

## ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕЖИМА БЕЗОПАСНОСТИ ОБЪЕКТОВ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ АТОМНОЙ ЭНЕРГИИ

*Исследуются отраслевая принадлежность правового режима в сфере использования атомной энергии, теоретические предпосылки формирования административно-правового режима. Раскрывается содержание категории «безопасность объектов использования атомной энергии». Характеризуются основные элементы административно-правового режима безопасности объектов использования атомной энергии, предлагается авторская дефиниция исследуемого феномена.*

## FEATURES OF ADMINISTRATIVE LEGAL REGIME SAFETY OF OBJECTS OF USE OF NUCLEAR ENERGY

*The article deals with branch of the legal regime in the field of nuclear energy use, the theoretical background of formation of administrative-legal regime. The article describes peculiarities of «safety of nuclear energy». The basic elements of administrative legal regime safety of nuclear facilities are characterized. The author proposes a definition of the phenomenon.*

### Введение

Проблемы правового регулирования общественных отношений в сфере использования атомной энергии посредством правовых режимов, являлись объектом исследования многих отечественных и зарубежных ученых. В большинстве случаев научному анализу подвергались некоторые аспекты установления правовых режимов в сфере ядерной и радиационной безопасности в международном контексте, в рамках национальных законодательств, физической ядерной безопасности, функционирования объектов использования атомной энергии, отдельных стадий их жизненного цикла. Несмотря на значительную теоретико-прикладную разработку, изучение проблем обеспечения безопасности объектов использования атомной энергии носит, как правило, узкоотраслевой, технико-юридический характер. За пределами научного интереса остаются вопросы, связанные с созданием целостной системы правовых режимов в вышеуказанной сфере, в том числе с определением отраслевой принадлежности правовых режимов, целей, методов, способов правового регулирования, идентификации деятельности в конкретной сфере государственного управления посредством установления оптимального сочетания режимных правовых и специальных средств, форм и методов деятельности режимных субъектов, правовых основ их взаимодействия.

Обусловлено это тем, что общественные отношения в сфере использования атомной энергии характеризуются многосубъектностью, повышенной опасностью объектов и поэтому нуждаются в специфическом правовом регулировании. В связи с этим определение его отраслевой принадлежности в юридической науке относится к числу дискуссионных. Ряд ученых придерживается точки зре-

ния о наличии в системе права самостоятельной отрасли – атомного права [1; 61]. Как представляется, такой подход следует признать обоснованным лишь с позиции выделения специфического предмета правового регулирования – общественных отношений, возникающих в процессе деятельности, связанной с использованием атомной энергии.

При этом нужно иметь в виду, что в исследуемой сфере складываются комплексные по содержанию общественные отношения (управленческие, имущественные, трудовые, природоохранные), требующие соответственно комплексного правового регулирования с использованием норм различных отраслей права. В этом случае формируются комплексные отрасли законодательства, в которых путем кодификации разнородные нормы права объединяются по предметному, целевому и тематическому признаку [2, с. 253]. Кодификация нормативных правовых актов в сфере использования атомной энергии в настоящее время представляется нецелесообразной, поскольку происходит становление отечественной атомной отрасли, идет активный нормотворческий процесс, принимается значительное число нормативных правовых актов, нуждающихся в апробации в процессе правоприменения, что позволит выявить правовую неопределенность, коллизии и пробелы в правовом регулировании указанной сферы общественных отношений и потребует принятия новых, изменения и дополнения существующих нормативных правовых актов. Таким образом, речь следует вести лишь о находящейся в стадии становления комплексной отрасли законодательства в сфере использования атомной энергии, которая формируется на основе сочетания правовых норм, относящихся к разным отраслям права.

Важным представляется и то, что предмет правового регулирования – лишь один из юридических критериев, обуславливающих деление права на отрасли. Основным методом правового регулирования данной сферы отношений является метод централизованного, императивного воздействия, основанный на применении предписаний и запретов, обязывающих и запрещающих норм, юридическом неравенстве сторон, установлении особого порядка правового регулирования, «...в основе которого лежит общий запрет» [2, с. 299]. Это обуславливает то, что общественные отношения, складывающиеся в исследуемой сфере, основаны на административно-правовых методах и способах правового регулирования, поскольку, как справедливо отмечает С. С. Маилян, государственное управление, не утрачивая своих свойств, способно опосредовать реализацию норм любой отраслевой принадлежности [3, с. 76].

