

**СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ
ТЕРРИТОРИЙ РАЗМЕЩЕНИЯ АЭС**

УДК 349.7

ВВЕДЕНИЕ В ЯДЕРНОЕ ПРАВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2014 г. В.Т. Корниенко

Волгодонский инженерно-технический институт – филиал Национального исследовательского ядерного университета «МИФИ», Волгодонск, Ростовская обл.

В данной статье рассмотрены вопросы, связанные с понятием, системой, принципами и источниками, а так же предметом и методом правового регулирования ядерного права России.

Ключевые слова: ядерное право, понятие ядерного права, система ядерного права, предмет правового регулирования ядерного права, метод правового регулирования ядерного права, принципы ядерного права, источники ядерного права, кодификация ядерного законодательства, ядерный кодекс России.

Поступила в редакцию 22.03.2014 г.

Как нами уже отмечалось ранее, дальнейшее развитие современного общества не возможно без ядерной энергетики [1].

Вместе с тем, ядерная энергетика, будучи одной из самых «чистых» в смысле экологии при её безопасном использовании, влечет крайне негативные последствия для всего сущего в случае несоблюдения определенных правил, устанавливаемых на законодательном уровне государствами, использующими ядерные технологии в своих энергетических системах.

Международный интерес к совершенствованию ядерного законодательства основывается на возможном вреде, который может проявиться в виде глобальных катастроф, таких, как Фукусимская, Чернобыльская, или ряд других аварий на ядерных объектах ведущих ядерных держав мира.

Ввиду того, что все международное сообщество разделено на несколько правовых семей, культивирующих различные подходы к конструированию внутреннего законодательства, одной из основных проблем современности в этой части является приведение вышеуказанных законодательных баз к одному «общему знаменателю», чем отчасти и занимается Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ).

Россия здесь не является исключением, поскольку наше внутреннее ядерное законодательство достаточно не совершенно, а во многом и противоречиво [2].

Выстраивание ядерного законодательства в единую комплексную отрасль права России поможет в дальнейшем избежать крайне отрицательных последствий, с этим связанных.

Мы уже говорили о том, что первостепенно необходимо решить вопрос о наименовании вышеуказанной отрасли российского права, регулирующей различного рода правоотношения так или иначе связанные с обращением и использованием радиоактивных веществ, ядерных материалов и иных источников ионизирующего излучения, ядерной и радиационной безопасностью в целом [1].

Синонимичность, по мнению Законодателя, а так же многих правоприменителей, таких ключевых понятий как «атомный» и «ядерный» продолжает вызывать определенную сложность.

Выделение в рамках международного публичного права такой подотрасли как международное атомное право, в основу названия которой легло понятие «атомная энергия», мы считаем вполне оправданным, так как когда-то считалось, что атом неделим, а основную массу атома составляет вес ядра.

Однако, словосочетание «атомное право» не в полной мере отражает специфику объектов данных правоотношений, так как речь идет о ядерных превращениях, в результате которых и выделяется внутренняя энергия атомных ядер. Не каждое атомное ядро обладает способностью к проведению ядерной реакции. Именно особые свойства тяжелого ядра химического элемента определяют способность элемента к инициируемому нейтроном делению атомного ядра при цепной ядерной реакции.

Таким образом, определение отрасли российского права как отрасли именно ядерного права будет более точно отражать сущность и специфику объектов правового регулирования, по поводу которых и возникают столь сложные правоотношения, связанные с использованием ядерной энергии [1].

Общеизвестно, что система права складывается из отраслей права, правовых институтов и правовых норм. Правовые нормы группируются в правовые институты, которые, в свою очередь, слагаются в отрасли права.

Важно отметить, что система не может строиться по субъективному усмотрению субъектов права, поскольку имеет объективный характер и отражает реально существующие общественные отношения.

Принято считать, что отрасли права регулируют однородные по своему характеру и близкие по содержанию общественные отношения. В основе деления права на отрасли лежат два критерия: метод правового регулирования и предмет правового регулирования.

Ядерное право может выражаться в следующих элементах:

- 1) Наука.
- 2) Отрасль.
- 3) Учебная дисциплина.

Наука ядерного права – это совокупность, система взглядов, идей, точек зрения о ядерном праве как отрасли права, и регулируемых этой отраслью общественных отношений.

Одним из вариантов классификации отраслей права является их разделение на публичное, регулирующее – так называемые «вертикальные» отношения между государственными органами и гражданами, а так же частное, – то есть «горизонтальные» отношения, в которых стороны равны.

Ядерное право как отрасль – это публичная комплексная отрасль российского права, представляющая собой определенную общность внутригосударственных норм российского права, императивно-диспозитивно регулирующих специфические виды обособленных общественных правовых отношений.

Отрасли права делятся на материальные, основное содержание которых заключается в установлении прав и обязанностей субъекта правоотношений, и процессуальные, устанавливающие процедуры реализации норм материального права. Ядерное право относится к материальным отраслям системы российского права.

