

Министерство образования и науки Российской Федерации

**Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования**

«Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого»

Гуманитарный институт

Кафедра «Юриспруденция и судебно-техническая экспертиза»

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

БАКАЛАВРА

**Ответственность за нарушение законодательства Российской
Федерации в области использования атомной энергии**

Направление 40.03.01 — юриспруденция

Студент гр. 43821/6

Простихин Александр Владимирович

Санкт–Петербург

2017

Министерство образования и науки Российской Федерации

**Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования**

«Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого»

Гуманитарный институт

Кафедра «Юриспруденция и судебно-техническая экспертиза»

Работа допущена к защите
Зав. кафедрой «Юриспруденция и
судебно-техническая экспертиза»

_____ В.Н. Снетков

_____ 2017 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

БАКАЛАВРА

**Тема: Ответственность за нарушение законодательства Российской
Федерации в области использования атомной энергии**

Направление 40.03.01 — юриспруденция

Выполнил студент гр. 43821/6 _____ А.В.Простихин

Руководитель к.ю.н., доцент _____ М. А. Ермолина

Санкт-Петербург

2017

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
ГЛАВА 1.ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ АТОМНОЙ ЭНЕРГИИ	4
1.1 Правовое регулирование ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии	7
1.2 Этапы формирования норм об ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии	9
1.3 Причины нарушения законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии	16
ГЛАВА 2.ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ АТОМНОЙ ЭНЕРГИИ.....	19
2.1 Понятие и субъекты ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии	19
2.2 Виды ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии	28
ГЛАВА 3. ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА ПО ДЕЛАМ О НАРУШЕНИЯХ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ АТОМНОЙ ЭНЕРГИИ.....	37
3.1 Анализ практики нарушений законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии	37
3.2 Проблемы привлечения к ответственности за нарушение законодательства в области использования атомной энергии	37
3.3 Предложения по совершенствованию законодательства в сфере предупреждения нарушений законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии	42
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	47
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	49

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. Развитие сферы использования атомной энергии является одним из важных стратегических направлений в обеспечении устойчивого и безопасного развития российской экономики в современных условиях. Помимо Федерального закона от 21 ноября 1995 года N 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии»¹, роль атомной энергетики в технологическом развитии России подчеркивается в целом ряде документов, посвященных социально-экономическому развитию страны. Так, согласно «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р², в ред. от 8 августа 2009 г.) целью государственной политики в области атомной энергетики является развитие российского атомного энергопромышленного комплекса, обеспечивающего потребности российского рынка конкурентной высокотехнологичной продукцией, и достижение лидирующих позиций на мировых рынках в области энергетики, ядерных технологий, материалов и услуг при соблюдении стандартов гарантированной безопасности и режима нераспространения.

Программные решения создают необходимые предпосылки для ускоренного развития атомной отрасли³. Однако непременным условием предусматриваемого указанными документами беспрецедентного по своим масштабам и выделяемым средствам инновационного развития атомной отрасли является совершенствование ее законодательного обеспечения.

При этом в сферу регулирующей деятельности входит, помимо регулирования ядерной и радиационной безопасности, регулирование

¹ СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4552.

² СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.

³ Государственная программа Российской Федерации «Развитие атомного энергопромышленного комплекса»: утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 июня 2014 г. N 506-12.

физической защиты ядерных установок, радиационных источников, пунктов хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ (физической безопасности), технической (промышленной) и экологической безопасности при использовании атомной энергии.

На сегодняшний день отсутствует четкий механизм наступления ответственности за нарушение законодательства в области использования атомной энергии, что в конечном счете отрицательно воздействует на обеспечение безопасности на объектах атомной энергии.

Цель дипломной работы состоит в рассмотрении механизма ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи:

- Провести анализ норм международного права в сфере использования атомной энергии с точки зрения глобальной экологической безопасности;

- Провести анализ норм, регулирующих ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии;

- Провести анализ правоприменительной практики по делам о нарушениях законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии;

- Внести предложения по совершенствованию законодательства в сфере предупреждения нарушений законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии.

Объект исследования – законодательство Российской Федерации в области использования атомной энергии.

Предмет исследования – особенности ответственности в области использования атомной энергии.

В ходе написания работы были использованы общенаучные, частные и специальные методы познания, в их числе исторический, логический, метод анализа и синтеза, комплексный, сравнения, формально-юридический, и другие. Применение указанных методов позволило достичь обозначенной в работе цели.

Нормативно-правовую базу исследования составили: Конституция Российской Федерации, Федеральный закон «Об использовании атомной энергии», Федеральный закон «О радиационной безопасности населения», Федеральный закон «Об охране окружающей среды», Федеральный закон «О техническом регулировании», а также другие нормативно-правовые акты.

Структура и объем работы обусловлены предметом, целями исследования. Работа состоит из трех глав, введения, заключения и списка использованной литературы. Каждая глава состоит из параграфов, посвященных отдельным изучаемым вопросам, призванных отразить логику изложения материала и облегчить систематическое восприятие работы.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В ОБЛАСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ АТОМНОЙ ЭНЕРГИИ

1.1 Правовое регулирование ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии

Важнейшей частью юридического обеспечения атомной отрасли является ответственность, которая наступает за нарушение законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии, в силу того, что последствия ядерной аварии или террористического акта могут иметь глобальные последствия. Из вышесказанного следует вывод, что специалисты, которые работают в атомной отрасли, должны четко осознавать свои права и обязанности, так как без знания границ своей деятельности они не могут реально осуществлять свою деятельность. Важно отметить, что до 1995 года не было нормативно-правовых актов, которые бы регулировали вопросы в указанной сфере, но с появлением Федерального Закона «Об использовании атомной энергии» этот вопрос был решен. В 61 статье данного закона определены субъекты ответственности и виды правонарушений в области использования атомной энергии.

1 января 2017 года вступил в силу Федеральный закон от 3 июля 2016 года №356-ФЗ «О внесении изменений в статью 31 Федерального закона «Об использовании атомной энергии» (далее – закон).

В целях повышения уровня антитеррористической защищенности объектов использования атомной энергии Законом устанавливается «зона безопасности с особым правовым режимом». Особый правовой режим зоны безопасности включает ограничения:

- на въезд и (или) пребывание граждан на территории зоны безопасности с установлением перечня оснований для отказа во въезде или в пребывании граждан на территории такой зоны;

- на полёты летательных аппаратов над территорией зоны безопасности;

- ограничения на право ведения хозяйственной и предпринимательской деятельности, владения, пользования и распоряжения природными ресурсами, недвижимым имуществом, связанные с ограничениями на въезд и (или) пребывание граждан.

Порядок определения зоны безопасности и порядок обеспечения особого правового режима зоны безопасности, её размеры и границы устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Убытки, причинённые установлением зоны безопасности с особым правовым режимом, возмещаются эксплуатирующей организацией в порядке, установленном земельным законодательством Российской Федерации.

Принятие данного закона способствует повышению антитеррористической защищённости ядерно опасных и радиационно опасных объектов.

Государственная политика в сфере регулирования безопасности должна быть направлена на повышение эффективности государственного контроля и надзора, упорядочение лицензирования, регистрации, аккредитации и сертификации, государственных экспертиз и других форм государственного регулирования административного характера, гарантирующих сохранение достигнутого уровня обеспечения безопасности объектов и видов деятельности в области использования атомной энергии.

1.2 Этапы формирования норм об ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии

Следует заметить, что во всех стратегических документах развития атомной отрасли неизменно отмечается, что устойчивое развитие страны и ее экономический рост неразрывно связаны с необходимостью использования атомной энергии при гарантированном обеспечении ее безопасности. Очевидно, что любая авария с радиационными последствиями может привести к тяжелейшим экологическим, экономическим и социальным последствиям, затормозить развитие атомной отрасли, которая на данный момент конкурентоспособна на мировом рынке, и, как следствие, замедлить экономическое развитие страны.

В целях реализации государственной политики в области безопасного использования атомной энергии Правительством Российской Федерации были последовательно приняты федеральные целевые и иные программы, направленные на устойчивое развитие атомной отрасли страны и обеспечение безопасности населения, работников объектов ядерно-энергетического комплекса и окружающей среды. В 2013 году была рассмотрена и одобрена концепция «Обеспечение ядерной и радиационной и безопасности на 2016–2020 годы и на период до 2025 года», цель которой создания современных систем по заключительным стадиям жизненного цикла области использования атомной энергии (далее – ОИАЭ), реабилитации радиационно загрязненных территорий, медико-санитарного обеспечения, радиационного мониторинга и аварийного реагирования. Постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2010 г. № 50⁴ утверждена федерально-целевая программа «Ядерные энерготехнологии нового поколения на период 2010 - 2015 годов и на

⁴ СЗ РФ. 2010. № 7. Ст. 758.

перспективу до 2020 года». Ее реализация должна обеспечить ускоренное развитие и воспроизводство научно-технологического потенциала атомной энергетики, привлечение молодых специалистов, создание условий для производства конкурентоспособной наукоемкой продукции мирового уровня в области использования атомной энергии и способствовать достижению национальных стратегических целей. В числе документов, нацеленных на решение поставленных задач, следует назвать также Программу инновационного развития и технологической модернизации государственной корпорации «Росатом».

Нельзя не отметить и такой важнейший документ программно-целевого планирования развития атомной отрасли, как государственная программа Российской Федерации «Развитие атомного энергопромышленного комплекса», утвержденная Правительством Российской Федерации 2 июня 2014 г. № 506-12⁵.

К основным целям и задачам программы относятся: обеспечение стабильного развития атомного энергопромышленного комплекса в интересах инновационного развития российской экономики и безопасного использования атомной энергии; укрепление инновационного потенциала дальнейшего развития российских ядерных технологий и расширение сферы их использования;

Обеспечение реализации государственных приоритетов при выполнении государственной корпорацией «Росатом» государственных полномочий и функций в установленной сфере деятельности.

Рассмотренные выше стратегические документы свидетельствуют о серьезной модернизации атомной отрасли России, требующей изменений существующего правового инструментария, в том числе в части формирования норм об ответственности.

⁵ СЗ РФ. 2014. № 24. Ст. 3092.

Процесс формирования политико-правовых основ единой внешней энергетической политики Евросоюза происходил в три этапа, каждый из которых имеет существенные особенности.

Первый этап – формирование политических основ внешней энергетической политики Евросоюза.

Данный этап связан с созданием основ внешней деятельности Евросоюза в энергетической сфере является представлением Еврокомиссией ряда документов (одного из них совместно с Высоким представителем по общей внешней политике и политике безопасности, Генеральным секретарем Совета ЕС Х. Соланой) с предложениями относительно содержания единой внешней энергетической политики, которые были одобрены главами государств и правительствами государств-членов ЕС на заседаниях Европейского совета в период 2000-2007 годов.

Процесс выработки и принятия единой внешней энергетической политики Евросоюза характеризуется следующим. Во-первых, на время принятия внешней энергетической политики Евросоюза в 2007 году указанная политика стала реальностью не в силу действия норм первичного права Евросоюза. Так Договор о Европейском Союзе и Договор, учреждающий Европейское сообщество – первичное право Европейского Союза – не относят энергетику к исключительной компетенции Европейского сообщества. Член Еврокомиссии по энергетике А. Пибалгс на конференции «Энергетическое право и политика Евросоюза» в январе 2007 года прямо признал: «Первые Договоры о Европейских сообществах были посвящены углю и атомной энергии – ключевым видам энергии того времени. Последние же заключенные договоры вообще не содержат специальных положений об энергетике, подобных тем, которые посвящены сельскому хозяйству, рыбной отрасли и транспорту»^[1]. Это стало причиной того, что, как выразился Глава Представительства Еврокомиссии в США посол Дж. Брутон, выступая в дебатах о роли Европы в мире, «проводимая

Евросоюзом в прошедшие 50 лет энергетическая политика является одним из больших провалов, особенно принимая во внимание, что наше существование началось с объединения угля и стали»^[2]. Евросоюз, проделав большой путь, в вопросе энергетики возвращается к исходной точке. Об осознании необходимости устранения существенного пробела в спектре проводимых Евросоюзом политик и безотлагательной потребности формулирования европейской энергетической политики образно высказался А. Пибалгс: «Энергетика лежала в основе основ Евросоюза и недавно вернулась во главу его политической повестки дня»^[3].

