

Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение
высшего образования
«Финансовый университет при правительстве Российской Федерации»

На правах рукописи

Джапаков Павел Анатольевич

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И ВОДООТВЕДЕНИЯ

5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки

ДИССЕРТАЦИЯ
на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель

Ключникова Ярославна Анатольевна,
кандидат юридических наук, доцент

Москва – 2025

Оглавление

Введение	3
Глава 1 Отношения в сфере водоснабжения и водоотведения: правовая природа и место гражданско-правовых норм в их регулировании.....	18
1.1 Отношения в сфере водоснабжения и водоотведения: сущность и структура, особенности гражданско-правового регулирования в России.....	18
1.2 Особенности гражданско-правового регулирования отношений в сфере водоснабжения и водоотведения в зарубежных странах.....	40
Глава 2 Гражданско-правовые формы участия в отношениях в сфере водоснабжения и водоотведения.....	57
2.1 Абонент как гражданско-правовая форма участия в отношениях в сфере водоснабжения и водоотведения.....	57
2.2 Договорные и внедоговорные формы участия в отношениях в сфере водоснабжения и водоотведения.....	72
Глава 3 Гражданско-правовое положение участников отношений в сфере водоснабжения и водоотведения.....	86
3.1 Гражданско-правовое положение публично-правовых образований и созданных ими юридических лиц в сфере водоснабжения и водоотведения.....	86
3.2 Гражданско-правовое положение субъектов, осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере водоснабжения и водоотведения.....	101
Заключение.....	115
Список литературы.....	123

Введение

Актуальность темы исследования. Система водоснабжения и водоотведения Российской Федерации и объектов водопроводно-канализационного хозяйства (далее - ВКХ) в своей совокупности является одной из сложнейших и крупнейших в мире, однако не имеет единой централизованной системы управления [120], при этом ее правовое регулирование не имеет оптимальной формы, способствующей как решению социальных задач в сфере водоснабжения и водоотведения, так и достижению частных целей, преследуемых коммерческими организациями.

В рамках парламентских слушаний в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации повышенный интерес уделяется проблемам регулирования гражданско-правовых отношений, возникающих между организациями, осуществляющими водоотведение, и их абонентами, и порядка установления нормативов состава сточных вод, а также исчисления и взимания платы за сброс загрязняющих веществ. Это имеет важное значение как с социально-политической, так и с экономической и санитарно-эпидемиологической точек зрения. Необходимо развивать гражданско-правовые механизмы взаимодействия в этой сфере, совершенствование правовых средств его обеспечения позволит снизить аварийность в рассматриваемой сфере [131]. Вместе с тем задача по обеспечению частного интереса коммерческих организаций и физических лиц, участвующих в отношениях в сфере водоснабжения и водоотведения, при необходимости создания условий для реализации социальных задач государства и муниципалитетов, - представляет значимую правовую проблему в исследуемой сфере. При решении обозначенных задач складываются правоотношения по поводу добычи, производства, продажи и распределения водных ресурсов, что предопределяет необходимость их регулирования нормами гражданского права.

Необходимым является создание для субъектов гражданско-правового оборота в сфере водоснабжения и водоотведения оптимальных гражданско-правовых режимов, которые позволяли бы удовлетворять их частные интересы и потребности.

Предоставление услуг по водоснабжению и водоотведению неразрывно связано с выполнением гарантирующими организациями как инвестиционных и производственных программ, так и реализации прав и обязанностей в рамках соглашений с подрядными организациями, что также требует урегулирования нормами гражданского права.

В настоящее время в Российской Федерации насчитывается более 1 000 организаций, осуществляющих водоснабжение и водоотведение. Между тем, большинство из них являются унитарными предприятиями [131], что с учетом имеющегося рынка естественных монополий требует специальных подходов к правовому регулированию.

При этом до настоящего времени в теории и практике отсутствует единообразный подход к определению правовой природы правоотношений в сфере водоснабжения и водоотведения, отсутствует их дефиниция и система с точки зрения гражданско-правового регулирования; не решен вопрос вещного права на объекты ВКХ и соответствующие производственные комплексы; отсутствует система правовых форм участия субъектов в гражданско-правовых отношениях в сфере водоснабжения и водоотведения; не определено правовое положение публичных образований, а также юридических лиц, ими созданных; не решены проблемы, связанные с регулированием внедоговорных правоотношений между субъектами рынка водоснабжения и водоотведения; не выработаны оптимальные модели участия органов местного самоуправления в гражданско-правовых отношениях в сфере водоснабжения и водоотведения; отсутствует разграничение категорий «абонент» и «потребитель» в сфере водоснабжения и водоотведения; в науке отсутствует единство относительно правовой

природы договора водоснабжения и так далее. Эти и другие вопросы представляют исследовательский интерес и требуют решения.

Правоотношения в сфере водоснабжения и водоотведения представляют собой сложную правовую конструкцию, в которой переплетаются нормы различных отраслей права: административного, гражданского, водного, жилищного и других. При этом изменения в одной из отраслей неизбежно влекут корректировки в других. В условиях такого многослойного и вместе с тем подвижного законодательства актуализируется запрос на постоянное развитие научных идей, направленных на совершенствование правовых моделей, устанавливающих формы отношений, складывающихся в сфере водоснабжения и водоотведения, а также правового положения участников данных отношений по реализации их гражданских прав и свобод.

С учетом изложенного тема представляется актуальной для исследования.

Степень разработанности темы исследования. Среди отечественных исследователей, в работах которых затрагивались отдельные вопросы снабжения товарами через присоединенную сеть, следует назвать М.М. Агаркова, М.И. Брагинского, В.В. Витрянского, О.С. Иоффе, О.А. Красавчикова, Б.М. Сейнароева, Е.А. Суханова, А.М. Шафира.

Вопросы государственно-частного партнерства в сфере обеспечения ресурсами затрагивались в работах М.А. Абрамовой, И.В. Бабичева, В.В. Есина, П.П. Згонникова, В.В. Килинкарлова.

Проблемы ответственности ресурсоснабжающих организаций были исследованы в работах А.П. Адаменко, О.А. Кузнецова, а правового положения потребителей в сфере снабжения ресурсами - в работах Е.В. Алексеева и В.А. Белова.

Исследование реализации различных форм гражданских правоотношений в сфере водоснабжения и водоотведения проводили

Е.В. Блинкова, Я.Г. Дубова, Е.А. Михайловская, В.В. Ширококов, И.В. Беренштейн.

В работах Д.М. Будницкого исследовались гарантии правовой защиты природной среды, в работах Е.В. Вавилина и С.А. Свиркова анализировались вопросы осуществления прав и обязанностей по договору энергоснабжения.

Проблемы регулирования правоотношений в сфере коммунальных услуг исследовались Д.П. Гордеевым, А.Е. Заварухиным, Ю.А. Канцером, С.Э. Маслей, Д.И. Михайлов, а соотношение гражданских правоотношений и правоотношений, урегулированных водным законодательством, рассматривались Т.Г. Калиниченко.

Исследованию роли муниципальных образований в вопросах обеспечения ресурсами граждан и организаций посвящены работы О.Б. Новрузовой, а статуса природных ресурсов как объектов гражданских прав - труды Г.А. Писарева.

Проблемы гражданской правосубъектности публично-правовых образований исследовал Д.В. Пятков, проблемы правового регулирования предпринимательской деятельности раскрыты Г.Ф. Ручкиной. Гражданско-правовое регулирование предпринимательской деятельности в сфере жилищно-коммунального хозяйства рассматривалось Я.А. Ключниковой.

Проблемы развития предпринимательской деятельности в контексте необходимости решения государственных задач исследовала Л.В. Андреева, правового регулирования имущественных комплексов рассматривал В.П. Павлов, а организационных правоотношений - С.Ю. Морозов.

Важно подчеркнуть, что в доктрине гражданского права отсутствуют исследования, посвященные вопросам правового регулирования отношений по водоснабжению и водоотведению. Несмотря на это, в теории встречается много исследований, связанных с регулированием иных договорных правоотношений. Между тем, исследование Е.В. Блинковой касалось только договорной формы правоотношений, а именно договора водоснабжения, и

было проведено более 20 лет назад, в связи с этим современных положений закона не учитывает. Диссертационное исследование И.В. Беренштейн, проведенное более 15 лет назад, также основывается на устаревшем в настоящее время законодательстве. В сфере, о которой идет речь, не было специального закона, учитывающего особенности гражданских правоотношений.

В работе В.Е. Степановой обозначенная группа правоотношений анализировалась лишь в части, касающейся коммунального обслуживания. Кроме того, исследование также было проведено достаточно давно с учетом динамики изменения отечественного закона (более 10 лет назад).

Таким образом, в отечественной доктрине отсутствуют системные исследования, направленные на изучение действующей гражданско-правовой составляющей в рассматриваемых правоотношениях, в том числе разнообразия форм их реализации и специфики гражданско-правового положения участников. Указанные причины обуславливают необходимость проведения научного исследования на диссертационном уровне.

Целью исследования является разработка и обоснование теоретических предложений и практических рекомендаций, направленных на совершенствование гражданско-правового регулирования отношений в сфере водоснабжения и водоотведения.

Для достижения указанной цели поставлены и решены следующие **задачи:**

- сформулировать определение гражданско-правовых отношений в сфере водоснабжения и водоотведения с точки зрения их сущности и субъектного состава;
- выявить существенные элементы предмета договора водоснабжения для определения модели правового регулирования такого договора;
- определить перспективные механизмы реализации прав участников отношений в сфере водоснабжения и водоотведения на объекты

водопроводно-канализационного хозяйства на примере законодательства зарубежных стран;

- сформулировать перечень обстоятельств, которые подтверждают наличие внедоговорных отношений по поставке ресурса между абонентом и гарантирующей организацией в сфере водоснабжения и водоотведения;

- аргументировать необходимость наличия законодательного запрета на включение объектов водопроводно-канализационного хозяйства в уставный капитал предприятий и обществ, осуществляющих деятельность в сфере водоснабжения и водоотведения;

- выявить, что виновность гарантирующей организации определяется исключительно противоправностью её действий;

- сформулировать авторское определение двух категорий абонентов по договорам водоснабжения и водоотведения;

- обосновать теоретические предложения и практические рекомендации по совершенствованию гражданско-правового регулирования отношений в сфере водоснабжения и водоотведения.

Объектом исследования является совокупность общественных отношений, складывающихся в сфере водоснабжения и водоотведения, урегулированных нормами гражданского права.

Предметом исследования являются нормы гражданского законодательства, регулирующие общественные отношения, складывающиеся в сфере водоснабжения и водоотведения, а также правоприменительная практика и научная доктрина в данной сфере.

Область исследования диссертации соответствует п. 5. «Частноправовые отношения: понятие, состав и структура. Отношения собственности. Особенности отдельных видов частноправовых отношений: гражданских, семейных, процессуальных и иных отношений», п. 13. «Частноправовые аспекты земельных отношений, отношений в сфере энергетики, природопользования (недропользования, водопользования, лесопользования и др.), сельского хозяйства, финансовых отношений,

социально-трудовых отношений, жилищных отношений, отношений по охране здоровья граждан, отношений в области физкультуры и спорта, культуры, образования, науки, негосударственного пенсионного обеспечения и иных отношений» и п. 15. «Правовое регулирование предпринимательской и иной экономической деятельности. Общий, специальные и особые режимы предпринимательской деятельности» Паспорта научной специальности 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки (юридические науки).

Методология и методы исследования. Методология исследования характеризуется использованием диалектического метода исследования, общенаучных и частно-научных методов познания, специально-научных методов и др.

Диалектический метод познания способствовал построению обоснованных суждений, на основе которых сформулированы аргументированные умозаключения относительно объекта и предмета исследования.

Лингвистический метод применен при разработке понятийного аппарата в области водоснабжения и водоотведения.

В целях проектирования ситуаций, в рамках которых происходит перенос законодательства зарубежных стран в российскую юрисдикцию, применен сравнительно-правовой метод для установления эффективности исследуемого зарубежного опыта для российской правовой системы.

Формально-юридический метод использовался при формулировке теоретических положений и научно-практических предложений с целью охраны законных интересов участников общественных отношений в сфере водоснабжения и водоотведения.

Метод экспертных оценок использовался для анализа результатов, к которым приведет корректировка правового регулирования, а также переноса зарубежного опыта в отечественную юрисдикцию.

Институциональный метод был взят за основу при анализе различных гражданско-правовых институтов и специфики их функционирования в рамках отношений в сфере водоснабжения и водоотведения.

Теоретическую основу исследования составили труды отечественных исследователей по общей теории гражданского права, в которых исследуются проблемы договорного права, в частности договора купли-продажи, подряда, поставки, энергоснабжения и оказания услуг и их видов, а также соотношения водного и гражданского законодательства, правового статуса государственных и муниципальных предприятий, деятельность которых связана с социально-значимыми сферами общественной жизни, вещного права на объекты коммунального хозяйства, подготовленные такими отечественными учеными, как М.М. Агарков, С.С. Алексеев, В.А. Белов, М.И. Брагинский, С.Н. Братусь, В.В. Витрянский, Б.М. Гонгало, В.С. Ем, П.П. Згонников, О.С. Иоффе, О.А. Красавчиков, Е.А. Суханов и другими.

Нормативную базу исследования составили положения Конституции Российской Федерации; нормы национального гражданского и жилищного законодательства; отдельные положения водного и административного законодательства в части ограничений, касающихся гражданских прав и свобод в сфере водоснабжения и водоотведения; нормы, содержащиеся в подзаконных и ведомственных нормативно-правовых актах.

В диссертационном исследовании нашли свое отражение законодательные положения государств – членов Европейского союза, Соединенных Штатов Америки, Индии, Пакистана, некоторых государств Латинской Америки.

Эмпирическая база исследования включает в себя статистические и аналитические данные о применении действующего законодательства, судебные решения и результаты контент-анализа договоров между участниками правоотношений в сфере водоснабжения и водоотведения.

Научная новизна исследования заключается в том, что оно является одним из первых системных исследований общественных отношений, складывающихся в сфере водоснабжения и водоотведения, в котором разработаны существенные признаки отношений в сфере водоснабжения и водоотведения, выявлены особенности их реализации, а также сформулированы практико-ориентированные рекомендации, направленные на повышение эффективности деятельности субъектов водоснабжения и водоотведения.

Научно обосновано авторское определение системы гражданско-правовых отношений в сфере водоснабжения и водоотведения. Доказана целесообразность применения потребительского кооператива в качестве формы участия граждан в отношениях в сфере водоснабжения и водоотведения.

Разработан перечень условий, позволяющий установить наличие внедоговорных правовых отношений между участниками рынка водоснабжения и водоотведения.

Обоснован подход к пониманию категорий «потребитель» и «абонент», а также сформулированы положения о дополнительных гарантиях защиты абонента-потребителя в сфере водоснабжения и водоотведения.

Научная новизна также содержится в положениях исследования, выносимых на защиту.

Положения, выносимые на защиту:

1) Обосновано, что гражданско-правовое регулирование отношений в сфере водоснабжения и водоотведения направлено на упорядочивание обязательственных, вещных и организационных отношений, складывающихся между публично-правовыми образованиями, лицами, осуществляющими предпринимательскую деятельность, абонентами по поводу воды как товара, а также действий, направленных на выполнение работы по передаче воды потребителю и приему от потребителя сточных вод,

обслуживанию систем и комплексов, которые такую передачу (прием) обеспечивают (С. 20; 23-36).

2) Обоснована необходимость включения в предмет договора водоснабжения характеристики не только количества, но и качества воды, комфорта ее получения, что определяется способом поставки воды, напором воды в трубе, соответствием воды санитарно-эпидемиологическим требованиям. Указанное предложение направлено на решение проблем в сфере реализации права участников гражданско-правового оборота на получение ресурсам в виду некорректного определения предмета договора водоснабжения в рамках модели его правового регулирования, принятой в российском законодательстве, как возможности абонента в любое время (круглосуточно) получить соответствующий ресурс в необходимом ему объеме. (С. 71-74).

3) Доказана целесообразность применения в качестве формы участия граждан в правоотношениях в сфере водоснабжения и водоотведения потребительского кооператива как перспективного механизма реализации прав собственников частных домовладений в сельской местности на объекты водопроводно-канализационного хозяйства, который позволит повысить гарантии для граждан, связанные с обеспечением поставок воды, водоотведения и очистки сточных вод (С. 48-50).

4) В целях устранения проблемы установления наличия внедоговорных правоотношений между субъектами рынка водоснабжения и водоотведения сформулирован перечень обстоятельств, являющихся критериями наличия внедоговорных отношений по поставке ресурса между абонентом и гарантирующей организацией в сфере водоснабжения и водоотведения:

- использование платёжных счетов и их направление клиенту;
- присутствие счетов-фактур и расчётов задолженности;
- имеющиеся документы, удостоверяющие районы обслуживания отделения водоснабжения и канализации;

- наличие документов с информацией о потреблённой воде по каждому объекту, который использовался для предоставления услуг по водоснабжению и водоотведению;

- наличие лицензий на недропользование, а также эксплуатацию объектов водопроводно-канализационного хозяйства и документов, подтверждающих права на эти объекты и землю, на которой они находятся (С. 79-81).

5) С учетом социального значения объектов водопроводно-канализационного хозяйства, в целях исключения рисков обеспечения хозяйствующих субъектов услугами по водоснабжению и водоотведению, аргументирована необходимость наличия законодательного запрета на включение объектов водопроводно-канализационного хозяйства в уставный капитал предприятий и обществ, осуществляющих деятельность в сфере водоснабжения и водоотведения, а также необходимость сохранения трех форм возможного распоряжения правом собственности на объекты водопроводно-канализационного хозяйства: передача объектов водопроводно-канализационного хозяйства на праве хозяйственного ведения муниципальному или государственному унитарному предприятию, заключение договора аренды или концессионного соглашения (С. 85-95).

6) Выявлено, что виновность гарантирующей организации определяется исключительно противоправностью её действий, что обусловлено отсутствием механизмов гражданско-правового регулирования установления виновности гарантирующей организации в несоблюдении требований по поддержанию объектов водопроводно-канализационного хозяйства в работоспособном состоянии. В целях устранения обозначенной проблемы доказана необходимость использования преюдиции (в рамках административного производства) при доказывании вины, а также нормативного закрепления требования о том, что гарантирующая организация независимо от вины несет ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение договорных обязательств (С. 100-102).

7) Предложены определения двух категорий абонентов:

- первая категория - абоненты-потребители, вступающие в отношения в сфере водоснабжения и водоотведения для удовлетворения собственных бытовых или производственных потребностей, дополнительные гарантии защиты которых связаны с их возможностью объективно оценивать последствия неисполнения принятых на себя обязательств;

- вторая категория - абоненты, осуществляющие предпринимательскую деятельность, вступающие в договорные отношения в области водоснабжения и водоотведения с целью передачи водных ресурсов третьим лицам, которые не обладают статусом потребителя, однако имеют корпоративный статус абонента, являются профессиональными участниками данной сферы; в отличие от конечных потребителей, они не нуждаются в дополнительных гарантиях защиты своих прав и законных интересов.

Введение в гражданский оборот предложенных определений позволит разграничить данные категории абонентов в сфере водоснабжения и водоотведения, установить их правовой статус, а также обеспечить абонента-потребителя как непрофессионального участника рынка дополнительными гарантиями защиты его прав и законных интересов (С. 56-59).

Теоретическая значимость работы состоит в приращении научного знания по вопросам правовой природы, сущности и структуры гражданских правоотношений в сфере водоснабжения и водоотведения, а также форм их реализации и субъектного состава, участия абонентов и публично-правовых образований в обозначенных правоотношениях.

Сформулированные в работе теоретические положения могут быть использованы при исследовании вопросов, связанных с различными формами правоотношений, складывающимися как по поводу воды как товара, так и по поводу действий, направленных на выполнение работы по передаче данного товара потребителю и обслуживанию систем и комплексов, которые такую передачу обеспечивают, а также правового положения

юридических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность в рассматриваемой сфере, реализующих вещные права на объекты ВКХ.

Практическая значимость работы заключается в разработке и обосновании положений, которые направлены на защиту частных интересов гарантирующей организации и абонентов (потребителей), а также в формулировании практических рекомендаций для органов местного самоуправления при заключении концессионных соглашений.

Ряд рекомендаций по вопросам, касающимся владения и пользования объектами ВКХ, ответственности гарантирующей и транзитной организации могут быть использованы в законотворческой деятельности, в деятельности судов общей юрисдикции, арбитражных судов, юридических служб государственных органов и органов местного самоуправления, коммерческих организаций в сфере ВКХ.

Положения, содержащиеся в исследовании, могут быть использованы в преподавании таких учебных дисциплин, как «Гражданское право», «Предпринимательское право», «Жилищное право» и других.

Степень достоверности, апробация и внедрение результатов исследования. Достоверность и надежность полученных результатов научного исследования подтверждаются применением актуальных методов научного анализа. В ходе исследования был осуществлён детальный обзор монографий, статей и диссертаций, касающихся как правоведения, так и экономических дисциплин. Этим процессом было обеспечено широкое понимание ключевых концепций и теорий, которые формируют основу исследуемых областей. Кроме того, всесторонний подход к анализу научных источников способствовал выявлению современных тенденций и практик, что, в свою очередь, усилило эмпирическую базу работы.

Анализ документов и фактических данных позволил сформулировать рекомендации, направленные на практическое применение научных результатов в соответствующих сферах. Таким образом, была достигнута не только теоретическая, но и практическая значимость исследования.

Использование анализа данных способствовало повышению качества и точности выводов, что создаёт дополнительные возможности для дальнейших исследований и дискуссий в области юридических и экономических наук.

Положения и выводы исследования основаны на научных аргументах. Результаты анализа судебной практики по этой теме также подтверждают их обоснованность.

Основные положения, выводы и результаты исследования докладывались и получили одобрение на следующих научных и научно-практических международных и всероссийских конференциях: на конференции «Научные школы Финансового университета: становление и развитие» (Москва, Финансовый университет, 28 марта 2024 г.); на XXIV Международной научной конференции «Муромцевские чтения» (Москва, Российский государственный гуманитарный университет, 3 апреля 2024 г.); на Международной научно-практической конференции «Трансформация банковской деятельности в условиях многополярного мира» (Москва, Финансовый университет, 5 апреля 2024 г.).

Материалы диссертации используются в практической деятельности ОАО «Российские железные дороги», а именно Центральной дирекции по тепловодоснабжению - филиала ОАО «РЖД». В частности, в рамках ведения договорной и претензионной работы используется перечень обстоятельств, подтверждающих наличие внедоговорных отношений в сфере водоснабжения и водоотведения между организацией ВКХ и абонентами. С учетом этого сформулирован ряд мероприятий, направленных на взыскание дебиторской задолженности за оказанные услуги водоснабжения и водоотведения в судебном порядке. Кроме того, усовершенствованы формы организации договорной работы с абонентами - физическими лицами, с которыми не были заключены соответствующие договоры. В результате этих мер удалось повысить процент взыскания выручки за услуги водоснабжения и водоотведения в период 2021-2024 гг. Выводы и основные положения

исследования используются в практической работе отделов договорной и претензионной работы структурных подразделений Центральной дирекции по тепловодоснабжению - филиала ОАО «РЖД» и способствуют повышению экономической эффективности компании.

Материалы исследования используются Кафедрой правового регулирования экономической деятельности Юридического факультета Финансового университета в учебном процессе в преподавании учебных дисциплин «Гражданское право», «Предпринимательское право».

Апробация и внедрение результатов исследования подтверждены соответствующими документами.

Публикации. Основные положения и результаты исследования отражены в 7 работах общим объемом 4,73 п.л. (весь объем авторский), опубликованных в рецензируемых научных изданиях, определенных ВАК при Минобрнауки России.

Структура и объем работы. Последовательность изложения материала в диссертации обусловлены достижением цели и решением поставленных задач проведенного исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы из 150 наименований. Текст диссертации изложен на 147 страницах.

Глава 1

Отношения в сфере водоснабжения и водоотведения: правовая природа и место гражданско-правовых норм в их регулировании

1.1 Отношения в сфере водоснабжения и водоотведения: сущность и структура, особенности гражданско-правового регулирования в России

Вне зависимости от отрасли права и специфики правового регулирования рынок природных ресурсов является частью мировой экономики, а сами природные ресурсы вовлечены в гражданский оборот. При этом особенность и характеристики природных ресурсов обуславливают необходимость их сбережения, рационального использования, снижения антропогенного воздействия на окружающую среду, что, в свою очередь, требует использования механизмов как гражданско-правового регулирования, так и иных отраслей права. Исследователи справедливо отмечают, что чистая питьевая вода становится не просто важнейшим природным ресурсом, но объектом жесточайшей конкуренции из-за значительного дефицита на многих территориях в мире [96]. Поэтому правовые нормы, регулирующие использование водных объектов для водоснабжения и водоотведения, не только способствуют решению экономических и бытовых задач, но и помогают сохранять природные ресурсы [117].

Разнообразие отношений, связанных с добычей, производством, продажей и распределением водных ресурсов, требует регулирования нормами различных отраслей права. Е.А. Суханов предполагает, что для ограничения свободы гражданского оборота в интересах общества могут применяться административно-правовые нормы [49].

Как представляется, именно такие интересы и преследует государство, регулируя отношения по поводу водоснабжения и водоотведения с целью

создания правовых механизмов безопасного и бесперебойного функционирования указанных систем. Однако в этих случаях, как справедливо отмечает Е.А. Суханов, право регулирует публичные (организационно-имущественные) отношения, «не являющиеся предметом гражданского права, а составляющие условия гражданско-правовой регламентации имущественного оборота» [49].

Между тем, гражданское право является правовой формой существования экономических отношений. Как справедливо отмечал И.А. Покровский, «экономический прогресс возможен только под условием признания свободы хозяйственной инициативы и самостоятельности» [47]. Несмотря на то, что гражданское право призвано обеспечивать частный интерес [50], нельзя не согласиться с позицией А.Г. Быкова, полагающего, что государство ввиду того, что провозглашено Конституцией Российской Федерации как социальное, вправе и обязано возложить на бизнес обеспечение социальных функций и задач. Это связано с тем, что предпринимательская деятельность должна иметь не только экономическую, но и социальную составляющую. При этом отрасль водоснабжения находится не в очень удовлетворительном состоянии, вызванного в основном экономическими причинами и очень подробным правовым регулированием [150].

Следовательно, введение определённых ограничений для участников отношений в сфере водоснабжения и водоотведения не означает, что все отношения в этой области будут регулироваться исключительно административно. Это лишь подчеркивает социальное назначение гражданского права, а именно защиту общественных интересов, при этом устанавливая границы для реализации гражданских правоотношений.

Необходимо найти баланс между частными и общественными интересами при внесении изменений в законодательство о водоснабжении и водоотведении, чтобы избежать необоснованных ограничений гражданских прав [144].

Использование диспозитивного метода правового регулирования, не учитывающего социальное значение водоснабжения и водоотведения, с точки зрения публичного интереса, неизбежно приведет к столкновению частных интересов, например, судоходства, промышленности, сельского хозяйства, потребителей питьевой воды [55].

Конституционный Суд Российской Федерации в своих постановлениях обращает внимание на то, что ограничения прав и свобод граждан должны быть не только законными, но и социально обоснованными. Это означает, что общественные интересы, упомянутые в части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, могут быть оправданием для правовых ограничений только тогда, когда они соответствуют общественно полезной цели.

С учетом рискованного характера предпринимательства, законодатель на федеральном уровне может предусматривать такие правовые механизмы, которые бы обеспечивали баланс между частной экономической инициативой и интересами других лиц и общества в целом (то есть потребности, связанные с предоставлением качественных публично значимых услуг в необходимом объеме).

Учитывая, что предпринимательство связано с риском, законодатель на федеральном уровне может устанавливать правовые механизмы, которые обеспечат баланс между частной экономической инициативой и интересами других лиц и общества в целом. Это включает в себя потребности в предоставлении качественных публично значимых услуг в необходимом объеме.

Связь верного определения границ применения той или иной отрасли права с эффективностью правовой регламентации и правоприменения была достаточно подробно представлена в трудах О.С. Иоффе, мы лишь отметим, что правильный выбор метода правового регулирования с учетом необходимости обеспечения баланса между публичным и частным,

обозначенного Конституционным Судом Российской Федерации, требует понимания правовой природы рассматриваемых видов правоотношений.

