

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

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель

Ключникова Ярославна Анатольевна,
кандидат юридических наук, доцент

Москва – 2025

Диссертация представлена к публичному рассмотрению и защите в порядке, установленном ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» в соответствии с предоставленным правом самостоятельно присуждать ученые степени кандидата наук, ученые степени доктора наук согласно положениям пункта 3.1 статьи 4 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».

Публичное рассмотрение и защита диссертации состоится 26 июня 2025 г. в 10:00 часов на заседании диссертационного совета Финансового университета Д 505.001.112 по адресу: Москва, Ленинградский проспект, д. 51, корп. 1, аудитория 1001.

С диссертацией можно ознакомиться в диссертационном зале Библиотечно-информационного комплекса ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 125167, Москва, Ленинградский проспект, д. 49/2, комн. 100 и на официальном сайте Финансового университета в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» по адресу: www.fa.ru.

Персональный состав диссертационного совета:

председатель – Ручкина Г.Ф., д.юрид.н., профессор;
заместитель председателя – Илюшина М.Н., д.юрид.н., профессор;
ученый секретарь – Петюкова О.Н., д.юрид.н., доцент;

члены диссертационного совета:

Алексеева Д.Г., д.юрид.н., профессор;
Андреева Л.В., д.юрид.н., профессор;
Арзуманова Л.Л., д.юрид.н., профессор;
Ашмарина Е.М., д.юрид.н., профессор;
Бит-Шабо И.В., д.юрид.н., доцент;
Лапина М.А., д.юрид.н., профессор;
Павликов С.Г., д.юрид.н., профессор;
Павлов В.П., д.юрид.н., профессор;
Рузакова О.А., д.юрид.н., профессор;
Сизимова О.Б., д.юрид.н., доцент;
Синельникова В.Н., д.юрид.н., профессор;
Тарасенко О.А., д.юрид.н., доцент;
Тория Р.А., д.юрид.н., доцент;
Хаванова И.А., д.юрид.н.;
Чердаков О.И., д.юрид.н., профессор.

Автореферат диссертации разослан 31 марта 2025 г.

Ученый секретарь диссертационного совета
Финансового университета Д 505.001.112

О.Н. Петюкова

I Общая характеристика работы

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, 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 точек зрения. Необходимо развивать гражданско-правовые механизмы взаимодействия в этой сфере, совершенствование правовых средств его обеспечения позволит снизить аварийность в рассматриваемой сфере. 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, 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. Алексева 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. Михайловым, 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 ее 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 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 сущностные 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 потребленной 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).

б) Выявлено, что виновность гарантирующей организации определяется исключительно противоправностью ее 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.

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.

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 осуществлен 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.

Основные положения, выводы и результаты исследования докладывались и получили одобрение на следующих научных и научно-практических международных и всероссийских конференциях: на Конференции, посвященной 105-летию Финансового университета, «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 предприятия 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 диссертации. 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.

II Основное содержание работы

Первая глава исследования «Отношения в сфере водоснабжения и водоотведения: правовая природа и место гражданско-правовых норм в их регулировании» состоит из двух параграфов. **В первом параграфе** «Отношения в сфере водоснабжения и водоотведения: сущность и структура, особенности гражданско-правового регулирования в России» рассматриваются основные научные подходы к пониманию правоотношений в сфере водоснабжения и водоотведения, даются их понятия и структура, классификация, а также общая характеристика в гражданском праве.

На основе анализа различных подходов к правовому регулированию отношений в сфере водоснабжения и водоотведения обосновывается тезис о том, что наличие в законе нормативных ограничений для субъектов правоотношений, связанных с водоснабжением и водоотведением, не говорит об административном регулировании всех правоотношений в целом, а лишь обеспечивает социальное назначение гражданского права (что связано с обеспечением публичного интереса) и задает границы реализации гражданских правоотношений. Наличие ряда императивных норм в области гражданско-правового регулирования, а также

регулирование правоотношений в сфере водоснабжения и водоотведения нормами отраслей публичного права не отменяет частноправовую природу ряда правоотношений, складывающихся в сфере водоснабжения и водоотведения, а лишь обеспечивает единое правовое поле, режим социально-политической защиты интересов и прав субъектов гражданского права на их качество, доступность, адекватность цены, а также определяет основания возникновения и субъектный состав обязательств, предопределяет их содержание.

