

Международное ядерное право

ЯДЕРНЫЙ ПРОТОКОЛ К ЕВРОПЕЙСКОЙ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ХАРТИИ¹

Натали Л. Хорбах *

1. ВВЕДЕНИЕ

Договор об Энергетической хартии был открыт для подписания 17 декабря 1994 г.³ Возможно, сегодня наступил подходящий момент для анализа и оценки одного из наиболее значимых и деликатных, но *все еще непроработанных* аспектов идеи, заложенной в создание Энергетической хартии: содействие ядерной безопасности во всем мире, и в частности в странах Центральной и Восточной Европы (СЦВЕ).

На проводимых сегодня международных форумах чаще, чем когда-либо прежде, высказывается серьезная озабоченность в связи с проблемами безопасности атомных электростанций в Центральной и Восточной Европе и Содружестве Независимых Государств (СНГ), что представляет серьезную угрозу человечеству. Согласно информации, поступающей от правительств западных стран, те государства, которые только недавно получили независимость, обладают разнообразными атомными электростанциями, которые либо очень устарели и даже находятся в аварийном состоянии, либо неудачно спроектированы и управляются из рук вон плохо⁴. По большинству указанных ядерных объектов необходимое совершенствование систем безопасности и инвестиций в подготовку кадров были отложены до лучших времен в связи с финансовыми трудностями или отсутствием политической воли. Страх перед новым Чернобылем привел к тому, что уже на самом раннем этапе обсуждений формы и содержания документов Хартии были приложены усилия по включению в нее вопросов безопасности атомной энергетики и достижению координации в контексте комплексной энергетической политики.

* Научный сотрудник Международного института энергетического права при Государственном лейденском университете (Нидерланды)².

Та же идея была высказана Жаком Делором, Президентом Европейской комиссии, который на Совещании по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) на высшем уровне, проходившем в декабре 1990 года в Париже, говорил в пользу европейской Энергетической хартии в качестве приемлемого инструмента модернизации и укрепления энергетического рынка, включая атомную энергетику, в СЦВЕ/СНГ⁵. По мнению Европейской комиссии, «самым приоритетным направлением является модернизация эксплуатирующихся атомных электростанций, спроектированных в Советском Союзе»⁶.

В этом контексте в целях создания стабильной и «здоровой» атомной промышленности, особенно в СЦВЕ/СНГ, и признавая ее вклад в политическую стабильность и экономическое благополучие Европейского союза (ЕС), министры стран Европейского союза решили приложить к Энергетической хартии отдельный документ, в котором рассматривались бы вопросы, относящиеся к ядерному сектору. После подписания самой Хартии в декабре 1991 года начались переговоры об отдельном юридически обязательном документе, который первоначально назывался Основное соглашение и впоследствии был переименован в Договор об Энергетической хартии. В то же самое время началась работа над Протоколом, который официально назывался Протокол о принципах, регулирующих мирное использование атомной энергии и безопасность ядерных объектов, и о сотрудничестве в этих областях⁷. Параллельно с указанными инициативами Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) выступило с новой инициативой в отношении ядерной безопасности в целом и в частности в СЦВЕ/СНГ. В 1991 году группа экспертов МАГАТЭ начала действовать в этом направлении с подготовки Международной конвенции о ядерной безопасности, распространяющейся на наземные гражданские атомные электростанции. Проект Международной конвенции о ядерной безопасности был впоследствии принят на Дипломатической конференции, проведенной в штаб-квартире МАГАТЭ в Вене с 14 по 17 июня 1994 г.⁸ Конвенция, которую недавно подписали 49 государств⁹, как и Ядерный протокол, нацелена на достижение максимальной безопасности на более чем 430 атомных электростанциях, в настоящее время эксплуатирующихся во всем мире¹⁰. И вновь основной стимул для разработки Конвенции заключался в том, что Конвенция о ядерной безопасности рассматривалась в качестве эффективного инструмента для того, чтобы операторы электростанций и органы надзора смогли заставить свои правительства модернизировать или закрыть спроектированные в Советском Союзе электростанции, с тем чтобы изложенные в Конвенции стандарты ядерной безопасности были соблюдены¹¹.

Помимо указанных инициатив, другие международные организации или институты также предпринимали искренние попытки более четко выразить международную обеспокоенность вопросами ядерной безопасности в некоторых СЦВЕ/СНГ. Хотя это и подтвердило подлинную озабоченность международного сообщества проблемами ядерной безопасности, тем не менее действительность такова, что желание, возникшее у ряда международных институтов, высказать свою обеспокоенность путем создания юридических документов всех видов привело лишь к тому, что разработанные в результате этого правила и стандарты ядерной безопасности фактически превратились в лабиринт, из которого никто, и в особенности те страны, на которые специально нацелены указанные документы, не может найти выхода.

В настоящей статье будут рассмотрены юридические документы, которые были предложены и приняты в целях решения вопросов, стоящих перед атомной энергетикой. Особое внимание будет уделено Ядерному протоколу к Договору об Энергетической хартии, его целесообразности, недостаткам и возможностям.

2. ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ ЯДЕРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Касаясь цели повышения ядерной безопасности во всем мире, можно отметить некоторые общие вопросы, которые в принципе могут регулироваться документом международного права.

1. *Предотвращение аварий на ядерных объектах*

В-первых, наиболее важный вопрос касается предотвращения аварий, которые могли бы оказать глобальное разрушающее воздействие на окружающую среду и человечество, таких как авария на Чернобыльской АЭС. Это означает разработку и обеспечение соблюдения системы мер безопасности в отношении каждой ступени ядерного топливного цикла, включая, помимо прочего, ядерные объекты военного назначения, объекты по обогащению ядерных материалов и переработке ядерного топлива, а также управление процессом утилизации. Указанные меры должны быть направлены на обеспечение безопасности на этапах проектирования, строительства и эксплуатации. Кроме того, необходимо разработать меры по снижению радиоактивного загрязнения, вызванного функционированием топливного цикла, и создать национальные системы безопасного управления утилизацией отработанного топлива и отходов. И наконец, необходимо также принять меры для защиты персонала и населения от радиоактивного заражения.

2. Предотвращение аварий при транспортировке ядерных материалов

Следующий важный вопрос касается транспортировки ядерных материалов как внутри страны, так и за ее пределами. Необходимо установить правила и стандарты по предотвращению инцидентов, вызванных недостаточной безопасностью различных видов транспорта. Указанные принципы, или стандарты, должны отвечать соответствующим существующим и вновь разрабатываемым международным стандартам и быть обязательными к исполнению как на международном, так и на национальном уровне.

3. Совершенствование международного режима ядерной ответственности

Конечно, чрезвычайно необходимо иметь эффективный и действующий международный режим ядерной ответственности, который обеспечивал бы выплату адекватной, равной и незамедлительной компенсации жертвам ядерной аварии, и предусмотреть правовую инфраструктуру, позволяющую совершенствовать меры безопасности, и тем самым снижающую возможность возникновения инцидента с расщепляющимися материалами. Это означает принятие на национальном уровне инициатив, направленных на корректировку или создание законодательства в ядерной области в соответствии с международными договорами о ядерной ответственности, включая положения, относящиеся к определению реальных виновников и расчету сумм ущерба, а также к механизмам финансового обеспечения покрытия исков о ядерной ответственности.