Канцлер Германии А. Меркель в речи на официальной церемонии по случаю празднования 50-й годовщины подписания Римских договоров также указала на то, что «Европейский Союз нуждается в более широких и более четко определенных, нежели нынешние, компетенциях на проведение: энергетической политики, внешней политики и политики в области правосудия и внутренних дел»^[4]. Упомянутые А. Меркель внешняя политика и политика в области правосудия и внутренних дел относятся, соответственно, ко второй и третьей опорам Евросоюза, в рамках которых учредительными договорами не предусмотрена деятельность Еврокомиссии. Объединение всех трех политик в едином перечислении лишь подчеркивает, что энергетика в 2007 году не была регламентирована нормами права первой опоры, в рамках которой Еврокомиссия уполномочена осуществлять свою деятельность.

Во-вторых, энергетическая политика Евросоюза, которая подразумевает наделение Еврокомиссии полномочием на деятельность в области энергетики во внутренней и внешней сферах, принята институтом Евросоюза в не совсем обычном формате, а не вследствие вступления в силу положений учредительного договора.

Энергетическая политика для Европы была утверждена в марте 2007 года Советом ЕС в составе глав государств и правительств государств-членов

ЕС. Обычно Совет ЕС заседает в составе отраслевых министров государств-членов Евросоюза. Самым высоким уровнем Совета ЕС считается тот, в котором участвуют министры иностранных дел государств-членов ЕС. До принятия единой энергетической политики Евросоюза только единожды Совет ЕС в составе глав государств и правительств государств-членов ЕС принял в мае 1998 года решение⁶, согласно которому одиннадцать государств-членов ЕС были допущены к третьему этапу Экономического и валютного союза, и им разрешалось ввести единую валюту евро. Однако, в отличие от принятия энергетической политики Евросоюза, именно такая процедура введения единой наднациональной валюты евро была предписана Маастрихтским договором.

Высший уровень участников принятия энергетической политики ЕС свидетельствует о том, что Евросоюз придает европейской энергетической политике не меньшее значение, чем введению единой европейской валюты евро, и указывает на сопоставимость масштабности этих двух событий.

В-третьих, правовая сила документа, которым Совет ЕС принял единую энергетическую политику, не определена учредительными договорами Евросоюза. Правовые последствия введения единой валюты евро и принятия энергетической политики имеют значительное различие, заключающееся в неравнозначности правовой силы документов, которые положены в основу их реализации. Единая валюта евро введена решением – актом, предусмотренным Договором, учреждающим Европейское сообщество, а энергетическая политика Евросоюза – планом действий, документом *sui generis*⁷, в отличие от регламента, директивы и решения – неопределенной, неустановленной правовой силы. Принятие европейской энергетической политики таким документом создавало правовую неопределенность и позволяло Еврокомиссии действовать в области

⁶ Грищенко А.И. Атомное законодательство как составная часть энергетического законодательства // Право и бизнес. Приложение к журналу "Предпринимательское право". 2013. N 1. С. 30 - 48.

⁷ Там же.

энергетики, в том числе во внешней сфере, по своему усмотрению, вне строго очерченных правовых рамок. В правовом смысле это делало полномочие Еврокомиссии «на деятельность в энергетической области отличным от ее полномочий на деятельность в других областях», которые Еврокомиссия имела в силу действия учредительных договоров.

В-четвертых, исходя из того, что правом Евросоюза не установлено, что план действий имеет силу более высокую, чем сообщение Еврокомиссии и итоги Председательства Европейского совета, также документ *sui generis*, необоснованно считать, что энергетическая политика Евросоюза сформулирована только одним планом действий. Энергетическая политика Евросоюза была установлена в 2007 году не единым документом, а совокупностью положений ряда документов, посвященных формированию европейской энергетической политики, которые были подготовлены Еврокомиссией, а также Х. Соланой и одобрены Европейским советом, начиная с 2000 года, главным образом в 2006 и 2007 годах. Общее одобрение концепции энергетической политики Европейским советом означает, что исполнению Еврокомиссией подлежат все основные принципы и нормы, содержащиеся в указанных документах.

В-пятых, установление энергетической политики Евросоюза не посредством учредительного договора приводило к коллизии прав государств-членов ЕС и Евросоюза в области энергетики. С одной стороны, согласно праву Евросоюза, государства-члены ЕС, не включив положение об энергетике в учредительные договоры и, соответственно, не передав полномочие на принятие решений в области энергетики на наднациональный уровень, сохраняли национальный суверенитет в области энергетики и, в частности на проведение как своей внутренней, так и внешней энергетической политики. С другой стороны, даже, несмотря на заверение в том, что государства-члены ЕС имеют суверенитет на собственные энергоресурсы, принятие общей энергетической политики Евросоюза

означает лишение государств-членов ЕС этой части национального суверенитета на то время *de facto*, поскольку это произошло без внесения соответствующих дополнений и изменений в учредительные договоры.

В-шестых, порядок наделения Еврокомиссии полномочием на проведение внешней энергетической политики путем принятия Советом ЕС на высшем уровне документа неустановленной правовой силы является беспрецедентным.

Важно отметить, что до этого момента применялось два правовых основания деятельности Еврокомиссии во внешней сфере.

Первое основание – это прямые указания, содержащиеся в нормах учредительных договоров. Однако полномочие Еврокомиссии на деятельность в области энергетики установлено не путем внесения дополнений и изменений в учредительные договоры, как это было бы необходимо, учитывая, что ныне действующие учредительные договоры не содержат положений об энергетике или положений о внешней деятельности Евросоюза в области энергетики.

Вторым основанием является выведение из положений Статьи 308 Ниццкого договора (бывшей Статьи 235 Маастрихтского договора) о подразумеваемых полномочиях полномочия на проведение внешней политики, если установленного учредительным договором полномочия на проведение внутренней политики недостаточно для достижения одной из целей Европейского Сообщества. Однако, если первичное право не содержит положений о полномочии Еврокомиссии на деятельность в области энергетики, то и полномочие на проведение внешней энергетической политики не может быть выведено из него⁸.

Второй этап – закрепление политических основ единой внешней энергетической политики Евросоюза принятием Лиссабонского договора

⁸ Грищенко А.И. Атомное законодательство как составная часть энергетического законодательства // Право и бизнес. Приложение к журналу "Предпринимательское право". 2013. N 1. С. 30 - 48.

Данный этап связан с созданием основ внешней деятельности Евросоюза в энергетической сфере является вступление в силу Лиссабонского договора, составная часть которого – Договор о функционировании Европейского Союза (до переименования Лиссабонским договором Договор, учреждающий Европейское сообщество), включает положения пяти статей и декларации, которые в своей совокупности регулируют отношения на европейском внутреннем энергетическом рынке и определяют единую внешнюю энергетическую политику Евросоюза.

1.3 Причины нарушения законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии

Терминологические проблемы – одна из причин нарушения законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии. В ст. 71 Конституции Российской Федерации указано, что «в ведении Российской Федерации находятся ... федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы...». Если термин «ядерная энергетика», используемый в Конституции, можно считать синонимом термина «атомная энергетика», то содержание этих терминов покрывает только часть объектов использования атомной энергии. Такая же неточность терминов наблюдается при использовании понятия «заражение» окружающей среды. В ФЗ «О радиационной безопасности населения» такого термина нет. В нем используется термин «радиоактивное загрязнение». Поскольку вышеуказанный закон имеет более высокий юридический статус, то при разработке иных нормативно-правовых документов следует использовать уже принятый в законодательстве термин. При существующем же положении при наступлении юридического случая разночтения

указанных терминов в нормативных актах могут осложнить принятие судебных решений.

Сопоставление названий статей 215 Уголовного кодекса Российской Федерации «Нарушение правил безопасности на объектах атомной энергетики» и 9.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях «Нарушение правил использования атомной энергии и учета ядерных материалов и радиоактивных веществ» показывает, что в обоих кодексах нет определения этих понятий, но его нет и в ФЗ от 21.11.95 года № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии», где в статье 6 вводится иное понятие и дается определение федеральных норм и правил в области использования атомной энергии. То есть преступлением и административным правонарушением признаются нарушения правил, наименования которых в трех законодательных актах различны и аутентичность которых при необходимости придется устанавливать в судебном разбирательстве.

Согласно Закону об использовании атомной энергии, П. х. я. м. и радиоактивных веществ, хранилища радиоактивных отходов (пункты хранения), имеющие оборонное назначение, находятся в федеральной собственности. Не имеющие оборонного назначения П. х. я. м. находятся в федеральной собственности, если иное не установлено законом.

К. о. о. о. с. получили отражение в Законе об охране окружающей природной среды, в Законе об экологической экспертизе, в Законе о радиационной безопасности населения, в Законе об использовании атомной энергии, в Земельном кодексе, в Водном кодексе, в Лесном кодексе, в Законе о недрах, в Законе об охране атмосферного воздуха и других нормативных правовых актах Российской Федерации, регулирующих отношения в области охраны окружающей среды.

В России впервые экологическое страхование было продекларировано в ранее действовавшем Законе Российской Федерации «Об охране

окружающей природной среды» от 1991 г. При этом федеральным законодательством в 90-х гг. определена обязанность предприятия страховать свою гражданскую ответственность. Эти положения нашли отражение в федеральных законах «Об использовании атомной энергии» от 1995 г. и «О промышленной безопасности» от 1997 г., а также в ряде других. Таким образом, видно, что правовые нормы, определяющие наступление ответственности, не согласованы между собой и допускают различное толкование, что является причиной нарушения законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии.

Очевидно, что требуется приведение законов в соответствие с нормами международного права, что предполагает создание прозрачной системы наступления ответственности всех субъектов, обладающих правом использования атомной энергии.

ГЛАВА 2. ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ В ОБЛАСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ АТОМНОЙ ЭНЕРГИИ

2.1 Понятие и субъекты ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии

Юридическая ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии рассматривается в статье 61 ФЗ «Об использовании атомной энергии» в двух аспектах: как предусмотренная правовыми нормами обязанность субъекта права претерпевать неблагоприятные для него последствия правонарушения и как мера государственного принуждения за совершенное правонарушение, связанная с претерпеванием виновным лишения личного или имущественного характера.

Под правонарушением следует понимать виновное противоправное поведение лица, способного нести юридическую ответственность, т.е. вменяемого и достигшего возраста, с которого по закону к нему могут быть применены меры государственного принуждения.

Нарушение законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии, соответственно, представляет собой виновное поведение субъекта (физического или юридического лица), способного нести юридическую ответственность, посягающее на требования, правила и нормы, регулирующие использование атомной энергии, порядок ее использования, меры безопасности и т.д.

Вместе с тем при применении вышеуказанной статьи, а также норм УК Российской Федерации и КоАПа Российской Федерации возникает вопрос о

соотношении норм и правил в области использования атомной энергии с нормами о безопасности, об охране окружающей среды, о строительстве, о порядке предоставления информации и т.п. Все они дополняют друг друга и регулируют поведение людей в целях предотвращения различного рода вредных последствий (для окружающей среды, здоровья, жизни, прав и свобод, имущества) или угроз их наступления. Исходя из этого, следует сделать вывод: приведенный в части 2 комментируемой статьи перечень составов правонарушений свидетельствует о том, что речь идет об ответственности за нарушение норм не только ФЗ «Об использовании атомной энергии», но и содержащихся в иных актах атомного права, а также норм смежного (экологического и иного) законодательства.

Субъекты правонарушений в области использования атомной энергии определены в статье 61 ФЗ «Об использовании атомной энергии»: должностные лица органов власти всех уровней, юридические лица, а также граждане за нарушение законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии.

В соответствии с примечанием к ст. 2.4 КоАП Российской Федерации под должностным лицом следует понимать «лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации».

Граждане также являются субъектами ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии при нарушении требований соответствующего закона.

Весьма неудачной является содержащаяся в части 4 статьи 13 ФЗ «Об использовании атомной энергии» формулировка положения об ответственности за отказ от предоставления информации, за умышленное искажение или за утаивание объективных данных по вопросам безопасности при использовании атомной энергии. Эту ответственность должны нести такие субъекты, как органы исполнительной власти или их должностные лица и уполномоченные организации. Однако эта ответственность возлагается не на них, а на руководителей организаций, в том числе общественных организаций (объединений), и средств массовой информации. Иными словами, ответственность несут не обязанные, а управомоченные субъекты, что противоречит смыслу правового регулирования. При этом не указано, о какой ответственности идет речь, так, например, гражданскую ответственность возложить на них нельзя, ее несет само юридическое лицо.

С учетом содержания статьи в ней должна быть прописана ответственность за различные нарушения. Во-первых, ответственность должностных лиц органов власти за нарушение установленных в ней требований. Во-вторых, ответственность организаций и граждан за нарушения при использовании и распространении полученной информации, в том числе за ее искажение. Введение предлагаемой нормы потребует также внесения соответствующих изменений в ст. 61 вышеуказанного закона (в части ответственности организаций и граждан), регулиующую ответственность за правонарушения в области использования атомной энергии.

