



К вопросу об определении места градостроительного права в системе права России

Михаил Владимирович Зарицкий

Кубанский государственный университет, Краснодар, Россия, kathedra@mail.ru,
<https://orcid.org/0009-0004-0123-0016>

Аннотация. Актуальным и дискуссионным в современной теории права аспектом развития современного учения о системе права является вопрос о межотраслевом делении российской системы права, критериях ее построения, а также обособлении и систематизации правовых норм, имеющих комплексный характер. *Целью статьи* является установление межотраслевых связей, критериев систематизации и места в системе российского права градостроительных норм как правовой общности, сочетающей в механизме правового регулирования элементы частноправового и публично-правового воздействия. Системный подход и такие логические методы исследования, как анализ и синтез, позволили определить место градостроительных норм в системе российского права как самостоятельной отрасли права с особым смешанным типом правового регулирования.

Область применения результатов: основные результаты и выводы проведенного исследования могут быть положены в основу формирования новых подходов к построению системы права и критериям дифференциации правовых норм. Кроме того, признание градостроительного права самостоятельной отраслью права существенно облегчит процессы правоприменительной и правотворческой деятельности в градостроительной отрасли.

Выводы: совокупность предмета, метода, принципов, целей и функций градостроительных норм, формирующая особый механизм правового регулирования, свидетельствует о качественном своеобразии регулируемой сферы общественных отношений и об обособлении градостроительного права в составе системы права России как отрасли права. При этом, комплексный характер градостроительного права по типу правового регулирования обусловлен взаимопроникновением частноправового и публично-правового интересов.

Ключевые слова: система права, межотраслевые связи, отрасль права, критерии построения системы права, комплексный режим правового регулирования, механизм правового регулирования, взаимопроникновение частного и публичного права, градостроительное право

Для цитирования: Зарицкий М. В. К вопросу об определении места градостроительного права в системе права России // Северо-Кавказский юридический вестник. 2024. № 3. С. 58–62. <https://doi.org/10.22394/2074-7306-2024-1-3-58-62>. EDN UERVXB

Problems of the Theory and History of Law and State

Original article

On the issue of determining the place of town planning law in the Russian legal system

Mikhail V. Zaritsky

Kuban State University, Krasnodar, Russia, kathedra@mail.ru, <https://orcid.org/0009-0004-0123-0016>

Abstract. A relevant and controversial aspect in the modern theory of law in the development of the modern doctrine of the legal system is the question of the intersectoral division of the Russian legal system, the criteria for its construction, as well as the isolation and systematization of legal norms that are complex in nature. *The purpose of the article* is to establish intersectoral connections, criteria for systematization and the place in the system of Russian law of urban planning norms as a legal community that combines

elements of private law and public law influence in the mechanism of legal regulation. A systematic approach and such logical research methods as analysis and synthesis made it possible to determine the place of urban planning norms in the system of Russian law as an independent branch of law with a special mixed type of legal regulation.

Scope of application of the results: the main results and conclusions of the study can be used as the basis for the formation of new approaches to building a legal system and criteria for differentiating legal norms. In addition, the recognition of urban planning law as an independent branch of law will significantly facilitate the processes of law enforcement and law-making activities in the urban planning industry.

Conclusions: the totality of the subject, method, principles, goals and functions of urban planning norms, forming a special mechanism of legal regulation, indicates the qualitative originality of the regulated sphere of social relations and the isolation of urban planning law as part of the Russian legal system as a branch of law. At the same time, the complex nature of urban planning law by type of legal regulation is due to the interpenetration of private law and public law interests.