Законодательное определение водоснабжения [6] не отражает технической и юридической стороны вопроса. В технической литературе система водоснабжения описывается как комплекс следующих сооружений, включающий в себя:

- забор воды из природных источников;
- очистку воды;
- транспортировку;
- хранение;
- подачу воды для дальнейшего использования [40].

Законодательная формулировка «система водоснабжения» представлена весьма в ограниченном варианте, поскольку не все стадии включены в данный процесс.

Д.М. Будницкий в целом согласен с определением, данным в законе, но отмечает, что оно требует включения такой категории, как «забор (изъятие) водных ресурсов из водного объекта» [70]. По мнению автора, именно забор воды из источника является основным воздействием организаций ВКХ на окружающую среду на стадии водоснабжения. Такой подход представляется рациональным, поскольку, чтобы вода была обработана и поставлена потребителю, ее необходимо где-то изъять и получить.

В связи с этим правоотношения в сфере водоснабжения следует определить как урегулированные нормами права общественные отношения по забору (изъятию) воды из водного объекта, ее прием, обработка, транспортировка и подача питьевой или технической воды абонентам с использованием централизованных или нецентрализованных систем холодного водоснабжения или приготовление, транспортировка и подача горячей воды абонентам с использованием централизованных или нецентрализованных систем горячего водоснабжения (п. 3, 4 ст. 2 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»).

Под водоотведением в п. 2 ст. 2 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» понимается прием, транспортировка и очистка сточных вод с использованием централизованной системы водоотведения.

Определение правоотношений в сфере водоотведения определены законодателем [6].

Существуют две особенности указанных групп правоотношений:

1) высокий уровень неоднородности правового регулирования (ввиду того, что отношения складываются как в сфере экологии, так и в сфере санитарно-эпидемиологического надзора и рыночных отношений регулирование осуществляется посредством норм различных отраслей права);

2) комбинирование диспозитивных и императивных норм для их регулирования с преобладанием императивных.

В первую очередь требуется определить соотношение правоотношений, урегулированных водным законодательством, и отношений в сфере водоснабжения и водоотведения.

Водные отношения в ВК РФ определяются как отношения, связанные с использованием и охраной водных объектов. Нельзя не согласиться с мнением Т.Г. Калиниченко, которая отмечает, что «водные отношения регулируются как частным, так и публичным правом. К частным относятся отношения, связанные с правом частной собственности на определённые водные объекты, такие как пруды и обводнённые карьеры, а также отношения, возникающие в результате сделок по водопользованию. Публично-правовые отношения включают в себя контроль за водными ресурсами, ограничение оборота прудов и обводнённых карьеров, а также публично-правовые основания возникновения прав на водные объекты, включая их водные ресурсы. Кроме того, сюда относятся переход прав собственности на водные объекты. Гражданские правоотношения, в свою очередь, являются составной частью водных отношений, при этом определяя права собственности как на водные объекты, так и на добытые для различных целей из них водные

ресурсы. Они также охватывают все аспекты товарно-денежного оборота водных ресурсов» [80].

Правоотношения в сфере водоснабжения и водоотведения можно разделить на две категории: первая регулируется водным законодательством, вторая - гражданско-правовые отношения, не связанные с водой. Так, особенности реализации права пользования подземными водными объектами и добычи водных ресурсов регламентируются положениями ВК РФ и Закона РФ от 21.02.1992 № 2395-1 «О недрах» [17] и не входят в рассматриваемую сферу гражданско-правового регулирования.

Очевидно, что владение, пользование и распоряжение водой, изъятой из водного объекта, относятся к «правоотношениям в сфере водоснабжения и регулируются гражданским законодательством Российской Федерации, законодательством о санитарно-эпидемиологическом благополучии и об охране здоровья населения» [80]. И.В. Беренштейн совершенно точно отмечает, что отношения в сфере использования и охраны водных объектов, земель недр, лесов, животного мира и иных компонентов природной среды, возникающие в связи с размещением, строительством и эксплуатацией систем водоснабжения, регулируются водным, земельным, лесным законодательством, а также положениями законов о недрах, о животном мире и другими нормативными правовыми актами [118]. В этой части правоотношения в сфере водоснабжения имеют публично-правовую природу и являются составляющей отношений, урегулированных водным законодательством.

Публично-правовую природу имеют правоотношения, связанные с использованием воды как природного ресурса. В соответствии с Конституцией Российской Федерации (ст. 9) правоотношения, аффилированные с использованием и охраной водных объектов [40], а именно воды, содержащейся на поверхности суши, в формах ее рельефа или недрах регулируются императивными нормами водного законодательства [118], и лишь по остаточному принципу в той части, которая, по мнению

законодателя, не составляет публичный интерес, допускается гражданско-правовое регулирование (как это указано, например, в ч. 2 ст. 4 ВК РФ).

Публично-правовую природу имеют правоотношения, связанные с правом граждан на благополучную среду обитания [15, 29, 30, 31].

Важно подчеркнуть, что в сфере водоснабжения и водоотведения также имеют место отношения публично-правового характера, которые возникают «при разработке, внедрении и применении технических норм - (Правила технической эксплуатации систем и сооружений коммунального водоснабжения и канализации)» [28].

Частно-правовую составляющую отношений - в «сфере водоснабжения и водоотведения, которая к отношениям, урегулированным водным законодательством, не относится ввиду того, что вода (или услуга по водоотведению) в них больше не рассматривается как часть окружающей среды, а считается товаром» [118]. Между обозначенными организациями и их абонентами существуют договорные отношения по поводу горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и водоотведения, а также договоров по водоподготовке, по транспортировке воды и (или) договоров по транспортировке сточных вод, по очистке сточных вод, а также иных договоров, необходимых для обеспечения холодного водоснабжения и (или) водоотведения [74] и т.д.

Данный вид отношений является частью гражданско-правовых отношений в сфере водоснабжения и водоотведения. В соответствии с правовой позицией, изложенной в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 14 марта 2014 года №16 [90], а также необходимостью обеспечения общественного интереса, связанного с доступом граждан и организаций к питьевой воде, защитой здоровья населения и улучшением качества жизни (ст. 3 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»), эти правоотношения регулируются обязательными правилами (ст. 1 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»).

Поэтому государству особенно важно обеспечить баланс интересов населения и не допустить регламентацию по тем же правилам, что и правоотношения между коммерческими организациями, например, по поводу поставки товара, оказания услуг или купли-продажи необходимого сырья. Кроме того, массовость обозначенных правоотношений (в них вступает большинство лиц, имеющих права на помещение или здание, к которому подведен или может быть подведен водопровод, а также иные субъекты, которые извлекают полезные свойства из реализации договоров водоснабжения и водоотведения) создает угрозу того, что в случае возникновения правовых споров и разрешения их в рамках имеющихся в гражданском праве классических правовых моделей, система гражданской юстиции просто не сможет обеспечить потребности общества и отдельных хозяйствующих субъектов. Еще одним фактором, который ведет к осложнению гражданских правоотношений, складывающихся по поводу водоснабжения и водоотведения, выступает необходимость регулирования технических вопросов.

Возникновение и регулирование гражданских правоотношений в рассматриваемой сфере как научный вопрос носит дискуссионный характер.

Так, Н.Ю. Шеметова отмечает их близость с правоотношениями по теплоснабжению, а также императивный характер их регулирования, указывая на то, что принцип свободы заключения договора между сторонами нарушается [114] как один из фундаментальных принципов, позволяющих отделить гражданско-правовые отношения от иных.

Как представляется, данный тезис не совсем точен, поскольку ввиду публичной значимости указанного вида правоотношений законодатель предусмотрел некоторые ограничения императивного характера для участников правоотношений в исследуемой сфере. Законодатель провозглашает принцип свободы договора, но при этом устанавливает ряд ограничений для его действия, особенно в случае с публичными договорами (ст. 426 ГК РФ), которым и является договор водоотведения или договор

горячего водоснабжения, когда его заключение является обязательным в силу закона, и формально это ограничивает свободу стороны.

Кроме того, И.В. Беренштейн [118] и Е.В. Блинкова [119] справедливо отмечают ограничение законом права собственников и иных законных владельцев (ч. 4 ст. 22 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»). Это ограничение распространяется и на другие, связанные с этими объектами, права, например, права арендатора или доверительного управляющего. В сфере водоснабжения и водоотведения (в данном случае) отношения носят вещный характер.

Таким образом, правовое регулирование правоотношений в сфере водоснабжения и водоотведения обладает высокой степенью императивности. Между тем эта императивность вполне оправдана с учетом правовой позиции, выраженной в Постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 14 марта 2014 г. №16 [90] и необходимостью обеспечения публичного интереса, связанного с доступом граждан и организаций к питьевой воде и др. [6].

При этом отметим частноправовой характер некоторых правоотношений, связанных с водоснабжением и водоотведением. Такой подход, напротив, обеспечивает единство правовой защиты прав и интересов субъектов гражданского оборота. Это имеет отношение к качеству, доступности и адекватности цен на эти услуги, а также определяет основания возникновения и субъектный состав обязательств, предопределяет их содержание [112].

Представляется, что частноправовые отношения в сфере водоснабжения можно классифицировать в зависимости от их содержания на обязательственные, вещные и организационные [75].

Обязательственные правоотношения возникают из различных договорных форм, направленных на урегулирование отношений: договор о подключении (технологическом присоединении) к централизованной системе водоснабжения, договор по транспортировке сточных вод, договор

холодного водоснабжения и другие договоры, предусмотренные положениями постановления Правительства РФ от 29.07.2013 № 645 [23].

Традиционно основанием возникновения правоотношения называют юридический факт, то есть события или действия, с которыми закон связывает наступление юридических последствий в правоотношениях [48]. В гражданском законодательстве перечень юридических фактов описан в статье 8 ГК РФ и является открытым. Обязательственные правоотношения в сфере водоснабжения могут быть как договорными, так и внедоговорными, несмотря на положения ч. 8 ст. 7 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении».

Использование систем водоснабжения и водоотведения уже указывает на начало отношений между сторонами. При этом договор лишь формализует эти отношения. Можно согласиться с мнением Н.Ю. Шеметовой - о том, что в данной ситуации следует говорить не о возникновении, а о продолжении договорных отношений [114].

В рамках данных правоотношений одна из сторон - это гражданин-потребитель, который является «слабой стороной» в обозначенных правоотношениях, то есть заранее находящейся в невыгодных условиях ввиду своей зависимости от гарантирующей организации, а также зачастую, отсутствия возможностей самостоятельно и квалифицированно отстаивать свои интересы в суде. Кроме того, как и любой потребитель абонент может не обладать в полной мере информацией о своих правах, не понимать ряд положений законодательных актов, а также не может влиять на установленную цену, вынужден заключать соглашение на условиях, которые предоставляет ему ресурсоснабжающая организация. Поэтому в сфере водоснабжения и водоотведения гражданам-потребителям предоставляются дополнительные возможности для защиты своих прав [16; 19].

Гражданско-правовое регулирование обусловлено направленностью на защиту непрофессионального, «слабого» субъекта в гражданско-правовых отношениях. Такую же правовую природу имеют и нормы

административного права, которые призваны обеспечить защиту потребителя при приобретении им воды как товара.

Обязательства в рассматриваемых отношениях реализуются между гарантирующей организацией и организацией, оказывающей услуги по вывозу жидких бытовых отходов. Между ними заключается договор водоотведения [26]. В отличие от отношений с гражданами-потребителями, данная группа правоотношений не содержит социальных и публично-правовых механизмов защиты и в большей степени соответствует рыночным отношениям.

Обязательственные правоотношения, возникающие из договоров различной целевой направленности, складываются между такими категориями субъектов, которых можно отнести к профессиональным участникам рынка [90].

Так, организация, которая органом местного самоуправления определена как гарантирующая, вступает в договорные правоотношения не только с абонентами, но и с организациями, эксплуатирующими отдельные объекты централизованной системы холодного водоснабжения и водоотведения, посредством заключения договоров по водоподготовке, очистке сточных вод, транспортировке воды и сточных вод. При этом в силу закона как организации, эксплуатирующие отдельные объекты централизованной системы холодного водоснабжения, водоотведения, так и организации, осуществляющие транспортировку холодной воды, наделяются рядом обязательств [6], в целях реализации публичного интереса, связанного со стабильным и безопасным обеспечением водоснабжения и рациональным использованием водных ресурсов. Стороны таких правоотношений определены в законе, «эту группу правоотношений некоторые ученые относят к договорным отношениям, связанным с продажей и реализацией продукции предприятий водопроводно-канализационного комплекса» [118].

Отношения по поставке воды и других товаров через присоединенную сеть регулируются положениями договора по энергоснабжению, в котором

объектом этих правоотношений выступает вода [3]. Такой договор является договором купли-продажи. Однако некоторые цивилисты считают иначе. Например, по мнению Е.Д.Шешенина и М.М.Агаркова, электроэнергия не является ни правом, ни вещью. Исследователи утверждают, что энергоснабжающая организация не обязана передавать имущество, а должна выполнить работу, необходимую для доставки энергии потребителю [115]. В связи с этим правоотношения, складывающиеся между потребителем и ресурсоснабжающей организацией, а в случае водоснабжения и водоотведения - организацией, обеспечивающей водоснабжение и водоотведение, в большей степени соответствуют отношениям, складывающимся по договору подряда, а значит, объектом таких правоотношений является не вода как товар, а результат действий организации ВКХ по обеспечению водой абонента, а также приему и очистке сточных вод.

При этом в науке есть и иные мнения на этот счет. Так, С.М. Корнеев определил указанные выше правоотношения как отношения, возникающие из договоров о снабжении продукцией через присоединенную сеть. Б.М. Сейнаров, В.В. Витрянский относили исследуемые правоотношения к разновидности правоотношений, возникающих из договора купли-продажи [104], что и нашло отражение в ч. 2 ст. 548 ГК РФ. Однако А.М. Шафир относит рассматриваемые правоотношения к правоотношениям, связанным с перевозкой продукции [57], а Постановление Правительства РФ от 06.05.2011 № 354 [19] называет водоснабжение и водоотведение коммунальной услугой, предоставляемой собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах. В свою очередь Е.В. Блинкова высказывает мнение о недопустимости отнесения правоотношений водоснабжения к «услугообразным» ввиду того, что услуги не имеют овеществленного результата, а также связаны и неотделимы от личности услугодателя [69].

Вносят некоторую путаницу в правовую природу правоотношений и исследователи. Так, Михайловская Е.А., Халикова К.Н., пишут о том, что наибольшее количество споров случается «об объеме оказанных услуг водоснабжения и водоотведения» [92]. При этом здесь же следует оговориться, что авторы допускают некоторую смысловую ошибку, говоря о водоснабжении как об услуге. Если в договоре водоотведения применяются положения о возмездном оказании услуг, а в соглашении о водоснабжении - нормы, регулирующие договоры электроснабжения, то структура правовых отношений может быть неочевидной и требует детального анализа в соответствии с применяемыми правовыми нормами.

Разнообразие взглядов на то, какую правовую природу имеют отношения водоснабжения между организациями ВКХ и абонентами, определяется различными взглядами на объект этих правоотношений в зависимости от субъектного состава правоотношений и предмета самого договора. Так, Д.И. Михайлов приводит в пример такую схему взаимоотношений, когда ресурсоснабжающая организация на основании заключенного с исполнителем договора купли-продажи продает товар - воду, которая является коммунальным ресурсом по договору предоставления коммунальных услуг, заключенного между данным исполнителем и потребителем услуг. Кроме того, по данному договору объектом правоотношений выступает и деятельность по обслуживанию сетей и оборудования, через которое осуществляется подача воды [91]. Несмотря на всю сложность данной конструкции можно сделать вывод о том, что правоотношения в сфере водоснабжения и водоотведения в этой части являются многообъектными, складывающимися как по поводу воды как товара, так и по поводу действий, направленных на выполнение работы по передаче данного товара потребителю.

В рамках обязательственных правоотношений (концессионных соглашений) администрации муниципальных образований передают юридическим лицам права владения и пользования объектами

водоснабжения и водоотведения, а также иным имуществом, связанным между собой. Последние берут на себя обязательства реконструировать объекты и осуществлять указанные виды деятельности. Как следует из анализа судебной практики, а также положений закона, основанием возникновения обязательственных правоотношений в этом случае является концессионное соглашение, заключенное между двумя сторонами - концедентом, в частности, муниципальным образованием, и концессионером, а именно юридическим лицом, которое взяло на себя обязательства реконструкции объектов водопроводно-канализационного хозяйства. В данном случае можно выделить обязательственные, договорные, двусторонние, регулятивные и относительные правоотношения, которые складываются между двумя профессиональными участниками рынка водоснабжения и водоотведения.

Существует мнение, что при формировании такого рода имущественных отношений могут складываться организационно-правовые отношения, которые направлены на упорядочение или организованность конкретного действия по передаче и получению имущества, выполнению работ, оказанию услуг [83; 85]. Есть основания полагать, что с учетом этого тезиса организационно-правовые отношения предшествуют заключению договоров в сфере водоснабжения и водоотведения. К организационным правоотношениям относятся также инвестиционные и производственные, примеры которых приведем ниже.

Так, если говорить об инвестиционных отношениях, то, например, концессионному соглашению предшествует разработка и утверждение инвестиционной программы, то есть программы мероприятий по строительству, реконструкции и модернизации объектов централизованной системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения. Данная деятельность имеет все черты организационных правоотношений как особых общественных отношений, построенных на началах координации их участниками своих действий с целью возникновения

либо упорядочения и последующего развития иных (имущественных либо личных неимущественных) отношений [79; 83]. Недостижение цели организационных правоотношений может привести к тому, что обязательственные правоотношения по выполнению работ и оказанию услуг в сфере водоснабжения не будут начаты. Примером выступает ситуация, когда разработка инвестиционной программы к определенной дате оказалась невозможной ввиду отсутствия схемы водоснабжения и водоотведения территориального округа, которая была утверждена постановлением администрации позже, чем дата, когда должна была быть согласована инвестиционная программа [111]. Рассуждая на тему организационных правоотношений, С.Ю. Морозов обращает внимание на дискуссию [93] в доктрине о том, могут ли быть организационные отношения абсолютными. В качестве примера ученый использует правовую ситуацию, которую приводит Е.Л. Барыбина, указывая на правоотношение, возникающее из факта подачи заявки на торгах. При этом С.Ю. Морозов обращает внимание на гипотетическую возможность существования и других абсолютных организационных отношений [93].

В сфере водоснабжения и водоотведения существуют и общерегулятивные правоотношения, которые возникают, например, в рамках федерального проекта «Чистая вода», где субъектами выступают население, проживающее как в городских, так и сельских населенных пунктах Российской Федерации, имеющее право на качественную питьевую воду, а также органы публичной власти, которым необходимо это качество обеспечивать. Следует отметить, что такой вид общественных отношений в большей мере регулируется нормами административного права ввиду неопределённости субъектов и их интересов.

В качестве примеров производственных отношений, которые следует отнести к организационным, в правоприменительной практике «встречаются случаи, когда правоотношения, связанные с присоединением объекта к системе водоотведения, промывкой наружных сетей воды и сетей

канализации, технологическим присоединением объекта к системе холодного водоснабжения были признаны судом частью инвестиционного договора, направленного на выполнение работ по подготовке и осуществлению строительства здания торгового комплекса».

Необходимо учесть, что организационные правоотношения могут быть как внешними, так и внутренними. Так, например, Ю.С. Харитонова пишет о том, что в договоре простого товарищества неизбежно возникают внутренние организационные отношения [109]. При этом не все исследователи считают правильным такое разделение, указывая на то, что вместо внутренних организационных необходимо выделять сложное правоотношение (связь сторон правоотношений разнообразными правами и обязанностями) [50]. Как представляется, в связи с этим обосновано мнение С.Ю. Морозова о том, что внутренние организационные отношения целесообразно выделять, когда они возникают в рамках одного договора, а внешние — когда организационное правоотношение, возникшее из одного договора, направлено на организацию правоотношения, возникающего из другого договора [93].

Итак, организационные отношения, связанные с водоснабжением и водоотведением, предшествуют обязательственным правоотношениям. Последние, в свою очередь, являются юридическим фактом и включают в себя некоторые производственные отношения, возникающие в процессе создания, эксплуатации и ремонта объектов ВКХ. Также сюда относятся инвестиционные отношения, связанные с инвестиционной программой, которая включает в себя мероприятия по строительству, реконструкции, модернизации объектов централизованной системы ГВС, ХВС и водоотведения. Кроме того, существуют отношения по координации действий участников с целью возникновения или упорядочения гражданских правоотношений в сфере водоснабжения и водоотведения.

Таким образом, организационные правоотношения играют важную роль в возникновении правоотношений в сфере водоснабжения и водоотведения. Организационные отношения могут быть различными по

своей природе, а именно создание, эксплуатация и ремонт объектов будут являться относительными. Организационные отношения могут быть как внутренними, так и внешними.

Из инвестиционного договора, предмет которого гораздо шире, чем обозначенные правоотношения, могут возникать отношения по осуществлению водоснабжения и водоотведения. Между тем указанные обязательственные правоотношения не возникли бы, если не возникли бы организационные правоотношения, направленные на упорядочение или организацию конкретных действий по выполнению работ, оказанию услуг [83], а также иных действий, вызванных инвестиционным договором. Эти организационные правоотношения имеют обязательственную природу, а также строго определенный круг участников, среди которых орган местного самоуправления, который утверждает техническое задание; уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, утверждающий инвестиционную программу; независимые организации, дающие оценку инвестиционной программе; организация, осуществляющая горячее водоснабжение и др. С учетом такого обширного состава субъектов данные правоотношения имеют многосторонний характер.

Такая многосторонность правоотношений существенно осложняет их правовое регулирование, поскольку действия субъектов не ограничиваются исключительно гражданско-правовой составляющей, а их направленность на реализацию задач из различных областей общественной жизни требует комплексного регулирования, в котором центральное место занимают нормы гражданского права в силу правовой природы договоров, на основе которых возникают исследуемые правоотношения.

Объектом концессионных правоотношений, складывающихся между муниципальными образованиями и юридическими лицами, является оборудование по приему и передаче водоснабжения, трубопроводы и другие объекты. При этом судебная практика исходит из фактических составляющих такого комплекса, а не тех его элементов, которые были перечислены в

договоре [90]. По поводу данных объектов складываются вещные правоотношения владения, пользования и распоряжения имуществом, а также его приватизации.

Так, предметом гражданско-правового спора, особенности которого содержатся в определении Конституционного Суда Российской Федерации от 26.04.2021 № 685-О, выступали правоотношения, по поводу права собственности на объекты водопроводно-канализационного хозяйства и земельных участков, на которых эти объекты расположены. Так, объекты коммунально-бытового назначения не подлежат приватизации и включению в уставный капитал акционерных обществ, а также не могут утратить статус объектов публичной собственности [36]. При «приватизации унитарного предприятия объекты коммунально-бытового назначения, предназначенные для обслуживания жителей соответствующего поселения, не включаются в подлежащий приватизации имущественный комплекс унитарного предприятия, а подлежат передаче в муниципальную собственность».

Более того, законом (ст. 9 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении») предусмотрено несколько ограничений, которым подвергаются государственные и муниципальные собственники объектов систем водоснабжения и водоотведения в части отчуждения их в частную собственность, передачу в залог, внесения в уставный капитал, а также сохранения не менее 50 процентов акций плюс одна голосующая акция в собственности государства и муниципалитета (если речь идет об акционерных обществах, которые имеют в собственности централизованные системы водоснабжения и водоотведения).

Кроме того, положениями ст. 10 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» предусмотрены определенные ограничения, связанные с мерами безопасности. Данные ограничения вполне допустимы для реализации вещных правоотношений в гражданском праве. Так, исследователи приводят в пример правоотношения, складывающиеся в ходе реализации права собственности на объекты культурного наследия,

направленные на обеспечение их общедоступности и сохранности, правоотношения в сфере земельного законодательства, где устанавливаются ограничения использования земельного участка не по целевому назначению. Схожее регулирование предусмотрено для правоотношений по поводу объектов электросетевого хозяйства [68; 105].

Таким образом, ограничение правомочий пользования и распоряжения в вещных правоотношениях, складывающихся по поводу объектов водопроводно-канализационного хозяйства, реализуется в целях обеспечения единых стандартов предоставления услуг в сфере водоснабжения и водоотведения, стабильности системы.

Вещные правоотношения ввиду объектов ВКХ выступают составляющей гражданско-правовых отношений, которые, в свою очередь, предусматриваются как абсолютные и регулятивные. Их конкретно определенными субъектами выступают правообладатели, а именно ОГВ и ОМСУ, а также юридические лица, у которых объекты ВКХ могут находиться в аренде, доверительном управлении и т.д.

Традиционно содержанием гражданских правоотношений признают корреспондирующие субъективные права и юридические обязанности. В гражданско-правовых отношениях в сфере водоснабжения и водоотведения содержание различается в зависимости от вида правоотношений, его объекта и круга участников.

При этом спецификой правового регулирования содержания правоотношений выступает высокий уровень императивности норм, устанавливающих обязанности сторон правоотношений. Данный тезис одинаково касается всех трех групп правоотношений: обязательственных, вещных, а также организационных. Императивность норм обеспечивается мерами принудительного воздействия, которые имеют стимулирующий, компенсаторный и санкционный характер, что будет более подробно изложено в первом параграфе второй главы.

Общей чертой обозначенных выше групп правоотношений является то, что вне зависимости от количества юридических обязанностей, которые предусмотрены законом, они представляют собой требования, обращенные к одной из сторон правоотношений, направленные на обеспечение качества и безопасности воды, санитарно-эпидемиологического благополучия, доступности водоснабжения и водоотведения, повышение энергетической эффективности, а также на реализацию иных целей, предусмотренных положениями ч. 1 ст. 3 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении». Отдельные самостоятельные формы юридических обязанностей могут варьироваться в зависимости от формы договорных отношений, однако эти особенности будут рассмотрены в следующей главе.

В рамках правоотношений по водоснабжению и водоотведению реализуются субъективные права участников правоотношений, которые согласно «доктрине гражданского права представляют собой меру и вид возможного поведения лица, а также возможность требовать управомоченным лицом от обязанных лиц определенных действий, либо воздержания от их реализации». Как отмечают исследователи субъективные права могут содержать в себе ряд правомочий, каждое из которых составляет элементы субъективного права [54].

Все правоотношения в сфере водоснабжения и водоотведения имеют общую особенность - права, которыми обладают их участники, определены императивно. Это означает, что они установлены законом и не могут быть изменены по соглашению сторон. Цели обеспечения бесперебойного и качественного водоснабжения являются ключевыми для определения этих прав. Они также соответствуют принципам, закреплённым в ст. 3 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении». Если, например, объект (с которого будет осуществляться водоотведение) подключен к системе с определенными нарушениями или же незаконно, то организация имеет право отказаться в заключении соответствующего договора. Также организация имеет право временно ограничить ресурсы в случае аварии или ухудшения

качества воды и в подобных ситуациях. Другие права определяются, исходя из специфики договорных отношений, которая будет рассмотрена в следующем параграфе.

С учетом того, что обязательственные гражданские правоотношения в сфере водоснабжения и водоотведения являются двусторонними, абоненты могут подавать заявки на заключение договоров водоснабжения, а организации водопроводно-канализационного хозяйства обязаны их заключать.

Такое право содержит в себе ряд правомочий: правомочие на собственные действия по подаче заявки на заключение договора либо осуществление конкретных действий по фактическому пользованию услугами водоснабжающей организации; правомочие требовать соответствующего закону и договору поведения от противоположного субъекта правоотношений (в зависимости от его статуса) или предоставления услуги, выполнение работы, поставки товара (в зависимости от правовой природы обязательства).

Исходя из результатов исследования, анализируя данный параграф, можно сделать следующие выводы:

1) Наличие в законе нормативных ограничений для субъектов правоотношений, связанных с водоснабжением и водоотведением, не говорит об административном регулировании всех отношений в целом, а лишь обеспечивает социальное назначение гражданского права (что связано с обеспечением публичного интереса) и задает границы реализации гражданских правоотношений.

2) Организационные отношения могут быть как относительными (создание, эксплуатация и ремонт объектов ВКХ) и абсолютными (разработка и утверждение инвестиционной программы), так и общерегулятивными (федеральный проект «Чистая вода»).

