



ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАДИАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СФЕРЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЯДЕРНОЙ ЭНЕРГИИ В СООТВЕТСТВИИ С НАЦИОНАЛЬНЫМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Ольга СУШИК,

кандидат юридических наук, ассистент кафедры экологического права
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

Summary

The article examines the legal regulation of radiation safety in the sphere of nuclear energy according to the national legislation of the EU Member States. Special attention is given to the European experience of the legal regulation of radiation safety in the sphere of nuclear energy in accordance with the requirements of the European Atomic Energy Community and examples of relevant legislation transposition into national legislation of the Member States. The peculiarities of the legal regulation of radiation safety in such countries as Britain, France, Germany, Norway, Sweden, Czech Republic, Slovakia and Poland are specified.

Key words: European Atomic Energy Community, nuclear energy, radiation safety, radiation sources.

Аннотация

В статье исследуется правовое регулирование обеспечения радиационной безопасности в сфере использования ядерной энергии в соответствии с национальным законодательством государств-членов ЕС. Большое внимание уделяется европейскому опыту правового регулирования обеспечения безопасности в сфере использования ядерной энергии в соответствии с требованиями Европейского сообщества по атомной энергии и примерам транспозиции соответствующего законодательства в национальное законодательство государств-членов Европейского Союза. Раскрыты особенности правового регулирования обеспечения радиационной безопасности в сфере использования ядерной энергии таких стран: Великобритания, Франция, Германия, Норвегия, Швеция, Чехия, Словакия, Польша.

Ключевые слова: Европейское сообщество по атомной энергии, использование ядерной энергии, радиационная безопасность, источник ионизирующего излучения.

Постановка проблемы. Вопросы обеспечения безопасности населения от негативного воздействия ионизирующего излучения и охраны окружающей природной среды от радиоактивного загрязнения всегда будут приоритетными во всем мире и для Украины в частности. Другого, по нашему мнению, просто не может себе позволить страна, пережившая Чернобыльскую катастрофу. К тому же, несмотря на катастрофические события в ядерной энергетике Японии, которые возникли в результате землетрясения, мы должны сделать соответствующие выводы для неповторения второго Чернобыля в Украине. В первую очередь это возможно путем уделения повышенного внимания европейскому опыту правового регулирования обеспечения безопасности в сфере использования ядерной энергии и примерам транспозиции соответствующего законодательства в национальное законодательство государств-членов Европейского Союза (далее – ЕС).

Состояние исследования. В научно-правовой доктрине экологического и ядерного права сегодня отсутствуют научные труды по правовому регулированию обеспечения радиационной

безопасности в области использования ядерной энергии в государствах-членах ЕС. В свое время отдельные аспекты данного вопроса освещались в работах таких ученых: Л.А. Афанасьева, Г.И. Балюк, А.И. Йойриш, О.Ю. Кронда, Ю.М. Крупка, А.Б. Чопорняк и других. На сегодня с учетом новых политических, эколого-экономических реалий, по нашему мнению, изучение и анализ практики правового регулирования обеспечения радиационной безопасности в государствах-членах ЕС, а также исследования особенностей правового обеспечения радиационной безопасности в указанных странах позволят выявить основные пути и механизмы совершенствования правового режима обеспечения радиационной безопасности в Украине.

Изложение основного материала.

Единые стандарты безопасности для защиты здоровья работников и населения от негативного воздействия ионизирующего излучения для Европейского сообщества на сегодня устанавливает Европейское сообщество по атомной энергии. Договор об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии был подписан в Риме еще 25 марта 1957 г. (далее – Договор о Евратом) [1],

что является источником первичного права Европейского Союза и порождает вторичное право.

Вопросы обеспечения радиационной безопасности освещены в главе III Договора о Евратоме под названием «Здоровье и безопасность» (ст. ст. 30–39). В частности, ст. 30 Договора о Евратоме определяет «основные стандарты» для защиты здоровья работников и населения от опасности, возникающей в результате ионизирующего излучения, в частности речь идет о: а) максимально разрешенных дозах, которые являются соответствующими адекватному уровню безопасности; б) максимально допустимых уровнях облучения и загрязнения; в) фундаментальных принципах, регулирующих медицинский контроль за здоровьем работников.

