

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
Кафедра гражданско-правовых дисциплин

И.о. заведующего
кафедрой
д-р юрид. наук, доцент
Л.В. Зайцева

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
магистерская диссертация

**«ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ОБЛАСТИ
ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ
ОТХОДАМИ»**

40.03.01 Юриспруденция
Магистерская программа «Корпоративный юрист»

Выполнила работу
студентка 3 курса
заочной формы обучения

Кокорина
Юлия
Олеговна

Научный руководитель
канд. юрид. наук,
доцент

Байматов Павел
Николаевич

Рецензент
Заместитель Директора по
правовым вопросам –
Начальник Департамента
правового сопровождения

Куликова
Юлия
Викторовна

Тюмень
2021 год

СОДЕРЖАНИЕ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ.....	3
ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА 1. СУБЪЕКТЫ В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ	12
1.1 РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЕРАТОР.....	12
1.2 НОРМАТИВНО - ПРАВОВАЯ БАЗА В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ.....	23
ГЛАВА 2. ДОГОВОРЫ В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ	32
2.1 АГЕНТСКИЙ ДОГОВОР.....	32
2.2 ДОГОВОР С ПОТРЕБИТЕЛЯМИ УСЛУГИ ПО ОБРАЩЕНИЮ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ.....	45
ГЛАВА 3. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ.....	55
3.1 СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ВНЕСЕННЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В НОРМАТИВНО – ПРАВОВЫЕ АКТЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ.....	55
3.2 ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ СУДЕБНОГО РАЗРЕШЕНИЯ СПОРОВ ПО ВОПРОСАМ ОБРАЩЕНИЯ С ТВЕРДЫМИ КОММУНАЛЬНЫМИ ОТХОДАМИ.....	73
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	83
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	86

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования.

«Твердые коммунальные отходы» (далее – ТКО) представляют собой отходы, образующиеся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами, а также товары, утратившие свои потребительские свойства в процессе их использования физическими лицами в жилых помещениях в целях удовлетворения личных и бытовых нужд. К ТКО также относятся отходы, образующиеся в процессе деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и подобные по составу отходам, образующимся в жилых помещениях в процессе потребления физическими лицами [1.1]. На протяжении всего этапа становления человеческого общества жизнедеятельность человека неразрывно связана с появлением отходов.

Магистерская работа характеризуется большой актуальностью, поскольку предпринимательская деятельность в области по обращению с ТКО в полной мере начинается с 01 января 2019 года. Деятельность перешла из жилищной услуги в коммунальную, а значит и регулируется совершенно другими нормативно-правовыми актами. В данной магистерской работе рассмотрены основные аспекты предпринимательской деятельности в области обращения с ТКО, а также проанализированы основные изменения в регулировании деятельности по обращению с ТКО.

В Тюменской области с 01.01.2019 г. осуществлен переход на новую систему обращения с ТКО.

По результатам проведения конкурсного отбора статус регионального оператора по обращению с ТКО в Тюменской области присвоен ООО «Тюменской экологическое объединение» (ООО «ТЭО»).

Переход на новую систему обращения с ТКО начат еще в 2014 году путем заключения Концессионного соглашения в отношении создания и эксплуатации системы коммунальной инфраструктуры — объектов, используемых для обработки и размещения (захоронения) твердых

коммунальных отходов в Тюменской области (от 19.09.2014, рег. №107/2014).

Согласно указанному соглашению концессионер (ООО «ТЭО») обязан создать и эксплуатировать 3 мусоросортировочных завода (в г. Тюмени, г. Тобольске и г. Ишиме) суммарной мощностью не менее 415 тыс. тонн отходов в год и одну мусороперегрузочную станцию мощностью 25 тыс. тонн отходов в год.

На данные объекты отходы будут поступать в несортированном виде, подлежать сортировке и дальнейшей подготовке для последующего вторичного использования. Создаваемая инфраструктура позволит отсортировать для дальнейшей утилизации (вторичного использования) не менее 41% общей массы твердых коммунальных отходов, образующихся в Тюменской области.

Данная система положена в основу Территориальной схемы обращения с отходами, в том числе с ТКО, в Тюменской области, утвержденной постановлением Правительства Тюменской области от 16.09.2016 г. № 392-п, реализацию которой осуществляет региональный оператор (ООО «ТЭО»).

Величина единого для всех муниципальных образований предельного тарифа регионального оператора по обращению с ТКО в Тюменской области, установленная распоряжением Департамента тарифной и ценовой политики Тюменской области от 07.12.2018 №303/01-21, составит с 1 января 2019 года 6027,18 руб./т за тонну отходов (с НДС), с 1 июля 2019 года – 6147,72 руб. за тонну отходов (с НДС).

