

комментарий специалиста



Матиящук С. В.  
Лазарева О. С

# ОБ ИСПОЛЬЗОВАНИИ АТОМНОЙ ЭНЕРГИИ

Постатейный комментарий  
к Федеральному закону

- Правовые основы системы государственного управления использованием атомной энергии
- Правовой статус эксплуатирующей организации
- Система государственного регулирования безопасности при использовании атомной энергии
- Юридическая ответственность за вред, причиненный радиационным воздействием при использовании атомной энергии в мирных целях

ЮСТИЦ  ИНФОРМ

Светлана Матиящук

**Комментарий к Федеральному  
закону от 21 ноября 1995 г. №  
170-ФЗ «Об использовании  
атомной энергии» (постатейный)**

«Юстицинформ»

2010

## **Матиящук С. В.**

Комментарий к Федеральному закону от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» (постатейный) / С. В. Матиящук — «Юстицинформ», 2010

ISBN 978-5-7205-1032-9

Цель комментария к Федеральному закону от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» – анализ основ правового регулирования атомной энергетики, в том числе наиболее актуальных в экологической сфере, например в части реализации прав граждан на благоприятную окружающую среду. Авторами проанализирована судебная практика применения Закона высшими судами Российской Федерации: Конституционным Судом РФ, Верховным Судом РФ. Судебная практика применения Закона не столь обширна, возможно, ввиду того, что атомная энергетика преимущественно урегулирована публично-правовыми методами, тем не менее, ряд решений представляет практический интерес. В комментарии приводится ряд беспрецедентных случаев удовлетворения различных требований граждан и международной организации «Гринпис», направленных на надлежащее применение норм Закона. При этом целью авторов не является призыв граждан обращаться в суды, но сама тенденция активности граждан в экологических вопросах представляется достаточно интересной. Книга адресована практикующим юристам, в том числе служащим предприятий атомного энергопромышленного комплекса Российской Федерации, студентам, аспирантам, преподавателям юридических вузов и факультетов, гражданам, осуществляющим свою трудовую деятельность в сфере атомной энергетики.

ISBN 978-5-7205-1032-9

© Матияшук С. В., 2010

© Юстицинформ, 2010

## Содержание

Предисловие	7
Глава I	8
Статья 1. Законодательные, правовые и иные акты Российской Федерации в области использования атомной энергии	8
Статья 2. Принципы и задачи правового регулирования в области использования атомной энергии	11
Статья 3. Объекты применения настоящего Федерального закона	14
Статья 4. Виды деятельности в области использования атомной энергии	16
Статья 5. Собственность на ядерные материалы, ядерные установки, пункты хранения, радиационные источники и радиоактивные вещества	18
Конец ознакомительного фрагмента.	21

**Светлана Матиящук, Ольга Лазарева**  
**Комментарий к Федеральному**  
**закону от 21 ноября 1995 г.**  
**№ 170-ФЗ «Об использовании**  
**атомной энергии» (постатейный)**

**Матиящук Светлана Владимировна** – предисловие, комментарии к статьям 1, 2, 4–8, 10–13, 16, 19–37, 39–47, 50–70

**Лазарева Ольга Сергеевна** – комментарии к статьям 3, 9, 14, 15, 38, 48, 49

**Матиящук, С. В., Лазарева, О. С.**

**КОММЕНТАРИЙ**

**к Федеральному закону**

**от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ**

**«ОБ ИСПОЛЬЗОВАНИИ АТОМНОЙ ЭНЕРГИИ»**

(с изменениями, внесенными федеральными законами от 10 февраля 1997 г. № 28-ФЗ, от 10 июля 2001 г. № 94-ФЗ, от 30 декабря 2001 г. № 196-ФЗ, от 28 марта 2002 г. № 33-ФЗ, от 11 ноября 2003 г. № 140-ФЗ, от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ, от 18 декабря 2006 г. № 232-ФЗ, от 5 февраля 2007 г. № 13-ФЗ, от 1 декабря 2007 г. № 318-ФЗ, от 14 июля 2008 г. № 118-ФЗ, от 23 июля 2008 г. № 160-ФЗ, от 30 декабря 2008 г. № 309-ФЗ, от 27 декабря 2009 г. № 374-ФЗ)

