



FROM “SOFT LAW” TO “HARD LAW”: TRANSFORMING INTERNATIONAL NUCLEAR SAFETY STANDARDS INTO UZBEKISTAN’S LEGISLATION

Sayidkomil Ibodullaev

Lecturer

Department of Private International Law

Tashkent State University of Law

E-mail: siresearchuz@gmail.com

Tashkent, Uzbekistan

ABOUT ARTICLE

Key words: IAEA; GSR Part 1 (Rev. 1); GSR Part 7; SSG-16; NG-G-3.1; Aarhus Convention; EU Euratom (2009/71, 2014/87, 2013/59, 2011/92 & 2014/52); Law of Uzbekistan No. ZRU-565; Law of Uzbekistan No. ZRU-1036; Convention on Nuclear Safety; legal transposition.

Received: 22.08.25

Accepted: 23.08.25

Published: 24.08.25

Abstract: The article examines the mechanisms by which “soft” international nuclear safety standards (IAEA safety requirements and guides, codes of conduct) are converted into binding norms of national law (“hard” law), using the ongoing reform of the Republic of Uzbekistan’s environmental and nuclear legislation as a case study. Drawing on GSR Part 1 (Rev. 1) regarding the governmental, legal and regulatory framework for safety and on GSR Part 7 concerning emergency preparedness and response, as well as on SSG-16 and the “Milestones” approach (NG-G-3.1), and comparing these with Euratom directives and new Uzbek statutes—Law No. ZRU-565 (2019) and Law No. ZRU-1036 (2025)—the article demonstrates how soft law becomes a source for primary legislation, subordinate rulemaking and regulatory practice. As contextual milestones, Uzbekistan’s accession to the Aarhus Convention (28 March 2025) and to the Convention on Nuclear Safety (entry into force on 13 July 2025) are considered. The paper proposes a matrix for transposing key requirements and a 12–24-month implementation roadmap.

**“SOFT LAW”DAN “HARD LAW”GA: XALQARO YADRO XAVFSIZLIGI
STANDARTLARINI O‘ZBEKISTON QONUNCHILIGIGA TRANSFORMATSIYA
QILISH**

Sayidkomil Ibodullaev*O'qituvchi**Xalqaro xususiy huquq kafedrası**Toshkent davlat yuridik universiteti**E-mail: siresearchuz@gmail.com**Toshkent, O'zbekiston*

MAQOLA HAQIDA

Kalit so'zlar: Xalqaro atom energiyasi agentligi (MAGATE); GSR Part 1 (Rev. 1); GSR Part 7; SSG-16; NG-G-3.1; Orhus konvensiyasi; YI Euratom (2009/71, 2014/87, 2013/59, 2011/92 va 2014/52); O'zbekiston Respublikasi Qonuni № ZRU-565; O'zbekiston Respublikasi Qonuni № ZRU-1036; Yadro xavfsizligi to'g'risidagi konvensiya; huquqiy transpozitsiya.

Annotatsiya: Ushbu maqolada xalqaro yadro xavfsizligi bo'yicha "yumshoq" huquq normalari (MAGATEning xavfsizlik talablari va qo'llanmalari, xulq-atvor kodekslari) milliy huquqning majburiy normalariga ("qattiq" huquq) qanday transformatsiya qilish mexanizmlari O'zbekiston Respublikasining ekologik va yadro sohasidagi amaldagi islohotlari misolida tahlil qilinadi. Xavfsizlikning davlat-huquqiy va tartibga solish tizimiga doir GSR Part 1 (Rev. 1), hamda yadro va radiatsion favqulodda vaziyatlarga tayyorgarlik va javob choralariga doir GSR Part 7, shuningdek SSG-16 va "Milestones" (NG-G-3.1) yondashuvlari Euratom direktivalari va O'zbekistonning yangi normativ huquqiy aktlari — 2019-yildagi № ZRU-565 va 2025-yildagi № ZRU-1036 — bilan taqqoslangan holda ko'rib chiqiladi. Natijada "soft law" normalari asosiy qonun ijodkorligi, ikkilamchi (quyi darajadagi) normativ-huquqiy ijodkorlik hamda nazorat-tartibga solish amaliyotining manbaiga aylanishi asoslab beriladi. Kontekst sifatida O'zbekistonning Orhus konvensiyasiga (2025-yil 28-mart) va Yadro xavfsizligi to'g'risidagi konvensiyaga (2025-yil 13-iyuldan kuchga kirgan) qo'shilgani ko'rib chiqiladi. Maqolada asosiy talablarni milliy huquqqa transpozitsiya qilish matritsasi va 12–24 oylik implementatsiya "yo'l xaritasi" taklif etiladi.

