

ГРАЖДАНСКОЕ, ХОЗЯЙСТВЕННОЕ И ТРУДОВОЕ ПРАВО

УДК 347+347.4+341.9+621.039

**ПРАВОВАЯ ИДЕНТИФИКАЦИЯ ПРАВООТНОШЕНИЙ
ПО ИСПОЛЬЗОВАНИЮ АТОМНОЙ ЭНЕРГИИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

*канд. юрид. наук, доц. В.А. БОГОНЕНКО
(Полоцкий государственный университет)*

Для целей идентификации правоотношений в сфере использования атомной энергии в Республике Беларусь предлагаются теоретические основания, классифицируемые по формальным и юридическим признакам. Дается правовая характеристика формальных и юридических признаков со ссылкой на законодательство Республики Беларусь и конвенции в сфере осуществления ядерной деятельности. Определяется правовое значение формальных и юридических признаков, а также проблемы их использования для целей идентификации. Особое внимание уделяется признакам, указывающим на состояние и характер ядерной деятельности как деятельности создающей повышенную опасность для окружающих. Отдельное внимание уделяется надзору в сфере осуществления ядерной деятельности, в том числе использования атомной энергии. Материал излагается с учетом необходимости определения правовых понятий атомного права.

Введение. Изобретение электричества положило начало новым отношениям, связанным с его получением, передачей и потреблением. Попав в сферу имущественных интересов субъектов права, электроэнергия оказалась задействованной в гражданском обороте, стали появляться гражданско-договорные формы, посредством которых осуществлялась передача электрической энергии от производителя к потребителю. С точки зрения традиционных представлений о вещах, бытовавших в праве, электрическая энергия не вписывалась в те общие каноны, на которые прежде ориентировались цивилисты, характеризуя объекты, известные гражданскому праву. По мере того как стали появляться иные виды энергетических ресурсов, пришло понимание необходимости признания индивидуальных свойств различных ресурсов, поскольку, как оказалось, различия в физических или химических свойствах энергоносителей ведут к различиям в содержании правоотношений, объектом которых являются энергетические ресурсы. Не стала исключением и атомная энергия, получившая достаточно широкое распространение в современном мире. Есть то общее, что объединяет энергетические ресурсы в их сущности, а именно способность обеспечивать работу промышленного оборудования, медицинской техники, сложных предметов бытового назначения, транспортных средств и многого другого. Другим объединяющим началом является идентификация энергетических ресурсов в качестве источника повышенной опасности. Однако такая идентификация сама по себе не обнаруживает абсолютные значения, которые бы могли использоваться при определении степени опасности или ее пределов, а также особенностей в зависимости от вида энергетических ресурсов. Сегодня может быть предложено множество критериев, используемых в целях классификации энергетических ресурсов, их правовой идентификации как объектов различных правоотношений.

Основная часть. Идентификация энергетических ресурсов имеет не только узкоотраслевое значение, когда используется для нужд гражданского права или хозяйственного права. Результаты такой идентификации значимы для международного частного права, экологического права, земельного права и других отраслей права. В целом же следует говорить о возможности использования классификационного ряда энергетических ресурсов как в частном праве, так и в публичном праве. Кроме того, многообразие теорий структурирования норм права дает основание рассматривать вопрос о признании атомного права в качестве самостоятельной отрасли права или международного атомного права и соответственно использовать результаты правовой идентификации атомной энергии в научных и практических целях.

Решение задач, связанных с правовой идентификацией правоотношений по использованию атомной энергии должно осуществляться на основе формальных и юридически значимых признаков. Формальные признаки могут использоваться в качестве универсальных применительно к различным сферам жизнедеятельности: экономика, транспорт, медицина, космос, научные исследования, вооружения и т.д. Формальные признаки происходят из физико-химических свойств энергии, технических и технологических особенностей ее производства, передачи и потребления. По отношению к формальным признакам юридические признаки можно считать производными, поскольку эти последние целиком и полностью зависимы от первых. К числу формальных следует отнести следующие основные признаки: источники получения энергии; потребительские свойства энергии; показатели, указывающие на количество и каче-

ство энергии; способы передачи и потребления энергетических ресурсов; безопасность энергетических ресурсов. Среди юридически значимых признаков:

