

УДК 339.544

**О НЕОБХОДИМОСТИ УНИФИКАЦИИ МЕР ПО ПРЕСЕЧЕНИЮ
НЕЗАКОННОГО ПЕРЕМЕЩЕНИЯ РАДИОАКТИВНЫХ МАТЕРИАЛОВ
ПРИ ПРОВЕДЕНИИ ТАМОЖЕННОГО КОНТРОЛЯ В ГОСУДАРСТВАХ-
ЧЛЕНАХ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА**

Чубов Ю.В., к.ф.-м.н., ведущий научный сотрудник

*Борисенко А.В., к.х.н., доцент, начальник учебного центра таможенного
контроля за делющимися и радиоактивными материалами*

Темченко В.В., к.ф.-м.н., доцент, ведущий научный сотрудник

Кустов В.Н., к.ф.-м.н., ведущий научный сотрудник

Учебный центр таможенного контроля за делющимися и радиоактивными
материалами

Владивостокский филиал Российской таможенной академии

Аннотация

В статье проводится анализ нормативно-правовых документов таможенных органов государств-членов Евразийского экономического союза (ЕАЭС) в части, касающейся использования приборов радиационного контроля при проведении таможенного контроля товаров, транспортных средств и физических лиц. Рассматривается вопрос о необходимости унификации процедур проведения радиационного контроля при проведении таможенного контроля в государствах–членах ЕАЭС.

Ключевые слова: Евразийский экономический союз, таможенный союз, таможенный контроль, радиационный контроль, незаконное перемещение делющихся и радиоактивных материалов.

Образование Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и складывающаяся в настоящее время в мире неустойчивая военно-политическая и экономическая обстановка [1,2], требуют пересмотра существующих в государствах ЕАЭС мер по пресечению незаконного перемещения делящихся и радиоактивных материалов (ДРМ) через таможенную границу, которые направлены прежде всего на соблюдение международных обязательств участников Договора о нераспространении ядерного оружия, а также противодействие попыткам совершения актов ядерного и радиологического терроризма [3-6].

Одним из основных способов обеспечения режима ядерного нераспространения является осуществление радиационного контроля на границе ЕАЭС [7-9], проводимого, в том числе, и с целью обеспечения действующих на территории ЕАЭС единых санитарно-эпидемиологических и гигиенических требований к товарам, подлежащим санитарно-эпидемиологическому надзору¹.

Эффективность и качество мер по пресечению попыток незаконного перемещения ДРМ зависит от многих факторов, в том числе от наличия регулирующих нормативных правовых актов, материально-технического оснащения границы, наличия технических средств радиационного контроля и их характеристик, наличия методик применения технических средств радиационного контроля, наличия технологий таможенного контроля, в которых радиационный контроль явился бы составной частью, наличия кадров, ответственных за организацию и проведение радиационного контроля, а также системы их подготовки. Ниже проанализируем некоторые из этих факторов.

Главным нормативным актом, определяющим таможенное регулирование на единой таможенной территории ЕАЭС является Таможенный кодекс (ТК)

¹ О применении санитарных мер в таможенном союзе: решение комиссии таможенного союза от 28.05.2010 № 299.

Таможенного союза (ТС)². В соответствии со ст. 6 ТК ТС задача обеспечения исполнения таможенного законодательства ТС, соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования, а также запретов и ограничений в отношении товаров, перемещаемых через таможенную границу, включая требования по обеспечению радиационной безопасности товаров, возложена на таможенные органы. Для решения этой задачи таможенные органы проводят таможенный контроль в отношении перемещаемых через таможенную границу товаров, транспортных средств и физических лиц, пересекающих таможенную границу. А в целях обеспечения контроля за перемещением ДРМ и предотвращения их несанкционированного ввоза на таможенную территорию ТС, таможенные органы государств ТС, в пределах своих компетенций и в соответствии с национальным законодательством³, осуществляют иные виды контроля, в т.ч. радиационный (ст. 94 ТК ТС)).