3) В тексте параграфа было сформулировано и обосновано определение правоотношений в сфере водоснабжения и правоотношений в сфере

водоотведения, которые обладают следующими особенностями: высокий уровень неоднородности правового регулирования (ввиду того, что отношения складываются сфере не только экологии, но и санитарно-эпидемиологического надзора и рыночных отношений, регулирование осуществляется посредством норм различных отраслей права); комбинирование диспозитивных и императивных норм для их регулирования с преобладанием императивных.

4) Наличие строгих правил в области гражданско-правовых отношений, а также регулирование вопросов водоснабжения и водоотведения нормами публичного права не отменяют частный характер правоотношений в этой сфере, а их единство позволяет создать правовую основу, которая обеспечивает качество, доступность и разумность цены на услуги по водоснабжению и водоотведению, а также определяет основания для возникновения обязательств, их субъектный состав и содержание.

5) Обязательственные правоотношения в сфере водоотведения могут быть как договорными, так и внедоговорными, и складываться между гражданами, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и государственными и муниципальными органами.

В случае, если в обязательственных отношениях одной из сторон является гражданин-потребитель, то в сфере водоснабжения и водоотведения гражданам-потребителям предоставляются дополнительные возможности по защите своих прав. В отличие от отношений с гражданами-потребителями, группа правоотношений между юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, а также государственными и муниципальными органами не содержит социальных и публично-правовых механизмов защиты и в большей степени соответствует рыночным отношениям.

Обязательственные отношения по осуществлению водоснабжения и водоотведения могут возникать из инвестиционного договора, предмет которого гораздо шире, чем обозначенные правоотношения. Между тем указанные обязательственные правоотношения не возникнут, если не

возникнут организационные правоотношения, направленные на упорядочение или организацию конкретных действий по выполнению работ, оказанию услуг, а также иных действий, вызванных инвестиционным договором.

Между двумя профессиональными участниками рынка водоснабжения и водоотведения складываются обязательственные, договорные, двусторонние, регулятивные и относительные правоотношения;

6) Правоотношения в сфере водоснабжения и водоотведения являются многообъектными, складывающимися не только по поводу воды как товара, но и по поводу действий, направленных на выполнение работы по передаче данного товара потребителю и обслуживанию систем и комплексов, которые такую передачу обеспечивают.

7) Обосновано, что объектом концессионных правоотношений выступают объекты коммунальной инфраструктуры, принадлежащие муниципальным образованиям: оборудование для приёма и передачи воды, трубопроводы и другие подобные объекты. В этих отношениях возникают вещные права владения, пользования и распоряжения имуществом, а также его приватизации, но с определёнными ограничениями права собственности ввиду необходимости обеспечения жизненно важных интересов общества и государства.

1.2 Особенности гражданско-правового регулирования отношений в сфере водоснабжения и водоотведения в зарубежных странах

Обеспечение всеобщего и равного доступа к воде является общемировой проблемой, решение которой требует правовых и организационных средств, несмотря на то, что у разных стран мира есть разные возможности в водообеспечении населения и соответствующих правовых систем. При этом достаточно важно совершенствовать правила безопасного водоотведения, а также внедрять гражданско-правовые

механизмы в аспекте ранка водных ресурсов. Всё это является важной гарантией обеспечения экономической и экологической безопасности как государства, так и общества.

Как представляется, более полный анализ правового регулирования правоотношений в сфере водоснабжения и водоотведения возможен за счет изучения их форм и правовых институтов, складывающихся в зарубежных государствах, по принципу перехода от одного института к другому. Ключевым критерием исследования правового регулирования правоотношений водоснабжения и водоотведения в конкретных государствах будет являться наличие таких правовых форм в том или ином государстве.

В рамках настоящего исследования будет проведен анализ методов правового регулирования правоотношений в исследуемой сфере, между публичными и частными субъектами в зарубежных государствах в их различными правовыми формами.

Одним из ключевых вопросов правового регулирования выступает право собственности на объекты ВКХ.

Сегодня почти 90% услуг водоснабжения (водоотведения) в мире оказывается компаниями, относящимися к государственному сектору экономики. Однако так было не всегда. Первые системы водоснабжения и водоотведения, появившиеся в США и Европе, находились в составе частной собственности. Тенденция, направленная на национализацию водоснабжения, возникла в Европе в силу того, что обеспечение чистой водой напрямую стало связано с вопросами общественного здравоохранения и экономического развития. Таким образом, как замечают зарубежные исследователи, управление системами водоснабжения в начале XX века было принято в большинстве европейских государств, а также в США [137].

В конце XX века в Европе и США появилась противоположная тенденция. Её сторонники считали, что государственный сектор не может обеспечить качественное водоснабжение и водоотведение. Поэтому объекты ВКХ и деятельность по водоснабжению и водоотведению нужно передать

негосударственным организациям. Они утверждали, что это единственный способ обеспечить стабильность в сфере водоснабжения. А условия кредитования развивающихся стран, которые предоставляли Международный валютный фонд и Всемирный банк, включали в себя обязательства по приватизации государственной собственности в водном секторе [137].

В этом контексте приватизация воспринималась как вовлечение в бизнес-процессы (вложение средств и принятие на себя связанных с этим рисков) в сфере водоснабжения и предоставление ключевых услуг по водоотведению и очистке, однако это не означало автоматическую передачу водопроводных и канализационных систем в частные руки.

Так, в рамках частного участия в деятельности водоснабжения и водоотведения предлагалось использовать следующие гражданско-правовые формы отношений: заключение срочных договоров о предоставлении конкретного вида услуг; заключение концессионных соглашений; использование предпринимателями модели: «строительство-эксплуатация-транспортировка», в рамках которой коммерческие организации строят, эксплуатируют системы водоснабжения, обеспечивают транспортировку воды потребителю (Франция, Великобритания, Аргентина, Боливия, Уругвай, Бразилия и другие).

Как представляется, при принятии решения о заимствовании тех или иных правовых моделей, необходимо учитывать не только правовую систему государства, но и особенности развития и устройства объектов водопроводно-канализационного хозяйства. Это обусловлено тем, что объекты ВКХ в масштабах государства достаточно сложно за короткий промежуток времени трансформировать и усовершенствовать до необходимого уровня. В связи с этим правовое регулирование сможет работать, если будет учитывать реальное состояние объектов ВКХ и деятельность субъектов по их эксплуатации и развитию.

Между тем, анализ различных форм правоотношений, складывающихся между государственными и частными субъектам в сфере водоснабжения в зарубежных странах, проведенный исследователями в разных частях мира, позволил констатировать, что субъекты предпринимательской деятельности, вступив в правоотношения по водоснабжению и водоотведению, продолжают свою деятельность только в случае, если получают стабильный доход, вне зависимости от достижения общественных интересов. При этом даже в странах, имеющих высокий уровень приватизации сферы водоснабжения и водоотведения, государство вынуждено было прибегнуть к императивному правовому регулированию в целях защиты окружающей среды, а также прав потребителей на чистую воду и непрерывный доступ к водным ресурсам [139].

В связи с вышеизложенным оправдано утверждение И.В. Беренштейн о том, что приватизация объектов ВКХ, а также использование в сфере водоснабжения новых форм гражданско-правовых отношений должно сопровождаться законодательными ограничениями прав собственников объектов ВКХ в целях обеспечения непрерывного и безопасного обеспечения населения и предприятий услугами по водоснабжению и водоотведению [118].

Так, в Европейском союзе (далее - ЕС) организация системы водоснабжения, а также правовое регулирование правоотношений между государством, организациями ВКХ и абонентами меняются в зависимости от государства-члена. В некоторых странах Евросоюза водоснабжение и водоотведение являются государственными услугами, а в других объекты водоснабжения были приватизированы и перешли в частную собственность. Общественная инициатива «Right2Water» продемонстрировала, что жители стран ЕС уделяют большое внимание вопросам водоснабжения и реализации своего права на доступ к питьевой воде.

Если говорить о водоснабжении как о коммунальной услуге, то, согласно законодательству ЕС о защите прав потребителей, потребители

рассматриваются как правообладатели, несущие ответственность за негативные последствия чрезмерного потребления воды [136].

Таким образом, как отмечают исследователи [138], каждое из государств обеспечивает публичный и частный баланс посредством различных отраслей права и методов правового регулирования.

Между тем, в исследованиях отмечается, что во многих странах ЕС водопроводная вода безопасна и относительно недорога, тем не менее, спрос на бутилированную воду значительно вырос в Италии, Германии, Португалии, Венгрии. Так, несмотря на общее соблюдение государствами-членами стандартов, установленных Европейской директивой о питьевой воде, многие потребители не доверяют водопроводной воде в Европе, что обусловлено плохой информационной компанией, которую должны осуществлять участники рынка водоснабжения. В исследованиях отмечают, что потребители переоценивают положительные эффекты от бутилированной воды, принимают неэффективные решения по отказу от водопроводной воды [67]. Сейчас перед организациями водоснабжения стоит задача укрепить доверие к службам водоснабжения путем обеспечения неизменно высокого качества питьевой воды во всех регионах.

Особенностью правового регулирования во Франции выступает то, что водные ресурсы включены в концепцию частной собственности, в связи с этим «по договору водоснабжения вода является товаром (признано право частной собственности на воду), который водоснабжающая организация продает потребителю» [136; 147].

Негативным примером свободного диспозитивного регулирования рассматриваемой сферы является Великобритания, где в соответствии с Актом о воде 1973 года было создано 10 региональных органов управления водными ресурсами, которым были переданы объекты ВКХ от местных органов власти. Указанные региональные органы управления выполняли функции по водоснабжению и водоотведению, а также по экологическому регулированию и защите от наводнений [141].

Согласно Акту о воде 1989 года, право собственности на объекты водного комплекса было передано частным компаниям. Кроме того, были заключены договоры концессии с каждой из компаний сроком на 25 лет, в результате чего образовалась система региональных монополий с параллельным субсидированием их деятельности за счет средств госбюджета.

Результатом такой приватизации стал рост тарифов на водоснабжение на уровне 40% и выше с одновременным снижением качества оказания услуг водоснабжения и водоотведения, что вызвало рост жалоб потребителей [136].

Таким образом, система региональных монополий в отсутствие минимального регулирования и императивного воздействия со стороны государства привела лишь к негативным последствиям в части нарушения прав потребителей услуг.

Между тем в Англии и Уэльсе частное водоснабжение, которое не лицензировано и не зависит напрямую от поставщика воды, снабжает водой около 1 миллиона человек в сельской местности. Стандарты качества воды для частных и государственных систем водоснабжения одинаковы. Однако исследования показывают, что в государственных водопроводах чаще выявляются нарушения стандартов качества питьевой воды [143]. Особенность правового регулирования правоотношений в Англии и Уэльсе состоит в том, что частные системы водоснабжения подпадают под действие отдельного свода законов о водоснабжении общего пользования и контролируются муниципалитетами. Количество частных систем водоснабжения в Англии равно 36 913 единицам, которые контролируются 253 муниципалитетами. В Уэльсе насчитывается 14 575 единиц, на которые приходится 22 муниципалитета. Одновременно с этим в Уэльсе существуют 4 компании, обеспечивающие государственное водоснабжение, а в Англии - 23. При этом их контролирует государственный регулятор - Инспекция питьевой воды, которая выступает в качестве консультанта для частных систем водоснабжения [140].

В качестве форм правоотношений, которые могут возникать с организациями частного водоснабжения, в Англии и Уэльсе выделяют правоотношения между поставщиком воды и организацией частного водоснабжения, в результате которых приобретенная вода в дальнейшем распределяется по абонентам; правоотношение, в рамках которого вода поставляется в рамках государственной или коммерческой деятельности или в объеме, превышающем 10 кубометров в день; правоотношение, в рамках которого вода поставляется в одно жилище, которое не сдается в аренду или в качестве жилья для отдыха, а вода не используется в коммерческой или иной государственной деятельности.

Исследователи справедливо отмечают разделение подходов в таком нормативному регулированию. В Португалии, например, «все системы питьевого водоснабжения подпадают под действие одних и тех же правил». Зарубежные исследователи в целом приходят к выводу о том, «что частные системы водоснабжения целесообразно интегрировать в государственные системы», что обеспечит более высокое качество государственного водоснабжения под контролем частных лиц и сделает водоснабжение более устойчивым к изменению климата [140].

Как представляется, такой подход потребует большого количества финансовых затрат, юридической и технической работы по переустройству государственной системы под новые мощности, а также для адаптации частных систем к государственным.

Страны Латинской Америки также имеют опыт приватизации объектов ВКХ и исключения государства из числа правоотношений по водоснабжению и водоотведению.

Так, для управления выплатами по международному долгу Аргентиной было выполнено требование Международного валютного фонда и Всемирного банка по передаче коммунальных служб водоснабжения частным лицам - коммерческим организациям. В результате аргентинские провинции провели приватизацию организаций, осуществляющих

водоснабжение и водоотведение на муниципальном уровне. Так, в Буэнос-Айресе в результате открытых торгов определилась компания, с которой был заключен концессионный договор, для надзора за которым было создано регулирующее агентство. В дальнейшем данное агентство разрешило повысить тарифы на водоснабжение, но с сохранением дальнейших капиталовложений в совершенствование системы водоснабжения. Условия соглашения были нарушены спустя три года, когда уровень инвестиций снизился, тарифы выросли, а качество воды упало. В результате контракт с компанией был расторгнут по обстоятельствам, связанным с общественной необходимостью.

Таким образом, приватизация подорвала устойчивость правоотношений в сфере водоснабжения в Аргентине.

Еще одним негативным примером приватизации является Уругвай, где с ресурсоснабжающими организациями были заключены «концессионные соглашения сроком на 30 лет на услуги управления водоснабжением и водоотведением, разработку подземных вод» [135], а улучшения качества услуг, несмотря на рост тарифов, не произошло. В результате население на референдуме решило не приватизировать такие системы и услуги, а также было принято решение о передаче управления водными ресурсами государству. Итогом такого подхода стало закрепление права на доступ к воде в Конституции Уругвая.

Таким образом, Уругвай стал первой страной в мире, которая объявила приватизацию услуг водоснабжения вне закона, а также первой страной в Латинской Америке, которая закрепила конституционное право на доступ к воде. В свою очередь, концессионные договоры были расторгнуты, как неконституционные [136]

В Бразилии был применен дифференцированный подход к приватизации, в результате чего в стране существуют как государственные предприятия, так и муниципальные операторы и частные компании, обеспечивающие водоснабжение и водоотведение. Хотя Федеральная

Конституция Бразилии закрепляет, что вода является общественным достоянием, это не исключает возможности приватизации услуг водоснабжения в форме концессионных соглашений с разными муниципалитетами. «Сравнивая деятельность частных и государственных организаций водоснабжения, частные организации демонстрируют большую эффективность ввиду того, что государственные организации подвержены коррупции» [136]. Так, зарубежные исследователи на основе произведенного в 95 крупнейших городах Бразилии анализа отмечают, что частные поставщики услуг водоснабжения более эффективны, чем государство и его организации.

В 2020 году в Бразилии были внесены изменения в законодательные акты, регламентирующие отрасль водоснабжения и водоотведения. Это было сделано путём принятия Закона № 14026/2020. Целью этих изменений было улучшение качества регулирования в этой сфере, снижение затрат, повышение эффективности использования ресурсов и привлечение частных инвестиций. Необходимость в таких изменениях была обусловлена тем, что «муниципалитеты, которые предоставляют услуги водоснабжения и водоотведения, не всегда имели достаточный потенциал для привлечения инвестиций» [141].

В 2020 году в Бразилии были внесены изменения в законодательство. Это было сделано путём принятия Закона № 14026/2020. Целью изменений было улучшение качества регулирования в этой сфере, снижение затрат, повышение эффективности использования ресурсов и привлечение частных инвестиций. Необходимость в таких изменениях была обусловлена тем, что муниципалитеты, которые предоставляют услуги водоснабжения и водоотведения, не всегда имели достаточный потенциал для привлечения инвестиций.

Бразильский опыт очень часто сравнивают с опытом США, где услуги по водоснабжению и водоотведению предоставляются правительствами штатов.

До середины 1990-х годов в США частные компании не были участниками правоотношений в сфере водоснабжения и водоотведения, что обусловлено отсутствием разделения между правом собственности на объекты ВКХ и управлением услугами. Кроме того, публичные компании имели налоговые преимущества при привлечении средств для инвестиций на рынках капитала.

С появлением английских и французских компаний, специализирующихся на управлении услугами водоснабжения, ситуация несколько изменилась. Так, услуги водоснабжения и водоотведения на местном уровне в настоящее время представляются различными частными компаниями, что составляет от 8 до 10% от всего обслуживаемого населения страны. При этом право собственности на объекты ВКХ сохраняется у государства [141].

В каждом штате разработаны свои собственные водные кодексы и законы, дополняющие прецеденты общего права в отношении права на воду. При этом в ряде штатов правовой статус подземных вод отличается от правового статуса поверхностных вод. В то время как использование поверхностных вод строго регулируется системой разрешений, подземные воды не подлежат такому контролю. Так, в некоторых штатах подземные воды считают частной собственностью.

Помимо экологических и структурных проблем, вызванных как ростом потребления воды, так и отсутствием единообразия в управлении потерями воды, контрастами между крупными поставщиками услуг и небольшими частными компаниями, одной из ключевых проблем в США является отсутствие инвестиций в сферу водоснабжения и водоотведения. Исследователи отмечают дефицит инвестиций на обеспечение эксплуатации и повышение эффективности объектов ВКХ около 55 миллиардов долларов США в год [141].

Если сравнить эту ситуацию с ситуацией в России, то выбор в нашей стране концессионного подхода к привлечению инвестиций представляется

оптимальным. Возможно, он не всегда дает положительный эффект, однако позволяет устранять некоторые проблемы, связанные с эксплуатацией и ремонтом объектов ВКХ.

В качестве успешного опыта приватизации объектов ВКХ исследователи приводят в пример Чили. Так, в этой стране были приватизированы государственные организации водоснабжения, а для надзора за ними был создан регулирующий орган, который ежегодно контролировал и раз в пять лет корректировал тарифы для покрытия инвестиций частных организаций ВКХ.

Согласно концессионным договорам, компании взяли на себя обязательства обеспечивать прозрачность своей деятельности. Кроме того, льготы на корректировку тарифов стали одним из правительственных стимулов для новых частных компаний в сфере водоснабжения и водоотведения. При этом качество воды и ее доступность в Чили улучшились, когда «частные компании вступили в правоотношения по водоснабжению и водоотведению» [136].

Субъекты, о которых идёт речь, являются не единственными участниками правоотношений в этой сфере. В некоторых странах, таких как Канада, Финляндия, Дания, Австрия, США и Кения, в сельской местности преобладают общественные кооперативы, которые занимаются водоснабжением.

Так, в Финляндии насчитывается около 5 тысяч кооперативов, которые работают в различных сферах, среди которых культура, маркетинг, водоснабжение, здравоохранение и другие. Из данного количества около 1,3 тысяч - кооперативы по водоснабжению. При этом их число не всегда стабильно, что связано как с появлением новых и ликвидацией старых организаций, так и с проблемами в системе регистрации. В Финляндии существуют ассоциации водоснабжения, которые функционируют в форме партнерства, кооператива и общества с ограниченной ответственностью.

Общим фактором для всех указанных форм является цель их создания: снабжение водой, а также то, что владельцы источников водоснабжения и распределительных сетей - это физические лица, нуждающиеся в воде.

Такая форма, как партнерство подходит для распределения воды между малыми хозяйствами, поскольку лишена бюрократии, а для её учреждения не требуется и письменного соглашения, главное - взаимное доверие членов, поскольку все партнеры несут ответственность по обязательствам компании. Если в ассоциации несколько членов, то специалисты в Финляндии рекомендуют создать официальный кооператив или общество с ограниченной ответственностью.

В Финляндии кооперативы водоснабжения обслуживают примерно 10% населения, их внешняя финансовая поддержка со стороны государства составляет менее 50%, что заставляет членов кооператива вносить свои денежные средства для его функционирования. Сельские водные кооперативы являются наиболее распространенным типом поставщиков услуг. Они также все активнее участвуют в управлении сточными водами. Основная функция кооператива - это «обеспечение абонентов водой, водоотведение и очистка сточных вод. В Финляндии источниками воды для кооператива служат грунтовые воды или вода, которую кооператив покупает у муниципалитета. Таким образом, кооператив предоставляет услуги по закупке и доставке воды абонентам». Основной проблемой функционирования кооператива является его слабая финансовая устойчивость. В связи с этим органы государственной и муниципальной власти Финляндии ориентируют кооперативы на объединение в более крупные организации, что позволяет нанимать специалистов для обслуживания и управления коммунальными ресурсами.

В России такая форма самоорганизации населения, как кооператив по водоснабжению не развита, хотя могла бы быть перспективным механизмом реализации прав собственников частных домовладений в сельской местности на объекты ВКХ, что позволило бы обеспечить более высокий уровень

обслуживания гражданами собственных систем водоснабжения и решить проблему ветхого фонда объектов ВКХ. Так, потребительские кооперативы имеют ряд преимуществ, связанных с формированием органов управления, более «прозрачной» системой расходования денежных средств, доступностью информации о доходах и расходах для каждого пайщика. Кроме того, как отмечается в литературе, участники кооператива имеют право вступать в кооператив и выходить из него по собственному желанию, принимать участие в деятельности кооператива, выбирать и быть выбранными в органы управления и контроля, предлагать улучшения в работе кооператива и сообщать о недочётах в работе его органов [61]. Такой подход позволит исключить расходование денежных средств отдельными организациями, которые в настоящее время получают статус гарантирующих и фактически не обеспечивают ремонт и обслуживание объектов ВКХ, что приводит к авариям, перебоям в водоснабжении, нарушению санитарно-эпидемиологических норм при водоотведении, а в результате приводит к снижению качества предоставляемых услуг.

В связи с этим необходимо развивать такую форму и законодательно предусмотреть возможность организации такого кооператива, тем более что аналогичная форма, такая как ТСЖ, в жилищно-коммунальном законодательстве зарекомендовала себя с положительной стороны. Потребительские кооперативы - это объединения граждан, а также физических лиц и организаций, которые добровольно объединяются для достижения общих целей. Основная цель таких объединений - удовлетворение потребностей населения в товарах и услугах.

Научный интерес в рамках данного исследования представляет регулирование правоотношений в сфере водоснабжения и водоотведения в праве Пакистана, где преобладающую роль в данных правоотношениях играет государство (больше, чем в остальных странах), а также ввиду того, что Пакистан является пятой по численности населения страной в мире, что требует организации водоснабжения на высоком уровне.

Ключевым нормативным правовым актом в праве Пакистана является Закон о каналах и дренаже 1873 года (далее - Закон). В данном Законе обозначается право государства на управление водными ресурсами, а также исключается любая частная собственность на водные ресурсы, превышающая по масштабам сельский водоток.

Контроль государства исключает право частной собственности на воду. При этом право государство контролировать воду для реализации публичных интересов и может заменить любое ранее существовавшее право частных пользователей воды. Закон допускает участие лиц, которые являются получателями воды, только в том случае, если необходимо оказать помощь государству в привлечении к ответственности за нарушения при водопользовании.

Кроме того, в Законе не урегулирован вопрос о том, по каким критерием производится остановка подачи воды и механизмы преодоления прекращения подачи воды. Правовое регулирование прямо устанавливает разрешение на использование воды, которое предоставляется на срок до года, после чего в праве пользования водой может быть отказано. Исследователями качество оказания услуг по водоснабжению, а также объем и непрерывность их получения оцениваются негативно [142], в связи с чем мы можем сделать вывод о том, что тотальное регулирование государством сферы водоснабжения и водоотведения (с исключением из правоотношений потребителей услуг) негативно сказывается на их качестве и экономическом состоянии государства.

Первой в мире страной по численности населения в настоящее время является Индия. В связи с этим организация правоотношений по поводу водоснабжения и водоотведения может быть интересна с точки зрения имплементации опыта в национальное законодательство. Одной из ключевых проблем водоснабжения в Индии является водоснабжение в сельской местности.

Как отмечает Э.С. Теймуров, Конституция Индии не предусматривает права на воду, однако имеется обширная практика индийских судов, обеспечивающая защиту права на воду путем толкования конституционного права на жизнь [107]. Таким образом, несмотря на то, что законодатель недостаточно подробно регламентирует права и обязанности участников правоотношений в сфере водоснабжения и водоотведения в Индии, компенсаторную функцию в этой части выполняют суды.

В настоящее время в Индии реализуется план, согласно которому государственные органы выступают как посредники, а не как поставщики услуг по водоснабжению и водоотведению, в то время как сообщества, образованные из местных пользователей, являющихся абонентами, выполняют основные функции по управлению водоснабжением. Население в сельской местности не мотивировано на принятие участия в программе, которую планирует реализовать индийское правительство. Кроме того, сообщества водопользователей порой даже отказываются платить за оказанные услуги из-за неэффективности обеспечения водой и реализации права на водоотведение [134].

Индийское водное законодательство представляет достаточную сложность ввиду того, что нормативные правовые акты колониального периода действуют одновременно с актами, которые были приняты в период развития Индии как суверенного государства. Законодательство, регулирующее правоотношения, касающиеся водоснабжения и водоотведения, представлено (помимо Конституции) Законом об ирригации и дренаже 1873 года, а также законодательством на уровне штатов. По законодательству Индии вода является ограниченным водным ресурсом и управляется государством. Между тем, закон допускает передачу прав на поставку воды корпорациям или приватизацию водных услуг там, где это необходимо. В отличие от России, Индия сталкивается с такими проблемами, как неравный доступ населения к воде, фрагментарный подход в ущерб

оптимальному использованию окружающей среды и общей выгоды, водный дефицит, несправедливое вододеление водными агентствами [51].

Таким образом, индийская система правового регулирования основана на государственной централизации правоотношений в сфере водоснабжения и водоотведения, в отношении права собственности на объекты ВКХ частным субъектам или кооперативам граждан в сельской местности, допускает различные формы перехода при условии инвестирования в указанные объекты. Между тем государство сталкивается с обратной тенденцией — нежеланием частных субъектов и населения выступать участниками исследуемого рынка.

Подводя итоги проведенного исследования можно сделать ещё ряд выводов, имеющих ценность для теории и практики правового регулирования правоотношений в указанной сфере в России.

1) Субъекты предпринимательской деятельности в зарубежных странах, вступив в правоотношения по водоснабжению и водоотведению, продолжают свою деятельность только в том случае, если получают стабильный доход вне зависимости от достижения общественных интересов. При этом даже в государствах с высоким уровнем приватизации сферы водоснабжения и водоотведения государство вынуждено было прибегнуть к императивному правовому регулированию в целях защиты окружающей среды, а также прав потребителей на чистую воду, непрерывный доступ к водным ресурсам.

2) Доказано, что использование в сфере водоснабжения новых форм гражданско-правовых отношений должно сопровождаться законодательными ограничениями прав собственников объектов ВКХ в целях обеспечения непрерывного и безопасного обеспечения населения и предприятий услугами по водоснабжению и водоотведению.

3) Обосновано, что перед организациями водоснабжения ЕС стоит задача по укреплению доверия к службам водоснабжения путем обеспечения

неизменно высокого качества питьевой водопроводной воды во всех регионах.

4) Особенностью правового регулирования во Франции выступает то, что водные ресурсы включены в концепцию частной собственности, поэтому по договору водоснабжения вода является товаром, который водоснабжающая организация продает потребителю. Это нашло свое отражение и в российском законодательстве.

5) Система региональных монополий в отсутствие минимального регулирования и императивного воздействия со стороны государства негативно сказывается на уровне обеспечения прав потребителей в рассматриваемой сфере.

6) Уругвай стал первой страной в мире, которая объявила приватизацию услуг водоснабжения вне закона, а также первой страной в Латинской Америке, которая закрепила конституционное право на доступ к воде, причем концессионные договоры были расторгнуты, как неконституционные.

7) В США одной из ключевых проблем водоснабжения и водоотведения является отсутствие инвестиций в эту сферу. В России оптимален выбор концессионного подхода к привлечению инвестиций, который не всегда дает положительный эффект, однако позволяет решать некоторые проблемы, связанные с эксплуатацией и ремонтом объектов ВКХ.

8) Кооператив в сфере водоснабжения и водоотведения (по аналогии с законодательством Финляндии) как форма участия в правоотношениях мог бы быть перспективным механизмом реализации прав собственников частных домовладений в сельской местности на объекты ВКХ, в связи с чем его необходимо развивать в отечественном гражданском законодательстве.

