

# МЕЖДУНАРОДНИ ЗАДЪЛЖАВАЩИ ИНСТРУМЕНТИ СЪС СВЕТОВЕН ОБХВАТ ЗА ПРЕВЕНЦИЯ НА ЯДРЕНИЯ РИСК, НАМЕСА В СЛУЧАЙ НА АВАРИЯ И ОТГОВОРНОСТ ЗА ЯДРЕНА ВРЕДА

Олга Борисова\*

---

**РЕЗЮМЕ** — Предприетите действие в международен план за превенция на ядрения риск, намеса в случай на авария и отговорност за ядрена вреда са довели до приемане на международни задължаващи инструменти – договори и конвенции със световен обхват. Те създават нов международен режим на физическата и радиационната защита, ядрената безопасност и сигурност и подобряват съществуващия режим по отношение на ядрената отговорност.

*Международното възприятие по отношение на съществуващите инструменти е, че те са адекватни и приложими към предефиниране на глобалните проблеми свързани с ядрения риск.*

**Ключови думи:** риск, регулиране, отговорност, ядрена вреда, безопасност, сигурност

---

# INTERNATIONAL OBLIGATORY INSTRUMENTS WITH GLOBAL SCOPE FOR NUCLEAR RISK PREVENTION, INTERVENTION IN THE EVENT OF ACCIDENT AND NUCLEAR DAMAGE

Olga B. Borisova\*

---

**ABSTRACT**— The international actions taken to prevent nuclear risk, to intervene in the event of an accident and to determine liability for nuclear damage have led to the adoption of international obligatory instruments: global agreements and conventions. They create new international regime of physical and radiation protection, nuclear safety and security and improve the existing legal regime with regard to nuclear liability.

*International perception of existing instruments is that they are adequate and applicable to redefining global nuclear-related issues.*

**Keywords:** risk, regulation, liability, nuclear damage, safety, security

---

\* Corresponding author at: Varna Free University, Bulgaria, e-mail: olgaborisova@dir.bg

## ВЪВЕДЕНИЕ

Международното сътрудничество основано в началото на 50-те години на концепцията за ползите и предимствата от приложението на ядрената енергия се пренасочва през 60-те години към загриженост и превенция да не се допусне отклоняване на ядрен материал за производство на ядрено оръжие или за други взривни устройства.

Като се имат предвид опустошителните последици от една ядрена война за цялото човечество с резолюции на Общото събрание на Организацията на обединените нации (ООН) се апелира за сключване на споразумение за предотвратяване на по-нататъшното разпространение на ядреното оръжие.

С настоящата разработка международните задължаващи инструменти – договори и конвенции със световен обхват под егидата на Международната агенция за атомна енергия (МААЕ) или ООН са подложени на подробен анализ, за да се разкрият възможностите им относно превенция на ядрения риск, намеса в случай на авария и отговорност за ядрена вреда.

Международната агенция за атомна енергия е създадена през 1957г., като агенция в състава на ООН, предназначена да обезпечи снабдяването с ядрен материал на страните-членки и едновременно с това инструмент, който да гарантира използването на ядрената енергия за мирни цели.

Първата цел е загубила своето значение, когато се е установило, че урановите резерви са много по-високи от предвидените и са достатъчни за всички. По отношение на втората цел агенцията се утвърждава, като световен център за осъществяване на сътрудничество в ядрената област и към февруари 2016г. наброява 168 страни-членки (<http://www.bnra.bg/bg/international/iaea>).

Съвместно със своите страни-членки Международната агенция за атомна енергия работи в три основни направления:

- контрол на ядрения материал,
- безопасност и
- сигурност при използването на ядрената енергия и разпространение на ядрената наука и технологии

Учредяването на Международната агенция за атомна енергия през 1957г. става въз основа на многостранен договор, сключен извън Обединените нации. Агенцията е независима междуправителствена организация. Тя не е част от специализираните организации на ООН, но има уникален статут в системата на ООН. Специалните ѝ връзки с ООН се основават на няколко клаузи в Устава на Международната агенция за атомна енергия и включването на тези клаузи в споразумение за сътрудничество между ООН и Международната агенция за атомна енергия.

Споразумението за сътрудничество е подписано на 30 октомври 1959г. и регулира взаимоотношенията на ООН с Международната агенция за атомна енергия като основната цел е осигуряване на ефективна система на връзки за изпълнение на задълженията установени в Хартата на ООН и Устава на Международната агенция за атомна енергия.

В споразумението е указано, че Агенцията е организация под общото ръководство на ООН и носи отговорност за международни действия, които се отнасят до приложение на ядрената енергия за мирни цели без да засяга правата и задълженията в тази област на

ООН, възложени с Хартата на ООН (Споразумение между МААЕ и ООН (General infcific/11, 30 October 1959), Член I, т.1).

Агенцията е упълномощена да установява или прилага стандарти на безопасност за защита на здравето чрез консултации и в подходящи случаи чрез сътрудничество с компетентни органи на ООН и заинтересовани специализирани учреждения. Основните ѝ функции са да сведе до минимум опасностите за живота и имуществото (включително норми за условия на труд) и осигуряване прилагането на тези норми, както в своята собствена работа, така и при работи, при които се използват материали, услуги, оборудване, технически средства и информация, по изискване на Агенцията, под неин контрол или наблюдение. По искане на страните Агенцията осигурява прилагането на тези норми към дейностите провеждани на основание искане на която ѝ да е държава, по отношение каквато и да е дейност на тази държава в областта на атомната енергия (Устав на МААЕ, Член III, „А”, т.6)

**С Договора за неразпространение на ядреното оръжие**, подписан на 1 юли 1968г. под егидата на ООН се институализират споразуменията за гаранции с Международната агенция за атомна енергия, що се касае до дейности по мирното използване на ядрената енергия. Тези еквивалентни мерки са предвидени в Устава на Международната агенция за атомна енергия още през 1957г. В съответствие с член II на Устава на Международната агенция за атомна енергия, Агенцията „има за цел по-ускорено и широко използване на атомната енергия за поддържане на мира, здравето и благосъстоянието в целия свят”. Доколкото ядрената технология използвана за мирни цели е тясно свързана с технологията за производство на ядрено оръжие в същия член е предвидено, че „според възможностите си Агенцията осигурява помощта предоставена на страните по тяхно искане или под нейното наблюдение или контрол да не се използва по начин който подпомага военни цели”.

Възможността да бъде изпълнено това задължение Международната агенция за атомна енергия реализира чрез създаване на система за контрол под наименованието „Система за гаранции на Международната агенция за атомна енергия” ( INFCIRC/66/Rev.2, 24 September 1968). Същата е одобрена от Съвета на управляващите през 1965г. и разширена съответно през 1966г. и 1968г. Положения от този документ, които имат отношение към конкретен проект, договореност или вид дейност в областта на ядрената енергия стават юридически задължителни единствено при влизане в сила на споразумение за гаранции, във вида в който са включени в него.

„Споразумение за гаранции” означава споразумение между Международната агенция за атомна енергия и една или няколко държави-членки, което съдържа задължението една или няколко от тези държави да не използва определени предмети по начин, който способства някаква военна цел и което дава на Агенцията право да наблюдава за изпълнението на тези задължения.