Кроме того, в данной сфере применяется метод диспозитивного правового регулирования, связанный, например, с гражданско-правовой ответственностью за вред, причиненный деятельностью, создающей повышенную опасность для окружающих, обязательственными отношениями в процессе проектирования, строительства, ввода в эксплуатацию, эксплуатации, вывода из эксплуатации ядерных установок, пунктов хранения. Однако выполнение гражданско-правовых обязательств предполагает исполнение соответствующими сторонами специальных требований, устанавливаемых в области ядерной и радиационной безопасности компетентными органами государственного управления. Создание, ликвидация субъектов хозяйствования, изменение их правоспособности (в частности, лицензирование) осуществляются посредством административно-правовых процедур.

Таким образом, комплексность общественных отношений в сфере использования атомной энергии, преобладание в их правовом регулировании императивных начал, выражающихся в применении административно-правовых методов и способов обуславливают установление особого порядка правового регулирования и определяют необходимость формирования административно-правового режима (далее – АПР), исследование которого необходимо с позиций науки административного права.

### Основная часть

Прежде всего, представляется важным определить сферу функционирования АПР безопасности объектов использования атомной энергии в рамках сложившегося в теории подхода к организации государственного управления в сфере безопасности и правопорядка, экономической, социально-культурной, межотраслевой сферах.

В науке административного права государственное управление использованием атомной энергии традиционно относится к экономической сфере, ее отдельным отраслям (промышленность, энергетика). Вместе с тем когда речь заходит о безопасности, формирование организационно-правовой основы системы управления осуществляется в сфере безопасности и правопорядка «...откуда соответствующие властные организующие воздействия распространяются на другие сферы государственного управления» [3, с. 130]. Изложенное позволяет выдвигать

гипотезу о функционировании исследуемого режима в сфере безопасности и правопорядка, что обуславливает необходимость раскрыть содержание категории «безопасность объектов использования атомной энергии» и научно обосновать ее место в системе национальной безопасности.

Общая категория «безопасность» в сфере использования атомной энергии носит междисциплинарный характер и по-разному трактуется не только в границах одной науки, но и представителями различных отраслей знаний. Данное обстоятельство обусловлено ее комплексностью, которая заключается во взаимосвязи правовых, социально-экономических, научно-технических, экологических, санитарно-гигиенических аспектов содержания. Вместе с тем независимо от направлений исследования ключевыми родовыми понятиями, характеризующими сущность безопасности в сфере использования атомной энергии, являются ядерная безопасность и радиационная безопасность. В науке проблемы их содержания и взаимосвязи относятся к числу дискуссионных. Отдельные авторы разграничивают их [4, с. 9], другие отождествляют [5, с. 98], третьи трактуют радиационную безопасность как составную часть ядерной [6, с. 29] либо экологической безопасности [7, с. 140]. Несмотря на разнообразие подходов и отсутствие терминологического единства, более обоснованным, на наш взгляд, представляется дифференцированный подход, который заключается в рассмотрении ядерной и радиационной безопасности в качестве самостоятельных категорий, различающихся содержанием, источниками опасности, способами воздействия на объект безопасности, средствами обеспечения [4, с. 9]. Аналогичный подход используется и в национальном законодательстве. Так, в Законе Республики Беларусь «Об использовании атомной энергии» ядерная безопасность определяется как состояние защищенности граждан и окружающей среды от вредного воздействия ионизирующего излучения ядерной установки и (или) пункта хранения, обеспеченное достижением надлежащих условий их эксплуатации, а также надлежащим обращением с ядерными материалами, обработанными ядерными материалами и (или) эксплуатационными радиоактивными отходами [8, ст. 1]. Содержание рассматриваемого понятия включает в себя антропоцентричный и экоцентричный подходы к ядерной безопасности и охватывает две ее составляющие: радиационную защиту человека и окружающей среды и ядерно-техническую безопасность. Особо подчеркнем, что радиационная защита в данном контексте является составной частью общей системы радиационной безопасности и не включает не связанные с деятельностью в сфере использования атомной энергии аспекты (например, естественный природный фон ионизирующих излучений). Ядерно-техническая безопасность включает эксплуатационную (инженерно-техническую, проектную и т. д.), промышленную и пожарную безопасность. Кроме того, содержание ядерной безопасности составляет физическая ядерная безопасность [9, с. 144], что обусловлено, прежде всего, общностью целей и объектов защиты.