4. Совершенствование структуры законодательства, регулирующего деятельность в ядерной области

Другой вопрос относится к полному базовому законодательству в отношении институциональных и технических мер, порядка лицензирования и административного порядка, обеспечивающего, помимо прочего, необходимую независимость органов власти, отвечающих за соблюдение мер безопасности. Другим жизненно важным требованием является требование о соблюдении международных конвенций по ядерной безопасности и ядерной ответственности.

5. Создание и укрепление культуры строгого соблюдения мер ядерной безопасности

Помимо эффективного применения строгих принципов ядерной безопасности и общей системы по предоставлению помо-

щи, оповещению и информации об опасных ситуациях и авариях в вопросах культуры ядерной безопасности фундаментальную роль также играет ряд основных надежных и безопасных элементов. Для предотвращения возникновения ситуаций, которые могут привести к ядерным инцидентам, необходимо устранить или свести к минимуму препятствия на пути к получению доступа к товарам, оборудованию и услугам, играющим важную роль в обеспечении безопасности атомных электростанций или в безопасной утилизации радиоактивных отходов. Без доступа к товарам и услугам высочайшего качества нельзя ожидать того, что ядерные объекты будут эксплуатироваться или строиться в соответствии с жесткими международными стандартами безопасности, используемыми в атомной промышленности.

6. Сотрудничество в области атомной энергетики и ядерной безопасности

Другим основополагающим вопросом является необходимость создания общей системы обеспечения и содействия сотрудничеству между заинтересованными странами по вопросам атомной энергетики и ядерной безопасности. Такое сотрудничество должно развиваться по всем направлениям выработки электроэнергии на атомных электростанциях, производства, использования и утилизации ядерного топлива и разведки месторождений урана, утилизации ядерных отходов, исследований в сфере атомной энергетики, разработки политики в области атомной энергетики, транспортировки радиоактивных материалов, оперативного реагирования на критические ситуации, защиты от радиоактивного заражения и мер безопасности во всех этих областях.

Подобное сотрудничество может реализовываться через оказание технической помощи, обучение и подготовку, передачу технологий, сотрудничество в вопросах безопасности, создание инвестиционных и промышленных совместных предприятий. Сюда также необходимо включить сотрудничество в области вывода объектов из эксплуатации, передачи технологий вывода из эксплуатации и дезактивации реакторов, а также сотрудничество и координацию действий в вопросах проведения очистки мест захоронения ядерных отходов.

7. Механизм контроля за соблюдением мер безопасности

Для обеспечения соблюдения всех мер безопасности необходимо создать механизм, способный обеспечить координацию

деятельности по отслеживанию, контролю и обмену информацией о существующих и планируемых мерах безопасности и об их реализации на национальном уровне. При этом также необходимо обеспечить наличие имеющих правовую базу деятельности юридически обоснованных, независимых, технически оснащенных и обладающих достаточными ресурсами регулирующих органов. Такие регулятивные органы ядерной безопасности должны опираться на специализированную базу, сформированную из соответствующей научной и технической инфраструктуры, достаточного числа штатных сотрудников и соответствующего финансирования. Они призваны обеспечить четкое определение организаций-операторов и применение к ним систем лицензирования.

8. Обеспечение энергоснабжения

Следующий вопрос относится к экономическим аспектам атомной энергетики. Атомная энергетика и ситуация в сфере ядерной безопасности не могут рассматриваться в отрыве от всеобщего энергетического рынка и от экономической ситуации в каждой конкретной стране. Зависимость от использования и экспорта электроэнергии, вырабатываемой атомными электростанциями, делает экономически нецелесообразным закрытие некоторых ненадежных с точки зрения безопасности ядерных реакторов. С учетом этого следует обеспечить либерализацию, стабильность и безопасность энергетических рынков и поставок ядерных материалов, оборудования и услуг. Следует принять меры по обеспечению достаточной диверсификации поставщиков природного и обогащенного урана и созданию новых производственных мощностей, в особенности в странах СБСЕ/СНГ, учитывая зависимость этих стран от электроэнергии, вырабатываемой на атомных электростанциях.

9. Содействие развитию энергетического сектора и недискриминационный доступ

Помимо прочего, важно, чтобы международное соглашение по ядерной безопасности гарантировало наличие свободного и открытого рынка ядерных материалов, свободных инвестиций и передачи технологий, а также недискриминационный доступ к ядерным энергетическим ресурсам, технологиям, оборудованию атомной энергетики и услугам, а также инвестициям. Такая система должна включать объективные требования безопасности, одинаково применяемые ко всем ядерным объектам и соответствующей

деятельности, и отбросить предвзятую и излишне широкую обусловленность финансовой поддержки и технической помощи в ядерной области. Вследствие разнообразия ситуаций в конкретных регионах необходимо применять различные подходы с целью максимально повысить эффективность усилий, направленных на решение проблем, связанных с ядерной безопасностью во всем мире. Энергетика в целом и электроэнергетика в частности будут являться фундаментальным фактором экономического развития и проведения реформ в большинстве стран. Страны, энергетическая промышленность которых пострадала от длительного недостаточного финансирования и, как правило, работает в нестабильной обстановке, должны иметь приоритет в инвестиционных проектах. Из-за зависимости некоторых из этих стран от электроэнергии, вырабатываемой на атомных электростанциях, и их нежелания сократить свои ядерные программы финансовая и техническая помощь должна быть в основном направлена этим странам для предотвращения усугубления потенциального риска.

10. Незаконный оборот ядерных материалов

В последнее время проблема незаконного оборота ядерных материалов вызвала глубокую обеспокоенность во всем мире. Увеличившееся за последнее время количество сообщений о незаконном обороте ядерных материалов требует принятия более строгих предупредительных мер и совершенствования национальных систем учета и контроля за ядерными материалами, особенно в тех странах, где отсутствует или недостаточно развита законодательная регулирующая база. Поэтому межгосударственное сотрудничество в этой области и присоединение таких государств к международным программам по решению указанных проблем являются чрезвычайно важными.

11. Гарантии нераспространения

Наконец, для обеспечения ядерной безопасности следует принять эффективные меры, призванные гарантировать осуществление любой деятельности в ядерной области исключительно в мирных целях и только в соответствии с международными требованиями безопасности и нераспространения ядерных материалов. Представляется чрезвычайно важным заключение до определенной степени обязательного к исполнению соглашения в отношении реализации и соблюдения указанных требований, если мы хотим добиться гарантий использования атомной энергии исключительно в мирных целях.

3. ПРОЕКТ ПРОТОКОЛА ПО АТОМНОЙ ЭНЕРГЕТИКЕ К ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ХАРТИИ

3.1. История вопроса

Уже в Декларации об Энергетической хартии от 1991 года подчеркивалось, что содействие повышению безопасности ядерных объектов находится в сфере общих интересов подписавших ее сторон. В Декларации особо упоминаются обязательства по нераспространению в процессе либерализации торговли энергией и в отношении оказания содействия в передаче технологий и сотрудничества в области технологического развития и инновационной деятельности. Кроме того, в общих положениях Хартии о принципах и основах безопасности более четко говорится об общем обязательстве применять требования безопасности, «направленные на достижение и/или поддержание безопасности, и в частности ядерной безопасности, на высоком уровне», согласно соответствующим многосторонним договорам. И наконец, в ней рекомендовано укреплять сотрудничество между подписавшими ее сторонами в отношении «всех ступеней ядерного топливного цикла, включая совершенствование безопасности в данном секторе»¹².

