

Правовые вопросы

Международно-правовая основа ядерной безопасности

РЕЗЮМЕ

- основополагающая цель безопасности — защита людей и охрана окружающей среды от вредного воздействия ионизирующего излучения.
- Ядерная безопасность обеспечивается для того, чтобы достичь надлежащих условий эксплуатации, предотвратить аварии и смягчить последствия в случае, если они происходят.
- Международно-правовая основа ядерной безопасности была создана после аварии на Чернобыльской АЭС и состоит из документов, имеющих как юридически обязательный, так и рекомендательный характер. После аварии на АЭС «Фукусима-дайити» укрепление этой основы было продолжено, в частности путем совершенствования процесса независимой экспертизы, предусмотренного конвенциями по безопасности, включая практические механизмы, на которых базируются конвенции об аварийных ситуациях (Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии и Конвенция о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации).
- МАГАТЭ оказывает государствам-членам помощь в присоединении к соответствующим международно-правовым документам, в том числе в области ядерной безопасности, и в их осуществлении.

ВВЕДЕНИЕ

Основополагающая цель безопасности, состоящая в защите людей и охране окружающей среды, должна достигаться без неоправданного ограничения эксплуатации установок или осуществления деятельности. Меры в области ядерной безопасности направлены на то, чтобы при эксплуатации установок и осуществлении деятельности соблюдались наивысшие стандарты безопасности. Глобальный режим ядерной безопасности обеспечивает основу для осуществления деятельности, связанной с использованием ядерной энергии и ионизирующего излучения в мирных целях.

МНОГОСТОРОННИЕ ДОГОВОРЫ

Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии

В 1986 году, после аварии на Чернобыльской АЭС, под эгидой МАГАТЭ был создан механизм быстрого обмена информацией в рамках Конвенции об оперативном оповещении о ядерной аварии (Конвенции об оперативном оповещении). Конвенция об оперативном оповещении применяется в случае аварии в государстве-участнике,



Генеральный директор МАГАТЭ Рафаэль Мариано Гросси проводит ежегодное мероприятие, посвященное договорам, на котором государства-члены имеют возможность сдать на хранение документы о ратификации международных договоров под эгидой МАГАТЭ или о присоединении к ним.
(Фото: Д. Кальма/МАГАТЭ)

вследствие которой происходит или может произойти выброс радиоактивных веществ и которая привела или может привести к международному трансграничному выбросу, что могло бы иметь с точки зрения радиационной безопасности значение для другого государства. Государство-участник должно, непосредственно или через МАГАТЭ, оповестить государства, которые подверглись или могут подвергнуться физическому воздействию, об аварии, ее характере, времени, когда она произошла, и ее точном месте. Кроме того, государства-участники могут добровольно сообщать о ядерной аварии любого типа, чтобы свести к минимуму ее радиологические последствия.

Конвенция о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации

Конвенция о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации (Конвенция о помощи) была также принята в 1986 году. Конвенция о помощи призвана повысить эффективность международного реагирования на ядерную аварию или радиационную аварийную ситуацию независимо от ее причины, что достигается путем создания международной системы в целях содействия оперативному запрашиванию и предоставлению помощи в случае ядерной

аварии или радиационной аварийной ситуации и путем поощрения, облегчения и поддержки соответствующего сотрудничества между государствами-участниками. Когда государство-участник получает просьбу о помощи, оно безотлагательно принимает решение и сообщает запрашивающему государству-участнику, непосредственно или через МАГАТЭ, о том, в состоянии ли оно предоставить запрашиваемую помощь, а также об объеме и условиях помощи, которая может быть предоставлена.

Вышеупомянутые конвенции дополняются соответствующими нормами безопасности МАГАТЭ, прежде всего публикацией категории «Требования безопасности» «Готовность и реагирование в случае ядерной или радиологической аварийной ситуации» (GSR Part 7), а также рядом дополнительных механизмов и договоренностей, включая Практическое руководство по связи в случае инцидентов и аварийных ситуаций (EPR-IEComm 2019), Сеть реагирования и оказания помощи (EPR-RANET 2018) и План по совместному управлению радиационными аварийными ситуациями (EPR-JPLAN 2017).