Таким образом, содержание категории «безопасность объектов использования атомной энергии» образуют

ядерная безопасность, включающая в себя ядерно-техническую безопасность, физическую ядерную безопасность, и радиационная безопасность в части ограничения вредного радиационного воздействия на человека и окружающую среду, за исключением не связанных с деятельностью в сфере использования атомной энергии аспектов. При этом обеспечение ядерной безопасности – необходимое условие для обеспечения радиационной безопасности.

Важно отметить, что от состояния безопасности объектов использования атомной энергии, в особенности технических аспектов ее содержания, зависит эффективность отечественной атомной отрасли, функционирование которой, по мнению специалистов, направлено на обеспечение устойчивого развития государства, его энергетической и экономической безопасности [10, с. 20–25]. Такой подход следует признать обоснованным, но нуждающимся в уточнении в силу взаимообусловленности проблем развития и безопасности. Основываясь на законе единства и борьбы противоположностей, подчеркнем, что развитие и безопасность неделимые, но противоположные категории. Развитие предполагает постоянное расширение, обновление, инновации, безопасность же требует стабильности существующего положения, ограничения нововведений [11, с. 11]. Используя атомную энергию, государство, с одной стороны, стремится преодолеть угрозы в экономической, энергетической сферах, но с другой – создает и эксплуатирует источники повышенной опасности, представляющие угрозу для человека, окружающей среды. Следовательно, безопасность объектов использования атомной энергии необходимо рассматривать более широко, принимая во внимание экологические аспекты ее содержания, не сводя целевую направленность деятельности по использованию атомной энергии лишь к экономической и энергетической безопасности. В связи с этим, принимая во внимание принцип социоэкологической целостности [12, с. 67–69], который заключается во взаимосвязи среды обитания человека и национальной безопасности, подчеркнем, что безопасность объектов использования атомной энергии является необходимым условием для обеспечения экологической безопасности, одной из основных угроз для которой выступают объекты атомной энергетики как антропогенные источники радиации [13, с. 71].

Таким образом, отмеченная взаимосвязь рассматриваемых видов безопасности способствует более точному уяснению сути исследуемой категории, раскрывает ее целевую направленность с позиций взаимосвязи ядерной, радиационной и экологической безопасности, проблемы обеспечения которых могут быть решены лишь в комплексе, характеризует безопасность объектов использования атомной энергии как неотъемлемую часть национальной безопасности.

Подчеркнем, что рассмотрение безопасности объектов использования атомной энергии в системе национальной безопасности не влечет изменения последней, а лишь свидетельствует о наличии такого ее признака, как иерархичность, предусматривающего подчиненность системы надсистеме и подсистемы системе, а также характеризующегося единством цели [14, с. 41]. При этом важнейшим

качеством целей является их соподчиненность и соотносительная важность [15, с. 10], что позволяет выстроить иерархию целей безопасности объектов использования атомной энергии посредством декомпозиции общей цели – обеспечение национальной безопасности – на локальные и частные. Так, вышеуказанная общая цель конкретизируется в локальных, состоящих в обеспечении ядерной, радиационной и экологической безопасности, и частных, заключающихся в ограничении радиационного воздействия на человека и окружающую среду.

Вышеуказанные цели, будучи по своей сути теоретическими абстракциями, нуждаются в правовом закреплении и установлении соответствующего порядка их достижения, реализуемого посредством режимных правовых и специальных средств, к которым относятся правовые средства уровня механизма административно-правового регулирования, контроль и надзор за деятельностью в режимных сферах, меры административно-правового принуждения, юридические гарантии функционирования режима; специальные организационные, технические, материальные и финансовые средства.