Так, согласно статьи 12 Закона Республики Беларусь «О таможенном регулировании в Республике Беларусь»⁴, проведение радиационного контроля, в пределах своих компетенций, является одной из основных функций таможенных органов Республики Беларусь. А пункт 17 статьи 8 Таможенного Кодекса Республики Казахстан⁵ закрепляет проведение радиационного контроля в пунктах пропуска и иных местах перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу ТС на ее казахском участке за таможенными органами Республики Казахстан. В законах, определяющих таможенное

² Таможенный кодекс таможенного союза: приложение к договору о Таможенном кодексе Таможенного союза: решение Межгоссовета Ев-рАзЭС на уровне глав государств от 21.11.2009 № 17.

³ О контроле за перемещением источников ионизирующего излучения: решение Комиссии Таможенного союза от 16.04.2010 № 240.

⁴ О таможенном регулировании в Республике Беларусь: закон Республики Беларусь от 10.01.2014 № 129-3.

⁵ О таможенном деле в Республике Казахстан: Кодекс Республики Казахстан от 30.06.2010 № 296 –IV.

регулирование в Российской Федерации⁶, Республики Армения⁷ и Кыргызской Республики⁸, отсутствуют прямые указания на то, что радиационный контроль осуществляется именно таможенными органами. Тем не менее, во всех государствах-членах ЕАЭС проведение радиационного контроля таможенными органами регламентируется нормативно-правовыми документами ведомственного характера.

Так, в Республике Казахстан перечень технических средств таможенного контроля и правила, устанавливающие порядок их применения, определены приказом Министра финансов Республики Казахстан от 2.07.2015 №11532⁹. Согласно ему, к техническим средствам радиационного контроля, предназначенным для обнаружения, локализации и идентификации перевозимых радиоактивных материалов и опасных отходов, измерения их количественных и качественных характеристик, относятся дозиметры, радиометры, портативные и стационарные спектрометры, стационарные системы обнаружения делящихся и радиоактивных материалов. Эти технические средства применяются при проведении таможенного осмотра и таможенного досмотра товаров, транспортных средств и физических лиц, пересекающих таможенную границу ТС. Необходимость применения тех или иных технических средств радиационного контроля определяется должностным лицом таможенного органа, в зависимости от форм таможенного контроля и специфики перемещения физических лиц, товаров и транспортных средств.

Использование технических средств радиационного контроля таможенными органами Республики Казахстан при проведении радиационного

⁶ О таможенном регулировании в Российской Федерации: федер. закон РФ от 27.11.2010 № 311-ФЗ.

⁷ О таможенном регулировании: закон Республики Армения от 17.12.2014 № ЗР-241.

⁸ О таможенном регулировании в Кыргызской Республике: закон Кыргызской республики от 31.12.2014 № 184.

⁹ Об утверждении Перечня технических средств таможенного контроля и Правил применения технических средств таможенного контроля: приказ Министра финансов Республики Казахстан от 2.07.2015 № 11532.

контроля регламентируется также Правилами проведения радиационного контроля, утвержденными приказом Министра финансов Республики Казахстан от 11.07.2011 №360¹⁰. Правила содержат методику проведения радиационного контроля физических лиц и багажа, методики проведения дополнительного радиационного контроля и углубленного радиационного обследования товаров и транспортных средств, устанавливают этапы радиационного контроля: первичный радиационный контроль, дополнительный радиационный контроль, углубленное радиационное обследование и экспертиза.