Единый тариф включает в себя расходы Регионального оператора на захоронение и обработку твердых коммунальных отходов на объектах, используемых для обращения с ТКО, а также собственные расходы регионального оператора, в том числе на транспортирование твердых коммунальных отходов и заключение, и обслуживание договоров с собственниками твердых коммунальных отходов и операторами по обращению с отходами.

Нормативы накопления твердых коммунальных отходов в Тюменской области для жилищного фонда и объектов общественного назначения определены на основании результатов инструментальных замеров, которые проводились в течение 2018 года (7 дней непрерывно для каждого сезона года (зима, весна, лето, осень)), в соответствии с требованиями действующего законодательства (распоряжение Департамента тарифной и ценовой политики Тюменской области от 25.12.2018 №624/01-21).

Объект исследования.

В качестве объекта исследования выступают общественные отношения, возникающие при осуществлении предпринимательской деятельности в сфере обращения с ТКО.

Предметом исследования являются правовые нормы, которые регулируют права, обязанности и ответственность предпринимателей в области обращения с ТКО.

Методология исследования.

Методологической основой исследования является система различных приемов и методов, а именно: формально-логические методы исследования (метод аналогии, сравнения, наблюдения, описания, систематизации), формально-юридический, историко-правовой, сравнительно-правовой, системного анализа.

Степень научной разработанности проблемы.

Научная новизна дипломной работы заключается в широком изучении темы, выявлении новых проблем в вопросе предпринимательской деятельности в области обращения с ТКО, а также в формулировке дополнительных предложений по совершенствованию законодательства в сфере обращения с отходами, которые ранее не были предложены.

Теоретическая значимость исследования направлена на формулировку теоретических положений для решения актуальных проблем темы исследования. Тогда как практическая значимость данного исследования

заключается в том, чтобы содержащиеся в ней предложения и рекомендации были использованы при разработке и совершенствовании конкретных мер, для улучшения эффективности перехода на новую систему обращения с ТКО в РФ.

Апробация результатов исследования в магистерской диссертации заключается в публикации научной статьи на тему: «Определение «твердые коммунальные отходы» при осуществление предпринимательской деятельности». Научный журнал: «Студенческий вестник» № 41(186).

Цель исследования выпускной квалификационной работы заключается в комплексном углублении теоретических знаний и практическом анализе основ законодательного регулирования в области обращения с ТКО, применение норм при переходе на новую систему обращения с отходами, а также явных пробелов в нормативно - правовом регулировании данного правового института и формулирование предложений по их устранению.

На достижение этой цели направлены следующие задачи:

- определить понятие и особенности предпринимательской деятельности в области обращения с ТКО;
- дать характеристику правовым основам осуществления предпринимательской деятельности в области обращения с отходами в РФ;
- проанализировать особенности заключения, изменения и расторжения договора с региональным оператором на оказание услуг по обращению с отходами;
- рассмотреть особенности нормативно-правовой базы в области обращения с отходами.

Положения выносимые на защиту:

В ходе исследования мною были определены три основные проблемы предпринимательской деятельности в области обращения с ТКО, а также предложены пути их решения.

1. Одной из такой проблем является отказ от оплаты за оказание услуг по обращению с ТКО, в связи с несогласием потребителя в наличии договора в

письменной форме.

Согласно п. 6, п. 7 и абз. 2 п. 148 Постановлению Правительства Российской Федерации от 06 мая 2011 г. № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» договор, содержащий положения о предоставлении коммунальной услуги по обращению с ТКО, может быть заключен с исполнителем в письменной форме или путем совершения конклюдентных действий.

Предлагается установить порядок возникновения договорных отношений вне зависимости от оформления его в письменной форме или его акцепта со стороны потребителя. Чтобы, например конклюдентными действиями по принятию договора-оферты с региональным оператором являлась не оплата квитанции (платежного поручения), а владение жилыми объектами, соответственно, пользование контейнерами (или площадками складирования), равно как и принятие региональным оператором обязанности по вывозу мусора из контейнеров.

Таким образом, между региональным оператором и потребителем имеются договорные отношения на оказание услуг по обращению с ТКО путем совершения конклюдентных действий как со стороны потребителя, так и со стороны регионального оператора.

На основании всего вышеизложенного потребитель коммунальной услуги по обращению с ТКО, обязан оплачивать соответствующую услугу в порядке и сроки, установленные нормами действующего законодательства, оснований для освобождения от оплаты оказанных коммунальных услуг по обращению с ТКО не имеется.

2. Второй основной проблемой в предпринимательской деятельности в области обращения с ТКО является то, что потребители не согласны с тем, что они являются отходаобразователями.