Ядерное право как учебная дисциплина – это определённая совокупность знаний из области науки, которые посредством различных методических приемов доводятся до обучаемых в пределах, необходимых для специалистов юридического профиля в области ядерной энергетики.

Каждая отрасль российского права имеет собственный предмет правового регулирования.

Предмет регулирования ядерного права – это совокупность общественных

отношений, складывающихся между их участниками в процессе исследования, разработки, добычи радиоактивных материалов, получения и безопасного использования внутренней энергии атомных ядер химических элементов, как в мирных, так и в оборонных целях, а так же утилизации результатов её использования.

В условиях государственной монополии на радиоактивные материалы классический подход к ядерному праву предполагает, что оно является относительно самостоятельной (с точки зрения предмета) комплексной отраслью публичного права, а последнее характеризуется так называемым «методом власти – подчинения» (или – общественно-служебным методом).

Отношения, выходящие за рамки публичного права и регулируемые «методом равенства», должны рассматриваться как часть гражданского (частного), а не ядерного права. Например, таковы отношения граждан и организаций с Государственной Корпорацией «Росатом» (под частными здесь понимаются любые негосударственные и немунципальные, а не только принадлежащие одной группе лиц).

Наконец, и из публичного права в ядерное право как относительно самостоятельную отрасль с точки зрения предмета выделяются лишь те области, которые прямо регулируют отношения в области ядерной энергетики. Так, отношения по лицензированию субъектов строительства объектов ядерно-энергетического комплекса России тяготеют к предмету «общего» административного права, неразрывно связаны с общеадминистративной доктриной надзора, а в части экономики более тяготеют к гражданскому (частному) праву, значит, относительно самостоятельную отрасль по своей природе не образуют.

Говоря о принципах ядерного права, необходимо отметить, что им в свое время было уделено значительное внимание видными российскими учеными А.И. Иойрышем, Г.А. Новиковым и О.А. Супатаевой [3], с выводами которых по этому поводу следует согласиться.

Ядерное право и формируемое на его основе ядерное законодательство основывается на ряде принципов, основополагающими из которых являются принципы безопасности, ответственности, непрерывного контроля, сохранности, разрешения, устойчивого развития, компенсации и международного сотрудничества:

- комплексный подход к правовому регулированию отношений в сфере использования ядерной энергии;
- абсолютный приоритет защиты населения и окружающей среды при регулировании деятельности в области использования ядерной энергии;
- обеспечение ядерной и радиационной безопасности как важнейших составляющих национальной безопасности Российской Федерации;
- обеспечение совершенствования государственного управления и государственного регулирования безопасности при использовании ядерной энергетики;
- соблюдение международных обязательств Российской Федерации в области нераспространения ядерного оружия, обеспечения ядерной безопасности и совместного уменьшения угрозы ядерного терроризма;
- гармонизация ядерного законодательства России с принципами и нормами международного атомного права (включая рекомендательные нормы международных организаций МАГАТЭ, ВОЗ, МОТ, МКРЗ и др.);
- ответственность за нарушение требований ядерного законодательства и др.

Следует отметить, что система права и система законодательства различаются по структурным элементам и по своему содержанию. Разнообразие и взаимосвязь социальных отношений, возникающих в различных сферах общественной жизни, необходимость их эффективной организации обуславливают создание в системе законодательства таких структурных элементов, которые не совпадают с системой

права, в связи с чем отрасли права не всегда соответствуют отраслям законодательства.

Рассматривая систему ядерного права России, необходимо отметить, что она находится в постоянном изменении и развитии, предполагающих возникновение новых общественных отношений, и, как следствие, пополнение её новыми институтами.

Ранее нами уже было предложено содержание Ядерного кодекса Российской Федерации, как логически выстроенной совокупности входящих в правовую систему РФ законодательных и подзаконных нормативных правовых актов, а так же международных договоров РФ, комплексно регулирующих отношения в области ядерно-энергетического комплекса России [1].

Развивая вопрос, отметим, что в системе ядерного права России нами предлагается выделять общую, особенную и специальную части. Общая часть – это положения, обслуживающие институты особенной части. Особенная часть – это институты, имеющие целевое назначение в силу специфики объекта (предмета использования или охраны). Специальная часть – это международное атомное право и сравнительный анализ.

Общая часть, по нашему мнению, должна содержать, в том числе, такие институты как:

- вводные положения: название, преамбула, цели, сфера применения, глоссарий;
- регулирующий орган;
- регулирующая деятельность: уведомление, выдача разрешения, инспекции, санкции и штрафы;
- радиационная защита;
- радиационные источники;
- безопасность ядерных установок и снятие с эксплуатации;
- аварийная готовность и реагирование.

Особенная часть должна включать следующие институты:

- добыча и переработка радиоактивных материалов;
- перевозка радиоактивных материалов;
- отработавшее топливо и радиоактивные отходы;
- ответственность за ядерный ущерб и её покрытие;
- гарантии;
- контроль за экспортом и импортом;
- физическая ядерная безопасность;
- физическая защита и незаконный оборот.