Глава 2

Гражданско-правовые формы участия в отношениях в сфере водоснабжения и водоотведения

2.1 Абонент как гражданско-правовая форма участия в отношениях в сфере водоснабжения и водоотведения

Специфика гражданско-правового положения абонентов недостаточно разработана в теории права, несмотря на распространенность договоров, одной из сторон которых выступает абонент. Между тем отношения, одной из сторон которых выступает абонент или в основе которых лежит абонентский договор [2], в настоящее время складываются в различных сферах общественной жизни. В современных экономических условиях широко используются абонентские условия, которые позволяют сторонам договора самостоятельно определять его условия. Кроме того, законодательство предусматривает возможность заключения договора с исполнением по требованию. Абонентский договор, определенный в рассматриваемой статье ГК РФ, может быть использован в конструкции практически любого договора. Закрепив данную модель в первой части Гражданского кодекса РФ, законодатель подчеркнул ее универсальность в отношении договоров, содержащихся во второй части ГК РФ [113].

Одним из субъектов гражданско-правовых отношений в сфере водоснабжения и водоотведения является абонент, понятие которого в действующем законодательстве неоднородно. Так, положения ч. 1 ст. 539 ГК РФ не проводят разницы между абонентом и потребителем, определяя данного субъекта через набор его специфических обязанностей. Например, организация-поставщик электроэнергии обязана подавать энергию через присоединённую сеть. Это соответствует праву абонента требовать подачу этой энергии. С учетом п. 2 ст. 548 ГК РФ данное

определение абонента справедливо и для иных правоотношений по снабжению через присоединенную сеть. Между тем, в ФЗ «О теплоснабжении», ФЗ «О газоснабжении» понятие «абонент» отсутствует (однако дано понятие «потребитель»), в отличие от ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», где в п. 1 ст. 2 дано определение «абонент».

В ГК РФ «применяется метод, при котором контракт с индивидуальным лицом считается заключенным с момента первого фактического подключения, то есть в форме конклюдентных действий». В ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», напротив, используется другой подход, согласно которому абонентом является лицо, которое не заключало контракт (в письменной форме), но обязано его заключить (то есть подписать), что означает соблюдение правила об обязательной письменной форме контракта. Между тем вне зависимости от выбранного механизма регулирования (письменная форма в ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» или конклюдентная в ГК РФ) лицо становится абонентом с момента его активного поведения, направленного на пользование (подключение, использование для удовлетворения бытовых или производственных нужд) сетями в целях водоснабжения и водоотведения.

Самостоятельную проблему представляет соотношение категорий «абонент» и «потребитель». Не добавляют ясности в термин «потребитель» и в вопрос разграничения его с понятием «абонента» законодательные дефиниции [8, 9]: потребитель теплоснабжения - лицо, использующее тепло для собственных нужд и для оказания коммунальных услуг; потребителем газоснабжения является лицо, приобретающее газ для собственных нужд (бытовых, производственных, хозяйственных). Таким образом, подходы к понятию «потребитель» реализованы в двух названных законах прямо противоположно друг другу.

В п. 1 ст. 539 ГК РФ различий между абонентом и потребителем не проводится, между тем (с учетом ст. 545 ГК РФ) в литературе выделяют

дополнительно и потребителей - субабонентов [113]. Как представляется, субабонент выступает в качестве разновидности абонента, получающего услугу опосредованно, в связи с этим утверждение о том, что «не каждый потребитель является абонентом» [113] выглядит необоснованным. Так, даже в судебной практике управляющая организация, которая передает воду в качестве коммунальной услуги гражданам, воспринимается Верховным Судом РФ как «абонент (потребитель)». Такой подход прямо противоречит логике того же Верховного Суда РФ о том, что «положения законодательства о защите прав потребителя не могут распространяться на субъектов, которые приобретают товар не для личных нужд, с профессионально ориентированной целью».

В этой связи остается дискуссионным вопрос о соотношении термина «потребитель» в соответствии с Законом РФ от 07.02.1992 № 2300-1 [16].

В зарубежных странах потребитель - это не только физическое лицо, но и предприниматель, действующий как потребитель в определённых ситуациях. Отечественные специалисты при этом подчеркивают, что ему могут быть предоставлены дополнительные меры защиты, аналогичные тем, что предоставляются обычным потребителям [65; 66].

В связи с этим в доктрине справедливо отмечается, что статус потребителя зависит не от определения в законе, а от ряда обстоятельств и условий, нашедших свое отражение в фактически сложившихся правоотношениях [66]. Исследователи утверждают, что в отношениях, основанных на публичном договоре, допустимо, что одна из сторон (физическое или юридическое лицо) будет выступать потребителем [65]. Об этом пишет и М.И. Брагинский, основывая свой тезис на анализе различных видов публичных договоров, предусмотренных ГК РФ [42].

Как представляется, использование в п. 1 ст. 539 ГК РФ термина «потребитель» призвано указать на то, что объект договора будет использоваться субъектом для удовлетворения собственных потребностей. Одновременно с этим, при указании на абонента как на гражданина, в

п. 1 ст. 540 ГК РФ законодатель использует такую его характеристику, как «слабая сторона», что обусловлено необходимостью обезопасить непрофессионального участника правоотношений.

Таким образом, справедливо утверждение о том, что термин «потребитель» в законе используется для реализации двух целей: указать на то, что субъект договора использует объект для удовлетворения собственных потребностей и защитить непрофессионального участника рынка [65]. Однако данный подход реализован в ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» не в полной мере, ввиду того, что в п. 1 ст. 539 ГК РФ абонент и потребитель не различаются. Как представляется, необходимо выделить две категории абонентов.

Первая категория - абоненты-потребители, заключающие соответствующий договор для удовлетворения собственных бытовых или производственных потребностей.

Вторая категория - абоненты, осуществляющие предпринимательскую деятельность и вступающие в правоотношения по водоснабжению и водоотведению с целью передачи ресурса (воды) третьим лицам (к таким абонентам относятся, в частности, управляющие организации). Данная категория абонентов, как верно отмечается в исследованиях, не имея статуса потребителя, но имея статус абонента, выступает профессиональным участником правоотношений в сфере водоснабжения и водоотведения, в связи с чем не требует дополнительных гарантий защиты прав и законных интересов.

К первой категории абонентов-потребителей относятся физические и юридические лица, которые можно разделить на две категории: профессиональные участники, способные оценить договорные условия и риски взятых на себя обязательств, и организации, для которых рассматриваемая деятельность не является профильной. Наличие дополнительных гарантий защиты абонента-потребителя в этой сфере необходимо связывать с тем, относится ли он к категории «слабой стороны»,

то есть имеет ли он в силу специфики правоотношений возможность объективной оценки последствий неисполнений тех или иных принятых на себя обязательств. При этом гражданин, как абонент-потребитель, является слабой стороной в любом случае, а наличие статуса индивидуального предпринимателя не предопределяет его роль в правоотношениях в качестве «сильной» или «слабой» стороны.

При этом следует отметить, что в правоотношениях, в которых участвуют абоненты, не являющиеся потребителями и вступающие в правоотношения по водоснабжению и водоотведению с целью передачи ресурса (воды) третьим лицам относятся ко второй категории абонентов. У профессиональных субъектов (организаций, осуществляющих водоснабжение) обязанность в проактивном поведении, направленном на информирование контрагента, получения заверений об осознанности всех особенностей договора, отсутствует, а соответственно у такого абонента отсутствует право требовать соответствующего поведения, в то время как у абонентов-потребителей, являющихся непрофессиональными участниками правоотношений, такое право возникает, что обеспечивает повышенные гарантии защиты для «слабой стороны».

Следует обратить внимание на то, что в ч. 2 ст. 15.1 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» среди абонентов наравне с юридическими и физическими лицами указаны органы государственной власти и органы местного самоуправления. В связи с этим определение, данное в п. 1 ст. 2 обозначенного закона, требует дополнения указанием на то, что абонентами могут выступать и публично-правовые образования.

Различный подход во взаимодействии с потребителями энергии юридическими и физическими лицами подтверждается еще и тем, что иску о взыскании денежных средств с потребителя — юридического лица должна предшествовать претензия, а в случае задолженности за безучетное

потребление физического лица такой претензионный порядок не предусмотрен.

Что касается классификации абонентов, то помимо традиционных классификаций субъектов правоотношений в специальной литературе предлагается классификация, основанная на формулировках ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» в зависимости от форм правоотношений, в которые вступают абоненты. Так, выделяют абонентов в «зависимости от тех форм договоров, которые были ими заключены, а также категории абонентов, для объектов которых Правительством РФ устанавливаются нормативы допустимых сбросов загрязняющих веществ; абонентов, объекты капитального строительства которых подключены к централизованной системе холодного водоснабжения и т.д.» [45].

Правовое положение абонентов в сфере водоснабжения и водоотведения зависит от следующих обстоятельств:

- форма договора о водоснабжении и водоотведении;
- статус объекта водоснабжения и водоотведения;
- участие в досудебном споре;
- подключение к горячим сетям и отсутствие обязанности подключаться к централизованным либо нецентрализованным системам горячего водоснабжения;
- подключение к централизованным системам холодного водоснабжения;
- подключение к закрытой системе горячего водоснабжения;
- подключение к системе водоотведения;
- наличие загрязняющих веществ в сточных водах;
- осуществление абонентом регулируемых видов деятельности (п. 4 ч. 11 ст. 7 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»);
- наличие факта нарушения абонентом действующего законодательства (п. п. 1-9 ч. 3 ст. 21 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»);
- наличие нормативов допустимых сбросов для абонентов;

- наличие информации о подключении абонента в инвестиционной программе;
- необходимость выравнивания темпов роста тарифов;
- наличие особого порядка временного прекращения или ограничения водоснабжения (водоотведения), транспортировки воды или сточных вод (п. 1 ч. 11 ст. 7 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»).

При определении правового положения абонента следует учитывать обстоятельства, установленные ФЗ «О водоснабжении и водоотведении». В качестве основных обязанностей абонента в этом законе и правовой доктрине [45] называют оплату воду и водоотведение; соблюдение режим потребления воды и пр.

Перечень основных обязанностей обусловлен не специальным правовым регулированием (ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» и производными от него подзаконными нормативными правовыми актами), а гражданским законодательством (ГК РФ). Н.В. Хорошева пишет о том, что (исходя из положений п. 1 ст. 539, п. 1 ст. 543 ГК РФ) абонент обязан обеспечить надлежащее техническое состояние и безопасность приборов и оборудования, незамедлительно сообщать энергоснабжающей организации о его неисправности и об иных нарушениях при использовании энергии. Более того, данная обязанность является производной от обязанности любого собственника по содержанию имущества (ст. 210 ГК РФ) [110].

При этом самостоятельную проблему представляет собой разграничение обязательства по учету количества потребляемого ресурса, а также при «бездоговорном» и «безучетном» потреблении. Оснащение жилого или нежилого помещения приборами учета, ввод установленных приборов учета в эксплуатацию, их надлежащая техническая эксплуатация, сохранность и своевременная замена должны быть обеспечены собственником жилого или нежилого помещения [19]. В случае нарушения сохранности пломб и устройств, позволяющих фиксировать факт несанкционированного вмешательства, возможно доначисление платы за

потребление коммунального ресурса исходя из объема, рассчитанного исходя из нормативов потребления с применением коэффициента 10 или с учетом круглосуточной пропускной способности водопровода.

Так, в споре между АО «Тулагорводоканал» и АО «Тулский трикотаж» [130], был установлен факт истечения интервала проверок, произведён расчет поставленной воды и отведенных сточных вод исходя из пропускной способности водопровода, в результате стоимость неоплаченных услуг за несколько лет обществом водоканалу составила 4,7 млн рублей. При этом общество-абонент осуществило проверку счетчика воды, которая подтвердила исправность прибора, на основании которого передавались показания в водоканал. Все суды пришли к выводу об обязанности абонента оплатить услуги водоканала, отвергнув довод о преодолимости презумпции непригодности для коммерческого использования приборов учета с истекшим межпроверочным интервалом. Между тем, как отметил Верховный Суд РФ, абонент не лишен права опровергнуть данную презумпцию, а также, что еще более важно, сформировал правовую позицию о том, что ресурсоснабжающая организация как профессиональный участник отношений по водоснабжению должен проявлять заботливость и осмотрительность в целях недопущения нарушений учета со стороны абонента. В связи с этим обязанности абонента (потребителя) по своевременной проверке приборов учета и извещению о технической неисправности корреспондирует обязанность профессионального участника правоотношений по водоснабжению и водоотведению - ресурсоснабжающей организации по контролю за нарушениями правил учета ресурса со стороны абонента. В связи с этим гражданско-правовая ответственность абонента возможна только в случае добросовестного выполнения указанной обязанности ресурсоснабжающей организацией.

При этом несоблюдение какой-либо из указанных обязанностей, а также наступление каких-либо негативных последствий в результате

деятельности абонента накладывает на абонента дополнительные обязанности либо приводит к ответственности.

Так, если сточные воды, принимаемые от абонента, содержат загрязняющие вещества, негативно воздействующие на систему водоотведения, то абонент обязан компенсировать организации расходы, связанные с негативным воздействием указанных веществ на работу системы водоотведения (ч. 10 ст. 7 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»). Также организации водоснабжения имеют право контролировать соблюдение абонентами указанных обязанностей.

При нарушении установленных норм по характеристикам и составу сточных вод абоненту приходится выплачивать компенсацию, которая направлена на две основные цели: возмещение убытков, связанных с устранением последствий загрязнения, и стимулирование соблюдения абонентом взятых на себя обязательств, включая отказ от сброса сточных вод, способных негативно повлиять на систему водоотведения. При этом абонент не подвергается санкции, плата не носит санкционного характера, а направлена на компенсацию расходов за оказанные услуги по приему и обезвреживанию вредных веществ.

Кроме обязанностей по компенсации затрат абонент также имеет право на разработку и утверждение плана снижения сбросов сточных вод, а в некоторых случаях обязан разработать и утвердить такой план (п. 182 Правил холодного водоснабжения и водоотведения). В таком случае эта плата уменьшается на величину произведенных расходов на реализацию мероприятий, согласно плану.

Таким образом, обязанности абонента в сфере водоснабжения и водоотведения определяются отраслевым нормативным правовым регулированием. Этот набор обязанностей имеет дополнительный характер. Структура обязанностей зависит от вышеупомянутых обстоятельств. В случае нарушения какой-либо обязанности механизм правового регулирования предусматривает компенсаторные и стимулирующие

инструменты, которые применяются в первую очередь, а не меры с санкционным характером.

Права абонента прямо в законе определены не всегда и зачастую формализуются через обязанности гарантирующей организации и прочих, осуществляющих эксплуатацию объектов ВКХ и вступающих в договорные правоотношения с абонентом.

Права абонента существенно отличаются в том случае, если абонентом является физическое или юридическое лицо, а также если в роли абонента выступает профессиональный участник рынка водоснабжения и водоотведения. Конечно, верно утверждение В.В. Широковой о том, что стороны вправе самостоятельно определять конкретный перечень прав и обязанностей, тем самым конкретизируя свои правоотношения [116]. Однако законом предусмотрен определенный набор основных (базовых) прав абонента.

Права абонента требовать подачи воды определены в п. 1 ст. 539, п. 1 ст. 541, п.1 ст. 542 ГК РФ и отказаться от оплаты воды в случае подачи воды ненадлежащего качества (п. 2 ст. 542 ГК РФ). Аналогичная совокупность базовых прав приводится в исследованиях для абонентов (потребителей) электрической энергии [60].

Если абонентом выступает гражданин, то для такой категории абонентов законом предусмотрено право на потребление воды в том количестве, которое необходимо для удовлетворения бытовых нужд (п. 3 ст. 541 ГК РФ), что соответственно, не требует указания на условие о количестве. Как отмечается в литературе, регулирование свойств и режима энергии для бытового потребления гражданами происходит в императивном порядке. Они должны соответствовать гигиеническим требованиям по составу и свойствам (при горячем водоснабжении также по температуре) подаваемой воды и расчетному расходу в точке разбора [71]. Также, если абонент - это гражданин, который использует воду для личных нужд, то его обязанность поддерживать надлежащее техническое состояние сетей и

обеспечивать их безопасность превращается в право требовать от поставщика ресурсов выполнять эту обязанность, независимо от того, кому принадлежит сеть или соответствующее оборудование (п. 2 ст. 543 ГК РФ).

Судебная практика по п. 2 ст. 541 ГК РФ применяет положения гражданского законодательства о поставке как разновидности договора купли-продажи, которым и является договор энергоснабжения (ресурсоснабжения), а для целей нашего исследования - водоснабжения.

Здесь же следует указать и на «право абонента передавать воду субабоненту с согласия ресурсоснабжающей организации (ст. 545 ГК РФ), однако при некоторых обстоятельствах, о которых будет указано далее, данное право может трансформироваться в обязанность. Однако неверно утверждать, что в этом случае сам потребитель выступает лицом, снабжающим энергией» [60]. Абонент, соответственно, признается субъектом уполномоченного на передачу воды субабоненту.

Большое значение имеет возможность абонента заключить договор в том виде, который наиболее подходит для конкретной ситуации на рынке водоснабжения и водоотведения в данном регионе. Таким образом реализуется принцип свободы договора и права абонентов в этой части.

Еще одним правом абонента, имеющим существенное значение для защиты его законных интересов, выступает право требовать уменьшения размеров оплаты за воду, возмещения возникших убытков, в случае нарушений ресурсоснабжающей организацией сроков начала снабжения, а при снижении качества - уменьшения размера оплаты или отказа от оплаты (п. 2 ст. 545 ГК РФ). Е.В. Алексеева в связи с этим отмечает, что потребитель вправе проверить качество поставляемой ему энергии (в данном случае - воды), для чего со специализированной организацией, обладающей государственной аккредитацией, заключает договор на проведение независимой экспертизы [60] или доказывания факта поставки ресурса ненадлежащего качества за счет показателей объективных приборов учета, что применяется в судебной практике.

В начале параграфа нами был сформулирован тезис о том, что самостоятельный правовой статус, отличный от юридических лиц, реализуют абоненты, являющиеся публично-правовыми образованиями.

Как правило, наиболее полно этот статус проявляется в вопросе привлечения к ответственности ввиду того, что данные абоненты обладают высокой степенью социальной значимости. Более того, в законе прямо предусмотрено, что «если государственные или муниципальные учреждения не выполняют свои обязательства по оплате водоснабжения и водоотведения, то нет необходимости обеспечивать исполнение этих обязательств» (ч. 1 и ч. 2 ст. 15.1 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»).

Неисполнение абонентом обязательств по оплате воды и отведению сточных вод может привести к применению к нему мер гражданской ответственности. При существенном нарушении условий договора абонентом, в результате чего ресурсоснабжающей организации был причинен ущерб или значительно снижена ее экономическая выгода, ресурсоснабжающая организация вправе не исполнять договор или изменить его условия в одностороннем порядке (абз. 2 п. 1 ст. 546 ГК РФ). При этом односторонний отказ недопустим, если это может привести к прекращению отопления жилья граждан. В целом граждане-абоненты (потребители) имеют более высокие гарантии защиты интересов при нарушении обязательств, чем юридические лица.

Кроме того, есть категории абонентов (или объектов абонентов), которые считаются социально значимыми и в отношении которых не разрешается временно прекращать или ограничивать подачу холодной воды (п. 68 Правил холодного водоснабжения и водоотведения).

Однако закон защищает и ресурсоснабжающую организацию. Так, даже «отсутствие письменного договора с организацией, чьи энергопотребляющие установки присоединены к сетям энергоснабжающей организации, не освобождает потребителя от обязанности возместить

стоимость отпущенной ему энергии», что может распространяться на сферу водоснабжения и водоотведения.

Когда юридическое лицо или индивидуальный предприниматель не соблюдают требования законов о водоснабжении и водоотведении, а также правила холодного и горячего водоснабжения, компания, которая предоставляет водоснабжающие ресурсы, может ограничить или полностью прекратить подачу воды и отвод сточных вод. Это необходимо для того, чтобы предотвратить угрозу для жизни и здоровья граждан [71].

Как отмечают исследователи, особенность ответственности абонента за неоплату полученной энергии проявляется в его обязанности возместить реальный ущерб (п. 1 ст. 547 ГК РФ) [60]. Абонент также вправе требовать возмещения реального ущерба в соответствии с гражданским законодательством (п. 35 Типового договора горячего водоснабжения [21]). Об ответственности в виде реального ущерба уже упоминалось в предыдущих параграфах настоящей работы. Реальный ущерб включает в себя уже понесённые или предстоящие расходы на восстановление нарушенного права, а также утрату или повреждение имущества. Упущенная выгода не подлежит возмещению, что подтверждается судебной практикой. Как отмечается в исследованиях для доказывания реального ущерба необходимо установить ряд обстоятельств, а именно самого факта противоправности, причинения убытков и причинную связь между убытками и неправомерными действиями [59].

Специальное регулирование ответственности абонента предусмотрено в случае участия его в правоотношениях, связанных с водой и отведением сточных вод как коммунальными ресурсами. Размер платы за коммунальные услуги зависит от фактического объема потребления. Если счетчиков нет, то расчет производится по нормативам (ч. 1 ст. 157 ЖК РФ). Как верно отмечается в исследованиях, из этого фактически следует, что абонент обязан оплатить не только фактически потребленное количество коммунальных ресурсов, но и тот объем, который ему вменен (в случае

начисления «по нормативу»). С учетом значительности нормативов существенным интересом абонента является определение объемов потребленного ресурса по приборам учета, важность и правильность учета и для ресурсоснабжающей организации также признается в исследованиях [98]. Наличие приборов учета также накладывает на абонента ряд обязательств, связанных с допуском к его поверке контролирующими организациями. В случае выявления нарушений, предусмотренных абз. 3,5 п. 81(11) Правил предоставления коммунальных услуг, такие действия признаются несанкционированным вмешательством.

Таким образом, в случае выявления несанкционированного вмешательства в работу приборов учета для правового регулирования приоритетное значение имеют не компенсаторные и стимулирующие механизмы воздействия на абонента, а механизмы санкционные, которые, в том числе, имеют и компенсаторно-стимулирующую функцию.

По результатам исследования представляется необходимым подчеркнуть наиболее значимые выводы и положения по теме параграфа.

1) Термин «потребитель» в ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» должен обеспечивать реализацию двух целей: указывать на то, что субъект договора использует объект для удовлетворения собственных потребностей, и защищать непрофессионального участника рынка. Для достижения этих целей следует выделить две категории абонентов: абоненты-потребители, заключающие соответствующий договор для удовлетворения собственных бытовых или производственных потребностей; абоненты, осуществляющие предпринимательскую деятельность и вступающие в правоотношения по водоснабжению и водоотведению с целью передачи ресурса (воды) третьим лицам.

2) Сделан вывод о том, что среди абонентов-потребителей, могут быть как физические, так и юридические лица, которые нормативно следует разделить на две категории: профессиональные участники, способные оценить договорные условия, а также риски взятых на себя обязательств,

имеющие в штате соответствующих специалистов, а также организации, для которых водоснабжение и водоотведение основной сферой деятельности не является.

3) Дополнительные гарантии защиты абонента-потребителя в сфере водоснабжения и водоотведения необходимо связывать с тем, относится ли он к категории «слабой стороны», то есть имеет ли он в силу специфики правоотношений возможность объективной оценки последствий неисполнений тех или иных принятых на себя обязательств. При этом гражданин, как абонент-потребитель, является слабой стороной в любом случае, а наличие статуса индивидуального предпринимателя, не предопределяет его роль в правоотношениях в качестве «сильной» или «слабой» стороны.

4) Доказано, что определение, данное в п. 1 ст. 2 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» требует дополнения указанием на то, что абонентами могут выступать и публично-правовые образования.

5) Определён список обстоятельств, влияющих на правовой статус абонентов в сфере водоснабжения и водоотведения.

6) Сделан вывод о том, что перечень основных обязанностей, в отличие от совокупности прав абонента, обусловлен не специальным правовым регулированием, а гражданским законодательством, положением абонентов в системе гражданского оборота и формализуется в нормах ГК РФ.

7) В случае нарушения абонентом какой-либо из обязанностей механизм правового регулирования содержит инструменты компенсаторного и стимулирующего характера, которые применяются приоритетно относительно мер, имеющих санкционный характер, за исключением случаев, когда абонент несанкционированно вмешался в работу приборов учета.

8) Для граждан, которых в этих отношениях водоснабжения и водоотведения считают «слабой стороной», созданы механизмы,

усиливающие гарантии стабильного водоснабжения и водоотведения. Ещё одной категорией абонентов являются публично-правовые образования, для них действует особый режим ответственности. Это означает, что из-за их социальной значимости не допускается расторжение договора с ними, а также отключение водоснабжения и водоотведения.

2.2 Договорные и внедоговорные формы участия в отношениях в сфере водоснабжения и водоотведения

Гражданские правоотношения в исследуемой сфере строятся на договорных отношениях двух видов: связанные с организацией водоснабжения и водоотведения и с потребителями услуг [118].

Следует отметить, что в условиях разновекторного регулирования правоотношений в сфере водоснабжения и водоотведения сложились различные правовые механизмы организации правоотношений между ресурсоснабжающей организацией, лицами, предоставляющими коммунальные услуги, организациями ВКХ, гражданами.

ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» также закрепляет виды договоров (статьи 13-15), в рамках гражданско-правового регулирования являющиеся публичными.

Исходя из того, что правоотношения в этой сфере являются многообъектными, необходимо учитывать тот объект, по поводу которого складываются правоотношения для выбора правильной формы их регулирования.

Представляется, что ключевым аспектом дискуссии является правильное понимание предмета договора водоснабжения между соответствующей организацией и абонентом. Именно разное понимание предмета приводит к разобщенности мнений о правовой природе договора водоснабжения, что становится катализатором для судебных споров.

М.И. Брагинский и В.В. Витрянский отмечают, что такой способ правового регулирования является лишь приемом законодательной техники [42]. При этом В.В. Витрянский все же указывает на то, что «предметом договора является отпуск (получение) питьевой воды или в случае с водоотведением прием (сброс) сточных вод» [50]. Однако в других своих исследованиях В.В. Витрянский признавал, что предметом договора энергоснабжения являются как действия энергоснабжающей организации по подаче энергии, действия абонента по приему энергии, так и сама передаваемая энергия.

В этой связи интересен подход к предмету договора электроснабжения, высказанный М.М. Агарковым, который указал на то, что предметом такого договора является работа, которую обязуется совершить электрическая станция, а не имущество, поэтому такой договор, по мнению М.М. Агаркова, должен считаться договором подряда.

Анализ существующей судебной практики показывает, что аргументы М.М. Агаркова остаются актуальными и сегодня. Например, согласно определению Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, договор, по которому подрядчик обязуется выполнить работы и доставить их результат, считается договором подряда. Как представляется, эти действия соответствуют понятию «водоснабжение», которое включает в себя такие процессы, как водоподготовка, транспортировка и подача воды.

Сужение предмета этого договора недопустимо исключительно до отпуска (получения) воды, а именно такой подход реализован в законодательстве. Между тем, с учетом правоприменительной практики и актуального правового регулирования, такой подход не совсем точен.

Так, «СП 31.13330.2021. Свод правил. Водоснабжение. Наружные сети и сооружения. СНиП 2.04.02-84» устанавливает минимально допустимый напор воды, а также максимально допустимые потери напора. Важность не только факта подачи воды, но и напора, с которым она поступает в жилые дома, была учтена Федеральным арбитражным судом Центрального округа

при рассмотрении иска о взыскании неосновательного обогащения за услуги по подкачке холодной воды. Ответчик не выполнил обязательства по обеспечению надлежащего напора воды, поэтому суд удовлетворил иск. Однако в настоящий момент напор воды не является обязательным условием или предметом договора. Это было одним из аргументов ответчика, который не смог обеспечить должный напор воды. С другой стороны, отсутствие напора воды привело к необходимости сослаться на соответствующий СНиП (Строительные нормы и правила). Этот документ предъявляет ряд обязательных требований к системам водоснабжения населённых пунктов, включая требования к напору воды и давлению в трубе.

Вполне очевиден тот факт, что предметом договора водоснабжения выступает не только сама вода и ее качество как товар, но и удобство и комфорт ее получения [15]. Так, если вода будет поставлена, но напор (как результат давления в трубе) при этом будет слабый, очевидно, что абонент не сможет использовать воду для удовлетворения ряда бытовых потребностей. Показателем качества коммунальных услуг является давление в системе горячего и холодного водоснабжения [19].