Опубликованным 14.02.2017 постановлением утвержден порядок предоставления гарантий по оплате энергоресурсов в случае нарушения потребителями порядка оплаты газа, тепловой энергии, электрической

энергии, а также услуг по ее передаче по электрическим сетям.

Соответствующие изменения внесены в:

- «Правила поставки газа в Российской Федерации» (утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.02.1998 № 162);
- «Правила недискриминационного доступа к услугам по передаче электрической энергии и оказания этих услуг», утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2004 № 861);
- «Основные положения функционирования розничных рынков электрической энергии, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 04.05.2012 № 442;
- Правила организации теплоснабжения в Российской Федерации», утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 08.08.2012 № 808.

Согласно «Правилам поставки газа в Российской Федерации» (утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 05.02.1998 № 162), при определении соответствия потребителей критерию, установленному настоящим постановлением, не учитывается задолженность по оплате соответствующих ресурсов по обязательствам, срок исполнения которых наступил до дня вступления в силу настоящего постановления в отношении:

- а) потребителей электрической энергии, ограничение режима потребления электрической энергии которых может привести к экономическим, экологическим или социальным последствиям и категории которых предусмотрены приложением к «Правилам полного и (или) частичного ограничения режима потребления электрической энергии», утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от

04.05.2012 № 442;⁹

- б) покупателей газа;
- в) потребителей тепловой энергии, теплоснабжающих организаций;
- г) потребителей услуг по передаче электрической энергии.

Обязанность по предоставлению банковской гарантии возникает у покупателя, который не исполнил или ненадлежащим образом исполнил обязательства по оплате энергоресурса поставщику, что привело к образованию задолженности перед поставщиком в размере, равном двойному размеру среднемесячной величины обязательств покупателя по оплате энергоресурса или превышающем такой размер.

При расчете размера среднемесячной задолженности теплоснабжающей организации (потребителя газа) и гарантирующего поставщика (потребителя услуг по передаче электрической энергии) в императивном порядке применяется понижающий коэффициент 0,6.

Среднемесячная величина обязательств определяется из соотношения суммарной стоимости поставленного ресурса и периодов, в которые у покупателя образовалась задолженность перед поставщиком.

Уведомление об обязанности предоставить обеспечение исполнения обязательств по оплате энергоресурса направляется в срок, не превышающий 6 месяцев со дня возникновения задолженности, при наличии которой потребитель обязан предоставить поставщику обеспечение исполнения обязательств по оплате энергоресурса.

Срок, на который предоставляется гарантия, не должен превышать 6 месяцев.

В случае если предоставленная потребителем соответствующего энергоресурса банковская гарантия удовлетворяет требованиям настоящих Правил или если предоставленное иное обеспечение исполнения

⁹ Кузнецов В.М. и др. Руководство по обеспечению радиационной безопасности при локализации и ликвидации радиационных аварий и катастроф на объектах России. М.: МЧС, 2015.

обязательств по оплате ресурса соответствует способу и условиям обеспечения исполнения обязательств, согласованным между поставщиком и потребителем, а также требованиям закона или договора, поставщик не позднее 3 рабочих дней со дня получения банковской гарантии (иного обеспечения исполнения обязательств по оплате энергоресурса) направляет потребителю уведомление о ее принятии способом, позволяющим подтвердить факт и дату получения уведомления.

Соответственно, если предоставленная банковская гарантия условиям ее предоставления не соответствует, поставщик обязан уведомить покупателя об отказе в ее принятии также не позднее трех рабочих дней.

Кроме того, предусмотрена обязанность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) не позднее пятого рабочего дня, следующего за днем получения от соответствующего поставщика энергоресурсов предложений касательно перечня лиц, обязанных обеспечить оплату ресурса, сформировать перечень потребителей, в отношении которых поставщиками установлена обязанность предоставления обеспечения исполнения обязательств по оплате энергоресурса, и разместить указанный перечень в открытом доступе на официальном сайте такого высшего должностного лица в сети Интернет.

Ведение указанного перечня осуществляется в электронном виде путем внесения в него следующих сведений об указанных потребителях:

- полное и сокращенное (при наличии) наименования юридического лица;
- фамилия, имя и отчество (при наличии) индивидуального предпринимателя (физического лица);
- адрес юридического лица;
- идентификационный номер налогоплательщика;
- код причины постановки юридического лица на учет в налоговом

органа;

- дата получения потребителем уведомления об обязанности предоставить обеспечение исполнения обязательств.

Отсутствие в указанном перечне, размещенном в сети «Интернет», сведений о потребителе, соответствующем предусмотренному указанным Постановлением критерию, не освобождает такого потребителя от обязанности предоставить обеспечение исполнения обязательств по оплате электрической энергии (мощности) по требованию соответствующего поставщика.

Нарушение потребителем обязанности по предоставлению гарантии является правовым основанием для привлечения указанного потребителя к административной ответственности. Документ вступил в силу с 22.02.2017.

2. Постановлением Правительства Российской Федерации от 17.02.2017 № 202, вступающим в силу с 01.03.2017, внесены изменения в акты Правительства Российской Федерации по вопросам утверждения инвестиционных программ субъектов электроэнергетики и контроля за их реализацией.

В частности, изменения внесены в:

- Стандарты раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 21.01.2004 № 24 "Об утверждении стандартов раскрытия информации субъектами оптового и розничных рынков электрической энергии";

- Постановление Правительства Российской Федерации от 01.12.2009 № 977 «Об инвестиционных программах субъектов электроэнергетики»;

- Постановление Правительства Российской Федерации от 16.02.2015 № 132 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам утверждения инвестиционных программ субъектов электроэнергетики и контроля за их реализацией».

В частности, изменения предусматривают, что для подписи субъектами рынков электрической энергии информации, которая раскрывается в форме электронных документов, подписанных усиленной квалифицированной электронной подписью, используется усиленная квалифицированная электронная подпись лица, имеющего право действовать от имени субъекта рынков электрической энергии без доверенности, или его представителя, действующего на основании доверенности, в соответствии с Правилами использования усиленной квалифицированной электронной подписи при обращении за получением государственных и муниципальных услуг, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2012 г. № 852 «Об утверждении Правил использования усиленной квалифицированной электронной подписи при обращении за получением государственных и муниципальных услуг и о внесении изменения в Правила разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг».

Усиленная квалифицированная электронная подпись должна быть исполнена в формате отдельной электронной подписи.

Имя файла, содержащего усиленную квалифицированную электронную подпись, должно содержать имя подписываемого файла электронного документа.

В части порядка и сроков утверждения инвестиционных программ изменения предусматривают, что инвестиционные программы субъектов электроэнергетики:

- государственное регулирование цен (тарифов) на продукцию (услуги) которых осуществляется на основе долгосрочных параметров регулирования, утверждаются на период, начинающийся с года, в котором в соответствии с Правилами использования усиленной квалифицированной электронной подписи при обращении за получением государственных и муниципальных услуг направляется заявление об утверждении инвестиционной программы в

Министерство энергетики Российской Федерации (уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации), и заканчивающийся в последний год долгосрочного периода регулирования, установленного в отношении указанных субъектов электроэнергетики, их обособленных структурных подразделений или территорий, на которой они осуществляют свою деятельность (далее – субъекты электроэнергетики), имеющего наиболее поздний срок окончания его действия среди долгосрочных периодов регулирования, установленных в отношении таких субъектов электроэнергетики, для которых сформирован такой проект инвестиционной программы, в случае если у таких субъектов электроэнергетики отсутствует инвестиционная программа, утвержденная в порядке, установленном указанными Правилами, реализация которой предусматривается в период, начинающийся с года, в котором в соответствии с Правилами направляется заявление об утверждении инвестиционной программы в Министерство энергетики Российской Федерации (уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации), и до года окончания текущего долгосрочного периода регулирования, установленного в отношении субъектов электроэнергетики;

- предусматривающие строительство (реконструкцию, модернизацию и (или) техническое перевооружение) объектов (энергоблоков) атомных электростанций, утверждаются ежегодно на период их реализации продолжительностью не менее 5 лет, который начинается с года, следующего за текущим годом.

- предусматривающие строительство (реконструкцию) объектов по производству электрической энергии гидроэлектростанций и (или) гидроаккумулирующих электростанций, утверждаются ежегодно на период их реализации продолжительностью не менее 10 лет, который начинается с года, следующего за текущим годом.

Кроме того, внесенные указанным постановлением изменения

устанавливают порядок взаимодействия Минэнерго России с иными органами государственной власти, а также субъектами электроэнергетики по вопросам согласования и последующего утверждения инвестиционных программ, внесения в них изменений, а также основания для отказа в таком согласовании.

2.2 Виды ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии

Основные составы преступлений в области использования атомной энергии закреплены в главе 24 «Преступления против общественной безопасности» и в главе 26 «Экологические преступления» Уголовного кодекса Российской Федерации. Непосредственно к сфере использования атомной энергии относятся следующие составы преступлений:

совершение террористического акта, сопряженного с посягательством на ОИАЭ либо с использованием ядерных материалов, радиоактивных веществ или источников радиоактивного излучения, включая пособничество, организацию и финансирование терроризма (п. «а» ч. 3 ст. 205, ст. 205–205);

нарушение правил безопасности при размещении, проектировании, строительстве и эксплуатации объектов атомной энергетики, если это могло повлечь или повлекло причинение вреда здоровью, смерть человека или радиоактивное заражение окружающей среды (ст. 215);

нарушение требований обеспечения безопасности и антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса (ст. 217); незаконное обращение с ядерными материалами или радиоактивными веществами, включая их приобретение, хранение, использование, передачу или разрушение (ст. 220);

хищение либо вымогательство ядерного материала или радиоактивного вещества (ст. 221);

контрабанда радиоактивного вещества, радиационных источников, ядерных материалов, в том числе их незаконное перемещение через таможенную границу Таможенного союза в рамках ЕАЭС либо Государственную границу Российской Федерации с государствами - членами Таможенного союза в рамках ЕврАзЭС (ст. 226).

В числе экологических преступлений в области использования атомной энергии особо следует выделить следующие:

нарушение правил охраны окружающей среды при проектировании, размещении, строительстве, вводе в эксплуатацию и эксплуатации промышленных, сельскохозяйственных, научных и иных объектов лицами, ответственными за соблюдение этих правил, если это повлекло существенное изменение радиоактивного фона, причинение вреда здоровью человека, массовую гибель животных либо иные тяжкие последствия (ст. 246);

нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов, к которым относятся производство запрещенных видов опасных отходов, транспортировка, хранение, захоронение, использование или иное обращение радиоактивных, бактериологических, химических веществ и отходов с нарушением установленных правил охраны окружающей среды, если эти деяния причинили вред или создали угрозу причинения существенного вреда здоровью человека или окружающей среде (ст. 247).

При использовании атомной энергии могут иметь место и другие нарушения санитарно-эпидемиологических правил и правил охраны окружающей среды, ответственность за которые предусмотрена УК Российской Федерации (ст. 236, 237, 250, 251, 252, 254, 255 и др.), а также иные правонарушения против общественной безопасности и общественного порядка, против здоровья населения, в сфере экономической деятельности и т.д.

Федеральный закон от 10 января 2002 года №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» предусматривает обязанность полного возмещения

вреда окружающей среде. Вред, причиненный нарушением экологического законодательства, подлежит возмещению виновным лицом в полном объеме вне зависимости от того, причинен ли вред в результате умышленных действий/бездействий ли по неосторожности.

Предприятия, эксплуатирующие опасные производственные объекты, представляют повышенную опасность для окружающих, следовательно, владельцы таких объектов несут ответственность в случаях причинения вреда источниками повышенной опасности.

Причиненные убытки возмещаются в соответствии со статьей 15 ГК Российской Федерации. Под убытками понимают расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода).

В главе XII ФЗ «Об использовании атомной энергии» содержатся нормы, регулирующие отношения по возмещению вреда, причиненного радиационным воздействием вследствие ядерного инцидента. Ответственность за убытки и вред, причиненные радиационным воздействием, должна строиться по модели, выработанной в международном праве, которая нашла отражение в Венской конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб (ратифицирована Российской Федерацией в 2005 г.).

Принципиальные особенности этой модели – исключительная и строгая ответственность эксплуатирующей организации (оператора ядерной установки), возможность ограничения ее по размеру и срокам, обязательное финансовое обеспечение, исключение права регрессного требования, участие государства в возмещении вреда при определенных условиях, исключительная юрисдикция одного компетентного суда.

