

Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского
Серия «Юридические науки». Том 26 (65). 2013. № 2-1 (Ч. 1). С. 390-395.

**ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО; АГРАРНОЕ ПРАВО;
ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО**

УДК 342.9

**ГАРМОНІЗАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ І ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ
У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯДЕРНОЇ БЕЗПЕКИ**

Бірюкова Н. М.

*Таврійський національний університет ім. В. І. Вернадського
м. Сімферополь, Україна*

Стаття присвячена проблемі гармонізації норм Європейського Союзу до українського законодавства щодо питань радіаційної аварії. Завдяки проведеному дослідженню було виявлено позитивний досвід країн-членів ЄС з попередження та мінімізації наслідків від радіаційного забруднення. У статті запропоновано шлях вдосконалення щодо ядерної безпеки в Україні завдяки гармонізації.

Ключеві слова: ядерна енергія, радіаційна аварія, радіаційне забруднення, ядерна безпека, гармонізація, надзвичайна екологічна ситуація.

Постановка проблеми. У зв'язку з виникненням надзвичайних екологічних ситуацій загострюються проблеми з забезпеченням безпеки населення, захистом навколишнього природного середовища, з розвитком людства. Однією з проблем надзвичайної екологічної ситуації, яка може загрожувати життю та здоров'ю населення, є ядерна загроза. Враховуючи інтеграційний напрямок України до Європейського Союзу та маючи за мету перейняття досвіду, вважаємо за доцільне розглянути питання ядерної безпеки через призму гармонізації.

Мета та задачі дослідження. Метою дослідження є комплексний аналіз законодавчої бази України і Європейського Союзу з питань безпеки населення від негативних наслідків ядерної енергії, який сприятиме розробці нових підходів проведення гармонізації законодавства.

Для досягнення поставленої мети у процесі написання статті автор ставив наступні задачі:

- розглянути погляди науковців щодо визначення терміну «гармонізація»;
- розглянути законодавчу базу, яка являє собою основу вказаної теми;
- запропонувати шляхи вдосконалення законодавчої бази української держави щодо питань ядерної енергії та ядерної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Стосовно визначення поняття «гармонізація» у науковій літературі зустрічається багато різних точок зору. Так, були досліджені роботи таких науковців, як: В.Ф. Опришко, О. Люхтерхандт, П.М. Рабінович, Н.Р. Малишева.

Виклад основного матеріалу дослідження. Опорною точкою для створення єдиного простору між Україною та Європейським Союзом має стати зближення законо-

давства. Одним із засобів для цього є гармонізація українського законодавства з європейським. Гармонізація законодавства відіграє ключову роль у здійсненні інтеграції, а також у напрямку розвитку співпраці з Європейським Союзом.

Гармонізація – поряд з уніфікацією, один з методів правової інтеграції, суть якої полягає в перетворенні правових норм шляхом приведення їх до єдиного знаменника. Гармонізація – більш м'який метод правової інтеграції, вона протікає на основі зближення внутрішньодержавного права з якоюсь законодавчою моделлю.

Гармонізація не має на увазі одноманітності, а ґрунтується на зближенні законодавства різних держав. Разом з тим, надзвичайно складно дати загальне визначення гармонізації як процесу, який протікає в рамках правової інтеграції в Європі.

Розглядаючи питання гармонізації національного законодавства України з міжнародним правом, В.Ф. Опришко зазначає, що важливою умовою гармонізації є приведення конституцій держав та їх національних правових систем у відповідність до норм і принципів міжнародного права і виділяє гармонізацію законодавства України з правовими системами міжнародних організацій, зокрема ЄС, як один із найважливіших напрямів узгодження законодавства України з міжнародно-правовими актами [1, с. 12].

На думку Отто Люхтерхандта, поняття «гармонізація» відображає «узгоджене співіснування і чинність таких норм, як юридичні принципи, комплексні правові інститути, а також окремі юридичні правила і приписи, що походять з різних джерел права» [2, с. 57], а один з вимірів, в якому постає завдання гармонізації, представлений відносинами «між різними системами правопорядку, що є принципово самостійними та існують незалежно одна від одної, наприклад, між правопорядком міжнародного права або європейського і національним правом України» [2, с. 58].