В исследовании формулируется авторское определение системы гражданско-правовых отношений в сфере водоснабжения и водоотведения, которая представляет собой упорядоченную совокупность обязательственных, вещных и организационных отношений, складывающихся между публично-правовыми образованиями, абонентами, субъектами, осуществляющими предпринимательскую деятельность в сфере водоснабжения и водоотведения по поводу воды как товара, действий, направленных на выполнение работы по передаче воды потребителю и приему от потребителя сточных вод, обслуживанию систем и комплексов водопроводно-канализационного хозяйства, сопровождающихся возможностью применения стимулирующих, компенсаторных и санкционных мер воздействия.

Автором делается вывод о том, что организационные отношения могут быть как относительными (создание, эксплуатация и ремонт объектов ВКХ) и абсолютными (разработка и утверждение инвестиционной программы), так и общерегулятивными (отношения по поводу реализации федерального проекта «Чистая вода») а также как внутренними (в рамках договора водоснабжения и водоотведения, инвестиционного договора), так и внешними (при отсутствии договора, возникающие из административно-правовых отношений).

Второй параграф первой главы «Особенности гражданско-правового регулирования отношений в сфере водоснабжения и водоотведения в зарубежных странах» посвящен изучению правовых моделей регулирования отношений в сфере водоснабжения и водоотведения за рубежом, при этом ключевым критерием исследования правового регулирования правоотношений в сфере водоснабжения и водоотведения в конкретных государствах являлось наличие

таких правовых форм в том или ином государстве. В параграфе проведен анализ методов правового регулирования правоотношений в сфере водоснабжения и водоотведения между публичными и частными субъектами в зарубежных государствах в их различных правовых формах.

Анализ различных форм правоотношений, складывающихся между государственными и частными субъектам в сфере водоснабжения в зарубежных странах (Франция, Великобритания, Аргентина, Боливия, Уругвай, Бразилия), позволил сделать и обосновать вывод о том, что субъекты предпринимательской деятельности в зарубежных странах, вступив в правоотношения по водоснабжению и водоотведению, продолжают свою деятельность только в том случае, если они 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 с учетом прав потребителей на чистую воду и непрерывный доступ к водным ресурсам.

Опыт Финляндии позволяет утверждать, что потребительский кооператив в сфере водоснабжения и водоотведения как форма участия в правоотношениях могла бы быть перспективным механизмом реализации прав собственников частных домовладений в сельской местности на объекты ВКХ, в связи с чем ее необходимо развивать в гражданском законодательстве Российской Федерации.

Вторая глава исследования «Гражданско-правовые формы участия в отношениях в сфере водоснабжения и водоотведения» состоит из двух параграфов. **В первом параграфе** «Абонент как гражданско-правовая форма участия в отношениях в сфере водоснабжения и водоотведения» обосновывается, 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, в качестве своей основной, 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, 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 деятельность в сфере водоснабжения и водоотведения не является профильной либо не обладающие в штате специалистами, которые могут оценить все условия взятых на себя обязательств.

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.

Сформулирован перечень обстоятельств, от которых зависит правовое положение абонентов в сфере водоснабжения и водоотведения и которые необходимо учитывать при определении специально-правового положения абонента.

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.

Во втором параграфе второй главы «Договорные и внедоговорные формы участия в отношениях в сфере водоснабжения и водоотведения» сделан вывод о том, что под предметом договора водоснабжения и его существенным условием следует понимать количество и качество поставляемой воды, комфорт ее

получения, что определяется способом поставки воды, напором воды в трубе, соответствием воды санитарно-эпидемиологическим требованиям.

Доказано, что проблемы правового регулирования правоотношений в сфере водоснабжения и водоотведения в части предоставления коммунальных услуг обусловлены общими проблемами правового регулирования в сфере ЖКХ. Обосновывается тезис о том, что понятия коммунальной услуги и коммунального ресурса в действующих положениях ЖК РФ, а также законодательства в сфере водоснабжения и водоотведения и правоприменительной практике смешиваются, в связи с этим необходимо совершенствовать понятийный аппарат, а также разграничить договор по отчуждению ресурсов и договор по предоставлению коммунальных услуг в части текущего обслуживания внутридомовых коммуникаций, устранения аварий и повреждений внутридомовых систем.