Keywords: system of law, intersectoral connections, branch of law, criteria for constructing a legal system, complex regime of legal regulation, mechanism of legal regulation, interpenetration of private and public law, urban planning law

For citation: Zaritsky M. V. On the issue of determining the place of town planning law in the Russian legal system. *North Caucasus Legal Vestnik*. 2024;(3):58–62. (In Russ.). <https://doi.org/10.22394/2074-7306-2024-1-3-58-62>. EDN UERVXB

Теоретические представления о системе права относятся к «теориям среднего уровня», которые сочетают в себе, с одной стороны, концептуальные обобщения, а с другой – практическую релевантность, а, следовательно, как доктринальные конструкции в области права требуют постоянной актуализации¹. В рамках проводимой д. ю. н., проф. А. Я. Рыженковым научной дискуссии на страницах журнала «Современное право», посвященной проблемам построения системы права, было обозначено много интересных и актуальных вопросов для развития современного учения о системе права и критериях классификации ее структурных элементов. Положительный эффект дискуссии заключается в том, что многие анализируемые проблемы продолжают обсуждаться и за ее пределами и побуждают к новым научным изысканиям, направленным на конкретизацию и поиск решений научных проблем.

В рамках настоящего исследования анализ правового регулирования градостроительной деятельности и правовой природы градостроительных норм проводится с целью определения критериев систематизации и отраслевого деления, а также места в системе российского права градостроительных норм как правовой общности с комплексным режимом правового регулирования.

Предметом правового регулирования градостроительных норм выступают разнообразные виды градостроительной деятельности, перечисленные в ст. 1 Градостроительного кодекса РФ, например, градостроительное зонирование, территориальное планирование, строительство и реконструкция зданий и сооружений и пр.² Анализ целей градостроительного регулирования отдельных видов градостроительной деятельности свидетельствует о комплексном содержании и характере правовой природы градостроительных норм. Поскольку разнообразное содержание, особый объект, субъектный состав градостроительных правоотношений, принципы и защищаемый правом интерес опосредуют специфику их правового регулирования.

В юридической науке предлагаются подходы, определяющие особый тип правового регулирования таких комплексных правовых образований, основанные на признании взаимопроникновения норм частного и публичного права [1, с. 223–229].

¹ Рыженков А.Я. Приглашение к дискуссии // URL: <https://sovpravo.press/priglasenie-k-diskussii/> (дата обращения: 20.05.2024 г.).

² «Градостроительный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 25.12.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.05.2024) // URL:

https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/cdec16ec747f11f3a7a39c7303d03373e0ef91c4/ (дата обращения: 20.05.2024).

Взаимопроникновение норм частного и публичного права можно отметить во многих отраслях и межотраслевых образованиях современной системы права России, поэтому научное распространение получают теории и подходы, выступающие за признание самостоятельного обособленного места в системе права таких комплексных правовых общностей. При этом комплексными их называют потому, что они «не вписываются в строгие критерии классификации правовых норм и построения системы права» [2, с. 244-245]. Также можно встретить научные теории, определяющие место таких правовых образований в структуре права, как вторичных или второстепенных, дополнительных отраслей права [3; 4, с. 5-16; 5; 6, с. 215].

Проблема обособленности правовых норм, регулирующих градостроительные отношения, и их природы как самостоятельной отрасли права рассматривается в современной теории права под призмой трансформации системы российского права.

Д.ю.н., профессором А. Я. Рыженковым были систематизированы и выделены следующие подходы к проблеме дифференциации: отнесение градостроительного права к подотрасли земельного права, подотрасли административного права, институту формирующейся отрасли строительного права, Добрый день. Это цитата по автореферату Чихладзе и обосновывается усилением централизованного управления, что характерно для начала 90-х. Так как госуправление было преобладающим, речь шла не о самостоятельности местного а также к комплексной или основной самостоятельной отрасли права [7, с. 7; 8, с. 50; 9, с. 6; 10, с. 28; 11, с. 15; 12, с. 17].

Следует согласиться с А. Я. Рыженковым в том, что «земельное право ограничивается регулированием земельных отношений и не регулирует отношения по поводу градостроительной деятельности, следовательно, градостроительные отношения не совпадают с земельными и не входят в предмет регулирования земельного права» [3, с. 38].

Также справедливо указание автора на то, что весомым аргументом против принадлежности градостроительного права к сфере административного права является сочетание, а в некоторых случаях и преобладание диспозитивного метода правового регулирования в сфере градостроительного права, тогда как в сфере административного права всегда преобладает императивный метод [3, с. 38].

