



Piotr Betkowski
Uniwersytet w Białymstoku
e-mail: piotr.betkowski1@gmail.com
ORCID: 0000-0003-4382-2496



Zastosowanie dokumentów MAEA w prawie energii jądrowej w Polsce

Streszczenie

Międzynarodowy reżim prawa energii jądrowej charakteryzuje unikalne połączenie oraz wzajemny wpływ wiążącego prawa oraz niewiążących dokumentów przyjmowanych przez organizacje międzynarodowe. Jedną z najważniejszych jest Międzynarodowa Agencja Energii Jądrowej, a przyjmowane przez nią wytyczne oraz zalecenia są uważane za wzorcowe w praktyce legislacyjnej państw niezależnie od położenia geograficznego, kultury prawnej czy obecności energetyki jądrowej w kraju. Determinuje to szerokie zastosowanie tych dokumentów w charakterze *soft law*. W artykule oceniono możliwości ich wdrożenia do prawa energii jądrowej w Polsce. Zbadano także wpływ *soft law* na rozwój tej gałęzi prawa łącznie z wykazaniem powiązań pomiędzy prawem międzynarodowym, europejskim oraz krajowym. W wyniku badań wykazano, że zastosowanie *soft law* w polskim prawie energii jądrowej znacząco wpłynęło na jego dostosowanie do międzynarodowych standardów.

Słowa kluczowe: *soft law*, prawo energii jądrowej, wpływ *soft law*

Wprowadzenie

Kształtujące się obecnie wyzwania w obszarze energii i klimatu sprawiają, że państwa zaczynają rozumieć potrzebę transformacji energetycznej w kierunku

zeroemisyjnych źródeł wytwarzania energii w krajowym miksie energetycznym. Jednym z kluczowych elementów wypełnienia przez Polskę zobowiązania przyjętego przez Unię Europejską (osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 roku), konieczności zastąpienia elektrowni węglowych, jest energetyka jądrowa, której wdrożenie jest planowane w Polsce w latach trzydziestych XXI wieku. W związku z powyższym niezbędna jest nowelizacja krajowych ram prawnych w obszarze prawa energii jądrowej w celu zapewnienia najwyższego możliwego poziomu bezpieczeństwa jądrowego oraz harmonizacja prawa na szczeblu krajowym, regionalnym oraz międzynarodowym. System międzynarodowego prawa energii jądrowej to unikatowe połączenie szerokiej i kompleksowej regulacji fundamentalnych obszarów pokojowego zastosowania energii jądrowej, tj. wiążących elementów prawa międzynarodowego takich jak traktaty, umowy międzynarodowe i rezolucje Rady Bezpieczeństwa ONZ, ze szczególnością, elastycznością oraz aktualnością elementów *soft law*¹. Podstawą „miękkiego prawa” są dokumenty przyjmowane przez organizacje międzynarodowe, wśród których najbardziej wpływową jest Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej. Zalecenia przyjmowane przez MAEA w obszarze prawa energii jądrowej charakteryzują się wysoką wartością merytoryczną, kompleksowością regulowanej materii oraz łatwością wdrożenia do krajowego porządku prawnego. Z uwagi na powyższe cechy dokumenty te, zaliczane do *soft law*, a zatem mające charakter niewiążący, są zarówno brane pod uwagę w procesie nowelizacji już istniejących aktów prawnych w krajowym reżimie energii jądrowej, jak i traktowane jako punkty odniesienia przy przyjmowaniu aktów wykonawczych na podstawie ustaw. Można stwierdzić, że w prawie energii jądrowej w Polsce w procesie stanowienia oraz stosowania prawa uwzględnia się niewiążące normy *soft law* zawarte w dokumentach przyjmowanych przez MAEA. Powstaje zatem kwestia rozważenia, czy możliwe jest ich wdrożenie do krajowego porządku prawnego w całości i nadanie im *per se* mocy wiążącej. Ponadto z uwagi na specyfikę prawa energii jądrowej oraz jego charakter zasadna wydaje się analiza wdrożenia do krajowych ram prawnych poszczególnych niewiążących wytycznych MAEA w kontekście teorii prawa oraz zasad prawidłowej legislacji. Warto także określić znaczenie Międzynarodowej Organizacji Energii Atomowej i rozważyć, dlaczego przyjmowane przez tę organizację niewiążące dokumenty, pomimo ich irrelevantności w odniesieniu do określonego w Konstytucji RP systemu źródeł prawa, mają realny wpływ na prawo energii jądrowej, a także w jaki sposób są one uwzględniane w procesie legislacyjnym w Polsce.

¹ V. Lamm, *Reflections on the development of international nuclear law*, „Nuclear Law Bulletin” 2017, nr 99, s. 31–45.

Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej

MAEA² jest międzynarodową, autonomiczną organizacją działającą przy ONZ³ na mocy podpisanego w 1957 roku porozumienia, które określa zasady relacji, lecz formalnie nie ustanawia MAEA jedną z szesnastu organizacji wyspecjalizowanych, tylko organizacją „działającą pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych”⁴. Podstawą funkcjonowania tej organizacji jest Statut Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej podpisany w Nowym Jorku 26 października 1956 roku (dalej statut MAEA), który w art. 3 definiuje działania, jakie agencja może podejmować. Jednym z nich jest publikacja zbiorów zaleceń, których główne rodzaje to Safety Standards⁵, Nuclear Security Series⁶, Nuclear Energy Series⁷. MAEA zainicjowała i ustanowiła także forum przyjmowania tzw. zasad postępowania, tzw. Code of Conduct oraz Code of Practice⁸. Tworzenie *soft law* w ramach działalności MAEA jest z jednej strony odzwierciedleniem realnych potrzeb państw członkowskich