**ОТ «SOFT LAW» К «HARD LAW»: ТРАНСФОРМАЦИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ
СТАНДАРТОВ ЯДЕРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО
УЗБЕКИСТАНА**

Сайидкомил Ибодуллаев*преподаватель**Кафедра Международного частного права,**Ташкентский государственный юридический университет**E-mail: siresearchuz@gmail.com**Ташкент, Узбекистан*

О СТАТЬЕ

Ключевые слова: МАГАТЭ; GSR Part 1 (Rev.1); GSR Part 7; SSG-16; NG-G-3.1; Орхусская конвенция; ЕС Euratom (2009/71, 2014/87, 2013/59, 2011/92 и 2014/52); Закон РУз № ЗРУ-565; Закон РУз № ЗРУ-1036; Конвенция о ядерной безопасности; правовая транспозиция.

Аннотация: Статья исследует механизмы превращения «мягких» международных стандартов ядерной безопасности (руководства и требования МАГАТЭ, коды поведения) в обязательные нормы национального права («жесткое» право) на примере современной реформы экологического и ядерного законодательства Республики Узбекистан. На основе требований GSR Part 1 (Rev.1) к государственной, правовой и регуляторной рамке безопасности и GSR Part 7 по аварийной готовности, а также руководств SSG-16 и подхода «Milestones» (NG-G-3.1), сопоставленных с директивами Euratom и новыми актами РУз — Законом № ЗРУ-565 (2019) и Законом № ЗРУ-1036 (2025) — демонстрируется, как «soft law» становится источником для законотворчества, подзаконной нормотворчества и регуляторной практики. В качестве контекстных вех рассмотрены присоединение Узбекистана к Орхусской конвенции (28.03.2025) и к Конвенции о ядерной безопасности (вступление в силу 13.07.2025). Предлагается матрица транспозиции ключевых требований и дорожная карта имплементации на 12–24 месяца.

Введение

Запуск программ атомной энергетики в странах-«новичках» неизбежно ставит вопрос: как превратить «мягкие» международные стандарты — рекомендации и руководства МАГАТЭ, коды поведения и «лучшие практики» — в юридически обязательные нормы, применимые в национальных судах и контролируемые регулятором? Модель ответа давно сложилась в глобальном «ядерном правопорядке»: документы уровня Safety Requirements (например, GSR Part 1 (Rev.1), закрепляющий обязанности правительства и независимость регулятора) и GSR Part 7 (аварийная готовность и реагирование) задают «должные» требования (shall), а Safety Guides (SSG-16) и серия NG-G-3.1 («Milestones») описывают фазы институционального становления отрасли; далее эти стандарты «ужесточаются» через национальные законы, подзаконные акты и лицензирующие условия.

В Узбекистане сформировалась уникальная правовая «точка кристаллизации» такой трансформации. Базовый Закон № ЗРУ-565 «Об использовании атомной энергии в мирных целях» принят 9 сентября 2019 года; он кодифицировал виды деятельности, общие

принципы безопасности и полномочия органов. Следующим шагом стало принятие Закона № ЗРУ-1036 «Об экологической экспертизе, оценке воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценке» (24.02.2025; вступает в силу 25.08.2025), который институционализирует современные процедуры ОВОС/СЭО и открывает процессуальные каналы для участия общественности и судебного контроля. Эти изменения сопровождаются вступлением Узбекистана в Орхусскую конвенцию (28.03.2025) и присоединением к Конвенции о ядерной безопасности (присоединение 14.04.2025; вступление в силу 13.07.2025) — тем самым национальные реформы опираются на международно-правовые «якоря».

Сравнительный ориентир задаёт право ЕС (Euratom). Директива 2009/71/Euratom (в ред. 2014/87/Euratom) формирует рамку ядерной безопасности и независимости регулятора; Директива 2013/59/Euratom устанавливает базовые нормы радиационной защиты; Директива 2011/92/EU, изменённая 2014/52/EU, — обязательную оценку воздействия и участие общественности. Эти акты показывают, как наднациональные стандарты «превращаются» в национальные через транспозицию, и служат практическим бенчмарком для государств вне ЕС.

