

Научная статья

Научная специальность

12.00.03 «Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право»

УДК 347.41

DOI <https://doi.org/10.26516/2071-8136.2022.2.53>

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ПОТРЕБИТЕЛЯ В СФЕРЕ ОКАЗАНИЯ УСЛУГ ПО ОБРАЩЕНИЮ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ

© **Безик Н. В.¹, Сенотрусова Е. М.², 2022**

¹ Иркутский государственный университет, г. Иркутск, Россия

² Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, г. Иркутск, Россия
Пермский государственный национальный исследовательский университет, г. Пермь, Россия

Исследуются понятие и правовое положение потребителя в сфере оказания услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами. Сделан вывод о двусторонней обязательности заключения и исполнения договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, его плановом характере. Рассмотрены вопросы согласования индивидуальных условий договора, допустимости освобождения потребителя от внесения платы по договору в случае неиспользования потребителем помещения. Определены правовые последствия оказания региональным оператором услуг ненадлежащего качества и (или) с недопустимыми перерывами. Выработаны некоторые предложения по совершенствованию действующего законодательства.

Ключевые слова: твердые коммунальные отходы, региональный оператор, потребитель, обращение с отходами.

LEGAL STATUS OF THE CONSUMER IN THE SPHERE OF SOLID WASTE MANAGEMENT

© **Bezik N. V.¹, Senotrusova E. M.², 2022**

¹ Irkutsk State University, Irkutsk, Russian Federation

² Irkutsk Law Institute (office) University of the Prosecutor's office of the Russian Federation, Irkutsk, Russian Federation
Perm National Research University, Perm, Russian Federation

The concept and legal status of the consumer in the sphere of solid waste management is investigated. It is underlined that both parties of a solid waste management contract should conclude this agreement which has got features of planned contracts. The issues of harmonization of individual terms of the contract, the possibility to exempt the consumer from paying the fee under the contract in case of non-use of the premises by the consumer are considered. The legal consequences of the provision of services by a regional operator of inadequate quality and (or) with unacceptable interruptions are determined. Some proposals to improve the current legislation have been developed.

Keywords: solid waste, regional operator, consumer, solid waste management.

Понятие потребителя

Прежде чем перейти к рассмотрению правового положения потребителя в сфере оказания услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО), следует отметить, что указанная категория в рассматриваемой нами сфере трактуется шире, нежели в ее классическом понимании [1; 3].

Так, в соответствии с законодательством о защите прав потребителей, под потребителем понимают гражданина, имеющего намерение заказать или приобрести либо заказывающего, приобретающего или использующего товары (работы, услуги) исключительно для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности¹. Для отнесения гражданина к категории

потребителей традиционно квалифицирующее значение имеет цель приобретения и (или) использования товара (работы, услуги), которая может подтверждаться такими объективными параметрами, как их характер, назначение, количество или объем. Изложенная позиция широко распространена в правоприменительной практике².

Напротив, в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг, в частности услуг по обращению с ТКО, под потребителем понимается любой собственник ТКО или уполномоченное им лицо, заключившее или обязанное

¹ О защите прав потребителей : закон РФ от 7 февр. 1992 № 2300-1 // Собр. законодательства РФ. 1996. № 3. Ст. 140.

² См., напр.: Обзор практики рассмотрения судами дел по спорам о защите прав потребителей, связанным с реализацией товаров и услуг : утв. Президиумом Верховного Суда РФ 17 окт. 2018 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2019. № 5; Обзор судебной практики по делам о защите прав потребителей : утв. Президиумом Верховного Суда РФ 20 окт. 2021 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2021. № 11.

заключить с региональным оператором договор на оказание услуг по обращению с ТКО, независимо от их правового статуса. Такой вывод подтверждается рядом положений нормативных правовых актов в рассматриваемой области. Так, п. 8 (б) Правил обращения с ТКО установлены дифференцированные требования к заявке потребителя в зависимости от его статуса, т. е. отдельно для юридического лица, индивидуального предпринимателя и физического лица без специального статуса (далее – Правила обращения с ТКО)¹. При этом в соответствии с Федеральным законом от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» под ТКО понимаются как отходы, образующиеся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами, и товары, утратившие свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в жилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд, так и отходы, образующиеся в процессе деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (далее – Закон об отходах производства и потребления)².

