ВСТУПИТЕЛЬНАЯ СТАТЬЯ А. ИВАНОВА

«Урбанистика и право»

Именно такое альтернативное название можно было бы дать книге И. Р. Медведева «Разрешение городских конфликтов», поскольку она не только об этих конфликтах, но и о социальных, экономических, политических и правовых основах современной урбанистики. Мы только начинаем полноценно осваивать мировые достижения этой науки, начиная с азов: впереди у нас еще долгий путь. Россия перестала быть крестьянской страной сравнительно недавно. Переселение людей в города еще продолжается, причём многие из них стали горожанами во втором, а то и вовсе в первом поколении. Они ещё не до конца освоили принципы жизни в городе, а значит, мало интересуются её закономерностями. Но интерес к урбанистике постоянно растёт, а значит, книга И. Р. Медведева имеет высокие шансы на успех.

Важным её достоинством является комплексный подход, при котором проблемы урбанистики последовательно рассматриваются с привлечением юридических познаний. Это придаёт работе особую междисциплинарную (межотраслевую) направленность, что весьма значимо. Ведь решение указанных проблем всегда происходит через конфликты, которые возникают в городах. Конфликты, как правило, попадают в суды, а значит, применительно к ним не обойтись без норм права. Но комплексный подход не ограничивается соединением урбанистики и права. Автор использует в работе практически весь юридический арсенал — и частное, и публичное право в разрезе входящих в них отраслей, и материальное и процессуальное право, наконец, и позитивное и естественное право. Это позволяет делать ценные в теоретическом отношении выводы.

Не меньшую ценность представляет практическая направленность книги. Почти каждая тема сопровождается анализом различных казусов — и иностранных, и российских, и судебных, и административных. Несмотря на то, что такой метод изучения права свойственен, в первую очередь, англо-американской системе права, применительно к практическим проблемам урбанистики он вполне оправдан. Ведь в российском праве очень мало закрепленных

в законах норм, непосредственно предназначенных для решения этих проблем. Развитие практики происходит путем адаптации общих правил к городским проблемам, которая характеризуется непосредственным использованием теоретических конструкций в конкретных спорах. И тут важно понимать, что это за конструкции, и какие принципы лежат в их основе. В условиях же развитого законодательства споры сосредоточиваются на толковании закреплённых там норм.

И. Р. Медведев известен тем, что ввёл в современный российский научный оборот понятие «право человека на город», появившееся во французской литературе в середине XX века. Это право имеет публично-правовую природу, но его влияние на частноправовые отношения при определенных обстоятельствах может быть чрезвычайно сильным, особенно когда оно распространяется не на городское имущество общего пользования, а на право собственности и иные вещные права в пределах городской территории. Дело в том, что право на город выступает в качестве не фрагментарного, а универсального обременения самых различных частных прав. Его действие никогда не прекращается, а может только изменяться в сторону как усиления, так и ослабления в зависимости от социально-политической ситуации. И главное, данное право основано на принципе общего дозволения и считается принадлежащим каждому.

Что касается содержания данного права, то его следует толковать по аналогии с правом на благоприятную природную среду. Город — это не имущественный объект, а определенное пространство, в отношении которого действует территориальное верховенство (imperium). И это верховенство должно осуществляться таким образом, чтобы каждый мог получить в этом пространстве определенный набор благ, отчасти стандартизированный, отчасти индивидуализированный. Государство (муниципальное образование) должно обеспечить этот набор благ за счёт своих публичных полномочий, в том числе устанавливая определенные ограничения (обременения) в отношении частных лиц. В свою очередь, граждане и организации имеют право требовать тех благ, которые предусмотрены законом или вытекают из существа принадлежащего им права. Следовательно, право на город — это публичное право на благоприятную городскую среду. Оно

не должно конструироваться с помощью вещно-правовых категорий (скажем, dominium).

Вообще перенесение в публичное право частноправовых категорий не может быть одобрено. Метод дозволения, присущий частному праву, несовместим с методом предписания (разрешения) свойственным праву публичному. Возьмём, к примеру, такое понятие как публичная собственность. Конституция РФ и ГК ведут речь о праве государственной и муниципальной собственности как о гражданском праве. Если те или иные авторы решают объединить эти две разновидности под общим названием права публичной собственности, оставив его в рамках гражданского права, проблем здесь я не вижу. Но если это право хотят перенести в состав одной из публично-правовых отраслей, сразу же возникают глубокие методологические проблемы и противоречия. Публичная собственность в таком понимании начинает смешиваться с государственной властью и перестает находиться в рамках единого понятия с частной собственностью. Происхождение собственности и её природа становятся затуманенными. Возникает угроза слияния публичного и частного права со всеми вытекающими отсюда последствиями. Поэтому правильнее оставить государственную и муниципальную собственность в составе гражданского права и провести четкую границу между собственностью и публичной властью.