В соответствии с Договором о Евратоме от государств-членов ЕС требуется создание установок системы, используемых для непрерывного мониторинга уровня радиоактивности в воздухе, воде и почве, обеспечения соблюдения основных стандартов и периодическая передача Европейской комиссии результатов этого наблюдения (ст. ст. 35, 36).



Статья 33 Договора о Евратоме требует от каждого государства-члена принимать соответствующие положения, в том числе законы, подзаконные акты, или административные действия, направленные на обеспечение соблюдения основных стандартов, которые были установлены, и осуществлять необходимые меры, направленные на обучение, образование и профессиональную подготовку работников.

Нормативным актом ЕС, который сегодня определяет «основные стандарты» безопасности для защиты здоровья рабочих и населения от опасности, возникающей от ионизирующего излучения, является Директива 96/29/Евратом от 13 мая 1996 г. [2]. Директива 96/29/Евратома устанавливает: 1) разрешительную систему деятельности, связанной с негативным ионизирующим воздействием, включая выдачу разрешений и регистрацию деятельности; 2) основные принципы радиационной безопасности (обоснование, оптимизация и ограничение доз); 3) оценку эффективной дозы ионизирующего излучения; 4) фундаментальные принципы, которыми руководствуются при эксплуатационной защите облученных работников, стажеров и студентов при осуществлении деятельности (включая медицинский контроль); 5) требования по повышению уровня облучения в результате действия природных источников ионизирующего излучения; 6) требования к радиационной защите населения при нормальных условиях; 7) принципы вмешательства в случаях возникновения радиационных аварий или в случаях длительного облучения.

Следует отметить, что на сегодняшний день действует также Директива 2013/59/Евратом от 5 декабря 2013 г. об установлении основных норм безопасности для защиты от опасностей, возникающих от действия ионизирующего излучения и отмены Директивы 89/618/Евратом, 90/641/Евратом, 96/29/Евратом, 97/43/Евратом и 2003/122/Евратом [3]. Она представляет собой определенный кодифицированный акт, объединяющий требования по обеспечению радиационной безопасности в различных сферах человеческой деятельности как в нормальном состоянии, так и в чрезвычайных ситуациях. Однако в соответствии со ст. 106 Ди-

рективы 2013/59/Евратом государства-члены ЕС должны ввести в действие законы, постановления и административные положения, необходимые для выполнения указанной Директивы, не позднее 6 февраля 2018 г. Это означает, что на сегодня основной Директивой ЕС, реализованной на уровне национального законодательства государств-членов ЕС, которая отражает основные стандарты безопасности по защите здоровья рабочих и населения от опасности, исходящей от воздействия ионизирующего излучения, продолжает быть Директива 96/29/Евратом, на базе которой выстроено национальное законодательство государств-членов ЕС в сфере использования ядерной энергии и обеспечение радиационной безопасности.

Страны ЕС по-разному подходят к имплементации в национальное законодательство нормативных документов Евратома, в которых содержатся требования по обеспечению радиационной безопасности.

Транспозиция директив Евратом в законодательство Франции, например, осуществляется путем включения норм обеспечения радиационной безопасности в Трудовой кодекс Франции и Кодекс здравоохранения Франции. Так, Трудовой кодекс Франции 1910 г. [4] (ст. L.12-37-1) устанавливает: 1) принципы радиационной безопасности; 2) технические правила для оснащения рабочих помещений; 3) правила, которых должны придерживаться работники, которые испытывают негативное влияние ионизирующего излучения; 4) медицинское наблюдение за персоналом, которое подвержено воздействию ионизирующего облучения; 5) правила, касающиеся чрезвычайных ситуаций и тому подобное.

В Кодексе здравоохранения Франции (последние изменения внесено 5 марта 2015 г.) (разделы 1–7) [5] выделены требования в отношении: а) основных мер радиационной защиты населения; б) воздействия ионизирующего излучения; в) генеральной лицензии и систем сообщений; г) радиационной безопасности пациентов; д) чрезвычайных ситуаций и длительного воздействия негативного ионизирующего излучения; е) надзора в сфере обеспечения радиационной безопасности; е) обращение с радиоактивными веществами и тому подобное.