В ходе исследования выявлена проблема, связанная с установлением наличия внедоговорных правоотношений между субъектами рынка водоснабжения и водоотведения. Для решения этой проблемы сформулирован перечень обстоятельств, которые подтверждают наличие внедоговорных отношений по поставке ресурса между абонентом и гарантирующей организацией в сфере водоснабжения и водоотведения.

Третья глава исследования «Гражданско-правовое положение участников отношений в сфере водоснабжения и водоотведения» включает в себя два параграфа.

В первом параграфе указанной главы «Гражданско-правовое положение публично-правовых образований и созданных ими юридических лиц в сфере водоснабжения и водоотведения» обосновывается, что правовое положение публично-правовых образований при реализации ими гражданских прав в сфере водоснабжения и водоотведения определяется комплексом специфических функций (перечень которых излагается в тексте работы) как основных направлений деятельности, предусмотренных для указанных субъектов действующим законодательством и ограничивающим их в части добровольности вступления в гражданско-правовые отношения.

Обосновано, что в настоящее время существуют три формы распоряжением права собственности для публично-правовых образований: передача объектов ВКХ на праве хозяйственного ведения муниципальному или государственному унитарному предприятию, заключение договора аренды или концессионного соглашения.

В ходе исследования было доказано, что на рынках естественных монополий, которыми являются рынки централизованного водоснабжения и водоотведения, деятельность унитарных предприятий является более оправданной и социально обусловленной. В связи с этим был сделан вывод о целесообразности сохранения унитарных предприятий в сфере водоснабжения и водоотведения для рынков с естественной монополией, на территориях новых регионов России, а также для муниципальных образований с низкой инвестиционной привлекательностью и с небольшим количеством населения.

В ходе проведенного исследования было установлено, что ненадлежащее выполнение органом местного самоуправления своих обязанностей по организации водоснабжения и водоотведения, а также несвоевременное заключение концессионных соглашений приводит к систематическим аварийным ситуациям водоснабжения, прекращению водоснабжения многоквартирных домов, нарушению холодного водоснабжения.

Во втором параграфе третьей главы «Гражданско-правовое положение субъектов, осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере водоснабжения и водоотведения» сформулирован перечень видов организаций, осуществляющих предпринимательскую деятельность в сфере водоснабжения и водоотведения и участвующих в гражданских правоотношениях, а также сделан вывод о том, что формализация отношений между гарантирующей организацией и организацией, эксплуатирующей отдельные объекты системы водоснабжения и водоотведения, в частности с транзитной организацией, обусловлена необходимостью разграничения эксплуатационной ответственности, поскольку, с учетом п. 2 ст. 548 ГК РФ и п. 1 ст. 547 ГК РФ, в случае нарушения обязательств по договору сторона, нарушившая обязательство, обязана возместить причиненный этим реальный ущерб.

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.

Сделан вывод о том, что 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.

Аргументировано, что Федеральным законом «О водоснабжении и водоотведении» следует закрепить обязанность абонента предоставлять субабонентам возможность присоединения к своим сетям, сооружениям и устройствам, если субабонент не имеет объективной возможности получить доступ к обеспечению водоснабжением или водоотведением иным способом, при наличии согласия организации ВКХ.

III Заключение

Поставленная цель по результатам проведенного исследования достигнута, основные задачи, обусловленные целью работы, выполнены. Разработаны теоретические и практические положения, направленные на совершенствование правового регулирования отношений в сфере водоснабжения и водоотведения.

Сформулированы новые понятия в рамках исследуемой темы, разработаны предложения, направленные на совершенствование нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере водоснабжения и водоотведения.

IV Список работ, опубликованных по теме диссертации

*Публикации в рецензируемых научных изданиях,
определенных ВАК при Минобрнауки России:*

1. 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.
2. 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.
3. Джапаков, П.А. К вопросу применения мер ответственности за нарушение обязательств в сфере водоснабжения / П.А. Джапаков // *Законы России: опыт, анализ, практика.* – 2021. – № 5. – С. 69-74. – ISSN 1992-8041.
4. 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.
5. 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.
6. 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.
7. 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.