

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
имени М.В. ЛОМОНОСОВА

*На правах рукописи*

**Нагайцева Дарья Александровна**

**ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОБРАЩЕНИЯ С ОТХОДАМИ  
ЭЛЕКТРОННОГО И ЭЛЕКТРИЧЕСКОГО ОБОРУДОВАНИЯ**

Специальность 5.1.2 – Публично-правовые (государственно-правовые) науки

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Москва – 2024

Работа выполнена на кафедре экологического и земельного права юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова

**Научный руководитель:** ***Козырь Ольга Михайловна,***  
*кандидат юридических наук, доцент.*

**Официальные оппоненты:** ***Краснова Ирина Олеговна,***  
*доктор юридических наук, профессор,*  
*ФГБОУ ВО «Российский государственный*  
*университет правосудия», кафедра*  
*земельного и экологического права,*  
*заведующая кафедрой;*  
***Лунева Елена Викторовна,***  
*доктор юридических наук, доцент,*  
*ФГАОУ ВО «Казанский (Приволжский)*  
*федеральный университет», кафедра*  
*экологического, трудового права и*  
*гражданского процесса, доцент;*  
***Пономарев Михаил Вячеславович,***  
*кандидат юридических наук, ФГНИУ*  
*«Институт законодательства и*  
*сравнительного правоведения при*  
*Правительстве Российской Федерации»,*  
*отдел экологического и аграрного*  
*законодательства, старший научный*  
*сотрудник.*

Защита состоится «13» июня 2024 г. в 15 часов 30 минут на заседании диссертационного совета МГУ.051.4 Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова по адресу: Москва, Ленинские горы, д.1, стр. 13-14, 4-й учебный корпус, Юридический факультет, ауд. 536а.

E-mail: [dissovet@law.msu.ru](mailto:dissovet@law.msu.ru).

С диссертацией можно ознакомиться в отделе диссертаций научной библиотеки МГУ имени М.В. Ломоносова (Ломоносовский просп., д. 27) и на портале: <https://dissovet.msu.ru/dissertation/3016>.

Автореферат разослан «    » мая 2024 года.

Ученый секретарь диссертационного совета,  
доктор юридических наук, доцент

А.А. Троицкая

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Повышение качества жизни населения, активное использование электронного оборудования в экономике привели к многомиллионному обороту электрического и электронного оборудования в мире. Рост числа потребляемого электронного и электрического оборудования неизбежно ведет к увеличению объёмов образования отходов. Правительства различных государств мира сталкиваются с проблемой обращения с такими отходами.

Общественные отношения, возникающие в области обращения с отходами электронного и электрического оборудования, уже в течение определенного периода времени регулируются российским законодательством. Подтип видов отходов «отходы электронного, компьютерного, оптического оборудования» (код 4 81 000 00 00 0) объединен с подтипами видов отходов «отходы электрического оборудования» (код 4 82 000 00 00 0), «отходы оборудования, содержащего озоноразрушающие вещества» (код 4 73 000 00 00 0), выделенными отдельно в Федеральном классификационном каталоге отходов<sup>1</sup>. Вместе указанные подтипы видов отходов образуют группу однородных отходов – отходы электронного и электрического оборудования в соответствии с Требованиями при обращении с группами однородных отходов I–V классов опасности, утверждёнными приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 11 июня 2021 г. № 399 (далее – Требования при обращении с группами однородных отходов I–V классов опасности, Требования). Электронное и электрическое оборудование использует электричество, данные виды оборудования незначительно отличаются (электрическое оборудование использует электричество, но преимущественно для преобразования его в механическую энергию или тепло, а электронное оборудование использует электричество для обработки и передачи информации) и рассматриваются в настоящем исследовании как группа однородных отходов в механизме правового

---

<sup>1</sup> Приказ Росприроднадзора от 22 мая 2017 г. № 242 (ред. от 16 мая 2022 г.) «Об утверждении Федерального классификационного каталога отходов» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.http://pravo.gov.ru/> (дата размещения: 13 июня 2017 г.).

регулирования обращения с отходами в Российской Федерации с учётом успешных мировых практик обращения с такими отходами,

Объём данной группа однородных отходов быстро растёт во всём мире и вырос с 19,5 млн. тонн в 1990 году до 44,7 млн. тонн в 2016 году<sup>2</sup>. И только примерно 20% вышеуказанных отходов было утилизировано. Проблемы обращения с отходами электронного и электрического оборудования становятся все более актуальными, всё больше стран принимают специальные нормативные правовые акты, регулирующие обращение с такими отходами.

В Российской Федерации проблема увеличения объёма отходов электронного и электрического оборудования стоит особенно остро ввиду действия ряда правовых, экологических, экономических, социальных факторов. Одним из таких факторов, перерастающих в ключевую проблему общенационального масштаба, является отсутствие организованной системы отдельного сбора отходов по видам отходов, позволяющей учитывать происхождение и пригодность к переработке или вторичному использованию различных видов отходов<sup>3</sup>, включая отходы электронного и электрического оборудования, без решения которой невозможно построить эффективную систему обращения с отходами электронного и электрического оборудования.

На федеральном уровне в России регулирование общественных отношений, возникающих при осуществлении отдельных технологических этапов обращения с отходами электронного и электрического оборудования, недостаточно разработано и систематизировано. В то же время, на уровне субъектов Российской Федерации можно наблюдать различия в правовых подходах, иногда противоречащих положениям федерального законодательства, применяемым в области обращения с данной группой однородных отходов.

Следует отметить, что в отношении отдельных этапов обращения с отходами электронного и электрического оборудования правовое регулирование сейчас

---

<sup>2</sup> URL: [https://collections.unu.edu/eserv/UNU:6341/GEM\\_2017-R.pdf](https://collections.unu.edu/eserv/UNU:6341/GEM_2017-R.pdf) (дата обращения: 25 октября 2023 г.)

<sup>3</sup> См.: Стратегия развития промышленности по обработке, утилизации и обезвреживанию отходов производства и потребления на период до 2030 года, утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 января 2018 г. № 84-р // СЗ РФ. 2018. № 6. Ст. 920.