Для того чтобы оформить эту общую заинтересованность сторон в существовании какого-то регулятивного механизма в области ядерной энергетики в более конкретном и едином документе, было решено разработать подробное и юридически обязательное соглашение, в соответствии с которым стороны, подписавшие Хартию, приняли бы на себя конкретные обязательства, выполнение которых было бы призвано содействовать достижению общих целей Хартии. Этот инструмент международного права должен быть доработан до уровня договора, подписание которого должно было состояться в Лиссабоне в декабре 1994 года. Однако также считалось желательным еще более уточнить цели Хартии путем разработки дополнительных документов (известных как протоколы) по отдельным ключевым вопросам, таким как эффективность энергетики вообще и ядерной энергетики в частности. Для реализации этой последней задачи в 1991 году была образована Рабочая группа V под председательством Канады (в лице г-на Роберта Мориссона), в обязанности которой входила подготовка Ядерного протокола. В соответствии с пожеланиями большинства стран предусматривалось, что первоначальный проект не будет являться подробным и обязательным инструментом. Вместо этого был найден обходной путь, при котором стороны приглашались сформулировать для самих себя «связывающее обязательство при создании и продолжении работ по ядерной программе руководствоваться рядом общих

принципов»¹³. Подобный двойной подход к разрешению вопроса об обязательной силе Ядерного протокола объяснялся тем соображением, что фактически обязательные положения помешают включить в сферу регулирования весь ряд принципов, относящихся к каждой ступени ядерного топливного цикла, в то время как структура Протокола, предлагающая взять на себя «обязательство руководствоваться», гарантирует желаемую юридически обязательную силу, отвечающую идеям Договора об Энергетической хартии¹⁴.

Однако даже такой двойной подход просуществовал не дольше нескольких первых заседаний Рабочей группы в связи с некоторыми событиями, происшедшими на «ядерной сцене», в частности в связи с появлением Конвенции МАГАТЭ по ядерной безопасности и развитием Венской конвенции по вопросам гражданской ответственности за ядерный ущерб. По этой причине председатель Рабочей группы V запросил заключение юристов об обязательной юридической силе Протокола, его совместимости с Договором об Энергетической хартии и о его взаимоотношении с Конвенцией по ядерной безопасности¹⁵. Данное заключение было предоставлено Подгруппой по юридическим вопросам. Что касается соответствия Протокола и Конвенции, то Подгруппа по юридическим вопросам указала, что в зависимости от соответствия положений Венской конвенции впоследствии заключенным договорам, относящимся к тому же предмету, было бы желательно включить в Конвенцию специальное положение, в котором отразилось бы намерение сторон в случае несоответствия установить преимущественную силу положений Венской конвенции по отношению к положениям Протокола.

Кроме того, Подгруппа по юридическим вопросам пришла к заключению, что Протокол может рассматриваться как формально обязательный к исполнению документ и, тем самым, соответствует Договору о Хартии, даже несмотря на то, что он в силу фактически используемого языка Протокола задумывался как разрешительный (или «мягкий») документ. Хотя в соответствии с международным правом это и не считается недопустимым, тем не менее язык документа фактически создал дополнительную неопределенность и неясность в отношении предполагавшегося значения Протокола¹⁶. По этой причине некоторые делегации высказывали мнение, что наличие в тексте достаточно общих обязательств или обязательств «предпринять все усилия» («мягкий» закон) дает основание считать, что указанные соглашения не должны иметь обязательной юридической силы. Поэтому указанные делегации в настоящее время стоят на позиции, что Ядерный протокол должен быть документом, полностью лишенным обязательной силы, и ратуют за сохранение «побудительного» характера его положений. Имеет ли этот вариант право на су-

ществование, и, если да, то какими последствиями это обернется для Ядерного протокола, мы рассмотрим чуть ниже, после короткого анализа общих положений и структуры Ядерного протокола в том виде, в котором он разработан на данный момент.

3.2. Основные положения Ядерного протокола

Для того чтобы понять, является ли разработка Ядерного протокола в действительности серьезной попыткой создать жизнеспособный и конструктивный юридический документ в области ядерной энергетики, представляется важным, чтобы он по меньшей мере охватывал приводимые ниже основные вопросы ядерной безопасности.

1. Предотвращение аварий на ядерных объектах

Что касается предотвращения аварий на атомных электростанциях, Протокол действительно включает меры безопасности, охватывающие весь ядерный топливный цикл и, в отличие от Конвенции по ядерной безопасности, не ограничивается наземными электростанциями. Благодаря своей более широкой сфере действия и комплексному подходу Протокол может в принципе более полно и конструктивно содействовать безопасному ведению деятельности в ядерной сфере. Основные принципы ответственного поведения в ядерной сфере, сформулированные в части II Протокола, проводят различие между безопасной деятельностью в ядерной области на национальном уровне и международными обязательствами в области ядерной безопасности. На национальном уровне, в частности, Стороны должны обеспечивать и контролировать безопасность основных ядерных объектов и, там, где необходимо, совершенствовать меры безопасности, доводя их до уровня безопасности, отвечающего международным требованиям, или, если это не представляется возможным, предпринимать меры по закрытию таких объектов. Что касается вновь создаваемых ядерных объектов, следует принимать меры для обеспечения их соответствия международным принципам ядерной безопасности в вопросах проектирования, строительства и эксплуатации. Кроме того, Протокол требует от Сторон гарантировать принятие «комплексных мер» в сфере вывода из эксплуатации ядерных объектов и управления утилизацией радиоактивных отходов на своей территории¹⁷.

Что касается требуемых в соответствии с международными нормами действий в отношении предотвращения ядерных аварий, специальная оценка риска и безопасности при выборе местоположения новых ядерных объектов должна проводиться в рамках двусторонних или

многосторонних консультаций со странами, подвергающимися потенциальной опасности¹⁸. И наконец, специальное положение также обязывает Стороны установить соответствующие национальные стандарты по радиационной защите населения и персонала¹⁹.

2. Предотвращение аварий при транспортировке ядерных материалов

Что касается предотвращения аварий во время транспортировки ядерных материалов, то Ядерный протокол всего лишь упоминает существующие международные соглашения: Инструкции МАГАТЭ по безопасной транспортировке радиоактивных материалов и Унифицированные правила МАГАТЭ трансграничных перевозок радиоактивных отходов. От Сторон просто требуется действовать в соответствии с принципами и инструкциями, содержащимися в указанных международных соглашениях, без каких-либо уточнений или дополнительных условий²⁰. Принимая во внимание тот факт, что с помощью Ядерного протокола делается попытка оказать некоторое воздействие на совершенствование ядерной безопасности на международном уровне, в связи с чем регулирование вопроса безопасной транспортировки ядерных отходов между различными странами представляется наиболее подходящим для рассмотрения предметом, можно было бы ожидать и более жестких положений по существу в этой области, что в действительности отвечало бы сложившейся ситуации.