- наличие закрепленного в законодательстве Республики Беларусь понятия «атомная энергия», а также других специальных понятий, таких как «атомная электростанция», «ядерный реактор» и др. (наличие понятийного аппарата);

- конвенциональное закрепление определений, указывающих на специальные сооружения и комплексы и их функциональное назначение, используемые при осуществлении ядерной деятельности (конвенциональная правовая архитектура);

- признание на уровне конвенций по ядерной деятельности и национального законодательства первичных субъектов в сфере осуществления ядерной деятельности и использования атомной энергии – оператор ядерной установки (Венская конвенция об ответственности за ядерный ущерб 1997 г.), эксплуатирующая организация (Закон Республики Беларусь «Об использовании атомной энергии»);

- установление в конвенциях и национальном законодательстве функций контроля и регулирования со стороны государства и уполномоченных им органов («регулирующий орган», «регулирующий контроль» и др.) (Law control).

Формальные признаки

Источники получения атомной энергии. Используется урановая руда, добываемая каким-либо способом из трех существующих. На обогатительном предприятии используя, как правило, газодиффузионную технологию, получают гексафторид урана с последующим преобразованием в порошок диоксида урана, его прессованием и обжигом. Полученный материал помещают в специальные трубки или стержни. В конечном итоге создаются тепловыделяющие сборки (ТВС) – машиностроительное изделие, предназначенное для получения тепловой энергии за счет осуществления управляемой цепной ядерной реакции. Для этой цели используется специальное сооружение – ядерный реактор.

Потребительские свойства атомной энергии. Атомная энергия – энергия, высвобождающаяся в ядерных реакциях и при радиоактивном распаде, а также энергия генерируемых ионизирующих излучений. На атомной электростанции производится электрическая и тепловая энергия, которая обладает определенными характеристиками, указывающими на количество и качество энергии.

Показатели, указывающие на количество и качество энергии. Поскольку речь идет о производстве электрической и тепловой энергии, количество электрической энергии определяется киловатт-часами, тепловой энергии – гигакалориями. Качество электроэнергии характеризуется напряжением и частотой тока, а тепловой энергии – давлением и температурой пара. Отдельного рассмотрения заслуживает такое понятие, как «мощность», которую в юридической литературе в одних случаях характеризуют как объект гражданских прав, в других – как показатель, указывающий на количественные характеристики энергопотребления [1]. В конвенциях по ядерной деятельности используются и такие понятия, как «установленная ядерная мощность» и «тепловая мощность». Так, в соответствии с пунктом j статьи 1 Конвенции о дополнительном возмещении за ядерный ущерб «установленная ядерная мощность» означает для каждой Договаривающейся стороны суммарное число единиц, определенных по формуле, приведенной в статье IV.2, а «тепловая мощность» означает максимальную тепловую мощность, разрешенную компетентными национальными органами. В Законе Республики Беларусь «Об использовании атомной энергии» среди основных понятий, используемых в данном нормативном правовом акте, отсутствует такое понятие, как «мощность». Вместе с тем в пункте 2.6. Правил пользования электрической энергией, утвержденных Приказом Министерства топлива и энергетики Республики Беларусь от 30.04.1996 № 28, говорится о «договорной мощности, участвующей в максимуме нагрузки энергосистемы». Кроме того, среди основных терминов, используемых в Правилах, – термин «присоединенная мощность потребителя».

Способы передачи и потребления энергетических ресурсов. Особенность электрической и тепловой энергии в том, что она не может складироваться или помещаться в тару и, следовательно, перевозиться по договору перевозки груза. В этом смысле такая энергия юридически нетранспортабельна. Речь идет о совмещении процессов производства и потребления электрической и тепловой энергии. Перевозка специального оборудования (например, тепловыделяющей сборки) юридически будет считаться перевозкой груза, но не передачей энергии.

Безопасность энергетических ресурсов. Энергетические ресурсы различаются по степени безопасности. Опасность может представлять процесс производства энергии, процесс ее передачи потребителю, а также само потребление энергетических ресурсов. Последствием таких процессов может быть причинение вреда здоровью и жизни граждан, зданиям и сооружениям, окружающей среде. Пункт 1 статьи 948 Гражданского кодекса Республики Беларусь к видам деятельности, связанной с повышенной опасностью для окружающих, относит использование электрической энергии высокого напряжения и атомной энергии. Опасным для граждан и окружающей среды может оказаться воздействие ионизирующего излучения ядерной установки или пункта хранения, а также нарушение правил обращения с ядерными материалами, отработавшими ядерными материалами или эксплуатационными радиоактивными отходами.