Наконец, в периметр «мягкого права» входит Кодекс поведения по безопасности и защищённости радиоактивных источников (IAEA, 2004) и сопутствующие руководства по импорту/экспорту источников. Они юридически не обязательны, но получили широкую политическую поддержку (более 130 государств) и прямо используются для построения национальных режимов контроля. В Узбекистане их положения уже имплементируются через требования к обращению с источниками и институциональную архитектуру надзора.

Таким образом, предмет данной статьи — показать, как soft law МАГАТЭ и смежные международные стандарты становятся hard law Узбекистана, какие элементы уже транспонированы, а какие требуют закрепления в подзаконных актах и лицензирующих условиях с учётом новых экологических процедур и международных обязательств.

Методы

Методологическая база исследования сочетает:

1. Доктринально-правовой анализ международных источников: требования GSR Part 1 (Rev.1) к государственной, правовой и регуляторной рамке; GSR Part 7 по аварийной готовности; SSG-16 (вкл. обновления) по поэтапному созданию инфраструктуры безопасности; серия NG-G-3.1 (Rev.1) «Milestones»; Кодекс поведения по источникам. Эти документы классифицируются по юридической силе и роли в национальной имплементации.

2. Сравнительно-правовой анализ права ЕС Euratom (2009/71 с изм. 2014/87; 2013/59; 2011/92 с изм. 2014/52) как эталонной модели транспозиции и практик, применимых при проектировании узбекских подзаконных процедур (лицензирование, независимость регулятора, участие общественности, радиационная защита).

3. Нормативный и институциональный анализ национального права Узбекистана: Закон № ЗРУ-565 (09.09.2019) и Закон № ЗРУ-1036 (24.02.2025; вступление в силу с 25.08.2025), а также международно-правовые обязательства: акцессия к Орхусской конвенции (28.03.2025) и к Конвенции о ядерной безопасности (вступление в силу 13.07.2025). Для верификации и детализации использованы официальный портал LEX.uz, база CIS Legislation и релизы UNECE/UNTC/IAEA OLA.

4. Политико-правовой контекст: материалы IAEA INIR по Узбекистану (2021) и правительственные публикации о новой экологической оценке как «каркасе» для будущих АЭС/ММП — как база для оценки готовности правовой системы к транспозиции «мягких» стандартов в «жесткие» правила.

5. Метод картирования требований (requirements mapping): построена матрица соответствия между ключевыми требованиями GSR Part 1 (например, «независимость регулятора», «первичная ответственность за безопасность», «взаимодействие регулятора и уполномоченных организаций») и нормами ЗРУ-565/ЗРУ-1036 и проектируемыми подзаконными актами; отдельно — между GSR Part 7 и национальными планами ГО и ЧС/коммуникациями. Данные и ограничения. Все используемые нормативные и справочные источники — официальные тексты МАГАТЭ/Еврокомиссии/UNECE/UNTC/LEX.uz, а также систематические обзоры IAEA. Даты актов и статусы договоров указаны по состоянию на 25 августа 2025 г. (Азия/Ташкент).

Результаты и обсуждение

Нормативный континуум «soft→hard»: договоры, стандарты МАГАТЭ и право ЕС

В ядерном праве «мягкие» стандарты и руководства МАГАТЭ не существуют в вакууме: они «пришиваются» к обязательным договорам и национальным законам, образуя непрерывный континуум от политических обязательств к юридически исполнимым нормам. С точки зрения международных договоров ключевыми «якорями» для Узбекистана стали: Конвенция о ядерной безопасности (CNS) — присоединение 14 апреля 2025 г., вступление в силу 13 июля 2025 г.; Конвенция об оперативном оповещении о ядерной аварии — присоединение 14 апреля 2025 г., вступление в силу 14 мая 2025 г.; Конвенция о помощи при ядерной аварии или радиационной аварийной ситуации — присоединение 30 июля 2025 г., вступление в силу 29 августа 2025 г.; а также более ранняя (2009 г.)

ратификация Совместной конвенции по обращению с ОЯТ и РАО. Эти даты фиксируются в официальном статус-листе Управления правовых вопросов МАГАТЭ (OLA).

Поверх договорных «основ» лежит система Стандартов безопасности МАГАТЭ. На уровне требований (General Safety Requirements) центральны GSR Part 1 (Rev.1) — «Государственная, правовая и регуляторная рамка безопасности» (включая независимость регулятора, первичную ответственность эксплуатирующей организации, прозрачные процедуры) и GSR Part 7 — «Готовность и реагирование на ядерную или радиационную аварию» (26 обязательных требований — от системы управления ЧС до оповещения и коммуникации с населением). Это тексты, содержащие формулу «shall» — фактически «квази-нормы», которые государства имплементируют через законы и подзаконные акты.