Так, именно напор воды, получение ее в любое удобное время и в удобном месте является важным фактором, влияющим как на результативность предпринимательской деятельности, так и на качество жизни обычного гражданина. Вряд ли можно говорить о том, что ресурсоснабжающая организация выполняет свои обязательства по договору водоснабжения, если лицу, имеющему в собственности несколько помещений, сдаваемых в краткосрочную аренду, вода предоставляется не в кране, а посредством подвоза автоцистерны. В таком случае помещения данного лица существенно теряют в привлекательности на рынке арендных помещений. В связи с этим условия и комфорт получения воды по договору водоснабжения имеют существенное значение.

Кроме того, Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации особое внимание уделяется не только организации

водоснабжения и водоотведения, но и качеству реализации этих видов деятельности ресурсоснабжающими организациями. Так, на площадке VIII Всероссийского водного конгресса был обозначен приоритет правового регулирования. В качестве одной из составляющих обеспечения комфорта водоснабжения является и организация системы источников получения воды, на что направлено создание единого информационного ресурса об источниках питьевого и хозяйственного водоснабжения.

Таким образом, комфорт водоснабжения является важным условием договора водоснабжения не только для частного, но и для публичного субъекта. Он обладает социальной функцией водоснабжения, непосредственно связанной с качеством жизнедеятельности, и важен как в практической, так и в общественно политической плоскости.

Распространение правил договора купли-продажи на договор водоснабжения недопустимо еще и потому, что количество товара, подлежащего передаче, выступает существенным условием договора (ст. 465 ГК РФ).

По договору водоснабжения первостепенное значение имеет не количество воды, которое сможет передать водоснабжающая организация, а возможность абонента в любое время (круглосуточно) получить соответствующий ресурс в необходимом ему объеме. Именно поэтому, когда возникают споры о расчете объема водопотребления в случае неисправности или отсутствия приборов учета, расчет производится исходя из пропускной способности устройств и сооружений систем водоснабжения. В этом случае предполагается, что абонент пользовался водой или имел возможность пользоваться ею круглосуточно в пределах допустимой пропускной способности трубопровода. Например, в одном из исков истец «рассчитал» объем воды, потребленной без договора, исходя из пропускной способности устройств и сооружений. Расчет был сделан исходя из того, что эти устройства и сооружения работали круглосуточно, а вода проходила через

них полным сечением в точке подключения к централизованной водопроводной системе со скоростью 1,2 метра в секунду» [92].

Такой подход при заключении договора купли-продажи, предметом которого является индивидуально определенный товар, не допускается. Однако иным образом оценить работу и ее результат при указанных обстоятельствах по договору водоснабжения невозможно. Оплата фактически потребленного объема воды выступает единственным объективным способом оценки результата деятельности по водоснабжению, в связи с этим применение правил договора купли-продажи к договору водоснабжения является решением обусловленным экономически, а не юридически.

Это подтверждает и так называемый «банкротный тест», примененный Р.С. Бевзенко. Так, если представить себе ситуацию, что организация ВКХ, осуществляющая отпуск воды из системы водоснабжения, обанкротилась, то будет ли сохранена вода, которая находится в трубах, в конкурсной массе данной организации? Очевидно, что нет, вода будет поставлена абоненту. Как верно отмечает Р.С. Бевзенко, по договору подряда подрядчик (в нашем случае организация ВКХ) никогда не приобретает в собственность, поскольку собственность приобретает сразу заказчик [41] (применительно к нашей теме это абонент).

Таким образом, модель правового регулирования договора водоснабжения, принятая в российском законодательстве, неверно определяет предмет договора водоснабжения как возможность абонента в любое время (круглосуточно) получить соответствующий ресурс в необходимом ему объеме, что влечет за собой практические проблемы реализации прав участников гражданско-правового оборота (права получить ресурс). В связи с этим она требует включения в предмет договора характеристику не только количества, но и качества воды, комфорта ее получения, что определяется способом поставки воды, напором воды в трубе, соответствием воды санитарно-эпидемиологическим требованиям. Как

отмечают исследователи, договорные обязательства, главным образом в предпринимательском обороте, иногда подразделяются на обязательства по достижению определенного результата и обязательства по приложению максимальных усилий [33; 50].

Надлежащее исполнение обязательств при заключении договора водоснабжения и водоотведения обеспечивается как достижением определенного результата (получением абонентом воды), так и приложением максимальных усилий (незамедлительное устранение аварии).

Соотношение гражданско-правового регулирования предоставления жильцам многоквартирных домов коммунальных услуг по водоснабжению и водоотведению с регулированием коммунальных услуг требует изучения ввиду значимости сферы регулирования коммунальных услуг для отношений в сфере водоснабжения и водоотведения.

Водоснабжение и водоотведение как коммунальные услуги имеют специальное регулирование, которое содержит дополнительный набор правил, обусловленный усложнением правоотношений в сфере жилищно-коммунального хозяйства. В свою очередь, как верно отмечает Ю.А. Канцер, гражданские правоотношения по водоснабжению и водоотведению представляют собой составную часть правоотношений по снабжению коммунальными ресурсами и оказанию коммунальных услуг. Множественность объектов предопределяет сложность данных правоотношений. Постоянным объектом при этом выступает коммунальный ресурс, а дополнительным — коммунальные услуги, то есть действия по удовлетворению потребностей потребителей коммунальных ресурсов [81, 120].

В рамках данных отношений возможен различный набор субъектов, что предопределяет различные категории договоров, которые заключаются между субъектами.

Так, Жилищный кодекс Российской Федерации [4] допускает заключение договора холодного и горячего водоснабжения, водоотведения в

двух случаях. В первом договор управления заключается с каждым квартирным владельцем в жилом доме. В этом документе чётко прописаны права, обязанности и ответственность сторон. Согласно этому договору, управляющая компания обязуется предоставлять коммунальные услуги, такие как подача воды и отвод сточных вод. При этом обязательства распространяются как на владельцев квартир, так и для всех, кто проживает в жилом доме (в соответствии со ст. 44 и 162 ЖК РФ).

Особенность правового регулирования отношений, складывающихся на рынке коммунальных услуг, состоит в том, что организация, предоставляющая услуги холодного водоснабжения и водоотведения, а также эксплуатирующая водопроводные и канализационные сети, называется ресурсоснабжающей организацией, а абонент именуется потребителем. В свою очередь, в зависимости от субъектного состава правоотношений исполнителем коммунальных услуг в первом случае будет управляющая организация, а во втором — ресурсоснабжающая.

Между организацией ВКХ и организацией, которая распределяет холодную и горячую воду, могут возникать отдельные правоотношения. Это происходит в связи с тем, что ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» предусмотрена возможность заключать договоры на транспортировку горячей и холодной воды, а также договоры на транспортировку сточных вод. Таким образом, эти отношения развиваются параллельно с теми, которые возникают с абонентами.

Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах предусмотрены ЖК РФ (раздел VII) и постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 № 354 [19] (далее - Правила предоставления коммунальных услуг или Правила) с учетом Правил, утвержденных постановлением Правительства РФ от 29.07.2013 № 644 [22] (далее - Правила холодного водоснабжения и водоотведения).

Смещение определений «коммунальный ресурс» и «коммунальная услуга» может привести к недопониманию и ошибкам в интерпретации и применении законодательства. В целом следует отметить, что дифференциация терминов, придание законодательству ясности и правовой определённости повышает эффективность правового регулирования, на что обращают внимание исследователи [65; 66].

Внутренние противоречия правового регулирования рынка коммунальных услуг водоснабжения и водоотведения осложняются противоречиями внешними, связанными с правовым регулированием положений ГК РФ и ФЗ «О водоснабжении и водоотведении». Такая противоречивость обусловлена несистемным развитием правового регулирования в обозначенной сфере. Так, правовые модели и подходы, используемые для регулирования гражданско-правовой составляющей исследуемых отношений, не учитываются при создании административных (чаще всего подзаконных) правил, которыми регулируются по большей части технические вопросы подключения и присоединения. Однако при анализе правовых проблем или складывающихся в ходе правоприменительной деятельности обстоятельств оказывается, что обозначенные положения не коррелируют друг с другом, и метод правового регулирования выбран неверно.

В п. 4 Правил предоставления коммунальных услуг понятия горячего и холодного водоснабжения, водоотведения не соответствуют закрепленным в ФЗ «О водоснабжении и водоотведении».

Таким образом, неоправданное дополнение Правил предоставления коммунальных услуг новыми терминами эффективности правовому регулированию не добавляет, юридическую технику снижает. Если коммунальные ресурсы должны быть «поставлены» (исходя из определения коммунальных услуг), то сточные воды должны быть отведены (исходя из определения, данного им в ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»). Это

существенное противоречие в правовом регулировании требует уточнения определения с учётом данного факта.

И, наконец, есть ещё одна проблема, которая требует более глубокого анализа. Речь идёт о связи между договором, который регулирует предоставление коммунальных услуг, и соглашениями о горячем и холодном водоснабжении. Предметом договора водоснабжения по ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» выступает вода как товар, в связи с этим определение в качестве предмета договора о предоставлении коммунальных услуг деятельности по водоснабжению представляется неверным. В случае заключения договора потребителя с ресурсоснабжающей организацией деятельность по оказанию услуги водоснабжения действительно осуществляется данной организацией, чего нельзя сказать об управляющей компании. Как верно отвечает А.Е. Заварухин, управляющие организации осуществляют те услуги, которые не влияют ни на качество, ни на количество поставляемого потребителям ресурса [77]. С учетом объективных обстоятельств управляющая компания, если она принимает участие при снабжении водой потребителя, должна иметь статус посредника-представителя, что в реальности она и делает, а не предоставляет услугу по снабжению водой.

В связи с вышеизложенным обосновано мнение о том, что необходимо разграничить сделку по отчуждению ресурсов и сделку по предоставлению коммунальных услуг [91], а именно деятельности по текущему обслуживанию внутридомовых коммуникаций, устранению аварий и повреждений внутридомовых систем.

В области водоснабжения и водоотведения существует особый тип отношений, связанных с государственно-частным партнёрством. Важной частью этих отношений является заключение договора между государственными органами и частной компанией.

В системе органов публичной власти полномочия по организации водоснабжения и водоотведения возложены на ОМСУ [7], контролирующих

и обеспечивающих надлежащее содержание имущества, используемого для водоснабжения, находящегося в собственности муниципальных образований [94]. В этом состоит как гражданско-правовая обязанность муниципального образования, обусловленная ст. 210 ГК РФ, так и социальная, которая связана со стабильным снабжением населения, проживающего на его территории, качественной водой и обеспечением ее отведения с соблюдением установленных государственных стандартов, без нанесения вреда окружающей среде.

С учетом того, что объекты коммунально-бытового назначения не подлежат приватизации и включению в уставный капитал акционерных обществ, а также не могут утратить статус объектов публичной собственности [36], в материалах судебной практики указывается, что реконструкция и модернизация объектов водоснабжения и водоотведения проводится либо собственником имущества, либо эксплуатирующей организацией в рамках инвестиционной программы, либо концессионером при заключении концессионного соглашения.

Согласно ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения могут быть объектами договора аренды или концессионного соглашения (ч. 3 ст. 8).

Таким образом, был выбран механизм правового регулирования и осуществления эксплуатации объектов ВКХ, согласно которому сами объекты остаются в собственности государственных и муниципальных образований и передаются для осуществления деятельности по водоснабжению и водоотведению на праве владения и пользования, а их реконструкция и модернизация осуществляются на принципе привлечения частных инвестиций (заключение инвестиционных или концессионных соглашений). Такой подход представляется оправданным с учетом жизнеобеспечивающего значения систем водоснабжения и водоотведения.

Отдельные вопросы гражданско-правового регулирования возникают в отношении субъектов, которые вступают в рассматриваемые правоотношения для обеспечения функционирования коммерческой деятельности предприятий, в частности, «расчет за неправомерное потребление воды и незаконного сброса сточных вод, конфликты между поставщиками ресурсов и управляющими компаниями, а также споры о взыскании долгов по договорам на транспортировку холодной воды и сточных вод, нарушение сроков оплаты и разногласия при заключении контрактов».

Рынок водоснабжения и водоотведения обоснованно называют локальной естественной монополией, что накладывает определенные особенности на специфику регулирования договорных форм гражданских правоотношений в части дополнительных обязанностей по вступлению в правоотношения на основании публичного договора. Так, в материалах судебной практики указывается, что в силу наделения органом местного самоуправления общества статусом гарантирующей организации, общество становится субъектом естественной монополии, что обуславливает недопустимость отказа от заключения договора водоснабжения и водоотведения.

Между тем, в правоприменительной практике нередки случаи, когда участники правоотношений в сфере водоснабжения или водоотведения договор, как того требует положения закона, не заключают, между тем фактически водоснабжение и водоотведение осуществляется. Отсутствие письменной формы договора не освобождает потребителя от возмещения полной стоимости, отпущенной ему энергии. Сложность вызывает необходимость правильного учета обстоятельств, на основе которых устанавливается, что договор фактически являлся заключенным.

Анализ 142 судебных решений позволил выделить следующие обстоятельства, которые должны быть доказаны стороной и учтены судом

при установлении фактических правоотношений по поставке ресурса в случае отсутствия письменного договора:

- наличие счетов на оплату и их направление абоненту;
- наличие счетов-фактур и расчётов задолженности;
- наличие документов, подтверждающих территорию обслуживания организации водоснабжения и водоотведения;
- наличие документов с информацией о потреблённой воде по каждому объекту, который использовался для предоставления услуг по водоснабжению и водоотведению;
- наличие лицензий на недропользование, а также эксплуатацию объектов водопроводно-канализационного хозяйства, и документов, подтверждающих права на эти объекты и землю, на которой они находятся.

Доказывание гарантирующей организацией указанных фактов позволит подтвердить фактические правоотношения по поставке ресурса.

Еще одна форма гражданских правоотношений может образовываться между абонентом и субабонентом, то есть лицом, которому абонент передает энергию, полученную от ресурсоснабжающей организации с ее согласия (ст. 545 ГК РФ). Между тем, в ст. 545 ГК РФ под передачей энергии понимается право абонента, что приводит к проблемам в правоприменительной практике, когда абонент против такой передачи, а ресурсоснабжающая организация выдала разрешение на такую передачу, при этом у субабонента отсутствует возможность получения ресурса другим способом. В этом случае, правоприменительной практикой было сформулировано решение, согласно которому абонент обязан заключить договор и передать ресурс субабоненту при выполнении следующих критериев: наличие факта необходимости получения ресурса; отсутствие у лица возможности получения ресурса другим способом; согласие энергоснабжающей организации.

Как представляется, необходимо устранить правовой пробел в ст. 545 ГК РФ, внося самостоятельное положение в следующей

формулировке: «абонент обязан передавать полученную от энергоснабжающей компании энергию через присоединенную сеть другому лицу (субабоненту), если у субабонента есть необходимость в получении этой энергии, не существует других способов ее получения и имеется согласие энергоснабжающей компании». В контексте гражданско-правовых отношений в сфере водоснабжения и водоотведения такое нововведение означает, что право абонента передавать воду субабоненту должно превратиться в обязанность при условии согласия поставщика ресурсов и наличии у субабонента реальной потребности в получении воды и отсутствии возможности получить ее иным путем.

По результатам проведенного исследования гражданско-правовых форм отношений в сфере водоснабжения и водоотведения можно сформулировать ряд выводов:

1) Модель правового регулирования договора водоснабжения, принятая в российском законодательстве, неверно определяет предмет договора водоснабжения как возможность абонента в любое время (круглосуточно) получить соответствующий ресурс в необходимом ему объеме, что влечет практические проблемы реализации прав участников гражданско-правового оборота (права получить ресурс), в связи с этим требует включения в предмет договора характеристики не только количества, но и качества воды, комфорта ее получения, что определяется способом поставки воды, напором воды в трубе, соответствием воды санитарно-эпидемиологическим требованиям.

2) Необходимо доработать понятийный аппарат, учитывающий рекомендации параграфа, а также разграничить договоры по отчуждению ресурсов и предоставлению коммунальных услуг.

3) В части публично-частного партнерства в правовой среде реализуется механизм правового регулирования и осуществления эксплуатации объектов ВКХ, согласно которому сами объекты остаются в собственности государственных и муниципальных образований и передаются

для осуществления деятельности по водоснабжению и водоотведению на праве владения и пользования, а их реконструкция и модернизация осуществляются на принципе привлечения частных инвестиций.

4) В работе сформулирован перечень обстоятельств, которые должны быть доказаны ресурсоснабжающей организацией и учтены судом при установлении фактических правоотношений по поставке ресурса, если между субъектами сложились правоотношения во внедоговорной форме.

Глава 3

Гражданско-правовое положение участников отношений в сфере водоснабжения и водоотведения

3.1 Гражданско-правовое положение публично-правовых образований и созданных ими юридических лиц в сфере водоснабжения и водоотведения

Государство и его органы являются ключевыми субъектами правоотношений в сфере водоснабжения и водоотведения, ввиду социальной значимости данной сферы, а также роли тех объектов в жизни общества, которые принадлежат государству и полезные свойства которых используют все члены общества (детские сады, школы, поликлиники и т.д.). В связи с этим эффективность рассматриваемой деятельности, а также уровень реализации прав граждан и субъектов предпринимательской деятельности в указанной сфере зависят, в том числе, и от правового положения публично-правовых образований, которое проявляется посредством их участия в различных формах гражданско-правовых отношений (их круг был обозначен в первой главе настоящей работы), а также деятельности по владению, распоряжению и пользованию производственными комплексами водоснабжения и водоотведения. Эффективность работы в этой сфере и уровень защиты прав граждан и предпринимателей зависят от правового положения публично-правовых образований.

Отмечается, что «публичные образования, среди которых Российская Федерация, ее субъекты, муниципальные образования, их структурные подразделения, выполняют публичные задачи, вместе с тем имеют гражданскую правоспособность, которая обеспечивает реализацию тех интересов и потребностей, которые относятся к гражданскому праву» [43]. Таким образом, государство, как собственник имущества, муниципальные

образования (городские и сельские поселения), а также их органы, выступающие в качестве юридического лица, могут являться самостоятельными участниками гражданских правоотношений, осуществляя это право в публичных (общественных) интересах [49].

Как справедливо отмечает С.Н. Братусь, правоспособность публично-правовых образований имеет особый характер, который отличает её от правоспособности других юридических лиц. О.Е. Кутафин, соглашаясь с этой точкой зрения, подчёркивает, что публично-правовые образования могут обладать только теми гражданскими правами и обязанностями, которые соответствуют их целям и служат публичным интересам [88]. Такое публично-правовое образование, как Российская Федерация участвует в гражданских правоотношениях через государственные органы.

Представляется необходимым сформулировать перечень функций публично-правовых образований в рассматриваемой сфере, выделенных И.В. Беренштейн [118]:

- обеспечение безопасности;
- создание условий доступности для потребителей;
- защита социально уязвимых категорий населения, а также предотвращение необоснованного повышения тарифов и цен на услуги и результаты деятельности организаций водоснабжения и водоотведения;
- инвестиционная функция, предполагающая привлечение инвестиций в сферу ВКХ с целью её развития;
- обеспечение конкурентного рынка и недопущение дискриминации при предоставлении доступа к услугам субъектов ВКХ;
- функция регулирования и контроля тарифов и цен на услуги и результаты деятельности организаций ВКХ;
- управление собственностью в сфере водоснабжения и водоотведения.

Для реализации этих функций публично-правовые образования вступают в различные правоотношения, включая гражданско-правовые, и

используют все элементы своего правового статуса: права, обязанности и ответственность.

В первую очередь, следует обозначить проблему в части реализации прав и обязанностей по управлению собственностью в сфере ВКХ. Так, на уровне Государственной Думы Российской Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (далее - Государственная Дума РФ) отмечается, до сих пор не решен вопрос о том, кто владеет объектами водопроводно-канализационного хозяйства. Они могут находиться в федеральной, ведомственной или региональной собственности и быть не переданы в муниципальную. Это затрудняет управление объектами ВКХ со стороны местных властей.

Так, на основании Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 27.12.1991 № 3020-1 объекты инженерной инфраструктуры, а также предприятия, осуществляющие обслуживание указанных объектов, были отнесены к муниципальной собственности. Местная администрация при этом наделяется полномочиями по решению вопросов местного значения и отдельных государственных полномочий (ч. 1 ст. 37 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ [7]), к первой категории вопросов отнесены вопросы, связанные с владением, пользованием и распоряжением имуществом, которое находится в муниципальной собственности (п. 3 ч. 1 ст. 16 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ). Между тем, если объекты ВКХ находятся в собственности муниципального образования, то непосредственно само муниципальное образование пользование данными объектами не осуществляет. Так, согласно данным статистики, в настоящее время в Российской Федерации услуги водоснабжения и водоотведения оказывают около 1 000 компаний, большинство из которых являются муниципальными или государственными унитарными предприятиями [133]. Таким образом, муниципальное образование передает права на объекты ВКХ унитарному предприятию, продолжая являться собственником имущественного комплекса

водоснабжения–водоотведения, на основании частей 1 и 2 ст. 51 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ.

Передача права пользования и владения объектами ВКХ муниципальным образованием или субъектом РФ в пользу унитарного предприятия имеет свои особенности. До 2013 года [11] передача прав могла осуществляться на праве хозяйственного ведения. Согласно разъяснениям ФАС России, права владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, на праве хозяйственного ведения за унитарными предприятиями закрепляться не могут [25].

В то же время, согласно Письму Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства (далее - Минстрой России) от 20.01.2016 года № 1055-АЧ/04, ОМСУ обладают полномочиями по созданию муниципальных предприятий и учреждений, а к полномочиям органов местного самоуправления относится организация водоснабжения населения, водоотведения (Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»). С учетом изложенного, Минстрой России считает возможным закрепление объектов коммунальной инфраструктуры за государственными или муниципальными предприятиями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления в случае возникновения угрозы безопасности теплоснабжения, нарушения обеспечения надежного и бесперебойного водоснабжения и водоотведения при реализации органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения до передачи таких объектов концедентом концессионеру по концессионному соглашению. Кроме того, Минстрой России ссылается на поручения Президента Российской Федерации, в соответствии с которым требовалось передать в

концессию объекты ЖКХ государственных и муниципальных унитарных предприятий, управление которыми было признано неэффективным [18].

В настоящее время в условиях изменения законодательства и введения запрета на передачу прав на имущество водоканала без заключения договора аренды или концессионного соглашения, был разработан подход, согласно которому концессионное соглашение необходимо заключать только в двух случаях: если управление водоканалом неэффективно или если у муниципального образования появляются новые объекты собственности. В случае, когда ни один из указанных случаев не наступил, унитарное предприятие может продолжать осуществлять права на имущество ВКХ на праве хозяйственного ведения. Так, например, за ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга» на праве хозяйственного ведения закреплен ряд объектов, что подтверждает Распоряжение Комитета имущественных отношений Санкт-Петербурга от 07.08.2019 № 1907-рз [32]. Передача коммерческой организации имущества муниципального образования по договору безвозмездного пользования для теплоснабжения и горячего водоснабжения была признана незаконной несколькими судебными инстанциями.

В научных кругах нет единого мнения о том, насколько эффективно использовать право хозяйственного ведения и оперативного управления в сфере водоснабжения и водоотведения. Так, данные формы реализации права систематически критикуются Е.А. Сухановым, который обоснованно отмечает, что такой способ осуществления права собственности публично-правовыми образованиями не является юридической формой экономически необходимого участия одного лица в праве собственности другого лица [53], что является сохранением элементов государственной экономики в гражданском обороте [106].

В свою очередь И.В. Беренштейн по результатам анализа практического опыта работы предприятий водопроводно-канализационного комплекса соглашается с тем, что в ходе деятельности унитарного предприятия возникает много проблем, обусловленных формой реализации

права оперативного управления или хозяйственного ведения, среди них можно отметить следующие: изъятие собственником у предприятия доходов от отдельных сделок; конфликт публичного интереса по достижению социально значимой цели и направленности на извлечение прибыли; изъятие имущества предприятия в казну муниципального образования с целью защиты от взыскания кредиторов предприятия [118].

В исследуемой сфере деятельность муниципальных предприятий подвергается критике. Эти предприятия работают неэффективно, их собственник не может эффективно управлять ими, а привлечение сторонних инвестиций затруднено из-за того, что уставный фонд не разделён на доли [73].

В пояснительной записке к законопроекту о ликвидации унитарных предприятий на конкурентных рынках было указано, что их организационно-правовая форма и система закрепления имущества делают их неэффективными. Это происходит, в частности, из-за отсутствия эффективного корпоративного контроля, такого как независимые советы директоров, системы управления рисками и т. д. Кроме того, гарантированный спрос на продукцию не стимулирует повышение производительности труда и развитие инноваций на таких предприятиях.

С учётом изменений, внесённых Федеральным законом от 27 декабря 2019 года № 485-ФЗ [13, 14], с 1 января 2025 года на конкурентных рынках запрещено создавать и вести деятельность унитарных предприятий. Это может привести к тому, что в малонаселённых, отдалённых и труднодоступных районах, где нет централизованных систем водоснабжения, возникнут проблемы с оказанием коммунальных услуг [73].

В пояснительной записке к законопроекту говорится о продлении срока ликвидации унитарных предприятий на конкурентных рынках до 2030 года. Сохранение таких предприятий в социально значимых отраслях в условиях отсутствия альтернативных эффективных механизмов решения насущных проблем населения может привести к социальной напряжённости

и ухудшению качества жизни граждан. Кроме того, как отмечено в пояснительной записке, не определены конкретные конкурентные рынки, где деятельность унитарных предприятий препятствует развитию конкуренции.

В качестве альтернативы унитарным предприятиям предлагается преобразование унитарного предприятия в «акционерное общество или ООО, в случае необходимости решения социальных задач, если в качестве основной цели деятельности преобразованной организации не предполагается получение дохода [132].

Однако, если унитарные предприятия преобразуются в казенные или передаются в частную собственность, их долги переходят к муниципальным образованиям. А ведь и без этого их бюджеты дефицитны.

Авторы законопроекта справедливо отмечают, что в текущей экономической ситуации важно найти баланс между коммерческими и государственными (муниципальными) предприятиями. Это связано с тем, что коммерческие предприятия сейчас испытывают санкционное давление и не всегда могут эффективно противостоять ему, чтобы сохранить свои экономические показатели.

Деятельность унитарных предприятий на рынках с естественной монополией, таких как водоснабжение и водоотведение, является социально значимой. Поэтому представляется разумным сохранить эту форму управления государственным и муниципальным имуществом. При этом важно развивать институт концессий.

Так, в соответствии с ч. 1 ст. 9 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» отчуждение в частную собственность объектов централизованных систем холодного водоснабжения и (или) водоотведения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, не допускается. Это обуславливает специальное правило, в соответствии с которым такие объекты не подлежат реализации в порядке, предусмотренном ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» и возвращаются в собственность соответствующего публично-правового образования не обремененными

правом хозяйственного ведения. Согласно правовой позиции Конституционного Суда, возврат объектов ВКХ публично-правовому образованию осуществляется только с компенсацией в счет кредиторов по банкротству, которая определяется судом с учетом того, что социальное предназначение данных объектов является таким обременением, которое снижает их рыночную стоимость [37; 38]. В Конституционный Суд неоднократно поступали жалобы от хозяйствующих субъектов о том, что в законе отсутствует установленный порядок определения размера компенсации за возвращенное имущество, что препятствует предоставлению в конкурсную массу должника равноценного возмещения [37; 38]. В ответ Конституционный Суд лишь отказывает в рассмотрении жалоб, мотивируя тем, что определение размера компенсации является прерогативой суда. Обозначенный тезис, безусловно, верен, но не исключает возможность Верховного Суда Российской Федерации или законодателя обозначить для правоприменителя ориентиры при определении размера возмещения. Тем более, что в правоприменительной практике уже встречаются ошибки при определении размера возмещения, когда суды, например, исходят из «начальной продажной цены спорного имущества на повторных торгах в рамках дела о банкротстве предприятия, определенной на основании отчета об оценке», а сами торги при этом были признаны несостоявшимися. В связи с этим Верховным Судом было отмечено, что необходимо исходить из рыночной цены на открытом рынке в условиях конкуренции. Как представляется, требование об учете именно рыночной цены, определяемой исходя из критериев, названных Верховным Судом Российской Федерации, необходимо обозначить в обзоре Президиума Верховного Суда Российской Федерации.

