



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 5860 від 20.08.2021
Кабінет Міністрів України

ВИСНОВОК

на проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»»

У проекті з метою «врегулювання питань використання ядерної енергії та удосконалення термінів у сфері безпеки ядерних установок і відпрацьованого ядерного палива відповідно до права ЄС» (п. 1 пояснювальної записки до нього), пропонується внести зміни до Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» (далі – Закон). Цими змінами, зокрема: уточнюються чинні визначення термінів («радіоактивний матеріал», «ядерні установки») та надаються нові («відпрацьоване ядерне паливо», «радіоактивна речовина»); визначаються питання регулювання ядерного законодавства, його завдань, державної політики та державного контролю у сфері використання ядерної енергії та радіаційного захисту; уточнюється компетенція Верховної Ради України, органів місцевого самоврядування у відповідній сфері; із компетенції органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки пропонується вилучити функцію затвердження переліку «документів і відомостей, необхідних для здійснення радіологічного контролю на державному кордоні України» та встановити, що останній «організовує (не рідше ніж один раз на 10 років) проведення оцінки нормативно-правової бази у сфері використання ядерної енергії та діяльності органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки, для проведення якої запрошує міжнародних експертів, та інформує (за запитом) інші країни про результати такої оцінки» тощо.

Реалізація положень проекту, на думку суб'єкта права законодавчої ініціативи, «дозволить удосконалити систему регулювання безпеки використання ядерної енергії та деякі терміни і визначення у сфері використання ядерної енергії з урахуванням положень актів права ЄС та набутого досвіду здійснення державного регулювання у зазначеній сфері» (п. 8 пояснювальної записки до нього).

До Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 02.02.2021 № 1165-IX включено проекти законів: про внесення змін до Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»; про визначення понять та термінів у сфері безпеки ядерних установок; про визначення

понять та термінів у сфері відповідального та безпечного управління відпрацьованим паливом (п.п. 186, 189, 190, відповідно). Відповідальним за їх подання (реєстрацію) визначено Дерожатомрегулювання, строк подання – липень 2021 року.

Головне управління, проаналізувавши проект, у цілому підтримує необхідність виконання Україною своїх зобов'язань у сфері ядерної безпеки, передбачених Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, а саме: ст. 342 та Додатку XXVII-B, частина «Ядерна енергетика», який було оновлено Законом України «Про Рішення Ради асоціації між Україною та ЄС про внесення змін і доповнень до Додатка XXVII до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 6 червня 2019 року та затверджено Рішення Ради асоціації між Україною та ЄС від 8/07/2019 № 1/2019 (п. 2 пояснювальної записки до проекту), водночас, вважає за доцільне висловити щодо його змісту наступні зауваження.

1. У новій редакції визначення терміну «радіоактивний матеріал» (ч. 1 ст. 1 Закону) передбачається, що до радіоактивних матеріалів відносяться: *радіонуклідні* джерела іонізуючого випромінювання, ядерні матеріали та радіоактивні відходи. Однак, звертаємо увагу, що у Законі, його преамбулі, у визначенні терміну «джерело іонізуючого випромінювання» (абз. 4 ч. 1 ст. 1) не передбачається жодного уточнення щодо *радіонуклідних* джерел такого випромінювання. Відсутнє таке уточнення й у Законі України «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших *джерел іонізуючого випромінювання*». При цьому, відповідних змін до цих Законів у проекті не передбачено, що може призвести до ускладнень у правозастосуванні.

2. На думку Головного управління, дискусійною є нова частина 2 ст. 2 Закону, відповідно до якої «ядерне законодавство удосконалюється з урахуванням досвіду експлуатації та оцінки безпеки ядерних установок, об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, джерел іонізуючого випромінювання, розвитку технологій і результатів наукових досліджень у сфері безпеки використання ядерної енергії». Вважаємо, що запропоновані зміни не мають специфічного юридичного навантаження та, відповідно, необґрунтовано обтяжуватимуть положення Закону. Таке положення може мати місце у документі загального характеру – програмі, концепції тощо, а не у законі - акті вищої юридичної сили, що регулює найбільш важливі суспільні відносини шляхом встановлення загальнообов'язкових правил поведінки суб'єктів цих відносин.

3. Аналогічно зазначеному вище, вважаємо юридично некоректною редакційну конструкцію пропозицій до абз. 3 ст. 3 Закону, згідно із якими одним із основних завдань ядерного законодавства є «створення та підтримання правових засад системи управління у сфері використання ядерної енергії і

системи регулювання безпеки під час використання ядерної енергії». Запропоноване уточнення «та підтримання» правових засад системи управління, поряд із їх створенням (як одне із основних завдань ядерного законодавства) є нелогічним також і з точки зору юридичної стилістики (лінгвістики). Звертаємо увагу, що «правові засади» у розумінні норм права є такими, що *зобов'язують* до неухильного виконання, вони є самодостатніми та, відповідно, не потребують будь-якого «підтримання» актом, яким вони встановлені або іншими актами. Можливо, у даному випадку має бути зазначено про необхідність визначення механізму реалізації відповідних правових засад.