## Предисловие

С 28 ноября 1995 г. вступил в силу Федеральный закон «Об использовании атомной энергии». Его принятие связано с коренными изменениями в политической, социально-экономической жизни страны, непосредственно затрагивающими решение таких важнейших задач, какими являются обеспечение ядерной и радиационной безопасности Российской Федерации при использовании атомной энергии в мирных и оборонных целях. Уже более пятидесяти лет прошло с тех пор, как была пущена в эксплуатацию первая атомная станция<sup>1</sup>, но не утихают споры о целесообразности использования атомной энергии в мирных целях. Одни исследователи полагают, что использование атомной энергии принесло с собой и новую заботу – заботу о предотвращении загрязнения окружающей среды радиоактивными продуктами. К ней, в частности, относится проблема длительного и безопасного хранения высокоактивных отходов. Другие, наоборот, считают, что именно использование мирного атома как по ресурсно-экономическим, так и по экологическим характеристикам может обеспечить на перспективный период возрастающие потребности общества в топливе и энергии. Вместе с тем приходится признать, что безопасность не может быть абсолютной и необходимо создавать механизм эффективной защиты от вредного ионизирующего излучения при осуществлении деятельности, связанной с использованием атомной энергии в мирных и оборонных целях.

С принятием Федерального закона «Об использовании атомной энергии» регулирование отношений в области использования атомной энергии приведено в соответствие с Конституцией РФ, другими федеральными законами, и прежде всего с международно-правовыми актами, ратифицированными Россией.

Федеральный закон «Об использовании атомной энергии» основывается на конституционных нормах об охране окружающей среды и здоровья граждан, об обеспечении безопасности, о доступе к информации и т. п. Его основными целями являются обеспечение эффективной защиты от вредного ионизирующего излучения при различных аспектах использования атомной энергии в мирных и оборонных целях, приоритетная охрана жизни и здоровья людей, а также окружающей среды.

В Федеральный закон «Об использовании атомной энергии» включены новые для российского законодательства институты и нормы: эксплуатирующая организация, разграничение государственных функций управления, регулирование безопасности использования атомной энергии и др. Получил отражение положительный опыт формирования законодательства в области использования атомной энергии в зарубежных странах.

Нормы Федерального закона «Об использовании атомной энергии», посвященные регулированию отношений в области использования атомной энергии, разработаны с учетом соглашений и конвенций, участником которых является Россия, и прежде всего Конвенция о ядерной безопасности, Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии, Конвенция о физической защите ядерного материала и др., а также мировой законодательной практики.

Комментарий носит научно-практический характер. Его основная цель – разъяснение норм Федерального закона «Об использовании атомной энергии» для их правильного толкования и применения на практике. Комментарий к каждой статье Федерального закона «Об использовании атомной энергии» дается с привлечением других законодательных и иных правовых актов, примеров из практики.

Авторы не претендуют на бесспорность своих суждений, но надеются, что, несмотря на дискуссионность ряда разъяснений, комментарий дает читателям ориентир в сложных вопросах применения Федерального закона «Об использовании атомной энергии».

---

<sup>1</sup> 27 июня 1954 г. в городе Обнинске была пущена в эксплуатацию первая в мире атомная электростанция.

## **Глава I**

### **Общие положения**

#### **Статья 1. Законодательные, правовые и иные акты Российской Федерации в области использования атомной энергии**

Отношения, возникающие при использовании атомной энергии в мирных и оборонных целях, регулируются настоящим Федеральным законом, другими законами и иными правовыми актами Российской Федерации.

Деятельность, связанная с разработкой, изготовлением, испытанием, эксплуатацией и утилизацией ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения, осуществляется на основании иных федеральных законов и не находится в сфере действия настоящего Федерального закона.

---

Глобальные угрозы, сопряженные с использованием атомной энергии, обуславливают необходимость специального государственного регулирования и тотального контроля отношений в этой сфере. Это отражено в различных документах. Прежде всего необходимо назвать Основы государственной политики Российской Федерации в области ядерной и радиационной безопасности на период до 2010 года и дальнейшую перспективу, утвержденные Указом Президента РФ от 4 декабря 2003 г.

Законодательство Российской Федерации в области использования атомной энергии развивается с учетом международных норм и стандартов, а также рекомендаций международных организаций, таких как Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Международная организация труда (МОТ), Международная комиссия по радиологической защите (МКРЗ).

МАГАТЭ – это единственная организация, которая находится в особой связи с ООН, непосредственно с Генеральной ассамблеей, а в случае необходимости – и с Советом безопасности. Одной из задач МАГАТЭ в области права является задача обеспечения единообразия в вопросах внутреннего законодательства стран-членов этой организации. Имеется специальная Программа МАГАТЭ по оказанию помощи государствам в вопросах законодательства. Особая роль отводится МАГАТЭ в решении проблем обеспечения международно-правового режима безопасного развития ядерной энергетики. Именно в рамках МАГАТЭ за почти полувековой период его деятельности было разработано, а затем заключено большое количество международных конвенций в области безопасного использования атома.