осуществляется динамично. Тем не менее, существующее правовое регулирование недостаточно для формирования развитого рынка услуг по обращению с отходами электронного и электрического оборудования, что отрицательно влияет на возможность достижения ключевых целей в области охраны окружающей среды. Существует очевидная потребность в создании самостоятельного правового регулирования общественных отношений, возникающих при обращении с отходами электронного и электрического оборудования. Данное регулирование должно распространяться на общественные отношения, возникающие на всех этапах обращения с отходами электронного и электрического оборудования, начиная от раздельного сбора данных видов отходов и заканчивая их утилизацией. Оно должно быть основано на современных принципах и подходах к управлению отходами.

Если говорить о существующих проблемах обращения с отходами электронного и электрического оборудования, то надо констатировать, что сегодня все еще не определено понятие отходов электронного и электрического оборудования (сущностные признаки и конкретные виды отходов), нет единой точки зрения относительно того, к какой группе отходов их относить, существуют множественные коллизии федерального и регионального законодательства по вопросам установления требований как к субъектам экономической деятельности, осуществляющим обращение с отходами электронного и электрического оборудования, так и к отдельным стадиям самого обращения с отходами электронного и электрического оборудования.

В контексте указанных проблем в диссертационном исследовании по теме «Правовые проблемы обращения с отходами электронного и электрического оборудования» особое внимание уделено необходимости изучения, анализа и разработки предложений по совершенствованию правового регулирования обращения с отходами электронного и электрического оборудования в Российской Федерации. Это подчеркивает важность проведения исследований в этой области для выявления существующих правовых проблем, внесения ясности в используемую терминологию, определения субъектов экономической деятельности, которые вправе осуществлять обращение с данными отходами. Таким образом, тема настоящего диссертационного исследования является крайне актуальной.

Практика субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами электронного и электрического оборудования также может служить ориентиром для изучения поставленной проблемы. Учёт и анализ этого опыта лежат в основе совершенствования правового регулирования общественных отношений, возникающих в области обращения с такими отходами.

Данная проблематика актуальна не только для государственных органов, органов местного самоуправления, но и для субъектов экономической деятельности, которым необходимо при осуществлении своей деятельности соответствовать требованиям экологического законодательства. Отсутствие единых правил и требований при обращении с отходами электронного и электрического оборудования может приводить к затруднениям в их деятельности.

Изучение проблем в области обращения с отходами электронного и электрического оборудования имеет особое значение с точки зрения междисциплинарного подхода к исследованию. Взаимодействие экологического права с другими отраслями права (например, с конституционным, муниципальным правом), а также с экономическими, техническими, естественными отраслями науки позволяет расширить анализ и выработать более эффективные и комплексные подходы к решению проблемы.

Таким образом, актуальность настоящего диссертационного исследования обусловлена рядом факторов, в том числе потребностью в углубленном анализе действующего законодательства Российской Федерации, выявлении проблем в области правового регулирования обращения с отходами электронного и электрического оборудования, важностью внедрения унифицированных понятий и терминов в законодательство, регулирующее обращение с такими отходами, создания единого, целостного самостоятельного правового регулирования обращения с данной группой однородных отходов на федеральном уровне.

**Степень разработанности темы исследования.** Правовые аспекты обращения с отходами, в частности с отходами электронного и электрического оборудования, долгое время оставались без должного внимания, что не соответствует их значению в современном обществе. За прошедшие двадцать пять лет проблематика обращения с отходами была освещена в диссертациях Э.Ф. Раимовой (1997), С.В. Львовича (2000), О.А. Ястребковой (2000),

О.Л. Радчик (2001), С.С. Трофимца (2007) и Н.А. Енисейской (2007). Вопросы обращения с радиоактивными отходами изучались в диссертационных исследованиях А.Ю. Куклычева (2001), Т.А. Титовой (2005), Ф.Э. Гирусова (2005) и А.А. Талевлина (2008).

Особо стоит отметить ключевую роль диссертации М.В. Пономарева (2019) на тему «Правовое регулирование охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления». Данное исследование занимает важное место в научной литературе по исследуемой теме, поскольку в нем проведён глубокий анализ специфических аспектов правового регулирования общественных отношений, возникающих в области охраны окружающей среды при обращении с отходами. Работа М.В. Пономарева выявила важность комплексного подхода к вопросу обращения с отходами производства и потребления и позволяет увидеть перспективы для дальнейшего развития правового регулирования в этой области.

Вместе с тем специальных научных исследований, посвящённых правовым аспектам обращения с отходами электронного и электрического оборудования, до сих пор не было проведено, что подтверждает актуальность данного исследования.

**Цель и задачи диссертационного исследования обусловлены актуальностью рассматриваемой темы.**

**Целью** данного исследования является разработка системы правовых мер, обеспечивающих экологическую безопасность и экономическую целесообразность обращения с отходами электронного и электрического оборудования в Российской Федерации.

Для достижения обозначенной цели поставлены следующие **задачи**:

1. Выработать унифицированное определение понятия отходов электронного и электрического оборудования, исходя из его сущностных характеристик.
2. Определить место отходов электронного и электрического оборудования в общей системе отходов производства и потребления с учетом специфики этих отходов.
3. Выявить проблемы правового регулирования обращения с отходами электронного и электрического оборудования и предложить пути их решения.
4. Разработать подход, при котором будет осуществляться эффективное правовое регулирование обращения с отходами электронного и электрического

оборудования в контексте разграничения полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации для предотвращения коллизии федерального и регионального законодательства.

5. Установить особенности, которые должны учитываться при разработке специальных требований к обращению с отходами электронного и электрического оборудования.

6. Выявить показатели, которые должны быть отражены в специальных требованиях к обращению с отходами электронного и электрического оборудования, в том числе на отдельных этапах, способные обеспечить экологически безопасный и экономически целесообразный порядок обращения с отходами электронного и электрического оборудования в Российской Федерации.