Электрическая энергия высокого напряжения, вырабатываемая на атомных электростанциях, представляет опасность и относится к источникам повышенной опасности. Вместе с тем деятельность, связанная с выработкой как электрической, так и тепловой энергии на атомных электростанциях представляет собой повышенную опасность для окружающих. Такая деятельность в случае возникновения радиационной аварии может привести к облучению людей или радиоактивному загрязнению окружающей среды сверх установленных норм.

Вероятность наступления неблагоприятных последствий, длительных по времени и значительных по распространенности предполагает наличие повышенных мер безопасности, предусмотренных национальным законодательством и конвенциями в сфере осуществления ядерной деятельности. Так, в Республике Беларусь основы правового регулирования в области обеспечения радиационной безопасности населения определены Законом «О радиационной безопасности населения», нормы которого направлены на создание условий, обеспечивающих охрану жизни и здоровья людей от вредного воздействия ионизирующего излучения.

Юридически значимые признаки

Понятийный аппарат. Сущность правоотношений, реализуемых в сфере осуществления ядерной деятельности, раскрывается при помощи закрепленных в конвенциях и национальном законодательстве специальных понятий и категорий. Во многих случаях понятия, закрепленные в конвенциях, используются и в национальном законодательстве. Такие понятия формализуют многие институты атомного права, используются в международных соглашениях о сотрудничестве в сфере использования атомной энергии и ядерной безопасности, стандартах МАГАТЭ, в рабочих документах Международного энергетического агентства, в директивах ЕВРАТОМа и т.д. В Республике Беларусь основные понятия содержатся в Законе «Об использовании атомной энергии» и в Законе «О радиационной безопасности населения». В статье 1 Закона «Об использовании атомной энергии» закреплено понятие атомной энергии: атомная энергия – энергия, высвобождающаяся в ядерных реакциях и при радиоактивном распаде, а также энергия генерируемых ионизирующих излучений. Согласно статье 1 Закона «О радиационной безопасности населения» источник ионизирующего излучения – радиоактивное вещество или устройство, испускающее или способное испускать ионизирующее излучение сверх уровней, установленных нормативными правовыми актами, в том числе техническими нормативными правовыми актами, либо устройство, содержащее или использующее в работе радиоактивное вещество.

Кроме того, в конвенциях и внутреннем законодательстве используются определения, находящиеся в состоянии содержательного взаимодействия или взаимозависимости с понятием «атомная энергия». Это прежде всего такие понятия, как «ядерный материал», «ядерное топливо», «отработавший ядерный материал». Согласно пункту f статьи 1 Венской Конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб «ядерное топливо» означает любой материал, способный производить энергию путем самоподдерживающегося цепного процесса ядерного деления. Более широким является понятие «ядерный материал». Пункт h статьи 1 Венской Конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб идентифицирует понятие «ядерный материал» в двух значениях: 1) ядерное топливо, за исключением природного урана и обедненного урана, способное производить энергию путем самоподдерживающегося цепного процесса ядерного деления вне ядерного реактора самостоятельно или в комбинации с каким-либо другим материалом; 2) радиоактивные продукты или отходы. В соответствии с пунктом h статьи 2 объединенной Конвенции о безопасности обращения с отработавшим топливом и безопасности обращения с радиоактивными отходами (1997 г.) радиоактивные отходы означают радиоактивный материал в газообразном, жидком или твердом состоянии, дальнейшее использование которого не предусматривается Договаривающейся стороной и который контролируется в качестве радиоактивных отходов регулирующим органом в рамках законодательной и регулирующей основы договаривающейся стороны.

В соответствии со статьей 1 Закона Республики Беларусь «Об использовании атомной энергии» ядерный материал – материал, содержащий и способный воспроизвести делящиеся материалы (вещества); отработавший ядерный материал – ядерный материал, облученный в активной зоне реактора и окончательно удаленный из нее.