Регулирование, предусмотренное в данной главе, не подкреплено развитым правоприменительным механизмом, а в социально-экономическом аспекте малоэффективно. Одна из причин – отсутствие в законодательстве Российской Федерации норм, устанавливающих пределы ответственности эксплуатирующей организации, или показателей, позволяющих ее установить.

Все это требует существенной модернизации регулирования отношений по возмещению вреда, причиненного радиационным воздействием, с учетом того, что для этого потребуются внести изменения и дополнения и в другие нормативные правовые акты, в том числе базовые – ГК Российской Федерации и БК Российской Федерации; принять специальный законодательный акт и ряд подзаконных актов для создания развернутого механизма правоприменения законодательных норм, а также создать организационные предпосылки для их реализации.

Особенно важно учитывать, что на практике указанные отношения могут возникать с участием иностранного элемента, в том числе в ситуации, когда радиационное воздействие выходит за пределы Российской Федерации. Чтобы снизить финансовую нагрузку на государство, целесообразно оптимизировать модель правового регулирования, тем более что Венская конвенция предоставляет для этого возможности, которыми пока не воспользовался отечественный законодатель.

Определяющее значение для достижения целей правового регулирования имеют нормы о финансовом обеспечении ответственности за причинение вреда вследствие радиационного воздействия. Это регулирование очень сложное, оно должно быть максимально детализировано с выходом на смежное законодательство – бюджетное, страховое, банковское, включать механизм государственного контроля и надзора. Поэтому его невозможно уложить в рамки одной статьи закона, для этого требуется принятие специального федерального закона.

В этой связи принятие специального законодательного акта, регулирующего отношения по гражданской ответственности за ядерный ущерб и финансовому обеспечению ответственности эксплуатирующей организации, остается одной из первоочередных задач модернизации российского атомного законодательства.

Гражданско-правовая ответственность эксплуатирующей организации за убытки и вред, причиненные радиационным воздействием, наступает независимо от вины эксплуатирующей организации. Вина, как условие наступления ответственности владельца источника повышенной опасности, заменяется возложением на него риска выхода такого источника из-под его контроля.

Абсолютный (безвиновный) характер ответственности вовсе не означает, что она наступает всегда. В ГК Российской Федерации предусмотрены условия, при наличии которых ответственность не наступает или владелец источника повышенной опасности освобождается судом от такой ответственности полностью или частично. Эти случаи можно разделить на две группы: 1) обстоятельства, позволяющие учитывать противоправные действия другого лица и вину самого потерпевшего; 2) обстоятельства непреодолимой силы.

В статье 54 Федерального закона «Об использовании атомной энергии» указано только одно из вышеперечисленных обстоятельств основания освобождения эксплуатирующей организации от ответственности – учет вины потерпевшего в форме умысла. Освобождение эксплуатирующей организации полностью или частично от ответственности производится в судебном порядке. Бремя доказывания того, что вызванный радиационным воздействием вред причинен полностью или частично вследствие умысла самого потерпевшего, возлагается на эксплуатирующую организацию. Эксплуатирующая организация освобождается от ответственности за убытки

и вред, причиненные радиационным воздействием, возникшим в результате непреодолимой силы, а также военных действий и вооруженных конфликтов.

Административными правонарушениями в сфере использования атомной энергии согласно ст. 9.6 КоАП РФ являются:

нарушение норм и правил в области использования атомной энергии;
нарушение установленного порядка учета ЯМ или РВ, а равно необеспечение контроля за соблюдением правил их хранения и использования.

В настоящее время санкции за совершение указанных правонарушений многократно повышены. Так, совершение предусмотренных ст. 9.6 правонарушений влечет за собой наложение административного штрафа на граждан в размере от 2 тыс. до 5 тыс. руб.; на должностных лиц - от 20 тыс. до 40 тыс. руб. или дисквалификацию на срок от одного года до полутора лет; на юридических лиц – от 200 тыс. до 400 тыс. руб.

Помимо практически 10-кратного повышения сумм штрафов за совершение административных правонарушений в рассматриваемой области, Закон от 30 ноября 2011 г. № 347-ФЗ ввел новое понятие - «грубое нарушение норм и правил в области использования атомной энергии» и установил за него ответственность в виде административного штрафа, налагаемого на должностных лиц, в размере от 40 тыс. до 50 тыс. руб. или дисквалификацию на срок от одного года до двух лет; на юридических лиц - от 500 тыс. до 1 млн руб. При этом под грубым нарушением норм и правил в области использования атомной энергии понимается нарушение, приведшее к возникновению непосредственной угрозы жизни или здоровью людей и окружающей среде.

Кроме того, указанный Закон дополнил КоАП РФ новым составом: невыполнение в установленный срок законного предписания федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере безопасности при использовании атомной энергии, которое

влечет за собой наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 30 тыс. до 50 тыс. руб. или дисквалификацию на срок от одного года до трех лет; на юридических лиц - от 400 тыс. до 700 тыс. руб. (ч. 17 ст. 19.5).

Что касается ответственности за нарушение законодательства об охране труда, то с 1 января 2015 г. она регулируется ст. 5.27 и 5.27.1 КоАП РФ.

Рассмотрение дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 8.5 (в части сокрытия или искажения информации о радиационной обстановке), 9.6, 19.5 и некоторыми другими, отнесено к компетенции органов государственного регулирования безопасности при использовании атомной энергии (по терминологии ст. 23.33 КоАП РФ - органов, осуществляющих функции по контролю и надзору в сфере безопасности при использовании атомной энергии).

Таким образом, основные составы преступлений в области использования атомной энергии закреплены в гл. 24 «Преступления против общественной безопасности» и в гл. 26 «Экологические преступления» УК РФ. При использовании атомной энергии могут иметь место и другие нарушения санитарно-эпидемиологических правил и правил охраны окружающей среды, ответственность за которые предусмотрена УК РФ и (ст. 236, 237, 250, 251, 252, 254, 255 и др.), а также иные правонарушения против общественной безопасности и общественного порядка, против здоровья населения, в сфере экономической деятельности и т.д.

Установлена также административная ответственность за нарушение законодательства в области использования атомной энергии, которая регулируется КоАП Российской Федерации. Административная ответственность наступает по общим статьям КоАП РФ, содержащимся в главе 8 «Административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования», если соответствующие правонарушения были

связаны с нарушением норм экологического законодательства и атомного – когда это было сопряжено с нарушением экологических прав и интересов, а также по статьям гл. 9 «Административные правонарушения в промышленности, строительстве и энергетике» (ст. 9.1, 9.4, 9.6, 9.9), 19 «Административные правонарушения против порядка управления» (ст. 19.4, 19.7, 19.19, 19.20), 20 «Административные правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность» (ст. 20.5 и 20.6).

Дисциплинарная ответственность за нарушения законодательства в области использования атомной энергии наступает в случае совершения лицом, подчиненным по службе, работе органу (должностному лицу), обладающему правом применять дисциплинарные меры взыскания за нарушения трудовой, служебной или воинской дисциплины.

Дисциплинарная ответственность в сфере использования атомной энергии регламентируется также Законом от 8 марта 2011 г. № 35-ФЗ.

Действие Устава о дисциплине распространяется на работников организаций различной подведомственности, объединяемых одним квалифицирующим признаком – «работой в условиях радиационно и ядерно опасного производства». Перечень эксплуатирующих организаций, деятельность которых относится к сфере применения данного Устава, определен в Постановлении Правительства Российской Федерации от 20 июля 2011 № 597 (в ред. от 20 февраля 2014 г.). В настоящее время в этот перечень включено 65 эксплуатирующих организаций. Перечень должностей работников указанных организаций утверждается соответствующим органом управления использованием атомной энергии.

Устав о дисциплине закрепляет обязанности работников таких организаций в целях обеспечения безопасности ядерно-опасных объектов и предотвращения несанкционированных действий и регулирует ответственность за их нарушение. В нем предусмотрено, что работодатель

наряду с взысканиями, определенными ТК Российской Федерации, имеет право применить:

- 1) строгий выговор;
- 2) предупреждение о неполном соответствии занимаемой должности или выполняемой работе;
- 3) расторжение трудового договора за однократное совершение одного из нарушений, в случае, если последствия такого нарушения создают угрозу для безопасной работы эксплуатирующей организации и представляют опасность для жизни и здоровья граждан и окружающей среды.

Уставом о дисциплине определен порядок применения и обжалования дисциплинарных взысканий, а также установлено, что привлечение работника к дисциплинарной ответственности не освобождает его от других видов ответственности, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Так, отдельные виды нарушений трудовой дисциплины могут быть отнесены одновременно и к административным правонарушениям, совершение которых влечет наложение административного взыскания в виде штрафа, и к дисциплинарным правонарушениям.

Для гражданских и муниципальных служащих дисциплинарная ответственность установлена законодательством о гражданской службе (Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»¹⁰) и муниципальной службе (Федеральным законом от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»¹¹).

¹⁰ СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

¹¹ СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.

ГЛАВА 3. ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА ПО ДЕЛАМ О НАРУШЕНИЯХ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ АТОМНОЙ ЭНЕРГИИ

3.1 Анализ практики нарушений законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии

За 2016 год были приняты следующие нормативно-правовые акты в области использования атомной энергии:

- Федеральный закон от 23.06.2016 № 196-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об электроэнергетике», предусматривающий возможность установления Правительством Российской Федерации или уполномоченным им федеральным органом исполнительной власти требований надёжности и безопасности в сфере электроэнергетики;

- Федеральным законом от 03.07.2016 № 255-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений» введён дифференцированный режим федерального государственного надзора в области безопасности гидротехнических сооружений в зависимости от классов;

- Федеральным законом от 01.05.2016 № 132-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О теплоснабжении» и отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности в сфере теплоснабжения» установлены правовые основы осуществления государственного надзора за безопасностью в сфере теплоснабжения.

В целях систематизации профилактики и предупреждения нарушений в области использования атомной энергии Федеральной службой по

экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзором) были утверждены следующие документы:

приказ от 28.11.2016 № 505 «Об утверждении Порядка организации работы по обобщению и анализу правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности в Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору»;

приказ от 29.12.2016 № 585 «Об утверждении программы профилактических мероприятий Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору, направленных на предупреждение нарушений обязательных требований».

Однако, анализ применения закона об атомной энергии показал две важные проблемы.

Во-первых, на практике трудно ограничиться только использованием ядерными материалами. В природе ядерные материалы содержатся в руде, и требуется неоднократное их превращение (обогащение руды, изотопное обогащение, изготовление топливных элементов) до того, как они попадут в ядерный реактор. В ядерном реакторе в результате ядерных реакций, часть ядерных материалов перестает быть таковыми и переходит в категорию радиоактивных веществ.

Это означает, что фактически действия лиц, обращающихся с ядерными материалами, выходят за рамки пользования ими. Происходит видоизменение и потребление ядерных материалов.

Во-вторых, остается неясным основание приобретения права федеральной собственности на ядерные материалы. Согласно статье 218 Гражданского кодекса Российской Федерации, право собственности на новую вещь, изготовленную или созданную лицом для себя с соблюдением закона и иных правовых актов, приобретается этим лицом.

В настоящее время большинство ядерных материалов производится за свой счет юридическими лицами, имеющими в соответствии с законами и

иными правовыми актами соответствующие лицензии, но их собственником, в соответствии со статьей 5 Закона об атомной энергии, становится Российская Федерация. Основываясь на указанных положениях Закона об атомной энергии и статье 43 Бюджетного кодекса Российской Федерации, контрольные органы, в частности Счетная палата Российской Федерации, требуют перечисления средств, полученных от продажи ядерных материалов, в полном объеме в федеральный бюджет.

Выходом из сложившейся ситуации, при которой, с одной стороны, Конституция Российской Федерации требует сохранения ядерных материалов и ядерных установок в ведении Российской Федерации, а с другой, экономика требует их вовлечения в хозяйственный оборот, представляется закрепление возможности передачи ядерных материалов и ядерных установок ограниченному кругу лиц - в хозяйственное ведение или оперативное управление федеральным государственным унитарным предприятиям и учреждениям и в собственность хозяйственным обществам, не менее 51 процента акций (долей) которых находятся в федеральной собственности.

3.2 Проблемы привлечения к ответственности за нарушение законодательства в области использования атомной энергии

Использование радиоактивных материалов, их получение и обработка неизбежно приводит к образованию и накоплению радиоактивных отходов (далее - РАО).

В настоящее время законодательно не урегулированными остаются отношения по обращению с РАО, образующимися в результате производства и уничтожения ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения. Развитие положений Федерального закона «Об использовании атомной энергии» получило в Федеральных законах «Об

экологической экспертизе», «О радиационной безопасности населения», «О финансировании особо радиационно-опасных и ядерно-опасных производств и объектов» и др. Однако, несмотря на принятие названных законов, проблема обращения с радиоактивными отходами остается до конца не решенной.