7. Определить специфику обращения с отходами электронного и электрического оборудования на отдельных этапах обращения с данной группой однородных отходов.

**Объектом исследования** выступают общественные отношения в области охраны окружающей среды, возникающие при осуществлении различных видов деятельности в области обращения с отходами электрического и электронного оборудования.

**Предметом исследования** являются нормы экологического и иных отраслей права, регулирующие общественные отношения в области охраны окружающей среды при обращении с отходами электронного и электрического оборудования, соответствующая правоприменительная (в том числе судебная) практика реализации указанных норм, а также теоретические положения науки экологического права, являющиеся доктринальной основой формирования и развития законодательства, регулирующего общественные отношения в области обращения с отходами электронного и электрического оборудования.

**Методологическую основу диссертационного исследования** составляют диалектический метод познания, позволяющий проанализировать проблемы обращения с отходами электронного и электрического оборудования в их взаимосвязи и развитии.



При исследовании проблематики применялись принципы системного подхода и междисциплинарного анализа. Формально-юридический метод применялся при исследовании системы отходов производства и потребления, понятий «отходы электронного и электрического оборудования» и «утилизация отходов», а также статуса субъектов экономической деятельности, осуществляющих обращение с отходами электронного и электрического оборудования.

В аспекте изучения места отходов электронного и электрического оборудования в системе отходов использовалась сравнительная методология, позволяющая сопоставить правовое регулирование общественных отношений, возникающих при обращении с отходами электронного и электрического оборудования, в различных субъектах Российской Федерации и в других странах. В исследовании также применялись такие общенаучные методы, как анализ и синтез (в частности, при изучении правоприменительной практики, при определении места отходов электронного и электрического оборудования в системе отходов).

Применение комплекса этих методов обеспечивает полноту и объективность проводимого исследования, помогает определить слабые и сильные стороны действующего законодательства Российской Федерации, выработать предложения по его совершенствованию.

**Теоретическая основа диссертационного исследования.** Исследование основывается на теоретических позициях, выработанных в области теории государства и права, конституционного права, административного права такими учеными, как С.А. Авакьян, С.С. Алексеев, Л.М. Карапетян, И.П. Кененова, Д.А. Ковачев, О.Е. Кутафин, К.Ф. Шеремет, А.В. Малько, М.Н. Марченко, Н.И. Матузов, Б.М. Лазарев, Ю.А. Тихомиров и др. Диссертационное исследование в значительной степени опирается на теоретические разработки в области экологического и природоресурсного права, представленные в трудах С.А. Боголюбова, М.М. Бринчука, М.И. Васильевой, А.К. Голиченкова, О.С. Колбасова, В.В. Петрова, Т.В. Петровой и др.

Специальные вопросы применения законодательства в области обращения с отходами производства и потребления подробно исследовались в работах таких авторов, как И.А. Игнатьева, М.В. Пономарев, С.С. Трофимец и др.

**Нормативной основой диссертационного исследования** являются нормативные правовые акты различных уровней: Конституция Российской Федерации, федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законодательство субъектов Российской Федерации. В работе исследуются также директивы Европейского союза в сфере обращения с отходами производства и потребления. Особое внимание в диссертационном исследовании уделяется сравнительному анализу нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регулирующих отношения в сфере обращения с отходами.

**Эмпирическую базу исследования** составляют материалы правоприменительной и судебной практики по вопросам, связанным с обращением с отходами электронного и электрического оборудования. К ним относятся письма Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее – Минприроды России), Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (далее – Росприроднадзор), Федеральной антимонопольной службы России (далее – ФАС России), решения и постановления судов общей юрисдикции, арбитражных судов, а также определения и постановления Верховного Суда Российской Федерации и Конституционного Суда Российской Федерации. Эти документы представляют собой важный источник для изучения реального применения правовых норм в области обращения с отходами электронного и электрического оборудования и позволяют выявить проблемные места и недостатки действующего законодательства.

**Научная новизна исследования.** Исследование представляет собой первый целостный анализ правовых аспектов обращения с отходами электронного и электрического оборудования, которые ранее в научной литературе не исследовались. В работе выявляется специфика и особенности отходов электронного и электрического оборудования в контексте общей совокупности отходов производства и потребления, что позволяет отнести их к твёрдым коммунальным отходам, группе однородных отходов, отходам от использования товаров, вторичным ресурсам и предложить специальные правила, обеспечивающие правовое регулирование обращения с отходами электронного и электрического оборудования. Новизна исследования заключается также в установлении правового статуса субъектов экономической деятельности, осуществляющих обращение с отходами электронного и электрического оборудования, формулировании правовых требований к процессу

осуществления ими видов деятельности при обращении с отходами электронного и электрического оборудования, а именно при сборе, накоплении, утилизации данных отходов.

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

1. Под отходами электронного и электрического оборудования понимаются отходы, образующиеся после утраты электрическим или электронным оборудованием<sup>4</sup> полностью или частично своих потребительских свойств, включая все компоненты, установки и расходные материалы, являвшиеся частью продукции в момент прекращения ее использования.

Место отходов электронного и электрического оборудования в общей системе отходов определяется тем, что они являются группой однородных отходов в составе твёрдых коммунальных отходов, вторичными ресурсами, отходами от использования товаров, в отношении которых должны устанавливаться специальные требования.

2. Перечень отходов электронного и электрического оборудования, в отношении которых осуществляется государственное регулирование для целей установления специальных требований к их обращению, должен быть основан на принципе *numerus apertus*, т.е. представлять собой список электронного и электрического оборудования, в котором неисчерпывающим образом перечислены родовые и групповые объекты.

Неисчерпывающий характер перечня родовых и групповых объектов позволяет обеспечить установление дифференцированных специальных требований к отдельным группам отходов электронного и электрического оборудования, а также избежать регулярного внесения изменений в перечень в связи с появлением нового оборудования.