Относительно точки зрения, считающей градостроительное право институтом формирующейся отрасли строительного права, можно возразить, что законодательное определение строительства частью градостроительной деятельности в Градостроительном кодексе РФ формально закрепило его частью градостроительного права, а не наоборот. Таким образом, в системе российского права строительное право представляет собой комплексный правовой институт градостроительного права.

Подходы, признающие статус градостроительного права как отрасли права, рассматривают проблемы отраслевой дифференциации с учетом правовой институализации комплексных правовых образований.

Идея выделения в структуре права основных и вторичных отраслей права принадлежит С. С. Алексееву, который следуя системно-структурному подходу, разделял главные, дополнительные и второстепенные системообразующие факторы, наличием которых и обусловлено, по мнению автора, появление комплексных правовых общностей. Правовой общностью ученый называл «систематизированную и имеющую структуру совокупность правовых норм» [13, с. 28-29, 35].

С. С. Алексеев считал комплексные правовые общности вторичными по отношению к основным правовым образованиям: «нормативные положения комплексных правовых общностей имеют юридически разнородный характер; их содержание представлено нормами основных отраслей права» [13, с. 28-29, 35].

Таким образом, в советской правовой науке наличие комплексных отраслей права объяснялось сочетанием в пределах одной правовой общности главных и дополнительных критериев (системообразующих факторов). При этом для понимания природы норм правовой

общности советские правоведы считали необходимым установить именно главный критерий обособления правовых норм. Делением системообразующих факторов на главные и дополнительные (второстепенные) обусловлена и классификация отраслей права на основные и дополнительные (комплексные).

Однако, в условиях современного развития права, особенностей его систематизации, интеграции и дифференциации, представляется, что критерии учения о классификации отраслей права, выработанные в рамках системно-структурного подхода советской правовой науки о наличии второстепенных (дополнительных) отраслей права, нуждаются в уточнении. Поскольку обособление комплексных правовых общностей в современной системе права России зависит не от «главных» и «второстепенных» критериев, а от сочетания в механизме правового регулирования частноправовых и публично-правовых начал, формирующих смешанный режим и тип правового регулирования.

Комплексность правовых общностей следует определять не в контексте деления отраслей права на основные и второстепенные или комплексные (представленные нормами права основных отраслей), а комплексностью режима правового регулирования и сочетанием частноправового и публично-правового типов правового регулирования.

Взаимодействие в механизме правового регулирования градостроительных отношений частноправовых и публично-правовых средств и способов отражает качественную специфику, обусловленную принципами и защищаемым правом интересом, правовой общности, регулирующей градостроительные отношения.

Совокупность предмета, метода, принципов, целей и функций градостроительных норм, формирующая особый механизм правового регулирования, свидетельствует о качественном своеобразии регулируемой сферы общественных отношений и об обособлении градостроительного права в составе системы права России как отрасли права.

Как отрасль права градостроительное право осуществляет единое регулирование градостроительных отношений посредством закрепления организационно-правовых форм градостроительной деятельности и правил поведения субъектов градостроительной деятельности с целью упорядочения правового воздействия на субъектов градостроительной деятельности и достижения целей градостроительной политики. При этом качественная специфика и уникальность правового режима градостроительных норм, опосредованная взаимопроникновением частноправового и публично-правового интереса, формируют в совокупности комплексный характер этой правовой общности по типу правового регулирования.

Список источников

1. Проблемы теории государства и права: учебник / Г. Э. Адыгезалова [и др.]; под ред. Г. Э. Адыгезаловой. М.: Директ-Медиа, 2022. 472 с.
2. Адыгезалова Г. Э. Современные проблемы правового регулирования: ответы на вызовы XXI века: монография / под ред. Г. Э. Адыгезаловой; Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Кубанский государственный университет. Краснодар: Кубанский гос. ун-т, 2024. 267 с.
3. Рыженков А. Я. О месте градостроительного права в системе права России: дискуссионные вопросы // Вестник Волгоградской Академии МЧС России. 2018. № 2 (45). С. 37–44.
4. Шарно О. И., Фролов С. А. Градостроительные аспекты земельного права России: учебно-методическое пособие. Волгоград, 2017. 110 с.
5. Шарно О. И., Фролов С. А. Современная концепция земельного и градостроительного права // Современный ученый. 2017. № 5. С. 380–382.
6. Чаркин С. А. Земельные правоотношения как межотраслевая правовая категория: монография. М., 2012. 237 с.
7. Рыженков А. Я. Принципы градостроительного права: монография. М.: Юрлитинформ, 2019. 174 с.
8. Крассов О. И. Экологическое право: учебник. 3-е изд. М., 2013. 624 с.
9. Ждан-Пушкина Д. А. Земельное право в схемах и определениях: уч. пос. М., 2007. 104 с.