К особенностям административно-правовых норм в исследуемой сфере следует отнести их направленность на формирование правовой основы системы государственного управления в сфере использования атомной энергии, закрепление правового статуса органов государственного управления, регулирования, а также субъектов, не наделенных государственно-властными полномочиями. Абсолютно-определенный, императивный характер содержащихся в них предписаний, преобладание обязывающих и запрещающих норм предопределяют отсутствие дискреционных полномочий у органов государственного управления и невозможность выбора иными индивидуальными и коллективными субъектами вариантов поведения. Это обусловлено повышенной опасностью как самих объектов, так и последствий, возникающих в результате их использования. Подчеркнем, что специальные запреты здесь носят превентивный характер и направлены на повышение эффективности правового регулирования, а также на то, чтобы определенные правоотношения не возникали либо возникали в минимально возможной мере (в частности, правоотношения при введении режима аварийной готовности и аварийного реагирования, режима ликвидации последствий аварии) [16, с. 49]. Преобладание обязываний и запретов не исключает применения правовых норм стимулирующего характера, содержащих налоговые, тарифные льготы, иные преференции при строительстве, эксплуатации отдельных объектов атомной энергетики. Административно-правовыми нормами регулируется порядок осуществления как общих функций управления сферой использования атомной энергии, так и группы функций контрольно-надзорного характера, имеющих приоритетное значение для обеспечения безопасности.

Внешней формой выражения административно-правовых норм выступают нормативные правовые акты различной юридической силы и отраслевой принадлежности, объединенные в иерархическую многоуровневую систему, в основании которой находятся нормы Конституции Республики Беларусь, закрепляющие правовые ос-

новы организации и деятельности субъектов режима, их место в механизме государства, права и свободы граждан, реализуемые в рамках АПР. Конституционные положения детализируются в законодательных актах Республики Беларусь, нормы которых, распространяясь на всю сферу использования атомной энергии и регламентируя наиболее общие вопросы, связанные с обеспечением безопасности, радиационной защитой граждан и окружающей среды, устанавливают исходное соотношение способов правового регулирования, формируют АПР. Общие правовые предписания конкретизируются в нормативных правовых актах Президента Республики Беларусь, органов государственного управления, актах местных исполнительных и распорядительных органов, содержащих дополнительные ограничения, запреты, обязывания, специальные требования к обеспечению безопасности ядерных установок, пунктов хранения, при обращении с ядерными материалами, отработанными ядерными материалами, эксплуатационными радиоактивными отходами, а также в локальных актах, определяющих пропускной, внутриобъектовый режим на объектах, порядок допуска и доступа к ним, порядок взаимодействия структурных подразделений ядерных установок, пунктов хранения между собой, иными субъектами безопасности в штатных и чрезвычайных ситуациях.

Указанная система нормативных правовых актов основывается на международно-правовом режиме безопасного использования атомной энергии, формирующемся с учетом зарубежного опыта, результатом обобщения которого являются международные конвенции, а также стандарты безопасности, не имеющие юридически обязывающей силы. Выделяется три основных направления формирования международных и национальных режимов в исследуемой сфере:

- 1) разработка, принятие и ратификация многосторонних международных соглашений по безопасности;
- 2) разработка имеющих рекомендательный характер международных стандартов безопасности;
- 3) формирование системы международных и национальных механизмов по применению норм безопасности [17, с. 31–32].

Таким образом, правовая основа АПР безопасности объектов использования атомной энергии представляет собой формируемую с учетом международных стандартов безопасности и основанную на Конституции Республики Беларусь многоуровневую, иерархичную систему нормативных правовых актов, включающую законы Республики Беларусь, нормативные правовые акты Президента Республики Беларусь, органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов, акты локального регулирования.

По мнению ученых, одним из оснований для возникновения, изменения или прекращения правоотношений в рамках АПР является создание объекта – носителя режима (например, пункта пропуска через государственную границу) [18, с. 483]. Применительно к рассматриваемой проблематике данное утверждение представляется дискуссионным, поскольку исходными юридическими фактами, влекущими установление АПР безопасности объектов использования атомной энергии выступают правовые