Собственно «методика» встроенной имплементации описана в руководствах: SSG-16 (обеспечение инфраструктуры безопасности для программы АЭС) совместимо с «подходом Milestones» и идентифицирует около 200 действий по безопасности в трёх фазах до ввода станции; публикация NG-G-3.1 (Rev.1) задаёт референсные «вехи» готовности государства и отраслевых институтов. Для государств, начинающих программу или её реструктурирующих, это прямые чек-листы для конвертации рекомендаций в национальные нормы.

Вне рамок МАГАТЭ, но важным провайдером «лучшей практики» выступает право ЕС (Euratom). Директива 2009/71/Euratom (в ред. 2014/87/Euratom) «прошла» в национальные права государств-членов принципы независимости регулятора, культуры безопасности и прозрачности; Директива 2013/59/Euratom закрепляет базовые нормы радиационной защиты; Директива 2011/92/EU об ОВОС (с изменениями 2014/52/EU) институционализирует раннее и эффективное участие общественности. Для стран вне ЕС эти акты служат бенчмарком транспозиции.

Исходные условия Узбекистана: правовая база и институциональная архитектура

Национальная «жёсткая» база сформирована Законом № ЗРУ-565 «Об использовании атомной энергии в мирных целях» (09.09.2019), который определяет предмет регулирования и полномочия органов в сфере мирного использования атомной энергии. Именно этот закон — отправная точка для вшивания требований GSR Part 1/7 в подзаконный массив и лицензирующие условия.

Критически важным элементом стала экореформа 2025 г.: принятием Закона № ЗРУ-1036 «Об экологической экспертизе, оценке воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценке» (24.02.2025; вступление в силу — 25.08.2025) Узбекистан закрепил современные процедуры ОВОС/СЭО и тем самым открыл

«процессуальный канал» для транспозиции требований участия и доступа к информации к ядерным проектам.

Международная «прошивка» процессуальных прав обеспечена за счёт присоединения к Орхусской конвенции 28 марта 2025 г. — шаг, который юридически обязывает государство обеспечить доступ к экологической информации, участие общественности и доступ к правосудию в экологических делах, включая крупные инфраструктурные проекты. Это официально подтверждено пресс-релизом ЕЭК ООН.

Институционально в 2024–2025 гг. идёт укрепление регулятора: создан (реорганизован) Комитет по промышленной, радиационной и ядерной безопасности при Кабинете Министров, формируемый на базе инспекций и призванный исполнять надзор в области радиационной и ядерной безопасности. Ранее роль уполномоченного органа выполнял Госкомпромбез; эволюция к комитету с расширенным мандатом соответствует тренду на усиление регуляторной независимости по GSR Part 1

Матрица транспозиции требований GSR Part 1 (Rev.1) → ЗПУ-565/ЗПУ-1036 и подзаконные акты

Независимость регулятора и разделение функций. Требование GSR Part 1 о независимости регуляторного органа и отделении его от организаций, продвигающих/эксплуатирующих объекты, предполагает, что комитет обладает собственными бюджетом, кадровой политикой и правом нормотворчества. В национальном праве логика такова: ЗПУ-565 — «рамочный закон»; детализация — через положение о комитете (постановления КМ), регламент разработки и публичного обсуждения регуляторных правил, а также гарантии предотвращения конфликта интересов (например, запрет совмещения функций «заказчика/оператора» и «надзора»). Это следует довести подзаконно, отталкиваясь от буквальных требований GSR Part 1 (Rev.1).

Первичная ответственность за безопасность. GSR Part 1 прямо возлагает первичную ответственность на эксплуатирующую организацию (лицензиата), а не на регулятора. В узбекском праве эта презумпция должна быть «прошита» в условия лицензии, отраслевые правила и стандарты безопасности, чтобы исключить «размывание» ответственности. Для этого в лицензирующих условиях следует закрепить производственную систему управления безопасностью, культуру безопасности и отчётность перед регулятором.