Несмотря на широкое использование ядерной энергии во Франции, Закон Франции «О прозрачности и обеспечении безопасности в сфере ядерной энергии» № 2006-686 (далее – Ядерный закон) вступил в силу только 13 июня 2006 г. [6]. Он установил условия использования ядерной энергии при гарантии обеспечения безопасности населения от вредного воздействия источника ионизации и закрепил основы государственного контроля за обеспечением безопасности объектов использования атомной энергии. В частности, Ядерный закон имеет разделы, которые содержат: 1) общие положения, включая определение; 2) регулирование безопасности, включая порядок образования, состав и полномочия государственного регулирующего органа по ядерной и радиационной безопасности; 3) информирование общественности о состоянии безопасности; 4) основные принципы получения лицензии (процедурные вопросы); 5) штрафные санкции и тому подобное.

В Федеративной Республике Германии правовую основу обеспечения радиационной безопасности составляют Закон «О мирном использовании ядерной энергии и защиты от ее опасности» (Закон об атомной энергии) от 23 декабря 1959 г. (последние изменения внесены 28 августа 2013 г.) [7] и Закон «О защите населения от радиационного облучения» (Закон по радиационной защите) от 19 декабря 1986 г. (последние изменения внесены 8 апреля 2008 г.) [8]. На подзаконном уровне в Германии вопрос обеспечения радиационной безопасности определяется Постановлением Федерального ведомства по радиационной защите «О защите от повреждений и травм, вызванных ионизирующим излучением» (постановление радиационной защиты) от 20 июля 2001 г. (последние изменения внесены 11 декабря 2014 г.) [9].

Правовое регулирование обеспечения радиационной безопасности в Великобритании, по нашему мнению, состоит из трех уровней. К первому уровню относится законодательство, устанавливающее правовые требования, касающиеся сферы применения источников ионизирующего излучения, их регистрации и выдачи разрешений: законы «О радиоактивных



веществах» 1993 г. [10], «Об охране окружающей среды» 1990 г. [11]. Вторым уровнем составляют руководства правительства Великобритании, среди которых выделяем «Правила использования радиоактивных веществ и освобождения их от регулирования в законодательстве Великобритании» 2011 г. [12]. К третьему уровню относятся руководящие положения (процедурные положения), содержащие более детальные требования к обеспечению радиационной безопасности в отношении конкретных промышленных секторов, где используются источники ионизирующего излучения.

Правовую основу обеспечения радиационной безопасности в Норвегии составляют следующие законы: «О ядерной энергетической деятельности» от 28 мая в 1972 г. [13], «О радиационной защите и использовании ионизирующего излучения» от 12 мая 2000 г. [14] и «Об ограничении радиоактивного загрязнения и радиоактивных отходов» от 13 марта 1981 г. (последние изменения внесено 1 января 2011 г.) [15]. Так, Закон Норвегии «О защите от радиации и использовании ионизирующего излучения» содержит общие положения, специальные положения о применении ионизирующего излучения в медицинских целях, положение об аварийном планировании и тому подобное.

Правовой режим обеспечения радиационной безопасности в Швеции зафиксирован в трех законодательных актах: а) Законе Швеции «О ядерной деятельности» (SFS 1984:3) [16], который касается вопросов обеспечения общей безопасности операций ядерного топливного цикла и контроля за ними; б) Законе Швеции «О радиационной безопасности» (SFS 1988:220) [17], который направлен на защиту человека от вредного воздействия ионизирующего излучения и окружающей среды от радиоактивного загрязнения; в) Экологическом кодексе Швеции (SFS 1998:808) [18], в котором предусмотрен перечень видов деятельности в сфере использования ядерной энергии (среди других опасных для окружающей среды), относящихся к понятию «ядерной деятельности», и экологические требования к ней.

В наших ближайших соседей, которые являются членами ЕС (Чехия, Словакия, Польша), в национальном

законодательстве также отражены нормы Директива 96/29/Евратом.