акты уполномоченных органов государственного управления о размещении и сооружении ядерной установки, пункта хранения. К тому же принятие правового акта предваряет наличие фактического состава (несколько юридических фактов), к которому законодатель относит возникновение потребностей в ядерной установке, пункте хранения для решения социально-экономических задач; отсутствие угрозы их безопасности со стороны расположенных вблизи гражданских или военных объектов; наличие условий, необходимых для их экологически безопасного размещения [8, ст. 14]. При этом важным представляется и то, что созданию носителя режима предшествует формирование специальных АПР, соответствующих стадиям его жизненного цикла (например, специальные АПР проектирования, сооружения, ввода в эксплуатацию ядерной установки). В данном случае юридическими обстоятельствами, предваряющими создание носителя режима, выступают юридические факты-правоотношения, которые в обобщенном, концентрированном виде вбирают в себя широкий массив социальных обстоятельств [19, с. 20]. Иными словами, правоотношения в рамках специальных режимов проектирования, сооружения, ввода в эксплуатацию ядерной установки выступают юридическими фактами-правоотношениями для специального режима ее эксплуатации. Важно подчеркнуть, что возникновение, изменение и прекращение правоотношений в рамках указанных специальных режимов также опосредуется изданием правового акта управления. Особенностью юридических фактов в исследуемой сфере является и то, что по вызываемым последствиям они одновременно могут быть правообразующими, правоизменяющими, правопрекращающими. В частности, принятие правового акта управления о вводе в эксплуатацию ядерной установки влечет возникновение правоотношений в рамках специального АПР эксплуатации, изменение субъективных прав и обязанностей субъектов режима (наделение органов государственного управления дополнительными полномочиями), прекращение правоотношений в рамках специального АПР ввода в эксплуатацию.

Таким образом, юридическими фактами, влекущим установление АПР безопасности объектов использования атомной энергии, выступают правомерные деяния, выражающиеся в издании уполномоченным органом государственного управления правового акта, принятие которого предваряет наступление необходимых и достаточных условий (фактического состава), совокупность которых детерминирует как факт возникновения носителя режима, так и введение режима; юридические факты-правоотношения, соответствующие стадиям жизненного цикла объектов использования атомной энергии.

Посредством юридических фактов закрепленные в административно-правовых нормах абстрактные правовые предписания реализуются в конкретные правоотношения. Наряду с общими признаками административно-правовых отношений, правоотношения в сфере АПР безопасности объектов использования атомной энергии обладают некоторыми особенностями, обусловленными сферой и основаниями их возникновения, свойствами объекта, спецификой субъектного состава, особенностями

ми субъективных прав и обязанностей, порядком их реализации.

Во-первых, исследуемые правоотношения складываются в сфере безопасности и правопорядка и связаны с непосредственным выполнением органами государственного управления деятельности направленной на обеспечение безопасности объектов использования атомной энергии.

Во-вторых, основанием для их возникновения является правовой акт органа государственного управления.

В-третьих, издание правового акта опосредует формирование в рамках данного режима правоотношений, относящихся к иным отраслям права. В частности, принятие решения о размещении и сооружении ядерной установки влечет за собой возникновение земельно-правовых отношений, связанных с изъятием или временным занятием сельскохозяйственных земель, предоставляемых для ее сооружения, гражданско-правовых отношений, связанных с выполнением отдельных видов обязательств. Иными словами, для указанных правоотношений «характерна предусматриваемая правом возможность выступать в роли одного из элементов общего механизма правового регулирования или юридического опосредования общественных отношений, относящихся к предмету иных отраслей права» [20, с. 71].

В-четвертых, указанные правоотношения возникают в целях сбалансированного обеспечения публично-правового и частного интереса, что обуславливает специфику их объектов, в качестве которых выступают ядерная установка, пункт хранения, ядерные материалы, отработанные ядерные материалы, эксплуатационные радиоактивные отходы. Основываясь на концепции объекта правоотношения, выдвинутой В. Н. Протасовым [21, с. 79–106], подчеркнем, что последние являются объектами правовой деятельности субъектов режима и имеют для правоотношения юридическое значение, которое заключается в необходимости установления в отношении них АПР. При этом защищенность данных объектов – это результат, свидетельствующий, что «правоотношение ... создает собственный социально полезный эффект который ... есть объект интереса» [21, с. 94]. Применительно к анализируемому правоотношению, исходя из сформулированных ранее целей безопасности объектов использования атомной энергии, объект интереса представляет собой совокупность частных и публичных начал, содержанием которых выступают жизненно важные интересы человека – его жизнь, здоровье, а также устойчивое состояние окружающей среды, нарушение которого негативно влияет на развитие и функционирование государства.

В-пятых, особенности объектов правоотношений определяют специфику их субъектного состава. В качестве обязательного субъекта выступает государство как субъект международного режима безопасного использования атомной энергии, обладающее правом собственности на объекты использования атомной энергии и осуществляющее свои функции посредством деятельности иерархической системы органов государственного управления, в которую входят:

1) субъекты, осуществляющие государственное управление в сфере использования атомной энергии [8].