Согласно ст.24.7 Федерального закона от 24 июня 1998 г. №89-ФЗ «Об

отходах производства и потребления» (далее – Закон «Об отходах производства и потребления») обязанность заключить данный договор возлагается именно на граждан, но они должны заключить его только в случае, если действительно пользуются данной коммунальной услугой. Исключение составляют лишь юридические лица. В случае, если у них имеются в собственности или на ином законном основании объекты размещения отходов, они могут не заключать данный договор. То есть не заключают договор с региональным оператором те юридические лица, которые имеют в собственности полигон для размещения отходов, но только при условии, что отходы образуются на том же или смежном земельном участке, на котором находится данный полигон.

Кроме того, в соответствии с п. «в» ч. 13 Постановления Правительства РФ от 12 ноября 2016 г. № 1156 «Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2008 г. № 641» (далее – Постановление Правительства РФ №1156) граждане обязаны производить оплату по настоящему договору в порядке, размере и сроки, которые определены настоящим договором. В случае неуплаты за потребленную коммунальную услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами региональный оператор имеет право требовать внесения плат, а также уплаты неустоек (штрафов, пеней).

Таким образом, граждане, несмотря на то, что существует их обязанность по заключению договора с региональным оператором, зачастую считают, что они могут его не заключать, надеясь на то, что об этом никто не узнает. Следовательно, необходимо доработать законодательную базу по обращению с ТКО и предусмотреть в ней строгие наказания за данные правонарушения в виде высоких штрафов и даже уголовную ответственность. Также можно предложить следующую меру: установить на мусоросборниках, то есть контейнерах, предназначенных для складирования ТКО, замки, и выдавать ключи лишь тем, кто заключил договор с региональным оператором на вывоз

ТКО, а также следует установить камеру видеонаблюдения соответственно на территории размещения данных контейнеров на случай, если кто-либо будет оставлять мусор около них. Данные меры могут позволить обеспечить неукоснительное соблюдение потребителями коммунальных услуг по обращению с ТКО их основных обязанностей, связанных с заключением договора по оказанию вышеупомянутой услуги и своевременного внесения платы за неё.

3. Третья проблема предпринимательской деятельности в области обращения с ТКО, является также отказ потребителей от заключения договора, обосновывая свою позицию тем, что они самостоятельно утилизируют мусор.

Термин «транспортирование отходов» дан в ст. 1 Закона «Об отходах производства и потребления», в котором указано, что это перемещение отходов с помощью транспортных средств вне границ земельного участка, находящегося в собственности юридического лица или индивидуального предпринимателя либо предоставленного им на иных правах. Исходя из данного понятия, можно сделать вывод о том, что любые вывозимые за пределы производственной территории отходы попадают в категорию транспортируемых, независимо от того, на какое расстояние они были перемещены. Деятельностью по транспортированию ТКО занимается оператор по обращению с ТКО, а региональный оператор уплачивает данную услугу. Вообще законодательно запрет на вывоз мусора гражданами самостоятельно не закреплен, то есть граждане вполне могут вывозить мусор самостоятельно, но они должны придерживаться определенных требований по транспортированию отходов, установленных ст.16 Закона «Об отходах производства и потребления».

Кроме того, в судебных делах, связанных с неоплатой услуги вывоза ТКО, суды в своих решениях ссылаются на выработанную в их практике позицию, согласно которой граждане являются потребителями коммунальной услуги по обращению с ТКО независимо от факта заключения с ними договора

в письменной форме. Таким образом, в случае возникновения вопроса о том, пользуется ли гражданин данной услугой по вывозу ТКО, он должен будет представить весомые доказательства того, что он действительно утилизирует отходы самостоятельно. Но это представляется затруднительным поскольку, как было отмечено, существует множество требований по транспортированию отходов, и зачастую не все из них соблюдаются.

Таким образом, в случае же выявления гражданином нарушений, либо несоблюдения им требований по транспортированию отходов, стоит установить административную, уголовную, либо гражданско-правовую ответственность.

Обобщая все вышесказанное, стоит отметить Российская Федерация, а также субъекты РФ оказались не готовы к проведению реформирования системы обращения с ТКО: отсутствие начальной правовой базы и материально-техническая необеспеченность не позволили субъектам качественно проводить соответствующие мероприятия. Преодолеть негативные последствия этого способно качественное планирование мероприятий по обращению с ТКО. Несовершенства правового регулирования в вопросах, связанных с «мусорной реформой», должны быть устранены как на федеральном, так и на региональных уровнях. Пробелы в федеральном законодательстве должны быть заполнены посредством принятия соответствующих подзаконных актов, а в региональном – посредством актуализации положений действующих законов в соответствии с целями и задачами реформы.

Структура работы определена целью и задачами исследования. Работа включает в себя введение, три главы, заключение и список источников.