Това споразумение може да се отнася до: а/ проект на Агенцията; б/ двустранна или многостранна договореност в областта на ядрената енергия, съгласно които Агенцията може да поиска осъществяване на гаранции; или всеки вид дейност на държавите в областта на ядрената енергия, поставен едностранно под гаранциите на Агенцията (INFCIRC/66/Rev.2, 24 September 1968, чл.IV т.82)

Споразуменията за гаранции, сключвани между Международната агенция за атомна енергия и държавите-членки имат уникален юридически характер. Правата и задълженията по тях произтичат от специфичното задължение заложено в Договора за неразпространение

на ядреното оръжие за приемане на системата на гаранции на Международната агенция за атомна енергия, след преговори и сключване на споразумение с Агенцията.

Структурата и съдържанието на споразумението са одобрени от Съвета на управляващите на Международната агенция за атомна енергия в документ INFCIRC/153 от април 1975г. и генералният директор на Международната агенция за атомна енергия е упълномощен да го използва, като основа при преговорите между Агенцията и държавите, които са страни по Договора за неразпространение на ядреното оръжие.

В съответствие с член 3 от договора споразумението трябва да съдържа като основно задължение на държавите да приемат гаранциите към целия изходен или специален разпадащ се материал използван в цялостната мирна ядрена дейност на територията на тези държави, под тяхната юрисдикция или осъществявана под техен контрол, където и да било изключително с цел проверка на това, този материал да не се използва за ядрено оръжие или други ядрени взривни устройства. Приемането на гаранциите трябва да предвижда право и задължение на Международната агенция за атомна енергия да обезпечи приложението на гаранциите изключително с цел проверка на спазването на тези задължения.

Уставът на Международната агенция за атомна енергия в член XII, параграф „А,, разпорежда, че по отношение на всеки проект или мероприятие на заинтересованите страни Агенцията има правомощия и задължения да разглежда и утвърждава плановете на специализирани съоръжения и оборудване, включително ядрени реактори от гледна точка на удостоверяване, че същите няма да се използват за военни цели. На основата на доброволността Агенцията има правомощия да установява и съблюдава прилагането на мерки в областта на здравеопазването и безопасността.

По отношение на изходните и специалните продукти на делене системата на гаранциите на Международната агенция за атомна енергия изисква от страните да водят и предоставят оперативни отчети, документиращи използването на продуктите на делене по предназначение, различно от това за военни цели.

Националните системи за отчет и контрол на ядрения материал, съгласно споразуменията с Международната агенция за атомна енергия трябва да се прилагат по начин, който дава възможност на Агенцията да проверява данните за отклонения при движението на ядрения материал. Освен това проверката на Агенцията трябва да включва и независими измервания и наблюдения, които да отчитат по съответен начин техническата ефективност на националните системи. Споразуменията трябва да предвиждат инспекции на Международната агенция за атомна енергия по начин, който свежда до минимум възможните неудобства при посещенията и дейността на инспекторите от Агенцията и заедно с това да се обезпечи защитата на търговски и промишлени тайни и конфиденциална информация, станала им известна при инспекциите.

Текстовете за прилагане на гаранциите в Договора за неразпространение на ядреното оръжие не правят ограничение в прилагането на гаранциите според вида на материала –изходна суровина, отработено ядрено гориво (ОЯГ) или радиоактивни отпадъци (РАО), етапите на технологичния процес и местоположението му.

„Процедурите на гаранциите, ... се прилагат по отношение на изходния или специалния разпадащ се материал, независимо от това, дали се произвежда, обработва или се използва в каквато и да било основна ядрена инсталация, или се намира извън пределите на каквато и да била такава ядрена инсталация. Гаранциите, .... се прилагат към целия изходен или специален разпадащ се материал, използван в цялостната мирна ядрена дейност на територията на такава държава, под нейната юрисдикция или осъществявана

под неин контрол, където и да било.”(Договор за неразпространение на ядреното оръжие, ратифициран с Указ №668 на Президиума на Народното събрание от 10.07.1969г. –ДВ, бр.55 от 15.07.1969г., Обн., ДВ, бр.39 от 18.05.1971г. В сила за България от 5.03.1970 г, чл. 3, т.1.)

В най-общ план разпоредбите на Договора за неразпространение на ядреното оръжие ограничават разпространението на ядрено оръжие, или ядрени взривни съоръжения към допълнителни държави, непритежаващи ядрено оръжие.

„Всяка държава –страна по договора, притежаваща ядрено оръжие, се задължава да не предава нито пряко, нито косвено на когото и да било ядрено оръжие или други ядрени взривни съоръжения, както и контрола над такова оръжие или взривни съоръжения; също така по никакъв начин да не помага, да не поощрява и да не подбужда, която и да е държава, непритежаваща ядрено оръжие, към производство или придобиване по какъвто и да било друг начин на ядрено оръжие или на други ядрени взривни съоръжения или към контрол над такова оръжие или взривни съоръжения.” (Договор за неразпространение на ядреното оръжие, ратифициран с Указ №668 на Президиума на Народното събрание от 10.07.1969г. –ДВ, бр.55 от 15.07.1969г., Обн., ДВ, бр.39 от 18.05.1971г. В сила за България от 5.03.1970 г, чл. 1)

По отношение на вноса и износа на ядрените материали, член 3, т.1 от договора предвижда да не се допуска отклоняване на определени материали и техни производни от мирното им предназначение, като гаранционно условие за тяхното предоставяне е прилагане на предпазните мерки на Международната агенция за атомна енергия по отношение на гаранциите.

„Всяка държава страна по договора, се задължава да не предоставя: а/ изходен или специален разпадащ се материал или б/ оборудване или материал, специално предназначени или подготвени за обработка, използване или производство на специален изходен материал, на която и да е било държава, непритежаваща ядрено оръжие за мирни цели, ако върху този изходен или специален разпадащ се материал не се разпространяват гаранциите, предвидени по настоящия член” (Договор за неразпространение на ядреното оръжие, ратифициран с Указ №668 на Президиума на Народното събрание от 10.07.1969г. – ДВ, бр.55 от 15.07.1969г., Обн., ДВ, бр.39 от 18.05.1971г. В сила за България от 5.03.1970 г, чл. 3, т.2).

Едновременно с това т.3 на член 3 изисква гаранциите да „се прилагат по такъв начин, че... да не създават препятствия за икономическото или техническото развитие на страните по договора или международното сътрудничество в областта на мирната ядрена дейност, включително и международната размяна на ядрени материали и оборудване за обработка, използване или производство на ядрени материали за мирни цели...”

Концепцията за прекратяване на гаранциите, както и тяхното неприлагане се конкретизира в споразуменията за прилагане на гаранциите със следните разпоредби:

- при изразходване или разреждане на ядрения материал

В случаите в които материал, подлежащ на гаранции е изразходван в технологичния процес или е разреден по начин, който го прави непригоден за каквато и да е ядрена дейност, предмет на гаранции, или ако е станал практически невъзстановим прилагането на гаранциите за този ядрен материал се преустановява;

- при предаване на ядрения материал на страна-получател, която поема отговорността за него

При намерения за предаване на ядрен материал, подлежащ на гаранции предварително се уведомява Агенцията. След като страната –получател поеме отговорността за него Агенцията прекратява прилагането на гаранциите.

- при използване на ядрения материал за неядрени дейности

Намеренията за използване на ядрен материал, подлежащ на гаранции за неядрени дейности предварително се съгласуват с Агенцията условията при които гаранциите за този материал могат да бъдат прекратени.

- При използване на ядрен материал, подлежащ на гаранции за немирна ядрена дейност, за която не се изисква прилагане на гаранции.