3. Совершенствование международного режима ядерной ответственности

Вопрос о ядерной ответственности действительно рассматривается в Ядерном протоколе с особым вниманием и комплексно. Стороны должны признать и в пределах своей юрисдикции гарантировать, что организации-операторы несут основную ответственность за безопасность работ в ядерном секторе. Кроме того, также необходимо разработать национальные законы, регулирующие ядерный сектор, которые включали бы в себя систему юридической ответственности и финансовой защиты, обеспечивающую соответствующую компенсацию за ядерный ущерб²¹. Что касается требуемого от Сторон соответствия международным правилам деятельности в этой сфере, то делается ссылка на международные договоры о ядерной ответственности, такие как Парижская конвенция об ответственности третьих сторон в области ядерной энергетики и Венская конвенция о гражданской ответственности за ядерный ущерб. Однако упоминание о необходимости присоединения к указанным конвенциям отсутствует.

Единственное требование заключается в «участии в деятельности международного сообщества по обеспечению разработки эффективных международных договоров, призванных соответствующим образом регулировать ответственность третьих сторон и в связи с использованием ядерной энергии». Соответствующие международные конвенции следует использовать лишь в качестве моделей для разработки такого режима ответственности третьей стороны. Учитывая имеющиеся в настоящее время проблемы, связанные с правовым регулированием ответственности при совершенствовании мер безопасности на ядерных объектах, в особенности в странах СБСЕ/СНГ, указанные «разрешающие» и достаточно общие требования, возможно, не дадут сколь-нибудь значимого результата. Более конструктивным представляется гарантия присоединения или обязательство присоединиться в будущем к указанным международным режимам ответственности и/или обязательство принять соответствующее законодательство о ядерной ответственности.

4. Совершенствование ядерного законодательства

Что касается ускорения принятия национального ядерного законодательства, то в Ядерном протоколе кратко, но четко декларируется обязательство сторон иметь законодательство и нормативную базу, охватывающие всю деятельность в ядерном секторе в мирных целях. Хотя подобное законодательство должно обеспечивать и регулировать деятельность независимых регулятивных органов, отсутствует упоминание о том, что такая законодательно-нормативная база должна содержать систему лицензирования организаций-операторов, или о соответствующем административном законодательстве²².

5. Развитие и укрепление культуры строгого соблюдения мер ядерной безопасности

Хотя большинство положений Ядерного протокола, как правило, направлены на повышение культуры ядерной безопасности, некоторые статьи конкретно относятся к требованию обеспечения достаточных количеств финансовых ресурсов и компетентных услуг в области проектирования, опытно-конструкторских работ и ремонта оборудования по обеспечению безопасности, а также достаточного количества квалифицированного персонала для проведения любых работ, связанных с обеспечением ядерной безопасности и в отношении захоронения отходов²³.

Принципы международной деятельности включают в себя обязательство разрешать любой обмен информацией в отношении работ

и новых открытий, связанных с атомной энергетикой, а также расширить и облегчить использование международного опыта в пределах требований защиты международной интеллектуальной собственности²⁴.

Тем не менее отсутствует общее положение о совершенствовании и гарантиях доступа к высококачественным товарам, оборудованию и услугам для ядерных объектов. Что же касается требований о предоставлении информации и уведомлений, то здесь четко освещены вопросы создания национального законодательства и разработки планов оперативного оповещения в ядерной области, а также вопрос присоединения к Международной конвенции по раннему предупреждению о ядерных авариях и Международной конвенции по оказанию помощи в случае ядерной аварии или чрезвычайной ситуации, вызванной радиоактивным заражением²⁵.

6. Сотрудничество в области ядерной энергетики и безопасности

Сотрудничество по вопросам атомной энергетики и ядерной безопасности между сторонами стало общей целью Ядерного протокола. Важным требованием к сторонам Ядерного протокола является помощь, поддержка и содействие развитию сотрудничества в целях совершенствования ядерной безопасности через межправительственные организации и международные соглашения о сотрудничестве. Однако в связи с тем, что указанные требования фактически перечислены в части, озаглавленной «Общие цели», в сочетании с использованием достаточно общей и разрешительной терминологии, они, как кажется, лишены действительно обязательного содержания²⁶.

Это вызывает сожаление, так как в области сотрудничества по ядерным вопросам существование имеющихся юридически обязательных соглашений политически целесообразно, и они имеют огромное значение.

7. Механизм контроля за соблюдением мер безопасности и гарантиями

Как кажется, наиболее четко и полно в Ядерном протоколе рассмотрены вопросы, связанные с механизмом наблюдения и контроля. Стороны должны гарантировать, что функции по лицензированию, контролю, проверке, оценке, инспекции и правоприменению были надлежащим образом и эффективно закреплены за соответствующими регулирующими организациями²⁷. Что касается деятельности на международном уровне, Стороны обязаны способ-

ствовать тому, чтобы их организации-операторы приглашали международные организации для проверок соблюдения мер безопасности на своих ядерных объектах²⁸.

8. Гарантия нераспространения

Одной из общих целей Ядерного протокола является предотвращение распространения сторонами ядерных взрывных устройств. Целая статья посвящена обязательству государств принимать эффективные меры для обеспечения мирного использования ядерных материалов в соответствии с процедурами безопасности МАГАТЭ и иными международными требованиями по нераспространению. Особый упор делается на общее требование стать стороной Договора о нераспространении ядерного оружия и соблюдать иные рекомендации, относящиеся к нераспространению. Так как указанные требования встречаются везде по тексту Протокола, кажется, что почти невозможно избежать его обязательной силы²⁹.

9. Вопросы, не нашедшие отражения

В Ядерный протокол не были включены специальные положения по вопросам безопасности энергоснабжения, содействия развитию энергетического комплекса, недискриминационному подходу и незаконному обороту ядерных материалов. Протокол только в общем плане указывает на вопросы, связанные с торговлей, инвестициями и передачей технологий в той степени, в какой они относятся к мирному использованию ядерной энергии, и декларирует, что они будут рассматриваться на основании положений Договора об Энергетической хартии. Неясно, в какой степени оставшиеся вопросы будут затронуты указанными положениями. В любом случае они вряд ли будут рассмотрены настолько подробно, чтобы с ними можно было конструктивно работать. Ядерный протокол является всего лишь одним из элементов комплексной идеи создания Энергетической хартии, чья фундаментальная задача состоит в создании глобального рынка энергии, основанного на принципах недискриминации, безопасности энергоснабжения, экономического прогресса и содействия инвестициям в энергетический комплекс, свободного доступа к энергетическим ресурсам, услугам и товарам, связанным с энергетическим сектором. Поэтому вызывает сожаление тот факт, что данный проект Ядерного протокола не затрагивает указанные вопросы применительно к атомной энергетике — источнику энергии, от которого сильно зависят некоторые страны и который в значительной степени определяет их экономическую мощь. В свете общих усилий по комплексному

совершенствованию рынка энергии как на Западе, так и на Востоке не следует отбрасывать возможность распространения рыночных принципов в энергетическом комплексе на сектор ядерной энергетики.