Прозрачность и участие. GSR Part 1 требует прозрачных, предсказуемых процедур; связка с ЗПУ-1036 и Орхусом означает, что материалы ОВОС/СЭО по ядерным проектам публикуются до принятия решений и сопровождаются учётом замечаний, а заседания (слушания) — открыты и документируются. Это — «точка склейки» soft-требований GSR и hard-обязанностей по Орхусской/ОВОС.

Матрица транспозиции требований GSR Part 7 → национальная система ГО и ЧС и коммуникации

GSR Part 7 устанавливает 26 обязательных требований — от создания единой системы управления авариями (Requirement 1–3), идентификации и оповещения (Req. 7), подготовки планов реагирования (Req. 23) до тренировок и качества (Req. 25–26). В «жестком праве» это должно лечь в: (i) положения о национальном плане реагирования на ядерные и радиационные аварии, (ii) регламенты межведомственного взаимодействия и (iii) руководства по общению с общественностью, увязанные с Орхусом. Методические документы МАГАТЭ по стратегиям защитных мер и комбинированным ЧС предлагают готовые структуры для такого «ожесточения».

Отдельный блок — коммуникации с населением. Требования по «оповещению и единому голосу» должны быть закреплены в правительственном постановлении и планах регулятора/оператора с опорой на GSR Part 7: точки приёма сигналов, шаблоны сообщений, Q&A, частота брифингов, перевод на языки соседних государств при трансграничном интересе.

SSG-16 и «Milestones» как мост от «рекомендаций» к «нормам»

SSG-16 — это не «мягкая декларация», а структурированный набор действий по безопасности, совместимый с подходом Milestones, — около 200 действий, распределённых по трём фазам до пуска. Для Узбекистана эти действия — готовые «скелеты» подзаконных актов и процедур: от квалификационных требований к персоналу регулятора до содержания программ управления возрастом оборудования и культуры безопасности у лицензиата. NG-G-3.1 (Rev.1) даёт институциональную карту: какие функции должны существовать к концу каждой фазы и как их проверять (self-assessment, INIR).

Практически это означает, что проект подзаконной базы следует кодифицировать «по фазам», а не «по ведомствам»: что должно быть принято до выдачи разрешения на площадку, до строительства и до физпуска — и какие меры верификации привязываются к каждой вехе.

Связь «soft→hard» через право ЕС (Euratom) как бенчмарк транспозиции

Европейская модель демонстрирует, как общие требования безопасности — через директивы — становятся национальными нормами. Для Узбекистана это — дорожный ориентир: принципы независимости регулятора, культуры безопасности и публичности из 2009/71 (с изменениями 2014/87) можно переводить в обязательные положения национальных актов (положение о комитете, регламенты разработки регуляторных правил, процедуры публичных консультаций, отчётность). В части радиационной защиты — опора на 2013/59/Euratom, в части процедур участия — на 2011/92 с изменениями 2014/52.

Международные обязательства по участию и информации: Орхус + ОВОС как «жесткая» оболочка для ядерных проектов

Акцессия к Орхусу (28.03.2025) и вступление в силу ЗРУ-1036 (25.08.2025) формируют «жесткие» процессуальные права: раскрытие информации и участие на ранних стадиях, публичные слушания, обязательный учёт замечаний, доступ к обжалованию. Эти инструменты делают транспозицию требований GSR Part 1/7 не только правдоподобной, но и юридически обязательной в части процедур.

Институциональная идентичность и независимость регулятора: текущее состояние и вектор

По состоянию на 2024–2025 гг. в публичной плоскости закрепляется Комитет по промышленной, радиационной и ядерной безопасности при КМ РУз (реформа инспекций в единую структуру). Ранее специальные полномочия регулятора описывались в документах МАГАТЭ (INIR) применительно к Госкомпромбез; новая конструкция должна унаследовать и расширить функции по надзору и нормотворчеству, институционально отстранившись от ведомств-промоутеров. Это движение укладывается в «букву» GSR Part 1 о независимости.

«Кодексы поведения» и иные «мягкие» инструменты как содержимое будущих правил

Кодекс поведения по безопасности и защищённости радиоактивных источников (IAEA, 2004) — классический пример «soft law» с широкой политической поддержкой, сопровождаемый руководствами по импорту/экспорту и обращению с выбывшими источниками. Он прямо рекомендует, какие элементы должны быть «защиты» в национальные законы и регуляторные процедуры (учёт, лицензирование, контроль импорта/экспорта, управление выбывшими источниками). Для Узбекистана — готовые блоки для нормотворчества комитета и смежных ведомств.