Первичный радиационный контроль, целью которого является оперативное выявление и удаление из потока товаров и транспортных средств объектов с повышенным (по отношению к естественному радиационному фону) уровнем ионизирующего излучения, проводится с использованием стационарной аппаратуры обнаружения радиоактивных материалов, а при ее отсутствии или неисправности – переносной аппаратуры радиационного контроля. Дополнительный радиационный контроль проводится с целью определения местоположения объектов, имеющих повышенный уровень ионизирующего излучения, измерения их радиационных характеристик по гамма- и нейтронного излучений без вскрытия упаковки или транспортного средства, оценки степени радиационной опасности объекта. При дополнительном радиационном контроле используется дозиметрическая и радиометрическая аппаратура. При углубленном радиационном обследовании, для максимально возможной локализации и первичной идентификации радиоактивных материалов в обследуемом объекте используется спектрометрическая и радиометрическая аппаратура. Что касается экспертизы радиационного груза, то ее проводит уполномоченный орган в сфере санитарно-эпидемиологического надзора в Республике Казахстан.

¹⁰ Об утверждении Правил проведения радиационного контроля: приказ Министра финансов Республики Казахстан от 11.07.2011 № 360.

Радиационный контроль в Республике Беларусь осуществляется с применением технических средств таможенного контроля в соответствии с перечнем технических средств, утвержденных постановлением Государственного таможенного комитета Республики Беларусь от 17.07.2007 № 79¹¹. В качестве технических средств радиационного контроля перечень определяет автоматизированные системы радиационного контроля с детекторами гамма- и нейтронного излучений, поисковые приборы радиационного контроля с детекторами гамма- и нейтронного излучений, радиометры-спектрометры универсальные, дозиметры гамма- и рентгеновского излучения универсальные. Порядок применения этих технических средств указанное постановление не устанавливает. Решение об их применении принимается должностным лицом таможенного органа самостоятельно.

Правила и порядок проведения радиационного контроля в Республике Беларусь установлены «Инструкцией о порядке осуществления радиационного контроля при проведении таможенного контроля должностными лицами таможенных органов Республики Беларусь»¹². Методика проведения радиационного контроля, состоящая из правила и порядка, во многом совпадает с методикой, принятой в таможенных органах Республики Казахстан, вместе с тем есть и различия. Так, при выявлении нарушения порядка перемещения через таможенную границу ТС источника ионизирующего излучения, в соответствии с постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 30.04. №560¹³, таможенные органы Республики Беларусь информируют органы

¹¹ О технических средствах таможенного контроля и порядке их применения: постановление Государственного таможенного комитета Республики Беларусь от 17.07.2007 № 79.

¹² Инструкция о порядке осуществления радиационного контроля при проведении таможенного контроля должностными лицами таможенных органов Республики Беларусь: приказ Председателя ГТК Республики Беларусь от 26.10.2011 № 451-ОД.

¹³ Об утверждении положения о порядке взаимодействия республиканских органов государственного управления, иных государственных органов и организаций при обнаружении источников ионизирующего излучения, а также в случае их задержания при перемещении через государственную границу Республики Беларусь: постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30.04.2009 № 560.

и подразделения Министерства по чрезвычайным ситуациям и другие государственные органы, оказывающие содействие в проведении дополнительного радиационного контроля, для выполнения мероприятий, регламентированных указанным постановлением Совета Министров Республики Беларусь. Углубленное радиационное обследование должностные лица таможенных органов Республики Беларусь не проводят.

Еще одна особенность заключается в том, что проведение радиационного контроля в Республике Беларусь относится и к компетенции Государственного пограничного комитета¹⁴. Но его компетенция ограничена проведением первичного и дополнительного радиационного контроля в пунктах упрощенного пропуска и вне пунктов пропуска, в пределах пограничной полосы.

Радиационный контроль в таможенных органах Российской Федерации проводится в соответствии с Инструкцией о действиях должностных лиц таможенных органов, осуществляющих таможенный контроль ДРМ, утвержденной приказом ГТК России от 14.02.2004 №154¹⁵. Согласно Инструкции, при проведении таможенного контроля, направленного на пресечение незаконного перемещения ДРМ через таможенную границу Российской Федерации, применяются следующие формы таможенного контроля: таможенное наблюдение с использованием технических средств таможенного контроля делящихся и радиоактивных материалов (ТС ТКДРМ) (первичный радиационный контроль), таможенный осмотр товаров и транспортных средств с использованием ТС ТКДРМ (дополнительный радиационный контроль товаров и транспортных средств без их вскрытия), таможенный досмотр товаров и транспортных средств с использованием ТС

¹⁴ Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30.04.2009 № 560.