Еще один вопрос, который в настоящее время выдвинут на повестку по итогам его рассмотрения в Государственной Думе Российской Федерации, - это вопрос об исключении запрета вносить в уставный капитал объекты водоснабжения и водоотведения, которые находятся в государственной и

муниципальной собственности. Несмотря на то, что данная мера может повысить инвестиционную привлекательность исследуемой сферы, исходя из социального значения указанных объектов представляется недопустимым создание рисков, связанных с обеспечением населения услугами по водоснабжению и водоотведению.

Так, в практике имеют место случаи продажи имущества (канализационных сетей) муниципального унитарного предприятия юридическим лицам с торгов по договорам купли-продажи. В таком случае не исключены ситуации, когда лица, владеющие данными объектами, будут препятствовать обеспечению населения и предприятий коммунальными услугами, а значит, императивные требования по заключению договоров водоснабжения с абонентами и иными субъектами, присоединенными к объектам ВКХ, являются оправданными, а ограничительные меры в отношении собственников объектов ВКХ - социально необходимыми.

Продолжая рассмотрение вопроса о реализации органом государственной власти и органом местного самоуправления права собственности на объекты ВКХ, следует отметить, что в соответствии со ст. 210 ГК РФ собственник несет бремя содержания, принадлежащего ему имущества, если иное не предусмотрено законом или договором. В качестве специальной нормы выступает положение ч. 1 ст. 10 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», в соответствии с которым собственники и иные законные владельцы объектов ВКХ «принимают меры по обеспечению безопасности таких систем и их отдельных объектов, направленные на их защиту от угроз техногенного, природного характера и террористических актов, предотвращение возникновения аварийных ситуаций, снижение риска и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций».

Более того, правоприменительная практика свидетельствует о том, что даже в случае передачи муниципальным образованием прав собственности на объекты ВКХ унитарному предприятию, частному субъекту или даже другому муниципальному образованию (но территориально входящему в

состав того муниципального образования, которое передало объект ВКХ) орган местного самоуправления обязан организовать (и контролировать то, как организовано) водоснабжение и водоотведение территории. Так обеспечивается безопасное функционирование водоснабжения и канализации, а также доступ потребителей к этим системам, и защищаются их права. Еще одной функцией, выделенной нами ранее, которая направлена и на обеспечение двух названных положений, является инвестиционная функция, предполагающая привлечение инвестиций в ВКХ с целью его развития.

Реализация этой функции требует наличия определенных законом гражданских прав и обязанностей для публично-правовых образований, которые осуществляются ими в рамках такой основной формы реализации права собственности и обеспечения притока инвестиций в сферу ВКХ, как концессия - одно из перспективных направлений развития государственно-частного партнерства [86].

Между тем, как отмечает В.В. Килинкаров, большинство проектов публично-частного партнерства осуществляется на основе Закона о концессионных соглашениях, однако это до сих пор остается на ранней стадии реализации [82]. Как справедливо указывает М.А. Абрамова, В.В. Есин [76], объекты водоснабжения и водоотведения не вызывают высокого инвестиционного интереса, особенно в небольших городах, муниципальных образованиях, поселениях. В настоящее время уже есть примеры из судебной практики, когда местные власти не справлялись с организацией водоснабжения и водоотведения.

В этой связи, представляется оправданным ограничение абсолютного вещного права - права собственности на объекты ВКХ.

Как отмечает М.А. Абрамова, действующим законодательством не предусмотрено финансовое участие субъектов Российской Федерации в муниципально - частных проектах, будь то соглашение или концессия. В этой связи М.А. Абрамова предлагает совершенствовать законодательство в

части допуска множественности лиц на стороне публичного партнера в концессии или соглашении [58]. Вероятно, такое предложение никак не повлияет на развитие и приведение в должное эксплуатационное состояние объектов водоснабжения и водоотведения, поскольку органы управления субъекта Российской Федерации при наличии финансирования или инвестиционной программы всегда найдут механизмы по включению в исследуемые процессы.

Как отмечают исследователи, а также согласно анализу 124 судебных решений, проведенному в ходе исследования, наибольшее число нарушений, связанных с заключением и реализацией концессионных соглашений, допускается при проведении торгов и других конкурсных процедур, взыскании задолженности, уплате налогов, совершении действий органов и должностных лиц, а также признании концессионного соглашения недействительным/незаключенным. При этом большинство дел связано с созданием (реконструкцией) и эксплуатацией объектов на основе концессионных соглашений [82].

В связи с этим особую актуальность приобретает тезис о необходимости наделения органов местного самоуправления более широким количеством компетенций по организации и контролю за реализацией концессионных соглашений, а при их составлении следует подробнее указывать в договоре средства и сроки контроля, а также последствия за невыполнение обязательств.

Кроме того, актуальной проблемой для небольших муниципальных образований является низкая инвестиционная привлекательность объектов ВКХ в сельской местности, в связи с чем субъектов, желающих заключить концессионное соглашение, не находится. Выход из этой ситуации уже предусмотрен в законе. Так, ст. 50 ФЗ «О концессионных соглашениях» [11] предусматривает проведение совместного конкурса на право заключения концессионного соглашения, объектом которого выступают системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения,

отдельные объекты таких систем. В настоящее время в числе видов муниципальных образований появился новый вид - муниципальный округ [7], что позволит объединить ВКХ нескольких поселений или поселений и межселенных территорий в один комплекс, а значит, повысит инвестиционную привлекательность территорий.

Принимая во внимание вышеизложенное и результаты анализа правоприменительной практики, в настоящее время объекты коммунальной инфраструктуры, отвечающие за водоснабжение и водоотведение, могут быть переданы в ведение муниципальных образований посредством проведения конкурсов, заключения договоров аренды или на основании концессионных соглашений [39].

Несмотря на обозначенные ранее правовые и организационные трудности, концессионные соглашения в сфере водоснабжения и водоотведения сейчас привлекают наибольший объем инвестиций. Из всех проектов в форме концессионных соглашений 90% реализуются именно в этой сфере (как общих, так и внебюджетных [131]), что характеризует эту отрасль как наиболее привлекательную для инвестирования относительно других сфер, где развивается концессия.

Как правило, муниципальные образования реализуют свое право на участие в концессионном соглашении путем публичной инициативы, имеют место единичные случаи частной инициативы, когда ранее заключенный договор аренды трансформируется в концессионное соглашение, «например, «Централизованные системы холодного водоснабжения и водоотведения Тюмени», «Системы водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод Перми» и др.» [131].

В рамках концессионного договора сторонами обычно выступают помимо коммерческой организации (являющейся концессионером), муниципальное образование (концедент). В качестве третьей стороны договора может выступить субъект РФ в части предоставления бюджета, межбюджетных трансферов на реализацию мероприятий по развитию

инфраструктуры ВКХ, а также для компенсации выпадающих доходов. Муниципальное образование при этом берет на себя обязательства, которые можно выявить из ФЗ «О концессионных соглашениях» и типовых договоров, совершаемых на практике [131], а также может систематизировать их на следующие группы:

а) Обязательства доступа:

- 1) предоставить техническую и проектную документацию на объекты ВКХ, имеющуюся в распоряжении органа местного самоуправления;
- 2) предоставить концессионеру доступ к объектам ВКХ.

б) Обязательства благоприятных условий:

- 1) подготовить территорию, на которой расположены ВКХ к передаче;
- 2) обеспечить условия по строительству и реконструкции объектов ВКХ.

в) Организационно-технические обязательства:

- 1) государственная регистрация концессионного соглашения;
- 2) актуализация схем водоснабжения и водоотведения относительно централизованных систем;
- 3) утверждение инвестиционной программы.

г) Обязательства, связанные с тарифами и оплатой услуг организации ВКХ:

- 1) содействие при взыскании задолженности по договорам;
- 2) утверждение тарифа, а также его индексация;
- 3) обеспечение финансовой потребности, предусмотренной концессионным соглашением.

Таким образом, в заключение параграфа можно резюмировать вышеизложенное и особенно подчеркнуть ряд наиболее значимых выводов:

- 1) Правовое положение публично-правовых образований при реализации ими гражданских прав в сфере водоснабжения и водоотведения определяется комплексом специфических функций, как основных направлений деятельности, предусмотренных для указанных субъектов действующим законодательством и ограничивающим их в части

добровольности вступления в гражданско-правовые отношения. К числу специфических функций относятся:

- обеспечение безопасного функционирования систем водоснабжения и водоотведения;

- обеспечение доступа потребителей к системам водоснабжения и водоотведения, а также защита их прав;

- социальная функция, которая заключается в защите социально уязвимых категорий населения, а также в предотвращении необоснованного повышения тарифов и цен на услуги и результаты деятельности организаций водоснабжения и водоотведения;

- инвестиционная функция, предполагающая привлечение инвестиций в сферу ВКХ с целью её развития;

- обеспечение конкурентного рынка и недопущение дискриминации при предоставлении доступа к услугам субъектов ВКХ;

- функция регулирования и контроля тарифов и цен на услуги и результаты деятельности организаций ВКХ;

- управление собственностью в сфере водоснабжения и водоотведения.

2) В настоящее время существует три формы распоряжением права собственности для публично-правовых образований, среди них которых передача объектов ВКХ на праве хозяйственного ведения муниципальному или государственному унитарному предприятию, заключение договора аренды или концессионного соглашения.

3) При возвращении объектов водоснабжения и водоотведения в собственность государства после банкротства компании, необходимо учитывать рыночную стоимость этих объектов при компенсации кредиторам. Принципы рыночной цены следует закрепить на уровне высших судебных органов для обеспечения справедливой компенсации должникам.

4) Исследование показало, что из-за ненадлежащего исполнения обязанностей по организации водоснабжения и канализации со стороны местных властей, а также из-за несвоевременного заключения

концессионных соглашений возникают постоянные проблемы с водоснабжением, случаются аварии, водоснабжение многоквартирных домов прекращается, а холодное водоснабжение нарушается.

5) Систематические нарушения концессионных соглашений требует от органов местного самоуправления при их составлении более подробного указания в договоре на средства и сроки контроля, а также последствия за невыполнение обязательств.

6) Представляется целесообразным сохранение использования механизма, который предусматривает право хозяйственного ведения и право оперативного управления в сфере водоснабжения и водоотведения, но с параллельным развитием института концессий.

7) В результате проведенного исследования обязательства органа местного самоуправления были классифицированы на следующие группы: обязательства доступа, обязательства благоприятных условий, организационно-технические обязательства, обязательства, связанные с тарифами и оплатой услуг организации ВКХ.

8) Мера по изменению законодательства (в части разрешения включения объектов ВКХ в уставный капитал предприятий и обществ) представляется недопустимой как с точки зрения теории гражданского права, так и социального значения указанных объектов ввиду недопустимости создания рисков, связанных с обеспечением населения услугами по водоснабжению и водоотведению.

9) Преодоление проблемы инвестиционной привлекательности объектов ВКХ в сельской местности и отдаленных муниципальных образованиях возможно посредством механизма проведения совместного конкурса на право заключения концессионного соглашения несколькими муниципальными образованиями, а также путем создания муниципального округа.

3.2 Гражданско-правовое положение субъектов, осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере водоснабжения и водоотведения

Осуществление предпринимательской деятельности в сфере водоснабжения и водоотведения осложнено тем фактором, который выражается в необходимости использования в процессе ее осуществления природного ресурса [118] (вода и водные объекты), а также в социальной значимости стабильности и непрерывности данной деятельности, в необходимости снижения рисков в ходе ее осуществления, что прямо противоречит определению предпринимательской деятельности, а именно ее рисковому характеру и направленности на извлечение прибыли, данному в законе (п. 1 ст. 2 ГК РФ).

Представляется возможным выделить несколько видов организаций, занимающихся предпринимательской деятельностью в исследуемой сфере:

1) Гарантирующие и транзитные организации, а также другие частные коммерческие организации, предоставляющие услуги по водоснабжению и водоотведению.

2) Управляющие организации заключают договоры с гарантирующими (транзитными) организациями и эксплуатируют отдельные объекты централизованной системы холодного водоснабжения и водоотведения.

Гарантирующая организация обязана выполнять определённые гражданско-правовые обязанности, связанные с обеспечением водоснабжения:

- гарантировать холодное водоснабжение и водоотведение, если объекты капитального строительства абонентов подключены к централизованной системе водоснабжения и водоотведения;

- заключить договоры с организациями, эксплуатирующими отдельные объекты централизованной системы холодного водоснабжения и водоотведения, чтобы обеспечить холодное водоснабжение и водоотведение;

- заключить договоры по транспортировке воды и сточных вод с другими организациями.

При этом суды однозначно указывают на превалирующий признак в вопросе определения организации ВКХ в качестве гарантирующей, а именно присоединение к сетям такой организации наибольшего количества абонентов [145].

Такая дифференциация участников правоотношений необходима для разграничения эксплуатационной ответственности. В случае нарушения обязательств по договору виновная сторона обязана возместить причиненный реальный ущерб. Ответственность является важным аспектом правового положения субъектов гражданско-правовых отношений, поэтому данному вопросу будет уделено особое внимание.

Правоприменительная практика демонстрирует, что при определении ответственности и размера вреда за невыполнение обязательств участников гражданско-правовых отношений в сфере водоснабжения и водоотведения суды ориентируются на положения статей 539-547 ГК РФ.

Согласно ст. 541 ГК РФ и ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», гарантирующая организация, которая занимается водоснабжением и водоотведением, обязана обеспечивать подачу холодной воды через подключённую сеть в объёме, указанном в договоре водоснабжения (или в количестве, необходимом для гражданина, если он является абонентом, согласно ч. 3 ст. 541 ГК РФ). При этом подача воды должна осуществляться в соответствии с согласованным сторонами режимом. Количество оценивается при этом в соответствии с приборами учета, а качество должно соответствовать установленным государственным стандартам (п. 1 ст. 542 ГК РФ). Так, в соответствии со ст. 779 ГК РФ исполнитель по заданию заказчика должен оказать услугу, а заказчик ее оплатить, а на основании ст. 781 ГК РФ услуги должны быть оплачены в том порядке и в тот срок, которые установлены договором.

С учетом требования ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» о разграничении эксплуатационной ответственности, деятельность гарантирующей организации по доставке холодной воды через системы централизованного водоснабжения, а также осуществление водоотведения возлагается на третьих лиц (транзитную организацию, управляющую организацию). В связи с этим, как верно отмечается в литературе, фактически возникает возможность ухода от ответственности для гарантирующей организации [103]. Специалисты также отмечают, что в судебной практике закрепилось мнение о том, что энергоснабжающая организация несёт ответственность перед потребителем за убытки, причинённые поставкой электроэнергии ненадлежащего качества [59; 146].

Судебная практика для целей водоснабжения и водоотведения исходит из границ эксплуатационной ответственности сторон (именно на данной границе обязательства считаются выполненными), в том числе по спорам, связанным с расчетом объемов поставленного ресурса [149].

Таким образом, гарантирующая организация обязана обеспечить качество поставленной воды между данной гарантирующей организацией, обеспечивающей водоснабжение и, например, управляющей организацией многоквартирного дома, которая выступает субъектом, эксплуатирующим отдельные объекты водоснабжения, и является абонентом в договоре. При этом следует учитывать п. 3 ст. 401 ГК РФ, согласно которому вина гарантирующей организации презюмируется. Поэтому ее задачей является обоснование своей невиновности, что и требует обозначения границ эксплуатационной ответственности.

Кроме того, важным при определении ответственности гарантирующей, транзитной и эксплуатирующей организации выступает не только определение качества подаваемой воды, но и непрерывность ее подачи. Как отмечают исследователи, если ресурсоснабжающей организацией неправомерно было сокращено количество передаваемой воды, то ответственность за перерыв в подаче не наступает, а применению

подлежат положения не п. 2 ст. 547, а п. 1 той же статьи [87]. Анализ правоприменительной практики показывает, что суд считает наличие различных объективных причин для ограничения потребления ресурса достаточным основанием для снятия вины с ресурсоснабжающей организации за допущенный перерыв или ограничение. Например, если перерыв в подаче воды был связан с мерами по ликвидации аварии, то суд может признать это обстоятельство достаточным для освобождения от ответственности. Это также соответствует статье 546 ГК РФ. Проанализировав судебную практику, О.А. Кузнецова пришла к выводу о том, что предупреждение абонента о перерыве в подаче электроэнергии или воды является для судов безусловным доказательством невиновности ресурсоснабжающей организации.

Кроме того, исследователь утверждает, что вина ресурсоснабжающей организации фактически лишается самостоятельного значения, поскольку приравнивается исключительно к неправомерности. Это означает, что даже если перерыв в подаче ресурсов был вызван аварией, которая произошла из-за ненадлежащего обслуживания объектов водоснабжения и водоотведения, то ответственность ресурсоснабжающей организации может быть исключена [87].

Представляется, что данный тезис не совсем точен, ввиду того, что правоприменительная практика уже в настоящее время знает примеры, когда вина организации ВКХ доказывается посредством исследования материалов административного производства, в рамках которого устанавливается факт непринятия организацией исчерпывающих мер, направленных на соблюдение требований действующего законодательства по поддержанию объектов ВКХ в должном состоянии и устранении последствий аварии, что в дальнейшем может быть использовано в гражданском судопроизводстве.

В свою очередь гражданско-правовое регулирование не содержит действенного механизма установления виновности, сводит привлечение к ответственности гарантирующей организации, транзитной организации или

эксплуатирующей организации только к категории «противоправность», что требует либо использования преюдиции при доказывании вины, либо корректировки п. 2 ст. 547 ГК РФ в части установления требования о том, что «ресурсоснабжающая организация несет ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение договорных обязательств независимо от ее вины».

Возможность реализации последнего из предложенных вариантов обусловлена тем, что гарантирующая организация обязана обеспечить качество поставленной воды до точки на границе её эксплуатационной ответственности, это важная составляющая ее правового статуса. В свою очередь, вне зависимости от вины и ее формы, если данное обязательство не было выполнено, то гарантирующая организация должна устранить причину, по которой обязательство не было выполнено и обеспечить водоснабжение в необходимом объеме, а качество воды должно соответствовать нормативно установленным требованиям.

Аргументация, связанная с невозможностью обеспечить водоснабжение по причинам, которые с деятельностью гарантирующей организации не связаны (прорыв по причине естественного износа труб, воздействия внешних факторов, хозяйственной деятельности третьих лиц, преступной деятельности) не могут быть основанием для того, чтобы не исполнять обязанность по водоснабжению, а сам факт установления ответственности без учета вины повысит качество контрольно-проверочных мероприятий и степень защищённости объектов инфраструктуры водоснабжения и водоотведения, будет нести превентивный характер в части контроля со стороны ресурсоснабжающей организацией за этими факторами, тем более что на рынке естественных монополий, которым, безусловно, рынок водоснабжения и водоотведения является, такая возможность у гарантирующих организаций есть.

Как отмечает Ю.П. Каширина, важными составляющими гражданско-правового статуса предпринимателя являются его права,

обязанности и ограничения, установленные законом. С учетом государственного регулирования предпринимательской деятельности организаций ВКХ особое значение приобретает обязанность, предусмотренная ч. 3 ст. 8 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении». С учетом, того, что лицензия является удостоверением профессиональной пригодности предпринимателя для осуществления того или иного вида деятельности, а регулирование деятельности по выдаче лицензии определяется нормами административного права, необходимо лишь отметить, что лицензия имеет гражданско-правовую характеристику в той части, которая касается имущественного права на пользование природными ресурсами, а также дает возможность субъектам предпринимательской деятельности вступать в гражданские правоотношения, связанные с оказанием услуг в сфере водоснабжения и водоотведения. Так, в правоприменительной практике имеют место случаи, когда коммерческая организация оказывает услуги по водоснабжению и водоотведению в отсутствие соответствующей лицензии, что влечет за собой изменение гражданско-правовых отношений и расторжение концессионного соглашения.

Правовое положение организаций, занимающихся предоставлением холодной и горячей воды, а также водоотведением, определяется несколькими факторами. Важным является наличие специальной лицензии. Также существуют организации, которые могут быть транзитными или гарантирующими. Некоторые организации не имеют ни одного из этих статусов. Для тех, кто не является гарантирующими, важно наличие гарантирующей организации.

Если централизованная система водоснабжения и водоотведения работает как отдельная система с собственными участками ответственности, которые не пересекаются с сетями, обслуживаемыми гарантирующей организацией, то компания, управляющая этой системой, должна предоставлять услуги водоснабжения и водоотведения абонентам,

подключённым к этой отдельной системе и непосредственно присоединённым к её сетям. Это касается организации, к которой напрямую подключена такая отдельная система (п. 15 ст. 2, ч. 1 ст. 11, ч. 7 ст. 7 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», п. 7 Правил водоснабжения и водоотведения). Если гарантирующая организация определена, она обязана обеспечить водоснабжение и водоотведение (ч. 6 ст. 12 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»). У эксплуатирующей организации, помимо обязанности обеспечить водоснабжение и водоотведение перед абонентами, появляется право требовать заключения соответствующих договоров (ч. 4 ст. 12 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»). Такая зависимость эксплуатирующих организаций от наличия или отсутствия на территории гарантирующей организации следует как из закона, так и из судебной практики. Фактически статус гарантирующей организации влияет не только на правовое положение той организации, которая таким статусом наделена, но и на иные организации, которые такой статус не получили.

Если организация имеет статус транзитной по п. 45 (2) Правил холодного водоснабжения и водоотведения, то между ней и гарантирующей организацией в силу п. 45 и 46 указанных Правил обязательно заключение договора по транспортировке холодной воды.

Как справедливо отмечает Я.Г. Дубова, «если на территории муниципального образования какая-либо организация ВКХ, определена как гарантирующая, то все абоненты (физические или юридические лица) обязаны заключить договор холодного водоснабжения, договор водоотведения (единые договор водоснабжения и водоотведения) с такой организацией, вне зависимости к сетям какой организации они подключены. В свою очередь, иные организации ВКХ, эксплуатирующие отдельные объекты системы обязаны заключить с гарантирующей организацией соответствующий договор (по водоподготовке, по транспортировке воды и (или) договор по транспортировке сточных вод, по очистке сточных вод, а

также иные договоры, необходимые для обеспечения холодного водоснабжения и (или) водоотведения)» [74]. Статус гарантирующей организации имеет важное значение для юридического статуса транзитной компании. Как отмечено в одном из рассмотренных нами судебных решений, в соответствии с исследованием только гарантирующая организация может выступать абонентом для транзитной компании.

Таким образом, наличие на территории муниципального образования организации, имеющей статус гарантирующей, оказывает влияние на правовое положение субъектов, участвующих в гражданско-правовых отношениях в сфере водоснабжения и водоотведения, в части, касающейся свободы договора участников предпринимательской деятельности.

Кроме того, необходимо учесть, что водоснабжение и водоотведение являются самостоятельными видами деятельности, в связи с этим не исключается деятельность на территории муниципального образования двух гарантирующих организаций для каждого из соответствующих видов деятельности.

Однако даже отсутствие статуса гарантирующей или транзитной организации может накладывать обязательства на организацию, эксплуатирующую объекты ВКХ.

Так, «граждане и юридические лица свободны в заключении договора, а понуждение к его заключению не допускается, если обязанность его заключения не предусмотрена законом или добровольно принятым обязательством» (ч. 1 ст. 421 ГК РФ). Между тем, в силу ст. 545 ГК РФ и п.п. 17, 88 Правил холодного водоснабжения и водоотведения абонент, эксплуатирующий и владеющий сетями водоснабжения и водоотведения (любыми иными объектами ВКХ), даже при отсутствии статуса гарантирующей или транзитной организации, обязан передать ресурс, полученный от водоснабжающей организации, и заключить субабонентский договор, если для субабонента получение ресурса (воды) признано

необходимым; получено согласие водоснабжающей организации, а также у субабонента отсутствует возможность получения ресурса другим способом.

Кроме того, при оценке возможности получения воды и организации водоотведения иным способом следует учитывать положения ст. 10 ГК РФ в части запрета действий исключительно с намерением причинить вред, а также осуществлять права добросовестно и разумно, о чем, в частности, может свидетельствовать факт того, что субабоненту придется изменить существующую схему водоснабжения и водоотведения, осуществить новое техническое присоединение, что потребует временных и материальных затрат.

Таким образом, даже наличие технической возможности получения ресурса иным способом при определенных условиях не исключает обязанности абонента, эксплуатирующего и владеющего объектом ВКХ, обеспечить поставку ресурса субабоненту от ресурсоснабжающей организации через собственные присоединенные водопроводные и канализационные устройства, иные объекты ВКХ.

Между тем, как верно отмечается, «гражданские права могут быть ограничены лишь на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в конституционно-значимых целях» [64]. Конституционно важным является доступ населения и отдельных субъектов хозяйственной деятельности к воде и услугам по водоотведению.

Статус участников гражданских правоотношений в рассматриваемой сфере имеет особенности, связанные с необходимостью «выявления и учёта бесхозяйных объектов централизованных систем горячего и холодного водоснабжения и водоотведения. Согласно законодательству и судебной практике, в случае обнаружения бесхозяйных объектов и сетей, используемых для обеспечения водоснабжения и водоотведения, ответственность за их надлежащую эксплуатацию и обслуживание таких сетей возлагается на гарантирующую организацию, а в случае ее отсутствия - на организацию, осуществляющую водоснабжение и водоотведение»

(ч. 5 ст. 8 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении»). Между тем, в ч. 6 ст. 8 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» предусмотрена возможность учесть расходы по их «эксплуатации таких объектов при установлении тарифов в порядке, установленном Основами ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения» [20].

Правовое положение участников рынка водоснабжения может определяться правовым регулированием сферы теплоснабжения, если горячая вода производится путём нагрева холодной воды без отбора горячей воды из тепловой сети в тепловых пунктах. Это означает, что горячее водоснабжение осуществляется за счёт подогрева холодной воды (например, в г. Архангельск). В этом случае передача тепловой энергии, теплоносителя организацией, осуществляющей нагрев воды, регламентируется Федеральным законом от 27.07.2010 № 190-ФЗ (ч. 1 ст. 17) [8], а ее транспортировка - ФЗ «О водоснабжении и водоотведении». Схема, которая определяет правовое положение участников в таком случае выглядит следующим образом: одна компания поставляет холодную воду, другая нагревает ее и передает абонентам, при этом оплата за горячее водоснабжение производится в пользу компании, которая осуществляет нагрев холодной воды. В этих отношениях может участвовать компания, которая обеспечивает транспортировку горячей воды по арендованным коммуникациям. Ей приходится оплачивать услуги по доставке воды до конечного потребителя организации, которая занимается транзитом. Это требование распространяется даже на те случаи, когда компания, осуществляющая нагрев воды, не является гарантирующей организацией. Данное положение подтверждается ч. 1 ст. 11 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении».

Как представляется, у организации, получающей оплату у абонентов за поставку горячей воды, возникает обязанность по оплате стоимости транспортировки горячей воды по сетям организации, осуществляющей транзит, в силу неосновательного обогащения (ст. 1102 ГК РФ). Для

исключения судебной практики по такой категории дел и в силу указанных обязанностей субъектов предпринимательской деятельности, данное требование необходимо обозначить в положениях ФЗ «О водоснабжении и водоотведении».

На правовое положение рассматриваемых субъектов влияют и правоотношения, связанные с предоставлением коммунальных услуг, где в качестве организаций, деятельность которых направлена на извлечение прибыли, выступают ресурсоснабжающая организация и организация, являющаяся исполнителем коммунальных услуг, а в случае заключения прямого договора между собственником помещения и ресурсоснабжающей организацией одна и та же организация выполняет функцию исполнения услуги и поставки ресурса [89]. Особо подчеркнем, что в данном случае правовое положение субъектов, осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере водоснабжения, зависит от того, является ли субъект исполнителем коммунального ресурса или нет, что и нашло свое подтверждение в одном из решений Верховного Суда РФ. Здесь указывается, что подача коммунальных ресурсов собственникам и нанимателям жилых помещений в многоквартирных домах осуществляется в рамках оказания коммунальных услуг. При этом исполнителем коммунальной услуги может быть как ресурсоснабжающая организация (п. 4.4 ч. 2 ст. 44, п. 1 ч. 1 ст. 157.2 ЖК РФ), так и управляющая организация (ч. 2 ст. 162 ЖК РФ, абз. 9-10 п. 2 Правил №354). Однако, если в доме отсутствует централизованная система горячего водоснабжения, то исполнителем коммунальной услуги может быть только управляющая организация, поскольку ресурсоснабжающая организация фактически не использует то оборудование, которое входит в общее имущество собственников многоквартирного дома для приготовления горячей воды.