4. ВЕНСКАЯ КОНВЕНЦИЯ О ЯДЕРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

4.1. Положения Венской конвенции о ядерной безопасности

В тот момент, когда был разработан первоначальный проект Ядерного протокола, существование Венской конвенции о ядерной безопасности не предполагалось³⁰. Подразумевалось, что Ядерный протокол будет подготовлен и вступит в силу задолго до Конвенции о ядерной безопасности и тем самым удастся избежать противоречий между двумя документами там, где сферы их регулирования перекрывают друг друга³¹.

Однако Венская конвенция о ядерной безопасности была открыта для подписания в сентябре 1994 года, и ее уже подписали около 50 государств³². Это создало некоторые проблемы для стран, которые могли бы подписать и ратифицировать оба документа. В этой связи может быть полезно кратко проанализировать ряд сходств и различий между Протоколом и Конвенцией.

Конвенция о ядерной безопасности охватывает частично те же сферы, что и принципы, включенные в Протокол. Ее формулировки основывались на документе NUSSAG, озаглавленном «Основы безопасности — безопасность ядерных объектов», в котором устанавливались передовые принципы ядерной безопасности, используемые наиболее опытными регулирующими органами. Основная задача Конвенции, как, впрочем, и Ядерного протокола, состоит «в поддержании и достижении высокого уровня ядерной безопасности во всем мире». Однако сфера применения Конвенции сравнительно узка, так как она охватывает только наземные атомные электростанции и не касается вопросов управления утилизацией ядерных отходов. Это считается основной «слабой стороной» Конвенции в сравнении с Ядерным протоколом, который охватывает ядерный топливный цикл целиком.

Основные вопросы, включенные в Конвенцию о ядерной безопасности, касаются обязательств по:

— безопасности существующих ядерных объектов: стороны должны в кратчайшее время провести проверку мер безопасности, провести практические действия по ее повышению или там, где это необходимо, закрыть эти ядерные объекты³³;

— законодательной и нормативной базе: стороны должны со-

здать такую базу, которая будет включать в себя соответствующие требования и правила по безопасности на национальном уровне, систему лицензирования, систему инспекции, оценки и исполнения соответствующих правил регулятивными органами, создание и назначение регулятивного органа, прямую ответственность владельца лицензии (оператора)³⁴;

— оценке и проверке безопасности: стороны должны обеспечить непрерывное проведение комплексных и систематических проверок безопасности, в том числе и перед вводом в эксплуатацию, проведение проверки с помощью анализа, наблюдения, тестирования и инспекции для обеспечения соблюдения соответствия установки проекту, требованиям по безопасности и условиям эксплуатации³⁵;

— оперативная готовность: стороны должны обеспечить наличие планов действий в чрезвычайных ситуациях как непосредственно на установке, так и вне ее и предоставить соответствующую информацию для планирования действий в чрезвычайных ситуациях и для оповещения населения своей страны и компетентных органов соседних государств, которые наиболее вероятно окажутся в зоне радиоактивного заражения³⁶;

— эксплуатации ядерных объектов: стороны должны гарантировать, что разрешения на эксплуатацию ядерных объектов выдаются после соответствующего анализа безопасности при условии соблюдения существующих и вновь вводимых правил безопасности, относящихся к проектированию, ограничениям режимов эксплуатации, оценке и действиям в чрезвычайных ситуациях, непрерывному инженерному и техническому обеспечению, своевременному оповещению и уведомлению об инцидентах с радиоактивными материалами, сотрудничеству с международными органами и другими регулятивными органами, безопасному и ограниченному производству и хранению радиоактивных отходов и отработанного топлива³⁷;

— вопросам общей безопасности: стороны должны также принять ряд мер, относящихся к требованиям достаточности финансовых и людских ресурсов, обеспечению качества контроля и защите от радиации³⁸.

Кроме того, в Конвенции содержатся достаточно полезные и адекватно четкие определения «ядерные объекты», «лицензии» и «регулятивные органы», которые, к сожалению, отсутствуют в проекте Ядерного протокола. Наиболее важной и инновационной частью Конвенции является процесс так называемого «взаимного контроля сторон». Каждая сторона Конвенции обязана периодически представлять отчет о мерах, принятых ею для выполнения каждого из обязательств, содержащихся в Конвенции, после чего эти отчеты рассматриваются на последующих заседаниях другими сторонами соглашения³⁹. Это увеличит «прозрачность», будет со-

действовать развитию сотрудничества, эффективности и будет служить стимулом для соблюдения положений Конвенции.

Что касается указанных выше основных вопросов, можно сделать вывод, что Конвенция подробно и комплексно рассматривает вопросы предотвращения аварий на ядерных объектах, совершенствования структуры ядерного законодательства и нормативных актов, развития и поддержания на высоком уровне культуры ядерной безопасности, движения вперед в области ядерной безопасности и механизмов контроля за соблюдением мер и гарантий безопасности. Хотя такие вопросы, как предотвращение аварий во время транспортировки ядерных материалов, захоронение отходов и управление этим процессом, в недостаточной степени рассматриваются в Конвенции, в ней достаточно четко формулируется необходимость регулирования этих вопросов и в то же время она предусматривает принятие параллельного политического обязательства начать переговоры по вопросу заключения международного договора по безопасности управления утилизацией радиоактивных отходов в возможно кратчайшие сроки⁴⁰.

Однако отсутствуют специальные положения, касающиеся вопросов обеспечения энергоснабжения, торговли ядерными материалами и инвестиций, содействия энергетическому сектору и недискриминации, незаконного оборота ядерных материалов и оборудования и гарантий нераспространения. Причина этого, очевидно, лежит в узкой сфере применения Конвенции, которая нацелена исключительно на рассмотрение проблемы безопасности на ядерных объектах и полностью оставляет вне сферы своего действия такие экономические факторы, как торговля ядерным оборудованием и материалами, вопросы инвестиций и промышленное сотрудничество. Тем не менее в Конвенции устанавливаются некоторые обязательства в отношении рассматриваемых в ней вопросов, и поэтому она, хотя и считается лишь «инструментом побуждения» с относительно слабо прописанными положениями⁴¹, по существу является достаточно жизнеспособным и конструктивным международным соглашением в области ядерной безопасности. Тот факт, что настоящая Конвенция нацелена на создание механизма подготовки важных протоколов, которые бы выделяли, усиливали или расширяли сферы действия некоторых положений Конвенции, также говорит о ее жизнеспособности и обещает принести плоды в вопросах глобального укрепления ядерной безопасности.

4.2. Схематический обзор Ядерного протокола и Конвенции о ядерной безопасности

Как можно заключить из настоящего обзора, положения Ядерного протокола во многом совпадают с положениями Конвен-

ции о ядерной безопасности. Ядерный протокол охватывает фактически те же самые принципиальные вопросы, что и Конвенция по ядерной безопасности, но в более разрешительном и общем плане. Это объясняется тем, что Ядерный протокол, хотя формально и является юридически обязательным документом, фактически носит явно разрешительный характер из-за используемых в нем формулировок. Хотя Конвенция о ядерной безопасности не кажется по своей природе более конкретной в отношении веса формального обязательства, тем не менее как используемые в ней формулировки, так и механизм «давления равных» четко указывают на юридическую «силу» его положений. Там, где разработчики Ядерного протокола использования термин «следует» именно потому, что это снизит статус положений, их юридическую силу и сделает обязательства по своей природе обязательствами, которые не могут быть принудительно осуществлены, Конвенция о ядерной безопасности ставит перед собой прямо противоположную цель и уже поэтому использует термин «должны».