Постановлением Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор) от 19 октября 2004 г. в развитие положений ст. 48 Федерального закона «Об использовании атомной энергии» утверждены и введены в действие с 5 января 2005 г. Федеральные нормы и правила в области использования атомной энергии "Захоронение радиоактивных отходов. Принципы, критерии и основные требования безопасности" (НП-055-04), СанПиН 2.6.1.07-03 «Гигиенические требования к проектированию предприятий и установок атомной промышленности (СПП ПУАП-03)». Названные Правила представляют собой структурированный документ, устанавливающий более жесткие требования к захоронению и классификации РАО. Однако механизм привлечения к ответственности за их нарушение законодательно не проработан.

В ст. 22 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» N 52-ФЗ от 30 марта 1999 года отсутствуют определения терминов «отходы», «радиоактивные вещества», «ядерное топливо» и «обращение» с ними, а приводятся лишь отдельные требования к некоторым видам деятельности по обращению с опасными отходами. Некоторые определения терминов, относящиеся к РАО, раскрываются в Федеральных законах «Об использовании атомной энергии» и «О радиационной безопасности населения», где даны понятия: «радиационные источники», «радиоактивные материалы», «радиоактивные отходы», «облученные тепловыделяющие сборки», а также объекты отношений и виды деятельности по обращению с РАО.

Однако и в этих Законах РАО не классифицированы, четко не установлены режим объектов размещения РАО, порядок выделения земель под объекты хранения радиоактивных отходов. Эти вопросы лишь частично урегулированы на уровне нормативных правовых актов. Например, Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2004 г. N 827 утверждено Положение о рассмотрении заявок на получение права пользования недрами для целей захоронения радиоактивных, токсичных и иных опасных отходов в глубоких горизонтах, обеспечивающих локализацию таких отходов.

Как видно из вышеизложенного, на уровне федерального закона отношения в области обращения с РАО урегулированы лишь применительно к атомной энергетике. Однако, как уже было отмечено выше, РАО образуются не только в процессе использования атомной энергии.

Действующим законодательством прямо не предусмотрено обязательное ведение государственного кадастра радиоактивных веществ и их отходов, однако, учитывая специфику рассматриваемых отношений, ведение такого кадастра представляется целесообразным.

Лица, не обеспечивающие соблюдения правил обращения с РАО, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации. Ввоз в Российскую Федерацию РАО из иностранных государств в целях их временного хранения или захоронения, а также затопление, отправка в целях захоронения в космическое пространство РАО и ядерных материалов запрещаются, кроме случаев, прямо установленных федеральным законом. Ввоз в Российской Федерации из иностранных государств облученных тепловыделяющих сборок ядерных реакторов для осуществления временного технологического хранения и (или) их переработки разрешается в случае, если проведены государственная экологическая экспертиза и иные государственные экспертизы соответствующего проекта, предусмотренные законодательством Российской Федерации, обоснованы общее снижение

риска радиационного воздействия и повышение уровня экологической безопасности. При этом ввоз в Российской Федерации облученных тепловыделяющих сборок ядерных реакторов осуществляется на основе международных договоров Российской Федерации.

Технические и ведомственные нормы обращения с РАО обладают важной особенностью: нормы применяются для обеспечения безопасности в условиях воздействия ионизирующего излучения любого происхождения и являются общеобязательными, представляя собой документ, детализирующий требования Федерального закона «О радиационной безопасности населения».

Под радиоактивными отходами в соответствии со ст. 3 Федерального закона Российской Федерации от 21 ноября 1995 г. N 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» понимаются ядерные материалы и радиоактивные вещества, дальнейшее использование которых не предусматривается.

Не вызывает сомнений тот факт, что классификация РАО необходима при разработке правил обращения с различного вида РАО, санитарных правил, норм радиационной безопасности и т.п.

Однако в федеральном законодательстве пока отсутствует целостная и четкая классификация радиоактивных отходов, критериев отнесения тех или иных материалов к РАО, их носителей и обращения с ними, отсутствует ответственность за их ненадлежащую классификацию

3.3 Предложения по совершенствованию законодательства в сфере предупреждения нарушений законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии

Комплексный анализ федерального законодательства об использовании атомной энергии позволяет сделать вывод о том, что в Российской

Федерации на законодательном уровне следует устранить множественность органов государственного управления использованием атомной энергии и органов государственного регулирования безопасности при использовании атомной энергии.

Развитие атомной энергетики вызывает необходимость законодательно разрешить нахождение ядерных материалов и не имеющих оборонного назначения ядерных установок и пунктов хранения ядерных материалов не только в собственности Российской Федерации, но и в собственности хозяйственных обществ, не менее 51 процента акций (долей) которых находятся в федеральной собственности.

В целях повышения открытости, качества и гражданского контроля функций Ростехнадзора и во исполнение пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2013 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» по достижению показателей удовлетворённости заявителей качеством предоставления государственных услуг принят приказ Ростехнадзора от 31.03.2016 № 132 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору по предоставлению государственной услуги по внесению сведений в государственный реестр саморегулируемых организаций в области инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства» в части сокращения времени ожидания заявителя в очереди при получении государственных услуг до 15 минут.

Проведённая центральным аппаратом Ростехнадзора во взаимодействии с другими органами государственной власти, общественными и экспертными организациями общественно значимая работа по реализации указанной Публичной декларации позволила модернизировать систему государственного регулирования в области

промышленной безопасности, безопасности гидротехнических сооружений, безопасности в электроэнергетике, а также безопасности в области использования атомной энергии в 2016 году в сфере деятельности Ростехнадзора; оптимизировать контрольно-надзорные и разрешительные функции в установленной сфере деятельности Службы, а также повысить открытость Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору.

Помимо этого вопроса, Общественный совет при Ростехнадзоре обсудил проект публичной декларации целей и задач Службы на 2017 год.

Цели и задачи, указанные в Публичной декларации, соответствуют Плану деятельности Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору на 2016-2021 годы, а также поручениям и программным документам Правительства Российской Федерации.

В соответствии с указанными документами Ростехнадзора в 2017 году предстоит решать следующие основные задачи:

- 1) внедрить риск-ориентированный подход в сфере федерального государственного энергетического надзора;
- 2) ввести институт общественных инспекторов, привлекаемых к контрольно-надзорной деятельности в рамках федерального государственного энергетического надзора и законодательно урегулировать вопросы допуска в эксплуатацию энергоустановок;
- 3) разработать сводный паспорт реализации проектов стратегического направления «Реформа контрольной и надзорной деятельности» в Ростехнадзоре;
- 4) определить особенности регулирования промышленной безопасности опасных производственных объектов при проведении сварочных работ;

5) подготовить предложения по внесению в законодательство изменений, направленных на совершенствование регулирования безопасности при использовании атомной энергии;

6) утвердить федеральные нормы и правила в области использования атомной энергии;

7) утвердить федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности;

8) принять участие в заседании Межгосударственного совета по промышленной безопасности;

9) подготовить к подписанию Меморандум о взаимопонимании между Ростехнадзором и Агентством по регулированию ядерной энергии Республики Индонезия о сотрудничестве в области регулирования радиологической и ядерной безопасности;

10) принять участие в мероприятиях проекта ЕЭК ООН «Укрепление промышленной безопасности в странах Центральной Азии посредством имплементации и присоединения к Конвенции о трансграничном воздействии промышленных аварий»;

11) провести мероприятия, направленные на повышение информированности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей по вопросам соблюдения обязательных требований;

12) подготовить перечни типовых нарушений обязательных требований в сфере компетенции Ростехнадзора;

13) продолжить разработку руководств по безопасности, содержащих разъяснения требований и рекомендации по их применению, а также методологию анализа риска.

Общественный совет отмечает, что работа по выполнению данных задач ведётся Ростехнадзором с учётом предложений и замечаний его членов, представителей экспертного, научного и предпринимательского сообществ. В целом, работа Службы направлена на качественное изменение уровня

информационной открытости, обеспечение понятности подготавливаемых предложений и организации работы с референтными группами.

По итогам состоявшегося обсуждения положений представленной Публичной декларации Общественный совет решил рекомендовать руководству Ростехнадзора одобрить её и опубликовать на официальном сайте Ростехнадзора в сети «Интернет».

Необходимо отметить, что на заседании были рассмотрены такие важные документы, как «Отчет о выполнении ведомственного плана Ростехнадзора по реализации в 2016 году «Концепции открытости федеральных органов исполнительной власти», «Перечень общественно-значимых проектов нормативных правовых актов, предусмотренных Планом нормотворческой деятельности Службы на 2017 год». Кроме того, был заслушан отчет о расходовании средств на информационное сопровождение деятельности Ростехнадзора в 2016 году, а также доклад об организационных мероприятиях по подготовке и проведению форумов-диалогов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В современных условиях атомная энергетика – одна из важнейших областей экономики России. Динамичное развитие отрасли является одним из основных условий обеспечения энергонезависимости страны и стабильного роста экономики государства. Подводя итог проведенному исследованию, можно сделать вывод, что институт механизма ответственности за нарушения законодательства в области атомной энергии, государственного регулирования безопасности недостаточно развит.

Существует ряд проблем по каждому из этих вопросов. Законодатель не успевает урегулировать отношения, возникающие с развитием атомной энергетике, примером этого может служить до сих пор не принятый проект федерального закона «О гражданско-правовой ответственности за причинение ядерного вреда и ее финансовом обеспечении», хотя о необходимости данного закона, ведутся достаточно долгое время споры юристами России. Дублирующая друг друга разрешительная деятельность органов государственной власти, несоответствие существующей системы лицензирования и надзора в области атомной энергии. Также правовые нормы, определяющие наступление ответственности, не согласованы между собой и допускают различное толкование.

Состояние действующего законодательства, регулирующего отношения в области использования атомной энергии, характеризуется существенными противоречиями. В связи с этим очевидно, что необходимо развивать нормативно-правовую базу в области использования атомной энергии, приводить в соответствие с международными документами законодательство. Также нуждаются в разработке и принятии новых технических регламентов, стандартов, норм и правил в области использования атомной энергии, не отстающих за развитием атомной

отрасли. Требуется уделить особое внимание также развитию экологической безопасности, учитывая крайне негативный характер воздействия на окружающую среду радиоактивных веществ и ядерных материалов, а также перевозке и транспортировке всеми видами транспорта радиоактивных веществ и ядерных материалов, как внутри государства, так и вне его пределов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ) // «Собрание законодательства Российской Федерации». 14.04.2014. N 15. С. 1691.
2. Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации от 30.12.2001. //Российская газета. 2001. 31 декабря.
3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.96. № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 17.06. 1996. N 25. ст. 2954.
4. О государственной гражданской службе Российской Федерации // Федеральный закон РФ от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ // Российская газета. 2004. 31 июля.
5. Об использовании атомной энергии // Федеральный закон Российской Федерации от 21.11.1995г. N 170-ФЗ //Российская газета. 1995. 28 ноября.
6. О радиационной безопасности населения // Федеральный закон Российской Федерации от 9.01.1996 г. N 3-ФЗ // Собрание законодательств Российской Федерации. 1996. N 3. С. 141.
7. О техническом регулировании // Федеральный закон от 27.12.2002г. N 184-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. N 52 (ч. 1). С. 5140.
8. Федеральная целевая программа "Ядерные энерготехнологии нового поколения на период 2010 - 2015 годов и на перспективу до 2020

года»: утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 3.02.2010 г. №50. // Российская газета. 2015. 05 марта.

9. Государственная программа Российской Федерации «Развитие атомного энергопромышленного комплекса»: утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 2.06.2014 г. N 506-12. //Российская газета. 2014. 01 августа.

10. Устав о дисциплине работников организаций с особо опасным производством в области использования атомной энергии. Утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июля 1998 г. № 744. //Российская газета. 2010. 27 августа.

Литература

1. Амелина М. Г., Иойрыш А. П., Молчанов А. С. Страхование гражданской ответственности за ядерный ущерб. М.: ИздАТ. 2012. С. 75.

2. Богоненко В.А. Орган по обеспечению ядерной безопасности в атомном праве Франции // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D: экономические и юридические науки. 2012. С. 150.

3. Богоненко В.А. Транспарентность и ядерная безопасность в атомном праве республики Беларусь // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D: экономические и юридические науки. 2010. С. 204.

4. Вершюк И.Л. Проблемы сущности и типологии правопонимания // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D: экономические и юридические науки. 2012. С. 113.

5. Грищенко А. И. Правовое регулирование в области использования атомной энергии в России на современном этапе // Энергетика и право. Вып. 2 / Под ред. П. Г. Лахно. М.: Издательство «Новая правовая культура». 2013. С. 281.