10. Абдраимова Б. Ж., Боголюбов С. А. Земельное право России и Казахстана: проблемы развития, процессуальные формы реализации. М.: Юрист, 2007. 453 с.
11. Ерхов А. В. Управление градостроительным комплексом в Российской Федерации (административно-правовой аспект): автореф. дис. ... канд.юрид.наук. Саратов, 2007. 26 с.
12. Анисимов А. П., Юшкова Н. Г. Градостроительное право – новая отрасль в системе российского права // Право и политика. 2008. № 9. С. 2105–2113.
13. Алексеев С. С. Структура советского права. М., 1975. 264 с.

References

1. *Problems of the theory of state and law: textbook* / G.E. Adygezalova [and others]; edited by G.E. Adygezalova. Moscow: Direct-Media; 2022. 472 p. (In Russ.)
2. Adygezalova G. E. *Modern problems of legal regulation: responses to the challenges of the 21st century: monograph* / ed. G.E. Adygezalova; Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation, Kuban State University. Krasnodar: Kuban State. univ.; 2024. 267 p. (In Russ.)
3. Ryzhenkov A. Ya. On the place of urban planning law in the Russian legal system: controversial issues. *Bulletin of the Volgograd Academy of the Ministry of Emergency Situations of Russia*. 2018;2(45):37–44. (In Russ.)
4. Sharno O. I., Frolov S. A. *Urban planning aspects of land law in Russia: educational and methodological manual*. Volgograd; 2017. 110 p. (In Russ.)
5. Sharno O. I., Frolov S. A. Modern concept of land and town planning law. *Modern scientist*. 2017;(5):380–382. (In Russ.)
6. Charkin S. A. *Land legal relations as an intersectoral legal category: monograph*. Moscow; 2012. 237 p. (In Russ.)
7. Ryzhenkov A. Ya. *Principles of urban planning law: monograph*. Moscow: Yurlitinform, 2019. 174 p. (In Russ.)
8. Krassov O. I. *Environmental law: textbook*. 3rd ed. Moscow; 2013. 624 p. (In Russ.)
9. Zhdan-Pushkina D. A. *Land law in schemes and definitions: textbook*. Moscow; 2007. 104 p. (In Russ.)
10. Abdraimova B. Zh., Bogolyubov S. A. *Land law of Russia and Kazakhstan: development problems, procedural forms of implementation*. Moscow: Lawyer; 2007. 453 p. (In Russ.)
11. Erkhov A. V. *Management of the urban planning complex in the Russian Federation (administrative and legal aspect): abstract of thesis. dis. ...candidate of legal sciences*. Saratov; 2007. 26 p. (In Russ.)
12. Anisimov A. P., Yushkova N. G. Urban planning law is a new branch in the system of Russian law. *Law and Politics*. 2008;(9):2105–2113. (In Russ.)
13. Alekseev S. S. *The structure of Soviet law*. Moscow; 1975. 264 p. (In Russ.)

Информация об авторе

М. В. Зарицкий – аспирант кафедры теории и истории государства и права, Кубанский государственный университет.

Information about the author

M. V. Zaritsky – Postgraduate Student of the Department of Theory and History of State and Law, Kuban State University.

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

The author declares that there is no conflict of interest.

Статья поступила в редакцию 27.05.2024; одобрена после рецензирования 03.09.2024; принята к публикации 04.09.2024.

The article was submitted 27.05.2024; approved after reviewing 03.09.2024; accepted for publication 04.09.2024.