---

<sup>4</sup> Для целей настоящего диссертационного исследования под электронным и электрическим оборудованием понимается оборудование производственного и (или) бытового назначения, работа которого зависит от электрического тока или электромагнитных полей, а также оборудование по производству, передаче и измерению подобного тока и полей и оборудование, спроектированное для использования с максимальным напряжением, не превышающим 1000 В для переменного тока и 1500 В для постоянного тока.

3. Правовое регулирование обращения с отходами электронного и электрического оборудования характеризуется следующими проблемами:

- пробельностью федерального законодательства, в том числе в части определения места отходов электронного и электрического оборудования в общей системе отходов, отсутствием достаточного количества специальных требований к обращению с отходами электронного и электрического оборудования, наличием значительного числа отсылочных норм, отсутствием механизмов реализации отдельных требований к обращению с отходами электронного и электрического оборудования;

- неопределенностью в части разграничения полномочий органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;

- отсутствием единообразных подходов при установлении специальных требований, предъявляемых к субъектам экономической деятельности, осуществляющим обращение с ОЭЭО, а также к местам сбора и накопления ОЭЭО в законодательстве субъектов Российской Федерации;

- отсутствием установленного исчерпывающего перечня субъектов экономической деятельности, которые вправе осуществлять обращение с отходами электронного и электрического оборудования, а также критериев формирования указанного перечня;

- использованием документов по стандартизации (ГОСТов) вместо принятия и реализации норм федерального и регионального законодательства в указанной сфере.

4. Экологически опасный характер отходов электронного и электрического оборудования в сочетании с потенциально высокими показателями отходов электронного и электрического оборудования как вторичного сырья, необходимость установления единого комплекса специальных требований в области обращения с отходами электронного и электрического оборудования обуславливают целесообразность отнесения регулятивных полномочий в области обращения с отходами электронного и электрического оборудования к ведению Российской Федерации. К полномочиям субъектов Российской Федерации следует отнести разработку и утверждение специальных разделов в составе территориальных схем обращения с отходами.

5. Установление специальных требований к обращению с отходами электронного и электрического оборудования на федеральном уровне, должно обеспечиваться посредством:

1) дифференциации требований к обращению с твёрдыми коммунальными отходами применительно к отходам электронного и электрического оборудования;

2) дифференциации требований в зависимости от материалов и опасных веществ, входящих в состав отходов электронного и электрического оборудования, в том числе содержания в них драгоценных, чёрных и цветных металлов;

3) отнесения отходов электронного и электрического оборудования к разным классам опасности, в том числе к отходам I–II класса опасности;

4) реализации принципа «расширенной ответственности производителя».

6. Специальные требования при обращении с отходами электронного и электрического оборудования должны включать:

1) установление минимального показателя отдельного сбора и накопления отходов электронного и электрического оборудования от иных видов твердых коммунальных отходов, отходов от использования товаров;

2) целевые показатели обработки отходов электронного и электрического оборудования;

3) отдельные процентные значения для различных групповых объектов электронного и электрического оборудования к общему количеству образующихся отходов электронного и электрического оборудования в целях развития утилизации отходов электронного и электрического оборудования.

7. Правовое регулирование обращения с отходами электронного и электрического оборудования на отдельных стадиях следует формировать на основе комплекса взаимосвязанных и взаимообусловленных правовых требований, устанавливающих:

– обязательность отдельного сбора отходов электронного и электрического оборудования от иных видов твердых коммунальных отходов, отходов от использования товаров, обеспечиваемого посредством установления специальных контейнеров в местах накопления твёрдых коммунальных отходов;

– допустимость накопления отходов электронного и электрического оборудования производителями электронного и электрического оборудования (в

рамках реализации расширенной ответственности производителя) и торговыми организациями в отсутствие обязанности получения лицензии на сбор отходов;

– обязательность отдельного транспортирования, накопления и хранения (до момента утилизации) отходов электронного и электрического оборудования, в том числе крупногабаритных отходов, от иных видов твердых коммунальных отходов, отходов от использования товаров;

– запрет на захоронение отходов электронного и электрического оборудования;

– обязательность обработки отходов электронного и электрического оборудования как стадии, предшествующей утилизации, с целью разделения отходов на фракции, содержащие черные, цветные, драгоценные металлы.

**Практическая и теоретическая значимость диссертационного исследования** обуславливается, в первую очередь, тем, что представленные в работе выводы и предложения могут использоваться для совершенствования законодательства Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами электронного и электрического оборудования: их сбора, накопления, обезвреживания, утилизации.

В настоящем диссертационном исследовании предлагается ряд конкретных практических рекомендаций, которые могут быть использованы субъектами экономической деятельности при обращении с отходами электронного и электрического оборудования. Они направлены на повышение эффективности использования отходов электронного и электрического оборудования, а также предотвращение ненадлежащего обращения с указанными отходами и причинения вреда окружающей среде.

Теоретические положения, разработанные в процессе исследования, могут быть использованы при формировании учебных программ и курсов по экологическому праву, а также при проведении лекций и семинаров по теме исследования. В частности, они могут быть использованы при обучении специалистов в области экологии и права, которые занимаются вопросами обращения с отходами электронного и электрического оборудования.

Результаты данного исследования могут быть использованы при проведении обучающих и консультационных семинаров для государственных и муниципальных служащих, работников предприятий, занимающихся сбором и утилизацией отходов

электронного и электрического оборудования, а также представителей общественных организаций, заинтересованных в повышении уровня экологической безопасности и эффективности обращения с данными отходами.

**Достоверность результатов исследования** определяется тем, что оно проведено автором единолично с использованием анализа федерального и регионального законодательства Российской Федерации, регулирующего обращение с отходами электронного и электрического оборудования, зарубежного законодательства, международных правовых актов.

**Личный вклад автора.** Выносимые на защиту основные положения получены автором лично; все публикации в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных для защиты в диссертационном совете МГУ по специальности, выполнены без соавторства.

**Апробация результатов исследования.** Диссертация подготовлена на кафедре экологического и земельного права ФГБОУ ВО «Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова» Основные положения диссертации представлены в статьях, опубликованных в научных журналах, включая журналы «Экологическое право» и «Евразийская адвокатура».