Практико-ориентированная дорожная карта «ожесточения» стандартов (12–24 месяца)

(a) Нормативный пакет «GSR Part 1-compliance». Принятие положения о Комитете с гарантиями независимости (финансы, кадры, конфликт интересов); процедура открытого принятия регуляторных правил с публикацией проектов и публичными консультациями; типовые условия лицензий, закрепляющие первичную ответственность, культуру безопасности и обязательную отчётность. Основание — GSR Part 1 (Rev.1).

(b) Нормативный пакет «GSR Part 7-ready». Правительственное постановление о Национальном плане реагирования на ядерные и радиационные аварии; межведомственные регламенты оповещения и совместных брифингов; годовой календарь тренировок с

публичной отчётностью. Основание — GSR Part 7 и руководства по стратегиям защитных мер.

(с) «Орхус-ОВОС-интеграция». Подзаконные акты к ЗРУ-1036: стандарты содержания материалов ОВОС по ядерным объектам, сроки и форматы слушаний, трансграничные консультации, обязательные письменные ответы на замечания, открытый реестр материалов и «дорожки аудита» по их версиям. Основание — ЗРУ-1036 и Орхус.

(d) «Milestones-календарь». Привязать принятие ключевых регуляторных актов и процедур к фазам NG-G-3.1/SSG-16: до разрешения на площадку; до разрешения на строительство; до физпуска — с верификацией через самооценку и внешние ревью (INIR/SEED и т. п.).

(е) «Кодекс источников» в национальном праве. Внедрить в правила по источникам положения Кодекса поведения и его руководств — учёт и прослеживаемость, разрешительные процедуры, контроль импорта/экспорта, обращение с выбывшими источниками.

Геополитический и финансовый контекст: «мейнстрим» атомной энергетики и требования к управлению

Возвращение атомной энергетики в «энергетический мейнстрим» усиливается и финансовыми сигналами: в июне 2025 г. Всемирный банк и МАГАТЭ объявили о партнёрстве по безопасному развитию и финансированию атомной энергетики (включая продление ресурса и SMR) — знак, что доступ к длинному капиталу будет сопряжён с соблюдением международных требований безопасности и транспарентности (а значит, с «ожесточением» soft-стандартов в национальном праве).

Заключение

Переход от «мягкого» к «жёсткому» праву в сфере ядерной безопасности — это не одномоментный акт формального «встраивания» ссылок на международные документы в национальные акты, а поступательный процесс институционализации стандартов безопасности, транспарентности и подотчётности. В узбекском контексте этот процесс уже приобрёл осязаемую правовую форму. В течение 2024–2025 годов Республика Узбекистан целенаправленно закрыла ключевые «правовые разрывы» между рекомендательными нормами МАГАТЭ и обязательными национальными требованиями. Решающее значение имело присоединение к базовым универсальным конвенциям: Конвенции о ядерной безопасности (вступление в силу для Узбекистана — 13 июля 2025 г. после депонирования Акта о присоединении 14 апреля 2025 г.), Конвенции об оперативном оповещении о ядерной аварии и Конвенции о помощи при ядерной аварии или радиационной чрезвычайной ситуации. Эти шаги выстраивают прямые юридические обязанности

государства по обеспечению независимого регулирования, готовности и реагированию на ЧС и международному уведомлению, что соответствует логике «жёсткого» права, в котором стандарты перестают быть исключительно ориентиром «best effort» и приобретают характер подлежащих исполнению обязательств.

Не менее показателен блок «экологической демократии». Акцессия к Орхусской конвенции 28 марта 2025 года институционализировала права каждого на доступ к экологической информации, участие в принятии решений и правосудие по экологическим делам — в том числе по проектам ядерной энергетики. Это не только смещает акцент с «процедурной доброй воли» на юридически обеспеченную открытость при подготовке и лицензировании объектов, но и повышает устойчивость решений в долгосрочном горизонте за счёт предотвращения процессуальных дефектов и последующих судебных споров.

Одновременно проведён глубокий апдейт внутреннего экологического процессуального права. Новый Закон № ЗРУ-1036 «Об экологической экспертизе, оценке воздействия на окружающую среду и стратегической экологической оценке» от 24 февраля 2025 года (вступает в силу 25 августа 2025 года) кодифицировал требования к ГЭЭ, ОВОС и СЭО, ввёл дифференциацию по категориям воздействия, расширил обязательность участия общественности и тем самым сблизил национальную процедуру с признанными международными и региональными стандартами оценки воздействия и участия. Это — важная опора для практической реализации Орхусских гарантий применительно к объектам использования атомной энергии.

