

На правах рукописи



Измайлова Роберта Ринатовича

**МЕХАНИЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА РЫНКЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНЫХ УСЛУГ**

Специальность 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки (юридические науки)

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Казань 2022

Работа выполнена в ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет» на кафедре предпринимательского и энергетического права.

Научный руководитель:

Михайлов Андрей Валерьевич

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой предпринимательского и энергетического права ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет»

Официальные оппоненты:

Белых Владимир Сергеевич

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой предпринимательского права ФГБОУ ВО «Уральский государственный юридический университет имени В.Ф. Яковлева»

Рузанова Валентина Дмитриевна

кандидат юридических наук, доцент, заведующая кафедрой гражданского и предпринимательского права ФГАОУ ВО «Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева»

ФГАОУ ВО «Балтийский федеральный университет имени Иманнуила Канта»

Ведущая организация:

Защита диссертации состоится 24 ноября 2022 года в 10.00 часов на заседании диссертационного совета КФУ.051.2 ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет», по адресу: 420008, г. Казань, ул. Кремлевская, д. 18, ауд. 335.

С диссертацией и авторефератом можно ознакомиться в научной библиотеке им. Н.И. Лобачевского ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет» по адресу: 420008, г. Казань, ул. Кремлевская, д. 35.

Сведения о защите, автореферат и диссертация размещены на официальных сайтах ВАК Министерства науки и высшего образования Российской Федерации (<https://vak.minobrnauki.gov.ru>) и ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный университет» (<http://kpfu.ru>).

Автореферат разослан __ октября 2022 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
доктор юридических наук, доцент

А.Г. Демиева

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования проявляется в нескольких взаимосвязанных аспектах.

На сегодняшний день в Российской Федерации сфера жилищно-коммунального хозяйства остается одной из наиболее важных для жизни и благосостояния граждан, но одновременно и проблемных отраслей экономики. Качество оказываемых потребителям жилищно-коммунальных услуг напрямую зависит от степени благоустройства жилищного фонда, надлежащего регулирования использования объектов коммунальной инфраструктуры и слаженной деятельности всех субъектов на рассматриваемом рынке. Низкое качество оказываемых услуг и проблемы содержания жилищного фонда в значительной степени обусловлены несовершенством правового регулирования рынка жилищно-коммунальных услуг, отсутствием эффективного механизма правового регулирования предпринимательской деятельности всех субъектов.

Появление в жилищно-коммунальной сфере хозяйствующих субъектов различных организационно-правовых форм и формирование сложной системы предпринимательских отношений между ними обуславливает необходимость комплексного совершенствования механизма правового регулирования. Деятельность по предоставлению жилищно-коммунальных услуг является предпринимательской, однако имеет при этом высокую социальную значимость в связи с тем, что коммунальные ресурсы предназначены для обеспечения процесса жизнедеятельности граждан.

Социально-экономический аспект проявляется в необходимости улучшения качества жилищного фонда и жилищно-коммунальных услуг, повышения комфортности условий проживания, развития конкурентных отношений по управлению и обслуживанию. Отрасль жилищно-коммунального хозяйства хронически недоинвестирована, так 40% сетей подлежит замене и ежегодно ветшает 3% сетей при замене новых в темпах 2%, что предполагает выделение на развитие комфортной городской среды в малых городах и исторических поселениях – 20 млрд.

рублей на 2023-2024 годы¹. Планируемый к 2030 году в рамках программы социально-экономический эффект по стабилизации финансового положения хозяйствующих субъектов и обеспечение повышения качества предоставляемых услуг недостижимы без совершенствования механизмов правового регулирования в сфере жилищно-коммунальных услуг.

Правотворческий аспект связан с постоянным реформированием рынка жилищно-коммунальных услуг. В условиях развития гражданского законодательства в России не сформирована единая нормативная база, позволяющая построить эффективный механизм правового регулирования складывающихся в области жилищно-коммунального хозяйства общественных отношений. В российском законодательстве отсутствуют четко определенные границы рынка жилищно-коммунальных услуг, не определен круг субъектов, действующих на данном рынке, а также отсутствуют единые механизмы контроля деятельности участников рынка и не сформированы гарантии защиты их прав. При этом, принимаемые в последние годы в данной сфере акты, носят внутренне противоречивый характер, что представляется неприемлемым для актов, регулирующих предпринимательские отношения. Отсутствие единообразного подхода к правотворчеству в рассматриваемой сфере влечет за собой снижение эффективности механизма правового регулирования в целом. В частности, законодателем не разрешен вопрос о четком определении договоров, опосредующих предпринимательскую деятельность всех групп субъектов, действующих на рынке жилищно-коммунальных услуг.

Правореализационный аспект, обуславливающий актуальность темы диссертации, проявляется в следующем. Существующая судебная практика в области урегулирования споров, связанных с защитой прав предпринимателей в сфере жилищно-коммунального хозяйства, носит неоднородный и часто противоречивый характер, что свидетельствует об актуальности избранной проблематики с позиции правоприменения. Почти половина (47,1%) рассмотренных судами общей юрисдикции в первом полугодии 2021 года гражданских дел связана с оказанием

¹ Путин предложил запустить комплексную программу модернизации ЖКХ // Российская газета [Электронный ресурс] Режим доступа URL: <https://rg.ru/amp/2022/06/17/2337118.html> свободный. 18.06.2022.