Принципы и положения, отраженные в общепризнанных актах международного права – Всеобщей декларации прав человека 1948 г., Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и т. п. – служат ориентирами при разработке конституций, кодексов и иных законодательных актов в государствах, приоритетной политикой которых выступает обеспечение ядерной и радиационной безопасности. Так, в российскую правовую систему согласно ч. 4 ст. 15 Конституции входят общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ. К международным договорам РФ в области использования атомной

энергии следует отнести ратифицированные Российской Федерацией конвенции, соглашения и договоры.

Россия участвует в Конвенции о ядерной безопасности, предусматривающей укрепление национальных мер и международного сотрудничества в области безопасности АЭС, обеспечения на них ядерной и радиационной безопасности, предотвращения радиационных аварий и смягчения их последствий. В развитие Конвенции об оперативном оповещении о ядерной аварии (1986 г.) были заключены двусторонние соглашения, которые идут дальше положений этой Конвенции и предусматривают взаимный обмен информацией о состоянии и эксплуатации АЭС, расположенных во взаимно согласованных пограничных территориях соответствующих стран. Такие соглашения заключены с Великобританией, Германией, Норвегией, Польшей, Румынией, Финляндией, Швецией. Ведутся переговоры по заключению аналогичных соглашений с рядом других стран.

Россия также участвует в Конвенции о физической защите ядерного материала, в Конвенции о помощи в случае ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации, в Конвенции по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов (Лондонская конвенция 1972 г.).

В настоящее время в Российской Федерации активно идет процесс формирования законодательства, регулирующего вопросы использования атомной энергии. Уже действуют Федеральный закон «Об использовании атомной энергии», Федеральный закон «Об охране окружающей среды», Федеральный закон «О радиационной безопасности населения», Федеральный закон «О специальных экологических программах реабилитации радиационно-загрязненных участков территории», Федеральный закон «Об экологической экспертизе», Федеральный закон «О безвозмездной помощи (содействии) Российской Федерации и внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации о налогах и об установлении льгот по платежам в государственные внебюджетные фонды в связи с осуществлением безвозмездной помощи (содействия) Российской Федерации», Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии», Федеральный закон «О таможенном тарифе», Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая).

Вместе с тем нормотворческая деятельность в области использования атомной энергии не ограничивается только уровнем принятия федеральных законов, особо можно выделить систему подзаконного нормативного регулирования отношений, связанных с использованием атомной энергии. Подзаконные акты, регулирующие рассматриваемые отношения, не должны противоречить федеральным законам в данной сфере и могут лишь уточнять, дополнять и конкретизировать их.

Таким образом, законодательство Российской Федерации в области использования атомной энергии представляет собой совокупность нормативных правовых актов, регулирующих отношения, возникающие при использовании атомной энергии в мирных и оборонных целях, и характеризуется следующими признаками:

особый субъектный состав регламентирующих отношений, к числу которых относятся эксплуатирующие организации, Государственная корпорация «Росатом», уполномоченные государственные органы, органы местного самоуправления и т. п.;

особая сфера регулирования – деятельность, направленная на использование атомной энергии в мирных и оборонных целях, за исключением той, которая связана с разработкой, изготовлением, испытанием, эксплуатацией и утилизацией ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения;

комплексный характер этого законодательства обусловлен сочетанием в нем норм конституционного, гражданского, административного, экологического и земельного законодательства.

В то же время, по мнению ряда специалистов, существующее правовое регулирование деятельности в области использования атомной энергии нельзя признать удовлетворительным, в полной мере обеспечивающим интересы развития нашей страны, что говорит о необходимости его дальнейшего совершенствования.

Так, сегодня в целях совершенствования законодательного обеспечения развития атомной отрасли разрабатываются проекты нескольких федеральных законов: «Об обращении с радиоактивными отходами», «Об обращении с отработавшим ядерным топливом», «О выводе из эксплуатации объектов использования атомной энергии», «О государственном регулировании ядерной и радиационной безопасности», «О статусе и безопасном использовании объектов, подвергшихся радиационному загрязнению в результате деятельности ФГУП «ПО «Маяк»» и т. п.

## **Статья 2. Принципы и задачи правового регулирования в области использования атомной энергии**

Основными принципами правового регулирования в области использования атомной энергии являются:

обеспечение безопасности при использовании атомной энергии – защита отдельных лиц, населения и окружающей среды от радиационной опасности;

доступность информации, связанной с использованием атомной энергии, если эта информация не содержит сведений, составляющих государственную тайну;

участие граждан, коммерческих и некоммерческих организаций (далее – организации), иных юридических лиц в обсуждении государственной политики, проектов федеральных законов и иных правовых актов Российской Федерации, а также в практической деятельности в области использования атомной энергии;

возмещение ущерба, причиненного радиационным воздействием; предоставление работникам объектов использования атомной энергии социально-экономических компенсаций за негативное воздействие ионизирующего излучения на здоровье человека и за дополнительные факторы риска; обеспечение социальной защиты граждан, проживающих и (или) осуществляющих трудовую деятельность в районах расположения этих объектов.