Реформа в сфере обращения с ТКО

Переход на новые правила сбора, транспортировки и вывоза ТКО вызвал множество вопросов у всех потребителей данной услуги. Необходимость изменения привычных схем действий в данной сфере по настоящий момент вызывает противостояние и споры. Особенно ярко это проявляется в связи с невозможностью самостоятельного выбора потребителем контрагента, нормированием практически всех положений договора и сложностью их изменения с учетом индивидуальных особенностей конкретных участников отношений. Важно обозначить причины, которые обусловили переход на новые правила.

Реформа в этой сфере была вызвана объективной необходимостью перехода от принципа простого захоронения в сторону формирования эффективной отходоперерабатывающей отрасли, применения технологий ресурсосбережения, обработки, утилизации и обезвреживания отходов. Для реализации перечисленных задач Правительством РФ была разработана и принята Стратегия развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживания отходов

производства и потребления на период до 2030 года³ (далее – Стратегия).

Как отмечается в Стратегии, экономика Российской Федерации на современном этапе характеризуется крайне высоким уровнем потребления материально-сырьевых ресурсов, что влечет неуклонный рост образования и накопления отходов. Физическое и техническое старение производственных мощностей добывающих отраслей, их выбытие из эксплуатации, исчерпание используемых ныне месторождений и резкое увеличение затрат на разведку новых запасов полезных ископаемых и разработку удаленных месторождений, переполнение, закрытие и консервация объектов размещения отходов обуславливают острую необходимость проведения мероприятий, направленных на ресурсосбережение, производство вторичных ресурсов, уменьшение количества образующихся отходов, создание комплексной системы экологически безопасного обращения с отходами, включая их обязательную обработку, утилизацию и обезвреживание. При этом важно отметить, что Стратегия касается не только образования отходов в основных отраслях экономики, но и сферы обращения отходов V класса опасности (к слову, это подавляющая часть всех образующихся отходов), куда включаются и ТКО.

Долгое время в сфере обращения ТКО отсутствовали надлежащее правовое регулирование и должный экологический контроль. Повсеместное распространение получали ненадлежащий учет и мониторинг движения отходов, совмещенный сбор разрешенных и опасных видов отходов, превышение лимитов их захоронения, наличие массовых нелегальных свалок, невозможность реализации принципа «загрязнитель платит» и прочее.

Длительный период развитие отношений в сфере обращения отходов шло исключительно по пути сбора только особо востребованных видов вторичного сырья (цветные и черные металлы, макулатура и др.) и бизнеса в сфере захоронения отходов на несанкционированных свалках и полигонах ТКО, реализуемого с нарушениями законодательства Российской Федерации, что позволяло получать сверхдоходы при минимальных затратах на охрану окружающей среды, производственную санитарии и гигиену, технику безопасности и охрану труда; какие-либо стимулы внедрения экологически безопасных технологий в области обезвреживания и утилизации отходов отсутствовали.

¹ Правила обращения с твердыми коммунальными отходами : утв. постановлением Правительства РФ от 12 нояб. 2016 г. № 1156 // Собр. законодательства РФ. 2016. № 47. Ст. 6640.

² Об отходах производства и потребления : федер. закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 1998. № 26. Ст. 3009.

³ Стратегия развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживания отходов производства и потребления на период до 2030 года : утв. распоряжением Правительства РФ от 25 янв. 2018 г. // Собр. законодательства РФ. 2018. № 6. Ст. 920.

Следовательно, именно реализация Стратегии и необходимость формирования эффективной отходоперерабатывающей отрасли лежат в основе глобальных изменений в отношениях между потребителем и лицом, оказывающим услуги по обращению с ТКО. В первую очередь это решается при помощи введения единого субъекта – регионального оператора, ответственного за обращение с ТКО на закрепленной за ним территории. Будучи избранным на конкурсной основе и наделенным некими публичными функциями, он обязан осуществлять все действия, связанные со сбором (приемом) ТКО, их транспортировкой, обработкой, обезвреживанием и захоронением в соответствии с законодательством Российской Федерации. Это позволяет решать вопросы вывоза ТКО из экономически невыгодных территорий, из частного жилого сектора, ликвидации стихийных свалок и проч.

Однако реализация Стратегии идет очень сложно. Счетная палата в 2020 г. назвала эту реформу безуспешной по вине федеральных и региональных властей¹. Как отмечается в литературе, проблема не будет решена до тех пор, пока мы не перейдем к отдельному накоплению ТКО, что позволит, с одной стороны, снизить затраты на вывоз ТКО для потребителя, с другой – позволит перерабатывать отходы. Однако этому сопротивляются сами региональные операторы, так и органы власти [4].