На этом уровне сосредоточены функции общего руководства сферой использования атомной энергии, субъекты которого путем определения и реализации соответствующей государственной политики формируют АПР;

2) субъекты, осуществляющие государственное регулирование деятельности по обеспечению безопасности при использовании атомной энергии [8].

Указанные субъекты обеспечивают функционирование режима, для чего наделяются полномочиями по организации и осуществлению регулятивных, контрольных, надзорных, разрешительных, охранных, оперативно-розыскных, юрисдикционных, санитарно-гигиенических, информационно-аналитических, научно-исследовательских мероприятий;

3) органы местного управления и самоуправления, которые в пределах своей компетенции и в порядке, установленном законодательством, участвуют в обеспечении функционирования режима [8].

Перечисленные субъекты, будучи обязательными участниками данных правоотношений, посредством реализации полномочий государственно-властного характера формируют, обеспечивают функционирование режима, способствуют достижению поставленных перед режимом целей.

Помимо органов государственного управления субъектами исследуемых правоотношений выступают:

- 1) эксплуатирующая организация, осуществляющая деятельность по обеспечению безопасности ядерной установки, пункта хранения и несущая ответственность за несоблюдение требований по обеспечению их безопасности;
- 2) организации, выполняющие работы, оказывающие услуги при осуществлении деятельности по использованию атомной энергии;
- 3) работники (персонал) эксплуатирующих организаций, а также организаций, выполняющих работы, оказывающих услуги при осуществлении деятельности по использованию атомной энергии [8].

Особенности правового положения указанных субъектов состоят в том, что наличие и объем их административной дееспособности, т. е. способности осуществлять деятельность в сфере АПР безопасности объектов использования атомной энергии, определяется посредством соответствующих административно-правовых процедур (в рамках разрешительного, лицензионного производств).

Самостоятельную группу субъектов составляют граждане, общественные объединения и иные организации. Последние вовлечены в сферу функционирования режима путем реализации прав на получение информации в сфере использования атомной энергии, участие в формировании государственной политики, посредством обсуждения проектов нормативных правовых актов и государственных целевых программ [8].

В-шестых, исследуемые правоотношения являются по своей сути организационными, в рамках которых осуществляется структурная трансформация системы управления с целью обеспечения процесса правоисполнения, повышения его эффективности. Для этих целей создаются новые режимные органы, а также в действующих органах государственного управления формируются структурные подразделения, наделяемые полномочиями по обеспечению

нию функционирования режима. В частности, в структуре Министерства по чрезвычайным ситуациям образован Департамент по ядерной и радиационной безопасности, в структуре Министерства энергетики – Департамент по ядерной энергетике, в составе внутренних войск – соединения и воинские части по охране особо важных государственных объектов и специальных грузов.

Таким образом, правоотношения в сфере АПР безопасности объектов использования атомной энергии, складываясь в сфере безопасности и правопорядка на основании правового акта органа государственного управления, выступая правовой формой опосредования правоотношений, относящихся к иным отраслям права, направлены на сбалансированное обеспечение публичного и частного интереса посредством деятельности организованной системы органов государственного управления, наделенных полномочиями государственно-властного характера по формированию и обеспечению функционирования режима.

Важнейшее значение в обеспечении функционирования АПР безопасности объектов использования атомной энергии принадлежит специальным АПР контроля и надзора, которые являются его составной частью, непрерывно функционируют с момента введения режима и направлены на достижение его целей. Специфика контрольно-надзорной деятельности в исследуемой сфере определена специальным законодательством, закрепляющим ее правовые основы, разнообразием видов контроля и надзора, субъектов осуществления, правовых и организационных форм, методов их деятельности.

Функционирование режима обеспечивается системой юридических гарантий, состоящих в применении мер уголовно-правового, административно-правового, гражданско-правового, дисциплинарного принуждения за нарушение законодательства в сфере использования атомной энергии. Особо выделим гражданско-правовую ответственность за вред, причиненный в результате радиационной аварии, а также меры административно-правового принуждения, направленные на охрану общественных отношений, складывающихся в сфере использования атомной энергии и реализуемые посредством деятельности уполномоченных органов государственного управления.