- 2 International Atomic Energy Agency (IAEA) stanowi wyspecjalizowaną agendę Organizacji Narodów Zjednoczonych, powołaną w 1957 r., będącą centrum współpracy w dziedzinach związanych z bezpiecznym wykorzystaniem energii jądrowej dla celów pokojowych. Polska jest członkiem założycielem MAEA od 1957 r., kiedy to ratyfikowała statut organizacji, zob. Statut Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej podpisany w Nowym Jorku dnia 26 października 1956 r. (Dz.U. z 1958 r., nr 41, poz. 187).
- 3 Organizacja Narodów Zjednoczonych została powołana w 1945 r. Podstawą funkcjonowania ONZ jest Karta Narodów Zjednoczonych, która formułuje cele i zasady tej organizacji. Obecnie głównymi organami ONZ są: Zgromadzenie Ogólne (ZO NZ), Rada Bezpieczeństwa (RB ONZ), Rada Gospodarcza i Społeczna (ECOSOC), Sekretariat oraz Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości (MTS). Na czele ONZ stoi Sekretarz Generalny. Funkcję tę od 1 stycznia 2017 r. pełni António Guterres.
- 4 I. Kraśnicka, *Standardy żeglugi powietrznej w działalności Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego*, Warszawa 2019, s. 9. Więcej informacji historycznych dostępnych w opracowaniu: P.C. Szasz, *Law and Practices of the International Atomic Energy Agency*, Legal Series no. 7 IAEA, Wiedeń 1970, s. 257–326. Zob. także: IAEA, *Law and Practices of the IAEA 1970–1980, Supplement to the 1970 Edition Agreements*, Wiedeń 1994, s. 599–615.
- 5 Safety Standards są najważniejszymi dokumentami przyjmowanymi przez MAEA, określającymi fundamentalne zasady bezpieczeństwa.
- 6 Nuclear Security Series to dokumenty pozwalające państwom w prosty sposób wypełnić zobowiązania w obszarze bezpieczeństwa jądrowego. Zawierają wiele użytecznych i gotowych do wdrożenia zasad, porad oraz rozwiązań quasi-prawnych.
- 7 MAEA jest upoważniona na podstawie przyjętego statutu, a dokładniej na podstawie artykułu III.A oraz VIII.C do przyjmowania dokumentów z zakresu Nuclear Security Series oraz innych dokumentów, z wyłączeniem Zasad Postępowania (Codes of Conduct), które są przyjmowane bez statutowej podstawy prawnej.
- 8 The Code of Conduct on the Safety and Security of Radioactive Sources jest niewiążącym prawnie dokumentem przyjętym przez MAEA, regulującym zakres bezpieczeństwa postępowania ze źródłami promieniotwórczymi.

oraz odpowiedzią na postulat ciągłego wzmocnienia ram prawnych zarówno prawa krajowego, jak i międzynarodowego reżimu energii jądrowej. Z drugiej strony tworząc quasi-normatywne rozwiązania prawne, MAEA skutecznie wypełnia potencjalne luki prawne, które mogą powstać w wyniku nieodpowiedniej interpretacji wiążących elementów prawa energii jądrowej. W literaturze przedmiotu można zaobserwować, że jeżeli międzynarodowe warunki nie pozwalają na działania z pozycji władzy, niezbędne jest stworzenie modelu elastycznej legislatywy bądź paralegislatywy, aby osiągnąć cele w jak największej liczbie państw⁹. Szerokie zastosowanie dokumentów z serii *Codes of Conduct* jest wynikiem w większości braku woli politycznej państw członkowskich MAEA w ustanowieniu bardziej znaczących i wiążących międzynarodowych działań w kierunku bezpieczeństwa jądrowego¹⁰.

Wyżej wymienione dokumenty mają charakter niewiązący w rozumieniu prawa międzynarodowego, nie mogą być zatem transponowane *sensu stricto* do krajowego systemu źródeł prawa. W literaturze przedmiotu powstał pogląd, że w teorii prawa w Polsce nie istnieje możliwość uznania standardów bezpieczeństwa MAEA za źródło prawa w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹¹. Wynika to z ograniczeń zawartych w Konstytucji RP. Zgodnie z art. 87 polskiej ustawy zasadniczej źródłem powszechnie obowiązującego prawa RP może być wyłącznie: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Zamknięty katalog źródeł prawa zawarty w tym przepisie nie może być rozszerzony. Oznacza to, że dokumentowi *soft law* jako całościowemu zbiorowi zaleceń nie może zostać nadany charakter wiążący.

Dokumenty opracowywane przez MAEA na podstawie art. III lit. A pkt 6 statutu MAEA spełniają dwie podstawowe funkcje niezbędne przy tworzeniu krajowych aktów prawa. Pod względem merytorycznym stanowią spójną, kompleksową i wartościową regulację obszarów, którym są poświęcone. Dokumenty te spełniają wymogi formalne, jakie stawia się przepisom prawa. Analizując kształt danego

9 A. Herrero de la Fuente, *The Legal Force of International Rules Relating to Nuclear Risks*, „Nuclear Law Bulletin” 1982, nr 30, s. 56.

10 A. Wetherall, *Normative Rule Making at the IAEA: Codes of Conduct*, „Nuclear Law Bulletin” 2005, nr 73, s. 71–93. Zob. także: K. Boustany, *A Code of Conduct on the Safety of Radiation Sources and the Security of Radioactive Materials, a New Approach to the Normative Control of a Nuclear Risk?*, „Nuclear Law Bulletin” 2000, nr 65, s. 7–13; K. Boustany, *The IAEA Code on the Safety of Radiation Sources and the Security of Radioactive Materials. A Step Forwards or Backwards?*, „Nuclear Law Bulletin” 2001, nr 67, s. 9–20.

11 T. Nowacki, *Możliwość uznania standardów bezpieczeństwa Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej za źródło prawa w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, w: H. Babiuch, P. Kapusta, J. Michalska (red.), *Aktualne problemy konstytucji. Księga jubileuszowa z okazji 40-lecia pracy naukowej Profesora Bogusława Banaszaka*, Legnica 2017.

zalecenia, można wyróżnić elementarne składowe normy prawnej w rozumieniu normy sankcjonowanej, czyli hipotezę i dyspozycję. W dokumentach przyjmowanych przez MAEA w zaleceniu jest wyszczególniony adresat normy, np. państwo, nadzór jądrowy, operator obiektu jądrowego oraz zalecone zachowanie adresata. W związku z niewiążącym charakterem tychże norm używane są zwroty takie jak *powinien zapewnić*, *powinien być odpowiedzialny*, itd. Ostateczny kształt zaleceń przyjmowanych przez MAEA jest kompromisem pomiędzy zapewnieniem asysty legislacyjnej w celu ustanowienia możliwie najbardziej przekrojowej quasi-regulacji danego obszaru prawa energii jądrowej a formą umożliwiającą danemu państwu wdrożenie konkretnej normy, dostosowanie jej do specyfiki krajowego porządku prawnego i ewentualne opatrzenie sankcją za jej nieprzestrzeganie¹². Z kolei treści zawarte w ww. dokumentach są tworzone w sposób normatywny lub quasi-normatywny, a więc możliwa jest ich bezkolizyjna transpozycja do krajowych źródeł prawa bądź ewentualna transformacja w wiążące umowy międzynarodowe¹³.

Aby w pełni zrozumieć tę swoistą dychotomię wzajemnego oddziaływania i przenikania się elementów *hard law* oraz *soft law*, należy postrzegać międzynarodowe prawo energii jądrowej jako obszar współdziałania wiążących norm prawnych z niewiążącymi zaleceniami¹⁴. Elementy *soft law* w niektórych przypadkach zostały w danym okresie przekształcone w źródła międzynarodowego prawa energii jądrowej jako elementy prawotwórcze prawa traktatów¹⁵. Proces ten nie tylko został utrzymany, lecz także zintensyfikowany po wypadku w Czarnobylu w 1986 roku. Obie konwencje przyjęte w 1986 roku¹⁶ miały swoje podstawy

12 Jako przykładowy dokument MAEA w obszarze zarządzania bezpieczeństwem jądrowym zob. IAEA, *Leadership and Management for Safety*, IAEA General Safety Requirements No. GSR Part 2, Wiedeń 2016.