Двусторонняя обязательность договора на оказание услуг по обращению с ТКО

Анализ действующего законодательства, в частности положений п. 2 ст. 24.7 Закона об отходах производства и потребления, закрепляющих легальное определение договора на оказание услуг по обращению с ТКО, и правоприменительной практики, с одной стороны, указывает на публичный характер такого договора для регионального оператора. Последний не вправе отказать в заключении договора, если места образования и накопления ТКО находятся в зоне его деятельности (ст. 426 ГК РФ²). Иными словами, свобода договора в сфере обращения ТКО ограничена для регионального оператора, который обязан заключить с потребителем договор в пределах зоны своей ответственности.

При этом региональный оператор не вправе уклоняться от согласования с потребителем дополнительных, отличных от типичных, условий

договора, например, в случае использования собственником раздельного способа накопления отходов³. В силу п. 5 ст. 24.7 Закона об отходах производства и потребления договор может быть дополнен по соглашению сторон иными, не противоречащими законодательству Российской Федерации положениями.

С другой стороны, для потребителя заключение такого договора также является обязательным (ч. 4 ст. 24.7 Закона об отходах производства и потребления), а в основу такой обязательности положена презумпция, согласно которой каждый субъект образует отходы. Так, в течение 10 рабочих дней со дня утверждения единого тарифа на услугу регионального оператора последний размещает в печатных средствах массовой информации и на своем официальном сайте адресованное потребителям предложение о заключении договора и его типовой текст. В случае, если в течение 15 рабочих дней со дня размещения предложения потребитель по каким-либо причинам не направил оператору заявку на заключение договора, последний считается заключенным путем совершения конклюдентных действий на условиях типового договора (п. 8 (12) Правил обращения с ТКО).

С учетом двустороннего характера обязательности рассматриваемого договора, само по себе отсутствие договора как единого подписанного сторонами документа не является основанием для неоказания региональным оператором соответствующих услуг в соответствии с типовым договором⁴, с одной стороны, и невнесения платы потребителем, с другой.

Проблематика определения некоторых условий договора на оказание услуг по обращению с ТКО

Поскольку в настоящий момент реализуется презумпция «любой субъект образует отходы», постольку любой потребитель обязан оплачивать услуги регионального оператора по обращению с ТКО. Типовые условия соответствующего договора утверждены Правительством РФ (приложение к Правилам обращения с ТКО⁵), а их уточнение производится в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, в том числе в

¹ Счетная палата признала безуспешной мусорную реформу. URL: <https://www.interfax.ru/russia/729037> (дата обращения: 17.04.2022).

² Гражданский кодекс Российской Федерации (ч. 1) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 25.02.2022) // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

³ Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 25 янв. 2022 г. № Ф01-7212/2021 по делу № А43-14632/2020 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

⁴ Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 13 апр. 2020 г. № Ф04-8085/2020 по делу № А27-18922/2019 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

⁵ Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 641 : постановление Правительства РФ от 12 ноября 2016 г. № 1156 (ред. от 18.03.2021) // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

силу факта отнесения услуг регионального оператора к регулируемой деятельности. Однако в законодательстве прямо указано, что возможно изменение типовых условий или заключение договора на индивидуальных условиях, что имеет целью достижение баланса интересов сторон.

Конкретный потребитель услуги может влиять на положения договора, высказав свои предложения, например, в протоколах разногласий, а также путем направления обращения посредством личного кабинета на сайте регионального оператора, при этом процедура изменения договора может быть инициирована в любой момент в течение всего срока его действия.

Собственник ТКО при несогласии с представленным региональным оператором проектом договора либо в случае необходимости изменения условий уже действующего договора имеет право мотивированного отказа от подписания проекта либо направления предложений об изменении условий действующего договора соответственно. Действия регионального оператора, направленные на создание препятствий потребителю по предоставлению мотивированных возражений относительно текста проекта договора или лишение его такой возможности, а также на прекращение мероприятий по урегулированию разногласий (неработающий сайт в сети Интернет, закрытый офис, неполучение заказных писем), могут содержать признаки нарушения п. 5 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции¹.