жилищно-коммунальных услуг², а ежегодный прирост дел по данной категории составляет около 10%³. Помимо традиционных споров о взыскании платы за оказание жилищно-коммунальных услуг с граждан и юридических лиц, до настоящего времени не разрешенным, остается вопрос о распределении ответственности между ресурсоснабжающими и управляющими организациями за качество предоставляемых конечному потребителю услуг. Кроме того, отсутствует однозначный ответ на вопрос, кто же является исполнителем коммунальных услуг при отсутствии подписанного между управляющей и ресурсоснабжающей организацией договора ресурсоснабжения.

Отдельного освещения заслуживает **доктринальный аспект**. Механизм правового регулирования предпринимательской деятельности является крайне сложным и многообразным явлением, малоисследованным в цивилистической науке. Общеправовая методологическая основа позволяет рассматривать данное явление комплексно. Подобный подход представляется особенно актуальным для исследования рынка жилищно-коммунальных услуг, где сочетаются частные и публичные методы правового регулирования, императивные и диспозитивные начала в законодательстве. В теоретическом аспекте исследование механизма правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг позволяет сформировать целостное научное представление, которое до настоящего времени отсутствует в цивилистической науке.

Таким образом, **актуальность темы исследования определяется** необходимостью повышения эффективности механизма правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг, а также необходимостью научного исследования сущности и правовой природы всех элементов механизма и формулирования научных положений по эффективности механизма правового регулирования предпринимательских отношений в сфере жилищно-коммунального хозяйства и правоприменительной практики.

² Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 1 полугодие 2021 года // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации [Электронный ресурс] Режим доступа URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5896> свободный. 20.01.2022.

³ Верховный суд подвел итоги работы судов за 2020 год // Верховный Суд Российской Федерации [Электронный ресурс] Режим доступа URL: https://www.vsrp.ru/press_center/mass_media/29651/ свободный. 20.01.2022.

Степень разработанности темы диссертационного исследования.

Переход к конкурентным, рыночным отношениям затронул и сферу жилищно-коммунального хозяйства, состояние которой вызывает множество нареканий. Однако, благодаря своей значимости для развития экономики, а также социальной значимости жилищно-коммунальных услуг для граждан, рассмотрению, анализу вопросов правового регулирования рынка жилищно-коммунальных услуг посвящается все большее количество научных и научно-практических трудов. Кроме того, отечественные исследователи в сфере частного права значительное внимание в своих трудах уделяют проблемам механизма правового регулирования предпринимательской деятельности.

Правовое регулирование жилищно-коммунальных отношений исследовалось учеными советского периода. Концептуальные основы правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг заложены в монографии В.Ф. Чигиря. Кроме того, ряд исследований советских ученых, таких как, Б.М. Сейнароева, С.М. Корнеева, Е.Л. Осинчук, Л.Е. Шерстобитова, А.М. Шафир, Е.Д. Шешенина, А.Ю. Кабалкина, Н.А. Баринова и других авторов посвящены поставке коммунального ресурса через присоединенную сеть.

Общие положения жилищного законодательства, в том числе вопросы соотношения гражданских, жилищных, коммунальных и предпринимательских отношений исследовались в трудах П.В. Крашенинникова, О.А. Городова, Б.М. Гонгало, Е.А. Суханова, М.Н. Илюшиной, Ф.И. Хамидуллиной и других авторов.

Общим вопросам правового регулирования предпринимательской деятельности, предпринимательским отношениям, правовому статусу предпринимателя и механизму правового регулирования предпринимательских отношений посвящены труды Е.П. Губина, И.В. Ершовой, В.С. Белых, А.Г. Быкова, С.А. Карелиной, З.Ф. Сафина, Д.Х. Валеева и других.

Исследование правового регулирования коммунального обслуживания на этапе перехода к рыночном отношениям нашло отражение в работах И.А. Дроздова, И.И. Рудченко, Д.И. Михайлова, А.В. Горбунова, М.В. Гулей, С.Ф. Должникова, Л.В. Хисамутдиновой. Проблематика отношений по ресурсоснабжению исследована в работах С.В. Матиящук, Ю.А. Канцер, М.Т. Хамидуллина. Отдельно следует

выделить работы Р.З. Ибатуллиной, Н.А. Долгова, Л.А. Юрьева, Ю.А. Кицай, Л.З. Газизуллиной, исследовавших правовые проблемы управления многоквартирными домами, общим коммунальным имуществом жильцов.

Однако на сегодняшний день отсутствуют исследования, которые были бы посвящены комплексному изучению механизма правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг, связанных с ним субъектов предпринимательской деятельности. Не определен правовой статус субъектов, содержание объектов предпринимательской деятельности, не исследованы отдельные элементы механизма во взаимосвязи. Это объясняет необходимость научных исследований указанных проблем.

Цель исследования – формирование целостного научного представления о механизме правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг; определение путей повышения эффективности соответствующего механизма, с учетом его направленности не только на получение прибыли субъектом предпринимательской деятельности, но и на оказание социально-значимых жилищно-коммунальных услуг.