Так же сдержанно следует относиться к категории публичных вещей, известной римскому праву. Сейчас в России нет вещей, изъятых из оборота, а это означает, что гражданско-правовые отношения могут возникать по поводу любых вещей — и тех, которые находятся в общем пользовании, и тех, которые служат лишь государству (публичной власти). Наличие специальных режимов не исключает данные вещи из гражданско-правовых отношений, а лишь ограничивает гражданские права на них. В рамках городского пространства данные вещи находятся наряду с теми, которые принадлежат частным лицам, причем на них возникают права собственности, принадлежащие разным категориям субъектов. При таком регулировании никакого смысла выделять специальную категорию публичных вещей нет.

Анализ иностранного опыта «адвокативного» планирования городских территорий с познавательной точки зрения весьма любопытен,

поскольку почти не встречается в нашей практике, тогда как его использование позволяет избегать ряда конфликтов. Альтернативное планирование, осуществляемое на профессиональной основе, позволяет предложить оптимальные решения конкретных проблем. Однако оно будет иметь успех лишь при сильной и независимой системе местного самоуправления, прежде всего её представительной составляющей. Пока же в России разрозненные группы граждан имеют дело с консолидированной позицией исполнительной власти, вставшей на сторону того или иного коммерческого или иного спорного проекта. Депутаты помогают гражданам в их борьбе довольно редко, поскольку имеют слабые для этого возможности. Мнение же граждан лишь выслушивается («принимается к сведению»), и не более того. Это лишает «адвокативное» планирование нормальных стимулов.

Наконец, хотелось бы сказать несколько слов о разрешении судами споров, которые возникают по поводу городских проблем. Мы лишь в начале пути формирования нормальной судебной практики по таким спорам. Объясняется это несколькими причинами. Во-первых, слабой развитостью и фрагментарностью законодательства в данной сфере, которое ориентировано на формальное регулирование. Во-вторых, недостаточной активностью граждан и организаций, отстаивающих свои городские права: многие считают, что от них мало что зависит и поэтому остаются в стороне. В-третьих, перегруженностью судов и их невниманием к данной категории дел, в которых администрация, несомненно, выступает сильнейшей стороной. Все это существенно повышает теоретическую и практическую ценность книги, которую вы держите в руках, которую можно без сомнений назвать комплексным социальным и правовым исследованием городских конфликтов, за что отдельная благодарность её автору.

Антон Иванов,
научный руководитель Факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

ВСТУПИТЕЛЬНАЯ СТАТЬЯ В.В. ЯРКОВА

Уважаемые читатели!

Представленная Вашему вниманию книга посвящена актуальной и значимой социальной проблеме, находящейся на стыке права, экономики и многих других сфер знаний. Правовая система все более усложняется, и вопрос об оптимальном механизме разрешения многих конфликтов не имеет однозначного решения. В этом плане монография выполняет несколько задач: с одной стороны — знакомит читателя с практическим опытом в данной сфере, а с другой — создает прочный фундамент, позволяющий в будущем разрешать городские конфликты в правовом ключе, используя самый различный юридический инструментарий.

Предмет исследования — прежде всего, не столько техника, сколько философия. Мы можем строить патерналистское государство, которое всех опекает и обо всех заботится, — и тогда оно само разрабатывает и реализует проекты, не советуясь с жителями. Такой город остается советским, когда все вокруг было государственным. Либо же мы исходим из того, что власть не может брать бесконечно на себя ответственность за частную жизнь людей, а человек все-таки в определенной степени отвечает за слова, действия и поведение. Тогда у него должны быть правовые средства, позволяющие упрочить свой статус в городском пространстве и «мобилизовывать» право, использовать его для достижения социально оправданных целей и, в конечном счете, — для создания удобной, комфортной и безопасной во всех отношениях (как минимум — технологически и юридически) городской среды.

Отсюда в книге раскрываются основные тенденции, создающие конфликт в процессе формирования и развития городской среды. С одной стороны, есть стремление градоначальников развивать территории (и оно есть не только у нас, но и в других странах); и с другой, — общественный запрос на б*о*льшую гражданскую активность, когда жители сами хотят решать, как им жить. Разрешению этих противоречий, во многом, и посвящено издание.

В книге есть очень важная и значимая линия рассуждений о справедливости и ценностях. Конечно, в мире людей справедливость —

понятие очень относительное, и я бы отнесся к подобному дискурсу с осторожностью. Но в любом случае честное городское пространство невозможно без фактического равенства. Город — не черный и не белый, он имеет множество оттенков, и «городское право» должно их уравновесить.