13 Na ówczesnych standardach bezpieczeństwa MAEA w znacznej mierze oparła się Konwencja bezpieczeństwa jądrowego. Zob. m.in. O. Jankowitsch, *The Convention on Nuclear Safety*, „Nuclear Law Bulletin” 1994, nr 2, s. 11–12.

14 Zob. M. ElBaradei, E. Nwogugu, J. Rames, *International law and nuclear energy: Overview of the legal framework*, „IAEA Bulletin” 1995, vol. 37, nr 3, s. 16.

15 Elementy *soft law per se* nie mają obowiązującej mocy prawnej, aby nadać im rygor wykonalności niezbędne było zatem przyjęcie ich jako spójnej podstawy merytorycznej podczas tworzenia konwencji.

16 W literaturze za konwencje czarnobylskie uważa się dwie konwencje przyjęte w efekcie incydentu jądrowego w Czarnobylu, tj. Konwencję o wczesnym powiadamianiu w przypadku incydentu jądrowego oraz Konwencję o pomocy w przypadku awarii jądrowej lub zagrożenia radiologicznego. Więcej o procesie powstawania konwencji czarnobylskich zob. C. Stoiber, *Inside nuclear baseball: Reflections on the development of the safety conventions*, „Nuclear Law Bulletin” 2018, nr 100, s. 61.

w istniejących już niewiążących prawnie wytycznych¹⁷. W szczególności Konwencja o fizycznej ochronie materiałów radioaktywnych¹⁸ jest wzorcowym przykładem interakcji pomiędzy niewiążącymi zaleceniami a normami prawnymi będącymi podstawą traktatową. Już od lat 70. XX wieku Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej zajmowała się ochroną fizyczną materiałów radioaktywnych, aby nie zostały skradzione i wykorzystane do stworzenia bomby jądrowej czy tzw. brudnej bomby¹⁹. Zalecenia MAEA regulowały w szczególności bezpieczeństwo transportu materiałów promieniotwórczych²⁰. Konwencja o fizycznej ochronie materiałów radioaktywnych została przyjęta w 1980 roku na podstawie wyżej wskazanych niewiążących norm prawnych zawartych w przyjętych przez MAEA dokumentach i oprócz regulacji kwestii transportu źródeł promieniotwórczych zawierała także normy prawne penalizujące działanie wymierzone w bezpieczeństwo materiałów radioaktywnych oraz zapewniała międzynarodową współpracę w tym zakresie. Z kolei w Konwencji bezpieczeństwa jądrowego zostały zawarte mechanizmy, które są z zasady wdrażane w dokumentach *soft law*²¹. W szczególności wyróżnia się mechanizm politycznego zobowiązania się państwa do rozwoju obecnie obowiązujących lub przyszłych instrumentów współpracy międzynarodowej oraz brania pod rozwagę wzmocnienia bezpieczeństwa innych części jądrowego cyklu paliwowego²², a także mechanizm „zachęty”, którego efektem mógł być wpływ na strony konwencji w celu wzmocnienia krajowych ram bezpieczeństwa jądrowego poprzez proces konsultacji i spotkań pomiędzy zainteresowanym państwem a MAEA²³.

17 Zob. IAEA, *Guidelines for Mutual Emergency Assistance Arrangements in Connection with a Nuclear Accident or Radiological Emergency*, IAEA Doc. INFCIRC/310, IAEA, Wiedeń 1984.

18 Tytuł oryginalny: *Convention on the Physical Protection of Nuclear Material*, IAEA Doc. INFCIRC/274, weszła w życie 8 stycznia 1987 r.

19 Zob. D.L. Saizon Jr, *The Convention on the Physical Protection of Nuclear Material*, „IAEA Bulletin” 1980, vol. 22, nr 3, s. 57–62.

20 Więcej zob. IAEA, *The Physical Protection of Nuclear Material*, INFCIRC/225/Rev. 1, IAEA, Vienna, June 1977.

21 Więcej o historii powstania Konwencji Bezpieczeństwa Jądrowego zob. C. Stoiber, *The Convention on Nuclear Safety: An Introduction*, w: INLA, Nuclear. Inter Jura '95: Nuclear Law as a Source of Confidence – Le Droit Nucleaire, Source de Confiance, Helsinki 1995, s. 655–669.

22 C. Stoiber, *Inside nuclear baseball...*, s. 62.

23 T. De Wright, *The 'Incentive' Concept as Developed in the Nuclear Safety Conventions and its Possible Extension to Other Sectors*, „Nuclear Law Bulletin 2007, nr 80, s. 29–47. Mechanizm ten jest swojego rodzaju kompromisem między faktycznym oddziaływaniem konwencji a sprzeciwem państw na nakładanie na siebie dodatkowych zobowiązań, szczególnie że stronami konwencji są państwa z całego świata o różnych systemach politycznych.

Należy zauważyć, że odniesienia do elementów *soft law* w konwencjach nie zmieniają prawnego statusu tychże zaleceń, lecz mogą zwiększyć ich znaczenie, zalecenia te mogą być bowiem przydatne przy wykładni norm prawnych zawartych w konwencjach²⁴. Obecnie w systemie niewiążących źródeł prawa energii jądrowej wyróżnić można także kolejny zbiór zasad postępowania – *Code of Practice on the International Transboundary Movement of Radioactive Waste*. Ten dokument jest modelowym przykładem wzajemnej zależności pomiędzy wiążącymi źródłami w międzynarodowym prawie energii jądrowej a *soft law*. *Code of Practice* został przyjęty przez organy uchwałodawcze MAEA w 1990 roku²⁵ w celu wypełnienia luki prawnej dotyczącej bezpieczeństwa transgranicznego przemieszczania materiałów radioaktywnych. W międzyczasie jednak powstała potrzeba zwiększenia doniosłości prawnej tego obszaru, a zatem zalecenia zawarte w tym dokumencie zostały włączone do Wspólnej konwencji bezpieczeństwa zarządzania wypalonym paliwem jądrowym oraz bezpieczeństwa zarządzania odpadami radioaktywnymi jako artykuł 27 ww. konwencji²⁶.