В связи с этим небезынтесной представляется позиция Федеральной антимонопольной службы России, согласно которой к региональному оператору как к лицу, оказывающему решающее влияние на общие условия рынка услуг по обращению с ТКО и (или) способному устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам, могут применяться меры антимонопольного реагирования². Наиболее распространенными нарушениями в сфере обращения с ТКО являются нарушения, связанные с порядком заключения договора и его исполнения, как то: навязывание невыгодных условий договора, уклонение или отказ от заключения договора, нарушение сроков заключения договора, отказ от вывоза ТКО, отказ в изменении способа коммерческого учета ТКО, необоснованное изменение периодичности вывоза ТКО.

¹ О защите конкуренции : федер. закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ // Собр. законодательства РФ. 2006. № 31 (1 ч.). Ст. 3434.

² О применении пунктов 3 и 5 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ : письмо ФАС РФ 11 авг. 2021 г. № ВК/67016/21 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

Таким образом, изменение договора и отход от типовых правил возможны по инициативе потребителя. Чаще всего потребители пытаются влиять на используемый вариант расчетного способа учета ТКО, который в сочетании с тарифом определяет сумму платежа.

Действующим законодательством предусмотрено несколько способов определения размера платы в указанной сфере, в частности, для собственников жилых помещений такой размер может определяться на основании нормативов накопления отходов, исходя из количества граждан, постоянно и временно проживающих в жилом помещении, общей площади жилого помещения либо на основании объема вывезенных контейнеров (далее – Правила предоставления коммунальных услуг)³. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе принять решение об осуществлении потребителями оплаты коммунальной услуги по обращению с ТКО исходя из общей площади жилого помещения в отношении всех или отдельных муниципальных образований, расположенных на территории соответствующего субъекта⁴. В нежилых помещениях размер платы за коммунальную услугу определяется на основании нормативов накопления ТКО с учетом количества расчетных единиц, установленных региональным органом власти, или объема вывезенных контейнеров.

Таким образом, выбор конкретного способа или способов определения размера платы относится к исключительной компетенции уполномоченного органа исполнительной власти региона. Так, в Иркутской области с 1 декабря 2019 г. в 23 муниципальных образованиях размер платы определяется исходя из количества граждан, постоянно и (или) временно проживающих в жилом помещении, а на территории Молодежного муниципального образования и г. Иркутска – исходя из количества общей площади жилого помещения (для многоквартирных домов) и количества граждан, проживающих в жилом помещении (для индивидуальных жилых домов)⁵. Расчет размера платы исходя из количества проживающих во многом выгоднее

³ О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (вместе с «Правилами предоставления коммунальных услуг») : утв. постановлением Правительства РФ от 6 мая 2011 г. № 354 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

⁴ Об особенностях применения Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов : утв. постановлением Правительства РФ от 27 авг. 2012 г. № 857 // Собр. законодательства РФ. 2011. № 22. Ст. 3168.

⁵ Об оплате коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами : приказ министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области от 28 дек. 2018 г. № 139-мпр // Областная. 2019. № 12.

для граждан, однако его реализация представляется несколько затруднительной (очевидно, что установить площадь помещения проще, нежели количество лиц, постоянно и (или) временно проживающих в помещении).

Изложенное объясняет распространенность и частоту судебных споров о размере платы за вывоз ТКО в общей численности дел, связанных с деятельностью региональных операторов. Так, Н., являющаяся инвалидом III группы, пенсионером, ветераном труда и проживающая одна в жилом доме, обратилась в суд с административным иском о признании недействующими правовых положений, регламентирующих способы определения размера платы в сфере обращения ТКО. Установлено, что по месту жительства заявительницы принят расчет платы исходя из общей площади жилого помещения. Так, за спорный период Н. обязана оплатить услуги регионального оператора по обращению с ТКО объемом более 17 кубометров, что превышает в 13 раз фактический объем накопления отходов одиноко проживающего человека и необоснованно увеличивает финансовую нагрузку на потребителя. Судом в удовлетворении требований отказано, поскольку обязательное нормативно-правовое регулирование принято Правительством РФ в соответствии с предоставленной ему федеральным законодателем компетенцией и соответствует требованиям жилищного законодательства¹.

Несколько иной порядок применяется в случае, если потребитель имеет возможность вести коммерческий учет ТКО (наличие средств измерения объема ТКО, индивидуальных площадок накопления отходов и проч.). Коммерческий учет ТКО осуществляется либо одним из двух расчетных способов (по нормативу накопления ТКО либо исходя из количества и объема контейнеров для накопления ТКО), либо измерительным способом (исходя из массы ТКО, определенной с использованием средств измерения)².