Положения настоящего диссертационного исследования использовались автором при проведении семинарских занятий по дисциплинам «Экологическое право», «Земельное право», «Правовое регулирование застройки на землях различных категорий» в Московском государственном университете им. М.В. Ломоносова.

Основные теоретические положения и выводы, а также научно–практические предложения изложены автором в 4 научных статьях, из них 4 статьи в научных журналах, представленных в виде публикаций.

Автор выступала с докладами на различных научных конференциях, среди которых: Международная Научная Конференция Студентов, Аспирантов и Молодых ученых «Ломоносов – 2021» (2021 г.), Международная Научная Конференция Студентов, Аспирантов и Молодых ученых «Ломоносов – 2022» (2022 г.); XXV Всероссийская Научно–Практическая Конференция «Актуальные проблемы экологического, земельного права и законодательства» (2022 г.); Международная научно–практическая конференция на тему: «Инновационные механизмы правовой охраны окружающей среды и рационального природопользования» (2022 г.); XXII

Международная научно–практическая конференция «Кутафинские чтения» Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) и XXIII Международная научно–практическая конференция Юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова (2022 г.); Международная Научная Конференция Студентов, Аспирантов и Молодых ученых «Ломоносов – 2023»; XXVI Всероссийская Научно–Практическая Конференция «Актуальные проблемы экологического, земельного права и законодательства» (2023 г.) и др.

**Структура диссертации** обусловлена объектом, предметом, целью и задачами исследования и включает введение, три главы, девять параграфов, заключение, список правовых источников и литературы.



## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновываются актуальность темы исследования и степень ее научной разработанности; устанавливаются объект, предмет, цели и задачи диссертационного исследования; излагается методологическая и теоретическая основа диссертационного исследования; раскрывается научная новизна исследования с приведением положений, выносимых на защиту; отмечается теоретическая и практическая значимость результатов исследования; содержатся сведения об апробации, достоверности результатов исследования, личном вкладе автора.

**В первой главе «Правовые проблемы определения места отходов электронного и электрического оборудования в общей системе отходов»** определяется место отходов электронного и электрического оборудования (далее – ОЭЭО) в совокупности отходов производства и потребления. В этой главе рассматриваются правовые проблемы, связанные с особенностями этих отходов, их включением в состав твёрдых коммунальных отходов (далее – ТКО), отходов от использования товаров, вторичных ресурсов, выделением их в качестве группы однородных отходов. Анализируются понятия и определения, используемые в отношении ОЭЭО, в законодательстве Российской Федерации, проводится сравнительный анализ федерального и регионального законодательства Российской Федерации, законодательства Европейского Союза. Глава завершается обсуждением проблем унификации использования термина «отходы электронного и электрического оборудования». Сделан вывод о необходимости определения единого понятия для обеспечения эффективного правового регулирования общественных отношений в области обращения с данной группой однородных отходов.

**В первом параграфе первой главы диссертации «Понятие и система отходов по законодательству Российской Федерации»** исследовано место ОЭЭО в общей системе отходов производства и потребления, их соотношение с ТКО, вторичными ресурсами, отходами от использования товаров.

Рассматриваются различные классификации отходов, в том числе классификация отходов в зависимости от степени негативного воздействия на окружающую среду, классификация отходов производства и потребления. Также анализируются категории отходов, для которых предусмотрено специальное

правовое регулирование и на которые Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89–ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах) не распространяется. Выявлены специфические черты ТКО, виды отходов, которые к ним относятся. Подчеркивается важность правильного определения места ОЭЭО в общей системе отходов производства и потребления для более эффективного правового регулирования в этой области.

Далее в параграфе рассматривается соотношение ОЭЭО с ТКО. Приведены два противоположных подхода. В соответствии с первым подходом ОЭЭО включены в состав ТКО. Данный подход прослеживается в Правилах обращения с ТКО, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 12 ноября 2016 г. № 1156, а также в порядках накопления ТКО, утверждённых региональными органами государственной власти. Согласно второму подходу ОЭЭО рассматриваются в качестве самостоятельной категории отходов наравне с ТКО. Данная позиция прослеживается в территориальных схемах обращения с отходами, утверждённых региональными органами государственной власти. Анализируются действующее федеральное и региональное законодательство Российской Федерации, правоприменительная практика, в частности, письма Минприроды России.

В завершении параграфа рассматривается соотношение ОЭЭО с отходами от использования товаров, которые выделяются в рамках реализации принципа «расширенной ответственности производителя», и вторичными ресурсами.

**Во втором параграфе первой главы «Отходы электронного и электрического оборудования как группа однородных отходов»** основное внимание уделяется рассмотрению ОЭЭО в качестве группы однородных отходов, а не отдельного вида отходов. Выявлены недостатки действующего законодательства, включая нестабильность терминологии.

Проанализировано действующее федеральное и региональное законодательство Российской Федерации, правоприменительные акты, в том числе судебная практика, по вопросам определения понятий «вид отходов», «группа однородных отходов», соотношения указанных понятий. Выделены этапы развития законодательства в области обращения с группами однородных отходов.

Подчеркивается отсутствие единого подхода по вопросу использования указанных понятий применительно к ОЭЭО. Выявлено, что в региональном

законодательстве ОЭЭО иногда одновременно рассматриваются и как группа однородных отходов, и как вид отходов.

Обосновано, что ОЭЭО должны рассматриваться в качестве группы однородных отходов. Приведены положительные примеры правильного определения ОЭЭО из регионального законодательства субъектов Российской Федерации.

Далее рассматриваются внесенные в 2023 году изменения в Требования при обращении с группами однородных отходов I–V классов опасности<sup>5</sup>, которыми расширена группа однородных отходов ОЭЭО путём отнесения к ним отходов электрического оборудования, а также оборудования, содержащего озоноразрушающие вещества.

Приведены выводы и рекомендации по совершенствованию российского законодательства в области обращения с отходами электронного и электрического оборудования.

