

Правовые вопросы

Правовая основа физической ядерной безопасности



Вступительное слово Генерального директора МАГАТЭ Рафаэля Мариано Гросси в ходе параллельного мероприятия на уровне министров, посвященного укреплению глобальной правовой основы физической ядерной безопасности, во время Международной конференции «Физическая ядерная безопасность: поддержание и активизация усилий» (МКФЯБ-2020). (Фото: Д. Кальма/МАГАТЭ)

РЕЗЮМЕ

- Физическая ядерная безопасность играет важнейшую роль в обеспечении безопасного, надежного и мирного использования ядерных технологий.
- Единого международно-правового документа, который комплексно регулировал бы вопросы физической ядерной безопасности, не существует.
- Международно-правовую основу физической ядерной безопасности составляет ряд документов, как юридически обязательных, так и юридически не обязательных.
- МАГАТЭ оказывает государствам-членам помощь в присоединении к соответствующим международно-правовым документам, в том числе в области физической ядерной безопасности, и в их осуществлении.

ВВЕДЕНИЕ

Обеспечение физической ядерной безопасности предполагает предотвращение и выявление преступных или умышленных несанкционированных действий с использованием или в отношении ядерного материала, другого радиоактивного материала, соответствующих установок или соответствующей деятельности, а также реагирование на такие действия.

Международно-правовая основа физической ядерной безопасности служит фундаментом для создания эффективных национальных режимов физической ядерной безопасности. На ней также базируется международное сотрудничество и помощь, и она способствует гармонизации подходов к борьбе с преступными и иными умышленными несанкционированными действиями с использованием ядерного и другого радиоактивного материала.

МНОГОСТОРОННИЕ ДОГОВОРЫ

Основным договором в области физической ядерной безопасности является принятая под эгидой МАГАТЭ Конвенция о физической защите ядерного материала (КФЗЯМ) и поправка 2005 года к ней. Вступление в силу КФЗЯМ в 1987 году и поправки к ней в мае 2016 года стало важнейшими вехами в развитии международно-правовой основы физической ядерной безопасности, поскольку они остаются единственными международными юридически обязательными документами в области физической защиты ядерного материала, причем поправка относится и к ядерным установкам, используемым в мирных целях. КФЗЯМ устанавливает правовые обязательства для участников в отношении физической защиты используемого в мирных



Юрисконсульт и директор Бюро по правовым вопросам МАГАТЭ Пери Линн Джонсон на мероприятии по случаю вступления в силу поправки к КФЗЯМ. (Фото: Д. Кальма/МАГАТЭ)

целях ядерного материала во время международной перевозки; введения уголовной ответственности за некоторые правонарушения; а также международного сотрудничества, например, в случае кражи, захвата путем грабежа или какого-либо другого незаконного захвата ядерного материала или реальной угрозы таких действий.

Поправка к КФЗЯМ распространяет сферу действия первоначального договора на физическую защиту ядерных установок и ядерного материала, используемых в мирных целях, при использовании, хранении и перевозке внутри государства. Она также устанавливает уголовную ответственность за ряд правонарушений, связанных с незаконным оборотом и саботажем в отношении ядерного материала или ядерных установок, и предусматривает укрепление международного сотрудничества в свете расширения сферы действия, в частности оказание помощи и обмен информацией в случае саботажа.

Вместе с тем существуют и другие договоры, регулирующие аспекты физической ядерной безопасности. Например, принятая под эгидой Организации Объединенных Наций Международная конвенция о борьбе с актами ядерного терроризма (МКБЯТ) охватывает весь радиоактивный материал, в том числе ядерный материал, и требует от государств-участников ввести уголовную ответственность за незаконное и умышленное владение радиоактивным материалом или радиоактивными устройствами и их использование, а также за незаконное использование или повреждение ядерных установок. Кроме того, МКБЯТ обязывает государства-участники «прилагать все усилия» к принятию надлежащих мер по обеспечению физической защиты ядерного и другого радиоактивного материала по смыслу Конвенции, а также учитывать соответствующие рекомендации и функции МАГАТЭ. Однако в отличие от КФЗЯМ и поправки к ней МКБЯТ не устанавливает каких-либо конкретных обязательств по принятию необходимых законных и подзаконных актов для обеспечения физической защиты материала и установок.