Основными задачами правового регулирования отношений, возникающих при осуществлении всех видов деятельности в области использования атомной энергии, являются:

создание правовых основ системы государственного управления использованием атомной энергии и системы государственного регулирования безопасности при использовании атомной энергии;

установление прав, обязанностей и ответственности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и иных юридических лиц и граждан.

---

Чтобы исключить вредное воздействие ионизирующих излучений на человека и окружающую среду при различных аспектах использования атомной энергии, необходима особая дисциплина и специальная организация деятельности в этой сфере. Для осуществления этого надо ясно сформулировать цели и задачи правового регулирования отношений, возникающих при осуществлении всех видов деятельности в области использования атомной энергии, принципы его построения.

В каждой правовой системе выделяются основополагающие начала, определяющие содержание норм, регулирующих определенные общественные отношения. Такие основные начала, отраженные в содержании норм, получили название принципов, которые имеют важнейшее значение для построения нормативной базы общественных отношений в конкретной сфере.

Значительное влияние на современную национальную систему принципов правового регулирования в области использования атомной энергии оказывает концепция прав человека и ее положения, отраженные в различных международно-правовых актах, в частности, во Всеобщей декларации прав человека, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также деятельность таких международных организаций, как Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Международная организация труда (МОТ), Международная комиссия по радиологической защите (МКРЗ).

Таким образом, принципы правового регулирования в области использования атомной энергии – это такие идеи, которые закреплены в нормах регламентирующих отношения, связанных с использованием атомной энергии в мирных и оборонных целях, и которые имеют нормативный характер.

Значение принципов правового регулирования в области использования атомной энергии двояко и заключается в следующем:

принципы являются ориентиром в нормотворческой деятельности при совершенствовании законодательства в сфере использования атомной энергии, так как на их базе происходит построение всех иных норм и институтов, которые не могут противоречить принципам;

принципы позволяют обеспечить правильное понимание законодательства в области использования атомной энергии и верно его применять в соответствии с действительным смыслом.

Национальные принципы правового регулирования в области использования атомной энергии, сформированы в том числе под воздействием международных принципов и отражены в комментируемой статье, к их числу относятся принципы:

- обеспечения безопасности;
- доступа к информации;
- участия общественности;
- возмещения ущерба.

Основным принципом осуществления деятельности по использованию атомной энергии выступает принцип обеспечения безопасности. Под безопасностью ядерной деятельности понимаются условия функционирования объекта использования атомной энергии, предотвращающие недопустимый риск, связанный с возможностью нанесения ущерба вследствие ядерной аварии, хищения ядерных материалов и т. п. Как известно, безопасность не может быть абсолютной. Риск негативных последствий от атомной индустрии существует всегда. Безусловно, необходимо, чтобы при осуществлении деятельности, связанной с использованием атомной энергии, приоритетными были жизнь и здоровье людей, а также окружающая среда. Деятельность, которая создает опасность для человечества и всей окружающей среды, подлежит запрету. Следовательно, принцип обеспечения безопасности при использовании атомной энергии представляет собой такое правило, по которому в случаях, если выясняется, что риски, связанные с деятельностью по использованию атомной энергии, превышают экономические выгоды, первоочередные действия должны быть направлены на защиту граждан и охрану окружающей среды.

Для повышения уровня информированности об экологических проблемах и содействия эффективному участию общественности необходимо гарантировать доступ к информации, связанной с использованием атомной энергии. Данный принцип означает, что любому физическому или юридическому лицу должен предоставляться, по его просьбе, свободный доступ к информации, связанной с использованием атомной энергии. В просьбе о предоставлении информации может быть отказано только тогда, когда она затрагивает государственную тайну.

Общепризнанно и закреплено в Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию, что экологические вопросы решаются наиболее эффективным образом при участии населения, поскольку участие общественности способствует усилиям органов государственной власти по охране окружающей среды. Применительно к отношениям, возникающим при использовании атомной энергии, данный принцип отражается в том, что политика в этой сфере и процесс принятия решений не должны ограничиваться кругом вопросов, которыми занимаются уполномоченные на то органы. И как следствие, для содействия эффективному участию общественности ей следует предоставлять информацию о средствах и методах участия в процессе принятия решений в области использования атомной энергии и решении проблем ядерной и радиационной безопасности.

