

V. ЗЕМЕЛЬНЕ, АГРАРНЕ, ЕКОЛОГІЧНЕ, ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.6

Сидор В.Д.,
д-р юрид. наук, професор,
завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін
Чернівецького юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПРАВОВИЙ РЕЖИМ НОВОСТВОРЕНОГО ЧОРНОБИЛЬСЬКОГО РАДІАЦІЙНО-БІОСФЕРНОГО ЗАПОВІДНИКА

Наукова стаття присвячена аналізу чинного законодавства в галузі створення Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника. В дослідженні аналізується правовий режим території природно-заповідного фонду з урахуванням особливостей правового режиму радіаційно небезпечних та радіоактивно забруднених земель. Особлива увага присвячена змінам у законодавстві щодо надання земельних ділянок на території зони відчуження та обов'язкового відселення.

Ключові слова: правовий режим, природно-заповідний фонд, Чорнобильський радіаційно-екологічний біосферний заповідник, радіаційно небезпечні землі, радіоактивно забруднені землі, зона відчуження.

Научная статья посвящена анализу действующего законодательства в сфере создания Чернобыльского радиационно-экологического биосферного заповедника. В исследовании анализируется правовой режим территории природно-заповедного фонда с учетом особенностей правового режима радиационно опасных и радиоактивно загрязненных земель. Особое внимание уделено изменениям в законодательстве о предоставлении земельных участков на территории зоны отчуждения и обязательного отселения.

Ключевые слова: правовой режим, природно-заповедном фонде, Чернобыльский радиационно-экологический биосферный заповедник, радиационно опасные земли, радиоактивно загрязненные земли, зона отчуждения.

The scientific article is devoted to analysis of current legislation in the field of Chernobyl radiation-ecological biosphere reserve. The legal regime of the territory of natural reserve fund with the peculiarities of the legal regime of radiation hazardous and contaminated lands are analyzed. Special attention is devoted to changes in legislation to provide land in the exclusion zone and mandatory evacuation.

Keywords: legal regime, natural protected areas, Chernobyl Radiation and Environmental Biosphere Reserve, radiation dangerous land, contaminated land, exclusion zone.

Постановка проблеми. Чорнобильська катастрофа створила на значній території України надзвичайно небезпечну для здоров'я людей і навколишнього природного середовища радіаційну обстановку. Україну оголошено зоною екологічної катастрофи. Усунення наслідків цієї катастрофи залежить від законодавчого визначення правового режиму різних за ступенем радіоактивного забруднення територій і заходів щодо його забезпечення.

На конституційному рівні в ст. 16 Основного Закону закріплено обов'язок держави забезпечувати екологічну безпеку і підтримувати екологічну рівновагу на території України, подолати наслідки Чорнобильської катастрофи [1]. Чи виконувала держава всі ці роки свій обов'язок? Зона відчуження та зона безумовного (обов'язкового) відселення були вилучені з цивільного обігу та використання, як непридатні для проживання і господарської діяльності. Минулого року було прийнято ряд актів, що радикально змінюють правовий режим цих територій — їх визнано унікальним полігоном для проведення міжнародних наукових досліджень в галузі радіології, радіобіології, охорони навколишнього середовища, поводження з радіоактивними відходами тощо, а також реалізації міжнародних програм у галузі освіти.

Метою дослідження є проведення комплексного теоретичного аналізу правового режиму Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника у світлі змін до законодавства.

Виклад основного матеріалу. 26 квітня 2016 року Указом Президента України «Про створення Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника» № 174/2016 з метою збереження в природному стані найбільш типових природних комплексів Полісся, забезпечення підтримки та підвищення бар'єрної функції Чорнобильської зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення, стабілізації гідрологічного режиму та реабілітації територій, забруднених радіонуклідами, сприяння організації та проведенню міжнародних наукових досліджень створено в Іванківському і Поліському районах Київської області в межах зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи Чорнобильський радіаційно-екологічний біосферний заповідник. До території Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника погоджено в установленому порядку включення 226964,7 гектара земель державної власності, що перебувають у постійному користуванні у Державного агентства України з управління зоною відчуження, вилучаються у цього землекористувача та надаються біосферному заповіднику в постійне користування [2].

Напередодні прийняття вищезазначеного указу, 13 квітня 2016 року Указом Президента України «Про додаткові заходи щодо перетворення об'єкта "Укриття" на екологічно безпечну систему та відродження територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» № 121/2016 було передбачено розробку Кабінетом Міністрів України Стратегії подолання наслідків Чорнобильської катастрофи та відродження територій, що зазнали радіоактивного забруднення з метою унормування питань радіологічної реабілітації територій, що зазнали радіоактивного забруднення; активізацію наукових досліджень у сферах ядерної та радіаційної безпеки, впливу іонізуючого випромінювання на людину та навколишнє

природне середовище; створення умов для розміщення у зоні відчуження і зоні безумовного (обов'язкового) відселення об'єктів альтернативної енергетики та залучення інвестицій для реалізації проектів з енергоефективності на об'єктах, розміщених у цих зонах; посилення незалежності України у сфері поводження з відпрацьованим ядерним паливом вітчизняних атомних електростанцій та високоактивними радіоактивними відходами [3].