Для достижения указанной цели были поставлены следующие **задачи**:

- выработать понятие и сущность механизма правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг, определить его структуру и стадии;
- выделить предпринимательские отношения на рынке жилищно-коммунальных услуг, дать правовую характеристику рынка жилищно-коммунальных услуг;
- определить особенности предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг;
- выявить специфику правового режима объектов предпринимательских отношений на рынке жилищно-коммунальных услуг;
- разработать механизм взаимодействия субъектов предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг;
- уточнить обязательные и факультативные элементы механизма правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг;

- сформировать содержание и структуру предпринимательских отношений на рынке жилищно-коммунальных услуг;
- выработать регуляторы предпринимательской деятельности в сфере жилищно-коммунального хозяйства;
- определить систему правовых средств реализации юридических прав и обязанностей на рынке жилищно-коммунальных услуг.

Объектом диссертационного исследования является система предпринимательских отношений на рынке жилищно-коммунальных услуг, а также механизм правового регулирования соответствующих отношений.

Предметом диссертационного исследования выступают нормы российского законодательства о предпринимательской деятельности, гражданского, жилищного и иного отраслевого законодательства (с учетом межотраслевых связей гражданского и предпринимательского права), регулирующие отношения, связанные с осуществлением предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг, а также правоприменительная практика и правовая доктрина.

Теоретическая основа диссертационного исследования опирается на монографические издания, диссертационные исследования ученых в области гражданского и предпринимательского права, теории права и ряда отраслевых правовых наук.

Огромное значение в разработке авторской позиции сыграли работы С.С. Алексеева, А.В. Малько, Ф.Н. Фаткуллина, М.Ю. Чельышева, С.А. Карелиной. Кроме того, автор опирался на труды дореволюционных, советских и современных ученых – правоведов среди которых: К.М. Арсланов, Н.А. Баринов, В.С. Белых, С.Н. Братусь, Д.Х. Валеев, В.В. Витрянский, Е.П. Губин, Б.М. Гонгало, О.А. Городов, А.Г. Демиева, В.В. Долинская, О.Н. Ермолова, И.В. Ершова, М.Н. Илюшина, В.В. Кванина, О.А. Красавчиков, П.В. Крашенинников, А.Н. Кузбагаров, В.В. Лаптев, Ю.Г. Лескова, О.А. Макарова, В.П. Мозолин, О.М. Олейник, И.А. Покровский, В.Ф. Попондопуло, Б.И. Пугинский, Ю.В. Романец, В.Д. Рузанова, Р.Н. Салиева, Л.В. Санникова, А.П. Сергеев, Р.И. Ситдикова, Т.В. Сойфер, В.Д. Сорокин, Е.А. Суханов, Ю.К. Толстой, С.Ю. Филиппова, Ф.И. Хамидуллина, Б.Б. Черепахин, Г.Ф. Шершеневич, В.Ф. Яковлев и др.

Методологическую основу исследования составили такие общенаучные методы познания, как метод анализа, синтеза, системного исследования, а также частно-научные методы: сравнительного правоведения, исторический, формально – юридический, межотраслевой метод юридических исследований. Использовался также междисциплинарный метод исследований - для формирования целостного правового представления по исследуемой проблематике были творчески осмыслены научные идеи, представления и разработки таких наук, как экономическая теория, энергетика и управление народным хозяйством.

При исследовании категории «рынок жилищно-коммунальных услуг» и анализе сферы ЖКХ были использованы подходы к рынку, предлагаемые в экономической теории. В формировании представления о жилищно-коммунальной услуге и коммунальном ресурсе как объекте права внесли вклад труды по энергетике. Для формирования системы предпринимательских отношений на рынке ЖКУ использовались концепции, применяемые в управлении народным хозяйством.

Нормативную основу диссертационного исследования составили положения Конституции РФ, гражданского законодательства, жилищного законодательства, законодательства о предпринимательской деятельности (в том числе, законодательство о тарифном регулировании, антимонопольное законодательство, специальное законодательство сферы жилищно-коммунального хозяйства), ряда иных отраслей законодательства. Использованы подзаконные нормативные акты - указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, акты министерств и ведомств.

Эмпирической основой диссертационного исследования являются акты Конституционного Суда Российской Федерации, материалы опубликованной и неопубликованной судебной практики Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного суда РФ, арбитражных судов округов, в том числе Арбитражного суда Поволжского округа, материалы практики арбитражных судов. Проанализированы статистические данные органов государственной власти, осуществляющих мониторинг тарифов услуг жилищно-коммунального хозяйства и контроль качества оказываемых услуг.

Научная новизна диссертации заключается в том, что по результатам исследования предложено авторское понимание механизма правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг,

особенностью которого является не только направленность на получение прибыли субъектом предпринимательской деятельности, но и оказание имеющих социально-значимый характер жилищно-коммунальных услуг, что определяет необходимость повышения эффективности соответствующего механизма.

В диссертации с позиции цивилистической науки системно исследован механизм правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг, рассмотрены элементы данного механизма, раскрыты сущность и специфика предпринимательских отношений на рынке жилищно-коммунальных услуг, сформировано представление о системе субъектов таковой деятельности, о правовом режиме объектов предпринимательских отношений на рынке жилищно-коммунальных услуг, выявлены основные средства правового регулирования, исследована особенность норм права, раскрыто содержание основных правовых регуляторов, определена специфика юридических фактов.

Апробированный в данном исследовании подход может быть применен к будущим исследованиям предпринимательской и иной экономической деятельности на иных товарных рынках.