¹⁵ Об утверждении Инструкции о действиях должностных лиц таможенных органов, осуществляющих таможенный контроль делящихся и радиоактивных материалов: приказ ГТК России от 14.02.2004 № 154.

ТКДРМ (дополнительный радиационный контроль и углубленное радиационное обследование).

Методик проведения дополнительного радиационного контроля и углубленного радиационного обследования Инструкция не содержит.

Применение ТС ТКДРМ определено приказом ФТС России от 21.02.2010 № 2509¹⁶. Приказ утвердил следующие типы ТС ТКДРМ: стационарные системы обнаружения ДРМ, мобильные системы обнаружения ДРМ, поисковые приборы радиационного контроля, дозиметры, радиометры-спектрометры, спектрометры; и регламент их применения: пресечение незаконного перемещения ДРМ через границу Российской Федерации, обеспечение таможенного контроля ДРМ, перемещаемых в рамках внешнеэкономической деятельности, а также обеспечении радиационной безопасности.

Радиационный контроль в пунктах пропуска на государственной границе Кыргызской Республики проводится в соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики от 26.10.2011 № 674¹⁷ таможенными и пограничными органами с использованием ТС ТКДРМ – порталных мониторов различных модификаций и переносной аппаратуры радиационного контроля. Положение о проведении радиационного контроля, утвержденное этим постановлением, определяет этапы радиационного контроля, аналогичные этапам радиационного контроля в Республике Казахстан и Республике Беларусь и содержит методики проведения дополнительного радиационного контроля и углубленного радиационного обследования. Вместе с тем есть и отличия: несмотря на наличие в Положении методики, углубленного радиационного обследования, должностные лица таможенных органов Кыргызской Республики, по ней не проводят. Углубленное радиационное обследование

¹⁶ Об утверждении перечня и порядка применения технических средств таможенного контроля в таможенных органах Российской Федерации: приказ ФТС России от 21.12.2010 № 2509.

¹⁷ Положение о проведении радиационного контроля в пунктах пропуска на государственной границе Кыргызской Республики: постановление Правительства Кыргызской Республики от 26.10.2011 № 674.

осуществляется по ней, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики, специалистами уполномоченных государственных органов по обеспечению радиационной безопасности. Кроме того, в Положении приводятся действия должностных лиц таможенных/пограничных органов в пунктах пропуска при радиационных авариях и содержатся ограничения, применяемые при осуществлении первичного радиационного контроля в случае перемещения физических лиц, товаров и транспортных средств через порталыные мониторы.

Таким образом, анализ нормативных документов государств-членов ЕАЭС, регулирующих вопросы радиационного контроля на границе, позволяет сделать выводы, что имеет место единый подход к оснащению таможенной границы ЕАЭС техническими средствами ТКДРМ [10]. Однако действия должностных лиц таможенных органов государств – членов ЕАЭС при проведении таможенного контроля ДРМ и других объектов с повышенным уровнем ионизирующего излучения в значительной степени отличаются друг от друга. Поэтому, в связи с принятием в ближайшее время таможенного кодекса ЕАЭС и в силу отмеченных различий, требуется тщательная работа по унификации законодательств государств – членов ЕАЭС, направленная на приведение к единообразию мер по пресечению незаконного перемещения радиоактивных материалов через таможенную границу ЕАЭС.