6. Грищенко А. И. Формирование современного атомного законодательства России: состояние и перспективы развития // Юридический мир. 2011. N 1 С. 50.

7. Грищенко А.И. Атомное законодательство как составная часть энергетического законодательства // Право и бизнес. Приложение к журналу «Предпринимательское право». 2013. N 1. С. 48.

8. Грищенко А. И. Систематизация атомного законодательства России: современные проблемы и практические подходы // Вестник МГИМО (Университета). 2012, N 2. С. 65.

9. Драчук М.А. К вопросу о самостоятельности института материальной ответственности работника и его соотношении с дисциплиной труда // Известия вузов. Правоведение. 2010. №1. С. 30.

10. Иойрыш А. И., Новиков Г. А., Супатаева О. А. О концепции атомного права России // Атомная стратегия XXI века. 2014. С. 105.

11. Ковалевич О.М. и др. Состояние и возможные подходы к нормированию безопасности предприятий ядерного топливного цикла// Атомная энергия». 2015. вып. 4. С. 76.

12. Колтышев М.С. Лицензирование деятельности в области использования атомной энергии / Материалы научной конференции аспирантов кафедры конституционного, административного и финансового права юридического факультета Российского университета дружбы народов «Сравнительное право и проблемы конституционного, административного и финансового правового регулирования» 25 января 2003 г. - М.: Изд-во РУДН. 2014. С. 63.

13. Колтышев М.С. Государственное администрирование в сфере обращения с радиоактивными отходами // Вестник Российского университета дружбы народов. 2014. № 2. С. 47.

14. Колтышев М.С. Государственное регулирование обращения объектов использования атомной энергии // Юридические науки. 2014. № 6. С.148.

15. Колтышев М.С. О некоторых вопросах государственного регулирования безопасности при использовании атомной энергии// Юридические науки. 2016. № 1. С.212.

16. Колтышев М.С. Об органах государственного управления использованием атомной энергии и органах государственного регулирования безопасности при использовании атомной энергии // Юридические науки. 2016. № 2. С.309.

17. Круглов А.К., Смирнов Ю.В. Ядерные катастрофы, их последствия и перспективы развития ядерной энергетики. М.: ЦНИИАтоминформ. 2012. С. 62.

18. Кузнецов В.М. Основные проблемы и современное состояние безопасности предприятий ядерного топливного цикла России//Сб. материалов конференции «Оценка влияния радиационного загрязнения на здоровье человека». Новосибирск: Артинфодата, 2011. С. 45.

19. Кузнецов В.М. Российская атомная энергетика. Вчера, сегодня, завтра. Взгляд независимого эксперта. М.: Голос-Пресс. 2016. С.288.

20. Переработка ядерного топлива, хранение и использование энергетического и оружейного плутония // «Труды Международного семинара». М. 2011 г. С. 75.

21. Планирование противоаварийных мероприятий и готовность на случай транспортных аварий, связанных с РВ//МАГАТЭ. Сер. изданий по безопасности. 2011. № 87. С. 80.

22. Романова В.В. Современное состояние и задачи энергетического правопорядка в области использования атомной энергии // Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА). №3. 2016. С.13.

23. Сафутин В. и др. Российская индустрия услуг по обращению с облученным ядерным топливом // «Бюллетень Центра общественной информации по атомной энергии». 2011. № 2. С. 43.

24. Тиунов О. И. Ратификация международных договоров в Российской Федерации: законодательное регулирование и практика // Журнал российского права. 2008. С. 47.

25. Ядерный топливный цикл//Матер. науч. конф. «Атомная энергия». 2012. вып. 4. С. 89.

Приложение

21 января 2016 года

От граждан города Томска поступило обращение (заявление) с вопросом о возможном снижении качества технического обслуживания и эксплуатации технологического оборудования ядерного реактора ИРТ-Т ФТИ ТПУ, в связи с реорганизацией структуры учебно-научного центра «Исследовательский ядерный реактор».

Ответ:

В настоящее время в связи с окончанием срока действия лицензии № ГН-03-108-3024 от 15.05.2015 с 11.11.2015 деятельность по эксплуатации ядерной установки: исследовательский ядерный реактор ИРТ-Т федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Национальный исследовательский Томский политехнический университет» Министерства образования и науки Российской Федерации (ФГАОУ ВО НИ ТПУ) прекращена (приказ от 03.11.2015 № 13897) до получения новой лицензии Ростехнадзора (в настоящее время проводится экспертиза комплекта документов для получения лицензии). Работы по обеспечению безопасности проводятся в соответствии с организационно-техническими мероприятиями, предусмотренными инструкциями ФГАОУ ВО НИ ТПУ по техническому обслуживанию и выполнению ремонта оборудования ядерной установки.

Изменение структуры и штатного расписания учебно-научного центра «Исследовательский ядерный реактор» является правом эксплуатирующей организации и проводимые сокращения начальника и заместителя начальника службы технического обслуживания реактора ИРТ-Т не могут

являться основанием того, что ответственные лица не будут назначены после завершения процедуры сокращения.¹²

Должности начальника службы технического обслуживания технологического оборудования реактора ИРТ-Т и его заместителя не включены в «Перечень должностей сотрудников федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Национальный исследовательский Томский политехнический университет», которые должны получать разрешение Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору на право ведения работ в области использования атомной энергии при эксплуатации ИЯУ и пунктов хранения радиационных источников ТПУ», утверждённый первым заместителем Министра образования и науки Российской Федерации Третьяком Н.В. 11.07.2014. Таким образом, лица, ответственные за исправное состояние и безопасную эксплуатацию технологического оборудования реактора ИРТ-Т, не проходят аттестацию в Ростехнадзоре.

В компетенцию надзорной деятельности нашего управления не входят вопросы проверки по исполнению трудового законодательства и связанных с ним вопросов, а также вопросы взаимоотношений между эксплуатирующей организацией и ее работниками. Законодательным актом, который регулирует трудовые отношения, является Трудовой Кодекс Российской Федерации.

В соответствии с графиком постоянного надзора, Северским отделом инспекций ядерной и радиационной безопасности на ПТЦ и ЗАТО на 1 квартал запланированы две проверки учебно-научного центра «Исследовательский ядерный реактор» с 24.02.2016 по 10.03.2016 и с 01.03.2016 по 15.03.2016, при проведении которых, с учетом реорганизации учебно-научного центра «Исследовательский ядерный реактор», будет

¹² Кузнецов В.М. и др. Руководство по обеспечению радиационной безопасности при локализации и ликвидации радиационных аварий и катастроф на объектах России. М.: МЧС, 2015.

уделено внимание организации технического обслуживания и ремонта технологического оборудования, в том числе назначению лиц, ответственных за исправное состояние и безопасную эксплуатацию технологического оборудования реактора ИРТ-Т, в соответствии с требованиями правил в области использования атомной энергии ПНАЭ Г7-008-89.

01 февраля 2016 года

Из Сибирского управления Ростехнадзора направленно обращение (заявление) гражданина города Кемерово с просьбой предоставления справки о том, что в период с 1985 года по настоящее время на территории Кемеровской области и города Кемерово не происходило техногенных катастроф с утечкой радиоактивных веществ.

Ответ:

Согласно Положению об управлении, утвержденного приказом Ростехнадзора от 30.06.2011 № 355, контроль доз облучения населения от техногенных, природных и медицинских источников ионизирующих излучений не входит в установленную сферу деятельности нашего Управления.

В соответствии с частью 3 ст. 8 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» обращение было направлено по подведомственности в Управление Роспотребнадзора по Кемеровской области для рассмотрения в пределах компетенции и ответа заявителю.

16 марта 2016 года

Граждане города Новосибирска обратились к Президенту Российской Федерации с обращениями. По поручению Президента Российской Федерации руководитель управления на личном приеме граждан в приемной Президента Российской Федерации в Сибирском федеральном округе, дал разъяснения на поставленные вопросы в обращениях.

Вопрос:

Я знаю, что в качестве источников электроснабжения на автоматических маяках, расположенных на побережье Северного ледовитого океана, вдоль Севморпути, используются радиоизотопные термоэлектрические генераторы (РИТЭГ), в которых содержатся радионуклидные источники активностью до нескольких тысяч Кюри. Эти РИТЭГ практически не охраняются.

У меня вопрос: в связи с планами по расширению хозяйственной деятельности России в районах Крайнего Севера, не возрастет ли вероятность несанкционированных действий в отношении этих источников и риск бесконтрольного распространения радиоактивных веществ?

Ответ:

Риск несанкционированных действий в отношении РИТЭГ и бесконтрольного распространения радиоактивных веществ не возрастет, он существенно уменьшился. Благодаря замене на альтернативные источники энергоснабжения (ветрогенераторы, солнечные батареи), за последние 10 лет количество РИТЭГ, расположенных в зоне ответственности МТУ по надзору за ЯРБ Сибири и Дальнего Востока (а это территории Сибирского федерального округа (СФО) и Дальневосточного федерального округа (ДФО)), значительно сократилось. На территории СФО сократилось со 163 шт. до 0, на территории ДФО – с 257 шт. до 49, то есть основная масса РИТЭГ были вывезены из мест эксплуатации к местам утилизации или длительного хранения.

В 2015 году проводились следующие работы по передаче РИТЭГ на утилизацию:

- утерянный ранее РИТЭГ Диксонской гидрографической базы ФГУП «Гидрографическое предприятие», который был установлен на о. Лишний, обнаружен в 2014 году в результате поисковой экспедиции и в октябре 2015 вывезен для утилизации в ОАО «В/О «Изотоп»;

- 23 РИТЭГ в сентябре 2015 года вывезены из временного хранилища Дальневосточного центра по обращению с радиоактивными отходами – филиала Федерального государственного унитарного предприятия «Предприятие по обращению с радиоактивными отходами «РосРАО» в ОАО «В/О «Изотоп»;

- 1 РИТЭГ Певекского лоцмейстерско-гидрографического отряда с пункта «Кувэквын» в Чукотском автономном округе в октябре 2015 вывезен в ОАО «В/О «Изотоп».

Оставшиеся на территории ДФО на конец 2015 года 49 РИТЭГ находятся:

- 1 РИТЭГ Минобороны России, поднятый после затопления в районе мыса Марии, хранится в войсковой части 13023 (п. Лососина, Хабаровский край);

- 12 РИТЭГ эксплуатируются войсковой частью 73990 на полигоне Кура (полуостров Камчатка);

- 35 РИТЭГ воинских частей Минобороны России находятся на временном хранении в Дальневосточном центре по обращению с радиоактивными отходами – филиале Федерального государственного унитарного предприятия «Предприятие по обращению с радиоактивными отходами «РосРАО»;

- 1 РИТЭГ Минобороны России затоплен в районе мыса Низкий (восточное побережье о. Сахалин). Последние безуспешные поиски проводились командованием Тихоокеанского флота в 2010 году.

Вопрос:

Известно, что для работы АЭС периодически требуется перезагрузка ядерного реактора. Отработавшее ядерное топливо направляется в специализированные места хранения.

Мне хотелось бы узнать: как перевозится отработавшее ядерное топливо и насколько безопасны такие перевозки?

Ответ:

Транспортирование отработавшего облучённого ядерного топлива, после его эксплуатации, осуществляется, в основном, железнодорожным и автомобильным транспортом.

Вопрос:

Сегодня атомная энергетика в России активно развивается – внедряются новые модели реакторов на атомных станциях, а также новые технологии безопасной утилизации ядерных отходов, заключаются контракты на строительство новых АЭС.

Меня интересует вопрос: каковы будущие перспективы развития атомной отрасли в нашей стране?

Ответ:

Сегодня дискуссии о перспективах использования атомной энергии продолжают оставаться одной из главных тем в спорах ученых-ядерщиков. И если в теме безопасности эксплуатации АЭС современные технологии помогают им достичь согласия, то вопрос выбора топлива для реакторов будущего остается открытым.

Например, одна из активно обсуждаемых версий, состоит в том, что современная атомная индустрия опирается на использование в реакторах тепловыделяющих сборок на основе урана-235, которого в природе довольно мало. А имеющихся запасов готового вещества хватит лет на пятьдесят. Поэтому, по мнению ряда виднейших российских специалистов в области ядерной физики, одной из главных технологий атомной энергетики станут реакторы, сопряженные с ускорителями частиц, которые позволят добывать энергию из урана-238, которого в природе, напротив в избытке. Сегодня остро стоит вопрос о разработке новых схем атомной энергетик. Российские ядерщики пытаются убедить сообщество в том, что надо сжигать не 235-й, а 238-й уран. Но сжигать его можно только с помощью ускорителей. Схемы, которые предлагаются, позволят утилизировать отработавшее ядерное

топливо – наши реакторы смогут работать на отработанном ядерном топливе, поскольку оно примерно на 95-97% состоит из урана-238. Развитие технологии производства реакторов с ускорителями обеспечит человечество дешевой и безопасной энергией на столетия вперед.