Специальная часть ядерного права должна быть посвящена основным чертам международного атомного права, а так же сравнительно-правовому анализу отечественного и зарубежного ядерного права.

Рассматривая вопрос об источниках ядерного права, необходимо помнить, что под источниками права как таковыми принято понимать форму выражения государственной воли, направленной на признание факта существования права, на его формирование или изменение. В настоящее время наиболее известны такие виды источников права, как правовой обычай, нормативный правовой акт, юридический прецедент, договор нормативного содержания и юридическая наука (доктрины и идеи).

Касаемо источников ядерного права России, следует признать, что не все из вышеуказанных видов приемлемы для исследуемой отрасли права, однако, на сегодняшний день таковыми являются Конституция Российской Федерации; Международные нормативно-правовые акты в области ядерной энергетики, ратифицированные Российской Федерацией; Федеральные законы, содержащие нормы ядерного права; Подзаконные нормативно-правовые акты федеральных органов государственной власти, органов местного самоуправления, а так же гос. предприятий

и учреждений, издаваемые в области ядерной энергетики в пределах их компетенции.

Базовыми законами, регулирующими использование ядерной энергии в России, являются федеральные законы:

- «Об использовании атомной энергии» от 21.11.1995 года №170-ФЗ;
- «О радиационной безопасности населения РФ» от 09.01.1996 года №3-ФЗ;
- «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» от 1 декабря 2007 г. №317-ФЗ;
- «О безопасности» от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ.

Исходя из всего вышесказанного следует, что ядерное право Российской Федерации – это публичная комплексная отрасль российского права, представляющая собой определенную общность внутригосударственных норм российского права, императивно-диспозитивно регулирующих специфические виды обособленных общественных правовых отношений, складывающихся между их участниками в процессе исследования, разработки, добычи радиоактивных материалов, получения и безопасного использования внутренней энергии атомных ядер химических элементов, как в мирных, так и в оборонных целях, а так же утилизации результатов её использования.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Корниенко, В.Т.* Ядерный кодекс Российской Федерации – первый шаг к кодификации ядерного законодательства России [Текст] / В.Т. Корниенко // Глобальная ядерная безопасность. – 2013. – №1(6). – С. 87–90.
2. *Агапов, А.М. и др.* Состояние и перспективы развития государственного управления использованием атомной энергии на основе методов административно-правового регулирования [Электронный ресурс] / А.М. Агапов, М.В. Михайлов, Г.А. Новиков // Безопасность ядерных технологий и окружающей среды: сетевой журн. – 2011. – 18 мая. – Режим доступа: URL: <http://www.atomic-energy.ru/articles/2011/05/18/22313> – 20.03.2014.
3. *Иойрыш, А.И. и др.* О концепции атомного права России [Электронный ресурс] / А.И. Иойрыш, Г.А. Новиков, О.А. Супатаева // Атомная стратегия. – 2004. – №11. Июнь. – Режим доступа: URL: <http://www.proatom.ru/modules.php?name=News&file=article&sid=75> – 20.03.2014.

Introduction into Nuclear Law of the Russian Federation

V.T. Kornienko

*Volgodonsk Engineering Technical Institute
the branch of National Research Nuclear University «MEPhI»,
73/94 Lenin St., Volgodonsk, Rostov region, Russia 347360
e-mail: kvt@bk.ru*

Abstract – This article concerns questions connected with the concept, system, principles and sources, as well as the subject and method of legal regulation of nuclear law in Russia.

Keywords: nuclear law, the nuclear law concept, the nuclear law system, the legal regulation subject of nuclear law, the legal regulation method of nuclear law, nuclear law principles, nuclear law sources, codification of nuclear legislation, nuclear safety code of Russia.

REFERENCES

- [5] Korniyenko V.T. Yadernyy kodeks Rossiyskoy Federacii – pervyy shag k kodifikacii yadernogo zakonodatelstva Rossii [The nuclear codex of the Russian Federation – the first step to codification of the nuclear legislation of Russia]. Globalnaja jadernaja bezopasnost [Global Nuclear Safety], 2013, №1(6), ISSN 2305-414X, pp. 87–90. (in Russian)
- [2] Agapov A.M., Mihajlov M.V., Novikov G.A. Sostojanie i perspektivy razvitija gosudarstvennogo upravlenija ispol'zovaniem atomnoj jenergii na osnove metodov administrativno-pravovogo regulirovanija [State and prospects of public administration development by use of atomic energy on the basis of administrative and legal regulation methods]. Bezopasnost' jadernyh tehnologij i okruzhajushhej sredy: setevoj zhurn [Safety of nuclear technologies and environment: network magazine]. 2011, 18 may. Available at: <http://www.atomic-energy.ru/articles/2011/05/18/22313> (in Russian)
- [3] Iojrysh A.I., Novikov G.A., Supataeva O.A. O koncepcii atomnogo prava Rossii [About the nuclear right concept of Russia]. Atomnaja strategija [Nuclear strategy]. 2004, №11, Ijun [June]. Available at: <http://www.proatom.ru/modules.php?name=News&file=article&sid=75> (in Russian)