

Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/1700-18>

12. Щодо формування конкурсних пропозицій обсягу прийому та випуску фахівців з вищою освітою на 2017 рік: Лист Міністерства освіти і науки України до керівників вищих навчальних закладів, які знаходяться у сфері управління Міністерства освіти і науки України, від 27 груд. 2016 р.

13. Щодо формування конкурсних пропозицій обсягу прийому та випуску фахівців з вищою освітою на 2016 рік: Лист Міністерства освіти і науки України до керівників вищих навчальних закладів, які знаходяться у сфері управління Міністерства освіти і науки України, від 29 груд. 2015 р. URL: http://osvita.ua/legislation/Vishya_osvita/49253/

УДК 340.12

Кудрявцев І.О.,

аспірант Класичного приватного університету

ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ ТА СПЕЦИФІКА НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ З ЯДЕРНОЇ ТА РАДІАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

Досліджуються нормативно-правові акти, які регулюють суспільні відносини у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки. Аналізуються ознаки відповідних нормативно-правових актів. Виділена їх специфіка, визначено поняття.

Ключові слова: ядерна безпека, нормативно-правові акти, правове регулювання, суспільні відносини, енергетична галузь.

Исследуются нормативно-правовые акты, которые регулируют общественные отношения в сфере использования ядерной энергии и радиационной безопасности. Анализируются признаки соответствующих нормативно-правовых актов. Выделена их специфика, определены понятия.

Ключевые слова: ядерная безопасность, нормативно-правовые акты, правовое регулирование, общественные отношения, энергетическая отрасль.

The normative and legal acts that regulate social relations in the field of nuclear energy and radiation safety are investigated. The features of the relevant legal acts are analyzed. Their specific is dedicated and the concept is defined.

Keywords: nuclear safety, normative and legal acts, legal regulation, public relations, energy.

Постановка проблеми. В юридичній літературі окремо розглядаються суспільні відносини в енергетиці та ядерній енергетиці. З одного боку, це одна галузь народного господарства, з іншого, її структурні складові мають значну специфіку щодо мети, завдання, функцій, законодавства тощо. Енергетика, як галузь, охоплює виробництво, перетворення і використання різних форм енергії. Енергетика за видами поділяється на електроенергетику або теплоенергетику (енергія спалюваного органічного палива), гідроенергетику (енергія води), ядерну енергетику (енергія атомного ядра), вітроенергетику (енергія вітру), геліоенергетику (енергія сонця).

Основною формою енергопостачання в Україні є ядерна енергія. Вона відіграє пріоритетну роль у паливно-енергетичному комплексі України. Україна входить у десятку світових лідерів з виробництва електроенергії на АЕС. За кількістю ядерних реакторів Україна посідає дев'яте місце у світі та п'яте в Європі. В Україні діють 4 атомних електростанцій (Запорізька, Рівненська, Південноукраїнська, Хмельницька) з 15 енергоблоками. Питома вага ядерної енергетики у вітчизняному енергетичному балансі складає майже 50 %.

Аналіз дослідження даної проблеми. Значущість ядерної енергетики в енергетичній галузі та для економіки держави є підставою для ґрунтовного розгляду підзаконних нормативно-правових актів з ядерної та радіаційної безпеки. Ядерне законодавство вже ґрунтовно досліджується науковцями (Г. Балюк, А. Данілкова, А. Деркач, О. Кордюк, Ю. Крупка, Т. Кістенюк, О. Сушик, В. Сіряк, С. Плачкова, М. Приступа та іншими), проте увага фахівців приділена насамперед

законодавчому регулюванню та класифікації нормативно-правових актів.

Метою даного дослідження є визначення поняття, ознак та специфіки нормативно-правових актів з ядерної та радіаційної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Виходячи з того, що комплексне дослідження підзаконних нормативно-правових актів у сфері використання ядерної енергії недостатнє, визначимо їх найбільш загальні та специфічні ознаки.