Принцип возмещения вреда представляет собой такое правило, согласно которому вред (ущерб), причиненный ионизирующим воздействием, подлежит возмещению. Причем данный принцип полностью соответствует принципам, изложенным в Гражданском кодексе Российской Федерации, в частности, в ст. 15, раскрывающей понятие убытков, и в ст. 1079, регулирующей обязательства из причинения вреда источником повышенной опасности. Кроме того, государство предоставляет социальные компенсации и гарантии работникам объектов использования атомной энергии и гражданам, проживающим и (или) осуществляющим трудовую деятельность в районах расположения этих объектов.

Поскольку реализация указанных принципов невозможна без решения ряда задач, следовательно, к задачам правового регулирования можно отнести:

в соответствии с рекомендациями МАГАТЭ разделение государственных функций по управлению и по регулированию безопасности при использовании атомной энергии;

определение прав, обязанностей и ответственности участников отношений, возникающих при использовании атомной энергии.

### **Статья 3. Объекты применения настоящего Федерального закона**

Объектами применения настоящего Федерального закона являются:

ядерные установки – сооружения и комплексы с ядерными реакторами, в том числе атомные станции, суда и другие плавсредства, космические и летательные аппараты, другие транспортные и транспортабельные средства; сооружения и комплексы с промышленными, экспериментальными и исследовательскими ядерными реакторами, критическими и подкритическими ядерными стендами; сооружения, комплексы, полигоны, установки и устройства с ядерными зарядами для использования в мирных целях; другие содержащие ядерные материалы сооружения, комплексы, установки для производства, использования, переработки, транспортирования ядерного топлива и ядерных материалов;

радиационные источники – не относящиеся к ядерным установкам комплексы, установки, аппараты, оборудование и изделия, в которых содержатся радиоактивные вещества или генерируется ионизирующее излучение;

пункты хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, хранилища радиоактивных отходов (далее – пункты хранения) – не относящиеся к ядерным установкам и радиационным источникам стационарные объекты и сооружения, предназначенные для хранения ядерных материалов и радиоактивных веществ, хранения или захоронения радиоактивных отходов;

тепловыделяющая сборка ядерного реактора – машиностроительное изделие, содержащее ядерные материалы и предназначенное для получения тепловой энергии в ядерном реакторе за счет осуществления контролируемой ядерной реакции;

облученные тепловыделяющие сборки ядерного реактора – облученные в ядерном реакторе и извлеченные из него тепловыделяющие сборки, содержащие отработавшее ядерное топливо;

ядерные материалы – материалы, содержащие или способные воспроизвести делящиеся (расщепляющиеся) ядерные вещества;

радиоактивные вещества – не относящиеся к ядерным материалам вещества, испускающие ионизирующее излучение;

радиоактивные отходы – ядерные материалы и радиоактивные вещества, дальнейшее использование которых не предусматривается.

Отнесение указанных объектов к перечисленным категориям определяется эксплуатирующей организацией и фиксируется в соответствующем документе в порядке, установленном федеральными органами исполнительной власти в области государственного регулирования безопасности при использовании атомной энергии (далее – органы государственного регулирования безопасности).

Действие настоящего Федерального закона не распространяется на объекты, содержащие или использующие ядерные материалы и радиоактивные вещества в количествах и с активностью (и (или) испускающие ионизирующее излучение с интенсивностью или энергией) менее установленных федеральными нормами и правилами в области использования атомной энергии значений, для которых требуются разрешения органов государственного регулирования безопасности при осуществлении деятельности с указанными объектами.

---

Статьей 3 Федерального закона «Об использовании атомной энергии» установлена сфера его применения. Действие Закона распространяется исключительно на объекты, содержащие

или использующие ядерные материалы и радиоактивные вещества в количествах и с активностью менее установленных федеральными нормами и правилами в области использования атомной энергии значений, для которых требуются разрешения органов государственного регулирования безопасности при осуществлении деятельности с указанными объектами.

Если обратиться к судебной практике применения ст. 221 Уголовного кодекса Российской Федерации, данное положение Закона означает следующее<sup>2</sup>. Верховным Судом рассматривалось дело о хищении радиоактивных веществ группой лиц по предварительному сговору, по результатам изучения материалов дела Суд сделал вывод, что предметом преступления, предусмотренного ст. 221 Уголовного кодекса Российской Федерации, являются лишь ядерные материалы и радиоактивные вещества, для использования которых с учетом их количества и мощности ионизирующего излучения в соответствии с Федеральным законом «Об использовании атомной энергии» требуется разрешение органов государственного регулирования безопасности при использовании атомной энергии.