**В третьем параграфе первой главы «Понятие «отходы электронного и электрического оборудования» в законодательстве Российской Федерации»** анализируются нормативные правовые акты, принятые как на федеральном уровне, так и на региональном уровне в Российской Федерации, национальные стандарты, нормативные правовые акты Европейского Союза и Содружества Независимых Государств, в которых используется термин ОЭЭО. Особое внимание уделено выявлению различных подходов, применяемых в отношении указанной группы однородных отходов в законодательстве на федеральном и региональном уровнях в Российской Федерации.

Унифицированное понятие «отходы электронного и электрического оборудования», его определение в действующем законодательстве Российской Федерации отсутствует. При анализе нормативных правовых актов были обнаружены разные понятия, используемые применительно к ОЭЭО, в частности, «отработавшее электронное и электротехническое оборудование», «отходы электронного оборудования», «оборудование компьютерное, электронное, оптическое, утратившее потребительские свойства», «отходы электротехнического и электронного

---

<sup>5</sup> Приказ Минприроды России от 11 июня 2021 г. № 399 «Об утверждении требований при обращении с группами однородных отходов I–V классов опасности» // URL: <http://pravo.gov.ru>. (дата обращения: 17 июня 2023 г.).

оборудования», «отходы электротехнического и электронного оборудования», «отработавшее электронное оборудование», «опасные бытовые отходы».

Региональный понятийный аппарат в области ОЭЭО часто не соответствует терминологии, используемой как в федеральном законодательстве Российской Федерации, так и в законодательстве Европейского Союза и Содружества Независимых Государств.

Особое внимание уделяется ГОСТу Р 55102–2012 «Национальный стандарт Российской Федерации. Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Руководство по безопасному сбору, хранению, транспортированию и разборке отработавшего электротехнического и электронного оборудования, за исключением ртутьсодержащих устройств и приборов», утвержденному приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 14 ноября 2012 г. № 803–ст (далее – ГОСТ Р 55102–2012), который раскрывает термин «отработавшее электротехническое и электронное оборудование». Акцент делается на критерии определения оборудования этой категории (основным критерием является электрическое напряжение). Оборудование, работающее на напряжении выше 1000 В для переменного тока и 1500 В для постоянного тока, не подпадает под действие этого стандарта и регулируется отдельно.

Несмотря на то, что ГОСТ Р 55102–2012 был принят позже Директивы Европейского парламента и Совета Европейского Союза № 2012/19/ЕС «Об отходах электрического и электронного оборудования (WEEE)», заменившей Директиву Европейского парламента и Совета Европейского Союза № 2002/96/ЕС от 27 января 2003 г. «об отходах электрического и электронного оборудования» (далее – Директива ЕС № 2002/96/ЕС), в указанном ГОСТе определение ОЭЭО дано в соответствии с Директивой ЕС № 2002/96/ЕС.

Делается вывод, что подход к определению ОЭЭО, используемый в Требованиях по обращению с группами однородных отходов I–V классов опасности, изначально был неправильный, так как до сих пор ОЭЭО определяются в соответствии с Федеральным классификационным каталогом отходов<sup>6</sup>, который

---

<sup>6</sup> Приказ Росприроднадзора от 22 мая 2017 г. № 242 (ред. от 16 мая 2022 г.) «Об утверждении Федерального классификационного каталога отходов» // Официальный

использует закрытый перечень отходов, что исключает возможность отнесения к ОЭЭО многих видов современного оборудования.

Приводится анализ различий в определении понятия ОЭЭО в федеральном и региональном законодательстве Российской Федерации. Эти различия создают сложности в унификации и стандартизации подходов к определению понятия ОЭЭО на всей территории России, которые в дальнейшем препятствуют совершенствованию правового регулирования общественных отношений в области обращения с данными отходами и практической деятельности лиц, осуществляющих экономическую деятельность на различных этапах обращения с ОЭЭО.

Для решения проблемы предлагается установить на федеральном уровне единое унифицированное определение понятий «ОЭЭО», «электронное и электрическое оборудование» и оставить перечень ОЭЭО открытым, чтобы минимизировать необходимость корректировать его в связи с появлением нового электронного и электрического оборудования.

**Вторая глава диссертации «Организационно-правовые проблемы обращения с отходами электронного и электрического оборудования»** призвана осветить вопросы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в области обращения с ОЭЭО, а также вопросы, связанные с требованиями, предъявляемыми к субъектам экономической деятельности, осуществляющим отдельные виды деятельности (например, сбор, накопление, утилизацию отходов) в указанной области. Проводится исследование этих аспектов правового регулирования как на федеральном, так и на региональном уровне законодательства Российской Федерации.

Особое внимание уделяется различным подходам, которые используются при определении требований, которым должны соответствовать субъекты экономической деятельности, в частности учитывается принцип «расширенной ответственности производителя», отнесение ОЭЭО к ТКО, специфический состав ОЭЭО, наличие в них цветных, драгоценных, черных металлов.

---

интернет–портал правовой информации <http://www.http://pravo.gov.ru/> (дата размещения: 13 июня 2017 г.).

**В первом параграфе второй главы «Проблемы разграничения полномочий органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами электронного и электрического оборудования»** проводится детальный анализ действующего законодательства Российской Федерации в исследуемой области. Указывается, что ввиду отсутствия определенности по вопросам включения отходов электронного и электрического оборудования в состав ТКО, соотношения группы однородных отходов ОЭЭО и ТКО, отходов от использования товаров, вторичных ресурсов существуют правовые проблемы, связанные с разграничением полномочий органов государственной власти Российской Федерации и региональных органов государственной власти в области обращения с ОЭЭО.

Выявлено, что правовое регулирование обращения с ОЭЭО как группой однородных отходов должно осуществляться федеральными органами государственной власти в соответствии со статьей 5 Закона об отходах. Отходы электронного и электрического оборудования также включены в состав ТКО, порядок накопления которых регулируется органами государственной власти субъектов Российской Федерации (статья 6 Закона об отходах), часто выходящими за пределы своих полномочий и регулируемыми не только накопление, но и иные этапы обращения с такими отходами, например, сбор, транспортирование указанных отходов.