Одновременно с перечнем допустимых способов учета ТКО и расчета платы за услуги по обращению с ними установлена применимость каждого способа к конкретным субъектам и отношениям. Так, расчетные способы подлежат применению при осуществлении расчетов с собственниками ТКО, измерительный способ – при осуществлении расчетов с операторами по обращению с ТКО, владеющими на праве соб-

ственности или на ином законном основании объектами обработки, обезвреживания и (или) захоронения отходов. При расчетах с операторами по обращению с ТКО, осуществляющими деятельность по транспортированию ТКО, могут применяться все перечисленные выше способы. Следовательно, при коммерческом учете ТКО потребителям предоставлена возможность самостоятельного выбора одного из расчетных способов определения размера платы; измерительный способ пока остается недоступным даже при наличии необходимой технической и иной базы³.

Интересен еще один нюанс: в случае раздельного накопления ТКО допустимым считается применение только одного способа учета – исходя из количества и объема контейнеров. Указанное нормативно-правовое положение трактуется по-разному, в частности, весьма распространена позиция, согласно которой расчет исходя из количества и объема контейнеров возможен только при раздельном накоплении ТКО, в иных случаях его применение недопустимо. Думается, такое толкование не соответствует смыслу и тексту закона, что находит подтверждение и в судебной практике.

Так, ООО «Комиснабсбыт» обратилось в арбитражный суд с требованием произвести перерасчет излишне начисленной платы за услуги по обращению с ТКО за трехмесячный период в размере более 140 тыс. руб. Согласно доводам ответчика, поскольку раздельный сбор ТКО в Республике Коми не реализован, в территориальной схеме отсутствуют потоки раздельных сортированных ТКО, а истец не доказал использование раздельного накопления ТКО, постольку применение расчетного способа исходя из количества и объема контейнеров недопустимо. С учетом изложенного, размер платы правомерно рассчитан исходя из нормативов накопления. Суд, не согласившись с доводами ответчика, удовлетворил требования ООО «Комиснабсбыт», мотивировав это тем, что в силу принципа диспозитивности и свободы договора потребитель вправе сам выбрать способ расчета платы, указав на выбранный способ в договоре с региональным оператором, и производить расчет как по количеству и объему контейнеров, так и в соответствии с нормативами накопления ТКО. Расчет по количеству и объему контейне-

¹ Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 13 янв. 2022 № АПЛ21-499 // КонсультантПлюс: справочная правовая система.

² Об утверждении Правил коммерческого учета объема и (или) массы твердых коммунальных отходов: постановление Правительства РФ от 3 июня 2016 г. № 505 // Собр. законодательства РФ. 2016. № 24. Ст. 3543.

³ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2021) : утв. Президиумом Верховного Суда РФ 10 нояб. 2021 г. // КонсультантПлюс : справочная правовая система; Так же см., например: Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 27 апр. 2021 г. по делу № 305-ЭС21-54, А41-9815/2020 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

ров может применяться как при раздельном учете ТКО, так и в его отсутствие¹.

Допустимость освобождения от внесения платы по договору на оказание услуг по обращению с ТКО в случае неиспользования жилого помещения или иного объекта

Плата за услуги регионального оператора по обращению с ТКО рассматривается судами как неотъемлемая часть бремени содержания имущества, а само по себе неиспользование имущества потребителем (например, непроживание в квартире) также не освобождает его от обязанности оплаты по договору на обращение с ТКО².

Не оспаривая сложившийся в судебной практике подход, следует отметить, что в случае доказанности факта неиспользования имущества потребитель вправе требовать перерасчета платы по договору на оказание услуг по обращению с ТКО. При этом нельзя не заметить, что существующая на сегодняшний день процедура перерасчета не в полной мере отвечает интересам потребителей по причине установления ее пресекающего, максимально возможного периода. Речь идет о допустимости осуществления перерасчета в связи с временным отсутствием или неиспользованием помещения гражданином за период, не превышающий шести месяцев, в исключительных случаях – одного года (п. 91 Правил предоставления коммунальных услуг). Более того, указанное правило в ряде случаев может способствовать недобросовестному поведению со стороны потребителей в целях «обнуления» срока временного отсутствия посредством внесения платы за один-два дня или иной краткосрочный период. Думается, соответствующее указание на предельно допустимый период может быть исключено.