Прилагането на правото за използване на ядрен материал, подлежащ на гаранции за незабранена военна дейност изисква страната да информира Агенцията за намеренията си, като декларира, че използването няма да противоречи на поетите задължения за прилагане на гаранциите, като в периода в който не се прилагат гаранциите ядреният материал няма да се използва за производство на ядрено оръжие или взривни ядрени устройства. Страната и Агенцията се договарят по възможност за периода и обстоятелствата при които гаранциите няма да се прилагат, а в останалите случаи, предвидените със споразумението гаранции влизат в сила отново от момента на включване на ядрения материал в ядрената дейност за мирни цели. Договарянето с Агенцията се отнася само до временни и процедурни принципи на отчетност и не води до каквото и да е одобрение за военна дейност.

С цел да се засили капацитета на Международната агенция за атомна енергия при откриване на нелегални дейности и недеklarирани ядрени материали, за които споразуменията за гаранции се оказват недостатъчно ефективни, системата за гаранции на Агенцията е разширена с допълнителни протоколи, които се подписват между Международната агенция за атомна енергия и страните, които вече са подписали споразуменията за гаранции.

Базовият модел на допълнителния протокол е одобрен от Управителния съвет на Международната агенция за атомна енергия на 11 май 1997г. с документ INFCIRC/540. Връзката между допълнителния протокол и споразумението е уточнена в член 1 на модела на допълнението: „клаузите на споразумението по гаранциите трябва да се прилагат към този протокол в степен, съответстваща и съвместима с клаузите на този протокол” с изключение на случаите на несъвместимост.

На практика допълнителните протоколи не променят разпоредбите на споразуменията за гаранциите, но налагат предоставяне на допълнителна информация, посочена в член 2 на базовия модел на допълнителния протокол. Информацията се отнася до:

- разположението на научноизследователски и опитно-конструкторски дейности свързани с ядрения горивен цикъл (но без ядрен материал), експлоатационни дейности, които имат отношение към гаранциите в съоръжения и местоположения извън съоръженията, където обикновено се използва ядрен материал, описание на всяка сграда на всяка площадка (включително карта на тази площадка), мащабите на дейности, експлоатационното състояние и очаквана годишна производителност на урановите мини и обогатителни фабрики и други (без подробна отчетност на ядрения материал);

- изходния материал, който не е достигнал състава и чистотата, които да го правят годен за производство на ядрено гориво или за обогатяването му по изотопи (количества, химически състав, използване в количества превишаващи 10 тона уран и/или

20 тона торий, както и сумарно за държавата като цяло, ако превишава това количество (без подробна отчетност на ядрения материал). Количества, химически състав и местоназначение на износ на изходен материал с горните характеристики и количества. Количества, химически състав и местоназначение на внос на материал с горните характеристики и количества за неядрени цели.

- Разположение или по-нататъшно преработване на средноактивни или високоактивни отпадъци, съдържащи плутоний, високообогатен уран или уран-233, за които гаранциите са били прекратени (като непригоден за ядрена дейност)
- Специфицирано оборудване и неядрени материали (описани в приложение);
- Общи планове за последващ десетгодишен период, свързан с развитието на ядрения горивен цикъл, когато са утвърдени от съответните компетентни национални органи.

Разгледаните текстове за прилагане на гаранциите в документ INFCIRC/540 на Международната агенция за атомна енергия са с общо приложение, но придобиват юридическа стойност чрез прилагането им в споразуменията, които страните сключват с агенцията. Международната юридическа рамка основана върху договорните юридически концепции за международно наблюдение на страните разполагащи с ядрени програми, както и тези с намерения да започнат има за цел да се попречи на отклоняването на ядрени материали за криминални цели и незаконно използване в частност изработване на ядрени оръжия и други експлозивни средства.

Със сигурност може да се потвърди, че международните усилия за неразпространение на ядрените оръжия са обект на подробна регламентация в Договора за неразпространение на ядреното оръжие и режима на гаранциите на Международната агенция за атомна енергия.

Освен това инспектори на Международната агенция за атомна енергия в сътрудничество с националните регулаторни органи осъществяват проверки на място за установяване на съответствието на информацията от националните отчети и фактическото използване на сградите и помещенията.

С развитието на ядрената индустрия се оказва, че дейностите създават рискове със специфичен характер. Дори и при ситуации в които е достигнато високо ниво на сигурност, появата на ядрени и радиологични инциденти не може да бъде тотално изключена. Вредните ефекти от един такъв инцидент не се спират на границите на страната в която се е случил и могат да предизвикат вреди, както за хората, така и за околната среда в много страни.

Поради липса на разпоредби на международното ядрено право за обезщетение на трансграничните ядрени вреди, единствената възможност за страните имащи такава дейност е да хармонизират правилата на националните законодателства за гражданска отговорност по пътя на конвенциите.

**Парижката конвенция за гражданска отговорност в областта на атомната енергия от 29 юли 1960г. и Виенската конвенция за гражданска отговорност за ядрена вреда от 21 май 1963г.** установяват много пълни и почти идентични режими на гражданската отговорност за ядрени вреди.

Международните конвенции в материята на ядрените вреди уреждат правната уредба на специален режим на отговорност и покриване на риска от възникване на големи вреди при инциденти на ядрени съоръжения или транспортиране на ядрени материали.

Основните принципи и съдържание на Виенската и Парижката конвенции за гражданска отговорност са международно приети като правни средства позволяващи справяне с ядрените рискове.

Основните принципи на гражданската ядрена отговорност са следните:

- Изключителна отговорност на експлоатиращия ядрената инсталация;
- Абсолютна (обективна) отговорност на експлоатиращия, т.е. отговорност без вина;
- Ограничение на отговорността по размер;
- Ограничение на отговорността във времето;
- Еквивалентни възможности за финансова гаранция на отговорността.

Според конвенциите отговорността е канализирана само до едно лице, с изключване на всяко друго. «Лице» означава: «всяко физическо лице, сдружение, всеки частен или обществен орган, независимо дали е юридическо лице или не, всяка международна организация която е юридическо лице, съгласно законодателството на страната, в която се намира инсталацията, и всяка държава или всяко нейно държавно подразделение» (Виенска конвенция за гражданска отговорност за ядрена вреда, ратифицирана със закон на НС, приет на 27.07.1994г. (обн.ДВ, бр.64 от 09.08.1994г) чл.1, т.1(а)).

Това лице е «назначено или признато от държавата, в която се намира инсталацията, като експлоатиращ тази инсталация» (Виенска конвенция за гражданска отговорност за ядрена вреда, ратифицирана със закон на НС, приет на 27.07.1994г. (обн.ДВ, бр.64 от 09.08.1994г) чл.1, т.1(с)).

Обикновено, експлоатиращият е лицето отговорно за сигурността, а именно титулярът на лицензията. Обаче държавата има правомощието да посочи всяко друго лице, което е свързано с ядрената инсталация, например собственикът на съоръжението.

Отговорността при ядрена вреда е предоставена на експлоатиращия ядрена инсталация, дори без вина от негова страна, следвайки принципа за т.н. абсолютна (обективна) отговорност. Тя се основава върху традиционната презумпция за отговорност на всяко лице занимаващо се с опасна дейност и върху трудността за доказване на небрежност от страна на експлоататора при определени обстоятелства свързани с ядрените дейности.