В число других соответствующих документов входят Международная конвенция о борьбе с бомбовым

терроризмом и Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма, принятые под эгидой Организации Объединенных Наций; Протокол 2005 года к Конвенции о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности морского судоходства, и Протокол 2005 года к Протоколу о борьбе с незаконными актами, направленными против безопасности стационарных платформ, расположенных на континентальном шельфе, принятые под эгидой Международной морской организации (ИМО); а также Конвенция о борьбе с незаконными актами в отношении международной гражданской авиации, принятая под эгидой Международной организации гражданской авиации (ИКАО).

РЕЗОЛЮЦИИ 1373 И 1540 СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Помимо вышеупомянутых документов отношение к физической ядерной безопасности имеют резолюция 1373 Совета Безопасности и резолюция 1540 Совета Безопасности, и, поскольку они были приняты на основании главы VII Устава Организации Объединенных Наций, они являются юридически обязательными для всех государств — членов Организации Объединенных Наций.

В резолюции 1373 Совета Безопасности, в частности, содержится призыв к государствам сотрудничать в целях предотвращения и пресечения террористических актов и принимать меры против виновных в совершении таких актов, а также стать участниками соответствующих международных конвенций и протоколов, касающихся терроризма. В резолюции 1540 Совета Безопасности изложены обязательства государств, в частности, принимать и применять законы, запрещающие негосударственным субъектам разрабатывать, приобретать, применять и передавать ядерное, химическое или биологическое оружие и средства его доставки. Кроме того, она требует от государств разрабатывать и осуществлять надлежащие эффективные меры по обеспечению учета и сохранности соответствующих материалов при производстве, применении и хранении, а также надлежащие эффективные меры физической защиты, пограничного контроля и экспортного контроля.

ПРЕИМУЩЕСТВА ПРИСОЕДИНЕНИЯ К КФЗЯМ И ПОПРАВКЕ К НЕЙ

Существует несколько причин, по которым КФЗЯМ, усиленная поправкой к ней, актуальна для всех государств, а не только для тех, в которых имеются ядерные установки или ядерные материалы.

1. Она укрепляет национальную безопасность государства, формируя более прочную международную основу для борьбы с ядерным терроризмом и обеспечения сохранности ядерного материала, что помогает снизить вероятность злоумышленных действий с использованием ядерного материала и/или установок.
2. Она облегчает международное и региональное сотрудничество и оказание помощи в этой области.

3. Она служит основой для обеспечения того, чтобы лица, причастные к террористическим и другим преступным действиям, привлекались к судебной ответственности и не могли укрыться от правосудия.
4. Она способствует гармонизации национальных подходов к предотвращению преступных и других несанкционированных действий с использованием ядерного материала и установок и реагированию на такие действия, поскольку она предусматривает признание того, что подобные действия, совершаемые в одном государстве, будут иметь последствия для других.
5. Присоединение к КФЗЯМ и поправке к ней и их полное осуществление способствуют выполнению обязательств государства в соответствии с резолюцией 1540 Совета Безопасности.

ЮРИДИЧЕСКИ НЕ ОБЯЗАТЕЛЬНЫЕ ДОКУМЕНТЫ

МАГАТЭ также выпускает и обновляет Серию изданий по физической ядерной безопасности, в которую входят четыре категории публикаций: «Основы физической ядерной безопасности», «Рекомендации», «Практические руководства» и «Технические руководящие материалы». В Серию изданий по физической ядерной безопасности входят международные консенсусные руководящие материалы по всем аспектам

физической ядерной безопасности. Она согласуется с обязательствами по вышеупомянутым юридически обязательным документам, включая КФЗЯМ и поправку к ней, и помогает государствам в выполнении этих обязательств.

Помимо этого, Кодекс поведения по обеспечению безопасности и сохранности радиоактивных источников МАГАТЭ 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 отдельных лиц, общества или 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 руководящими документами, озаглавленными «Руководящие материалы по импорту и экспорту радиоактивных источников» и «Руководящие материалы по обращению с изъятими из употребления радиоактивными источниками».