Литература

1. Тихонов М.Н., Рылов М.И. Ядерный и радиационный терроризм и проблемы безопасности в современном мире // АНРИ. 2015. № 1 (80). С. 14-31.
2. Гришаева Л.Е. ООН и проблемы ядерной безопасности // Обозреватель – Observer. 2008. № 7. С.112-123.
3. Мизин В.И. Современные проблемы ядерного нераспространения // Обозреватель – Observer. 2009. № 8 (235). С.94-101.

4. Сидорова Е.А. Проблемы укрепления международно-правового режима нераспространения ядерного оружия // Международное право. 2009. Т.37. № 1. С.222-234.

5. Национальный доклад о выполнении Российской Федерацией Договора о нераспространении ядерного оружия [Электронный ресурс]. – URL: pircenter.org/media/content/files...13663868280.pdf

6. Метельков А.Н. Физическая ядерная безопасность в системе мер противодействия ядерному терроризму // Мир юридической науки. 2013. № 1-2. С. 50-55.

7. Борисенко А.В. Радиационный контроль на границе: спустя год после саммита по ядерной безопасности // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. 2011. № 3(56). С. 83-101.

8. Костарев А.Н., Леверин Л.В. Радиационный контроль на границе. Что в основе: приборы-стандарты-процедуры // АНРИ. 2007. № 1. С.35-38.

9. Валуев Н.П., Лысова О.В., Никоненков Н.В., Пушкин И.А. Радиационный контроль движущихся транспортных средств с помощью высокочувствительных дозиметрических систем // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. 2011. № 4. С.36-40.

10. Кустов В.Н., Чубов Ю.В., Борисенко А.В., Соловьев Д.Б., Темченко В.В. Особенности влияния технического оснащения таможенных органов государств-членов Таможенного союза на технологию осуществления радиационного контроля на границах Таможенного союза // Таможенное взаимодействие, экономические связи и правовое регулирование в Азиатско-Тихоокеанском регионе и таможенном союзе : сб. материалов научн. конф. [под общ. ред. В. И. Дьякова]. Владивосток: Изд-во РИО ВФ РТА, 2012. С.121-130.

Чубов Юрий Владимирович. Кандидат физико-математических наук, ведущий научный сотрудник учебного центра таможенного контроля заделяющимися и радиоактивными материалами, Владивостокский филиал

Российской таможенной академии. Контактный телефон: +7-423-263-67-11, e-mail: umc_tkdrm@mail.ru.

Борисенко Александр Валентинович. Кандидат химических наук, доцент, начальник учебного центра таможенного контроля за делящимися и радиоактивными материалами, Владивостокский филиал Российской таможенной академии. Контактный телефон: +7-423-263-67-11, e-mail: umc_tkdrm@mail.ru.

Темченко Валерий Валентинович. Кандидат физико-математических наук, доцент, ведущий научный сотрудник учебного центра таможенного контроля за делящимися и радиоактивными материалами, Владивостокский филиал Российской таможенной академии. Контактный телефон: +7-423-263-67-11, e-mail: umc_tkdrm@mail.ru.

Кустов Владимир Николаевич. Кандидат физико-математических наук, ведущий научный сотрудник учебного центра таможенного контроля за делящимися и радиоактивными материалами, Владивостокский филиал Российской таможенной академии. Контактный телефон: +7-423-263-67-11, e-mail: umc_tkdrm@mail.ru.

**ABOUT THE NEED OF UNIFICATION OF MEASURES ON
SUPPRESSION OF ILLEGAL MOVEMENT OF RADIOACTIVE
MATERIALS WHEN CARRYING OUT CUSTOMS CONTROL IN THE
MEMBER STATES OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION**

Chubov Yu.V., Candidat of Physics and Mathematics, Leading Research Fellow

*Borisenko A.V., Candidat of Chemical Science, assistant professor, Head of
Training Center for Customs Control of Fissile and Radioactive Materials*

*Temchenko V.V., Candidat of Physics and Mathematics, assistant professor,
Leading Research Fellow*

Kustov V.N., Candidat of Physics and Mathematics, Leading Research Fellow

Training Center for Customs Control of Fissile and Radioactive Materials

Vladivostok branch of the Russian Customs Academy

Annotation

In the article the analysis of normative-legal documents of the customs authorities of the member states of the Eurasian economic Union (EAEU) in respect of the use of radiation monitoring devices during the customs control of goods, vehicles and individuals. Discusses the need for unification of procedures for radiation control at the customs control in the member states of the EAEU.