«В изложението на мотивите за ревизиране на Парижката конвенция на 16 ноември 1982г. са посочени два основни мотива довели до концентриране на цялата отговорност върху експлоатиращия, за разлика от тази предвидена от общото право на отговорността. Първо, да се избегнат трудностите и сроковете, които биха били налице при разностранните отговорности. Второ, да бъде избегнато натрупване на застраховки различни от тези на експлоатиращия свързани с изграждането или експлоатацията на съоръжението през годините, които иначе трябва да бъдат на разположение на експлоатиращия, поддържани и групирани по капацитет».( Stoiber, C., Baer, A., Pelzer, N., Tonhauser, W., 2006)

В научните среди консенсусно се приема положението, че правното канализиране на отговорността е юридически концентрирана само върху експлоатиращия ядрената инсталация. Това понятие е основна характеристика на правото на ядрена отговорност, без еквивалент в другите сфери на правото. Международните конвенции укрепват принципа на канализацията чрез допълнителни юридически средства. Пример за това е фактът, че експлоатиращият е държан отговорен за транспорта на ядрени материали от и към



съответното съоръжение. Ако не е одобрено в специална процедура транспортираният не може да бъде държан отговорен за вредите по време на транспорта, а отговорността за транспорта се концентрира върху експлоатацията.

Правното канализиране съставлява днес една от основните цели на международното хармонизиране на отговорността за ядрена вреда.

В литературата съществува и друго мнение - разбирането, че е несправедливо да се освобождават доставчиците от отговорност, но представените накратко постановки на правната наука относно правното канализиране на отговорността от страна на експлоатацията има очевидни предимства от гледна точка на юридическата сигурност за пострадалите от ядрена вреда. (Stoiber, C., Baer, A., Pelzer, N., Tonhauser, W., 2006).

Изключителната и абсолютната отговорност на ядрения експлоататор избягва търсенето на отговорното лице в общото право, което може да не е единственото. Опростява се и се рационализира евентуалното решение относно гражданската отговорност за вреди, което е в полза на пострадалите. Те нямат съмнения към кого да насочат исканията си.

При ограничението на отговорността по размер в случай на голям инцидент е възможно експлоатацията и застрахователните компании да не са в състояние да осигурят финансово обезпечаване на обичайния принцип на квази-деликтната отговорност. В същото време прагматичната загриженост за улесняване развитието на мирно използване на ядрената енергия изисква решение за ограничаване на размера.

В тази връзка Парижката и Виенската конвенция установяват ограничения на отговорността по различен начин. Виенската конвенция не определя горен размер на лимита и остава въпроса на преценката на всяка държава, в която се намира инсталацията, но определя размер не по-малък от 5 милиона щатски долара за всяка една ядрена авария.

При Парижката конвенция се разграничават три слоя на отговорност. Първият слой е този, който съответства на личната отговорност на оператора и е в размер на не по-малко от 5 милиона долара. В приоритета на националното законодателство е да определи докъде може да достига лимита на отговорността на оператора, без да слиза под установения размер. Втория слой покрива вредите, които надхвърлят предходната граница и е до 175 милиона долара. Този втори слой се покрива от държавата, в която се намира ядреното съоръжение причинило вредата. Третото ниво на обезщетение покрива вредите превишаващи 175 милиона долара и достига до 300 милиона долара. Този последен слой е резултат от Брюкселската конвенция, приета през 1963г. и се състои в това, че страните-членки отговарят за вредите, които превишават отговорността на държавата (175 милиона долара) в различни пропорции, в зависимост от предварително зададена формула.

Ограничението на отговорността за ядрена вреда във времето е подчинено на правилото, че правото на обезщетение може да се упражни в срок до 10 години от датата на ядрената авария, защото след този срок се увеличава несигурността и става трудно определянето на причината. От гледна точка на застрахователя, «колкото е по-дълъг периодът от време от всяко събитие, толкова е по-вероятно отделните застрахователни ангажименти да се изпълнят по-трудно поради консолидация, неплатежоспособност или закриване»(Reitsma, S. 2010).

По този начин за пострадалите по-краткият период от време дава по-голяма сигурност за надеждно изплащане на претенциите. Към настоящия момент ядрените пулове предоставят изискваното покритие, съгласно конвенциите за отговорност, обаче 10 години е максималният срок за частния застрахователен пазар, независимо от факта, че някои

ядрени законодателства днес включват и по-дълги периоди през които може да бъде предявена претенцията.

«Договореният в конвенциите срок от 10 години е резултат на компромис между интереса на пострадалите и този на експлоатиращия ядреното съоръжение. Под резервата за ясно определяне на отправна точка за срока, този десетгодишен срок е недостатъчен при ядрен инцидент в съоръжение за геоложко погребване на радиоактивни отпадъци, защото е вероятно евентуалните вреди да се появят дълго време след инцидента, поради бавната миграция на радиоактивността до повърхността» (Montjoie, M., 2011).

Еквивалентни възможности за финансова гаранция на отговорността са застраховка или друга финансова гаранция, покриваща отговорността на експлоатиращия съоръжението. Размерът, видът и условията се определят от държавата, в която се намира инсталацията. Държавата, в която се намира инсталацията, осигурява изплащането на уважени искове за обезщетение за ядрена вреда срещу експлоатиращия, като осигурява необходимите средства в такъв размер, в какъвто размерът на застраховката или друга финансова гаранция е недостатъчен за обезщетяване на такива искове, но не повече от максималния размер на отговорността, ако такъв е ограничен и определен от държавата в която се намира инсталацията (Виенска конвенция за гражданска отговорност за ядрена вреда, ратифицирана със закон на НС, приет на 27.07.1994г. (обн.ДВ, бр.64 от 09.08.1994г) чл.VII, т.1).

Както бе отбелязано по-горе проблемът с ядрената отговорност е решен по силата на два инструмента: Парижка конвенция от 29 юли 1960г. за гражданска отговорност в областта на атомната енергия, която е изменена с няколко протокола и допълнена с Брюкселската конвенция от 31 януари 1963г. и Виенската конвенция от 21 май 1963г. за гражданска отговорност за ядрена вреда, изменена с протокол от 1997г.

Парижката конвенция е приета през 1960г. под егидата на Агенцията за ядрена енергия към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР). Един от нейните недостатъци е, че няма универсално предназначение. Все пак, под резервата за приемането от всички договарящи страни, една страна, която не е членка на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие може да се присъедини към тази конвенция. Такъв е случаят със Словения, станала членка на Парижката конвенция на 16 октомври 2001г. Виенската конвенция за гражданска отговорност е изработена три години по-късно, под егидата на Международната агенция по атомна енергия.

Конвенцията цели да установи режим с международно предназначение и е основана на същите принципи, като тези на Парижката конвенция. Инцидентът от Чернобил през 1986г. е наложил необходимостта от ревизия на определени разпоредби от тази конвенция. С протокол от 1997г. (който влиза в сила на 4 октомври 2003г.) Виенската конвенция е изменена за да бъде подобрена системата за регламентиране на обезщетенията за ядрена вреда. В протокола от 1997г. се съдържа *inter alia* и ново определение за ядрена вреда, разширява се географския обхват на конвенцията, удължава се срокът, през който могат да се предявят искове за смърт и телесни повреди, увеличават се минималните размери на обезщетението. Включват се нов обхват на компетентност, който поражда действие в случаи, когато ядрената авария възникне по време на превоз на ядрен материал.

Парижката и Виенската конвенции се отличават помежду си с незначителни разлики. Тяхното основно предназначение е да определят параметрите на отговорност за вреда, която е в резултат на някои използвания на атомната енергия за мирни цели.