В рассматриваемом деле произошло хищение из аппаратной корабля радионуклидных источников бета-излучения типа 6СО-532, 4СО-215, 3СО-802. В соответствии со ст. 3 Федерального закона «Об использовании атомной энергии» к ядерным материалам и радиоактивным веществам, т. е. к предметам преступлений, предусмотренных ст. 220 и 221 Уголовного кодекса Российской Федерации, относятся лишь те ядерные материалы и радиоактивные вещества, количество и ионизирующее излучение которых превышает установленные федеральными нормами и правилами пределы и для применения которых требуется специальное разрешение органов государственного регулирования безопасности при использовании атомной энергии.

Похищенные осужденными изделия действительно являлись радионуклидными источниками ионизирующего излучения, но согласно данным технических паспортов на них интенсивность ионизирующего излучения не превышала установленных пределов безопасности и для их хранения и использования не требовалось специального разрешения соответствующих органов.

Поэтому оснований для вывода о том, что похищенные осужденными изделия 6СО-532, 4СО-215, 3СО-802 являлись радиоактивными веществами, у Суда не было и предметом преступлений, предусмотренных ст. 220 и 221 Уголовного кодекса Российской Федерации, они не являлись. В связи с этими обстоятельствами дело подлежало прекращению за отсутствием состава преступления.

---

<sup>2</sup> См.: Пункт 2 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации «Обзор судебной работы гарнизонных военных судов».

## **Статья 4. Виды деятельности в области использования атомной энергии**

Настоящий Федеральный закон распространяется на следующие виды деятельности в области использования атомной энергии:

размещение, проектирование, сооружение, эксплуатацию и вывод из эксплуатации ядерных установок, радиационных источников и пунктов хранения;

разработку, производство, испытание, транспортирование, хранение, утилизацию, использование ядерных зарядов в мирных целях и обращение с ними;

обращение с ядерными материалами и радиоактивными веществами, в том числе при разведке и добыче полезных ископаемых,

содержащих эти материалы и вещества, при производстве, использовании, переработке, транспортировании и хранении ядерных материалов и радиоактивных веществ;

обеспечение безопасности при использовании атомной энергии;

контроль за обеспечением ядерной, радиационной, технической и пожарной безопасности (далее – безопасность) ядерных установок, радиационных источников и пунктов хранения, за обеспечением санитарно-эпидемиологического благополучия граждан при использовании атомной энергии;

проведение научных исследований во всех областях использования атомной энергии;

физическую защиту ядерных установок, радиационных источников, пунктов хранения, ядерных материалов и радиоактивных веществ;

учет и контроль ядерных материалов и радиоактивных веществ;

экспорт и импорт ядерных установок, оборудования, технологий, ядерных материалов, радиоактивных веществ, специальных неядерных материалов и услуг в области использования атомной энергии;

государственный контроль за радиационной обстановкой на территории Российской Федерации;

подготовку специалистов в области использования ядерных установок, радиационных источников, пунктов хранения, ядерных материалов и радиоактивных веществ;

выполнение иных видов деятельности в области использования атомной энергии.

---

Как уже отмечалось в комментарии к ст. 1 рассматриваемого Закона, предметом его регулирования является деятельность, направленная на использование атомной энергии в мирных и оборонных целях, за исключением той, которая связана с разработкой, изготовлением, испытанием, эксплуатацией и утилизацией ядерного оружия и ядерных энергетических установок военного назначения.

Необходимо учитывать, что сегодня атомная энергия в мирных целях используется не только для развития энергетики, т. е. для производства электрической энергии, но и все шире применяются радиоактивные изотопы и ионизирующие излучения в различных отраслях экономики, в науке и промышленности, на транспорте, в агротехнике, биологии, медицине, космических исследованиях.

Радионуклиды и их соединения успешно применяются в медицине для лечения злокачественных новообразований различных органов и тканей и других серьезных недугов, для диагностики ряда заболеваний и исследования функционального состояния организма. В сель-

ском хозяйстве атомная энергия находит применение для борьбы с вредителями растений, дезинсекции зерна, увеличения срока хранения овощей и получения новых сортов семян.

К основным направлениям деятельности в области использования атомной энергии в мирных и оборонных целях относятся:

1. Работы по вводу, а также по выводу ядерно- и радиационно опасных объектов из эксплуатации и переводу их в экологически безопасное состояние.

2. Работа по обращению с радиоактивными отходами и отработавшим ядерным топливом, в первую очередь, комплекс работ по решению экологических проблем, накопленных в результате предшествующей оборонной деятельности.