В энергетическом праве системообразующей нормой остаётся Закон № ЗРУ-565 «Об использовании атомной энергии в мирных целях» (2019), который установил базовую архитектуру полномочий, лицензирования и надзора, а также задал вектор на независимость регуляторной функции и приоритет безопасности. Именно на эту «несущую» конструкцию достраиваются новые подзаконные регламенты и отраслевые стандарты, принимаемые с учётом требований МАГАТЭ.

Из международных стандартов МАГАТЭ «каркасом» для национального регулирования выступают Требования безопасности GSR Part 1 (Rev. 1) о правительственной, правовой и регуляторной системе, а также GSR Part 7 о готовности и реагировании на ядерную или радиационную чрезвычайную ситуацию. Прямое проецирование этих требований в национальные нормы — от институциональной независимости регулятора до выверенных процедур межведомственного взаимодействия и уведомления — ключ к реальной, а не декларативной эффективности правового режима. Дополняет эту связку Руководство SSG-16, детализирующее «дорожную карту» из 200 действий по построению инфраструктуры безопасности на трёх фазах программы АЭС, и

обновлённое руководство «Milestones» (NG-G-3.1), которое сопрягает институциональные, кадровые и технические условия принятия решений. Тем самым обеспечивается «шов» между мягкими рекомендациями и жесткими нормативными требованиями: по мере их имплементации рекомендации становятся содержанием лицензий, условий, административных регламентов и практики инспекций.

Фактические вехи последних лет показывают, что Узбекистан не ограничился номинальным «вхождением в клуб». Проведены миссии МАГАТЭ — INIR (2021) и SEED (2023), по итогам которых подтверждена ориентация на безопасность при подготовке площадки первой АЭС, а также намечены корректирующие меры. Это — пример того, как «мягкие» механизмы peer review трансформируются в «жёсткие» внутренние решения: планы мероприятий, пересмотр регламентов, усиление процедур.

При этом международная практика подсказывает тонкие, но важные правовые настройки, позволяющие соединить безопасность, легитимность и социальную устойчивость. Британская модель геологического захоронения (GDF) закрепляет на уровне официальной политики «тест общественной поддержки» перед подачей на государственную экспертизу и получение разрешений: без положительного итога такого теста проект не движется дальше, а местные органы сохраняют право инициировать и форматировать процедуру плебисцита. Для законодателя это — не вопрос политтехнологии, а конструкция материального административного права, напрямую влияющая на действительность последующих разрешительных актов.

Скандинавский опыт демонстрирует вторую опору — «поэтапное» (step-wise) лицензирование с решающей ролью муниципалитета-хоста. Швеция выдала лицензию на финальное захоронение ОЯТ в Форсмарк (правительственное решение 27 января 2022 г.), а в январе 2025 г. начато строительство; процесс сопровождается многоступенчатой судебной-административной проверкой и длительным общественным контролем. Финляндия, в свою очередь, ещё в 2000–2001 гг. выстроила модель, в которой решающим условием стало согласие муниципалитета и последовательные парламентские решения, — что в итоге обеспечило «социальную лицензию» на десятилетия вперёд. Эти примеры важны для Узбекистана в части закрепления в законе поэтапности разрешительных решений с возможностью возврата на предыдущую стадию и обязательного учёта локального волеизъявления.

Наконец, новый глобальный контекст финансирования прямо «жёстко» привязывает доступ к ресурсам к качеству национальной правовой системы. В июне 2025 года Группа Всемирного банка и МАГАТЭ формализовали партнёрство: поддержка будет оказываться только там, где Агентство уверено в прочности национальных законов, институтов и

надзора. Это означает, что имплементация стандартов безопасности — не только вопрос внутренней добросовестности государства, но и критерий допустимости участия многосторонних банков в проектах, включая продление ресурса, малые модульные реакторы и сопутствующую инфраструктуру. Для Узбекистана это дополнительный стимул завершить кодификационный цикл, закрепив на уровне законов и подзаконных актов требования GSR Part 1 и GSR Part 7, а также процессуальные гарантии Орхуса.