По тем же самым причинам Конвенция о ядерной безопасности включает в себя определенный механизм контроля и разрешения споров в форме заседаний для рассмотрения вопросов по принципу «давление равных», в то время как этот механизм отсутствует в Ядерном протоколе.

Соответствующие обязательства содержатся в статьях 5 и 6 Ядерного протокола. Указанные статьи направлены на установление «принципов», что уже по своей природе является очень общим термином⁴². Они характеризуются заявлениями, что сторонам «следует» принимать меры или совершать действия по определенным описанным схемам. Кроме того, они содержат квалифицирующие формулировки, наподобие тех, что шаги, которые будут предприняты, должны быть «практическими», «возможными», «обоснованными» или «надлежащими». Напротив, соответствующие обязательства, содержащиеся в Конвенции о ядерной безопасности, направлены на установление «обязательств», которые являются более связывающими, чем просто принципы, и подразумевают обязательства применять положения Конвенции несмотря на тот факт, что эти обязательства являются также достаточно общими и иногда начинаются словами «должен предпринять соответствующие шаги по обеспечению».

Единственное обоснованное наблюдение, которое можно сделать, состоит в том, что, хотя положения Конвенции о ядерной безопасности и Ядерного протокола совпадают друг с другом в значительной степени, положения Конвенции о ядерной безопасности являются более подробными и запретительными или по крайней мере менее разрешительными, чем положения Ядерного протокола.

4.2. Схематический обзор Ядерного протокола и Конвенции о ядерной безопасности

ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ	КОНВЕНЦИЯ О ЯДЕРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (КЯБ)	ЯДЕРНЫЙ ПРОТОКОЛ (ЯП)	ЯП—ЭЯД
1. Предотвращение аварий на ядерных объектах	Статьи 1, 5, 6, 10—13, 15, 19, 20. Наземные АЭС Статья 2(1) Более ограниченный подход Специальные и обязательные к выполнению формулировки	Статьи 5(8, 9, 13—15), 6.9, часть II Широкая сфера действия (АЭС, но не все) (но все) Всесторонний подход Разрешительные формулировки	ЯП имеет более широкую сферу действий, однако носит общий характер
2. Предотвращение ядерных инцидентов во время транспортировки ядерных материалов	Преамбула (IX) прямая ссылка, подтверждающая необходимость создания такого инструмента	Ст. 6.6 ссылка в положении на существующие международные договоры	ЯП равен КЯБ
3. Совершенствование международного режима ядерной ответственности	Преамбула (III) + ст. 9 непрямого действия и общие	Ст. 5.5 и 5.16 разрешительные и очень общие	ЯП равен КЯБ
4. Совершенствование ядерного законодательства	Ст. 4, 7—9 конструктивные и всеобъемлющие обязательные формулировки	Ст. 5.2 только очень общая	КЯБ шире ЯП
5. Создание и поддержание на высоком уровне культуры, связанной с ядерной безопасностью	Ст. 6, 10—13, 15, 16, 19	Ст. 5(1, 6, 7, 10) Ст. 6(1,4)+5(11, 17)+ + 6.7 ссылка на соответствующие договоры	ЯП равен КЯБ
6. Сотрудничество в области атомной энергии и ядерной безопасности	Ст. 5, 16, 19, 20 более конкретные и четкие обязывающие формулировки	Ст. 6.9 и 6.4 Ст. 3 разрешительная «общая цель»	КЯБ шире ЯП

4.2. Схематический обзор Ядерного протокола и Конвенции о ядерной безопасности (продолжение)

ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ	КОНВЕНЦИЯ О ЯДЕРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ (КЯБ)	ЯДЕРНЫЙ ПРОТОКОЛ (ЯП)	ЯП—ЭЯД
7. Механизм контроля за соблюдением мер безопасности и гарантий	Ст. 7—9, 14, 5, 20, 19 более конкретное и явное давление «во время обзора среди равных» обязующий и конструктивный	Ст. 5.3, 5.4, 6.2 очень общий и разрешительный	КЯБ шире ЯП
8. Обеспечение энергоснабжения	Отсутствует	Преамбула (IX—X) косвенный + очень общий	ЯП примерно равен КЯБ
9. Развитие энергетического сектора и недискриминация	Отсутствует	Преамбула (X) косвенный и очень общий Ст. 1.1 «увеличивает преимущество»	ЯП примерно равен КЯБ
10. Незаконная торговля ядерными материалами	Отсутствует	Отсутствует	ЯП равен КЯБ
11. Гарантия нераспространения	Отсутствует	Ст. 2 ссылка на договор о нераспространении	ЯП шире КЯБ

5. ВЫВОДЫ

Хотя значение Ядерного протокола к Договору по Энергетической хартии не следует недооценивать, сфера действия его нынешнего варианта скорее дублирует уже существующее и не является чем-то новым в области ядерной безопасности. Как можно заключить из данного краткого анализа, Ядерный протокол в его нынешнем виде в большей степени является повторением недавно принятой Международной конвенции МАГАТЭ о ядерной безопасности. Даже ее основная цель «по поддержанию и достижению высокого уровня ядерной безопасности во всем мире» совпадает с целью Ядерного протокола. Помимо этого, оба документа делают

акцент на состояние ядерной безопасности, в особенности в СЦВЕ/СНГ.

В результате такого совпадения большинство государств, которые предполагают подписать Конвенцию о ядерной безопасности, не желают подписывать еще и Ядерный протокол. Отсутствует единая точка зрения относительно того, могут ли оба документа в действительности быть подписаны одновременно и является ли это действительно необходимым.

Конвенция о ядерной безопасности более комплексно и последовательно охватывает аспекты ядерной безопасности в отношении наземных ядерных объектов и, более того, содержит юридически связывающие обязательства. Поэтому рассмотрение тех же самых вопросов в более общей и не связывающей структуре Ядерного протокола представляется неэффективным или чрезмерным. Это только добавит неясности относительно юридического статуса и взаимосвязи обоих документов. Благодаря своей широкой сфере применения Ядерный протокол не только совпадает с Конвенцией о ядерной безопасности, он также совпадает с другими международными документами, касающимися вопросов ядерной безопасности и ядерной ответственности.

Это в сочетании с тем фактом, что он содержит только широкие несвязывающие принципы, в значительной степени уменьшает его значение в области атомной энергетики. Поэтому, может быть, целесообразнее изменить содержание Ядерного протокола таким образом, чтобы его значимость в области атомной энергетики была сохранена. Например, те вопросы, которые регулируются Конвенцией о ядерной безопасности, должны быть в целом исключены из Протокола. В отношении указанных вопросов ядерной безопасности простая ссылка («является стороной») на Конвенцию о ядерной безопасности в протоколе может оказаться достаточной. То же самое касается вопросов, рассматриваемых в других соответствующих международных договорах. Вместо этого Ядерный протокол должен сконцентрироваться на тех областях, которые не затронуты Конвенцией о ядерной безопасности или иными международными договорами и в большей степени отвечают общей цели Договора об Энергетической хартии. Это означает, что в отношении безопасности ядерных объектов обязательство применять принципы Конвенции о ядерной безопасности к ядерному топливному циклу целиком, включая, помимо прочего, ядерные объекты военного назначения, ядерные объекты по обогащению и переработке, управление утилизацией радиоактивных отходов и транспортировку ядерных материалов, будет вполне эффективным.