В связи с вышеизложенным управляющая организация является абонентом в отношениях с ресурсоснабжающей организацией, поэтому правовое положение управляющей организации определяется набором прав и

обязанностей абонента исходя из положений ГК РФ и ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», а в отношениях с собственниками помещений управляющая организация выступает как исполнитель услуг, и на данного субъекта возлагаются обязанности, предусмотренные положениями Правил № 354.

Таким образом, правовое положение частных субъектов, осуществляющих соответствующую предпринимательскую деятельность, определяется не только статусом организации в соответствии с положениями ст.ст. 539–548 ГК РФ, нормами специального нормативного правового регулирования о водоснабжении и водоотведении, но и с учетом объекта, по поводу которого складываются правоотношения, в частности, от того, является ли вода или сточные воды коммунальным ресурсом в тех или иных правоотношениях.

По результатам проведенного исследования особенно подчеркнем наиболее значимые выводы и положения:

1) Сформулирован тезис о том, что гарантирующая организация обязана обеспечить качество поставленной воды до точки на границе эксплуатационной ответственности между данной гарантирующей организацией, обеспечивающей водоснабжение, и, например, управляющей организацией многоквартирного дома, которая выступает субъектом, эксплуатирующим отдельные объекты водоснабжения, и является абонентом для гарантирующей организации. Вина гарантирующей организации презюмируется, в связи с этим ее задача — обосновать свою невиновность, что и требует обозначения границ эксплуатационной ответственности.

2) Доказано, что гражданско-правовое регулирование не содержит действенного механизма установления виновности, сводит привлечение к ответственности гарантирующей организации, транзитной организации или эксплуатирующей организации только к категории «противоправность», что требует либо использования преюдиции при доказывании вины, либо корректировки п. 2 ст. 547 ГК РФ в части установления требования о том, что

«ресурсоснабжающая организация несет ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение договорных обязательств независимо от ее вины».

3) Лицензия имеет гражданско-правовую характеристику в той части, которая касается имущественного права на пользование природными ресурсами, а также дает возможность субъектам предпринимательской деятельности вступать в гражданские правоотношения, связанные с оказанием услуг в сфере водоснабжения и водоотведения.

4) Фактически статус гарантирующей организации влияет не только на правовое положение той организации, которая таким статусом наделена, но и на иные организации, которые такой статус не получили. Наличие на территории муниципального образования организации, имеющей статус гарантирующей, оказывает влияние на правовое положение субъектов, участвующих в гражданско-правовых отношениях в сфере водоснабжения и водоотведения, в части, касающейся свободы договора участников предпринимательской деятельности.

Кроме того, необходимо учесть, что водоснабжение и водоотведение являются самостоятельными видами деятельности. В связи с этим не исключается деятельность на территории муниципального образования двух гарантирующих организаций для каждого из соответствующих видов деятельности.

5) Выделение организаций, осуществляющих горячее и холодное водоснабжение, обусловлено исключительно технологическим разделением функционированием указанных систем, при этом обе организации обязаны обеспечивать водоснабжение абоненту через присоединенную сеть установленного качества и в соответствующем объеме.

6) Отсутствие статуса гарантирующей или транзитной организации может накладывать дополнительные обязательства на организацию, эксплуатирующую объекты ВКХ. Так, даже наличие технической возможности получения ресурса иным способом при определенных условиях

не исключает обязанности абонента, эксплуатирующего объект ВКХ и владеющего им, обеспечить поставку ресурса субабоненту от ресурсоснабжающей организации через собственные присоединенные водопроводные и канализационные устройства, иные объекты ВКХ.

7) В ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» следует закрепить обязанность абонента предоставлять субабонентам возможность присоединения к своим сетям, сооружениям и устройствам, если субабоненту придется изменить существующую схему водоснабжения и водоотведения, а также возможность осуществить новое техническое присоединение, что потребует временных и материальных затрат.

8) Через тариф закон предусматривает возможность распределения обязанности по содержанию бесхозных объектов между организациями, осуществляющими предпринимательскую деятельность в сфере ВКХ, и абонентами, что не снимает обязанности с организаций ВКХ по надлежащей эксплуатации таких объектов.

9) У организации, получающей оплату у абонентов за поставку горячей воды, возникает обязанность по оплате стоимости транспортировки горячей воды по сетям организации, осуществляющей транзит, в силу неосновательного обогащения (ст. 1102 ГК РФ). Для исключения судебной практики по такой категории дел и с учетом указанных обязанностей субъектов предпринимательской деятельности, данное требование необходимо обозначить в положениях ФЗ «О водоснабжении и водоотведении».

Заключение

В результате исследования сформулирован ряд выводов.

Обосновано, что существующие правовые ограничения для субъектов правоотношений по водоснабжению и водоотведению не говорят об административном регулировании всех отношений в целом, а лишь обеспечивают социальное назначение гражданского права (что связано с обеспечением публичного интереса) и задают границы реализации гражданских правоотношений.

Организационные отношения можно классифицировать на относительные, связанные с созданием, эксплуатацией и ремонтом объектов ВКХ, и абсолютные, включающие процессы разработки инвестиционной программы. По критерию правового регулирования правоотношения по водоснабжению и водоотведению следует разделять на общерегулятивные (федеральный проект «Чистая вода»), а также внутренние (в рамках договора водоснабжения и водоотведения, инвестиционного договора), так и внешние (при отсутствии договора, возникающие из административно-правовых отношений).

Правовая взаимосвязь участников рынка водоснабжения и водоотведения отражает совокупность правоотношений, урегулированных не только водным законодательством, но и гражданско-правовыми актами в целом.

Под предметом договора водоснабжения и его существенным условием следует понимать количество и качество поставляемой воды, что в большей степени служит обеспечению защиты прав абонентов на удобство и комфорт получения воды (право получить ресурс в необходимом объеме).

Обосновано, что обязательственные правоотношения в сфере водоотведения могут быть как договорными, так и внедоговорными, а также складываться между гражданами, юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и государственными и муниципальными органами.

В случае, если в обязательственных отношениях одной из сторон является гражданин-потребитель, то в сфере водоснабжения и водоотведения гражданам-потребителям предоставляются дополнительные возможности по защите своих прав. В отличие от отношений с гражданами-потребителями, группа правоотношений между юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, а также государственными и муниципальными органами не содержит социальных и публично-правовых механизмов защиты и в большей степени соответствует рыночным отношениям.

Обязательственные отношения по осуществлению водоснабжения и водоотведения могут возникать из инвестиционного договора, предмет которого гораздо шире, чем обозначенные правоотношения. Однако указанные обязательственные правоотношения не возникнут, если не возникнут организационные правоотношения, направленные на упорядочение или организацию конкретных действий по выполнению работ, оказанию услуг, а также иных действий, вызванных инвестиционным договором.

Между двумя профессиональными участниками рынка водоснабжения и водоотведения складываются обязательственные, договорные, двусторонние, регулятивные и относительные правоотношения.

В концессионных правоотношениях возникают вещные права владения, пользования и распоряжения имуществом, а также его приватизации. Однако закон предусматривает определённые ограничения права собственности, связанные с необходимостью обеспечения безопасной эксплуатации объектов водоснабжения и водоотведения.

Ряд выводов и предложений, имеющих существенное значение для отечественной науки, сделаны на основе сравнительно-правовой характеристики с правовым регулированием, сложившимся в зарубежных странах.

Вывод о том, что субъекты предпринимательской деятельности в зарубежных странах, вступив в правоотношения по водоснабжению и

водоотведению, продолжают свою деятельность только в случае, если получают стабильный доход, вне зависимости от достижения общественных интересов. При этом даже в странах с высоким уровнем приватизации сферы водоснабжения и водоотведения государство вынуждено было прибегнуть к императивному правовому регулированию в целях защиты окружающей среды, а также прав потребителей на чистую воду, непрерывный доступ к водным ресурсам.

Доказано, что использование в сфере водоснабжения новых форм гражданско-правовых отношений должно сопровождаться законодательными ограничениями прав собственников объектов ВКХ в целях обеспечения непрерывного и безопасного обеспечения населения и предприятий услугами по водоснабжению и водоотведению

Особенностью правового регулирования во Франции выступает то, что водные ресурсы включены в концепцию частной собственности, в связи с этим по договору водоснабжения вода является товаром, который водоснабжающая организация продает потребителю, что нашло свое отражение и в российском законодательстве.

Система региональных монополий в отсутствие минимального регулирования и императивного воздействия со стороны государства негативно сказывается на уровне обеспечения прав потребителей услуг в сфере водоснабжения и водоотведения.

Уругвай стал первой страной в мире, которая объявила приватизацию услуг водоснабжения вне закона, а также первой страной в Латинской Америке, которая закрепила конституционное право на доступ к воде, а концессионные договоры были расторгнуты, как неконституционные.

В США одной из ключевых проблем водоснабжения и водоотведения является отсутствие инвестиций в эту сферу, в связи с этим в России оптимален выбор концессионного подхода к привлечению инвестиций, который не всегда дает положительный эффект, однако позволяет снимать некоторые проблемы, связанные с эксплуатацией и ремонтом объектов ВКХ.

Доказана целесообразность использования кооператива для обеспечения поставки воды, водоотведения и очистки сточных вод как формы участия граждан в правоотношениях в сфере водоснабжения и водоотведения, что может стать перспективным механизмом реализации прав собственников частных домовладений в сельской местности на объекты водопроводно-канализационного хозяйства.

Обосновано, что термин «потребитель» в ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» должен обеспечивать реализацию двух целей: указывать на то, что субъект договора использует объект для удовлетворения собственных потребностей; защищать непрофессионального участника рынка. Для достижения этих целей следует выделить две категории абонентов: абоненты-потребители, заключающие соответствующий договор для удовлетворения собственных бытовых или производственных потребностей; абоненты, осуществляющие предпринимательскую деятельность и вступающие в правоотношения по водоснабжению и водоотведению с целью передачи ресурса (воды) третьим лицам.

Сделан вывод о том, что среди абонентов-потребителей могут быть как физические лица, так и юридические лица, которых нормативно следует разделить на две категории: профессиональные участники, способные оценить договорные условия, а также риски взятых на себя обязательств, имеющие в штате соответствующих специалистов, а также организации, для которых водоснабжение и водоотведение основной сферой деятельности не является.

Дополнительные гарантии защиты абонента-потребителя в сфере водоснабжения и водоотведения необходимо связывать с тем относится ли он к категории «слабой стороны», то есть имеет ли он в силу специфики правоотношений возможность объективной оценки последствий неисполнений тех или иных принятых на себя обязательств. При этом гражданин (как абонент-потребитель) является слабой стороной в любом случае, а наличие статуса индивидуального предпринимателя не

предопределяет его роли в правоотношениях в качестве «сильной» или «слабой» стороны.

Доказано, что определение, данное в п. 1 ст. 2 ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» требует дополнения указанием на то, что абонентами могут выступать и публично-правовые образования.

Сделан вывод о том, что перечень основных обязанностей, в отличие от совокупности прав абонента, обусловлен не специальным правовым регулированием, а гражданским законодательством, положением абонентов в системе гражданского оборота и формализуется в нормах ГК РФ.

В случае нарушения какой-либо из обязанностей абонентом механизм правового регулирования содержит инструменты компенсаторного и стимулирующего характера, которые применяются приоритетно относительно мер, имеющих санкционный характер (за исключением случаев, когда абонент несанкционированно вмешался в работу приборов учета или его действия создают угрозу жизни и здоровью граждан).

Ключевые права абонентов регламентируются нормами специального законодательства. Для юридических и физических лиц, пользующихся услугами водоснабжения и водоотведения, закон предусматривает разные правила защиты их прав в случае нарушения. Для граждан, которых в этих отношениях считают «слабой стороной», созданы механизмы, усиливающие гарантии стабильного водоснабжения и водоотведения. Ещё одной категорией абонентов являются публично-правовые образования, для них действует особый режим ответственности. Это означает, что из-за их социальной значимости не допускается расторжение договора с ними, а также отключение водоснабжения и водоотведения.

Императивные нормы по обеспечению гражданско-правовых форм правоотношений в сфере водоснабжения и водоотведения с абонентами и иными субъектами, присоединенными к объектам ВКХ, являются оправданными, а ограничительные меры в отношении собственников объектов ВКХ - социально необходимыми.

Утверждается, что действующее гражданско-правовое регулирование приводит к необоснованному ограничению доступа субабонента к энергии, поскольку создает возможность злоупотребления абонентом правом на передачу энергии. В связи с этим право абонента на передачу энергии субабоненту должно трансформироваться в обязанность при наличии согласия энергоснабжающей организации, а также факта необходимости получения энергии субабонентом и отсутствии у него возможности получения энергии другим способом.

В ходе исследования выявлена проблема, связанная с установлением наличия внедоговорных правоотношений между субъектами исследуемой отрасли. Для ее решения определен исчерпывающий перечень обстоятельств, подтверждающих наличие внедоговорных отношений по поставке ресурса между абонентом и ресурсоснабжающей организацией в сфере водоснабжения и водоотведения.

Правовое положение публично-правовых образований при реализации ими гражданских прав в сфере водоснабжения и водоотведения определяется комплексом специфических функций как основных направлений деятельности, предусмотренных для указанных субъектов действующим законодательством и ограничивающим их в части добровольности вступления в гражданско-правовые отношения. К числу специфических функций относится:

- обеспечение безопасного функционирования систем водоснабжения и водоотведения;
- обеспечение доступа потребителей к системам водоснабжения и водоотведения, а также защита их прав;
- социальная функция, которая заключается в защите социально уязвимых категорий населения, а также в предотвращении необоснованного повышения тарифов и цен на услуги и результаты деятельности организаций водоснабжения и водоотведения (ВКХ);

- инвестиционная функция, предполагающая привлечение инвестиций в сферу ВКХ с целью её развития;
- обеспечение конкурентного рынка и недопущение дискриминации при предоставлении доступа к услугам субъектов ВКХ;
- функция регулирования и контроля тарифов и цен на услуги и результаты деятельности организаций ВКХ;
- управление собственностью в сфере водоснабжения и водоотведения.

В настоящее время существует три формы распоряжением права собственности для публично-правовых образований. Во-первых, это передача объектов ВКХ на праве хозяйственного ведения муниципального или государственного унитарного предприятия; во-вторых, заключение договора аренды или концессионного соглашения. Мера по изменению законодательства, в части разрешения включения объектов ВКХ в уставный капитал предприятий и обществ представляется недопустимой как с точки зрения теории гражданского права, так и исходя из социального значения указанных объектов, ввиду недопустимости создания рисков, связанных с обеспечением населения услугами по водоснабжению и водоотведению.

При возвращении объектов водоснабжения и водоотведения в собственность государства после банкротства компании необходимо учитывать рыночную стоимость этих объектов при компенсации кредиторам. Рыночная цена определяется как наиболее вероятная цена, по которой объект может быть продан на открытом рынке при условии конкуренции и при наличии всей необходимой информации. Эти принципы следует закрепить на уровне высших судебных органов для обеспечения справедливой компенсации должникам.

Гарантирующая организация обязуется обеспечить качество поставляемой продукции, то есть воды до точки на границе эксплуатационной ответственности между данной гарантирующей организацией, обеспечивающей водоснабжение и, например, управляющей организацией многоквартирного дома, которая выступает субъектом,

эксплуатирующим отдельные объекты водоснабжения, и является абонентом для гарантирующей организации. Вина гарантирующей организации презюмируется, в связи с этим ее задача - обосновать свою невиновность, что и требует обозначения границ эксплуатационной ответственности.

Фактически статус гарантирующей организации влияет не только на правовое положение той организации, которая таким статусом наделена, но и на иные организации, которые такой статус не получили. Наличие на территории муниципального образования организации, имеющей статус гарантирующей, оказывает влияние на правовое положение субъектов, участвующих в гражданско-правовых отношениях в сфере водоснабжения и водоотведения в части, касающейся свободы договора участников предпринимательской деятельности.

Отсутствие статуса гарантирующей или транзитной организации может накладывать дополнительные обязательства на организацию, эксплуатирующую объекты ВКХ. Так, даже наличие технической возможности получения ресурса иным способом при определенных условиях не исключает обязанности абонента, эксплуатирующего и владеющего объектом ВКХ, обеспечить поставку ресурса субабоненту от ресурсоснабжающей организации через собственные присоединенные водопроводные и канализационные устройства, а также иные объекты ВКХ.

Через тариф закон предусматривает возможность распределения обязанности по содержанию бесхозных объектов между организациями, осуществляющими предпринимательскую деятельность в сфере ВКХ, и абонентами, что не снимает обязанности с организаций ВКХ по надлежащей эксплуатации таких объектов.

Список литературы

Нормативные правовые акты

1. Российская Федерация. Законы. Конституция Российской Федерации : [принята 12 декабря 1993 г. всенародным голосованием (с изменениями, внесенными Законом Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ и одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. (редакция от 06.10.2022)]. - Справочно-правовая система «Консультант-плюс». – Текст: электронный – URL: http://consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 23.11.2022).

2. Российская Федерация. Законы. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) : текст с изменениями и дополнениями на 24 июля 2023 г. : [принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 21 октября 1994 г.] // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301. – ISSN 1560-0580.

3. Российская Федерация. Законы. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) : текст с изменениями и дополнениями на 24 июля 2023 г. : [принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 22 декабря 1995 г.] // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410. – ISSN 1560-0580.

4. Российская Федерация. Законы. Жилищный кодекс Российской Федерации : текст с изменениями и дополнениями на 04 августа 2023 г. : [принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 22 декабря 2004 г. : одобрен Советом Федерации 24 декабря 2004 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 1 (часть 1). – Ст. 14. – ISSN 1560-0580.

5. Российская Федерация. Законы. Водный кодекс Российской Федерации : текст с изменениями и дополнениями на 04 августа 2023 г. : [принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации 22 декабря 2002 г. : одобрен Советом Федерации 24 декабря 2002 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (часть 1). – Ст. 14. – ISSN 1560-0580.

Федерации 12 апреля 2006 г. : Одобрен Советом Федерации 26 мая 2006 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 23. – Ст. 2381. – ISSN 1560-0580.

6. Российская Федерация. Законы. О водоснабжении и водоотведении : федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями от 13 июня 2023 г. [принят Государственной Думой 23 ноября 2011 г. : одобрен Советом Федерации 29 ноября 2011 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 50. – Ст. 7358. – ISSN 1560-0580.

7. Российская Федерация. Законы. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями от 04 августа 2023 г. : [принят Государственной Думой 16 сентября 2003 г. : одобрен Советом Федерации 24 сентября 2003 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822. – ISSN 1560-0580.

8. Российская Федерация. Законы. О теплоснабжении : федеральный закон от 27.07.2010 № 190-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями от 01 мая 2023 г. [принят Государственной Думой 09 июля 2010 г. : одобрен Советом Федерации 14 июля 2010 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 31. – Ст. 4159. – ISSN 1560-0580.

9. Российская Федерация. Законы. О газоснабжении в Российской Федерации : федеральный закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями от 14 июля 2023 г. : [принят Государственной Думой 12 марта 1999 г. : одобрен Советом Федерации 17 марта 1999 г.] // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 14. – Ст. 1667. – ISSN 1560-0580.

10. Российская Федерация. Законы. Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями от 13 июня 2023 г. : [принят Государственной Думой 11 ноября 2009 г. : одобрен Советом Федерации 18 ноября 2009 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 48. – Ст. 5711. – ISSN 1560-0580.

11. Российская Федерация. Законы. О концессионных соглашениях : федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями от 13 июня 2023 г. : [Принят Государственной Думой 6 июля 2005 г. : Одобрен Советом Федерации 13 июля 2005 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 30 Часть 2 – Ст. 3126. – ISSN 1560-0580.

12. Российская Федерация. Законы. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями от 24 июля 2023 г. : [принят Государственной Думой 19 декабря 2008 г. : одобрен Советом Федерации 22 декабря 2008 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2008. – № 52 Часть 1 – Ст. 6249. – ISSN 1560-0580.

13. Российская Федерация. Законы. О государственных и муниципальных унитарных предприятиях : федеральный закон от 14.11.2002 № 161-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями от 30 декабря 2021 г. : [принят Государственной Думой 11 октября 2002 г. : одобрен Советом Федерации 30 октября 2002 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 48. – Ст. 4746. – ISSN 1560-0580.

14. Российская Федерация. Законы. О защите конкуренции : федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ : [принят Государственной Думой 08 июля 2006 г. : одобрен Советом Федерации 14 июля 2006 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 31 Часть 1 – Ст. 3434. – ISSN 1560 0580.

15. Российская Федерация. Законы. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения : федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями от 24 июля 2023 г. : [принят Государственной Думой 12 марта 1999 г. : одобрен Советом Федерации 17 марта 1999 г.] // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 14. – Ст. 1650. – ISSN 1560-0580.

16. Российская Федерация. Законы. О защите прав потребителей : закон Российской Федерации от 07.02.1992 № 2300-1 : текст с изменениями и дополнениями от 5 декабря 2022 г. // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 140. – ISSN 1560-0580.

17. Российская Федерация. Законы. О недрах : закон Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1 : текст с изменениями и дополнениями от 29 декабря 2022 г. // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 10. – Ст. 823. – ISSN 1560-0580.

18. Перечень поручений Президента Российской Федерации В.В. Путина от 9 августа 2015 г. № Пр-1608 : официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. – Текст : электронный. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/50119> (дата обращения: 25.07.2023).

19. О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (вместе с «Правилами предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов») : [Постановление Правительства РФ от 06.05.2011 № 354 : текст с изменениями и дополнениями от 16 ноября 2022 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 22. – Ст. 3168. – ISSN 1560-0580.

20. О государственном регулировании тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения : [Постановление Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 : текст с изменениями и дополнениями от 28 марта 2023 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 20. – Ст. 2500. – ISSN 1560-0580.

21. Об утверждении типовых договоров в области горячего водоснабжения : [Постановление Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 643 : текст с изменениями и дополнениями от 30 ноября 2021 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 32. – Ст. 4305. – ISSN 1560-0580.

22. Об утверждении Правил холодного водоснабжения и водоотведения и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации : [Постановление Правительства Российской Федерации от 29.07.2013 № 644 : текст с изменениями и дополнениями от 30 ноября 2021 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 32. Ст. 4306. – ISSN 1560-0580.

23. Об утверждении типовых договоров в области холодного водоснабжения и водоотведения : [Постановление Правительства РФ от 29.07.2013 № 645 : текст с изменениями и дополнениями от 30 ноября 2021 г.] // Собрание законодательства РФ. – 2013. № 32. – Ст. 4307. – ISSN 1560-0580.

24. Об утверждении Стратегии развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации на период до 2030 года с прогнозом до 2035 года : [Распоряжение Правительства РФ от 31.10.2022 № 3268-р] // Собрание законодательства РФ. – 2022. – № 45. – Ст. 7815. – ISSN 1560-0580.

25. О возможности закрепления на праве хозяйственного ведения за муниципальными предприятиями сетей водоснабжения и теплоснабжения : [Разъяснение Федеральной антимонопольной службы России от 11.05.2016 г.] / Федеральная антимонопольная служба : официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. – Текст : электронный. – URL: <https://altr.fas.gov.ru/news/11968> (дата обращения: 25.07.2023).

26. Об услугах по вывозу жидких бытовых отходов : письмо Федеральной антимонопольной службы России от 02.09.2014 № АЦ/35194/14 // ЖКХ : Жилищно-коммунальное хозяйство : журнал руководителя и главного бухгалтера. – 2015. – № 2. – С. 21 – ISSN 1727-6691.

27. О передаче прав владения и (или) пользования объектов теплоснабжения, систем горячего или холодного водоснабжения и (или) водоотведения, находящихся в государственной или муниципальной собственности : [письмо Федеральной антимонопольной службы России

от 14.06.2016 № АД/40064/16] / Управление Федеральной антимонопольной службы по Удмуртской Республике : официальный сайт. – Удмуртия. – Обновляется в течение суток. – Текст : электронный. – URL: <https://udmurtia.fas.gov.ru/analytic/17639> (дата обращения: 08.03.2023).

28. Правила технической эксплуатации систем и сооружений коммунального водоснабжения и канализации : МДК 3-02.2001 : Приказ Госстроя РФ от 30.12.1999 № 168. – Москва : Госстрой РФ, 2000.

29. О введении в действие Санитарных правил – СП 2.1.5.1059-01 (вместе с «СП 2.1.5.1059-01. 2.1.5. Водоотведение населенных мест. Санитарная охрана водных объектов. Гигиенические требования к охране подземных вод от загрязнения. Санитарные правила») : [Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 16.07.2001]. – Справочно-правовая система «Консультант-плюс». – Текст: электронный – URL: http://consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33101/ (дата обращения: 25.07.2023).

30. О введении в действие Санитарных правил и норм «Зоны санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов питьевого назначения. СанПиН 2.1.4.1110-02» (вместе с «СанПиН 2.1.4.1110-02. 2.1.4. Питьевая вода и водоснабжение населенных мест. Зоны санитарной охраны источников водоснабжения и водопроводов питьевого назначения. Санитарные правила и нормы» : [Постановление Главного государственного санитарного врача РФ 26.02.2002]. – Справочно-правовая система «Консультант-плюс». – Текст: электронный – URL: http://consultant.ru/document/cons_doc_LAW_307761/ (дата обращения: 25.07.2023).

31. «Об утверждении санитарных правил и норм СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных,

общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий» : [Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 28 января 2021 г. № 3 : текст с изменениями и дополнениями от 14.02.2022 г.]. – Информационно-правовой портал «Гарант». – Текст : электронный. – URL: <https://base.garant.ru/400289764/> (дата обращения: 25.07.2023).

32. Распоряжение Комитета имущественных отношений Санкт-Петербурга от 07.08.2019 № 1907-рз / Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов : официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. – Текст : электронный. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/564042929> (дата обращения: 25.07.2023).

33. Концепция совершенствования общих положений обязательственного права России: Проект // Хозяйство и право. – 2009. – № 3 (приложение). – ISSN 0134-2398.

Материалы судебной практики

34. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13.07.2010 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации, части 4 статьи 4.5, части 1 статьи 16.2 и части 2 статьи 27.11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами граждан В.В. Баталова, Л.Н. Валуевой, З.Я. Ганиевой, О.А. Красной и И.В. Эпова» – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_102663/ (дата обращения: 25.07.2023).

35. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 16.05.2000 № 8-П «По делу о проверке конституционности отдельных

положений пункта 4 статьи 104 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» в связи с жалобой компании «Timber Holdings International Limited» – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. –

URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_27207/ (дата обращения: 25.07.2023).

36. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 26.04.2021 № 685-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы общества с ограниченной ответственностью «Водоканал» на нарушение его конституционных прав Постановлением Правительства Российской Федерации «О передаче объектов социальной и инженерной инфраструктуры сельскохозяйственных организаций в муниципальную собственность». – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=798564#pN72KSUYEEbANXXw> (дата обращения: 25.07.2023).

37. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28.06.2022 № 1575-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы публичного акционерного общества «ТНС энерго Марий Эл» на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 9 Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении» и пунктом 2 статьи 131 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)». – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=720072#yNi0NPUY0w9T7srp> (дата обращения: 25.07.2023).

38. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 31.05.2022 № 1279-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы публичного акционерного общества «ТНС энерго Кубань» на нарушение его конституционных прав частью 1 статьи 9 Федерального закона «О водоснабжении и водоотведении» и пунктом 2 статьи 131 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)». – Справочно-правовая система

«КонсультантПлюс». – Текст : электронный. – URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=717064#1zc1NPUy4pJnLiLj1> (дата обращения: 25.07.2023).

39. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_181602/ (дата обращения: 25.07.2023).

Монографии, учебники, учебные пособия

40. Абрамов, Н.Н. Водоснабжение : учебник для вузов. / Н.Н. Абрамов. – 2-е издание, переработанное и дополненное. – Москва : Стройиздат, 1974. – 480 с. – ISBN отсутствует.

41. Бевзенко, Р.С. Договор подряда: право собственности на результат / Р.С. Бевзенко. – СПС «КонсультантПлюс». – Видеосеминар : изображение электронное – URL: <https://login.consultant.ru/link/?req=vc&select=5346> (дата обращения: 13.09.2022).