1. Досліджувані нормативно-правові акти є *похідними*. Їх *підзаконний характер* зумовлюється тим, що вони приймаються або на основі законів, або підзаконних актів вищої юридичної сили (на виконання указу Президента, постанови Кабінету Міністрів України, Мінпаливенерго тощо), або відповідно до міжнародних зобов'язань України.

Компетенцію з видання нормативно-правового акта підзаконного характеру мають, насамперед, вищі органи державної влади: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, а також інші органи державної влади (міністерства, відомства, місцеві державні адміністрації) та органи місцевого самоврядування.

У зазначеній сфері Верховна Рада України приймає, в основному, процедурні постанови, пов'язані з прийняттям за основу, відхиленням або поверненням на доопрацювання окремих законопроектів. До постанов, які регулюють суспільні відносини у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки, віднесемо Постанову Верховної Ради України від 22.06. 2000 р. № 1826-III «Про підсумки парламентських слухань «Енергетична політика України» [1], в якій Кабінету Міністрів України було поставлено завдання разом з Комітетом Верховної Ради України з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки визначити макроекономічні умови, за яких можливі стабілізація та розвиток паливно-енергетичного комплексу України і розробити основні засади довгострокової енергетичної політики України та стратегію її реалізації, а також прискорити розробку законів, зокрема, про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та ядерне страхування; про фізичний захист ядерного матеріалу,

ядерних установок, радіоактивних відходів та інших джерел іонізуючого випромінювання.

Окремою групою зазначених підзаконних нормативно-правових актів є укази Президента України, які є обов'язковими до виконання на території України. Зокрема, Указом Президента України від 04.26.1996 р. №300/96 «Про утворення Чорнобильського центру з проблем ядерної безпеки, радіоактивних відходів та радіоекології» [2] такий центр був утворений з метою підтримання розвитку міжнародних наукових досліджень щодо проблем ліквідації наслідків ядерних і радіаційних аварій, зняття ядерних об'єктів з експлуатації та екологічної реабілітації радіаційно забрудненого навколишнього середовища.

До наступної групи належать підзаконні нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України. Значна увага українським урядом приділена фізичному захисту ядерних матеріалів та ядерних установок. В умовах гібридної війни забезпечення функціонування систем фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів та об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, є особливо актуальним. Система фізичного захисту в Україні не враховувала такі сценарії розвитку подій на Україні, як анексія Криму та ведення бойових дій на Сході України; нормативно-правові акти не могли передбачати можливість захоплення ядерних установок та ядерних матеріалів (зокрема, Національного Севастопольського університету ядерної енергії та промисловості). В умовах відсутності державного регулюючого контролю ядерної та радіаційної безпеки з боку України опинились 73 суб'єкти господарювання (у т.ч. 8 закладів, які мають високоактивні джерела іонізуючого випромінювання (далі – ДІВ) I категорії з активністю понад 1000 Кюрі), які в своїй діяльності використовують понад 1200 одиниць закритих радіонуклідних ДІВ. На території міста Донецьк залишились 2 сховища (ДП «Спеццентр «Вуглеізотоп» та ПрАТ «Донецьксталь – металургійний завод»), де зберігаються майже 500 закритих радіонуклідних ДІВ [3, с. 86]. В Україні виникла потенційна загроза потрапляння небезпечних радіоактивних речовин у незаконний обіг, опромінення

населення та радіоактивного забруднення навколишнього природного середовища.

Сьогодні додатковий захист АЕС здійснюється відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 18.02. 2016 р. № 92 [4], якою затверджено Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків. Зауважимо, що ядерні об'єкти є об'єктом терористичних нападів. Найбільші загрози ядерного тероризму направлені на підприємства та об'єкти, пов'язані із виготовленням, переробкою ядерного палива; похованням радіоактивних відходів, збагаченням та видобутком руди; транспортуванням ядерного палива та його відходів; системою фізичного захисту ядерних матеріалів і атомних електростанцій. Зазначеною постановою передбачається створення єдиної державної системи заходів, спрямованих на недопущення терористичних актів на особливо важливих об'єктах народного господарства.