3. Решение проблем комплексной утилизации выведенных из состава Военно-Морского Флота РФ атомных подводных лодок, надводных кораблей с ядерными энергетическими установками, судов атомно-технологического обслуживания, радиоэкологической реабилитации радиационно опасных объектов обслуживающей инфраструктуры, обращения с радиоактивными отходами и отработавшим ядерным топливом.

4. Создание региональных долговременных хранилищ радиоактивных отходов и отработавшего ядерного топлива в Северо-Западном, Уральском, Западно-Сибирском, Дальневосточном регионах и Красноярском крае Российской Федерации.

5. Повышение уровня защищенности объектов использования атомной энергии.

6. Совершенствование уровня работ по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций на ядерно- и радиационно опасных объектах.

7. Совершенствование систем обеспечения безопасности при транспортировании радиоактивных материалов.

8. Реабилитация загрязненных территорий в местах размещения ядерно- и радиационно опасных предприятий и объектов, а также пострадавших от аварии на Чернобыльской АЭС.

9. Обнаружение, изъятие, обеспечение сохранности и утилизация радиоактивных источников.

10. Оснащение аварийно-спасательных формирований, предназначенных для локализации и ликвидации последствий ядерных и радиационных аварий.

## **Статья 5. Собственность на ядерные материалы, ядерные установки, пункты хранения, радиационные источники и радиоактивные вещества**

Ядерные материалы могут находиться в федеральной собственности или в собственности юридических лиц.

Перечень ядерных материалов, которые могут находиться исключительно в федеральной собственности, утверждается Президентом Российской Федерации.

Перечень российских юридических лиц (то есть юридических лиц, созданных в соответствии с законодательством Российской Федерации), в собственности которых могут находиться ядерные материалы, утверждается Президентом Российской Федерации.

В Российской Федерации признается право собственности иностранных государств, иностранных юридических лиц на ввезенные в Российскую Федерацию или приобретенные в Российской Федерации ядерные материалы и на продукты их переработки.

Ядерные установки могут находиться в федеральной собственности или в собственности российских юридических лиц, перечень которых утверждается Президентом Российской Федерации.

Пункты хранения могут находиться в федеральной собственности или в собственности российских юридических лиц, если федеральным законом не предусмотрено иное.

Радиационные источники, радиоактивные вещества могут находиться в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности или в собственности юридических лиц.

Право собственности на указанные в настоящей статье объекты приобретает и прекращается по основаниям, предусмотренным Гражданским законодательством, с учетом особенностей, установленных настоящим Федеральным законом.

Сделки российских юридических лиц по передаче права собственности на ядерные материалы иностранному государству или иностранному юридическому лицу совершаются по согласованию с уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в порядке и на условиях, которые установлены Правительством Российской Федерации.

Сделки по передаче ядерных материалов, ядерных установок в собственность российских юридических лиц, не включенных в перечни, предусмотренные частями третьей и пятой настоящей статьи, а также сделки по передаче права собственности на ядерные материалы иностранному государству или иностранному юридическому лицу, которые совершены российскими юридическими лицами с нарушением требований части девятой настоящей статьи, ничтожны.

Обращение с ядерными материалами, находящимися в федеральной собственности, собственности иностранных государств, российских юридических лиц, иностранных юридических лиц, и эксплуатацию ядерных установок и пунктов хранения, находящихся в федеральной собственности, собственности российских юридических лиц, осуществляют российские организации, имеющие соответствующие разрешения (лицензии) на право ведения работ в области использования атомной энергии.

Обращение с радиоактивными веществами и эксплуатацию радиационных источников, которые находятся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности, собственности юридических лиц, осуществляют организации, имеющие соответствующие разрешения (лицензии) на право ведения работ в области использования атомной энергии.

Собственники ядерных установок, радиационных источников, пунктов хранения, ядерных материалов, радиоактивных веществ осуществляют контроль за их сохранностью и надлежащим использованием в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. На указанные в настоящей статье объекты распространяются положения статьи 22 настоящего Федерального закона.

Положения настоящей статьи, касающиеся ядерных материалов, распространяются на радиоактивные отходы, содержащие ядерные материалы. Положения настоящей статьи, касающиеся радиоактивных веществ, распространяются на радиоактивные отходы, не содержащие ядерных материалов.

---

Поиски оптимального правового регулирования отношений собственности в области использования атомной энергии предполагают знание исторических аспектов проблемы. Как в России, так и в зарубежных странах долгое время устанавливалась исключительно государственная собственность на ядерные материалы, ядерные установки, радиационные источники и радиоактивные вещества.