Keywords: The Eurasian economic Union, customs Union, customs control, radiation control, illegal movement of fissile and radioactive materials.

References

1. Tikhonov M.N., Rylov M.I. Nuclear and Radiation Terrorism and Problems of Safety in Modern World // ANRI. 2015. № 1 (80). pp. 14-31.
2. Grishaeva L.E. United Nations and radiation protection issues // Обозреватель – Observer. 2008. № 7. pp.112-123.

3. Mizin V.I. Modern problems of nuclear non-proliferation // *Обозреватель – Observer*. 2009. № 8 (235). pp.94-101.
4. Sidorova E.A. The problems of strengthening the international legal regime of nonproliferation of nuclear weapons // *International Law*. 2009. V.37. № 1. pp.222-234.
5. National report on the implementation by the Russia Federation of the treaty on the nonproliferation of nuclear weapons – [pircenter.org>media/content/files...13663868280.pdf](http://pircenter.org/media/content/files...13663868280.pdf)
6. Metelkov A.N. Nuclear security in the system of measures for combating nuclear terrorism // *World of jurisprudence*. 2013. № 1-2. pp. 50-55.
7. Borisenko A.V. Radiation control on the border: a year after the nuclear security summit // *Customs policy of Russia in the Far East*. 2011. № 3(56). pp. 83-101.
8. Kostarev A.N., Leverin L.V. Radiation control on the border. In the basis^ instruments-standards-procedures // *ANRI*. 2007. № 1. pp.35-38.
9. Valuev N.P., Lysova O.P., Nikonenkov N.P., Pushkin I.A. Radiation control of movable vehicles using high-sensitivity systems // *Scientific and educational problems of civil protection*. 2011. № 4. pp.36-40.
10. Kustov V.N., Chubov Yu.V., Borisenko A.V., Solovev D.B., Temchenko V.V. Impact of customs technical equipment of the Customs Union member states on radiation control procedures at the borders of the Customs Union // *Customs cooperation, economic relations and legal regulation in the Asia-Pacific region and the customs Union : the collection of materials of scientific conference*. Vladivostok: VB RCA, 2012. pp.121-130.

Chubov Yuri Vladimirovich. Candidat of Physics and Mathematics, Leading Research Fellow of Training Center for Customs Control of Fissile and Radioactive

Materials, Vladivostok branch of the Russian Customs Academy. Contact telephone: +7-423-263-67-11, e-mail: umc_tkdrm@mail.ru.

Borisenko Aleksandr Valentinovich. Candidat of Chemical Science, assistant professor, Head of Training Center for Customs Control of Fissile and Radioactive Materials, Vladivostok branch of the Russian Customs Academy. Contact telephone: +7-423-263-67-11, e-mail: umc_tkdrm@mail.ru.

Temchenko Valery Valentinovich. Candidat of Physics and Mathematics, associate professor, Leading Research Fellow of Training Center for Customs Control of Fissile and Radioactive Materials, Vladivostok branch of the Russian Customs Academy. Contact telephone: +7-423-263-67-11, e-mail: umc_tkdrm@mail.ru.

Kustov Vladimir Nikolaevich. Candidat of Physics and Mathematics, Leading Research Fellow of Training Center for Customs Control of Fissile and Radioactive Materials, Vladivostok branch of the Russian Customs Academy. Contact telephone: +7-423-263-67-11, e-mail: umc_tkdrm@mail.ru.