В двете конвенции има международно препращане за определяне дали законодателството в материята на ядрената отговорност е адаптирано към риска.

Националните законодатели следва да зачетат предимствата, които приравняват техните национални законодателства и тези на конвенциите при ратифициране на съответната конвенция. Към ядрена авария се прилага или Виенската конвенция, или Парижката конвенция, като се изключва действието на другата конвенция. При възникване на ядрена авария в ядрена инсталация се прилага тази конвенция, в която страна е държавата, на чиято територия е разположена ядрената инсталация. При възникване на ядрена авария извън ядрена инсталация, свързана с ядрен материал по време на превоз, се прилага тази конвенция, в която страна е държавата, на територията на която е разположена ядрената инсталация, чийто експлоатиращ е отговорен в съответствие или с член II.1 (в) или (с) на Виенската конвенция, или с член IV (а) и (в) на Парижката конвенция. (Съвместен протокол за прилагане на Виенската конвенция и Парижката конвенция, ратифициран от Народното събрание със закон, приет на 27.07.1994г., Обн., ДВ, бр.64 от 1994г. В сила за България от 24.11.1994г., чл. III).

На 21 септември 1988г. Конференцията за връзка между Парижката конвенция и Виенската конвенция е приела Съвместен протокол за прилагането на двете конвенции, тъй като Парижката конвенция (в допълнение с Брюкселската конвенция) и Виенската конвенция споделят едни и същи принципи. Главната цел на Съвместния протокол от 1988г. е координиране прилагането на конвенциите. Съвместният протокол свързва конвенциите по два основни начина.

На първо място, в него се предвижда взаимно разширяване на отговорността на експлоатиращия по Парижката и по Виенската системи (член II). По този начин, ако възникне ядрена авария, за която експлоатиращият е отговорен едновременно по Виенската конвенция и по Съвместния протокол от 1988г., експлоатиращият ще бъде отговорен в съответствие с Виенската конвенция за ядрена вреда, причинена не само на територията на страните по нея, но също и на територията на страните по Парижката конвенция и по Съвместния протокол от 1988г. Съответно, ако възникне авария, за която експлоатиращият е отговорен едновременно по Парижката конвенция и съвместния протокол от 1988г., важи обратното.

На второ място Съвместният протокол от 1988г. е замислен да отстранява конфликтите, които могат да възникнат от едновременното прилагане на двете конвенции, особено в случаите по време на превоз.

Страните имат две опции за прилагане на конвенциите на национално ниво. Те могат да трансформират съдържанието на конвенциите в националното право касаещо отговорността. Това решение предлага предимството да се позволи използването на законодателните техники и националния език, но съществува риск от погрешни интерпретации в съдържанието на конвенциите. Другата опция, която избягва този риск е да се осъществят конвенциите директно като инструменти за автоматично прилагане. Структурата и формулировката на диспозитивите на Виенската и Парижката конвенция, както и анекса на Конвенцията за допълнително обезщетение на ядрени вреди предвижда тази опция.

Развитието на ядрената енергетика и увеличаването на транспорта на ядрен материал през границите и свързаните с това изисквания за защита и сигурност водят до приемането през 1979г. на **Конвенцията за физическа защита на ядрения материал**. Конвенцията е първият международен документ свързан с ядрената сигурност. Съдържанието ѝ се основава на препоръките на Международната агенция за атомна енергия издадени през 1972г., които след преразглеждане са публикувани през 1975г. като стандартна референция в документ INFCIRC/225.

Конвенцията първоначално е фокусирана върху защитата на ядрен материал в процес на международен превоз. Въпреки това, някои от нейните разпоредби обхващат използването, съхраняването и превозването на такъв ядрен материал вътре в страната. Конвенцията включва две приложения. Приложение 1 установява изискваните нива на физическа защита при международен превоз на ядрен материал, а Приложение 2, установява класификация на ядрения материал, основавайки се на препоръката на Международната агенция за атомна енергия за ядрена сигурност INFCIRC/225 за физическа защита на ядрения материал и ядрени съоръжения.

Рискът ядрени или радиоактивни материали да се използват за злонамерени цели насочва вниманието на международната общественост към правни инструменти, които да подобрят ядрената сигурност в световен мащаб. Отговорността за ядрената сигурност е национална отговорност на всяка отделна страна и включва превенция и поддържане на ефективен режим ядрените и други радиоактивни материали и свързаните с тях съоръжения и дейности да са защитени от кражби, съботажи, неоторизиран достъп, незаконен трансфер или други злоумишлени действия. Всяка държава в рамките на своето национално законодателство и в съгласие с международното право взема съответни мерки за осигуряване, доколкото е възможно, че по време на международен превоз ядреният материал, намиращ се в пределите на страната или на борда на кораб или самолет, пътуващ под нейна юрисдикция, ако такъв кораб участва в превозването в страната или извън нея, ще бъде защитаван в съответствие с изискваните нива на физическа защита при международен превоз.

Проблемът с физическата защита на ядрен материал, който се превозва от едно място в тази държава на друго място в същата държава е изцяло от компетентността на страната без никакво задължение наложено от международното право. Прилагането на конвенцията на национална територия е доброволно решение на съответната страна и не съставлява международно задължение. Затова следва да се отбележи, че Конвенцията за физическа защита на ядрения материал създава рамката за ефективно управление по въпросите на ядрената сигурност, а конкретните действия, като съвкупност от технически и организационни изисквания, мерки, средства и методи, насочени към ефективно предотвратяване на неправомерни въздействия и посегателства върху ядрения материал, ядрените съоръжения и радиоактивните вещества, своевременното им откриване и прекратяване и връщане на неправомерно придобит ядрен материал се предприемат от държавите-участници в рамките на националното законодателство.

Важни изисквания на конвенцията по отношение на сигурността са:

- международно наказуемите действия, посочени в чл.7 на конвенцията, да представляват нарушения, наказуеми от всяка държава-участника в рамките на нейното национално законодателство;

Член 7 от Конвенцията за физическа защита на ядрения материал, включва: преднамерено извършване на:

а/ действия без разрешение на компетентните органи, като получаване, владене, използване, предаване, видоизменяне, унищожаване или разпръскване на ядрен материал, което причинява или може да причини смърт или сериозна телесна повреда на всяко лице или съществена щета на собственост;

б/ кражба на ядрен материал или присвояването му чрез грабеж;

в/ присвояване или получаване на ядрен материал чрез измама;

г/ действия, представляващи искане чрез заплахата със сила или прилагане на сила или заплашване под каквато и да е форма за предаване на ядрен материал;

д/ заплашване да се използва ядрен материал за причиняване на смърт или сериозна телесна повреда на което и да е лице или да се причини значителен ущърб на собственост или да се извърши правонарушение, посочено в подточка «б», за да се принуди физическо или юридическо лице, международна организация или държава да извърши някакво действие или да се въздържи да го извърши;

е/ опит за правонарушения, посочени в подточка «а», «б» или «в»

- да се установява правораздаване за престъпленията предвидени в чл.7 на конвенцията;
- при наличие на достатъчно основания да се задържа предполагаемия правонарушител за целите на наказателно преследване или екстрадация (чл.9 на конвенцията);
- да се осъществяват процесуални действия или да се екстрадират престъпниците (чл.10 на конвенцията);
- правонарушенията, съгласно чл.7 да се разглеждат, като престъпления за екстрадиране в договори за екстрадиране (чл.11 на конвенцията);
- оказване на максимално съдействие от държавите-участнички при наказателните производства (чл.13 на конвенцията).