20 мая 2016 года

От гражданина города Краснокаменск Забайкальского края поступило обращение (заявление) о загрязнении почвы и подземных вод при аварийных проливах шахтных вод ШНС-1,2 ПАО «ППГХО» на рельеф пади Малый Тулукуй.

Ответ:

По результатам рассмотрения обращения С 06 по 10 июня 2016 года Управлением проведена проверка в отношении ПАО «ППГХО» по факту загрязнения почвы и подземных вод при аварийных проливах шахтных вод ШНС-1,2 на рельеф пади Малый Тулукуй.

В ходе проверки установлено:

- утечка радиоактивной шахтной воды из «свищей» напорного трубопровода ШНС-2 на рельеф в районе моста над железной дорогой на БМТС ПАО «ППГХО» (отворот на ГМЗ) и утечка радиоактивной шахтной воды по люку гидросборника ШНС-1 через прокладку на рельеф, обнаруженные 21.04.2016 г. при комиссионном осмотре промышленной зоны ПАО «ППГХО», устранены (отчет № 100-40-01-03/280 от 29.04.2016). Задвижка Ду 400, установленная на трубопроводе в районе гидросборника ШНС-1 демонтирована, проем на трубопроводе заварен по контуру, технологическим процессом не предусмотрен сброс шахтных вод на рельеф местности в аварийных ситуациях;

- переливов шахтных вод в районе ШНС-1 на рельеф и из напорного трубопровода ШНС-2 в районе моста над железной дорогой на БМТС ПАО «ППГХО» (отворот на ГМЗ) на момент проверки не зафиксировано.

о результатах дозиметрического обследования, проведенного в ходе проверки уровень мощности эквивалентной дозы (МЭД) составил:

- почва на участке вдоль напорного трубопровода НШВ-2, под задвижкой, в районе ж/д моста (дорога на ГМЗ) - от 0,32 до 0,52 мкЗв/ч; - территория промышленной площадки НШВ-1, после зачистки от загрязнений и отсыпки – от 0,33 до 0,65 мкЗв/ч;

- НШВ-1, место аварийного сброса воды из резервуара - от 2,56 до 2,98 мкЗв/ч. ШНС-1, ШНС-2, а также трубопроводы расположены на территории промышленной площадки ПАО «ППГХО», в пределах которой допустимый уровень МЭД составляет 3,0 мкЗв/ч (допустимый уровень для персонала группы Б). (Извещение о результатах дозиметрического контроля № 100-39-3-02-17/476 от 08.06.2016).

С целью ликвидации радиационного и химического загрязнения в пади Малый Тулукуй проведена рекультивация почв (извещение о результатах гамма-съемки промышленной площадки ПАО «ППГХО» от 22.04.2016, отчет № 100-26-1-03/326 от 06.05.2016, отчет № 100-26-1-03/378 от 27.05.2016, извещение о результатах гамма-съемки промышленной площадки НШВ-1 от 06.06.2016, отчет № 100-26-1-03/409 от 08.06.2016).

21 июня 2016 года

От гражданина города Новосибирска поступило обращение (заявление) о факте нарушения природоохранного законодательства при захоронении радиоактивных отходов.

Ответ:

В соответствии с Положением МТУ по надзору за ЯРБ Сибири и Дальнего Востока Ростехнадзора, утвержденного приказом Ростехнадзора от 30.06.2011 № 355, Управление осуществляет полномочия в установленной сфере деятельности:

организует и проводит проверки (инспекций) соблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями требований

законодательства Российской Федерации, нормативных правовых актов Российской Федерации, норм и правил в области использования атомной энергии, осуществляет контроль и надзор за соблюдением условий действия лицензий на деятельность в области использования атомной энергии, разрешений на право ведения работ в области использования атомной энергии, осуществляет контроль и надзор за ядерной, радиационной, технической и пожарной безопасностью на объектах использования атомной энергии.

В устье реки 2-ая Ельцовка объекты использования атомной энергии отсутствуют. Лицензий и разрешений на право ведения работ в области использования атомной энергии на этой территории организациям, юридическим лицами и индивидуальным предпринимателями не выдавались.

В компетенцию надзорной деятельности Управления не входит контроль за загрязнением окружающей среды, состоянием воздуха и почвы. Наблюдение (мониторинг) за радиационной обстановкой на территории г. Новосибирска входит в компетенцию Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Управление Роспотребнадзора по Новосибирской области), куда Департаментом Росприроднадзора по СФО также было перенаправлено Ваше обращение.

16 августа 2016 года

От гражданина города Краснокаменск Забайкальского края поступило обращение (заявление) по вопросу загрязнения подземных вод в пади Широндукуй из хвостохранилищ «Верхнее», «Среднее», огаркоохранилища СКЦ.

Ответ:

В период с 12 по 23 сентября Управлением проведена проверка Публичного акционерного общества «Приаргунское производственное горно-химическое объединение» (далее - ПАО «ППГХО») по соблюдению требований условий действия лицензии, законодательства Российской

Федерации, федеральных норм и правил в области использования атомной энергии в части обеспечения радиационной безопасности при эксплуатации хвостохранилищ.

В ходе проверки установлено, что в инвестиционную программу ПАО «ППГХО» на 2016 год включены мероприятия по реконструкции противофильтрационной завесы ГМЗ (створ скважин ниже огаркоохранилища СКЦ). Начаты инженерно-геологические изыскания для обоснования проектирования реконструкции ПФЗ ГТС ГМЗ.

При проведении проверки выявлены нарушения пунктов 7, 84, 87 федеральных норм и правил в области использования атомной энергии «Безопасность при обращении с радиоактивными отходами. Общие положения» (НП-058-14). По факту нарушений требований федеральных норм правил ПАО «ППГХО» выдано предписание на устранение выявленных нарушений в установленные сроки.

Имеющиеся нарушения не препятствуют осуществлению видов деятельности в области использования атомной энергии. Причиной выявленных нарушений является недостаточный ведомственный контроль со стороны технических служб и администрации предприятия. Отмеченные нарушения не требуют применения других санкций. С руководством и персоналом предприятия подведены итоги по результатам проведенной проверки.

23 сентября 2016 года

От гражданина проживающего в Красноярском крае поступило обращение (заявление) по вопросу о готовности вывоза некоей канадско-китайской компанией урановых руд по дорогам, пролегающим через густонаселенные деревни Курагинского района Красноярского края

Ответ:

Работы по разведке, добыче, транспортированию урановых руд регламентируются Федеральным законом « Об использовании атомной

энергии» № 170-ФЗ от 21.11.1995. В соответствии с данным законом на осуществление вышеперечисленных работ требуется наличие лицензии в области использования атомной энергии, которая выдается Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор).

Лицензий на проведения работ по разведке, добыче, транспортированию урановых руд на территории Красноярского края, никаким организациям Ростехнадзор не выдавал. Сведениями о причинах реконструкции автодорог, пролегающих по территории Курагинского района Красноярского края, МТУ по надзору за ЯРБ Сибири и Дальнего Востока не располагает.

29 сентября 2016 года

От гражданина города Новосибирска поступило обращение (заявление) по вопросу о химическом и радиоактивном загрязнении территории при ведении жилищного строительства.

Ответ:

В сентябре 2015 году Вы уже обращались в наш адрес с обращением по этому вопросу. В соответствии с частью 3 ст. 8 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» обращение было перенаправлено для рассмотрения в пределах компетенции начальнику Департамента Росприроднадзора по Сибирскому федеральному округу, о чем письменно в Ваш адрес было направлено извещение.

Разъясняем, что объекты использования атомной энергии в виде специальных хвостохранилищ ядерных отходов и лабораторий по указанному вами адресу никогда не размещались.

Повторяем, что согласно Положению об управлении, утвержденного приказом Ростехнадзора от 28.06.2016 №242, управление осуществляет в пределах своих полномочий государственный строительный надзор при

строительстве и реконструкции объектов использования атомной энергии (ядерная установка, радиационный источник, пункты хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, хранилища радиоактивных отходов), вопрос о проверке земельного участка, при его подготовке для жилищного (гражданского) строительства, на предмет его загрязнения химическими и радиоактивными веществами, не входит в установленную сферу деятельности Управления.

4 октября 2016 года

От гражданина города Новосибирска поступило обращение (заявление) по вопросу нарушения природоохранного законодательства, связанного с размещением отходов I-IV классов опасности на городской свалке, расположенной по ул. Гусинобродское шоссе г. Новосибирска.

Ответ:

Городская свалка, расположенная по ул. Гусинобродское шоссе, не относится к объектам использования атомной энергии. В установленную сферу деятельности нашего Управления не входит контроль загрязнения окружающей среды, состояния воздуха и почвы вне территории объекта использования атомной энергии.

Наблюдение (мониторинг) за радиационной обстановкой на территории г. Новосибирска входит в компетенцию Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Управление Роспотребнадзора по Новосибирской области), куда Вы и направляли ваше обращение.

17 октября 2016 года

От гражданина города Новосибирска поступило обращение (заявление) по вопросу: каким образом будет обеспечиваться безопасность населения при эксплуатации атомной станции, строящейся в городе Северск Томской области?

Ответ:

В России ведутся работы по созданию революционного ядерного реактора, относящегося к четвертому поколению. Речь идет о реакторе «БРЕСТ», над которым сегодня работают предприятия, входящие в госкорпорацию «Росатом». Данный перспективный реактор создается в рамках реализации проекта «Прорыв». «БРЕСТ» — это проект реакторов на быстрых нейтронах со свинцовым теплоносителем, двухконтурной схемой отвода тепла к турбине, а также критическими параметрами пара.

В рамках проекта «Прорыв» на площадке Сибирского химического комбината города Северск планируется создать опытно-демонстрационный энергокомплекс в составе реактора БРЕСТ-ОД-300 со свинцовым теплоносителем и пристанционного завода. Пристанционный завод включает в себя модуль по переработке облучённого смешанного уран-плутониевого (нитридного) топлива, модуль рефабрикации для изготовления новых ТВЭЛов и ТВС из регенерированного облученного топлива и модуль утилизации радиоактивных отходов (РАО). Данный опытно-демонстрационный энергокомплекс предполагает отработку технологий замыкания ядерного топливного цикла, которые будут востребованы в атомной энергетике будущего. Планируется запустить реактор БРЕСТ-ОД-300 в 2020 году. В полном объеме проект «Прорыв» должен будет заработать к 2023 году.

17 октября 2016 года

От гражданина города Новосибирска поступило обращение (заявление) по вопросу: наше предприятие АО «СИНЕТИК» имеет лицензии, дающие право на конструирование и изготовление оборудования для ядерных установок, радиационных источников, пунктов хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, хранилищ радиоактивных отходов.

Объекты, на которых или в отношении которых осуществляется деятельность:

- ядерные установки - атомные станции (блоки атомных станций);
- ядерные установки – объекты ядерного топливного цикла.

В соответствии с законодательством, строительно-монтажные организации, выполняющие работы по договорам субподряда на объектах использования атомной энергии, должны иметь лицензию Ростехнадзора на выполнение работ и предоставление услуг эксплуатирующим организациям.

В соответствии с Приказом Минрегионразвития от 30 декабря 2009 г. № 624, допуск СРО необходим на следующие виды работ:

23.7 - Монтаж оборудования объектов использования атомной энергии.

24.32 - Пусконаладочные работы на объектах использования атомной энергии.

Возможно ли проведение нашим предприятием шефмонтажных и шефналадочных работ оборудования, систем и комплексов, сконструированных и изготовленных в рамках разрешенных видов деятельности без наличия лицензии на выполнение работ и предоставления услуг эксплуатирующим организациям?

Ответ:

Ваше предприятие как изготовитель и поставщик специального оборудования вправе осуществлять работы по его монтажу и пусконаладке у заказчика в рамках имеющихся лицензий, что должно быть отражено в договорах на его изготовление и поставку.

В случае необходимости расширения области действия лицензий указанными работами (шефмонтаж, шефналадка) необходимо внести изменения в УДЛ имеющихся лицензий в установленном порядке.

17 октября 2016 года

От гражданина города Новосибирска поступило обращение (заявление) по вопросу:

я слышал, что в Новосибирске планируется строительство Центра позитронно-эмиссионной томографии (ПЭТ-центр). Является ли этот объект опасным с точки зрения радиации?