Конвенция о ядерной безопасности

Краеугольным камнем международной системы ядерной безопасности является Конвенция о ядерной безопасности (КЯБ), которая была принята в 1994 году. Это первый юридически обязательный международный договор, касающийся безопасности ядерных установок; он призван обеспечить безопасную, регулируемую и экологичную эксплуатацию таких установок. КЯБ посвящена безопасности ядерных установок, т. е. наземных гражданских атомных электростанций, находящихся под юрисдикцией договаривающейся стороны. Она также охватывает установки для хранения радиоактивных материалов, обращения с ними и их обработки, если такие установки находятся на той же самой площадке и имеют непосредственное

отношение к эксплуатации АЭС. В основе КЯБ лежит общая заинтересованность в достижении более высоких уровней ядерной безопасности, развиваемой и поддерживаемой с помощью проводимых раз в три года «совещаний по рассмотрению», на которых договаривающиеся стороны представляют для проведения «независимой экспертизы» доклады о выполнении своих обязательств. Кроме того, до совещания по рассмотрению договаривающиеся стороны могут в письменном виде задавать вопросы и представлять замечания в отношении докладов других сторон.

Объединенная конвенция о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами

Объединенная конвенция о безопасности обращения с отработавшим топливом и о безопасности обращения с радиоактивными отходами (Объединенная конвенция), которая была принята в 1997 году, является первым юридически обязательным международным договором, касающимся безопасности обращения с отработавшим топливом и радиоактивными отходами. В ней закреплены обязательства договаривающихся сторон по достижению и поддержанию высокого уровня безопасности в этих областях. Объединенная конвенция имеет отношение к i) безопасности обращения с отработавшим топливом, образующимся в результате эксплуатации гражданских ядерных реакторов, ii) безопасности обращения с радиоактивными отходами в тех случаях, когда радиоактивные отходы образуются в результате гражданской деятельности, и iii) определенным сбросам. Объединенная конвенция имеет структуру, аналогичную КЯБ, и также предусматривает применение механизма «независимой экспертизы».

КОНВЕНЦИЯ ОБ ОПЕРАТИВНОМ ОПОВЕЩЕНИИ И КОНВЕНЦИЯ О ПОМОЩИ

Присоединившись к этим конвенциям, государства могут воспользоваться преимуществами, связанными с быстрым предоставлением информации и системой оперативной помощи в случае ядерной или радиологической аварийной ситуации, что позволяет им предпринимать соответствующие национальные чрезвычайные меры и смягчать последствия такой ядерной или радиологической аварийной ситуации.

Присоединение к этим конвенциям также способствует созданию более масштабного и мощного международного потенциала аварийного реагирования, благодаря которому можно свести к минимуму последствия ядерных и радиологических аварийных ситуаций и защитить людей, имущество и окружающую среду от последствий радиоактивных выбросов.

ВЫГОДЫ ОТ ПРИСОЕДИНЕНИЯ К

КОНВЕНЦИЯ О ЯДЕРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Все государства, в том числе те, которые не имеют ядерной энергии, заинтересованы в возможности ее развития, особенно государства-соседи, обеспечивали ядерную безопасность. Для всех договаривающихся сторон проводить рассмотрение представляемых договаривающимися сторонами с ядерной энергетикой национальные меры по обеспечению безопасности атомной энергии в соответствии с международными стандартами. Кроме того, в ходе дискуссий на совещаниях по рассмотрению предоставляется информация о ядерных программах и аварийной готовности.

В процессе рассмотрения появляется уникальная возможность для договаривающихся сторон, особенно полезно для договаривающихся сторон, которые не имеют ядерной энергетической программы. Кроме того, присоединение к конвенции способствует получению помощи договаривающимися сторонами, развитию инфраструктуры, а также для того, чтобы повысить осведомленность о мерах безопасности, применимых к ядерной энергетике, и общественной поддержкой для развития ядерно-энергетического сектора.