В Чехии с 24 января 1997 г. действует Закон «О мирном использовании ядерной энергии и ионизирующего излучения» [19], основной целью которого является создание правовых основ для регулирования всех видов деятельности в сфере использования ядерной энергии и защиты населения от влияния ионизирующего излучения и окружающей среды от радиоактивного загрязнения. Вышеприведенный нормативно-правовой акт имеет несколько подразделов, в которых непосредственно содержатся нормы по обеспечению радиационной безопасности: а) общие условия осуществления деятельности, связанной с использованием ядерной энергии; б) требования к деятельности с источниками ионизирующего излучения и меры по снижению их возможного негативного воздействия; в) при использовании источников ионизирующего излучения для атомной энергетики; г) при управлении радиоактивными отходами и тому подобное.

Правовые основы обеспечения радиационной безопасности в Словацкой Республике содержатся в законодательстве об охране здоровья. В частности, Закон Словацкой Республики «Об охране здоровья населения» от 5 декабря 2000 г. [20] определяет основные положения в области обеспечения радиационной безопасности: меры по профилактике, в том числе в сфере радиационной безопасности; радиационная защита населения; требования к медицинскому облучению; нормы по регулированию естественного ионизирующего воздействия; лицензирования деятельности в сфере использования ядерной энергии; осуществление индивидуального дозиметрического контроля и тому подобное.

Непосредственно требования по обеспечению радиационной безопасности в Словацкой Республике содержатся в Приказе Министерства здравоохранения Словацкой Республики «О требованиях радиационной безопасности» от 13 декабря 2000 г. [21]. В этом нормативно-правовом акте определено следующее: 1) основные сроки; 2) требования по оптимизации радиационной безопасности; 2) предельно допустимые концентрации радиоактивных веществ; 3) уровни ионизирующего

излучения для медицинского облучения; 4) принципы оценки негативного ионизирующего воздействия и индивидуальные дозы; 5) классификации источников ионизирующего излучения; 6) принципы ограничения естественного радиационного воздействия; 7) квалификационные требования к работникам; 8) специальные требования к практической деятельности в сфере использования ядерной энергии.

В Республике Польша действует Закон «Об атомной энергии» от 27 августа 1997 г. (последние изменения 25 июля 2014 г.) [22], в котором есть несколько разделов, непосредственно регулирующих отношения по обеспечению радиационной безопасности. Так, вышеприведенным нормативно-правовым актом определены требования по: 1) разрешительной системе в сфере использования ядерной энергии и обеспечения радиационной безопасности; 2) радиационной защите и охране здоровья рабочих; 3) использованию ионизирующего излучения в медицинских целях; 4) надзору за соблюдением условий радиационной безопасности; 5) оценке радиологической ситуации; 6) действиям в случае радиационных аварий; 7) применению административных санкций и уголовных предписаний.

Некоторые из требований по обеспечению радиационной безопасности рабочих в Республике Польша регулируются Кодексом законов о труде от 26 июня 1974 г. [23]. В соответствии со ст. 215 этого кодекса машины и другое техническое оборудование должны быть сконструированы и построены для обеспечения безопасных условий труда, в том числе защиты работников от радиационных эффектов производственной среды. Работодатель обязан предоставить работнику средства индивидуальной защиты от ионизирующего излучения и должен обеспечить надлежащие условия их хранения (ст. ст. 237(7), 237(10) Кодекс законов о труде Республики Польша).

Выводы. Обобщая вышеизложенное, отметим, что государства-члены ЕС имплементировали требования нормативных документов по обеспечению радиационной безопасности в свое национальное законодательство по-разному. Одни (например, Германия, Великобритания, Норвегия,



Швеция, Чехия) внесли изменения в специальные нормативно-правовые акты национального законодательства, касающиеся исключительно сферы использования ядерной энергии и обеспечения радиационной безопасности, а другие (например, Франция, Словакия, Польша) включили требования по обеспечению радиационной безопасности в национальное санитарное и трудовое законодательство. Приобретенный опыт правового регулирования обеспечения радиационной безопасности в странах Европейского Союза может быть использован в процессе имплементации норм законодательства ЕС в национальное законодательство в определенной сфере.