Говоря о возможности перерасчета платы в связи со временным отсутствием или неиспользованием помещения потребителем, следует отметить, что положения действующего законодательства предоставляют возможность осуществления такого перерасчета даже в том случае, если места фактического нахождения потребителя и принадлежащего ему помещения совпадают в пределах одного населенного пункта, улицы или даже многоквартирного дома (к примеру, у гражданина в собственности имеется две квартиры в одном многоквар-

тирном доме, одна из которых не используется). Такой вывод следует из открытого, неисчерпывающего перечня документов, которые могут доказывать возможность временного отсутствия в помещении³.

Иначе говоря, доказательствами неиспользования помещения могут явиться не только наличие постоянной регистрации по месту жительства в ином населенном пункте, обучение или осуществление трудовой деятельности в ином регионе, отбывание наказания в местах лишения свободы, справка медицинской организации о нахождении на стационарном лечении, но и свидетельские показания, факт неизменности или несущественного изменения показаний приборов учета в помещении при условии их надлежащего состояния и сохранности пломб и проч. Доказыванию подлежит не факт нахождения потребителя в спорный период в ином населенном пункте, регионе или стране, а факт его отсутствия в конкретном помещении.

Последствия неисполнения или ненадлежащего исполнения региональным оператором возложенных на него обязанностей

На практике у потребителей зачастую возникает вопрос о допустимости заключения договора на оказание услуг по обращению с ТКО с иными лицами в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения оператором возложенных на него обязанностей.

Думается, в подобных случаях потребитель вправе в разумный срок поручить выполнение обязательства третьим лицам за разумную цену либо выполнить его своими силами, например посредством вывоза ТКО на организованный полигон, и потребовать от регионального оператора возмещения понесенных убытков (ст. 397 ГК РФ). При этом с учетом наличия целого ряда требований и правил организации и осуществления вывоза ТКО, рассредоточенных по различным нормативным правовым актам, реализовать данное право достаточно сложно [5]. Кроме того, указанное возможно только при условии доказанности факта предоставления коммунальной услуги по обращению с ТКО ненадлежащего качества и (или) с перерывами.

Так, в случае выявления такого нарушения потребителю надлежит уведомить об этом аварийно-диспетчерскую службу исполнителя или иную службу, указанную исполнителем, в письменной форме или устно. Обращение заявителя подлежит обязательной регистрации аварийно-

¹ Постановление Арбитражного суда апелляционной инстанции (второй арбитражный апелляционный суд) от 19 апр. 2021 г. по делу № А29-6534/2020. // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

² Постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 26 нояб. 2021 г. № Ф01-6877/2021 по делу № А43-34295/2020. // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

³ Апелляционное определение Апелляционной коллегии Верховного Суда РФ от 17 авг. 2021 г. № АПЛ21-289 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

но-диспетчерской службой. В течение 2 часов с момента получения от потребителя сообщения о нарушении качества коммунальной услуги, если с потребителем не согласовано иное время, исполнитель обязан провести проверку, по окончании которой составляется акт. Впрочем, факт неоказания или ненадлежащего оказания коммунальных услуг может подтверждаться и любыми другими средствами доказывания, например показаниями свидетелей, аудио- и видеозаписями, заключением эксперта¹.

Кроме того, следует иметь в виду, что факт неоказания или ненадлежащего оказания услуг оператором влечет за собой иные правовые последствия как частного, так и публичного порядка.

Во-первых, факт предоставления коммунальной услуги по обращению с ТКО ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность, является основанием снижения размера платы за объем непредоставленной коммунальной услуги вплоть до полного освобождения потребителя от внесения денежных средств.

Во-вторых, предоставление коммунальной услуги по обращению с ТКО ненадлежащего качества и (или) с перерывами является основанием для проведения проверки деятельности регионального оператора со стороны компетентных органов и последующего его привлечения к публично-правовой, в том числе административной (ст. 6.34 КоАП РФ²), ответственности. Так, региональные операторы подлежат привлечению к административной ответственности при нарушении периодичности сбора ТКО, несоблюдении требований к местам сбора и складирования отходов, их размещения на грунте или иной неводонепроницаемой поверхности, при допущении захламленности площадок сбора ТКО³ и проч. Для запуска механизма привлечения регионального оператора к ответственности и понуждения к надлежащему исполнению возложенных на него обязанностей потребителям при обнаружении фактов неоказания или ненадле-

жащего оказания услуг следует обращаться в территориальный орган Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека или органы государственного жилищного контроля (надзора).