УКРЕПЛЕНИЕ ГЛОБАЛЬНОГО РЕЖИМА ЯДЕРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ПОСЛЕ АВАРИИ НА АЭС «ФУКУСИМА-ДАЙТИ»

Всю ответственность за ядерную безопасность в пределах государства целиком несет это государство, однако международное сотрудничество также играет ключевую роль. После произошедшей в 2011 году аварии на АЭС «Фукусима-дайити» были предприняты важные шаги в соответствии с Планом действий МАГАТЭ по ядерной безопасности, призванные расширить возможности МАГАТЭ по обеспечению готовности, усовершенствовать коммуникацию в случае аварийных ситуаций, повысить эффективность международной помощи, а также улучшить межведомственную координацию реагирования и независимую экспертизу национальных мер в сфере аварийной готовности и реагирования. Роль МАГАТЭ была существенно усилена в том, что касается оповещения, информирования общественности, включая анализ имеющейся информации и прогнозирование возможных сценариев, предоставления помощи и координации межведомственного реагирования.

ЮРИДИЧЕСКИ НЕ ОБЯЗАТЕЛЬНЫЕ ДОКУМЕНТЫ

Кодекс поведения по обеспечению безопасности и сохранности радиоактивных источников, который был опубликован в 2001 году и пересмотрен в 2003 году, призван помочь государствам в достижении и поддержании высокого уровня безопасности и сохранности радиоактивных источников на всем протяжении их жизненного цикла. В нем содержатся руководящие указания по разработке и осуществлению национальной политики, законов и регулирующих положений и по содействию международному сотрудничеству в связи с радиоактивными источниками, которые могут представлять значительную опасность для



Глобальный режим ядерной безопасности обеспечивает основу для использования ядерной энергии и ионизирующего излучения в мирных целях. Меры в области ядерной безопасности направлены на то, чтобы при осуществлении деятельности соблюдались наивысшие стандарты безопасности.

(Фото: Д. Кальма/МАГАТЭ)

отдельных лиц, общества и окружающей среды. Государствам рекомендуется взять на себя политическое обязательство выполнять руководящие указания, изложенные в Кодексе поведения, уведомив об этом Генерального директора МАГАТЭ в письменном виде. Кодекс поведения дополняется двумя руководящими документами: один, опубликованный в 2005 году и пересмотренный в 2012 году, посвящен импорту и экспорту радиоактивных источников, а другой, опубликованный в 2018 году, касается обращения с изъятыми из употребления радиоактивными источниками.

ИСОЕДИНЕНИЯ

и

о-энергетической программы и не рассматривают государства, реализующие такие программы, безопасность на высоком уровне. КЯБ позволяет ение национальных докладов об осуществлении, но-энергетическими программами, и гарантирует, что ных электростанций соответствуют международным по рассмотрению неядерные страны могут получить ости.

кность делиться опытом и учиться друг у друга, что ые планируют приступить к реализации ядерно- к КЯБ может способствовать расширению возможностей которые располагают ограниченными ресурсами, на ы повысить на политическом и общественном уровнях ядерным установкам, и заручиться политической и гической программы.

ОБЪЕДИНЕННАЯ КОНВЕНЦИЯ

Все государства заинтересованы в осуществлении рациональной политики и практики для обеспечения безопасности обращения с отработавшим топливом и радиоактивными отходами.

Как и в случае с КЯБ, обмен информацией, активно происходящий благодаря совещаниям в рамках независимой экспертизы, может быть особенно полезен для стран, не имеющих достаточных экспертных ресурсов для обеспечения безопасности обращения с отработавшим топливом и радиоактивными отходами. Независимые экспертизы полезны и для договаривающихся сторон с крупными ядерными программами, поскольку такие экспертизы позволяют повысить прозрачность и получить независимую и объективную оценку национальной практики обеспечения безопасности. Кроме того, совещания в рамках независимой экспертизы способствуют обмену опытом регулирующей практики и практики обеспечения безопасности, и в результате улучшается понимание проблематики обращения с отработавшим топливом и радиоактивными отходами.

Кроме того, цель Кодекса поведения по безопасности исследовательских реакторов, принятого в 2004 году, состоит в достижении и поддержании высокого уровня безопасности исследовательских реакторов путем укрепления международных мер по обеспечению ядерной безопасности в отношении гражданских исследовательских реакторов. Он устанавливает параметры для управления безопасностью исследовательских реакторов и содержит предназначенные для правительств, регулирующих органов и эксплуатирующих организаций руководящие указания по разработке и согласованию соответствующей политики, законов и регулирующих положений.