Список использованной литературы:

1. Договор об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии от 25 марта 1957 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_027.
2. Об установлении базовых стандартов безопасности для защиты здоровья рабочих и общественности от опасностей, вызванных ионизирующим излучением : Директива Совета Европейского Союза 96/29/Евратом от 13 мая 1996 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_491.
3. Об установлении основных норм безопасности для защиты от опасностей, возникающих от действия ионизирующего излучения и отмены Директивы 89/618/Евратом, 90/641/Евратом, 96/29/Евратом, 97/43/Евратом и 2003/122/Евратом : Директива 2013/59/Евратом от 5 декабря 2013 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.013.01.0001.01.ENG.
4. Трудовой кодекс Франции 1910 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEX000006072050>.
5. Кодекс здравоохранения Франции (с изменениями, внесенными 5 марта 2015 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEX000006072665>.
6. О прозрачности и обеспечении безопасности в сфере ядерной энергии : Закон Франции № 2006-686 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEX000006053843&dateTexte=20110902>.
7. О мирном использовании ядерной энергии и защиты от ее опасности : Закон Германии (Закон об атомной энергии) от 23 декабря 1959 г. (последние изменения внесены 28 августа 2013 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.bfs.de/de/bfs/recht/rsh/volltext/A1_Englisch/A1_08_13_AtG_0115.pdf.
8. О защите населения от радиационного облучения (Закон по радиационной защите) : Закон Германии от 19 декабря 1986 г. (последние изменения внесены 8 апреля 2008 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.bfs.de/de/bfs/recht/rsh/volltext/A1_Englisch/A1_04_08.pdf.
9. О защите от повреждений и травм, вызванных ионизирующим излучением : Постановление Федерального ведомства по радиационной защите Германии (постановление радиационной защиты) от 20 июля 2001 г. (последние изменения внесены 11 декабря 2014 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.bfs.de/de/bfs/recht/rsh/volltext/A1_Englisch/1A_12_14_StrlSchV.pdf.
10. О радиоактивных веществах : Закон Британии 1993 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1993/12/introduction>.
11. Об охране окружающей среды 1990 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1990/43/introduction>.
12. Guidance on the scope of and exemptions from the radioactive substances legislation in the UK [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/69357/pb13624-rsl-guidance-110914.pdf.
13. О ядерной энергетической деятельности : Закон Норвегии от 28 мая 1972 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.npra.no/dav/2b03ed71ba.pdf>.
14. О радиационной защите и использовании ионизирующего излучения : Закон Норвегии от 12 мая 2000 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.npra.no/dav/6cb7606703.pdf>.
15. Об ограничении радиоактивного загрязнения и радиоактивных отходов : Закон Норвегии от 13 марта 1981 г. (последние изменения внесено 1 января 2011 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.npra.no/dav/6fc64d6013.pdf>.
16. О ядерной деятельности : Закон Швеции (SFS 1984: 3) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.stralsakerhetsmyndigheten.se/Global/IRRS/Act%20on%20Nuclear%20Activities.pdf>.
17. О радиационной безопасности : Закон Швеции (SFS 1988: 220) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.regeringen.se/content/1/c4/13/48/385ef12a.pdf>.
18. Экологический кодекс Швеции (SFS 1998: 808) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://www.sujb.cz/fileadmin/sujb/docs/legislativa/zakony/SUJB_CR_Atomic_Act.pdf.
19. О мирном использовании ядерной энергии и ионизирующего излучения : Закон Чехии от 24 января 1997 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://www.sujb.cz/fileadmin/sujb/docs/legislativa/zakony/SUJB_CR_Atomic_Act.pdf.
20. Об охране здоровья населения : Закон Словацкой Республики от 5 декабря 2000 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.hlukovamara.sk/files/94-z272.pdf>.
21. О требованиях радиационной безопасности : Приказ Министерства здравоохранения Словацкой Республики от 13 декабря 2000 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/SERIAL/59397/63991/F1029606930/SVK59397.PDF>.
22. Об атомной энергии : Закон Республики Польша от 27 августа 1997 г. (последние изменения 25 июля 2014 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.kcor.gov.pl/images/stories/prawo/Prawo_atomowe.pdf.
23. Кодекс Законов о труде Польши от 26 июня 1974 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.pip.gov.pl/html/pl/doc/kodeks_gracy_2013_2.pdf#page=1.