В юридичній літературі висловлюється думка, з якою ми погоджуємося, що в актах Кабінету Міністрів України завершується процес конкретизації законів або указів Президента України, «... система законодавства набуває необхідної повноти, а норми права – конкретності і формальної визначеності» [5, с. 66].

Проте, більшість підзаконних актів з ядерної та радіаційної безпеки приймаються Міністерством вугільної промисловості та енергетики України (Мінпаливенерго) та іншими підпорядкованими йому органами, зокрема, Держатомрегулювання. Так, Мінпаливенерго затверджуються правила, порядки, положення, які визначають критерії та вимоги щодо експлуатації атомних станцій, безпеки об'єктів ядерної енергетики, експлуатації інженерно-технічних засобів систем фізичного захисту ядерних установок, об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, іншими джерелами іонізуючого випромінювання.

Держатомрегулювання розробляє та затверджує норми, стандарти з ядерної та радіаційної безпеки; норми, правила з фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого

випромінювання; нормативно-правові акти з організації та ведення обліку і контролю ядерних матеріалів, застосування гарантій нерозповсюдження ядерної зброї; вимоги та умови безпеки (ліцензійні умови) провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії. Наказами Держатомрегулювання України затверджені Правила фізичного захисту ядерних установок та ядерних матеріалів; Загальні вимоги до систем фізичного захисту ядерних установок та ядерних матеріалів; Вимоги щодо застосування охорони в системі фізичного захисту ядерних установок, об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, іншими джерелами іонізуючого випромінювання, радіоактивних матеріалів.

2. Нормативно-правові акти з ядерної та радіаційної безпеки мають *державно-владний, офіційний характер*. Він зумовлюється їх прийняттям лише органами державної влади від імені держави та в її інтересах. Відповідні правові акти мають державно-владний характер, оскільки в них оформлено державну волю та організовано її реалізацію в регулюванні надзвичайно важливої сфери суспільних відносин – ядерно-енергетичної, яка є ключовою у складі національної безпеки держави. Виконання зазначених нормативно-правових актів забезпечується державним примусом.

3. Досліджувані нормативно-правові акти мають *імперативний характер*, що зумовлюється, насамперед, їх юридичною природою та обов'язковістю дотримання. Імперативний характер має прояв, насамперед, у чіткому встановленні компетенції та обов'язків суб'єктів правових приписів, як органів державної влади, так і юридичних осіб. Їх невиконання може призвести до невідворотних наслідків у разі порушення правил ядерної безпеки, культури ядерного виробництва, фізичного захисту ядерних матеріалів та ядерних установок; до тяжких наслідків у разі зриву енергопостачання для населення, промисловості та держави.

4. Нормативно-правові акти у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки спрямовані на *отримання певного правового результату*, який найчастіше визначається у його змісті. Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 13.11.2013 р. № 824 затверджено Порядок здійснення

державного нагляду за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки, який визначає умови та встановлює основні форми і процедури вказаного державного нагляду; його принципи; підстави проведення планових та позапланових інспекційних перевірок; критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії; особливості здійснення державного нагляду на ядерних установках тощо [6].

5. Зазначені нормативно-правові акти приймаються з тих питань, які *належать до компетенції* органів державної влади та управління у зазначеній сфері. Аналіз їх змісту дозволяє здійснити наступну класифікацію таких нормативно-правових актів, це акти, які: 1) містять загальні положення для всієї ядерно-енергетичної сфери, зокрема, норми, правила, порядки, стандарти, які передбачають забезпечення енергетичної і ядерної безпеки в Україні; 2) регулюють певну, чітко визначену сферу використання ядерної енергії та радіаційної безпеки; 3) регулюють компетенцію структурних підрозділів уповноважених органів чи їх взаємодію, розмежування прав та обов'язків.