Конвенциональная правовая архитектура. Как и в случае со многими другими способами получения энергии, электрическая и тепловая энергия, производимая в сфере осуществления ядерной деятельности, является результатом функционирования сложного инженерного оборудования (ядерная установка, ядерный реактор и др.) и строго регламентированных технологических процессов. Причем в отличие от других способов получения энергии энергия, производимая на атомных электростанциях, – результат несравненно более сложных и длительных по времени процессов планирования, строительства и эксплуатации зданий и сооружений, а также монтажа специального оборудования.

Будучи идентификатором правоотношений, реализуемых в сфере осуществления ядерной деятельности, в том числе использования атомной энергии, и ядерной безопасности, понятийный аппарат атомного права, тем не менее, не является идентификатором универсальным в том смысле, что подвер-

жен началом вариативности и исключительности на уровне национального нормотворчества. Характерным примером может быть такое понятие, как «ядерная установка». Это понятие присутствует во многих конвенциях, подготовленных МАГАТЭ, а также в законодательстве стран, имеющих атомную энергетику или же создающих объекты атомной энергетики. Понятие «ядерная установка» включалось в основные конвенции, в том числе в Конвенцию о ядерной безопасности 1994 года, в Венскую конвенцию о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1997 года, но с оговорками на цели конвенций содержали похожие смысловые понятия, которые отличаясь редакцией, тем не менее *содержали и общие признаки ядерной установки: место, где хранится ядерный материал; наличие ядерного реактора; наличие ядерного топлива*. Достаточно емким по содержанию оказалось понятие ядерной установки, закрепленное в Законе Франции № 2006-686 от 13 июня 2006 г. О транспарентности и безопасности ядерных материалов. По французскому закону под ядерными установками понимаются: ядерные реакторы; установки, отвечающие характеристикам, закрепленным декретом Государственного совета; вещества, обогащенные, произведенные, обращающиеся; складированное ядерное топливо или обращающееся; складированные или хранящиеся на складе ядерные отходы; установки, вмещающие радиоактивные или расщепляющиеся вещества и отвечающие характеристике, закрепленной в положениях декрета Государственного совета; ускоряющиеся частицы, отвечающие характеристикам положений декрета Государственного совета [2]. В соответствии со статьей 1 Закона Республики Беларусь «Об использовании атомной энергии» ядерная установка – сооружения и комплексы с ядерным реактором (реакторами), в том числе сооружения и комплексы с промышленными, экспериментальными и исследовательскими ядерными реакторами, критическими и подкритическими ядерными стендами (сборками).

Первичные субъекты. Осуществление ядерной деятельности, деятельности по использованию атомной энергии предполагает совершение юридически значимых, а также фактических действий. Участниками рассматриваемых правоотношений могут быть различные субъекты права, среди которых следует различать лиц, наделенных определенными правами и обязанностями в сфере производства атомной энергии. Кроме того, определение субъекта ответственности в случае ядерного инцидента, аварии или иного происшествия, связанного с осуществлением ядерной деятельности, использованием атомной энергии основывается на определении правового статуса конкретного субъекта права. Правовой статус таких лиц определяется на основе норм национального законодательства и конвенций в сфере осуществления ядерной деятельности. Так, в статье 1 Закона Республики Беларусь «Об использовании атомной энергии» закреплено понятие эксплуатирующей организации. Это организация, осуществляющая собственными силами или с привлечением других организаций деятельность по размещению, сооружению, вводу в эксплуатацию, эксплуатации, ограничению эксплуатационных характеристик, продлению срока эксплуатации и выводу из эксплуатации ядерной установки и (или) пункта хранения, а также деятельность по обращению с ядерными материалами, отработавшими ядерными материалами и(или) эксплуатационными радиоактивными отходами. Идентификация участников правоотношений, реализуемых в сфере осуществления ядерной деятельности, деятельности по использованию атомной энергии, необходима для определения прав и обязанностей, установления ответственности лиц, деятельность которых связана с производством и использованием атомной энергии. Статья 1 Венской конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб 1997 года, представленная Сводным текстом Венской конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб от 21 мая 1963 года с поправками, внесенными Протоколом от 12 сентября 1997 года, содержит определения, используемые для целей Конвенции. Так, подпункт с устанавливает, что «Оператор» в отношении ядерной установки означает лицо, назначенное или признанное отвечающим за установку государством в качестве оператора этой установки. Согласно пункту d «Отвечающее за установку государство» в отношении ядерной установки означает Договаривающуюся сторону, в пределах территории которой находится эта установка, или, если она не находится в пределах территории любого государства, Договаривающуюся сторону, которая эксплуатирует или по разрешению которой эксплуатируется эта ядерная установка.