С другой стороны, большее внимание можно уделить вопросам торговли ядерными материалами и оборудованием, а также содей-

ствию и укреплению экономической и технической помощи и передачи технологии и инвестиций. Это будет в большей степени отвечать и соответствовать высоким целям, определенным в Договоре об Энергетической хартии.

Первоначально разработчики Договора хотели включить положение о торговле ядерными материалами и оборудованием в Договор об Энергетической хартии, однако эта идея была достаточно быстро отброшена, так как предполагалось, что этот вопрос будет отдельно рассмотрен в Ядерном протоколе. В свою очередь, Ядерный протокол неубедительно рассматривает этот вопрос, так как в его положениях о торговле ядерными материалами и оборудованием, инвестициях и передаче технологии содержится обратная ссылка на Договор. Это не приводит ни к чему иному, как к еще большей неопределенности относительно предполагаемого значения этого положения.

Так как большинство параллельных инициатив, направленных на урегулирование вопросов торговли ядерными материалами и оборудованием, вылившихся в заключение специальных отдельных соглашений о партнерстве и сотрудничестве (СПС) с соответствующими СЦВЕ/СНГ, такими как Россия и Украина, не привели к эффективному урегулированию данного вопроса, частично из-за протекционистской политики некоторых государств Запада, то Ядерный протокол мог бы доказать свою важность прежде всего именно в этой области.

Именно потому, что он является «разрешительным», или «мягким», документом, Ядерный протокол мог бы расширить действие своих положений о торговле ядерными материалами и оборудованием, передаче технологии, инвестициях, бесперебойном снабжении и рыночных принципах в области атомной энергетики и в то же самое время подчеркнуть необходимость создания безопасной «нуклеосферы». С точки зрения поиска надлежащего инструмента, для разрешения данной проблемы протокол мог бы, возможно, стать идеальным решением и тем самым оправдать свое появление на свет в качестве самостоятельного протокола к Договору об Энергетической хартии.

¹ В настоящей статье термин «Ядерный протокол» означает проект Ядерного протокола к Договору о Европейской энергетической хартии. Его полное наименование: «Протокол о принципах, регулирующих мирное использование атомной энергии и безопасность ядерных объектов, и о сотрудничестве в этих областях». 29/94 NU 14, Brussels, 19 Sept. 1994.

² Международный институт энергетического права является научно-исследовательской организацией при университете в Лейдене.

³ На указанную дату были открыты для подписания Договор об Энергетической хартии и Протокол об энергетической эффективности. Его официально подписало 41 государство, включая 12 государств-участников, отдельные республики бывшего Советского Союза, Прибалтийские государства, за исключением США, Канады, Норвегии, Японии, Чешской Республики, Венгрии, Литвы, Узбекистана и Туркменистана. К 1 апреля 1995 г. 59 государств подписали Договор. Для получения общей информации см. ОЭСР/МЭА (Международное энергетическое агентство). The Energy Charter Treaty: a Description of its Provisions, in The Legal Council of the IEA (1994).

⁴ Указанные заявления можно сделать на основании различных отчетов таких организаций, как Европейский союз (ЕС), «Большая семерка» и Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР). Например, в отчете ЕБРР достаточно прямо заявляется, что «помимо недостатков в проектах, большинство атомных электростанций Украины страдают от низкого качества строительных материалов, не отвечающих требованиям безопасности измерительной аппаратуры и систем контроля, недостаточного внимания, уделяемого ремонтным работам, слабости управления и обучения. См. G — 7 funds for Chernobyl but questions remain over implementation. 1994. East European Energy Report (July 27, 1994).

⁵ На конференции СБСЕ, проходившей 19 ноября 1990 г. в Париже, Жак Делор заявил: «Европейская энергетическая хартия создаст климат доверия, который обеспечит наиболее целесообразное использование ресурсов как на Востоке, так и на Западе». См. Delors set to propose Energy Charter for Europe. The Financial Times Limited EC Energy Monthly, December, 1990, section: Energy See also EEC commission Presents Draft Pan-European Energy Charter, European Report of Feb. 16, (1991) External Relations No 1653 at p. 3.

⁶ E. De Bony, How the Energy Charter Would Work. Business International, April 1 (1991).

⁷ Первый раз план Европейской энергетической хартии был предложен премьер-министром Голландии Руудом Люберсом 25 июня 1990 г. в ходе заседания Европейского совета в Дублине. Основная цель заключалась в обеспечении экономической, технической и структурной поддержки посткоммунистических государств в Центральной и Восточной Европе благодаря тем выгодам, которые сулит расширенная Европейская энергетическая сеть. Шесть приоритетных вопросов Хартии включали в себя доступ к энергетическим ресурсам, использование указанных ресурсов, правила инвестирования, либерализацию торговли энергией, технические спецификации и правила безопасности, исследования и технологическое развитие, а также создание новых технологий. См. EEC Commission Presents Draft Pan — European Energy Charter, European Report of Feb. 16, 1991. External Relations No. 1653 at p. 6.

⁸ См. International Nuclear Safety Convention Ready for Adoption in June, Press Release IAEA 1265 of 4 May 1994. Окончательный вариант Международной конвенции о ядерной безопасности был принят в ходе встречи делегаций 83 стран-участниц и 4 международных организаций. См. IAEA Convenes Conference to Adopt Nuclear Safety Conventions Press Release IAEA 11274 of 15 June 1994. См. также OECD/NEA (Ядерно-энергетичес-

кое агентство), Preparatory work on the Nuclear Safety Convention 53 NLB 102 (June 1994).

⁹ См. International Convention on Nuclear Safety Opens for Signature, UN Doc. IAEA/1283 of Sept. 20, 1994, Vienna; 40 Nations Agree to Shut Down Nuclear Plants Deemed Unsafe, NYT Sept 22, 1994 Section A, at p. 6, col. 3. Норвегия уже передала в МАГАТЭ документ, подтверждающий ратификацию. См. Convention opened for signature in September Vol. 9, Number 4(66) IAEA Newsbriefs (October 1994) at p. 4.

¹⁰ См. Nuclear Power Status Around the World, International Datafile, IAEA Bulletin 2/1994 at p. 39.

¹¹ M.L. Ryan and A. MacLachlan, Debate Over Content and Scope of Safety Convention Continues, Vol. 33(16) Nucleonics Week of April 16 (1992) at p. 6; см. также O. Jankowitsch. The Convention on Nuclear Safety. 54 NLB 9 (Dec. 1994).

¹² Преамбула. Титул II.5, Титул III ДОГОВОРА О ЕВРОПЕЙСКОЙ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ ХАРТИИ: ПОЛНЫЙ ТЕКСТ: Паневропейская Энергетическая хартия. Первая часть, не имеющая обязательной силы, была подписана в Гааге 17 декабря 1991 года. См. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the signing and provisional application by the European Communities of the European Energy Charter Treaty, Com. (94) 450 final (Brussels, 21.09.1994).