Научная новизна диссертационного исследования конкретизируется и находит непосредственное выражение в следующих **основных положениях, выносимых на защиту:**

1. Механизм правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг представляет собой систему средств, при помощи которых осуществляется правовое воздействие на предпринимательские отношения и отличается значительным публичным элементом воздействия, обусловленным социальной значимостью жилищно-коммунальной услуги для конечного потребителя и важностью рынка жилищно-коммунальных услуг для экономики страны.

2. Механизм правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг имеет следующие сущностные особенности:

– при реализации механизма правового регулирования возникают правовые связи между элементами, способствующие достижению общей цели, стоящей перед системой;

- для каждой стадии механизма правового регулирования характерны определенные средства правового регулирования, воздействующие на предпринимательскую деятельность;
- правовые средства обеспечивают взаимодействие элементов механизма, переход при реализации механизма от одного элемента к другому;
- каждый из элементов механизма правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг предполагает соответствующую стадию, только в рамках которой он может реализовываться для достижения конечной социально-значимой цели.

3. Под предпринимательской деятельностью на рынке жилищно-коммунальных услуг предлагается понимать самостоятельную, осуществляемую на свой риск, направленную на систематическое получение прибыли субъектами, зарегистрированными в установленном законом порядке, деятельность в сфере производства и поставки ресурсов (ресурсоснабжение), удаления и обработки сточных вод, управления жилищным фондом, выполнения подрядных работ, связанных с ремонтом, эксплуатацией и обслуживанием жилищного фонда и некоторых других видов работ и услуг.

4. Элементами механизма правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг являются:

- предпринимательские отношения на рынке жилищно-коммунальных услуг, как основной элемент механизма;
- нормы права в сфере жилищно-коммунального хозяйства, которые при реализации отличаются спецификой конкретных юридических фактов;
- правовые средства реализации юридических прав и обязанностей на рынке жилищно-коммунальных услуг;
- охранные правоприменительные акты, выступающие как факультативный элемент механизма правового регулирования и включающие в себя акты контроля (надзора) за исполнением законодательства в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

5. Рынок жилищно-коммунальных услуг является сложным межотраслевым явлением. Под рынком жилищно-коммунальных услуг предлагается понимать

специфическую сферу обращения услуг, включающую совокупность процессов и процедур, возникающих при:

- 1) производстве и поставке коммунальных ресурсов (ресурсоснабжении);
- 2) управлении жилищным фондом;
- 3) выполнении подрядных и иных работ, связанных с ремонтом, эксплуатацией и обслуживанием жилищного фонда.

В рамках системы межотраслевых связей на рынке жилищно-коммунальных услуг осуществляется взаимодействие гражданско-правовых, жилищно-правовых и других отраслевых правовых норм на различных стадиях механизма правового регулирования, а также разрешаются коллизии между смежным отраслевым регулированием.

6. Система предоставления жилищно-коммунальных услуг в Российской Федерации складывается из трех основных групп, каждая из которых основана на взаимодействии конкретных субъектов предпринимательской деятельности, между которыми возникают устойчивые предпринимательские отношения по оказанию жилищно-коммунальных услуг:

- 1) взаимодействии ресурсоснабжающих организаций и управляющих организаций по вопросам поставки и оплаты поставленных коммунальных ресурсов;
- 2) взаимодействии ресурсоснабжающих и управляющих организаций с потребителями по вопросам поставки коммунальных ресурсов и оплаты оказанных жилищно-коммунальных услуг;
- 3) взаимодействии подрядных организаций с ресурсоснабжающими организациями, с управляющими организациями, а также непосредственно с потребителями.

7. Категория «жилищно-коммунальная услуга» является основополагающей для большинства возникающих на рынке предпринимательских отношений, определяет права и обязанности субъектов предпринимательской деятельности, а также выступает основой единой системы требований оказываемых конечным потребителям услуг.

Под жилищно-коммунальной услугой предлагается понимать осуществление исполнителем деятельности по поставке потребителям коммунальных ресурсов, а также управление жилищным фондом, выполнение подрядных работ, связанных с

ремонтом, эксплуатацией и обслуживанием жилищного фонда и некоторых других видов работ и услуг с целью обеспечения комфортных условий использования жилых, нежилых помещений, общего имущества в многоквартирном доме, а также земельных участков и расположенных на них жилых домов (домовладений).

8. Результатом реализации механизма правового регулирования на рынке жилищно-коммунальных услуг выступает нематериальное благо в виде комфортных условий проживания, на достижение которых направлена вся деятельность на рынке жилищно-коммунальных услуг. Результат оказания жилищно-коммунальной услуги – комфортные и безопасные условия проживания проявляется в санитарно-эпидемиологическом состоянии, при котором количественные и качественные значения потребляемых жилищно-коммунальных услуг, микроклимата и чистоты в помещениях и придомовой территории многоквартирного дома соответствуют законодательно установленным требованиям.

9. Регуляторы на рынке жилищно-коммунальных услуг следует рассматривать как систему правовых средств, инструментов, с помощью которых осуществляется правовое воздействие на рынке жилищно-коммунальных услуг. Система правовых регуляторов на рынке жилищно-коммунальных услуг обладает спецификой содержания, обусловленной самим характером экономических отношений и социальной значимостью оказываемых услуг для конечных потребителей. Социальный характер этих услуг требует применения различных регуляторов для формирования эффективного механизма правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг, сочетания рыночных и государственных методов воздействия с преобладанием последних.