Zalecenia zawarte w dokumentach przyjmowanych przez MAEA mają szczególne znaczenie w przypadku wiążących elementów składających się na międzynarodowy reżim energii jądrowej, np. na konwencje odpowiedzialności jądrowej. Same konwencje są jednymi z najstarszych stworzonych aktów prawnych w sektorze prawa energii jądrowej, gdyż konwencja paryska pod auspicjami OECD powstała w 1960 roku, a konwencja wiedeńska o odpowiedzialności cywilnej za szkodę jądrową powstała w 1963 roku pod egidą MAEA. Pomimo tego, że te dwie konwencje mają wspólne postulaty, takie jak odpowiedzialność bezpośrednia, scedowanie odpowiedzialności na operatora obiektu energetyki jądrowej czy zobowiązanie się tegoż podmiotu do stworzenia odpowiedniej rezerwy finansowej na wypadek wystąpienia incydentu jądrowego, aż do wydarzeń w Czarnobylu nie istniał łącznik między nimi. Po wypadku w Ukrainie pierwszy raz pochyłono się nad kwestią transgranicznego oddziaływania materiałów promieniotwórczych. W efekcie powstał wspólny protokół łączący obie konwencje²⁷. O ile jego wejście w życie w 1992 roku było dużym krokiem naprzód w kwestii odpowiedzialności państwa za

24 A. Boyle, *Some Reflections on the Relationship of Treaties and Soft Law*, „International and Comparative Law Quarterly” 1999, nr 48(4), s. 906, DOI:10.1017/S0020589300063739 (dostęp 9.08.2021).

25 Zob. IAEA INFCIRC/386.

26 P. Reyners, *Three International Atomic Energy Agency Codes*, w: *International Nuclear Law: History, Evolution and Outlook*, Paryż 2010, s. 179.

27 Zob. O. Busekist, *A Bridge Between Two Conventions on Civil Liability For Nuclear Damage: the Joint Protocol Relating to the Application of the Vienna Convention and the Paris Convention*, „Nuclear Law Bulletin” 1989, nr 43, s. 10–14.

szkodę jądrową, o tyle zakres protokołu rozciągał się wyłącznie na państwa, które nie tylko go ratyfikowały, lecz także musiały być stronami obu konwencji. Pomimo tego są podejmowane próby rozszerzenia zakresu odpowiedzialności państwa za szkodę jądrową, zwiększenia minimalnej granicy odpowiedzialności, włączenia do zakresu działania szkody środowiskowej oraz ekonomicznej, a także wydłużenia okresu przedawnienia, w którym poszkodowani mogą wysunąć swoje roszczenia. W efekcie wyżej wymienionych prób powstała aktualizacja konwencji wiedeńskiej, szczegółowo nazwana Protokołem modyfikującym konwencję wiedeńską z 1997 roku, który wszedł w życie w 2003 roku, oraz Konwencja o dodatkowej odpowiedzialności za szkodę jądrową również z 1997 roku²⁸. Jednakże pomimo stosowania różnego rodzaju zachęt w tekście samych konwencji, jak i metod ich promocji wśród państw członkowskich OECD oraz MAEA, państwa te nie są skłonne do dodatkowego wiązania się odpowiedzialnością. Przy tym nie ma znaczenia, czy dany kraj posiada na swoim terytorium funkcjonujące elektrownie jądrowe, czy też nie²⁹. Należy zaznaczyć w szczególności, że o bezprawności deliktu o odpowiedzialności za szkodę jądrową może przesądzić nie tylko naruszenie normy *hard law*³⁰. W określaniu stanu faktycznego rolę wyjaśniającą i uzupełniającą pełnią także niewiążące dokumenty.

Wdrożenie dokumentów *soft law* do prawa energii jądrowej w Polsce

Wymienione dokumenty przyjmowane przez MAEA na gruncie prawa międzynarodowego należy określać jako elementy *soft law*³¹. W przeciwieństwie do *hard*

28 IAEA, *The 1997 Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage and the 1997 Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage – Explanatory Texts*, „IAEA International Law Series” 2017, nr 3, s. 18–19.

29 J.A. Schwartz, *Liability and Compensation for Third Party Damage Resulting from a Nuclear Incident*, w: *International Nuclear Law: History, Evolution and Outlook*, Paryż 2010, s. 307–355.

30 W szczególności zob. R. Majda, *Cywilna odpowiedzialność za szkodę jądrową w nowym prawie atomowym*, „Przeгляд Sądowy” 2002, nr 6, s. 49.

31 Miękkie prawo międzynarodowe (ang. *soft law*) – termin odnoszący się do norm międzynarodowych, które nie mają charakteru wiążącego, odznaczają się jednocześnie swoistą doniosłością prawną. Pojęcie to pozwala odróżnić nietraktatowe porozumienia, jak np. rezolucje, wskazówki, rekomendacje, kodeksy postępowania, od aktów prawnie wiążących (ang. *hard law*) oraz zwykłych deklaracji politycznych. *Soft law* daje państwom możliwość zawierania niewiążących porozumień i negocjowania wspólnych zasad czy standardów postępowania w sytuacji, kiedy nie ma jeszcze woli politycznej, by podjąć wiążące zobowiązania w danym obszarze, <https://arch-bip.ms.gov.pl/prawa-czlowieka/miekkie-prawo-miedzynarodowe> (dostęp 9.03.2021).

*law*³² nie mają one mocy wiążącej, nie istnieją zatem normy prawne regulujące ich obowiązujący status w systemie źródeł prawa RP. Porównując normy prawne zawarte w ustawie Prawo atomowe³³ i dołączaną do niej w procesie legislacyjnym Ocenę skutków regulacji (OCR)³⁴ do poszczególnych dokumentów tworzonych przez MAEA, można jednak wykazać znaczące podobieństwa pomiędzy niewiązącymi zaleceniami *soft law* a wiążącymi normami krajowego prawa energii jądrowej. W wyniku nowelizacji ustawy Prawo atomowe z 2019 roku ustawodawca włączył do ww. ustawy odpowiednie konstrukcje prawne umożliwiające *de facto* zastosowanie standardów bezpieczeństwa MAEA w zakresie prawa jądrowego w Polsce. Istotne jest wskazanie, że w Polsce na przestrzeni ostatnich 20 lat zostały przeprowadzone także liczne misje eksperckie, w trakcie których przedstawiciele MAEA analizowali poszczególne aspekty składające się na system prawa energii jądrowej w Polsce. Jedną z najważniejszych misji była przeprowadzona w 2013 roku kompleksowa rewizja i analiza podstawowych obszarów składających się na efektywne funkcjonowanie kultury prawnej bezpieczeństwa jądrowego w Polsce³⁵. W międzynarodowym prawie energii jądrowej w zakresie *soft law* dokumenty przyjmowane przez Międzynarodową Agencję Energii Atomowej są jako pierwsze brane pod uwagę w procesie wzmacniania krajowego reżimu energii jądrowej. Konkludując, istnieją przynajmniej dwie drogi inkorporacji i chociażby wybiórczego zastosowania w polskim systemie prawnym niewiążących zaleceń. Po pierwsze bezpośrednio umieszczenie w reżimie polskiego prawa energii jądrowej, którego fundamentalnym aktem prawnym jest ustawa Prawo atomowe, przepisów blankietowych

32 Twarde prawo międzynarodowe to zbiór norm prawnych mający charakter wiążący w stosunku do państw. Dokumenty o charakterze *hard law* mogą być powoływane jako podstawa twierdzenia strony przed sądem.