Ответ:

В ПЭТ-центре выполняются радиодиагностические исследования внутренних органов человека за счёт внутривенного введения человеку ультракороткоживущих радиофармацевтических препаратов (РФП), являющихся открытыми источниками ионизирующего излучения.

ПЭТ-центр относится к IV категории объектов по потенциальной радиационной опасности, радиационное воздействие от которых при аварии ограничивается помещениями, где проводятся работы с источниками излучения.

При эксплуатации ПЭТ-центра предусматриваются все необходимые мероприятия по обеспечению радиационной безопасности, предусмотренные законодательством.

Применяемые РФП при любых условиях эксплуатации ПЭТ-центра не представляют радиационной опасности для населения.

Проектными решениями предусматривается разработка программы экологического мониторинга окружающей среды, для последующей реализации в период эксплуатации ПЭТ-центра.

21 ноября 2016 года

От гражданина города Новосибирска поступило обращение (заявление) по вопросу нарушений в области использования атомной энергии и незаконности действий должностных лиц ПАО «НЗХК».

Ответ:

По поручению центрального аппарата Ростехнадзора от 28.10.16 № 00-03-05/1109 с 2 по 9 ноября 2016 года МТУ по надзору за ЯРБ Сибири и Дальнего Востока Ростехнадзора была проведена проверка на предмет признаков нарушений в системе учета и контроля ядерных материалов ПАО «НЗХК». Вопросы, рассмотренные в ходе проведенной проверки, повторяют нарушения, изложенные в заявлении.

По результатам проверки подготовлен Отчет от 09.11.2016 № 15-26/дсп, который отправлен в центральный аппарат Ростехнадзора, установленным для данного документа порядком. Нарушений обязательных требований, оказывающих влияние на безопасность в рамках проведенной проверки, не выявлено. Отмечены малозначимые нарушения по оформлению содержания некоторых документов.

Дать более полный ответ по существу поставленных в заявлении вопросов не представляется возможным, так как сведения, представленные в документах и материалах отчета являются конфиденциальными, разглашение которых является недопустимым, в соответствии с пунктами 2, 6 частями 5 и 11 соответственно, Федерального закона от 02.05.2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

6 декабря 2016 года

От гражданина города Новосибирска поступило обращение (заявление) по вопросу проведения конкурсных процедур ПАО «НЗХК» при выборе услуг по планируемой переработке и дальнейшему захоронению отработавших источников ионизирующего излучения.

Ответ:

В соответствии со статьей 29 ФЗ от 15.07.2011 № 190 «Об обращении с радиоактивными отходами.....» отработавший закрытый источник ионизирующего излучения должен быть передан на захоронение национальному оператору или для переработки организации-изготовителю закрытого источника ионизирующего излучения.

В обращении указано, что при проведении конкурсных процедур по передачи на переработку и дальнейшее захоронение отработавших источников ионизирующего излучения (далее - источник) возможны решения по двум вариантам:

По первому варианту планируется передача всех источников на переработку (приведение в соответствие с критериями приемлемости) и

промежуточное хранение в одну организацию – Новосибирское отделение филиала «Сибирский территориальный округ» ФГУП «РосРАО» до передачи источников на захоронение национальному оператору.

По второму варианту планируется передача большей части источников заводу-изготовителю этих источников ФГУП «ПО Маяк» для переработки. Оставшаяся часть источников направляется на переработку и временное хранение в Новосибирское отделение филиала «Сибирский территориальный округ» ФГУП «РосРАО».

Основное отличие решений заключается в следующем:

по первому варианту - для ПАО «НЗХК» остается открытым вопрос о передаче источников на захоронение национальному оператору, что ведет к дополнительным финансовым расходам;

по второму варианту - ФГУП «ПО Маяк» берет на себя ответственность за безопасное обращение с источниками и передачу национальному оператору на захоронение радиоактивные отходы, образующиеся при переработке источников.

Оба варианта решения вопроса по переработке и дальнейшему захоронению отработавших закрытых источников ионизированного излучения не противоречат законодательству и безопасному обращению с радиоактивными отходами.

Сообщаем, что рассмотрение конкурсных процедур (дробление лота закупки услуг и стоимости закупки услуг) по переработке и дальнейшему захоронению отработавших закрытых источников ионизированного излучения не входит в компетенцию Управления.

19 декабря 2016 года

От гражданина села Сосновка Хабаровского края поступило обращение (заявление) по вопросу неблагоприятной радиационной обстановке на ОАО «Амурметалл» (г. Комсомольск-на-Амуре), связанной с хранением радиоактивных отходов.

Ответ:

По факту эксплуатации хранилища РАО в ОАО «Амурметалл» сообщаем:

1. Федеральный государственный надзор за обеспечением радиационной безопасности при осуществлении деятельности в области использования атомной энергии на территории Хабаровского края осуществляет МТУ по надзору за ЯРБ Сибири и Дальнего Востока Ростехнадзор через своё структурное подразделение – Хабаровский отдел надзора за радиационной безопасностью, учетом и контролем ядерных материалов, радиоактивных веществ, радиоактивных отходов и их физической защитой (далее – ХОН РБ). Отдел расположен по адресу: 680000, г. Хабаровск, ул. Ким Ю Чена, 45, тел./факс (4212) 21-03-51, E-mail: dvo@dvtom.ru; haboi@sibatomnadzor.ru.

2. Хранение радиоактивных отходов (далее – РАО) в ОАО «Амурметалл» осуществляется на основании:

лицензии от 08.08.2012 № СО-03-602-1855 (срок действия до 08.08.2017) на право эксплуатации хранилища радиоактивных отходов, выданной Межрегиональным территориальным управлением по надзору за ядерной и радиационной безопасностью Сибири и Дальнего Востока Ростехнадзора.

В настоящее время в хранилище находится 12 бункеров, содержащих твердые очень низкие РАО объемом до 1730 м³, массой до 2250 тонн;

решения Правительства Хабаровского края о разрешении на долговременное хранение РАО на территории ОАО «Амурметалл» от 18.06.2007 № 412.20-7580;

распоряжения администрации г. Комсомольска-на-Амуре «О разрешении открытому акционерному обществу «Амурметалл» проектирование объекта ПХ РАО» от 03.10.2008 № 2948-ра. Проект на хранилище разработан НФ ОАО «ГСПИ» - Новосибирский «ВНИИПИЭТ».

3. В соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 19.10.2012 № 1069 «О критериях отнесения твердых, жидких и газообразных отходов к радиоактивным отходам, критериях отнесения радиоактивных отходов к особым радиоактивным отходам и к удаляемым радиоактивным отходам и критериях классификации удаляемых радиоактивных отходов» РАО, хранящиеся в ОАО «Амурметалл», отнесены к удаляемым радиоактивным отходам 4 класса, что подтверждено результатами первичной регистрации РАО в 2014 году (акт от 28.05.2014 № 1-2.4/204, утвержден первым заместителем генерального директора ГК «Росатом»).

4. О состоянии радиационной безопасности на территории Хабаровского края МТУ по надзору за ЯРБ Сибири и Дальнего Востока Ростехнадзора ежегодно представляет Справку губернатору Хабаровского края и Полномочному представителю Президента Российской Федерации в Дальневосточном федеральном округе установленным порядком, в которых, в частности, к проблемным вопросам указано хранение РАО в ОАО «Амурметалл».

5. Действительно, в настоящее время ОАО «Амурметалл» является «проблемной» поднадзорной организацией по следующим причинам:

1) Решением Арбитражного суда Хабаровского края от 03.10.2013 ОАО «Амурметалл» признано несостоятельным (банкротом), в отношении него открыто конкурсное производство.

2) В 2017 году заканчивается срок действия Лицензии Ростехнадзора на право эксплуатации хранилища РАО и руководством ОАО «Амурметалл» должно быть принято решение в январе – феврале 2017 года о направлении заявления на получение лицензии Ростехнадзора на вывод хранилища с РАО из эксплуатации с предоставлением соответствующих документов, обосновывающих безопасность вывода из эксплуатации хранилища (пункта хранения) РАО, включая проектную документацию.

3) В соответствии со статьей 21 Федерального закона от 11.07.2011 № 190-ФЗ «Об обращении с радиоактивными отходами и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – ФЗ-190) для организаций, не относящихся к организациям, эксплуатирующим особо радиационно опасные и ядерно опасные производства и объекты, установлен единый срок промежуточного хранения радиоактивных отходов, составляющий пять лет, который в ОАО «Амурметалл» заканчивается в 2016 году.

4) Учитывая, что основная масса РАО образовалась в ОАО «Амурметалл» в период с 2004 по 2007 год, в соответствии со статьей 9 ФЗ-190 «Собственность на радиоактивные отходы и пункты хранения радиоактивных отходов», пункт 1. «Радиоактивные отходы, ... образовавшиеся до дня вступления в силу настоящего Федерального закона и иные радиоактивные отходы, находятся в федеральной собственности...». Таким образом, по смыслу ФЗ-190 РАО в ОАО «Амурметалл» являются федеральной собственностью, что определяет необходимость принятия соответствующих решений органом государственного управления использованием атомной энергии, а именно Министерством промышленности и торговли Российской Федерации (Постановление Правительства Российской Федерации от 03.07.2006 № 412 «О федеральных органах исполнительной власти и уполномоченных организациях, осуществляющих государственное управление использованием атомной энергии и государственное регулирование безопасности при использовании атомной энергии»).

5) РАО, находящиеся на хранении в ОАО «Амурметалл», в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации в области обращения с РАО, должны быть, безусловно изъяты, переданы на захоронение Национальному оператору по обращению с РАО или на долговременное хранение в ФГУП «РосРАО».

6. Проблема по хранению РАО в ОАО «Амурметалл» находится на постоянном контроле МТУ по надзору за ЯРБ Сибири и Дальнего Востока Ростехнадзора. В МТУ по надзору за ЯРБ Сибири и Дальнего Востока рассматривается вопрос о необходимости выдачи по заявлению ОАО «Амурметалл» в 2017 году лицензии Ростехнадзора на вывод из эксплуатации хранилища РАО и их передачи на долговременное хранение или захоронение в ФГУП «РосРАО» или Национальному оператору по обращению с РАО соответственно.

Руководством ОАО «Амурметалл» в настоящее время принимаются меры по взаимодействию с органом управления – Министерством промышленности и торговли Российской Федерации для принятия соответствующих решений.

7. Федеральный государственный надзор и контроль за деятельностью ОАО «Амурметалл» в области использования атомной энергии осуществляет ХОН РБ.

В 2016 году проведена плановая проверка (инспекция) ОАО «Амурметалл», предметом которой являлось исполнение обязательных требований федеральных норм и правил в области использования атомной энергии. По результатам проверки (инспекции) нарушений требований федеральных норм и правил в области использования атомной энергии при эксплуатации хранилища РАО не выявлено. Радиационная обстановка на территории ОАО «Амурметалл» соответствует установленным нормам и оценивается как нормальная.

8. Непосредственной угрозы хранения очень низко активных РАО населению г. Комсомольск-на-Амуре и работникам (персоналу) на территории ОАО «Амурметалл» не представляет. Физическая защита хранилища РАО обеспечивается.

9. МТУ по надзору за ЯРБ Сибири и Дальнего Востока Ростехнадзора в полной мере разделяет Вашу озабоченность, как гражданина Российской

Федерации и профессионала в области обращения с РАО, о состоянии радиационной безопасности в ОАО «Амурметалл» в сложившихся условиях и прилагает со своей стороны все возможные усилия в рамках возложенных полномочий по положительному решению указанной проблемы.

АННОТАЦИЯ. КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА.**Ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации
в области использования атомной энергии**

Выпускная квалификационная (дипломная) работа, посвящена проблемам наступления ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии. Проводиться анализ норм, регулирующих ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии. В работе проводится анализ правоприменительной практики по делам о нарушениях законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии. Вносятся предложения по совершенствованию законодательства в сфере предупреждения нарушений законодательства Российской Федерации в области использования атомной энергии.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: Атомная энергия, радиационная безопасность, атомная безопасность.

ABSTRACT. KEYWORDS.**Responsibility for violation of the legislation of the Russian Federation
in the field of use of atomic energy**

Final qualification (degree) work, is devoted to problems of responsibility for violation of the legislation of the Russian Federation in the field of use of atomic energy. To be carried out the analysis of the norms regulating responsibility for violation of the legislation of the Russian Federation in the field of use of atomic energy. In work the analysis of law-enforcement practice on cases of violations of the law of the Russian Federation in the field of use of atomic energy is carried out. Suggestions for improvement of the legislation in the sphere of the prevention of violations of the law of the Russian Federation in the field of use of atomic energy are made.

KEYWORDS: Nuclear energy, radiation safety, nuclear safety.