6. Нормативно-правові акти з ядерної та радіаційної безпеки характеризуються *системним характером*, вони приймаються у тісній взаємодії із законами та іншими актами, для посилення їх дії, усунення прогалин, удосконалення регулювання тощо. Так, правове регулювання фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання здійснюється відповідним Законом від 19.10.2000 р. № 2064-III [7], а також відповідними Правилами та Положеннями. Державна система фізичного захисту ядерного матеріалу та ядерних установок в Україні складається з комплексу організаційних і технічних заходів, спрямованих проти несанкціонованого вилучення ядерного матеріалу, а також проти актів ядерного тероризму.

7. Для досліджуваних нормативно-правових актів характерна *оперативність реагування* на зміни у відповідному вітчизняному або зарубіжному законодавстві чи на зміни реального стану в ядерно-енергетичній галузі. Насамперед вони стосуються непередбачуваних ситуацій на об'єктах ядерної

енергетики. Так, після аварії на АЕС «Фукусіма-Даїчі» Держатомрегулювання України була переглянута нормативно-правова база з ядерної та радіаційної безпеки, вона була гармонізована із світовими стандартами з реакторної безпеки. Особливу увагу при вдосконаленні нормативно-правової бази Держатомрегулювання України приділяє врахуванню найкращого європейського досвіду з регулювання безпеки ядерних установок.

8. Нормативно-правові акти з ядерної та радіаційної безпеки, як, загалом, й інші, видаються у вигляді *письмового юридичного документа* та з дотриманням законодавчо визначених процедур. Вони є різноманітними за формою, яка є письмовою. Це: указ, постанова, порядок, інструкція, положення, наказ, вимоги, розпорядження, рішення тощо, які набувають чинності з моменту прийняття.

9. Досліджувані нормативно-правові акти характеризуються також і наступними ознаками. Про прийняття підзаконних актів на підставі законів чи підзаконних актів, що мають вищу юридичну силу, нерідко *прямо вказується* у самому нормативно-правовому акті. Так, Правила забезпечення збереження ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання, що затверджені Наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 14.12.2000 р. № 241, розроблені на підставі законів України «Про використання ядерної енергії та радіаційної безпеки», «Про поводження з радіоактивними відходами», «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання» [8].

Підзаконні акти щодо регулювання окремих суспільних відносин в ядерній енергетиці можуть бути прийняті як *одноосібно* уповноваженим органом, так і *спільно* декількома вищими органами державної влади. Таким, зокрема, є Наказ Держатомрегулювання України, Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 17.05.2004 р. № 87/211 «Про затвердження Плану реагування на радіаційні аварії» [9], який призначений для забезпечення узгодженого оперативного реагування органів управління, сил і засобів функціональних та

територіальних підсистем Єдиної державної системи цивільного захисту населення і територій у разі загрози або виникнення радіаційної загрози. Ним зазначена необхідність розроблення планів аварійного реагування на об'єктах, де здійснюється практична діяльність, пов'язана з радіаційними або радіаційно-ядерними технологіями або перевезенням радіоактивних матеріалів; а також функції Міністерства надзвичайних ситуацій України, Мінпаливенерго, Міністерства охорони здоров'я України, Держатомрегулювання та інші правові приписи.

Регулювання окремих суспільних відносин у сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки здійснюється й *нормативно-правовими актами інших органів державної влади*. Так, Наказом *Міноборони України та СБ України* від 13.01.2014 р. № 24/6 затверджена Інструкція про порядок взаємодії державної служби України з надзвичайних ситуацій і СБ України у сфері запобігання та реагування на надзвичайні ситуації. В Інструкції передбачається порядок взаємодії зазначених органів у разі виникнення надзвичайних ситуацій, насамперед на атомних електростанціях; визначаються основні заходи, що здійснюються ДСНС і СБ України під час взаємодії; їх організація і здійснення спільних заходів [10].