10. Правовые средства реализации юридических прав и обязанностей на рынке жилищно-коммунальных услуг представляют собой систему средств, в рамках которой гражданско-правовые средства сочетаются с иными инструментами как частного, так и публичного права. С помощью этих средств удовлетворяются интересы потребителя на рынке жилищно-коммунальных услуг.

Следует выделять следующие правовые средства реализации прав и обязанностей на рынке жилищно-коммунальных услуг: правосубъектные, вещно-правовые и обязательственно-правовые.

Основные правосубъектные средства проявляются в наделении статусом юридического лица или индивидуального предпринимателя, а также в праводееспособности. Дополнительными правосубъектными средствами, отражающими специфику рынка жилищно-коммунальных услуг, выступает наделение статусом ресурсоснабжающей, управляющей или подрядной организации, а также статус потребителя. Особым дополнительным правовым средством выступают нормы законодательства об обязательных требованиях.

Вещно-правовые средства реализуются через право собственности и/или иные вещные права на объекты системы жилищно-коммунальной инфраструктуры, а также сам коммунальный ресурс, который обладает как объект гражданского права специфическими свойствами.

К обязательственно-правовым средствам на рынке жилищно-коммунальных услуг относят гражданские договоры и предусмотренные законодательством различные виды юридической ответственности.

Полученные научные результаты и выводы позволили сформулировать ряд **общих предложений по совершенствованию российского законодательства**, регулирующего отношения на рынке жилищно-коммунальных услуг.

Представляется целесообразным закрепление в жилищном законодательстве или в подзаконных актах, например, в Национальном стандарте РФ, понятия «жилищно-коммунальной услуги» в целях ограничения от смежных категорий и увеличения эффективности механизма правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг.

Для выработки единого подхода при принятии нормативных положений и выработки правоприменительной практики предлагается создание мегарегулятора в сфере ЖКХ - расширение закрепленных законом полномочий Минстроя России и передачи ему полномочий других ведомств (таких как, ФАС России, Минпромторг, Минэкономразвития).

В целях снижения административного давления на субъекты предпринимательской деятельности в главе 19 ЖК РФ предлагается отказ от лицензирования и переход к обязательному саморегулированию в сфере управления многоквартирными домами.

Предлагается для улучшения качества оказываемых ресурсоснабжающими организациями жилищно-коммунальных услуг исключить из пункта 15 статьи 161 ЖК РФ слова «до границ общего имущества в многоквартирном доме и границ внешних сетей инженерно-технического обеспечения данного дома».

Теоретическая значимость результатов исследования определяется дополнением существующих научных идей о правовом регулировании сферы жилищно-коммунального хозяйства в целом, а также формированием целостного представления о механизме правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг. Результаты проведенной работы могут быть использованы в дальнейших научных исследованиях, посвященных проблемам предпринимательских отношений в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Практическая значимость результатов диссертационного исследования определяется возможностью их использования: в деятельности правотворческих органов при совершенствовании законодательства о жилищно-коммунальном хозяйстве, в ходе правоприменительной деятельности, в том числе при защите прав участников предпринимательских отношений. Полученные в результате исследования выводы могут быть использованы субъектами на рынке жилищно-коммунальных услуг при осуществлении предпринимательской деятельности: взаимодействии с государственными органами, контрагентами, формировании внутренних правил и стандартов оказания качественных жилищно-коммунальных услуг. Практическое применение полученных выводов поможет устраниć противоречия в судебной практике, сделать систему управления отраслью жилищно-коммунального хозяйства эффективной и отвечающей современным требованиям.

Результаты диссертационного исследования могут быть использованы в учебном процессе при преподавании учебных дисциплин «Предпринимательское право», «Коммерческое право», «Жилищное право» и др., а также при разработке соответствующих учебно-методических пособий и учебных программ.

Апробация и внедрение результатов исследования. Основные положения и выводы настоящего диссертационного исследования докладывались и обсуждались на теоретических семинарах кафедры предпринимательского и энергетического права ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский) федеральный

университет», а также на научных и научно-практических конференциях различного уровня: Круглом столе «Саморегулирование предпринимательской и профессиональной деятельности», Москва, 2 апреля 2015 г.; Международной научной конференции студентов, аспирантов и молодых учёных «Ломоносов-2016», Москва, 11 — 15 апреля 2016; XIV Международной научно-практической школе молодых ученых-юристов «Право перед вызовами технологической революции», Москва, 31-01.06.2019; XIV Всероссийской научно-практической школе преподавателей коммерческого (предпринимательского) права, Санкт-Петербург, 27-28.06.2019; Круглом столе с международным участием «Государственная жилищная политика как механизм обеспечения благополучия человека», Москва, 25 ноября 2021; Международной научно-практической конференции «Проблемы развития и перспективы предпринимательского права в современных экономических условиях», Москва, 28 апреля 2022, а также на итоговых научных конференциях Казанского федерального университета за период с 2015 года.

Результаты диссертационного исследования были внедрены в практическую деятельность ряда управляющих и саморегулируемых организаций. Результаты исследования используются в учебном процессе КФУ – при проведении занятий по дисциплинам «Предпринимательское право», «Хозяйственное право», «Коммерческое право».