Таким образом, к первичным субъектам применительно к потребностям атомного права могут быть отнесены не только субъекты гражданского (частного права), например, такие как коммерческая организация, но и субъекты публичного права.

Law control. Поскольку ядерная деятельность, деятельность по использованию атомной энергии, позиционируется в качестве деятельности, создающей повышенную опасность для окружающих, конвенции и национальное законодательство предусматривают меры по осуществлению контроля и надзора в данной сфере. Функции контроля и надзора в энергетической отрасли относятся к традиционным институтам, призванным обеспечить безопасную эксплуатацию энергетических сетей и специального оборудования. В частности, в соответствии с пунктом 3 статьи 514 Гражданского кодекса Республики Беларусь требования к техническому состоянию и эксплуатации энергетических сетей, приборов и оборудования, а также порядок осуществления контроля за их соблюдением определяются законодательством и принятыми в соответствии с ним актами республиканских органов государственного управления.

В статье 5 Закона Республики Беларусь «Об использовании атомной энергии» закреплены полномочия Правительства Республики Беларусь в области использования атомной энергии. Среди иных правомочий определение порядка осуществления государственного надзора за обеспечением физической защиты объектов использования атомной энергии. Закон Республики Беларусь «О радиационной безопасности населения» к функциям государства в области обеспечения радиационной безопасности относит и контроль за оказанием помощи населению, подвергнутому облучению в результате радиационной аварии (ст. 5 Закона). Согласно статье 6 [2] данного Закона Совет Министров Республики Беларусь устанавливает порядок создания и ведения единой государственной системы контроля и учета индивидуальных доз облучения, а также устанавливает порядок проведения радиационного мониторинга. Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь организует и осуществляет государственный надзор. Соответствующие функции возложены также и на другие республиканские органы государственного управления в пределах их компетенции. Конвенция от 17 июня 1994 года о ядерной безопасности определяет, что законодательная и регулирующая основа предусматривает среди прочего систему регулирующего контроля и оценки ядерных установок в целях проверки соблюдения действующих регулирующих положений и условий лицензий (подпункт iii пункта 2 статьи 7 Конвенции).

Заключение. Такое понятие, как атомная энергия, является идентификатором правоотношений, реализуемых в сфере осуществления ядерной деятельности, деятельности по использованию энергии, производимой с использованием ядерных установок. Понятие атомная энергия может применяться к отношениям по производству, передаче и потреблению электрической и тепловой энергии, когда такая энергия вырабатывается на атомных электростанциях.

ЛИТЕРАТУРА

1. Лысенко, А. «Мощность» как самостоятельный объект гражданского оборота / А. Лысенко // Хозяйство и право. – 2008. – № 12. – С. 43.
2. Богоненко, В.А. Объекты атомного права Республики Беларусь / В.А. Богоненко // Вестн. Полоц. гос. ун-та. Сер. Д. Экономические и юридические науки. – 2011. – № 5. – С. 140.

Поступила 20.09.2011

THE PURPOSE OF IDENTIFYING RELATIONSHIPS IN THE FIELD OF NUCLEAR ENERGY IN THE REPUBLIC OF BELARUS

V. BOGONENKO

For the purpose of identifying relationships in the field of nuclear energy in the Republic of Belarus offers the theoretical foundation, which are classified according to formal and legal status. Legal description of the formal and legal signs with reference to the legislation of the Republic of Belarus and conventions in the field of nuclear activities is given. Determined by the legal significance of the formal and legal features, as well as the problems they are used for identification purposes. Particular attention is paid to signs, indicating the status and nature of nuclear activities as an activity which creates an increased danger to others. Special attention is paid to supervision in the field of nuclear activities, including the use of atomic energy. The material builds on the need to define the legal concepts of atomic law.