Във връзка с ескалацията в края на 90-те години на терористични актове в различните им форми и проявления, както и заплахите създавани от международния тероризъм и организираната престъпност, физическата защита на ядрения материал и ядрените съоръжения става предмет на повишена национална и международна загриженост.

На 4 юли 2005г. под егидата на Международната агенция за атомна енергия е свикана конференция за изменение на Конвенцията за физическа защита на ядрения материал в съответствие с член 20 от нея.

Изменението на Конвенцията от 2005г. значително разширява приложното поле на първоначалния инструмент, като покрива и вътрешните ядрени дейности, съботажа на ядрени съоръжения или материали при тяхното използване, съхранение или транспорт. Целите на изменената конвенция са «да се постигне и да се поддържа в целия свят ефективна физическа защита на ядрения материал, използван за мирни цели и на ядрените съоръжения, използвани за мирни цели, да се предотвратят и да се противодейства на правонарушенията, свързани с такъв материал и съоръжения в целия свят, както и да се улесни сътрудничеството между държавите участнички за тези цели» (КОНВЕНЦИЯ за физическа защита на ядрения материал и ядрените съоръжения, (чл. 1»а» от Приложение №1 към решение на Европейската комисия 2008/99/ЕО, Евратом от 19.12.2007г. за присъединяване на ЕВРАТОМ към Конвенцията)).

Всяка държава, която е страна по конвенцията, трябва да въведе и приложи мерки за гарантиране на тази ефективна защита. Целта е да се предотвратят кражби и други незаконни придобивания на ядрен материал, да се защити ядрения материал и ядрените съоръжения срещу съботаж, както и да се смекчат или сведат до минимум радиологичните последици от такъв.

При прилагането на конвенцията държавите трябва да спазват, доколкото това е обосновано и практически осъществимо дванадесет основни принципа за физическа защита

на ядрения материал и ядрените съоръжения, изложени в член 2''а'' на изменението, а именно:

- Отговорност на държавата;

Създаването, въвеждането и поддържането на режим за физическа защита в рамките на една държава е отговорност изцяло на тази държава.

- Отговорност по време на международен превоз;

Отговорността на една държава за осигуряването на достатъчна защита на ядрения материал се разпростира и върху международния му превоз, доколкото тази отговорност се прехвърли по надлежния ред на друга държава, когато това е необходимо.

- Законодателна и регулаторна рамка;

Държавата носи отговорност за създаването и поддържането на законодателна и регулаторна рамка за управление на физическата защита. Тази рамка, трябва да способства за установяването на приложими изисквания за физическа защита и да включва система за оценяване и лицензиране или други процедури за издаване на разрешения. Тя трябва да включва система за инспектиране на ядрените съоръжения и превоза с цел проверка на съответствието с приложимите изисквания и условия на лиценза или друг разрешителен документ и за установяване на механизъм за обезпечаване спазването на приложимите изисквания и условия, в това число ефективни санкции.

- Компетентен орган;

Държавата трябва да създаде или определи компетентен орган, който да е отговорен за прилагането на законодателната и регулаторна рамка и да разполага с нужните правомощия, компетенции и финансови и човешки ресурси за изпълнението на възложените му отговорности. Държавата трябва да предприеме мерки за осигуряване на ефективна независимост между функциите на компетентния държавен орган и тези на всяка друга структура, на която са възложени функции по насърчаване на прилагането или в сферата на използването на ядрената енергия.

- Отговорност на притежателите на лицензи;

Отговорностите по прилагането на различните елементи на физическата защита в рамките на една държава трябва да бъдат ясно определени. Държавата трябва да гарантира, че основната отговорност за прилагането на физическата защита на ядрения материал или ядрените съоръжения лежи върху притежателите на съответните лицензи или други разрешителни документи (н.м. оператори или товароизпращачи).

- Култура по сигурността;

Всички организации, участващи във въвеждането на физическата защита, трябва да отделят дължимото приоритетно внимание на културата по сигурността, на нейното развитие и поддържане, необходими за да се осигури ефективното ѝ въвеждане в цялата организация;

- Заплаха;

Физическата защита на държавата трябва да се основава на провежданата от държавата текуща оценка на заплахата;

- Степенуван подход;

Изискванията към физическата защита трябва да се основават на степенуван подход, който взема под внимание текущата оценка на заплахата, относителната активност, характера на материала и възможните последици, свързани с неправомерното изземване на ядрен материал и със съботажи срещу ядрен материал или ядрени съоръжения.

- Защита в дълбочина;

Държавните изисквания за физическа защита трябва да отразяват подход, включващ няколко нива и методи на защита (конструктивни или други инженерно-технически, кадрови и организационни), които противникът трябва да преодолее или да заобиколи, за да постигне целите си.

- Осигуряване на качеството;

Следва да бъдат създадени и да се осъществяват политики и програми за осигуряване на качеството, за да се гарантира, че са удовлетворени специфичните изисквания за всички дейности, важни за физическата защита.

- Планове за действие в извънредни ситуации;

С цел предприемане на ответни мерки в случай на неправомерно изземване на ядрен материал или съботажи на ядрени съоръжения или ядрен материал, или опит за такива, всички притежатели на лицензи и съответните компетентни органи трябва да изготвят и съответно отработят планове за действие в извънредни (аварийни) ситуации.

- Поверителност;

Държавата следва да въведе изисквания по отношение на опазването на поверителността на информацията, чието неправомерно разкриване може да компроментира физическата защита на ядрения материал и ядрените съоръжения.

Други клаузи на изменението изискват страните да идентифицират и съобщават една на друга и на Международната агенция за атомна енергия за въпросите в обхвата на конвенцията и за засилване на мерките за обмен на информация, координиране и сътрудничество при справяне със случай на съботаж, кражба или нерегламентирано придобиване на ядрени материали.

Изменението разширява списъка от международно наказуемите действия, посочени в чл.7 на конвенцията, които всяка държава участничка след отчитане на тяхната сериозност следва да предвиди за наказуеми съгласно националното законодателство. Добавени са следните правонарушения:

- контрабанда (пренасяне, изпращане или преместване без разрешение на компетентни органи) на ядрен материал във или извън дадена държава;

- действия срещу ядрени съоръжения преднамерено или със съзнанието, че те вероятно ще причинят смърт или сериозна телесна повреда на лица или съществени щети на собственост или на околната среда чрез излагане на радиоактивно лъчение или изхвърляне на радиоактивни вещества, освен ако действието не е предприето в съответствие с националното законодателство, на чиято територия се намира ядреното съоръжение

- действия на лице, което участва, способства, организира или ръководи други с цел извършване на описаните в чл.7 правонарушения или със съзнание за намерение да извърши някое от правонарушенията;

В Конвенцията за физическа защита на ядрения материал е предвидено изискването две трети от държавите членки да одобрят изменение по нея, преди същото да влезе в сила. За разлика от други международни инструменти, тя не разполага с механизъм за временно прилагане на изменението преди официалното му влизане в сила, в резултат на което промените изложени по-горе влизат в сила след единайсетгодишно забавяне на 08 май 2016г.