Структура работы обусловлена поставленными целями и задачами исследования. Диссертация включает в себя введение, две главы, объединяющие шесть параграфов, заключение и список использованных нормативных актов, материалов судебной практики и специальной литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во введении обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, рассматривается степень ее разработанности, определяются цель и задачи исследования, его объект и предмет, теоретическая, методологическая, эмпирическая основы исследования, формулируется научная новизна и положения, выносимые на защиту, отражается теоретическая и практическая значимость работы.

Глава первая «**Общая характеристика механизма правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг**», состоящая из трех параграфов, раскрывает основные теоретические положения по теме исследования, определяет особенности предпринимательской деятельности, правовой статус субъектов и правовой режим объектов на рынке жилищно-коммунальных услуг.

В первом параграфе «**Правовая характеристика рынка жилищно-коммунальных услуг и особенности предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг**» выработаны подходы к категории «рынок жилищно-коммунальных услуг». Исследованы этапы становления и развития правового регулирования современного рынка жилищно-коммунальных услуг. Определены особенности предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг.

Исследованы подходы к понятию «рынок жилищно-коммунальных услуг» в нормативных актах России. Предложено авторское определение рынка жилищно-коммунальных услуг. Выделены основные сферы предпринимательской деятельности, формирующие рынок жилищно-коммунальных услуг.

Обоснована позиция, что предпринимательская деятельность на рынке жилищно-коммунальных услуг отличается социально-значимым характером. Предложено авторское определение предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг.

Во втором параграфе «**Субъекты и объекты предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг**» исследованы основополагающие элементы предпринимательских отношений на рынке жилищно-коммунальных услуг.

Проанализирована категория «жилищно-коммунальная услуга», которая является ключевой для возникающих на рынке предпринимательских отношений, определяет права и обязанности субъектов предпринимательской деятельности. На основе анализа научных изданий, статей и нормативных актов России, посвященных жилищно-коммунальным услугам, предложено понятие «жилищно-коммунальной услуги». Обосновано, что результатом услуги выступает нематериальный результат,

благо в виде комфортных условий проживания, на достижение которых направлена вся деятельность на рынке жилищно-коммунальных услуг.

Выработана система субъектов предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг в Российской Федерации, включающая в себя деятельность трех звеньев, основных групп субъектов, между которыми возникают устойчивые предпринимательские отношения по оказанию жилищно-коммунальных услуг.

К первой группе относится взаимодействие ресурсоснабжающих организаций и управляющих организаций по вопросам поставки коммунального ресурса в целях предоставления коммунальных услуг и оплаты поставленных в многоквартирный дом коммунальных ресурсов, а также взаимодействие управляющих организаций с потребителями по вопросам предоставления коммунальных услуг и оплаты предоставленных коммунальных услуг. Указанные субъекты формируют основу всей предпринимательской деятельности, производят (создают) коммунальные ресурсы или оказывают жилищно-коммунальные услуги. Ресурсоснабжающая организация - юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы, а также индивидуальный предприниматель, осуществляющие поставку коммунальных ресурсов (отведение сточных вод).

Второе звено системы образуют управляющие организации, к которым, в широком смысле относятся, в том числе и ТСЖ, а также потребители. Управляющая организация – это юридическое лицо независимо от организационно-правовой формы или индивидуальный предприниматель, которые осуществляют управление многоквартирным домом на основании результатов конкурса.

Третьим звеном системы выступают подрядные организации, которые на разных стадиях механизма взаимодействуют как с ресурсоснабжающими организациями, так и с управляющими организациями, а также непосредственно с потребителями. Подрядную организацию на рынке жилищно-коммунальных услуг можно определить как юридическое лицо или индивидуального предпринимателя, отвечающие специальным требованиям, которые осуществляют отдельные виды работ по обслуживанию, эксплуатации, текущему или капитальному ремонту жилищного фонда, оказанию жилищных услуг по договору на конкурсной основе или без конкурса.

В третьем параграфе «**Понятие, структура и стадии механизма правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг**» изучены основные цивилистические подходы к механизму правового регулирования предпринимательской деятельности, исследована структура и стадии механизма на рынке жилищно-коммунальных услуг.

Предложено авторское понимание механизма правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг с учетом социальной значимости жилищно-коммунальной услуги.

Диссертантом сделан вывод о том, что для каждой стадии механизма правового регулирования характерны определенные средства правового регулирования, действующие на предпринимательскую деятельность. Каждый из элементов механизма правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг предполагает соответствующую стадию, только в рамках, которой он может реализовываться для достижения конечной социально-значимой цели. Показано, что правовые средства обеспечивают взаимодействие элементов механизма, переход при реализации механизма от одного элемента к другому.

Показана специфика механизма правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг обусловленная, в том числе, и особенностями методов правового регулирования, и проявляющаяся при использовании в рамках реализации норм, того или иного метода воздействия на предпринимательские отношения на рынке жилищно-коммунальных услуг. В работе разработаны и исследованы такие методы, применяемые на рынке жилищно-коммунальных услуг: метод согласования автономных решений; метод обязательных предписаний; метод рекомендаций; метод запретов.

Метод запретов на рынке жилищно-коммунальных услуг носит общеправовой характер и проявляется, например, в запрете загрязнения окружающей среды, запрете ограничения конкуренции и т.д.