Иван Медведев относится к когорте молодых ученых, большая часть жизни и творчества которых приходится на города XXI века. И. Р. Медведев известен, прежде всего, работами в русле добротной классической традиции процессуального права. Однако часть его исследований, включая настоящую монографию, можно отнести к новаторским вопросам. Пускай их постановка адресована большей частью неюристам, она очень интересна из-за процесса юридизации нашей повседневной жизни. Основным способом разрешения конфликта сегодня остается судебный. Законодатель призван ограничить злоупотребления на городской территории и дать жителю возможность для защиты своих прав. Между тем защита индивидуальных и коллективных интересов — это уже прямая связь с гражданским и административным судопроизводством, так что здесь автор комплексно подходит к решению поставленных им вопросов. При этом достоинством работы является то обстоятельство, что И. Р. Медведев не сводит механизм защиты прав в городском пространстве только к судебному, а анализирует самые различные способы до- и внесудебного разрешения конфликтов.

В заключение выражаю уверенность, что книга И. Р. Медведева будет полезна широкому кругу читателей. Урбанисты найдут в ней современную концепцию защиты права граждан на удобное и безопасное городское пространство, практикующие юристы — характеристику современных способов разрешения конфликтов между самыми различными субъектами, проживающими в городском пространстве, а судьи смогут увидеть специфические характеристики городских конфликтов, позволяющие более точно и правильно подходить к рассмотрению соответствующих категорий споров. Студенты, аспиранты и преподаватели юридических вузов смогут использовать данную книгу как основу для понимания и дальнейшего исследования всего комплекса теоретико-прикладных вопросов формирования городской среды и разрешения возникающих здесь конфликтов.

И, разумеется, книга будет полезна всем горожанам, интересующимся правовыми вопросами осуществления и защиты своих прав на городской территории.

С уважением,

В. В. Ярков,

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского процесса Уральского государственного юридического университета, заслуженный деятель науки Российской Федерации

ОТ ФБК ПРАВО

Эту книгу приятно читать.

Обычно говорится, что книга написана хорошим русским языком (что сейчас, в общем редкость). Что автору удалось подобрать интересные и поучительные истории в качестве примеров. Что избран нетривиальный подход к изложению материала. Всё это можно сказать про сочинение Ивана Медведева. Оно — именно такое, перечисленные достоинства относятся к его необычной работе в полной мере.

Но монографию приятно читать не поэтому.

Она написана о другом мире, о мире в котором мы могли бы жить. И даже, наверное, думаем, что мы в нём и живём. Но, только читая такие книги, понимаешь, насколько это не так. В мире, о котором повествует автор, конфликты скрупулёзно изучают и составляют их типологию, исследуют законы их возникновения и развития, потому что так легче с ними справляться. Автор рассказывает о странах и народах, где люди анализируют сами себя, чтобы ужиться вместе. Государство там необязательно доброе, но оно умеет слушать и общаться, реагирует на мнения. Не на указания сверху, не на последние предупреждения, а на *мнения* жителей о существующих или потенциальных *неудобствах*, выраженные более или менее вежливо и коллективно. В этой иной вселенной учёные вполне серьёзно решают вопрос о трактовке «*права на город*», кто его субъекты, публичное оно или частное. Профессионалы размышляют о «*праве на вид из окна*», в каком порядке его следует понимать и применять судам, как рассчитать его экономический эквивалент.

Конечно, ничего этого в отечественной практике нет. И ничего такого представить почти нельзя. Это подтверждает сам автор, приводя многочисленные случаи российских городских конфликтов, наиболее громких, типичных, показательных. В нашей городской реальности застраивают парки и прибрежные полосы, возводят целые микрорайоны без дорог, ликвидируют парковки, чтобы жители поняли: «личный автомобиль в городе — это просто невозможно». В нашем мире общественные слушания — такая процедура, где не предполагается говорить и совсем не предполагается слушать, это — просто процедура.

Мы это знаем, к этому привыкли, но так быть не должно. И всё больше среди нас тех, кому не всё равно, как и где они живут, насколько к ним прислушиваются люди, избранные решать общие дела. Нам уже важно, насколько наши коллективные усилия меняют мир вокруг. Не в высоком, недосягаемом смысле, а в прямом, прикладном: этаж, подъезд, двор, улица, квартал. Таких людей становится больше. И примета этого, в том числе, книга Ивана Медведева.

Нельзя сказать, что изображённый автором новый мир совершенен. Он тоже конфликтный, но точно другой. Он сложнее, тоже не всегда предсказуем, но явно более комфортный, в нём можно управлять происходящим, можно влиять. Это — мир будущего, и там хочется жить.