Акцентът върху намаляване на рисковете в ядрената енергетика е характерен за периода 1980 -2000 година. В исторически план тази ситуация е провокирана от инцидент в ядрената електроцентрала „Три Майл Айланд“, САЩ през 1979г., последван седем години по-късно от ядрена авария в Чернобилската АЕЦ в Украйна през 1986г. Обществената подкрепа относно ползите от ядрената енергетика след тези събития е заменена от скептицизъм и безпокойство. Ядрените инциденти поставят пред правната наука редица теоритически и практически въпроси относно намаляване на рисковете свързани с използването на ядрената енергия и приложимите инструменти за установяване на международен юридически режим за защита от потенциални ядрени рискове и намаляване на вредите.

След преговори на международно ниво, през този период са приети пет международни конвенции, които Норбер Пелзер условно обединява и нарича „**конвенции от семейството на ядрената безопасност**“:

- Конвенция за физическа защита на ядрения материал от 1980г. (която разгледахме по-горе),
- Конвенция за оперативно уведомяване при ядрена авария от 1986г.,
- Конвенция за помощ в случай на ядрена авария или радиационна аварийна обстановка от 1986г.,
- Конвенция за ядрена безопасност от 1994г. и
- Единна конвенция за безопасност при управление на отработеното гориво и за безопасност при управление на радиоактивните отпадъци от 1997г. (Pelzer, N., 2013).

**Конвенцията за оперативно уведомяване при ядрена авария и Конвенцията за помощ в случай на ядрена авария или радиационна аварийна обстановка** предлагат юридическа рамка, която позволява тясно сътрудничество между страните членки в случай на ядрен инцидент. Целта е да се гарантират единни действия на засегнатите страни в случай на ядрен инцидент, оперативно уведомяване (пряко или чрез Международната агенция за атомна енергия) при ядрена авария и международна система за помощ и съвместни действия за да се сведат до минимум трансграничните радиационни последици от инцидента.

Според Норбер Пелзер (Pelzer, N., 2013) критичния преглед на юридическото съдържание на тези две конвенции очертава няколко основни недостатъка:

- В конвенциите не съществува правно задължение да се поиска или предоставя помощ.

Конвенцията за оперативно уведомяване при ядрена авария оставя на страната, където се е случил инцидента задължението да прецени дали при изхвърлянето на радиоактивни вещества, има като последица „международно трансгранично изхвърляне“, което е от радиологична важност за друга държава (Конвенция за оперативно



уведомяване при ядрена авария, ратифицирана с указ №3514 от 30.12.1987г. на ДС, обн.ДВ бр.2 от 08.01.1988г., чл.1).

Това означава, че страната в която се е случил инцидента, трябва да прецени дали инцидентът е причинил трансгранични вреди и трябва ли или не да се съобщи. Освен това в член 2 на Конвенцията за помощ в случай на ядрена авария или радиационна аварийна обстановка се установява, че страната-участничка „може” да се обърне за такава помощ и помолената страна „взема веднага решение”, „дали е в състояние да окаже исканата помощ, а също така и за обема и условията за помощта”.

- Конвенциите установяват само задължаваща юридическа рамка, която е основа за уведомяването и помощта, а за осъществяване на своите взаимни интереси, когато това се счита за целесъобразно държавите-участнички сключват двустранни и многостранни споразумения отнасящи се до предмета на конвенциите.

Конвенциите нямат за цел да установят подробно режима, като общи положения и детайли. Те се задоволяват с установяване на задължаваща юридическа рамка и подканят държавите-участнички да сключат допълнителни споразумения отнасящи се до детайлите на режима. Това дава основание от една страна за критики относно „юридическа несигурност” на конвенциите, но от друга за определяне стратегията им, като „прогресивен метод на регулиране” за разлика от рамковите конвенции и протоколи. „Държавите-участнички си сътрудничат помежду си и с Международната агенция за атомна енергия съгласно положенията на тази конвенция с оглед да се съдействува за бързо предоставяне на помощ ...За улесняването на това сътрудничество държавите участнички могат да постигат двустранни или многостранни споразумения или там, където това е целесъобразно, тяхното комбиниране за предотвратяване или свеждане до минимум на вредите и щетите, които може да възникнат в случай на ядрена авария или радиационна аварийна обстановка” (Конвенция за помощ в случай на ядрена авария или радиационна аварийна обстановка, ратифицирана с указ №3514 от 30.12.1987г. на ДС, обн.ДВ бр.2 от 08.01.1988г., чл.1).

„За осъществяването на своите взаимни интереси държавите-участнички може да разгледат, когато това се счита за целесъобразно, въпроса за сключване на двустранни или многостранни споразумения, отнасящи се до предмета на тази конвенция.”(Конвенция за оперативно уведомяване при ядрена авария, ратифицирана с указ №3514 от 30.12.1987г. на ДС, обн.ДВ бр.2 от 08.01.1988г., чл.9).

Въпреки критиките за „юридическа несигурност” на конвенциите, расте броят на страните, които ги приемат, а инцидентът във Фукушима на 11 март 2011г. е първият реален тест за оценка на приложимостта на конвенциите на практика. След инцидента Япония е предоставила информация, съгласно чл.3 от Конвенцията за оперативно уведомяване, но не е приложила Конвенцията за помощ.

По данни на Международната агенция за атомна енергия, към 20.10.2016г. Конвенцията за оперативно уведомяване при ядрена авария, е подписана от 69 страни (с последна промяна на статута на 22.09.2014г.), а Конвенцията за помощ в случай на ядрена авария или радиационна аварийна обстановка е подписана от 68 страни (с последна промяна на статута на 07.08.2014г.).

Доклад на Международната агенция за атомна енергия с дата 3 юни 2011г. описва в детайли отговора на Международната агенция за атомна енергия и помощта предложена от агенцията. Видно от документа страната е приела само международната помощ осъществена от Международната агенция за атомна енергия, но не и помощ от страни членки на конвенцията.

Оценката в доклада на Международната агенция за атомна енергия относно двете конвенции, като юридически инструменти е че „благоприятстват на международно ниво, обмена на информация и бързото предоставяне на помощ в случай на ядрен инцидент, с оглед ограничаване на последиците”.

През 2011 г. агенцията организира международни заседания от експерти, а през септември същата година Генералната конференция на Международната агенция за атомна енергия одобрява план за действие по проблемите на ядрената безопасност, като една от неговите основни цели е подобряване ефективността на международната правна рамка.

Инцидентът във Фукушима, смята Пелзер оправдава преглед и оценка на всички конвенции, които се отнасят до безопасността в това число превенцията на инцидентите и намесата в случай на инцидент. Поуката от инцидента е, че режимът на ядрената безопасност е действително интернационализиран и има нужда от допълнителни международни действия и инструменти (Pelzer, N., 2013).

Според него клаузата за отговорност заложен в член 10, параграф 3 от Конвенцията за помощ в случай на ядрена авария притеснява страните, които приемат помощта по отношение искове за обезщетение и може да доведе до противоречие между целите на международния договор и реалното му приложение, поради липса на режим на международна ядрена отговорност между страните. Независимо от тези констатации общото заключение е, че използваната правна техника при разглежданите по-горе конвенции е подходяща по чувствителни за международната общност въпроси, какъвто е ядрената безопасност. Задължителната международна регламентация в тази материя е трудно осъществима и за целта страните участнички са приканени да изпълнят целите на конвенциите, чрез инициативи и действия предприети и изпълнявани от страните солидарно и индивидуално.

Ядрената безопасност и административният режим на ядрените съоръжения винаги е била предмет на международна загриженост. Стандартите за безопасност на Международната агенция за атомна енергия установяват техническата основа при международното нормативно регулиране, но в международните договори липсват задължаващи разпоредби и международна система за контрол на националните мерки. Приема се, че прилагането на форма на международна колективна отговорност и задължаващ подход в тази сфера би ограничил националния суверенитет и определени национални компетенции, като програмата за ядрено-горивния цикъл, системите за безопасност и защита, мерките за управление на аварията и вътрешно реагиране при извънредни ситуации.