На сайті Державного агентства з управління зоною відчуження можна ознайомитись із проектом Стратегії, яка направлена на досягнення таких основних цілей: 1) відродження територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи шляхом здійснення обґрунтованих та оптимізованих заходів в інтересах захисту та безпеки людини, повернення до нормальних, за радіологічними показниками, умов життєдіяльності та переходу до сталого розвитку; 2) підвищення мотивації місцевих органів виконавчої влади до здійснення заходів щодо поліпшення радіологічної ситуації, економічного та соціального розвитку населених територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, підтримки соціальної активності відповідних територіальних громад; 3) захист нинішнього та прийдешніх поколінь, безпечне поводження з радіоактивними матеріалами, посилення незалежності України у сфері поводження з відпрацьованим ядерним паливом вітчизняних атомних електростанцій та високоактивними радіоактивними відходами; 4) захист і раціональне використання природних ресурсів, запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, готовність та реагування [4].

4 серпня 2016 р. набув юридичної сили Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання окремих питань правового режиму території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи” [5]. Цим законом внесено зміни, зокрема, до Закону України “Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи”, зокрема, відповідно до ст. 11 на території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської

катастрофи, можуть здійснюватися науково-технічна діяльність, проведення фундаментальних та прикладних наукових досліджень для визначення ступеня впливу іонізуючого випромінювання на людину та екологічні системи, шляхів мінімізації наслідків цього впливу. З метою здійснення наукових досліджень у сфері охорони навколишнього природного середовища, збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного і рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу, забезпечення фонового моніторингу навколишнього природного середовища у зоні відчуження, зоні безумовного (обов'язкового) відселення відповідно до законодавства можуть створюватися території та об'єкти природно-заповідного фонду.

Природно-заповідний фонд становлять ділянки суші і водного простору, природні комплекси та об'єкти яких мають особливу природоохоронну, наукову, естетичну, рекреаційну та іншу цінність і виділені з метою збереження природної різноманітності ландшафтів, генофонду тваринного і рослинного світу, підтримання загального екологічного балансу та забезпечення фонового моніторингу навколишнього природного середовища. У зв'язку з цим законодавством України природно-заповідний фонд охороняється як національне надбання, щодо якого встановлюється особливий режим охорони, відтворення і використання. Україна розглядає цей фонд як складову частину світової системи природних територій та об'єктів, що перебувають під особливою охороною.

Відповідно до ст. 5 Закону України "Про природно-заповідний фонд України, завдання, науковий профіль, характер функціонування і режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду визначаються у положеннях про них. Завдання, особливий природоохоронний режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду, які створюються на територіях зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, визначаються у положеннях про них, що затверджуються відповідно до Закону України "Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок

Чорнобильської катастрофи".

Визначимо в загальних рисах правовий режим новоствореного заповідника. Передусім необхідно відзначити, що режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду - це сукупність науково обґрунтованих екологічних вимог, норм і правил, які визначають правовий статус, призначення цих територій та об'єктів, характер допустимої діяльності в них, порядок охорони, використання і відтворення їх природних комплексів. Режим територій та об'єктів природно-заповідного фонду визначається відповідно до Закону "Про природно-заповідний фонд України" з урахуванням їх класифікації та цільового призначення. Частина 2 ст. 7 зазначеного Закону передбачає, що на землях природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного або історико-культурного призначення забороняється будь-яка діяльність, яка негативно впливає або може негативно впливати на стан природних та історико-культурних комплексів та об'єктів чи перешкоджає їх використанню за цільовим призначенням. На землях територій та об'єктів природно-заповідного фонду, які створюються в зоні відчуження та зоні безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, забороняється будь-яка діяльність, що не забезпечує режим радіаційної безпеки [6].

До територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, в межах України, відповідно до ст. 1 Закону України "Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи", належать території, на яких виникло стійке забруднення навколишнього середовища радіоактивними речовинами понад доаварійний рівень, що з урахуванням природно-кліматичної та комплексної екологічної характеристики конкретних територій може призвести до опромінення населення понад 1,0 мЗв (0,1 бер) за рік, і яке потребує вжиття заходів щодо радіаційного захисту населення та інших спеціальних втручань, спрямованих на необхідність обмеження додаткового опромінення населення, зумовленого Чорнобильською катастрофою, та забезпечення його нормальної господарської діяльності [7].