Монография написана не совсем так, как в нашей научной и педагогической традиции принято писать. В ней есть всё, что положено по законам жанра, по ней можно и нужно учиться. Вместе с тем, книгу интересно листать; нравиться удивляться, какие юридические выдумки, однако, бывают и мечтать о временах, когда мы всё воплотим здесь, на своей земле. Это — книга для людей будущего, которые прочитают её и начнут думать, как сделать лучше. Они станут использовать подходы, общественные технологии, уже опробованные и описанные в таких исследованиях урбанистов. И создадут более замысловатый интеллектуальный мир, где городской конфликт — это повод и одновременно способ что-то исправить сообща.

Держа в руках исследование Ивана Медведева понимаешь, что люди будущего, вполне возможно, и есть мы сами. Всё можно обустроить. Нужно только читать, думать и не лениться делать. Делать для себя.

А. С. Ермоленко,
Партнёр юридической фирмы ФБК Право, кандидат юридических наук, доцент Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА)

ОТ АВТОРА

Современный мегаполис соткан из конфликтов: большое количество людей контактирует друг с другом на клочках пространства чудовищной плотности, где стресс для организма давно превысил пороговые значения. К этому добавляется постоянный процесс развития территорий, который спускается «сверху», без ведома и непосредственного участия аборигенов. Всё это приводит к ежедневным противостояниям, заметным на страницах СМИ и в телевизионных сюжетах. Можно уверенно сказать, что в России и, особенно, в Москве накопился массив противоречий, нуждающийся в осмыслении.

Это напрямую касается всех специальностей, связанных с градостроительством, и требует особой тренированности урбанистов. Именно им предстоит принимать решения о судьбе территорий, влияющие на жителей. Десятки тысяч горожан вовлечены в споры, и профессиональный планировщик должен с такими проблемами справляться.

Настоящая монография адресована студентам и преподавателям программ в рамках федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 07.04.04 «Градостроительство» (уровень магистратуры) и является первой отечественной работой, обобщающей в университетской дисциплине опыт разрешения городских конфликтов. Она отвечает задачам, сформулированным А. А. Высоковским и Е. С. Шоминой[1]: предоставить образцы лучшей практики управления и планирования городов и территорий, привить слушателям ценностные установки гуманитарного подхода.

Отметим, что прямых аналогов в зарубежных программах обучения урбанистике наш курс не имеет: несмотря на пестроту магистратур, городские конфликты не преподаются отдельно. Отрывочные эксперименты предпринимались в Лондонском Королевском

[1] Концепция образовательной магистерской программы «Управление пространственным развитием городов» // Утв. Решением Ученого Совета НИУ ВШЭ от 25 марта 2011 г. С. 10. https://www.hse.ru/mirror/pubs/share/direct/176551680

колледже (курсы о праве на город и этнических столкновениях) и Берлинском техническом университете, где изучаются теоретические аспекты данного вопроса. Кроме этого, довольно популярными на Западе являются общие курсы по конфликтологии и медиации, а также направления, имеющие предметом бунты и вооружённые восстания. Однако всё это оставляет за кадром обычные, ежедневные противоречия, которые регулярно случаются на разных типах городской территории и, как правило, связаны с новым строительством.

Таким образом, книгу можно считать попыткой сформировать урбанистический инструментарий для адекватного ответа на вызовы пространства, создаваемые конфликтом между его обитателями. Значительную часть цитируемых материалов составляют англоязычные исследования: после их освоения специалист сможет использовать знания в любой точке планеты.

Сегодня конфликты во многих случаях разрешаются единственным способом — насилием. Эти практики мы можем оценить как ворота «в никуда»: они приводят к эскалации протеста, разрушают городскую ткань и, надеюсь, исчезнут уже на наших глазах. Нужны не система бойцовских клубов или новая дуэльная культура, а нормальный диалог и те, кто умеет его выстраивать с разными стейкхолдерами. Полагаю, что на работу в «войне городских смыслов» в ближайшие годы будет огромный спрос.

В монографии затрагиваются различные темы — от собственности до ответственности и культурного наследия. Каждую из них можно развивать дальше и предлагать сценарии и варианты разрешения противоречий, поскольку моей задачей было показать, какая здесь сокрыта интеллектуальная мощь. «Городское право» — не стряпанный впопыхах закон или СНИП. Это — отражение жизни людей за тысячелетия существования, начиная с античности. Мы — лишь их отзвук.

Прежде, чем закреплять нечто в качестве правила, надо оценить всю драматическую глубину повседневности сквозь оптику урбаниста.

Уверен, читателям это по силам.

Иван Медведев,
ноябрь, 2017