Содержание исследуемого режима составляют также специальные технические, материальные, финансовые средства, способствующие эффективной реализации правовых средств. К ним относятся защитные, локализирующие, обеспечивающие, управляющие технические системы безопасности [22, с. 108–109], физические барьеры, предотвращающие выход продуктов деления в окружающую среду [23, с. 36], инженерно-технические средства физической защиты, специальное оборудование, системы контроля и управления, транспортные средства, вооружение, экипировка, финансовые ресурсы для вывода из эксплуатации ядерной установки, пункта хранения, для обеспечения долгосрочного обращения с ядерными материалами, отработавшими ядерными материалами, эксплуатационными радиоактивными отходами [24; с. 35].

## Заключение

Таким образом, проведенное исследование особенностей АПР безопасности объектов использования атомной энергии позволяет сделать следующие выводы.

Комплексность общественных отношений в сфере использования атомной энергии, преобладание в их правовом регулировании императивных начал, выражающихся в применении административно-правовых методов и способов, обуславливают установление особого порядка правового регулирования и предопределяют необходимость формирования АПР.

Содержание категории безопасность объектов использования атомной энергии образуют ядерная безопасность, включающая в себя ядерно-техническую безопасность, физическую ядерную безопасность, и радиационная безопасность в части ограничения вредного радиационного воздействия на человека и окружающую среду, за исключением не связанных с деятельностью в сфере использования атомной энергии аспектов.

Общая цель безопасности объектов использования атомной энергии – обеспечение национальной безопасности – конкретизируется в локальных целях, которые заключаются в обеспечения ядерной, радиационной, экологической безопасности, и частных целях, состоящих в ограничении вредного радиационного воздействия на человека и окружающую среду.

Правовая основа АПР безопасности объектов использования атомной энергии представляет собой формируемую с учетом международных стандартов безопасности и основанную на Конституции Республики Беларусь многоуровневую, иерархичную систему нормативных правовых актов, включающую законы Республики Беларусь, нормативные правовые акты Президента Республики Беларусь, органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов, акты локального регулирования.

Юридическими фактами, влекущим установление АПР безопасности объектов использования атомной энергии, выступают правомерные деяния, выражающиеся в издании уполномоченным органом государственного управления правового акта, принятие которого предвзает наступление необходимых и достаточных условий (фактического состава), совокупность которых детерминирует как факт возникновения носителя режима, так и введение режима; юридические факты-правоотношения, соответствующие стадиям жизненного цикла объектов использования атомной энергии.

К объектам правоотношений в сфере АПР безопасности объектов использования атомной энергии следует относить ядерную установку, пункт хранения, ядерные материалы, отработавшие ядерные материалы, эксплуатационные радиоактивные отходы как объекты правовой деятельности субъектов правоотношений, жизненно важные интересы человека – его жизнь, здоровье, устойчивое состояние окружающей среды, нарушение которого оказывает негативное влияние на развитие и функционирование государства.

Субъектами правоотношений в сфере АПР безопасности объектов использования атомной энергии являются органы государственного управления, которые посред-

ством реализации полномочий государственно-властного характера формируют, обеспечивают функционирование режима, способствуют достижению поставленных перед режимом целей, эксплуатирующие организации, а также организации, выполняющие работы, оказывающие услуги при осуществлении деятельности по использованию атомной энергии, работники указанных организаций, граждане, общественные объединения и иные организации.

Правоотношения в сфере АПР безопасности объектов использования атомной энергии, складываясь в сфере безопасности и правопорядка на основании правового акта органа государственного управления, выступая правовой формой опосредования правоотношений, относя-

щихся к иным отраслям права, направлены на сбалансированное обеспечение публичного и частного интересов, посредством деятельности организованной системы органов государственного управления, наделенных полномочиями государственно-властного характера по формированию и обеспечению функционирования режима.

Под АПР безопасности объектов использования атомной энергии необходимо понимать основанный на методе централизованного, императивного воздействия особый порядок административно-правового регулирования общественных отношений в сфере использования атомной энергии, выражающийся в совокупности правовых и специальных средств, в целях обеспечения ядерной, радиационной, экологической безопасности.