Государственная собственность на указанные объекты, по мнению экспертов, служила весомой гарантией выполнения государством своей обязанности по обеспечению ядерной и радиационной безопасности, а также по соблюдению и защите прав граждан на благоприятную окружающую среду. Кроме того, государственная собственность на объекты использования атомной энергии создавала наилучшие юридические предпосылки для выполнения страной своих международных обязательств в рассматриваемой сфере.

Согласно комментируемой статье ядерные материалы, ядерные установки, радиационные источники и радиоактивные вещества находятся в собственности Российской Федерации (федеральной собственности), за исключением ряда случаев.

К таким случаям отнесена возможность на определенных условиях передачи ядерных материалов, ядерных установок, пунктов хранения, радиационных источников и радиоактивных веществ в частную собственность российских юридических лиц. При этом юридические лица должны иметь лицензии, выданные Федеральным агентством по экологическому, технологическому и атомному надзору, на право ведения работ в области использования атомной энергии.

Содержание, порядок осуществления, а также основания возникновения и прекращения права собственности на указанные объекты определяется Гражданским кодексом РФ. Соответствующие нормы ГК РФ применяются с учетом положений комментируемого Федерального закона и иных актов специального законодательства.

Создание возможности нахождения ядерных материалов, ядерных установок, пунктов хранения и т. п. как в федеральной собственности, так и в частной собственности – собственности российских юридических лиц с одновременным закреплением ограничений прав собственников указанного имущества, обусловлено рядом причин:

по замыслу реформаторов это позволит создать условия для повышения конкурентоспособности отечественных организаций атомного энергопромышленного комплекса на международных рынках;

будет способствовать формированию организационной структуры атомного энергопромышленного комплекса, позволяющего обеспечить в условиях рыночной экономики достижение цели, направленной на расширение воспроизводства продукции атомной отрасли.

Вместе с тем потенциальные угрозы, сопряженные с использованием атомной энергии, предопределили ряд ограничений права частной собственности на ядерные материалы, ядерные установки, пункты хранения и т. п.:

1. В частной собственности может находиться только ограниченный перечень ядерных материалов. Так, в соответствии с комментируемым Федеральным законом Президент Российской Федерации определяет перечень ядерных материалов, которые могут находиться исключительно в федеральной собственности.

2. Ограничен круг российских юридических лиц, в собственности которых могут находиться ядерные материалы и (или) ядерные установки. Перечень таких организаций устанавливается Президентом Российской Федерации.

3. Эксплуатацию ядерных установок и пунктов хранения, а также обращение с ядерными материалами могут осуществлять только российские организации, имеющие соответствующие разрешения (лицензии) на право ведения работ в области использования атомной энергии.

4. Для иностранных юридических лиц исключена возможность осуществлять сделки по обращению с ядерными материалами на территории Российской Федерации, в частности, это касается ввезенного иностранными лицами в Россию урана для получения услуг по его обогащению. И как следствие, иностранные собственники смогут только заключать соответствующие договоры на обращение с российскими юридическими лицами, имеющими лицензии, которые и будут осуществлять физический контроль над ядерными материалами на территории Российской Федерации.

5. Российские юридические лица обязаны соблюдать нормы и правила в области учета, контроля и физической защиты ядерных материалов, а также в области ядерной, радиационной, технической и пожарной безопасности.

Предусмотренные законом рассмотренные ограничения позволяют не допустить бесконтрольное увеличение в России круга собственников ядерных материалов и установок.

В интересах укрепления позиций российского экспорта, урана и услуг по его обогащению закон признает право собственности иностранных юридических лиц на ввезенные в Российскую Федерацию ядерные материалы, возникшее в иностранном государстве, и на ядерные материалы, которые приобретаются иностранными субъектами в Российской Федерации для обогащения и последующего вывоза. Но вместе с тем, как уже отмечалось, иностранные юридические лица, признаваясь формальными собственниками ядерных материалов, ни при каких обстоятельствах не смогут осуществлять над ними физический контроль в период нахождения этих материалов на российской территории. В результате положение иностранных организаций и государств в России, как собственников ядерных объектов, оказывается более ограниченным по сравнению с положением российских собственников.

Правительство Российской Федерации постановлением от 28 июня 2004 г. № 316 установило, что Федеральное агентство по атомной энергии «Росатом» является федеральным органом исполнительной власти, специально уполномоченным осуществлять управление находящимися в федеральной собственности ядерными материалами, ядерными установками, пунктами хранения и т. п.

Необходимо учитывать, что сделки, заключаемые в сфере использования атомной энергии, не должны противоречить условиям, предусмотренным лицензиями, выданными юридическим лицам Федеральным агентством по экологическому, технологическому и атомному надзору.

## **Конец ознакомительного фрагмента.**

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.