Выводы

1. Под потребителем в сфере оказания услуг по обращению с ТКО понимается любой собственник ТКО или уполномоченное им лицо, заключившее или обязанное заключить с региональным оператором договор на оказание услуг по обращению с ТКО, независимо от его правового статуса.

2. Реформа в сфере обращения с ТКО обусловлена объективной необходимостью перехода от принципа простого захоронения в сторону формирования эффективной отходоперерабатывающей отрасли, применения технологий ресурсосбережения, безопасных обработки, утилизации и обезвреживания отходов.

3. Договор на оказание услуг по обращению с ТКО характеризуется двусторонней обязательностью его заключения и исполнения, значительным ограничением принципа свободы договора. При этом само по себе отсутствие договора как единого подписанного сторонами документа не является основанием для неоказания региональным оператором соответствующих услуг в соответствии с типовым договором или невнесения платы потребителем.

4. Исходя из характера возникающих отношений и их правовой регламентации, можно сделать вывод о плановом характере договора на оказание услуг по обращению с ТКО. Традиционно под плановыми договорами понимали договоры, заключаемые в обязательном порядке сторонами во исполнение или для исполнения плановых актов. Воля контрагентов в таких договорах складывалась под влиянием исходящих от государственных органов заданий. При этом плановый акт предопределял в виде общего правила, какие именно организации, о чем, когда и в каком объеме должны были заключать договоры на передачу товаров, выполнение работ и оказание услуг [2, с. 9]. Такие договоры были распространены в эпоху СССР в силу плановой экономики. В настоящее время такой порядок следовало бы признавать исключением, необходимость которого обусловлена этапом формирования отходоперерабатывающей отрасли и реализацией Стратегии. По завершении данного этапа, думается, отношения в данной сфере должны строиться на началах равенства сторон и автономии воли.

5. Потребитель вправе требовать дополнения или изменения договора на оказание услуг по

¹ О некоторых вопросах рассмотрения судами споров по оплате коммунальных услуг и жилого помещения, занимаемого гражданами в многоквартирном доме по договору социального найма или принадлежащего им на праве собственности : постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 июня 2017 г. № 22 // Рос. газ. 2017. № 144.

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 28.05.2022) // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

³ См., напр.: Постановление Первого кассационного суда общей юрисдикции от 28 дек. 2020 г. № 16-6677/2020 // КонсультантПлюс : справочная правовая система; Постановление Первого кассационного суда общей юрисдикции от 30 апр. 2021 г. № 16-3022/2021; Постановление Первого кассационного суда общей юрисдикции от 11 июня 2021 г. по делу № 16-2521/2021 // КонсультантПлюс : справочная правовая система; Постановление Первого кассационного суда общей юрисдикции от 24 июня 2021 г. № 16-3445/2021 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

обращению с ТКО индивидуальными условиями, отличными от типичных условий, установленных Правительством РФ, в любой момент в течение всего срока действия такого договора. В некоторых случаях возможность самостоятельного выбора сторонами условий договора ограничена в нормативном порядке (например, условие о способах определения размера платы для собственников жилых помещений).

6. В случае доказанности факта неиспользования имущества потребитель вправе требовать перерасчета платы по договору на оказание услуг по обращению с ТКО. Сделан вывод о необходимости исключения пресекающего, максимально возможного периода временного отсутствия или неиспользования помещения лицом, имеющего значение для осуществления перерасчета.

7. В случае доказанности факта предоставления коммунальной услуги по обращению с ТКО ненадлежащего качества и (или) с перерывами потребитель вправе в разумный срок поручить выполнение обязательства третьим лицам за разумную цену либо выполнить его своими силами, например посредством вывоза ТКО на организованный полигон, и потребовать от регионального оператора возмещения понесенных убытков. Кроме того, неоказание или ненадлежащее оказание услуг оператором является основанием снижения размера платы за объем непредставленной коммунальной услуги вплоть до полного освобождения потребителя от внесения денежных средств, а также может явиться основанием проведения проверки его деятельности компетентными органами. 