Особливість функціонування об'єктів ядерної енергетики зумовлює застосування специфічних термінів для визначення тих чи інших явищ. У праві, крім загальноправової термінології, завжди використовується галузева термінологія, яка виражає специфіку тільки відповідної сфери правового регулювання. В досліджуваних нормативно-правових актах пояснюються такі терміни, як: «джерело радіаційного випромінювання», «радіаційні відходи», «ядерні матеріали», «ядерні установки», «відпрацьоване ядерне паливо», «фізичний захист ядерних матеріалів та ядерних установок», «ядерний реактор, проектна загроза, запроектна аварія» та інші.

10. До особливостей досліджуваних нормативно-правових актів віднесемо: мету прийняття, предмет регулювання, правові наслідки регулювання суспільних відносин. Метою зазначеної підзаконної нормотворчості є забезпечення ядерної та радіаційної безпеки на території України. Предметом регулювання є суспільні відносини у вказаній сфері.

Позитивним наслідком правового регулювання нормативно-правовими актами з ядерної та радіаційної безпеки суспільних відносин є забезпечення безпечного режиму використання ядерних установок (об'єктів), ядерних матеріалів, а також безпечного від радіоактивного забруднення навколишнього природного середовища, захист життя і здоров'я населення.

Висновки. Отже, підзаконні нормативно-правові акти з ядерної та радіаційної безпеки є похідними, мають державно-владний, офіційний характер, юридичну силу відповідно до суб'єктів прийняття та ієрархії в системі нормативно-правових актів; здійснюють деталізацію та конкретизацію законодавчих положень та інших нормативних положень вищого органу державної влади з метою їх реалізації; видаються компетентним органом чи за узгодженням декількома такими органами для взаємодії та розмежування функцій у конкретній сфері суспільних відносин. Окрім ознак, які є загальними для всієї системи підзаконних нормативно-правових актів, їм характерна й певна специфіка: мета прийняття, предмет регулювання, правові наслідки регулювання суспільних відносин.

Під підзаконним нормативно-правовим актом з ядерної та радіаційної безпеки розуміємо офіційний, державно-владний акт-документ, прийнятий уповноваженими органом на підставі, для виконання, в межах компетенції, встановленої законом чи іншим підзаконним актом вищої юридичної сили, з метою оперативної реалізації їх правових положень шляхом прийняття, зміни чи відміни загальнообов'язкових правил поведінки для невизначеного кола осіб та забезпечення безпечного режиму використання ядерних установок (об'єктів), ядерних матеріалів, а також безпечного від радіоактивного забруднення навколишнього природного середовища, захисту життя і здоров'я населення.

Література:

1. Про підсумки парламентських слухань «Енергетична політика України» від 22.06.2000 р. № 1826-III. URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=00J4M9BBBBF&abz=15969>

2. Про утворення Чорнобильського центру з проблем ядерної безпеки, радіоактивних відходів та радіоекології: Указ Президента

України від 04.26.1996 р. №300/96. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/300/96>

3. Доповідь про стан ядерної та радіаційної безпеки в Україні у 2015 р. URL: <http://www.snrc.gov.ua/nuclear/doccatalog/document?id=324059>

4. Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 р. №92. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/92-2016-%D0%BF>

5. Васильєв С.В. Підзаконні акти у системі джерел цивільного процесуального права // Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна. Серія : Право. Випуск №1 (5). 2009. С. 66-72.

6. Порядок здійснення державного нагляду за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.11.2013 р. № 824. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/824-2013-%D0%BF>

7. Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання: Закон України від 19.10.2000 р. № 2064-III. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2064-14>

8. Правила забезпечення збереження ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання, затверджені Наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 14.12.2000 р. № 241. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0013-01>

9. План реагування на радіаційні аварії: затверджений Наказом Державного комітету ядерного регулювання України, Міністерством України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи 17.05.2004 р. № 87/211. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0720-04>

10. Інструкція про порядок взаємодії державної служби України з надзвичайних ситуацій і Служби безпеки України у сфері запобігання та реагування на надзвичайні ситуації, затверджена Наказом Міністерства оборони України та СБУ від 13.01.2014 р. № 24/6. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0177-14>