33 Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe (Dz.U. z 2001 r., nr 3, poz. 18).

34 Ocena skutków regulacji. Dokument ten wraz z uzasadnieniem projektu ustawy jest integralną częścią procesu legislacyjnego i pozwala na szczegółowe zapoznanie się z wprowadzanymi zmianami oraz z motywami ich wprowadzenia.

35 Misja ta nosiła nazwę IRRS mission, czyli Integrated Regulatory Review Service (Zintegrowany Przegląd Dozoru Jądrowego). Ekspertki z MAEA skupili w szczególności się na kwestiach odpowiedzialności i funkcjonowania rządu Polski w sektorze energii jądrowej, systemu zarządzania w organie regulacyjnym, czyli Państwowej Agencji Atomistyki, działalności Agencji, w tym mechanizmu autoryzowania działalności podmiotów w postępowaniu z materiałami promieniotwórczymi. Ważne wnioski dotyczyły także przygotowania Agencji do zarządzania sytuacjami kryzysowymi oraz infrastruktury Agencji będącej w gotowości do wykorzystania we wsparciu Programu Polskiej Energetyki Jądrowej. www.iaea.org/sites/default/files/documents/review-missions/irrs_mission_to_poland_17-07-2013.pdf (dostęp 9.03.2021). Zob. także przeprowadzoną w 2017 r. IRRS Follow-up mission, która rewidowała stopień i zakres wdrożenia zaleceń z pierwszej misji IRRS: irrs-poland_fu_final_report.pdf (iaea.org) (dostęp 9.03.2021).

dających możliwość zastosowania wzorcowych zaleceń i wytycznych, a więc *soft law*, w ściśle określonych przypadkach. Ta bezpośrednia metoda została wprowadzona w pierwotnej wersji tekstu ustawy Prawo atomowe w 2001 roku. W następnych nowelizacjach, w szczególności w 2019 roku, liczba przepisów blankietowych wzrosła, obejmując swoim zakresem najważniejsze obszary regulowane przez ustawę³⁶. W przedmiotowym przypadku wszystkie normy zawarte w dokumentach przyjmowanych przez MAEA należące do *soft law* będące punktem odniesienia w przepisach ustawy Prawo atomowe są określane w ustawie słowem *zalecenia*. Analizując koincydencje występowania odwołania się przez ustawodawcę do zewnętrznych, niewiążących dokumentów, można uznać za właściwą tezę, że są one wprowadzone jako pomocnicze uzupełnienie kompetencji organów krajowych w kluczowych dla całego prawa energii jądrowej w Polsce regulacjach. W szczególności należy zwrócić uwagę na określenie w poszczególnych rozporządzeniach Rady Ministrów takich kwestii jak m.in.: „zakres przeprowadzenia oceny terenu przeznaczonego pod lokalizację obiektu jądrowego, przypadki wykluczające możliwość uznania terenu za spełniający wymogi (...)”³⁷, „wymagania bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej, jakie ma uwzględniać projekt obiektu jądrowego, dla różnych obiektów jądrowych (...)”³⁸, „zakres i sposób przeprowadzania analiz bezpieczeństwa, a także zakres wstępnego raportu bezpieczeństwa (...)”³⁹, „zakres oceny okresowej bezpieczeństwa oraz zakres raportu z tej oceny dla różnych rodzajów obiektów jądrowych (...)”⁴⁰ oraz wielu innych podstawowych i najważniejszych wymagań w zakresie bezpieczeństwa dla obiektów jądrowych. Wskazane powyżej przepisy prawne wprost nawiązują do rekomendacji MAEA zawartych w raporcie końcowym w wyniku przeprowadzonej w Polsce w 2013 roku misji IRRS, a także do niewiążących zaleceń w dokumentach takich jak *Code of Conduct on the Safety of Research Reactors*. Dokument ten reguluje kwestie bezpieczeństwa reaktorów badawczych, postulując minimalne wymagania bezpieczeństwa dla tego typu obiektów jądrowych⁴¹. Reaktory badawcze są wyłączone z zakresu oddziaływania

36 Ustawa z dnia 13 czerwca 2019 o zmianie ustawy – Prawo atomowe oraz ustawy o ochronie przeciwpożarowej (Dz.U. z 2019 r., poz. 1593).

37 Art 35b ust 4 ustawy – Prawo atomowe.

38 Ibidem, art 36c ust. 3.

39 Ibidem, art 36d ust. 3.

40 Ibidem, art 37e ust. 11.

41 IAEA, *Code of Conduct on the Safety of Research Reactors*, IAEA/CODEOC/RR/2006, Wiedeń 2006.

Konwencji Bezpieczeństwa Jądrowego⁴² z tej przyczyny, że różnią się od normalnych, wielkoskalowych reaktorów energetycznych parametrami technicznymi, a zatem ich kwestia została uregulowana w *soft law*. W tym zbiorze zasad postępowania zostały wskazane takie postulaty jak rekomendacja ustanowienia okresowej oceny bezpieczeństwa czy wzmocnienie niezależności roli organów dozoru jądrowego⁴³. Cechą wspólną przy wydawaniu ww. rozporządzeń Rady Ministrów jest również ustawy obowiązek wzięcia pod uwagę zaleceń MAEA oraz WENRA⁴⁴. Oznacza to *de facto* znaczący wpływ dokumentów MAEA na polskie prawo energii jądrowej.

Dokumenty przyjmowane przez MAEA, z uwagi na ich niewiążący charakter, zawierają wyłącznie hipotezę oraz dyspozycję. Niemniej, jak wskazano powyżej, ustawodawca może po wdrożeniu odpowiednich zaleceń opatrzyć je sankcją za ich nieprzestrzeganie. W ustawie Prawo atomowe został określony katalog kar pieniężnych za niewypełnienie obowiązków przez określony w ustawie podmiot, np. kierownika jednostki organizacyjnej⁴⁵. Należy wyraźnie zaznaczyć, że w momencie wdrożenia danego zalecenia MAEA do polskiego prawa energii jądrowej, a w szczególności ustawy Prawo atomowe, zalecenie to przestaje mieć charakter niewiążący i zmienia się w integralną część danego przepisu prawnego – od tego momentu jest zgodnie z zasadami teorii prawa rozumiane jako norma prawna w pełnym tego słowa znaczeniu. Sankcja jest zatem określana jako element normy prawnej, a nie niewiążącego zalecenia.

Inną formą wzmocnienia polskiego ustawodawstwa w sektorze prawa energii jądrowej jest zasadnicza transpozycja do prawa krajowego dyrektyw unijnych. Dyrektywy Unii Europejskiej, jak i równorzędnej organizacji międzynarodowej, którą jest Euratom, z zasady określają cele oraz wymagane rozwiązania prawne, które powinny być wdrożone w państwach członkowskich. Jednocześnie w dyrektywach właściwe organy Unii Europejskiej pozostawiają państwom członkowskim swobodę co do trybu lub drogi wdrożenia konkretnych rozwiązań prawnych do ustawodawstwa krajowego przy zachowaniu wyznaczonego w dyrektywie terminu do dokonania transpozycji.