¹³ См. Note from the Chairman of Working Group V, European Energy Charter Conference Secretariat, 9/94 Conf. 88 Brussels, 23 Feb. 1994.

¹⁴ В соответствии со статьей 1.13(a) Договора об Энергетической хартии, Протоколы в основном носят обязательный характер, в то время как в статье 13(b) устанавливается, что Декларации не носят обязательного характера. Energy Charter Treaty, EECN/A1 — 10.

¹⁵ Проект Протокола от 15 октября 1992 года (NU 9, 49/92), а также проект Протокола от 24 марта 1993 года (NU 11, 26/93) вызывали появление некоторых вопросов о его юридической силе, и в письме от 9 июля 1993 года на имя Генерального секретаря конференции по Европейской Энергетической хартии Председатель РГ V запросил заключение юристов по указанным вопросам. 8 октября 1993 года Председатель конференции обратился в подгруппу по юридическим вопросам с просьбой разработано запрашиваемое заключение, которое было разработано подгруппой по юридическим вопросам 15 ноября 1993 года. См. Note from the Chairman of Working Group V, European Energy Charter Conference Secretariat, 9/94 Conf. 88, Brussels, 23 Feb. 1994.

¹⁶ Может ли международный документ, налагающий обязательства на подписавшие его стороны, руководствоваться набором принципов как имеющий юридическую силу и обязательный к исполнению документ в рамках международного права, — это положение было встречено с долей скептицизма. Высказывалась точка зрения, что, хотя Протокол формально является обязательным к исполнению, на деле он является разрешительным по своему характеру и в этом смысле не имеет юридической силы в соответствии с международным правом. Любопытно, Протокол, как кажется, фактически подтолкнул Стороны не руководствоваться его положениями.

¹⁷ См. Article 5.8, 5.9, 5.13, 5.14 of Part II of the Nuclear Protocol, 29/94 NU 14, Brussels, 19 Sept. 1994.

¹⁸ Section 6.9 of the Nuclear Protocol, *ibidem*.

¹⁹ Article 5.15 of the Nuclear Protocol. См. также Articles 5.12 и 6.5, в которых четко заявлено об обязательстве присоединиться или до момента присоединения, в частности, к Конвенции о физической защите ядерных материалов, действовать в соответствии с инструкциями и рекомендациями МАГАТЭ в отношении физической защиты ядерных материалов и объектов.

²⁰ Article 6.6 of the Nuclear Protocol.

²¹ Article 5.5 and 5.16 of the Nuclear Protocol.

²² Article 5.2 of the Nuclear Protocol.

²³ Article 5.1, 5.6, 5.7, 5.10 of the Nuclear Protocol.

²⁴ Article 6.1 and 6.4 of the Nuclear Protocol.

²⁵ Article 5.11, 5.17 and 6.7 of the Nuclear Protocol.

²⁶ Article 3 of the Nuclear Protocol.

²⁷ Article 5.3 and 5.4 of the Nuclear Protocol.

²⁸ Article 6.2 of the Nuclear Protocol.

²⁹ Article 2 of the Nuclear Protocol.

³⁰ На своей очередной 37-й сессии, проходившей в сентябре 1993 года, на Генеральной конференции МАГАТЭ было заявлено о желательности скорейшего созыва дипломатической конференции для принятия Конвенции о ядерной безопасности. Resolution GC(XXXVII)/RES./615.

³¹ В случае каких-либо неизбежных противоречий между двумя документами там, где они перекрывают друг друга, предполагалось, что Конвенция будет иметь преимущественную силу после вступления ее в силу в качестве более позднего обязательства в соответствии с Венской конвенцией о праве международных договоров.

³² Международная конвенция о ядерной безопасности была принята в июне 1994 года и открыта для подписания в сентябре 1994 года. На встрече, проходившей в штаб-квартире МАГАТЭ с 14 по 17 июня, делегации 83 стран и 4 международных организаций рассмотрели и приняли окончательный вариант Международной конвенции о ядерной безопасности. См. IAEA Convenes Conference to Adopt Nuclear Safety Convention, IAEA Doc. IAEA/1274 (Vienna, 15 June 1994); см. также Conference on a Nuclear no. Safety Convention, IAEA Press Release 94/26 (15 June 1994); и см. International Nuclear Safety Convention Ready for Adoption in June, IAEA Press Release 94/15 (4 May 1994). По Конвенции МАГАТЭ о ядерной безопасности см. документ IAEA (INFCIRC/449 и Add. 1 of 5 July 1994). По состоянию на февраль 1995 года конвенцию подписали следующие государства: Алжир, Аргентина, Армения, Австралия, Австрия, Бельгия, Бразилия, Болгария, Канада, Чили, Китай, Куба, Чехия, Дания, Египет, Финляндия, Франция, Германия, Греция, Венгрия, Индия, Индонезия, Ирландия, Израиль, Италия, Япония, Корея, Люксембург, Мексика, Голландия, Никарагуа, Нигерия, Норвегия (ратифицирована 29 сентября 1994 года), Пакистан, Перу, Филиппины, Польша, Португалия, Румыния, Российская Федерация, Словакия, Словения, Южная Африка, Испания, Судан, Швеция, Сирия, Тунис, Турция, Украина, Великобритания и США.

³³ Article 6 of the Nuclear Safety Convention.

³⁴ Articles 7—9 of the Nuclear Safety Convention.

³⁵ Article 14 of the Nuclear Safety Convention.

³⁶ Article 16 of the Nuclear Safety Convention.

³⁷ Article 19 of the Nuclear Safety Convention.

³⁸ Articles 10—13, 15 of the Nuclear Safety Convention.

³⁹ Articles 5, 20 of the Nuclear Safety Convention.

⁴⁰ Preamble (IX) of the Nuclear Safety Convention.

⁴¹ Это означает, что сторонам не требуется выполнить все обязательства для подписания ее и что в результате периодически проводимых встреч проверки принятия мер на них не будут налагаться какие-либо санкции, однако на них будут оказывать давление стороны, имеющие тот же статус. См. Note from the Chairman of Working Group V, European Energy Charter Conference Secretariat, 9/94 Conf. 88. Brussels, 23 Febr. 1994; и см. *ibidem* 18/94 NU 12, Brussels, 24 March 1994. См. также Article 6 of the Nuclear Safety Convention.

⁴² Прежде всего следует подчеркнуть, что принципы необходимо отличать от правил. Это справедливо как в национальном законодательстве, так и в международном праве. В то время как принципы являются нормативными предложениями общего характера, правила являются конкретными предложениями более точного характера. Принципы дедуктивно определяются на основе существующих правил или социально-экономической и политической структуры общества, которое определяет и обуславливает его правовую систему. Они помогают в толковании определений и изменении существующих правил или создании и утверждении новых правил. Информацию, чем отличаются принципы и стандарты от правил, см. H.C. Dillard, *Some aspects of Law and Diplomacy*, 91 RdC (176-I) at p. 478. Как разъясняет Фитцморис: «Правило отвечает на вопрос «что», принцип фактически отвечает на вопрос «почему». A. Fitzmaurice. *The General Principles of International Law considered from the standpoint of the Rule of Law*. 92 RdC 1—222 (1957-II), p. 7.

Статья поступила в редакцию в марте 1996 года.