Конвенция о физической защите ядерного материала (КФЗЯМ) и поправка к ней

	Физическая защита	Правонарушения	Международное сотрудничество
К Ф З Я М	Международная перевозка ядерного материала	<p>Умышленные несанкционированные действия с использованием ядерного материала</p> <p>Угроза использования ядерного материала для причинения вреда</p> <p>Кража ядерного материала или его захват путем грабежа</p> <p>Сопутствующие правонарушения (попытка совершить одно из перечисленных правонарушений или участие в нем)</p>	<p>Сотрудничество и помощь в связи с уголовным судопроизводством и системами физической защиты</p> <p>Обмен информацией в целях защиты или возвращения незаконно захваченного материала</p>
	а также	а также	а также
П О П Р А В К А	<p>Ядерные установки; ядерный материал при использовании, хранении и перевозке внутри государства</p> <p>Режим физической защиты (например, создание законодательной и регулирующей основы, компетентного органа)</p>	<p>Контрабанда ядерного материала</p> <p>Саботаж в отношении ядерных установок</p> <p>Охват «существенного ущерба окружающей среде»</p> <p>Новые сопутствующие правонарушения (организация других лиц или руководство ими в целях совершения одного из перечисленных правонарушений)</p>	<p>Большой масштаб сотрудничества, помощи и обмена информацией в случае саботажа</p>



ПОМОЩЬ СО СТОРОНЫ МАГАТЭ

МАГАТЭ содействует присоединению государств-членов к международно-правовым документам в области физической ядерной безопасности и их осуществлению, предоставляя такие консультационные услуги, как международные консультационные услуги по физической защите (ИППАС) и международные консультационные услуги по физической ядерной безопасности (ИНССерв), и реализуя комплексные планы поддержки физической ядерной безопасности (КППФЯБ) и программу законодательной помощи 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 в ядерной области, участниками которых они являются или к которым они намерены присоединиться. Предоставляя законодательную помощь, МАГАТЭ содействует применению всеобъемлющего подхода, охватывающего все аспекты ядерного права, включая ядерную безопасность, физическую безопасность и гарантии, а также ответственность за ядерный ущерб. В случае КФЗЯМ и поправки к ней содействие оказывается в подготовке и пересмотре национальных правовых положений, касающихся физической защиты, введения уголовной ответственности и других элементов надлежащей национальной правовой основы физической ядерной безопасности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Всеобщее присоединение к международно-правовым документам в области физической ядерной безопасности, в частности к КФЗЯМ и поправке к ней и МКБЯТ, и их полное осуществление, а также использование применимых международных руководящих материалов, в том числе изложенных в Серии изданий по физической ядерной безопасности, помогает государствам получать выгоды, связанные с ядерной наукой и технологиями, снижая при этом угрозы здоровью человека, обществу и окружающей среде.

Более подробное описание и анализ соответствующих международно-правовых документов можно найти в изданной в 2011 году публикации «The International Legal Framework for Nuclear Security» («Международно-правовая основа физической ядерной безопасности») (IAEA International Law Series No. 4).

В ЧЕМ МАГАТЭ МОЖЕТ ПОМОЧЬ ГОСУДАРСТВАМ-ЧЛЕНАМ

1. Углубление знаний о правовой основе физической ядерной безопасности, в том числе повышение осведомленности о выгодах от присоединения к ключевым международно-правовым документам, посредством участия в семинарах и практикумах МАГАТЭ.
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 физической ядерной безопасности.

Контактное лицо для получения дополнительной информации:

Юриисконсульт и директор
Бюро по правовым вопросам
Международное агентство по атомной энергии
Vienna International Centre, PO Box 100
1400 Vienna, Austria
Тел.: (+43 1) 2600-21500
Эл. почта: Legislative-Assistance.Contact-Point@iaea.org
Дополнительная информация имеется по адресу:
www.iaea.org/ola

Обозрение МАГАТЭ издается Бюро общественной информации и коммуникации
Редактор: Аабха Диксит • Дизайн: Риту Кенн

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

или на наших страницах 

или в ведущем издании 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