4. При виключенні абз. 9 із ст. 24 «Компетенція органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки» Закону не враховуються особливості здійснення радіологічного контролю при міжнародних і транзитних перевезеннях радіоактивних матеріалів, визначених Законом. Зокрема, відповідно до ч. 7 ст. 59 Закону «орган державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки вносить до єдиного державного інформаційного веб-порталу «Єдине вікно для міжнародної торгівлі» у формі електронного документа, засвідченого електронним цифровим підписом, видані дозволи на перевезення радіоактивних матеріалів в день видачі таких дозволів». А відповідно до ч. 1 ст. 68 Закону організацію та ведення державного обліку і контролю ядерних матеріалів в Україні здійснює орган державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки. У зв'язку із зазначеним логічним є чинне положення абз. 9 ст. 24 Закону, відповідно до якого останній «затверджує перелік документів і відомостей, необхідних для здійснення радіологічного контролю на державному кордоні України».

Дискусійним також вбачається зміст нового абзацу 13 ст. 24 Закону, відповідно до якого орган державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки «організовує (не рідше ніж один раз на 10 років) проведення оцінки нормативно-правової бази у сфері використання ядерної енергії та діяльності органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки, для проведення якої запрошує міжнародних експертів, та інформує (за запитом) інші країни про результати такої оцінки». Згідно з такою редакцією цього положення орган державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки має одноосібно організовувати проведення оцінки своєї діяльності, що може призвести до необ'єктивності такої оцінки, та дає підстави для зловживань відповідними посадовими особами цього органу. Окрім того, зміст формулювання «нормативно-правової бази у сфері використання ядерної енергії» є занадто широким та неконкретним. До складу такої нормативної бази можуть входити як підзаконні нормативно-правові акти, так і закони у сфері використання ядерної енергії, що дозволить (у разі прийняття проекту у запропонованій редакції) органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки піддавати ревізії акти найвищого законодавчого органу – Верховної Ради України. У цьому контексті, на думку Головного управління, було б більш коректним говорити про оцінку дотримання (недотримання) вимог законодавства у сфері використання ядерної енергії.

5. Сумнівними, на думку Головного управління, є пропозиції до абз. 3 ч. 3 ст. 25 Закону, відповідно до яких слово «ліцензіатам» замінюється словами «фізичним особам – підприємцям, підприємствам, установам, організаціям». Річ у тім, що чинна редакція цього положення чітко визначає суб'єкта відповідних правовідносин – ліцензіата, який за визначенням, наведеним у ч. 1 ст. 32 Закону, є юридичною або фізичною особою, що має виданий у встановленому порядку дозвіл органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки на здійснення певного виду діяльності. Запропоновані ж зміни не дають розуміння, яким саме «фізичним особам – підприємцям, підприємствам, установам, організаціям» будуть надсилатись «обов'язкові для виконання розпорядження (приписи) про усунення порушень і недоліків у сфері безпеки використання ядерної енергії».

6. Відповідно до нової частини 4 ст. 32 Закону «у разі залучення підрядників до виконання робіт, які впливають на безпеку під час використання ядерної енергії, *ліцензіати забезпечують залучення підрядників* та контролюють залучення ними субпідрядників, які мають організаційну структуру, персонал та ресурси, які необхідні для виконання зазначених робіт відповідно до вимог законодавства». Звертаємо увагу, що Законом не регулюється діяльність *підрядників* або *субпідрядників*, а проектом відповідних змін не передбачено (по аналогії, наприклад, із визначенням понять «ліцензіат» та «експлуатуюча організація (оператор)» (ч.1 ст. 33; ч.1 ст. 33 Закону, відповідно)). Натомість, згідно зі ст. 34 Закону функції, пов'язані з проектуванням, виробництвом, постачанням, будівництвом або наданням інших послуг у сфері використання ядерної енергії виконує постачальник. До того ж, відповідно до ч. 2 цієї статті «постачальник несе відповідальність за якість виконаних робіт і наданих послуг. *Конкретні умови та межі відповідальності обумовлюються у контракті між ліцензіатом і постачальником*».

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: С. Кузнєцова, А. Мусаєва



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЇВНА
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B4200C444CE01
Дійсний до: 12.11.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/03-2021/320821 від 18.10.2021



676743