Сложилась ситуация, когда отсутствует ясность по вопросу, на каком уровне должно осуществляться регулирование обращения с ОЭЭО, что порождает в дальнейшем коллизии между нормами федерального и регионального законодательства, а также отсутствие понимания у субъектов экономической деятельности, в соответствии с какими требованиями они должны осуществлять отдельные виды деятельности, связанные с данной группой однородных отходов, каким требованиям они должны соответствовать.

Решение правовой проблемы предлагается осуществить путём внесения в федеральное законодательство положения, исключающего возможность регулирования отдельных видов деятельности с данной группой однородных отходов региональными органами государственной власти. Необходимо закрепить в нормативных правовых актах Российской Федерации, что регулирование обращения

с ОЭЭО должно осуществляться на федеральном уровне в связи с тем, что ОЭЭО признаются группой однородных отходов, несмотря на то что такие отходы включены в состав ТКО, регулирование обращения с которыми может осуществляться региональными органами государственной власти.

В рамках диссертации проводится анализ статьи 8.1 Закона об отходах, которая предполагает возможность перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и региональными органами государственной власти. Подчеркивается, что в ряде субъектов Российской Федерации правовое регулирование некоторых вопросов обращения с отходами осуществляется на муниципальном уровне без принятия соответствующего закона субъекта Российской Федерации.

Рассматриваются полномочия органов местного самоуправления в области обращения с ОЭЭО. Отмечается, что органы местного самоуправления вправе принимать муниципальные правовые акты по вопросам местного значения, включая утверждение правил благоустройства территории поселения. В отдельных субъектах Российской Федерации принимаются муниципальные правовые акты, затрагивающие вопросы обращения с отходами. Это подчеркивает сложность проблемы и необходимость более точного разграничения полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления.

**Во втором параграфе второй главы «Правовой статус субъектов экономической деятельности, осуществляющих обращение с отходами электронного и электрического оборудования, в федеральном законодательстве»** проводится анализ текущего законодательства Российской Федерации в целях выявления требований, которым должны соответствовать лица, осуществляющие отдельные виды деятельности с ОЭЭО, в связи с наличием большого количества отсылочных норм при отсутствии прямо закрепленных положений в нормативных правовых актах по данному вопросу.

Данная проблематика рассмотрена через несколько подходов, которые могут быть применены к субъектам экономической деятельности с учетом специфического состава ОЭЭО, наличия в них цветных, черных, драгоценных металлов, отнесения некоторых отходов электронного и электрического оборудования ко II классу

опасности, к отходам от использования товаров в рамках реализации принципа «расширенной ответственности производителя», твердым коммунальным отходам.

В данном параграфе подробно исследуется, каким требованиям должны соответствовать субъекты экономической деятельности, которые осуществляют обращение с ОЭЭО, вправе ли осуществлять виды деятельности с данной группой однородных отходов не только региональные операторы по обращению с ТКО, но и импортеры, производители и продавцы электронного и электрического оборудования.

**В третьем параграфе «Правовые проблемы обеспечения определенности статуса субъектов экономической деятельности, осуществляющих обращение с отходами электронного и электрического оборудования, в законодательстве субъектов Российской Федерации»** исследованы региональные нормативные правовые акты, приведены различные подходы к определению лиц, которые вправе осуществлять обращение с данной группой однородных отходов.

Отмечается, что указанный вопрос разрешается по-разному. В некоторых региональных нормативных правовых актах содержится прямое указание, что накопление ОЭЭО должно осуществляться в соответствии с ГОСТом Р 55102–2012, в котором содержится перечень лиц, которые вправе осуществлять отдельные виды деятельности с ОЭЭО, а именно: производители электротехнического и электронного оборудования, предприятия по переработке ОЭЭО, специализированные пункты сбора и хранения ОЭЭО, пункты сбора вторичного сырья.

Отмечается, что несмотря на то, что действующим законодательством Российской Федерации в настоящее время не предусмотрено обязательное применение данного национального стандарта, региональные органы государственной власти в своих нормативных правовых актах придают ему обязательный характер. Указанный национальный стандарт содержит детальное регулирование обращения с ОЭЭО, устанавливает требования, учитывающие специфику данной группы однородных отходов, при сборе, хранении, транспортировании, разборке.

В некоторых региональных нормативных правовых актах, несмотря на отсутствие отсылочной нормы на ГОСТ Р 55102–2012, указан аналогичный перечень субъектов экономической деятельности, которые вправе осуществлять обращение с



ОЭЭО. Кроме того, иногда органы государственной власти субъектов Российской Федерации, например, в Брянской области, расширяют указанный перечень лиц, дополнив его указанием на регионального оператора по обращению с ТКО, что представляется правильным в связи с тем, что ОЭЭО можно рассматривать в качестве группы однородных отходов, выделяемой в составе ТКО.

Таким образом, региональные нормативные правовые акты различаются по своим подходам к регулированию обращения с ОЭЭО, содержат часто отсылочные нормы на ГОСТ Р 55102–2012, на который в федеральных нормативных правовых актах отсутствует ссылка.

**В третьей главе диссертационного исследования «Проблемы правового регулирования обращения с отходами электронного и электрического оборудования на отдельных стадиях»** основное внимание уделяется рассмотрению правовых проблем, возникающих при осуществлении отдельных видов деятельности в области обращения с ОЭЭО. Отмечается важность установления раздельного сбора ОЭЭО от иных твердых коммунальных отходов, отходов от использования товаров, минимальных показателей обработки, утилизации для каждого вида электронного и электрического оборудования в целях совершенствования правового регулирования в указанной области.

**В первом параграфе третьей главы «Правовое регулирование сбора, накопления отходов электронного и электрического оборудования»** исследовано действующее законодательство Российской Федерации по вопросу наличия специальных требований к осуществлению сбора, накопления данных отходов, необходимости введения их раздельного сбора, накопления отдельно от иных видов отходов, относящихся к твердым коммунальным отходам, отходам от использования товаров.