42 P. Reyners, op. cit., s. 171–185.

43 Zob. art. VI 20.C. oraz V.10.

44 WENRA – Zachodnioeuropejskie Stowarzyszenie Organów Dozoru Jądrowego.

45 Zob. art. 123 i n. ustawy – Prawo atomowe.

Inne aspekty wdrożenia *soft law* do prawa energii jądrowej w Polsce

Powyższe rozważania wynikają z samej formalnoprawnej natury prawa międzynarodowego publicznego. Polska, będąc częścią Unii Europejskiej, została także państwem członkowskim Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej, zwanej w skrócie Euratomem. Do najważniejszych zadań Euratomu należy wspieranie badań i rozpowszechnianie informacji technicznych oraz ich ułatwianie, stworzenie jednolitych ram prawnych w zakresie bezpieczeństwa w celu ochrony zarówno pracowników, jak i społeczeństwa narażonego na potencjalne oddziaływanie źródeł promieniotwórczych, zabezpieczenie statusu cywilnego wszystkich instalacji jądrowych, a także zapobieżenie ich wykorzystania do celów wojskowych. Głównym dokumentem określającym strukturę, funkcjonowanie i cele Euratomu jest Traktat ustanawiający Wspólnotę Euratom⁴⁶.

Analizując poszczególne dyrektywy Wspólnoty Euratom, które zostały transponowane do ustawy Prawo atomowe w nowelizacji z 2019 roku⁴⁷, można dojść do wniosku, że wskazane w nich rozwiązania prawne są zbieżne lub powstały na podstawie niewiążących dokumentów przyjętych przez Międzynarodową Agencję Energii Atomowej. Należy zauważyć w szczególności znaczące pokrycie się rozwiązań prawnych zawartych w wyżej wskazanych dyrektywach z dokumentami MAEA „regulującymi” podstawowe kwestie będące fundamentem prawnomiędzynarodowego reżimu energii jądrowej. Obserwuje się, że w dyrektywach Euratomu znajdują się wyłącznie niektóre zalecenia zaproponowane przez MAEA w dokumentach przez nią przyjmowanych. Dyrektywy nie są zatem środkiem pełnej transpozycji wszystkich składowych *soft law* tworzonego przez MAEA. W literaturze przedmiotu analizie została poddana kwestia innej drogi nadania mocy obowiązującej dokumentom przyjmowanym przez MAEA:

W świetle powyższego istniałaby możliwość uznania, iż odwołania z motywu 13 dyrektywy 2009/71/Euratom oraz motywu 8 dyrektywy 2014/87/Euratom oznaczają, że państwa członkowskie EWEA zobowiązane są do stosowania dwóch dokumentów z serii Safety Standards MAEA – dokumentu naczelnego SF-1 oraz, w zakresie infrastruktury

⁴⁶ Wersja skonsolidowana Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (Dz. Urz. UE C 327 z dnia 26.10.2012 r.).

⁴⁷ W szczególności wskazuje się tzw. dyrektywę BSS oraz tzw. dyrektywę NSD. Dyrektywa BSS: Dyrektywa Rady 2013/59/Euratom z dnia 5 grudnia 2013 r. ustanawiająca podstawowe normy bezpieczeństwa w celu ochrony przed zagrożeniami wynikającymi z narażenia na działanie promieniowania jonizującego (Dz. Urz. UE L 13/1 z dnia 17.01.2014 r.). Dyrektywa NSD: Dyrektywa Rady 2014/87/Euratom z dnia 8 lipca 2014 r. zmieniająca dyrektywę 2009/71/Euratom ustanawiającą wspólnotowe ramy bezpieczeństwa jądrowego obiektów jądrowych (Dz. Urz. UE L 219/42 z dnia 25.07.2014 r.).

rządowej, prawnej i regulacyjnej, dokumentu GSR Part 1. Autor artykułu dochodzi do wniosku, że w przypadku dyrektywy 2009/71/Euratom mowa jest o „dokonaniu oceny” przez państwa członkowskie dokumentu SF-1, co sugeruje dowolność państw w zakresie wyboru poszczególnych zasad w nim zawartych do ewentualnej implementacji. Wykluczałoby to jednocześnie obligatoryjne stosowanie SF-1. Także w odniesieniu do dyrektywy 2014/87/Euratom należy podkreślić, że motyw 8 jej preambuły nie mówi, iż należy respektować rolę organów dozoru jądrowego w oparciu o dokument GSR Part 1 MAEA, a jedynie wskazuje, że taki dokument istnieje i że jest w nim mowa o konieczności respektowania roli organów dozoru jądrowego⁴⁸.

W przywoływanych dyrektywach zostały uwidocznione w preambule odwołania do naczelných dokumentów MAEA, co nie oznacza jednakże, że zostały one w pełni przeniesione do tekstów ww. dyrektyw.

Niezależnie od zaprezentowanego stanowiska należy odwołać się do naczelnej zasady traktatowej Wspólnoty Euratom. Zgodnie z nią EWEA wspiera rozwój cywilnej, pokojowej energetyki jądrowej przy wzmacnianiu bezpieczeństwa jądrowego. W tym celu, jak wskazano w preambułach ww. dyrektyw, artykuły w powyższych aktach prawnych Euratomu opierają się na dokumentach MAEA. Autor artykułu przyjął założenie, że w dużej części dyrektywy te składają się z rozwiązań prawnych *soft law* tworzonych przez MAEA. Dokonując analizy wpływu MAEA na działalność legislacyjną Euroatomu, należy omówić relację między preambułami dyrektyw BSS i NSD a ich treścią, która podlega włączeniu do krajowego porządku prawnego energii jądrowej. Przede wszystkim należy na początku wskazać, że ustanawiane w danej dyrektywie normy prawne w zakresie prawa energii jądrowej, uszczegółowiające i nadające mocy prawnej motywom wskazanym w preambule, mogą z jednej strony być tworzone na podstawie dokumentów MAEA, a z drugiej zaś strony wskazywać je jako materię obejmującą szerzej dane zagadnienie niż regulowane w dyrektywie. Relacja pomiędzy preambułą dyrektywy, wiążącą normą prawną, a odesłaniem do niewiążącego dokumentu *soft law* została przyjęta w dyrektywie BSS. W motywie 51 preambuły wskazuje się na harmonizację norm na poziomie międzynarodowym i europejskim, następnie na ustanowione w dyrektywie poziomy odniesienia dla nuklidu promieniotwórczego uznanego jako wysokoaktywny, a w przypadku nieuwzględnienia danego nuklidu ustawodawca odsyła do dokumentu przyjętego przez MAEA⁴⁹. W efekcie obligatoryjnej transpozycji dyrektywy BSS wskazane powyżej poziomy referencyjne stają się wyznacznikami dla państw członkowskich Wspólnoty Euratom. W przypadku dyrektywy

48 T. Nowacki, op. cit., s. 667.

49 Zob. załącznik III do dyrektywy BSS.

NSD w preambule wpływ MAEA jest widoczny szczególnie w motywie 2, 15 oraz 19, w którym ustawodawca odsyła do dokumentów, przepisów i definicji zarówno MAEA, jak i WENRA⁵⁰.