Суммируя: трансформация международных стандартов ядерной безопасности из «soft law» в «hard law» в Узбекистане уже обрела материальную форму — через присоединение к базовым конвенциям, обновление экологических процедур, системную работу с миссиями МАГАТЭ и ориентацию на лучшие зарубежные практики. Следующий шаг — завершение «тонкой настройки»: законодательно закрепить независимость регулятора в духе GSR Part 1, детально регламентировать межведомственные алгоритмы EPR в соответствии с GSR Part 7, довести до отраслевых регламентов и условий лицензий требования SSG-16 и «Milestones», юридически институционализировать «окна участия» и локальные механизмы согласия, а также встроить в публичное право стандарты открытости и ответственности, аналогичные британской политике ONR об открытости и прозрачности. Это и есть тот комплекс, который превращает международные «ориентиры» в обязательную, воспроизводимую и проверяемую государственно-правовую практику.

Список использованной литературы:

1. International Atomic Energy Agency. Governmental, Legal and Regulatory Framework for Safety, IAEA Safety Standards Series No. GSR Part 1 (Rev. 1). Vienna: IAEA, 2016.
2. International Atomic Energy Agency. Preparedness and Response for a Nuclear or Radiological Emergency, IAEA Safety Standards Series No. GSR Part 7. Vienna: IAEA, 2015.
3. International Atomic Energy Agency. Establishing the Safety Infrastructure for a Nuclear Power Programme, IAEA Safety Standards Series No. SSG-16. Vienna: IAEA, 2011 (и последующие редакции и обновления).
4. International Atomic Energy Agency. Milestones in the Development of a National Infrastructure for Nuclear Power, Nuclear Energy Series No. NG-G-3.1 (Rev. 1). Vienna: IAEA, 2015; обновлённое издание 2024.
5. Закон Республики Узбекистан № ЗРУ-565 от 09.09.2019 «Об использовании атомной энергии в мирных целях». Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан (lex.uz).
6. Закон Республики Узбекистан № ЗРУ-1036 от 24.02.2025 «Об экологической экспертизе, оценке воздействия на окружающую среду и стратегической экологической

оценке» (вступает в силу 25.08.2025). Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан (lex.uz).

7. United Nations Economic Commission for Europe (UNECE). Press release: “Uzbekistan accedes to the Aarhus Convention, empowering the public to shape a clean, healthy and sustainable environment”, 28 March 2025. Geneva: UNECE.

8. IAEA Office of Legal Affairs (OLA). Country Profile: Uzbekistan — Status of Participation in International Instruments (обновлено 06.08.2025), включая данные по Конвенции о ядерной безопасности, Конвенции об оперативном оповещении и Конвенции о помощи. Vienna: IAEA.

9. International Atomic Energy Agency. Press release: “IAEA Reviews Uzbekistan’s Nuclear Power Infrastructure Development (INIR)”, 3 June 2021; “IAEA Team in Uzbekistan Concludes SEED Review...”, 27 January 2023. Vienna: IAEA.

10. Council Directive 2009/71/Euratom (в ред. Директивы 2014/87/Euratom) — об установлении рамок ядерной безопасности ядерных установок. Brussels: Council of the EU, 2009/2014.

11. Council Directive 2013/59/Euratom — об основных нормах безопасности при ионизирующем излучении. Brussels: Council of the EU, 2013.

12. Directive 2011/92/EU (в ред. 2014/52/EU) — об оценке воздействия отдельных публичных и частных проектов на окружающую среду (EIA). Brussels: European Parliament and Council, 2011/2014.

13. Department for Energy Security & Net Zero (UK). “Implementing Geological Disposal: Working with Communities” (Policy), включая положение о Test of Public Support. London: UK Government, актуальная редакция.

14. UK Government. “What is a Test of Public Support?” (официальное разъяснение), 27 January 2025. London: GOV.UK.

15. Office for Nuclear Regulation (UK). Openness and Transparency Policy / Corporate Plan 2025–2026 (элементы политики открытости и вовлечения). Bootle: ONR, 2023; 2025.

16. Swedish Government / Swedish Radiation Safety Authority (SSM). Решение Правительства Швеции от 27.01.2022 о лицензировании финального хранилища ОЯТ; материалы SSM о поэтапном надзоре. Stockholm: Government Offices of Sweden / SSM.

17. Svensk Kärnbränslehantering AB (SKB). Сообщения о начале строительства финального хранилища в Форсмарк (январь 2025 г.). Stockholm: SKB.

18. World Bank Group & IAEA. Press release и выступления руководителей о партнёрстве по поддержке ядерной энергетики для целей развития (26–27 июня 2025 г.). Washington, DC / Vienna.