Залежно від ландшафтних та геохімічних особливостей ґрунтів, величини перевищення природного доаварійного рівня накопичення радіонуклідів у навколишньому середовищі, пов'язаних з ними ступенів можливого негативного впливу на здоров'я населення, вимог щодо здійснення радіаційного захисту населення та інших спеціальних заходів, з урахуванням загальних виробничих та соціально-побутових відносин територія, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, поділяється на зони. Такими зонами є:

1) зона відчуження – це територія, з якої проведено евакуацію населення в 1986 році;

2) зона безумовного (обов'язкового) відселення – це територія, що зазнала інтенсивного забруднення довгоживучими радіонуклідами, з щільністю забруднення ґрунту понад доаварійний рівень ізотопами цезію від 15,0 Кі/км² та вище, або стронцію від 3,0 Кі/км² та вище, або плутонію від 0,1 Кі/км² та вище, де розрахункова ефективна еквівалентна доза опромінення людини з урахуванням коефіцієнтів міграції радіонуклідів у рослини та інших факторів може перевищити 5,0 мЗв (0,5 бер) за рік понад дозу, яку вона одержувала у доаварійний період;

3) зона гарантованого добровільного відселення - це територія з щільністю забруднення ґрунту понад доаварійний рівень ізотопами цезію від 5,0 до 15,0 Кі/км², або стронцію від 0,15 до 3,0 Кі/км², або плутонію від 0,01 до 0,1 Кі/км², де розрахункова ефективна еквівалентна доза опромінення людини з урахуванням коефіцієнтів міграції радіонуклідів у рослини та інших факторів може перевищити 1,0 мЗв (0,1 бер) за рік понад дозу, яку вона одержувала у доаварійний період.

Межі цих зон установлюються та переглядаються Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, за погодженням з Національною академією наук, центральними органами виконавчої влади, сільського господарства та з питань продовольчої безпеки держави, безпеки використання ядерної енергії, управління зоною

відчуження та зоною безумовного (обов'язкового) відселення, на основі експертних висновків [7].

Перелік населених пунктів, віднесених до зон радіоактивного забруднення, та дані щорічних дозиметричних паспортизацій із зазначенням очікуваних доз опромінення населення оприлюднюються Кабінетом Міністрів України один раз на три роки, починаючи з 2009 року, а також надаються на запит відповідно до Закону України "Про доступ до публічної інформації".

Карти зазначених зон, перелік населених пунктів, віднесених до цих зон, та дані щорічних дозиметричних паспортизацій із зазначенням очікуваних доз опромінення населення один раз на три роки публікуються в загальнодержавних та регіональних друкованих засобах масової інформації і зберігаються у відповідних центральних та місцевих органах виконавчої влади.

До радіаційно небезпечних земель, згідно ст. 3 Закону "Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи", віднесено землі, на яких неможливе подальше проживання населення, одержання сільськогосподарської та іншої продукції, продуктів харчування, що відповідають республіканським та міжнародним допустимим рівням вмісту радіоактивних речовин, або які недоцільно використовувати за екологічними умовами. До радіоактивно забруднених земель віднесено землі, які потребують проведення заходів радіаційного захисту та інших спеціальних втручань, спрямованих на обмеження додаткового опромінення, зумовленого Чорнобильською катастрофою, та забезпечення нормальної господарської діяльності [7].

Висновки. В результаті проведеного аналізу встановлено, що до Земельного кодексу України внесено зміни щодо порядку подання проектів землеустрою щодо відведення у користування земельних ділянок, погодження проектів землеустрою, затвердження схем землеустрою і техніко-економічні обґрунтування використання та охорони земель зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи. Залишається сподіватися на те, що

висока мета, поставлена владними рішеннями глави держави і закріплена законами парламенту та нормативними актами уряду, буде досягнута, а землі зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, не перетворяться на полігон відходів, проведення небезпечних випробувань чи матеріальну базу примноження статків окремих осіб.

Література:

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про створення Чорнобильського радіаційно-екологічного біосферного заповідника: Указ Президента України від 26 квітня 2016 року № 174/2016 // Урядовий кур'єр від 28.04.2016. — № 81.
3. Про додаткові заходи щодо перетворення об'єкта "Укриття" на екологічно безпечну систему та відродження територій, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи: Указ Президента України № 121/2016 від 13 квітня 2016 року // Урядовий кур'єр від 19.04.2016. — № 74.
4. Проект Стратегії подолання наслідків Чорнобильської катастрофи та відродження територій, що зазнали радіоактивного забруднення. – Режим доступу: http://dazv.gov.ua/images/pdf/proekt_ukaza_28.09.2016.pdf
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання окремих питань правового режиму території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 14 липня 2016 року № 1472-VIII // Голос України. – 3 серпня 2016. — № 145.
6. Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16 червня 1992 року № 2456-XII // Відомості Верховної Ради України. 1992. № 34, стаття 502.
7. Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 27 лютого 1991 року № 791а-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 16, стаття 198.