Po dokonaniu analizy literatury przedmiotu można stwierdzić, że w uzasadnieniu do nowelizacji ustawy Prawo atomowe z 2019 roku kluczowym elementem jest synergia legislacyjna pomiędzy implementacją dyrektyw BSS oraz NSD a dokumentami MAEA. W tym wypadku *soft law* odgrywa rolę wyjaśniającą, uszczegóławiającą poszczególne artykuły dyrektyw, *de facto* zgodnych z rozwiązaniami prawnymi zawartymi w dokumentach MAEA⁵¹. Pokazuje to, jak ważne są standardy MAEA dla ustawodawcy. Potwierdzenie tego założenia znajduje się w uzasadnieniu do przytoczonych powyżej uzasadnień nowelizacji ustawy Prawo atomowe⁵².

Wnioski

Reasumując, na gruncie polskiego porządku prawnego do systemu źródeł prawa nie można wdrożyć w całości dokumentów przyjmowanych przez MAEA. Dokumenty te jednak, jako element prawa międzynarodowego o charakterze *soft law*, w znaczący sposób oddziałują na tworzenie prawa zarówno na szczeblu Europejskiej

50 W szczególności ukazany jest mechanizm tzw. wzajemnej oceny ocen bezpieczeństwa obiektów jądrowych, który odbywa się zarówno z udziałem innych państw członkowskich na podstawie wiedzy fachowej WENRA, o czym mówi motyw 23 preambuły oraz odpowiednio art 8e pkt 1 dyrektywy.

51 Podając przykład art 82a ustawy, gdzie w uzasadnieniu wskazano, że: „Projektowany przepis wdraża do prawa krajowego postanowienia art. 69 i art. 96 dyrektywy BSS, a także art. 8d ust. 1 dyrektywy Rady 2009/71/Euratom w brzmieniu nadanym przez dyrektywę Rady 2014/87/Euratom. Realizuje też zalecenia MAEA zawarte w pkt 5.30 i 5.31 dokumentu „Preparedness and response for nuclear or radiological emergency. GSR Part 7. Vienna 2015”.

52 Zob. uzasadnienie do projektu nowelizacji ustawy Prawo atomowe oraz ustawy o ochronie przeciwpożarowej z dnia 12 lutego 2019 r., nr druku 3237, druk nr 3237 (sejm.gov.pl) (dostęp 10.03.2021). W uzasadnieniu stwierdzono konieczność wdrożenia w ustawie rozwiązań zawartych w zaleceniach misji eksperckiej IRRS z 2013 r.: „Mechanizm IRRS (ang. Integrated Regulatory Review Service – Zintegrowany Przegląd Dozoru Jądrowego) został wprowadzony przez MAEA w celu wzmocnienia efektywności infrastruktury państw członkowskich związanej z bezpieczeństwem materiałów jądrowych, źródeł i odpadów radioaktywnych, przy jednoczesnym podkreśleniu odpowiedzialności państw członkowskich za bezpieczeństwo tych materiałów (oraz ich transportu) na ich terytorium. W tym celu przegląd IRRS obejmuje porównanie rozwiązań prawnych, technicznych i politycznych stosowanych w poszczególnych państwach ze standardami MAEA i dobrymi praktykami. Mechanizm ten ma oparcie w art. 113a ust. 2–4 ustawy – Prawo atomowe wdrażającym do prawa polskiego przepis art. 9 ust. 3 dyrektywy Rady 2009/71/Euratom z dnia 25 czerwca 2009 r. ustanawiającej wspólnotowe ramy bezpieczeństwa jądrowego obiektów jądrowych (Dz. Urz. UE L 172 z 02.07.2009, str. 18, z późn. zm.)”.

Wspólnoty Energii Atomowej, jak i na szczeblu krajowym – w Polsce. Staje się tak dzięki wzorcowym rozwiązaniom prawnym przyjętym w dokumentach MAEA, dodatkowo wzmocnionym autorytetem tej organizacji jako organizacji międzynarodowej o specyficznym statusie w systemie Organizacji Narodów Zjednoczonych. Z perspektywy praktyki międzynarodowego prawa energii jądrowej wynika, że państwa mające na celu stały wzrost oraz wzmocnienie jakości krajowego prawa energii jądrowej mają na uwadze możliwość włączania do krajowych porządków prawnych niewiążących zaleceń tworzonych i przyjmowanych przez Międzynarodową Agencję Energii Atomowej. W polskiej ustawie Prawo atomowe ustawodawca zaproponował kilka rozwiązań, które pozwalają na zaimportowanie *soft law* w zakresie prawa energii jądrowej do ustawy Prawo atomowe. W efekcie kolejnych nowelizacji ustawa ta staje się aktem prawnym z coraz mniejszą ilością luk prawnych. Istnieje duża szansa, że w wyniku zintensyfikowania prac legislacyjnych nad ramami prawnymi rozwoju energetyki jądrowej w Polsce znaczenie *soft law*, dokumentów przyjmowanych przez MAEA oraz eksperckich misji przeglądowych Agencji będzie w przyszłości jeszcze rosło z wymiernymi efektami dla polskiego reżimu prawa energii jądrowej. Brak możliwości całościowego włączenia niewiążących dokumentów przyjmowanych przez MAEA nie osłabia ich wpływu na krajowe prawo energii jądrowej:

Niezależnie od ogólnego wniosku, że standardy bezpieczeństwa MAEA nie stanowią źródła prawa w rozumieniu Konstytucji, gdyż nie można im przyznać statusu wiążącego prawa międzynarodowego, należy stwierdzić, że stanowią one wartościowy materiał na użytek sporządzania projektów aktów prawnych w dziedzinie bezpieczeństwa jądrowego⁵³.

Porównując ustawodawstwo poszczególnych państw posiadających rozwiniętą energetykę jądrową, należy zwrócić uwagę, że akceptują one zarówno działalności MAEA, jak i zobowiązują się do wzmocnienia krajowych ram prawnych bezpieczeństwa jądrowego po katastrofie w Fukushima w ramach Planu Działań MAEA. 151 państw członkowskich MAEA wyraziło swoje poparcie dla tego dokumentu⁵⁴.