Согласно своему Уставу, МАГАТЭ уполномочивается устанавливать нормы безопасности для охраны здоровья и сведения к минимуму опасности для жизни и имущества. МАГАТЭ должно применять эти нормы в своей собственной работе, а государства могут применять их в рамках своих национальных регулирующих положений. В Серию норм безопасности МАГАТЭ входят публикации категорий «Основы безопасности», «Общие требования безопасности», «Конкретные требования безопасности» и «Руководства по безопасности». МАГАТЭ также играет центральную роль в оказании помощи странам в обеспечении безопасной перевозки радиоактивного материала как на национальном, так и на международном уровне. В 1961 году МАГАТЭ опубликовало свои первые Правила безопасной перевозки радиоактивных материалов, которые пересматривались и регулярно обновлялись в течение последних 60 лет и которые лежат в основе международных типовых правил, установленных другими организациями системы ООН, в том числе Международной морской организацией и Международной организацией гражданской авиации.

ЮРИДИЧЕСКАЯ И ТЕХНИЧЕСКАЯ ПОМОЩЬ СО СТОРОНЫ МАГАТЭ

В рамках программы законодательной помощи МАГАТЭ государствам-членам оказывается содействие в оценке и пересмотре их национального законодательства в целях выполнения обязательств, вытекающих из международно-правовых документов, участниками которых они являются или к которым они намерены присоединиться. Предоставляя законодательную помощь, Агентство содействует применению всеобъемлющего подхода, охватывающего все аспекты ядерного права, включая ядерную безопасность, физическую безопасность, гарантии и ответственность за ядерный ущерб. Применительно к ядерной безопасности содействие

оказывается в подготовке и пересмотре национальных правовых положений, которые касаются установок и видов деятельности, связанных с ядерным топливным циклом и другими элементами надлежащей национальной юридической основы в сфере ядерной безопасности.

МАГАТЭ также помогает государствам-членам соблюдать и осуществлять положения международно-правовых документов в области ядерной безопасности путем предоставления консультационных услуг, таких как услуги по комплексной оценке деятельности органа регулирования (ИРПС), услуги по комплексному рассмотрению программ обращения с радиоактивными отходами и отработавшим топливом, вывода из эксплуатации и восстановления окружающей среды (АРТЕМИС) и услуги по оценке аварийной готовности (ЭПРЕВ).

В ЧЕМ МАГАТЭ МОЖЕТ ПОМОЧЬ ГОСУДАРСТВАМ-ЧЛЕНАМ

1. Углубление знаний о юридической основе ядерной безопасности, в том числе повышение осведомленности о выгодах от присоединения к ключевым международно-правовым документам, посредством участия в мероприятиях МАГАТЭ по оказанию законодательной помощи.
2. Участие в программе законодательной помощи МАГАТЭ в целях получения более полного представления об элементах надлежащей национальной ядерно-правовой основы, в том числе в области ядерной безопасности.

Контактное лицо для получения дополнительной информации и помощи:

Юрисконсульт и директор

Бюро по правовым вопросам

Международное агентство по атомной энергии

Венский международный центр, а/я 100

1400 ВЕНА, АВСТРИЯ


Тел.: (+43 1) 2600-21500

Эл. почта: Legislative-Assistance.Contact-Point@iaea.org

Дополнительные сведения можно получить по адресу: www.iaea.org/ola

Обозрение МАГАТЭ издается Бюро общественной информации и коммуникации

С более подробной информацией о МАГАТЭ и его работе можно ознакомиться на сайте www.iaea.org

или на наших страницах 

или во флагманской публикации Агентства «Бюллетень МАГАТЭ» по адресу www.iaea.org/bulletin

МАГАТЭ, Венский международный центр, а/я 100, 1400 Вена, Австрия

Эл. почта: info@iaea.org • Телефон: +43 (1) 2600-0 • Факс: +43 (1) 2600-7