С приемането на 17 юни 1994г. на **Конвенцията за ядрена безопасност** за първи път международен инструмент със световен обхват поставя изрични международни изисквания пред националните ядрени програми. Целта на конвенцията е „да се постигне и поддържа високо ниво на ядрената безопасност в света”, а използваните средства за реализиране на целта са: „национални мерки и международно сътрудничество”, „ефективни средства за защита от потенциална радиационна опасност... на отделните лица, обществото като цяло и околната среда от вредното въздействие на йонизиращите лъчения”, както и „да се предотвратят аварии с радиологични последици и смекчат тези последици, ако те настъпят”( Конвенция за ядрена безопасност, ратифицирана със закон, приет от 37-о НС на 14.09.1995г. , обн.ДВ бр.86 от 1995г., чл.1).

Конвенцията установява юридическата рамка за управление на безопасността на ядрените съоръжения (национални законодателни, регулиращи и административни мерки), без да налага международна система за контрол на националните мерки, която би била

ограничителна мярка. Прилаганата юридическата техника за осъществяване на конвенцията включва: задължения на договарящите страни, които са стандартни за международен договор, а именно: общи разпоредби относно националните законодателни, регулаторни и административни мерки, общи съображения свързани с отговорността на организациите, занимаващи се с дейности на ядрени съоръжения и техния персонал, разпоредби от техническо естество за гарантиране на качеството, оценка на безопасността, радиационната защита и аварийната готовност и разпоредби относно избора на площадка, проектиране, изграждане и експлоатация на ядрени съоръжения, които са международни норми на безопасност установени от Международната агенция за атомна енергия.

Интересен, като юридическа техника е подходът използван по отношение задълженията на страните определени в глава 3 от Конвенцията. Те съдържат инструменти, които позволяват осъществяването на алинея vii) на преамбюла: „потвърждавайки важното значение на международното сътрудничество за повишаване на ядрената безопасност чрез използване на съществуващите двустранни и многостранни механизми и приемането на тази стимулираща конвенция”.

При преговорите относно Конвенцията за ядрена безопасност е постигнат международен консенсус за интернационализация на безопасността, но без намеса в националните режими. Ключът за успешните преговори е в прилагането на стимулиращ подход, на партньорство и сътрудничество от страните. Изключването на задължаващи разпоредби относно уреждане на споровете и използването вместо това на механизми, основани на осъзнат интерес на всяка от страните, като доклади, съвещания и партньорски проверки, се оказва приемлив подход за достигане на най-високо ниво на ядрена безопасност.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В обобщение на изложеното дотук може да се направят следните изводи:

Първо: Предприетите действия в международен план за превенция на ядрения риск, намеса в случай на авария и отговорност за ядрена вреда са довели до приемане на международни задължаващи инструменти – договори и конвенции със световен обхват под егидата на Международната агенция за атомна енергия или ООН, които създават нов международен режим на физическата и радиационната защита, ядрената безопасност и сигурност и подобряват съществуващия юридически режим по отношение на ядрената отговорност.

В същото време използването на ядрената енергия, като рисков фактор за живота и здравето на хората и състоянието на околната среда изисква национална правна рамка с режим на публична намеса, контрол, инспекции и при необходимост прилагане на санкции. Следователно ядреното право има за цел да развие мирните приложения на ядрената енергия, като регулира практическото им прилагане на национална територия по начин, който да осигури защитата на живота, здравето и благата срещу опасностите и рисковете с които е свързана ядрената индустрия.

Наложилата се през 60-те години на ХХ-ти век тенденция международноправните норми да регулират вътрешнодържавните отношения при потенциален технологичен риск с трансгранични последици е характерна и за България при използването на ядрената енергия за мирни цели. Административноправният режим за отчет и контрол на ядрения материал подлежащ на гаранции, гражданската отговорност за ядрена вреда, физическа

защита на ядрения материал и ядрени съоръжения са хармонизирани с нормативните изисквания на МААЕ и разпоредбите на конвенциите.

В национален план България, като член на Международната агенция за атомна енергия, е подписала всички съотносими международни споразумения относно регулиране на ядрената безопасност и защита. Тези договори, заедно с препоръките за ядрена безопасност, изработени от Международната агенция за атомна енергия, са ключов елемент във вътрешното право на страната. В Конституцията е предвидено, че международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната. Те имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат (КОНСТИТУЦИЯ на Република България, обн., ДВ, бр. 56 от 13.07.1991г., в сила от 13.07.1991г., посл.изм. от 18.12.2015 г., чл.5, ал.4).

Второ: Международното възприятие по отношение на съществуващите инструменти е че те са адекватни и приложими към предефиниране на глобалните проблеми свързани с ядрения риск.

Ядрените инциденти в американската електроцентра „Три Майл Айланд“, през 1979г., украинската АЕЦ в Чернобил през 1986г. и японската АЕЦ Фукушима Дай-ичи през 2011г. водят до предприемане на конкретни мерки за допълване и изменение на международните инструменти в областта на ядрената безопасност.

Рискът ядрени или радиоактивни материали да се използват за злонамерени цели насочва вниманието на международната общественост към правни инструменти, които да подобрят ядрената сигурност в световен мащаб. Отговорността за ядрената сигурност е национална отговорност на всяка отделна страна и включва превенция и поддържане на ефективен режим ядрените и други радиоактивни материали и свързаните с тях съоръжения и дейности да са защитени от кражби, съботажи, неоторизиран достъп, незаконен трансфер или други злоумишлени действия. Всяка държава в рамките на своето национално законодателство и в съгласие с международното право взема съответни мерки за осигуряване защитата на ядрения материал.

Ескалацията в края на 90-те години на терористични актове в различните им форми и проявления, както и заплахите създавани от международния тероризъм и организираната престъпност, физическата защита на ядрения материал и ядрените съоръжения също са фактори наложили изменения на международните инструменти в областта на физическата защита на ядрения материал.

Под егидата на Международната агенция за атомна енергия се търсят теоритически и практически решения на въпроси относно намаляване на рисковете свързани с използването на ядрената енергия и приложимите инструменти за установяване на международен юридически режим за защита от потенциални ядрени рискове и намаляване на вредите.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Stoiber, C., Baer, A., Pelzer, N., Tonhauser, W., Manuel de droit nucleaire, AIEA, Viene 2006, p. 126;
2. Reitsma, S. Insurance of Nuclear Risk. International Nuclear Law: History, Evolution and Outlook, OECD, ISSN 978-92-64-99143-9, p.398-399;

3. Montjoie, M., 2011, Droit international et gestion des dechets radioactifs, Paris, L.G.D.J., Lextenso edition, p.429;
4. Pelzer, N. Bulletin de droit nucleaire N91/vol.20139, 2013, ISSN 0304-3428
5. <http://www.bnra.bg/bg/international/iaea>

### **СЪКРАЩЕНИЯ**

1. Агенцията за ядрена енергия към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР)
2. Европейска общност за атомна енергия (ЕВРАТОМ)
3. Международната агенция за атомна енергия (МААЕ)
4. Организацията на обединените нации (ООН);
5. Отработено ядрено гориво (ОЯГ)
6. Радиоактивни отпадъци (РАО)