42. Брагинский, М.И. Договорное право. Общие положения / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. – Москва : Статут, 2001. – 848 с. – ISBN 5-89398-010-7.

43. Гонгало, Б.М. Гражданское право : учебник для студентов юридических высших учебных заведений / С.С. Алексеев, Б.М. Гонгало, Д.В. Мурзин ; под редакцией Б.М. Гонгало : в 2 томах. Том 2. – Москва : Статут, 2016. – 526 с. – ISBN 978-5-8354-1236-5.

44. Карасева, С.Ю. Обзор практики рассмотрения федеральными арбитражными судами округов споров, связанных с неосновательным обогащением (третий квартал 2010 года) / С.Ю. Карасева // Справочно-

правовая система «КонсультантПлюс». – Текст : электронный. – URL: https://www.consultant.ru/law/podborki/obzor_sudebnoj_praktiki_neosnovatelnoe_obogaschenie/ (дата обращения: 13.09.2022).

45. Коржов, В.Ю. Комментарий к Федеральному закону от 7 декабря 2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (постатейный) / В.Ю. Коржов, Н. А. Петрусева, Б.К. Пузакова. – Информационно-правовой портал «Гарант». – Текст : электронный. – URL: <https://base.garant.ru/400289764/> (дата обращения: 25.07.2023).

46. Павликов, С.Г. Промышленная собственность в предпринимательской деятельности: реалии, перспективы, риски / С.Г. Павликов. – Москва : Общество с ограниченной ответственностью «Русайнс», 2020. – 128 с. – ISBN 978-5-4365-6024-3.

47. Покровский, И. А. Основные проблемы гражданского права (серия «Классика российской цивилистики») / Е.А. Суханов, В.С. Ем, С.М. Корнеев, Е.В. Кулагина. – Москва : Издательство Статут, 1998. – 353 с. – ISBN 978-5-8354-1635-6.

48. Рожкова, М.А. Юридические факты в гражданском праве. Приложение к ежемесячному юридическому журналу «Хозяйство и право» / М.А. Рожкова. – 2006. – 80 с. – ISSN отсутствует.

49. Российское гражданское право : учебник: в 2 томах Том 1. Общая часть. Вещное право. Наследственное право. Интеллектуальные права. Личные неимущественные права / В.С. Ем, И. А. Зенин, Н.В. Козлова [и др.] ; ответственный редактор Е.А. Суханов. – 2-е издание, стереотипное. – Москва : Статут, 2011. Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». – Текст: электронный. – URL: https://www.consultant.ru/edu/student/download_books/book/sukhanov_ea_rossijskoe_grazhdanskoe_pravo_tom1/ (дата обращения: 25.07.2023).

50. Российское гражданское право : учебник / В.В. Витрянский, В.С. Ем, Н. В. Козлова [и др.] ; ответственный редактор Е.А. Суханов –

2-е издание, стереотипное : в 2 томах. Том 2. – Москва : Статут, 2011. – ISBN 978-5-8354-0601-2.

51. Рысбеков, Ю.Х. Дистанционный курс «Политические и правовые аспекты управления водными ресурсами в Центральной Азии и основные пути его совершенствования» / Ю.Х. Рысбеков. – Москва : НИЦ МКВК Центральной Азии. 2015. – Текст : электронный. – URL: http://cawater-info.net/library/rus/tc/module_1_theme_1_lesson_1.pdf. (дата обращения: 15.08.2023).

52. Советское гражданское право: учебник / С.Н. Братусь, К.А. Граве, М.В. Зимилева [и др.] ; под редакцией С.Н. Братусь. – 4-е издание, исправленное и дополненное. – Москва : Госюриздат, 1950. – 677 с. – ISBN отсутствует.

53. Суханов, Е. А. Вещное право: научно-познавательный очерк / Е.А. Суханов. – Москва : Статут, 2017. – 559 с. – ISBN 978-5-8354-1320-1.

54. Толстой, Ю.К. К теории правоотношения / Ю.К. Толстой. – Ленинград : Издательство Ленинградского Университетата, 1959. – 87 с. – ISBN отсутствует.

55. Флексор, Д.С. Действующее законодательство по водному праву : Систематический сборник узаконений об орошении, обводнении, осушении, судоходстве, сплаве, пользовании водой для промышленных целей, рыболовстве, минеральных источниках и пр. : С разъяснениями Гражданского кассационного департамента Правительствующего сената / Составитель Д. Флексор. – 3-е издание, исправленное и дополненное. – Санкт-Петербург : Юридический книжный магазин И.И. Зубкова п/ф «Законоведение», 1912. – 519 с. – ISBN отсутствует.

56. Фурнье, Ж. Предприятия публичного сектор в странах Европейского Союза / Ж. Фурнье. – Москва, Юристь, 2001. – 106 с. – ISBN 5-7975-0362-X.

57. Шафир, А.М. Энергоснабжение предприятий : правовые вопросы / А.М. Шафир. – Москва : Юридическая литература, 1990. – 142 с. – ISBN 5-7260-0318-7.

Научные статьи

58. Абрамова, М.А. Муниципально-частное партнерство: проблемы и перспективы / М.А. Абрамова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2021. – № 7. – С. 37-40. – ISSN 1813-1247.

59. Адаменко, А.П. Ответственность гарантирующего поставщика за неисполнение обязательств по договору энергоснабжения / А.П. Адаменко // Современный юрист. – 2018. – № 3. – С. 84-93. – ISSN 2304-960X.

60. Алексеева, Е.В. Правовой статус потребителей электрической энергии / Е.В. Алексеева // Право и современная экономика: новые вызовы и перспективы : сборник материалов III научно-практической конференции с международным участием юридического факультета СПбГЭУ ; под научной редакцией Н.А. Крайновой. – Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский государственный экономический университет, 2020. – С. 183-188. – ISBN 978-5-7310-4894-1.

61. Алексеевская, А. Потребкооперация — анализ проблем, права в ней? / А. Алексеевская // Жилищное право. – 2020. – № 5. – С. 35-44. – ISSN отсутствует.

62. Андреева, Л.В. Проблемы соотношения государственного регулирования и саморегулирования торговли / Л.В. Андреева // Ученые записки Казанского университета. Серия: Гуманитарные науки. – 2016. – № 2. Том 158. – С. 348-358. – ISSN 1815-6126.

63. Бабичев, И.В. Правовое регулирование вопросов межмуниципального сотрудничества / И.В. Бабичев, А.М. Панасюк, В.В. Волков // Местное право. – 2009. – № 9-10. – С. 3-18. – ISSN 2075-1788.

64. Беликова, К.М. Ограничение свободы договора в сфере антимонопольного регулирования / К. М. Беликова // Российский юридический журнал. – 2008. – № 6 (63). – С. 82-90. – ISSN 2071-3797.

65. Белов, В.А. Правовая сущность понятий «потребитель» и «слабая сторона» в гражданских правоотношениях / В.А. Белов // Lex Russica (Русский закон). – 2018. – № 6 (139). – С. 26-41. – ISSN 1729 5920.

66. Белов, В.А. Статус лица: юридический аспект / В. А. Белов // Актуальные проблемы российского права. – 2017. – № 10. – С. 72-78. – ISSN 1994-1471.

67. Бенор, И. Право на воду и устойчивое потребление в законодательстве ЕС / И. Бенор // Журнал потребительской политики. – 2023. – № 46. – С.23-29 – ISSN отсутствует.

68. Блинкова, Е.В. Ограничение права собственности на объекты электросетевого хозяйства / Е.В. Блинкова // Правовые вопросы недвижимости. – 2004. – № 2. – С. 9-11. – ISSN 2072-4373.

69. Блинкова, Е.В. Юридическая конструкция договора водоснабжения / Е.В. Блинкова // Юрист. – 2002. – № 1. – С. 14-16. – ISSN 1812-3929.

70. Будницкий, Д.М. Правовое регулирование воздействия на природную среду в процессе деятельности по водоснабжению и водоотведению : специальность 12.00.06 «Земельное право, природоресурсное право, экологическое право, аграрное право» : автореферат диссертации на соискание степени кандидата юридических наук / Будницкий Дмитрий Михайлович ; Санкт-Петербургский государственный университет. — Санкт-Петербург, 2015. — 38 с. — Библиогр.: с. 37-38. — Место защиты: Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина.

71. Вавилин, Е.В. Осуществление прав и обязанностей по договору энергоснабжения / Е.В. Вавилин // Промышленность: экономика, управление, технологии. – 2006. – № 14. – С. 181-185. – ISSN 2782-5426.

72. Гордеев, Д.П. Новое регулирование отношений по предоставлению коммунальных услуг / Д.П. Гордеев, В.Ю Прокофьев // Жилищное право. – 2006. – № 8. – С. 36-60. – ISSN отсутствует.

73. Диденко, А.Н. Выступление на заседании круглого стола на тему «Проблемы применения законодательства Российской Федерации о водоснабжении и водоотведении и реализация полномочий муниципальных образований в данной сфере» / А.Н. Диденко // Местное право. – 2020. – № 2. – С.79-90. – ISSN 2075-1788.

74. Дубова, Я.Г. О заключении договора холодного водоснабжения и водоотведения с гарантирующим поставщиком / Я.Г. Дубова // Жилищно-коммунальное хозяйство: бухгалтерский учет и налогообложение. – 2021. – № 9. – С. 63-66. – ISSN отсутствует.

75. Егорова, М.А. Организационные отношения и организационные сделки в гражданско-правовом регулировании / М.А. Егорова // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2011. – № 5. – С. 1-21. – ISSN 1992-8041.

76. Есин, В.В. Сферы применения муниципально-частного партнерства и государственно-муниципально-частного партнерства / В.В. Есин // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 9. – С. 63-69. – ISSN 1812-3767.

77. Заварухин, А.Е. Ресурсоснабжение МКД: услуга или поставка? / А. Е. Заварухин // Информационно-правовой портал «Закон.ру» – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: https://zakon.ru/blog/2018/1/18/resursosnabzhenie_mkd_usluga_ili_postava (дата обращения: 08.03.2023).

78. Згонников, П.П. Государство как участник гражданско-правовых отношений / П.П. Згонников // Российская юстиция. – 2019. – № 1. – С. 2-6. – ISSN 0131-6761.

79. Илларионова, Т.И. Гражданско-правовые организационные отношения и способы их защиты / Т.И. Илларионова // Гражданское право, экономика и стандартизация : межвузовский сборник научных трудов –

Выпуск 64. – Свердловск : Свердловский юридический институт, 1978. – С. 28-37. – ISSN отсутствует.

80. Калиниченко, Т. Г. Соотношение водных и гражданско-правовых отношений после принятия Водного кодекса РФ / Т.Г. Калиниченко // Бюллетень нотариальной практики. – 2007. – № 2. – С. 22-28. – ISSN 2072-3652.

81. Канцер, Ю.А. Природа отношений по ресурсоснабжению жилищно-коммунального хозяйства России / Ю.А. Канцер // Российская юстиция. – 2015. – № 8. – С. 18-21. – ISSN 0131-6761.

82. Килинкаров, В.В. Актуальные проблемы и тенденции в практике разрешения споров в сфере публично-частного партнерства в России / В.В. Килинкаров // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2018. – № 4. – С. 62-103 – ISSN 2500-2643. – Текст : электронный. – DOI отсутствует.

83. Кирсанов, К.А. Организационные отношения в структуре предмета гражданско-правового регулирования / К.А. Кирсанов непосредственный // ГлаголЪ правосудия. – 2013. – № 1 (5). – С. 72-76. – ISSN отсутствует.

84. Коновалов, А.М. Соотношение интересов потребителя и поставщика при перерасчете платы за коммунальные ресурсы в случае выявления факта несанкционированного вмешательства в работу индивидуальных приборов учета либо выявления факта их бездоговорного потребления / А.М. Коновалов // Семейное и жилищное право. – 2020. – № 5. – С. 34-38. – ISSN 1999-477X.

85. Красавчиков, О. А. Гражданско-правовые организационные отношения / О. А. Красавчиков // Советское государство и право. – 1966. – № 10. – С. 50-57. – ISSN 0132-0769.

86. Кузнецова, Д.А. Методические рекомендации по заключению концессионных соглашений для концедентов / Д.А. Кузнецова, М.И. Агафонов, Д.А. Донцов. – Текст : электронный. //

URL: https://economy.49gov.ru/common/upload/28/editor/file/Metodicheskie_rek_onmedantsii_dlya_zaklucheniya_kontsessionnykh_soglasheniy.pdf (дата обращения: 26.07.2023)

87. Кузнецова, О.А. Вина энергоснабжающей организации при неправомерном перерыве в подаче энергии / О.А. Кузнецова // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2015. – № 2. – С. 61-70. – ISSN 1995-4190.

88. Кутафин, О.Е. Российская Федерация, ее субъекты и муниципальные образования как субъекты гражданского права / О.Е. Кутафин // Журнал российского права. – 2007. – № 1. – С. 46-54 – ISSN 1605-6590.

89. Маслей, С.Э. Заключение прямых договоров с ресурсоснабжающими организациями / С.Э. Маслей // Правоприменение. – 2018. – № 4. – С. 125-135. – ISSN 2542-1514.

90. Матвиенко, С.В. Практика применения арбитражными судами Постановления Пленума ВАС РФ от 14.03.2014 № 16 «О свободе договора и ее пределах» / С.В. Матвиенко // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2018. – № 9. – С. 136-181. – ISSN 2500-2643.

91. Михайлов, Д.И. Правовая природа отношений по предоставлению коммунальных услуг / Д.И. Михайлов // Вестник экономической безопасности. – 2010. – № 10. – С. 121-123. – ISSN 2500-2643.

92. Михайловская, Е.А. О некоторых вопросах практики рассмотрения споров, связанных с применением законодательства о водоснабжении и водоотведении / Е.А. Михайловская, К.Н. Халикова // Арбитражные споры. – 2018. – № 2. – С. 5-25. – ISSN 1560-5884.

93. Морозов, С.Ю. Виды гражданско-правовых организационных отношений и договоров / С.Ю. Морозов // Право и бизнес: конвергенция частного и публичного права в регулировании предпринимательской деятельности : сборник статей участников IV Ежегодной международной научно-практической конференции, посвященной памяти заслуженного

юриста РФ, доктора юридических наук, профессора Коршунова Н.М. ; ответственный редактор Ю.С. Харитонова. – Москва : Московская академия экономики и права, 2015. – С. 721-722. – ISSN отсутствует.

94. Новрузова, О.Б. Участие муниципальных образований в регулировании отношений по снабжению электрической энергией потребителей коммунальных услуг / О.Б. Новрузова // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2019. – № 3. – С. 17-20. – ISSN 2072-4314.

95. Павлов, В.П. Имущественный комплекс — объект или субъект прав? / В.П. Павлов // Проблемы экономики и юридической практики. – 2019. – № 5. Том 15. – С. 170-173. – ISSN 2072-4314.

96. Писарев, Г.А. Природные ресурсы как объекты гражданских прав: проблемы правового регулирования / Г.А. Писарев // Гражданское право. – 2021. – № 5. – С. 14-17. – ISSN 2070-2140.

97. Пятков, Д.В. О гражданской правосубъектности Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований / Д.В. Пятков // Журнал российского права. – 1999. – № 10. – С. 74-83. – ISSN 1605-6590.

98. Рудов, М.В. О недостатках правового регулирования имущественной ответственности участников отношений по оказанию коммунальных услуг и поставке коммунальных ресурсов / М.В. Рудов // Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2017. – № 12. – С. 6-15. – ISSN 2072-4098.

99. Ручкина, Г.Ф. Деятельность Банка России по противодействию санкционным рискам, направленная на стабилизацию ситуации на финансовом рынке: некоторые меры поддержки малого и среднего предпринимательства / Г. Ф. Ручкина // Банковское право. – 2022. – № 4. – С. 7-12. – ISSN 1812-3945.

100. Ручкина, Г.Ф. Некоторые антикризисные финансовые меры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства / Г.Ф. Ручкина // Банковское право. – 2022. – № 3. – С. 29-37. – ISSN 1812-3945.

101. Самигулина, А.В. Актуальные проблемы института несостоятельности (банкротства) в Российской Федерации / А.В. Самигулина // Право и экономика. – 2022. – № 2 (408). – С. 19-25. – ISSN 0869-7671.

102. Самигулина, А.В. Проблемы правового регулирования статуса субъектов, участвующих в процедурах несостоятельности (банкротства) юридических лиц / А. В. Самигулина // Вестник арбитражной практики. – 2023. – № 1 (104). – С. 62-67. – ISSN 2223-1498.

103. Свирков, С.А. Проблемы гражданско-правовой ответственности по договору энергоснабжения / С.А. Свирков // Цивилист. – 2013. – № 1. – С. 89-94. – ISSN 2071-5889.

104. Сейнароев, Б.М. Договор энергоснабжения / Б.М. Сейнароев // Вестник Высшего арбитражного суда Российской Федерации. – 2000. – № 6. – С. 116-124. – ISSN 0869-7426.

105. Смагин, А.В. Единая национальная (общероссийская) электрическая сеть и порядок использования объектов электросетевого хозяйства, входящих в нее / А.В. Смагин. – Текст : электронный. – DOI отсутствует. – URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_41502/d8ad86b7cb2f36c19eb475488a5dbbadbee605b1/ – Справочно-правовая система «КонсультантПлюс» (дата обращения: 25.07.2023)

106. Суханов, Е.А. Юридические лица, государственные и муниципальные образования / Е.А. Суханов // Хозяйство и право. – 1995. – № 4. – С. 3-25. – ISSN 0134-2398.

107. Теймуров, Э.С. Обеспечение права на воду: позиции экономического и социального совета ООН, европейского суда по правам человека и национальных судов Индии и Южно-Африканской Республики / Э.С. Теймуров // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 4 (71). – С. 65-69. – ISSN 2073-4506.

108. Увакина, Т.В. Правовое регулирование соглашения как основания экономической концентрации в современном российском законодательстве / Т.В. Увакина // Юрист. – 2016. – № 9. – С. 8-14. – ISSN 1812-3929.

109. Харитоновна, Ю.С. Договоры об объединении: правовые вопросы управления неправосубъектными образованиями / Ю.С. Харитоновна // Гражданское право. – 2010. – № 4. – С. 20-24. – ISSN 2070-2140.

110. Хорошева, Н.В. Безучетное потребление электроэнергии в связи с истечением межповерочного интервала: проблемы правоприменительной и судебной практики, пути их решения / Н. В. Хорошева // Вестник арбитражной практики. – 2018. – № 4. – С. 58-69. – ISSN 2223-1498.

111. Чельшева, Н.Ю. Правовые механизмы инвестирования в производство товаров в целях повышения их качества / Н.Ю. Чельшева // Журнал предпринимательского и корпоративного права. – 2020. – № 1. – С. 19-21. – ISSN 2500-2899.

112. Чорновол, Е.П. Предпринимательно-правовой институт водоснабжения и водоотведения: понятие, состав и система / Е.П. Чорновол. – ISSN 2712-8849 – Текст : электронный // Вестник науки. – 2022. – № 5 (50). // URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/predprinimatelsko-pravovoy-institut-vodosnabzheniya-i-vodootvedeniya-ponyatie-sostav-i-sistema> (дата обращения: 14.02.2023).

113. Швырев, Г.С. Понятие «абонент» в гражданском законодательстве / Г.С. Швырев // Юридические исследования. – 2018. – № 7. – С. 42-47. – ISSN 2409-7136.

114. Шеметова, Н.Ю. Водоснабжение и водоотведение в Российской Федерации: проблемы правового регулирования и применения платежей на общие домовые нужды / Н.Ю. Шеметова // Имущественные отношения в РФ. – 2016. – № 4 (175). – С. 15-26. – ISSN 2072-4098.

115. Шешенин, Е.Д. К вопросу о понятии хозяйственного договора и его соотношения с договором хозяйственных услуг / Е.Д. Шешенин //

сборник ученых трудов Свердловского юридического института. – 1964. – Выпуск 4. – С. 228-246. – ISSN отсутствует.

116. Ширококов, В.В. К вопросу о правовом регулировании договора водоснабжения / В. В. Ширококов // Современное право. – 2013. – № 9. – С. 65-68. – ISSN 1991-6027.

Диссертации

117. Абрамов, В.В. Договорное регулирование водопользования в Российской Федерации : специальность 12.00.06 «Земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право» : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Абрамов Владимир Владимирович ; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. – Москва, 2019. – 179 с. – Библиогр.: с. 168-179.

118. Беренштейн, И.В. Правовое регулирование водоснабжения и водоотведения в Российской Федерации : специальность 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право» : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Беренштейн Ирина Владиславовна ; Московский государственный университет имени М.В. Ломоносова. – Москва, 2006. – 244 с. – Библиогр.: с. 219-244.

119. Блинкова, Е. В. Договор водоснабжения в российском гражданском праве : специальность 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право» : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Блинкова Елена Викторовна ; Рязанский государственный педагогический университет имени С. А. Есенина Министерства образования РФ. – Москва, 2001. – 222 с. – Библиогр.: с. 200-222.

120. Степанова, В. Е. Гражданско-правовое регулирование отношений коммунального обслуживания : специальность 12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право» : диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Степанова Варвара Евгеньевна ; Московская академия экономики и права. – Москва, 2010. – 173 с. – Библиогр.: с. 154-173.

Электронные ресурсы

121. ГАРАНТ.РУ : информационно-правовой портал : официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. – URL: <https://www.garant.ru> (дата обращения: 15.08.2023). – Текст : электронный.

122. Информация о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения : официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. – URL: <https://regulation.gov.ru> (дата обращения: 15.08.2023). – Текст : электронный.

123. Коммерсантъ : издательский дом : официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. – URL: <https://www.kommersant.ru> (дата обращения: 15.08.2023). – Текст : электронный.

124. Конституционный Суд Российской Федерации : официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. – URL: <http://www.ksrf.ru> (дата обращения: 15.08.2023). – Текст : электронный.

125. Государственная Дума Российской Федерации Федерального Собрания Российской Федерации : официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. – URL: <http://sozd.duma.gov.ru> (дата обращения: 15.08.2023). – Текст : электронный.

126. Министерство экономического развития Российской Федерации : официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. – URL:

<https://www.economy.gov.ru> (дата обращения: 15.08.2023). – Текст : электронный.

127. Правительство Российской Федерации : официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. – URL: <http://government.ru> (дата обращения: 15.09.2022). – Текст : электронный.

128. Президент Российской Федерации : официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. – URL: <http://www.kremlin.ru> (дата обращения: 15.08.2023). – Текст : электронный.

129. Российская газета : издание Правительства Российской Федерации, официальный публикатор документов : официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. – Текст : электронный – URL: <https://rg.ru> (дата обращения: 15.08.2023).

130. Адвокатская газета : официальный сайт. – Москва. – Обновляется в течение суток. – URL: <https://www.advgazeta.ru> (дата обращения: 15.08.2023). – Текст : электронный.

Статистические и аналитические материалы

131. Аналитический обзор. ГЧП в коммунальной инфраструктуре и благоустройстве. Национальный центр государственно-частного партнерства // РОСИНФРА : официальный сайт. – Текст : электронный. – URL: <https://rosinfra.ru/digest/documents/one/gcp-v-kommunalnoj-infrastrukture-i-blagoustrojstve-analiticeskij-obzor> (дата обращения: 27.07.2023).

132. Обзор положений законодательства по вопросам реформирования унитарных предприятий. Реорганизация и ликвидация унитарных предприятий // Официальный портал органов государственной власти Еврейской автономной области – Текст : электронный. – URL: <https://www.eao.ru/upload/medialibrary/91a/m467327ykau9nx0auicfce3x2qm2r60c/реорганизация%20и%20ликвидация%20унитарных%20предприятий.pdf> (дата обращения: 27.07.2023).

133. Отчет об устойчивом развитии 2022 «Гармония чистоты» // Росводоканал. – Текст : электронный. – URL: <https://www.rosvodokanal.ru/ustoychivoe-razvitie/raskrytie-informatsii/otchet-ob-ustoychivom-razviti/> (дата обращения: 25.07.2023).

Источники на иностранном языке

134. Чаудхури, Ш. Вода для всех: услуги водоснабжения в сельской местности в Индии (2013-2018), проблемы и возможности / Ш. Чаудхури, М. Рой, М.Л. Макдональд, И. Эмендаук. // Международный журнал управления сельскими районами. – 2020. – Том 16. – Выпуск 2. – С. 76-83. – Текст: электронный – URL: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0973005220946661> (дата обращения: 22.02.2024).

135. Barlow, M. Blue Gold : the fight to stop the corporate theft of the world's water / M. Barlow, C. Tony– New York : The New press, cop. 2002. – XVIII. – 278 p. – ISSN отсутствует.

136. Bener, I. The Right to Water and Sustainable Consumption in EU Law / I. Bener // Journal of Consumer Policy. – 2023. – № 46. – P. 53-78. – ISSN 1573-0700.

137. Budds, J. Are the debates on water privatization missing the point? Experiences from Africa, Asia and Latin America. Environment and Urbanization / J . Budds, G. McGranaham // International Institute for Environment and Development, SAGE. – 2003. – № 5. – P. 87-114. – ISSN отсутствует.

138. Delimatsis, P. The regulation of water services in the European Union internal market. In J. Chaisse (Ed.) / P. Delimatsis. – The Regulation of the Global Water Services Market. – 2007. – № 5. – P. 263-297. – ISBN 110871305X.

139. González-Gomez, F. Efficiency in the management of urban water services. What have we learned after four decades of research? Revista de

Economía Pública de la Hacienda Pública Española. / F. González-Gomez, M. García-Rubio // Institute for Fiscal Studies. – 2008. – № 185(2). – P. 39-67. – ISSN 1475-5890.

140. Herschan, J. Regulatory-driven risk assessment to improve drinking-water quality: A case study of private water supplies in England and Wales / J. Herschan, K. Pond, R. Malcolm // Environmental Science & Policy. – 2023. – Volume 140. – P. 7-8. – ISSN 1462-9011.

141. Oliveira Leite, M. A comparison of Brazilian, North American, and English water supply regulation models / M. C. de Oliveira Leite, E.S. Felipe, M. Fogaça [et al.] // Groundwater for Sustainable Development. – 2022. – № 18. – Текст : электронный. – URL: <https://doi.org/10.1016/j.gsd.2022.100748> (дата обращения: 16.03.2023).

142. Mustafa, D. Colonial law, contemporary water issues in Pakistan / D. Mustafa // Political Geography. – 2001. – Volume 20, Issue 7. – P. 824-825. – ISSN 1462-9011.

143. Report «Drinking Water 2021». – England and Wales. – Текст: электронный – URL: <https://www.dwi.gov.uk/what-we-do/annual-report/drinking-water-2021/> (дата обращения: 16.03.2023).

Статьи автора

144. Джапаков, П.А. Ограничение принципа свободы договора в области водоснабжения и водоотведения / П.А. Джапаков // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2019. – № 3. – С. 78-82. – ISSN 1992-8041.

145. Джапаков, П.А. Гарантия поставки при отсутствии гарантии производства в сфере водоснабжения и водоотведения / П.А. Джапаков // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2020. – № 10. – С. 80-86. – ISSN 1992-8041.

146. Джапаков, П.А. К вопросу о применении мер ответственности за нарушение обязательств в сфере водоснабжения / П.А. Джапаков // *Законы России: опыт, анализ, практика.* – 2021. – № 5. – С. 69-74. – ISSN 1992-8041.

147. Джапаков, П.А. Правовое регулирование водоснабжения и водоотведения в европейских государствах / П.А. Джапаков // *Законы России: опыт, анализ, практика.* – 2023. – № 4. – С. 97-102. – ISSN 1992-8041.

148. Джапаков, П.А. Правовое регулирование водоснабжения и водоотведения в странах Азии / П.А. Джапаков // *Законы России: опыт, анализ, практика.* – 2023. – № 5. – С. 100-104. – ISSN 1992-8041.

149. Джапаков, П.А. К вопросу о практике применения законодательства в области водоснабжения и водоотведения в России / П.А. Джапаков // *Образование. Наука. Научные кадры.* – 2024. – № 1. – С. 151-155. – ISSN 2073-3305.

150. Джапаков, П.А. Правовое регулирование водоснабжения и водоотведения в России / П.А. Джапаков // *Государственная служба и кадры.* – 2024. – № 1. – С. 162-167. – ISSN 2312-0444.