Метод согласования автономных решений, проявляется во взаимодействии субъектов предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг, а также при принятии решений лицами, выступающими участниками некоммерческих организаций, например, собранием собственников товарищества собственников недвижимости или товариществом собственников жилья.

Метод обязательных предписаний проявляется в предпринимательских отношениях на рынке жилищно-коммунальных услуг при государственном воздействии на предпринимательскую деятельность. Так, законодательство о тарифном регулировании предписывает и ограничивает стоимость жилищно-коммунальной услуги, реализуя социальную функцию государства и вмешиваясь в частные дела предпринимателей.

Ограниченно распространенный в российском праве метод рекомендаций оказывает значительное влияние на механизм правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг. В частности, рекомендательный характер носят образцы договоров между предпринимателями в различных сферах деятельности, а также разъяснения компетентных органов, предлагающие модели поведения в конкретных ситуациях, например, письма Минстроя.

Глава вторая работы **«Элементы механизма правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг»** включает три параграфа, посвященные понятию, особенностям и специфике реализации отдельных элементов механизма правового регулирования на рынке жилищно-коммунальных услуг.

В первом параграфе **«Нормы права, регулирующие отношения по осуществлению предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг. Специфика юридических фактов на рынке жилищно-коммунальных услуг»** на основе анализа научных подходов, статей и нормативных актов России исследованы нормы права, регулирующие отношения по осуществлению предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг, раскрыта специфика юридических фактов, необходимых для реализации норм, предложена концепция регуляторов предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг.

Делается вывод о том, что нормы права являются базовым элементом механизма правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг. Отмечается особое значение в механизме правового регулирования предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг норм-принципов.

Предлагается концепция правовых регуляторов, имеющих нормативный или индивидуальный характер, на рынке жилищно-коммунальных услуг. Отмечается двойственный характер категории «регулятор»: уполномоченный орган государственной власти, обладающий властными полномочиями в сфере жилищно-коммунального хозяйства, либо система правовых средств, инструментов, с помощью которых осуществляется правовое регулирование.

Раскрывается роль в механизме правового регулирования министерств и ведомств, осуществляющих властную функцию на рынке жилищно-коммунальных услуг

Показано применение основных видов регуляторов предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг

- 1) нормативно-правовых актов в сфере жилищно-коммунального хозяйства
- 2) правовых позиций судебных инстанций по спорным вопросам на рынке жилищно-коммунальных услуг
- 3) обычаев на рынке жилищно-коммунальных услуг
- 4) решений собраний собственников, жильцов и т.д
- 5) гражданско-правовых договоров в сфере жилищно-коммунального хозяйства
- 6) корпоративных (локальных) нормативных актов и волевых решений управомоченных субъектов в сфере жилищно-коммунального хозяйства

Делается вывод, что каждый из правовых регуляторов находит довольно обширное применение в предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг.

Юридический факты выступают второй стадией реализации механизма правового регулирования на рынке жилищно-коммунальных услуг и следующим вместе с нормой элементом. Отмечается, что в рамках этой стадии реализации механизма правового регулирования происходит определение специальных условий в предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг. Проводится классификация фактов на правомерные и неправомерные, на частноправовые и публично-правовые. Отмечается, что в сфере жилищно-коммунального хозяйства также наблюдается действие правопрепятствующих и правовосстанавливающих юридических фактов.

Во втором параграфе «**Содержание и структура предпринимательских отношений на рынке жилищно-коммунальных услуг**» раскрываются особенности предпринимательских отношений на рынке жилищно-коммунальных услуг.

Предлагается определение предпринимательских отношений на рынке жилищно-коммунальных услуг. В качестве одной из особенностей предпринимательских отношений выделяются множественность их объекта. Предпринимательские отношения на рынке жилищно-коммунальных услуг следует квалифицировать как относительные.

Объективный критерий, стоимостная оценка жилищно-коммунальной услуги позволяет говорить об имущественном характере предпринимательских отношений на рынке жилищно-коммунальных услуг.

Основанием для классификации отношений на рынке жилищно-коммунальных услуг выступает вид объекта, на который переходят права при осуществлении деятельности субъектами. Объектами прав, которые ложатся в основу классификации могут выступать коммунальные ресурсы и жилищно-коммунальные услуги.

В зависимости от вида коммунального ресурса, передача которого происходит, можно выделить следующие виды отношений на рынке жилищно-коммунальных услуг: отношения по энергоснабжению; отношения по водоснабжению; отношения по теплоснабжению и водоотведению; отношения по газоснабжению; отношения по обслуживанию общего имущества и другие.

Предлагается деление отношений на основные и производные на рынке жилищно-коммунальных услуг. Основные отношения — это отношения, опосредующие оказание жилищно-коммунальных услуг и урегулированные гражданским, жилищным законодательством и иным законодательством о предпринимательской деятельности в сфере ЖКХ. К производным отношениям следует относить те, которые юридический интерес представляют только при условии, что они обуславливают возникновение или существование основных отношений.

Делается вывод, что предпринимательская деятельность на рынке жилищно-коммунальных услуг предполагает возмездный характер большинства отношений, но при этом, исходя из целей деятельности отдельных субъектов, возможен и

безвозмездный характер (например, отношения между членами товарищества собственников жилья).

В третьем параграфе «Правовые средства реализации юридических прав и обязанностей на рынке жилищно-коммунальных услуг» отмечается, что правовые средства направлены в первую очередь на обеспечение удовлетворения нужд потребителя, но при этом, субъекты предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг преследуют цель получения прибыли от своей деятельности.