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Белов В. А. Правовая сущность понятий «потребитель» и «слабая сторона» в гражданских правоотношениях // *Lex russica*. 2018. № 6. С. 26–44.
2. Брагинский М. И., Витрянский В. В. Договорное право. Кн. первая: Общие положения. Изд. 4-е, стереотип. М.: Статут, 2001. 841 с.
3. Кирилловых А. А. Понятие потребителя в сфере гражданского оборота // *Право и экономика*. 2019. № 2. С. 20–27.
4. Чередикиев А. В. О некоторых проблемах гармонизации интересов бизнеса, потребителей и экологических интересов в реализации «мусорной реформы» // *Устойчивое развитие, экоинновации и «зеленые» экономика и технологии* : III Всероссийская научно-практическая конференция с международным участием, посвященная 90-летию СГЭУ. Самара, 2021. С. 273–283.
5. Ярмиева А. Б. Твердые коммунальные отходы: существующие проблемы и пути их решения // *Вопросы российской юстиции*. 2020. № 5. С. 593–609.

REFERENCES

1. Belov V.A. Pravovaya sushchnost' ponyatii «potrebitel'» i «slabaya storona» v grazhdanskikh pravootnosheniyakh [The legal essence of the concepts of “consumer” and “weak side” in civil legal relations]. *Lex russica*, 2018, no. pp. 26–44. (in Russian)
2. Braginskii M.I., Vitryanskii V.V. Dogovornoe pravo. Kn. pervaya: Obshchie polozheniya [Contract law. Book one: General provisions. 4th edition, stereotypical]. Moscow, Statute Publ., 2001, 841 p. (in Russian)
3. Kirillovykh A.A. Ponyatie potrebitelya v sfere grazhdanskogo oborota [The concept of the consumer in the sphere of civil turnover]. *Pravo i ekonomika* [Law and economics], 2019, no. 2, pp. 20–27. (in Russian)
4. Cherednikov A.V. O nekotorykh problemakh garmonizatsii interesov biznesa, potrebiteli i ekologicheskikh interesov v realizatsii “musornoj reformy” [About some problems of harmonization of the interests of business, consumers and environmental interests in the implementation of the “garbage reform”]. *Ustoichivoe razvitiye, ekoinnovatsii i “zelenye” ekonomika i tekhnologi. III Vserossiiskaya nauchno-prakticheskaya konferentsiya s mezhdunarodnym uchastiem, posvyashchennaya 90-letiyu SGEU* [Sustainable development, eco-innovations and “green” economics and Technologies. III All-Russian Scientific and Practical Conference with International participation dedicated to the 90th anniversary of the SSEU]. Samara, 2021, pp. 273–283. (in Russian)
5. Yarmieva A.B. Tverdye kommunal'nye otkhody: sushchestvuyushchie problemy i puti ikh resheniya [Solid municipal waste: existing problems and ways to solve them]. *Voprosy rossiiskoi yustitsii* [Issues of Russian justice], 2020, no. 5, pp. 593–609. (in Russian)

Статья поступила в редакцию 12.12.2021; одобрена после рецензирования 02.02.2022; принята к публикации 13.05.2022.

Received on 12.12.2021; approved on 02.02.2022; accepted for publication on 13.05.2022

Безик Нина Вадимовна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права, Юридический институт, Иркутский государственный университет (Россия, 664003, г. Иркутск, ул. Карла Маркса, 1), ORCID: 0000-0002-5330-5196, ResearcherID: AGY-7117-2022, e-mail: NVBezik@yandex.ru

Bezik Nina Vadimovna – Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Department of Civil Law, Law Institute, Irkutsk State University (1, K. Marx st., Irkutsk, 664003, Russian Federation), ORCID: 0000-0002-5330-5196, ResearcherID: AGY-7117-2022, e-mail: NVBezik@yandex.ru

Сенотрусова Евгения Михайловна – доцент, кафедра гражданско-правовых дисциплин, Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации (Россия, 664035, г. Иркутск, ул. Шевцова, 1); аспирант, кафедра предпринимательского права, гражданского и арбитражного процесса, Пермский государственный национальный исследовательский университет (Россия, 614068, г. Пермь, ул. Букирева, 15), ORCID: 0000-0001-8292-1193, ResearcherID: AAO-2116-2021, e-mail: evg-suranova@yandex.ru

Senotrusova Evgenia Mikhailovna – Associate Professor, Department of Civil Law Disciplines, Irkutsk Law Institute (office) University of the Prosecutor's office of the Russian Federation (1, Shevtsova st., Irkutsk, 664035, Russian Federation); post-graduate student, Department of Business Law, Civil and Arbitration Procedure, Perm National Research University (15, Bukireva st., Perm, 614068, Russian Federation), ORCID: 0000-0001-8292-1193, ResearcherID: AAO-2116-2021, e-mail: evg-suranova@yandex.ru