#### Список использованных источников:

1. Советское атомное право / А. И. Йойрыш, О. А. Супатаева, В. Я. Голиков [и др.] ; отв. ред. П. Н. Бургасов и др. ; Акад. наук СССР, Ин-т государства и права. – М. : Наука, 1986. – 205 с.
2. Алексеев, С. С. Общая теория права : в 2 т. / С. С. Алексеев – М. : Юрид. лит., 1981. – Т. 1. – 360 с.
3. Маилян, С. С. Административно-правовые режимы в теории административного права и практике государственного управления правоохранительной деятельностью: монография / С. С. Маилян. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2002. – 214 с.
4. Букринский А. М. Почему необходимо вывести из-под действия Федерального закона «О техническом регулировании» объекты использования атомной энергии / А. М. Букринский, В. А. Сидоренко // Ядерная и радиационная безопасность. – 2005. – № 1. – С. 3–10.
5. Турлак, В. А. Формирование региональной структуры экологической безопасности (на примере радиационной безопасности) : дис. ... д-ра экон. наук : 08.00.05 / В. А. Турлак. – М., 2009. – 287 л.
6. Крылова, И. А. Проблемы безопасности России в глобальном контексте: социально-философский анализ : дис. ... д-ра филос. наук : 09.00.11 / И. А. Крылова. – М., 2002. – 352 л.
7. Талевлин, А. А. Проблемы правового регулирования обращения с радиоактивными отходами : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / А. А. Талевлин. – М., 2008. – 200 л.
8. Об использовании атомной энергии [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 30 июля 2008 г., № 426-3 : в ред. Закона Респ. Беларусь от 22.12.2011 // КонсультантПлюс. Беларусь. / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2015.
9. Нормативно-правовое обеспечение безопасности при выводе из эксплуатации ядерно- и радиационно-опасных объектов атомного флота России / А. И. Йойрыш [и др.] ; под ред. акад. РАН А. А. Саркосова ; Ин-т проблем безопасного развития атомной энергетики РАН. – М. : Наука, 2008. – 204 с.
10. Падалко, Л. П. Энергетическая безопасность – важная предпосылка устойчивого функционирования и развития национальной экономики / Л. П. Падалко // Экономический бюллетень. – 2011. – № 4 – С. 20–25.
11. Князев, С. Н. Национальная безопасность Республики Беларусь: курс лекций / С. Н. Князев, А. В. Гулякевич. – 3-е изд., стер. – Минск : Акад. упр. при Президенте Респ. Беларусь, 2007. – 178 с.
12. Буркин, А. И. Национальная безопасность России в контексте современных политических процессов / А. И. Буркин, А. В. Возженников, Н. В. Синеок. – М. : Изд-во РАГС, 2005. – 520 с.
13. Логинов, В. Ф. Против спектра угроз / В. Ф. Логинов // Белорусская думка. – 2011. – № 3. – С. 68–75.
14. Прангишвили, И. В. Системный подход и общесистемные закономерности. Серия «Системы и проблемы управления» / И. В. Парангишвили. – М. : СИНТЕГ, 2000. – 528 с.
15. Вицин, С. Е. Определение и обоснование целей в социальном управлении / С. Е. Вицин; Акад. МВД СССР. – М. : Ред.-изд. отд., 1977. – 15 с.
16. Халфина, Р. О. Общее учение о правоотношении / Р. О. Халфина. – Ин-т государства и права АН СССР. – М. : Юрид. лит., 1974. – 351 с.
17. Йойрыш, А. И. Вывести «мирный атом» из сферы действия федерального закона «О техническом регулировании» / А. И. Йойрыш, В. Г. Терентьев, А. Б. Чопорняк // Государство и право. – 2005. – № 9. – С. 29–34.
18. Бахрах, Д. Н. Административное право : учебник / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Стариков. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М. : Норма, 2008. – 816 с.
19. Исаков, В. Б. Юридические факты в российском праве: учеб. пособие / В. Б. Исаков. – М. : Юридический Дом «Юстицинформ», 1998. – 48 с.
20. Административное право : учебник / под. ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. – М. : Юристъ, 2001. – 728 с.
21. Протасов, В. Н. Правоотношение как система / В. Н. Протасов. – М. : Юрид. лит., 1991. – 141 с.
22. Носовский, А. В. Введение в безопасность ядерных технологий / А. В. Носовский [и др.] ; под. ред. А. В. Носовского. – К. : Техніка, 2006. – 360 с.
23. Крюк, Ю. Е. Безопасное развитие атомной промышленности в Республике Беларусь / Ю. Е. Крюк // Энергетическая стратегия. – 2009. – № 2. – С. 35–37.
24. Проблемы ядерного наследия и пути их решения : в 3 т. / редкол.: Е. В. Евстратов [и др.]. – М. : ОАО «Энергопроманалитика», 2012. – Т. 1. – 356 с.

30.10.2015