Диссидентом выделены такие правовые средства реализации прав и обязанностей на рынке жилищно-коммунальных услуг: правосубъектные, вещно-правовые и обязательственно-правовые.

Правосубъектные средства на рынке жилищно-коммунальных услуг разделены на основные и дополнительные средства. Отмечено, что дополнительные средства отражают специфику рынка жилищно-коммунальных услуг, наделяя субъекта специальным статусом.

При исследовании вещно-правовых средств особое внимание уделено праву собственности и специфическим свойствам коммунального ресурса как объекта гражданских прав.

К обязательственно-правовым средствам на рынке жилищно-коммунальных услуг отнесены договоры и различные виды ответственности, предусмотренные законодательством. Отмечено, что система договоров на рынке жилищно-коммунальных услуг отличается сочетанием частных и публичных начал в регулировании. В рамках системы договоров на рынке жилищно-коммунальных услуг реализация механизма правового регулирования способствует достижению общей цели, стоящей перед системой по обеспечению населения жилищно-коммунальными услугами с учетом интересов субъектов предпринимательской деятельности. Установлено, что в сфере предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг применяются все известные законодательству отраслевые виды юридической ответственности.

В **заключении** дана характеристика результатам проведенного исследования.

I. По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

Публикации в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации и приравненных к ним для публикации по кандидатским и докторским диссертациям:

1. Измайлов Р.Р. Правовые проблемы лицензирования деятельности по управлению многоквартирными домами // Актуальные проблемы российского права. – 2016. – № 4. – С. 137 – 142.
2. Измайлов Р.Р. Правовые проблемы установления содержания категории «жилищно-коммунальная услуга» // Право и государство: теория и практика. – 2017. – № 8. – С. 63 – 66.
3. Измайлов Р.Р. Регуляторы предпринимательской деятельности в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Учен. зап. Казан. ун-та. Сер. Гуманит. науки. – 2017. – Т. 159, кн. 2. – С. 479 – 490.
4. Измайлов Р.Р. Система правовых средств на рынке жилищно-коммунальных услуг // Вестник экономики, права и социологии. – 2022. – № 3. – С.43-45.

Статьи в изданиях WoS:

5. Izmailov Robert R., Baryshev Sergei A., LEGAL PROTECT OF COMPETITION IN THE SPHERE OF HOUSING AND COMMUNAL SERVICES // REVISTA GENERO & DIREITO. - 2019. - Vol.8, Is.6. - P.112-121.

II. Публикации в иных изданиях:

6. Измайлов Р.Р. Правовые проблемы лицензирования деятельности по управлению многоквартирными домами // Традиции и новации в системе современного российского права. Материалы XIV Международной научно-практической конференции молодых ученых. - М. - 2015. - С.230-231.
7. Измайлов Р.Р. Лицензирование деятельности по управлению многоквартирными домами: проблемы теории и практики // Материалы Международного молодежного научного форума ЛОМОНОСОВ-2015 / Отв. ред. А.И. Андреев, А.В. Андриянов, Е.А. Антипов. [Электронный ресурс] М.: МАКС Пресс,

2015. Режим доступа URL: https://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2015/data/7162/uid74813_report.pdf свободный. 03.09.2022.

8. Измайлов Р.Р. Правовые проблемы юридической ответственности на рынке жилищно-коммунальных услуг // Юридическая ответственность в условиях международной интеграции: материалы X Международной научно-практической конференции студентов и аспирантов. - Казань: Изд-во Казан.ун-та, 2015. - Т.5. - С. 161-163.

9. Измайлов Р.Р. Особенности взаимодействия субъектов предпринимательской деятельности на рынке жилищно-коммунальных услуг // Материалы Международного молодежного научного форума ЛОМОНОСОВ-2016 / Отв. ред. И.А. Алешковский, А.В. Андриянов, Е.А. Антипов. [Электронный ресурс] М.: МАКС Пресс, 2016. Режим доступа URL: https://lomonosov-msu.ru/archive/Lomonosov_2016/data/8647/uid74813_report.pdf свободный. 03.09.2022.

10. Измайлов Р.Р. Правовые регуляторы на рынке жилищно-коммунальных услуг // Юридическая наука 2.0: Материалы I Международного научно-практического конвента студентов и аспирантов. Том 1. - Казань: Издательство ООО ИПК "Бриг". - 2016. – С. 82-84.

11. Измайлов Р.Р. Правовые стандарты деятельности управляющих организаций на рынке жилищно-коммунальных услуг // Революция в праве: прорывные идеи в современном российском праве: материалы II международного научно-практического конвента студентов и аспирантов. Том 1. - Казань: Изд-во Казан. Ун-та, 2017. – С. 59-61.

12. R.R. Izmailov, S.A. Baryshev. Legal problems of protection against unfair competition in the sphere of housing and communal services // National Academy of Managerial Staff of Culture and Arts Herald. - 2018. -№3(2). - Р. 48-51.

13. Измайлов Р.Р. Предпринимательские отношения на рынке жилищно-коммунальных услуг: понятие и виды // Отечественная юриспруденция. – 2022. – № 1 (49). – С. 27-30.

Общий объем опубликованных работ диссертанта составляет 3,45 п.л.