Dokonując oceny *de lege lata* systemu prawa energii jądrowej w Polsce, należy dojść do wniosku, że jest on dostosowany do obecnego wykorzystania źródeł promieniotwórczych w medycynie, do zapewniania bezpieczeństwa jądrowego

53 T. Nowacki, op. cit., s. 670.

54 *Action Plan* został zaaprobowany przez Radę Gubernatorów MAEA 13 września 2011 r., następnie przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne MAEA podczas 55. zwykłej sesji 22 września 2011 r. Zob. S.G. Burns, *The impact of major nuclear power plant accidents on the international legal framework for nuclear power*, „Nuclear Law Bulletin” 2018, nr 101, s. 23.

funkcjonowania reaktora badawczego MARIA w Otwocku-Świerku, jak i składowiska odpadów promieniotwórczych w Różanie oraz pozostałych obszarów regulowanych przez Prawo atomowe i inne akty prawne z obszaru prawa energii jądrowej. Pozytywnie należy również ocenić wzmocnienie niezależności organów dozoru jądrowego. Niezależnie od powyższego w stosunkowo nieodległej perspektywie czasowej wdrożenie wielkoskalowej energetyki jądrowej może wymagać przekrojowego przeglądu krajowego prawa energii jądrowej jako całości oraz jego nowelizacji. W uaktualnieniu aktów prawnych niezbędnym działaniem może być wykorzystanie niektórych elementów *soft law* przyjmowanego przez MAEA, a także skorzystanie z doświadczenia międzynarodowych ekspertów z zakresu prawa energii jądrowej.

Obecnie niektóre podmioty ogłosiły plany wdrożenia w Polsce małych reaktorów modułowych. Technologia ta znacząco różni się od wielkoskalowych reaktorów energetycznych, a ponadto znajduje się teraz w fazie przed komercyjnym wdrożeniem. Oznacza to, że ustawodawca w przyszłości stanie przed koniecznością dostosowania krajowego systemu prawa energii jądrowej do nowych wyzwań. Aktualnie międzynarodowe prawo energii jądrowej regulujące ten nowy rodzaj obiektu energetyki jądrowej jest na wczesnym etapie opracowania. Istnieje zatem możliwość, aby to Polska jako jedno z pierwszych państw stworzyła modelowe rozwiązania prawne, możliwe do adaptacji w innych krajach. W tym celu niezbędna jest szeroko rozumiana współpraca na forum międzynarodowym, aby jeszcze przed komercyjnym wdrożeniem tej technologii w kraju zostało stworzone lub dostosowane korzystne otoczenie prawne.

Bibliografia

- Boustany K., *A Code of Conduct on the Safety of Radiation Sources and the Security of Radioactive Materials, a New Approach to the Normative Control of a Nuclear Risk?*, „Nuclear Law Bulletin” 2000, nr 65.
- Boustany K., *The IAEA Code on the Safety of Radiation Sources and the Security of Radioactive Materials. A Step Forwards or Backwards?*, „Nuclear Law Bulletin” 2001, nr 67.
- Boyle A., *Some Reflections on the Relationship of Treaties and Soft Law*, „International and Comparative Law Quarterly” 1999, nr 48(4), DOI:10.1017/S0020589300063739.
- Burns S.G., *The impact of major nuclear power plant accidents on the international legal framework for nuclear power*, „Nuclear Law Bulletin” 2018, nr 101.
- Busekist O., *A Bridge Between Two Conventions on Civil Liability For Nuclear Damage: the Joint Protocol Relating to the Application of the Vienna Convention and the Paris Convention*, „Nuclear Law Bulletin” 1989, nr 43.
- De Wright T., *The ‘Incentive’ Concept as Developed in the Nuclear Safety Conventions and its Possible Extension to Other Sectors*, „Nuclear Law Bulletin” 2007, nr 80.

- ElBaradei M., Nwogugu E., Rames J., *International law and nuclear energy: Overview of the legal framework*, „IAEA Bulletin” 1995, vol. 37, nr 3.
- Herrero de la Fuente A., *The Legal Force of International Rules Relating to Nuclear Risks*, „Nuclear Law Bulletin” 1982, nr 30.
- Jankowitsch O., *The Convention of Nuclear Safety*, „Nuclear Law Bulletin” 1994, nr 2.
- Kraśnicka I., *Standardy żeglugi powietrznej w działalności Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego*, Warszawa 2019.
- Lamm V., *Reflections on the development of international nuclear law*, „Nuclear Law Bulletin” 2017, nr 99.
- Majda R., *Cywilna odpowiedzialność za szkodę jądrową w nowym prawie atomowym*, „Przegląd Sądowy” 2002, nr 6.
- Nowacki T., *Możliwość uznania standardów bezpieczeństwa Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej za źródło prawa w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, w: H. Babiuch, P. Kapusta, J. Michalska (red.), *Aktualne problemy konstytucji. Księga jubileuszowa z okazji 40-lecia pracy naukowej Profesora Bogusława Banaszaka*, Legnica 2017.
- Reyners P., *Three International Atomic Energy Agency Codes*, w: *International Nuclear Law: History, Evolution and Outlook*, Paryż 2010.
- Saizida Jr D.L., *The Convention on the Physical Protection of Nuclear Material*, „IAEA Bulletin” 1980, vol. 22, nr 3.
- Schwartz J.A., *Liability and Compensation for Third Party Damage Resulting from a Nuclear Incident*, w: *International Nuclear Law: History, Evolution and Outlook*, Paryż 2010.
- Stoiber C., *Inside nuclear baseball: Reflections on the development of the safety conventions*, „Nuclear Law Bulletin” 2018, nr 100.
- Stoiber C., *The Convention on Nuclear Safety: An Introduction*, w: INLA, Nuclear. Inter Jura '95: Nuclear Law as a Source of Confidence – Le Droit Nucleaire, Source de Confidence, Helsinki 1995.
- Szasz P.C., *Law and Practices of the International Atomic Energy Agency*, Wiedeń 1970.
- Wetherall A., *Normative Rule Making at the IAEA: Codes of Conduct*, „Nuclear Law Bulletin” 2005, nr 73.

Implementation of IAEA documents in nuclear law in Poland

Abstract

The international regime of nuclear energy law is characterized by the unique combination and mutual influence of binding law and non-binding documents. These documents are adopted by international organizations. One of the most important organisation is the International Atomic Energy Agency, and the guidelines and recommendations adopted by this organisation are considered to be exemplary, hence their worldwide application as soft law. In the article below, the author examines the possibilities of implementing these documents into the nuclear energy law in Poland. The impact of soft law on the development of this law area is also examined, including a demonstration of links between international, European and domestic law. As a result of the research, the author shows that the application of the soft law in the Polish nuclear energy law significantly influences its adjustment to international standards.

Keywords: soft law, international nuclear law, domestic nuclear law

CYTOWANIE

Betkowski P., *Zastosowanie dokumentów MAEA w prawie energii jądrowej w Polsce*, „Acta Iuris Stetinensis” 2022, nr 1 (vol. 37), 9–26, DOI: 10.18276/ais.2022.37-01.