Выявлено, что доктринальные исследования доказывают необходимость внедрения указанного раздельного сбора отходов.

ОЭЭО, будучи группой однородных отходов, должны накапливаться на специализированных площадках. Международный опыт и практики различных стран подчеркивают важность раздельного сбора ОЭЭО от иных видов отходов. Его отсутствие затрудняет эффективное обращение с такими отходами, создает невозможность их надлежащей утилизации. Предлагается установить минимальный

показатель сбора ОЭЭО по отношению к общему количеству образованных отходов подобного рода, а также осуществлять регистрацию производителей электронного и электрического оборудования.

В некоторых регионах России уже внедрены методы отдельного сбора, накопления ОЭЭО отдельно от иных видов ТКО. В федеральном законодательстве аналогичные положения отсутствуют.

Выделены шесть различных подходов к сбору, накоплению ОЭЭО в действующем законодательстве Российской Федерации.

Первый подход охватывает различные методы сбора, такие как использование контейнерных площадок, мобильных приемных пунктов и специальных торговых зон. Второй подход сосредоточен на более узком наборе способов накопления ОЭЭО, например, через специализированные площадки с запретом размещения этих отходов в контейнерах для ТКО. Третий подход связан с соблюдением требований ГОСТа Р 55102–2012, хотя этот метод считается несовершенным из-за отсутствия специальных положений по накоплению ОЭЭО. Четвертый подход включает общий запрет на складирование ОЭЭО в контейнерах для ТКО. Пятый подход предполагает накопление через специализированные площадки и приемные пункты для ТКО с последующей передачей отходов на утилизацию. В шестом подходе акцент сделан на обязанностях производителей электронного и электрического оборудования, а роль регионального оператора по обращению с ТКО минимизирована.

**Во втором параграфе третьей главы «Правовое регулирование утилизации отходов электронного и электрического оборудования»** исследованы действующие требования в области утилизации данной группы однородных отходов вне рамок реализации принципа «расширенной ответственности производителя».

Рассмотрены проблемы применения понятия «утилизация ОЭЭО», используемого в Требованиях по обращению с группами однородных отходов I–V классов опасности, которое отличается от понятия «утилизация отходов» в статье 1 Закона об отходах и является собирательным, так как включает в себя «обработку ОЭЭО» и «утилизацию ОЭЭО».

Выявлены успешные примеры утилизации отходов электронного и электрического оборудования в ведущих европейских странах, в частности Швейцарии. Предлагается установить минимальный показатель утилизации ОЭЭО

применительно для каждой категории электронного и электрического оборудования в целях развития экономики замкнутого цикла.

Отмечается, что в связи с многокомпонентным составом ОЭЭО, утилизация данных отходов регулируется также специальным законодательством в области обращения с отходами черных и цветных металлов. Наличие параллельного регулирования общественных отношений в области обращения с ОЭЭО, наличие большого количества отсылочных норм затрудняют создание самостоятельного правового регулирования в указанной области, а также создают предпосылки для возникновения правовых коллизий.

Предложены направления совершенствования законодательства в целях решения рассмотренных в указанном параграфе правовых проблем.

**В третьем параграфе третьей главы «Реализация принципа «расширенной ответственности производителя» при утилизации отходов электронного и электрического оборудования»** исследованы действующие требования в области утилизации данной группы однородных отходов при реализации вышеуказанного принципа.

Проанализированы формы участия производителей, импортеров электронного и электрического оборудования в утилизации ОЭЭО, важность создания реестра утилизаторов отходов.

Проведен сравнительный анализ действующего законодательства Российской Федерации, Швейцарии и Великобритании по вопросам утилизации ОЭЭО при реализации принципа «расширенной ответственности производителя».

Установлено, что значение введения института расширенной ответственности производителей состоит в создании эффективной системы возвращения вторичных материальных ресурсов в хозяйственный оборот с целью перехода к циклической экономике. Данная цель важна при утилизации отходов электронного и электрического оборудования, так как указанные отходы относятся к вторичным материальным ресурсам и могут быть использованы после утилизации в связи с наличием в них ценных материалов, например, драгоценных, цветных, черных металлов.

Концепция расширенной ответственности производителя основывается на принципе «загрязнитель платит» и отражает идею социальной справедливости,

согласно которой природопользователи должны нести ответственность за ликвидацию вредных последствий своей деятельности.

Согласно пунктам 3, 4 и 7 статьи 24.2 Закона об отходах, производители и импортеры товаров должны самостоятельно обеспечить утилизацию отходов, возникающих при использовании этих товаров, либо уплатить экологический сбор.

Выявлено, что не все отходы электронного и электрического оборудования включены в перечень отходов от использования товаров, подлежащих утилизации, перечень видов отходов, захоронение которых запрещается, что затрудняет их утилизацию в рамках концепции расширенной ответственности производителя.

В заключение параграфа предложены пути совершенствования законодательства по указанным проблемам.

#### **СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ НАУЧНЫХ РАБОТ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ:**

*Статьи, опубликованные в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных для защиты в диссертационном совете Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова по специальности:*

1. Нагайцева Д.А. Отходы электрического и электронного оборудования: актуальные проблемы текущего правового регулирования и перспективы развития // Экологическое право. 2022. № 5. С. 34–37. (0,55 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,738).

2. Нагайцева Д.А. Правовое регулирование отходов электронного и электротехнического оборудования в системе отходов производства и потребления // Экологическое право. 2023. № 2. С. 35–37. (0,38 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,738).

3. Нагайцева Д.А. Правовые проблемы понятия «отходы электронного и электрического оборудования» // Евразийская адвокатура. 2023. №1 (60). С. 44–50. (1,04 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,454).

4. Нагайцева Д.А. Полномочия органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами электрического и электронного оборудования» // Евразийская адвокатура. 2023. № 5 (64). С. 136–140. (0,51 п.л.) (2-летний ИФ РИНЦ: 0,454).