При аналізі положень законодавства України з нормами міжнародного права П.М. Рабінович уточнює, що гармонізація (гармонізування) – це процес приведення законодавства України у відповідність до правових систем провідних міжнародних організацій Європи [3, с. 255].

В свою чергу, Н. Р. Малишева характеризує гармонізацію законодавства України з законодавством ЄС як таку, що обумовлена необхідністю адаптувати національну правову систему України до правового простору Європи [4, с. 89].

Як бачимо, українські науковці вживають термін «гармонізація» для позначення однобічного процесу наближення з боку України внутрішнього законодавства до законодавства ЄС.

Питання щодо системи заходів, направлених на захист населення у випадку радіаційних аварій, регулюються рядом нормативно-правових актів, як в Європейському Союзі, так і в Україні. Так, Директива щодо інформування широкої громадськості про заходи охорони здоров'я, що мають вживатися, і дії, які повинні виконуватись у випадку радіаційної аварії, передбачає, що першочерговим завданням є повідомлення населення про надзвичайну ситуацію, прийняття ряду заходів та призначення відповідальних за такі заходи органів влади.

Наступними документами, що регулюють цю галузь, є Директива Ради, яка встановлює основні стандарти безпеки для захисту здоров'я працівників та населення від небезпеки щодо іонізуючої радіації, та Директива Ради Європейського Союзу про захист здоров'я осіб від небезпеки іонізуючого радіаційного випромінювання у зв'язку з медичним опромінюванням.

Директива Ради 2003 року про контроль над закритими джерелами високого радіоактивного випромінювання й кинутими джерелами за мету ставить запобігання іонізованому радіоактивному опроміненню працівників і населення, що є наслідком невідповідного контролю над закритими джерелами високорадіоактивного випромінювання. На держав-членів, в свою чергу, покладаються спеціальні вимоги для гарантії контролю над таким джерелом. Для будь-якої діяльності з джерелом високо-радіоактивного випромінювання необхідна ліцензія.

Законодавство ЄС передбачає створення спеціального консультативного комітету з переробки опроміненого ядерного палива. Членами консультативного комітету є експерти громадських органів і підприємств, які займаються різними питаннями з процесу переробки. Утворення такого комітету покладається на Комісію, яка призначає трьох його членів, і ще трьох обирає Уряд країн – членів Ради. Комітет має можливість отримати експертну оцінку від експертів з країн або спеціалістів з підприємств, що не є членами Ради. Всі вищезгадані питання закріплені та регулюються Рішенням Ради про утворення Спеціального консультативного комітету з переробки опроміненого ядерного палива [5].

До документів, що встановлюють стандарти радіаційного забруднення продуктів харчування, у ЄС слід віднести Директиви 99/2/ЄС та 2001/95/ЄС та Регламент Ради 87/3954/ЄЕС. На наш погляд, представляється доцільним впровадити стандарти ЄС з питань радіаційного забруднення продуктів харчування до законодавства України. За основу українській державі потрібно взяти вимоги представлених вище документів ЄС.

В Україні питання, що розглядається, регулюється Законом «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» [6]. Цей нормативно-правовий акт є основоположним документом. Слід зазначити, що його положення відповідають нормам ЄС. Так, Закон закріплює пріоритет безпеки людини та навколишнього природного середовища, права і обов'язки громадян у сфері використання ядерної енергії, регулює діяльність, пов'язану з використанням ядерних установок та джерел іонізуючого випромінювання, встановлює також правові основи міжнародних зобов'язань України щодо використання ядерної енергії.

В Україні для діяльності, пов'язаної з використанням ядерної енергії, необхідна ліцензія (як і в ЄС), окремі дозволи та сертифікати. Такі вимоги закріплені в Законі України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» [7]. Аналогічними діями в Україні є попередня перевірка документів, необхідних для отримання ліцензії.

У зонах, де знаходиться ядерна установка чи об'єкт для поводження з радіоактивними відходами, можуть бути встановлені спеціальні режими. У таких зонах встановлюється контроль та заборона на розміщення, наприклад, житлових будинків та інших споруд, що не мають відношення до ядерної установки, чи об'єкта для поводження з радіоактивними відходами. Зазначимо, що такі вимоги українського законодавства відповідають Директиві 96/29 Євратома.

Закон України «Про поводження з радіоактивними відходами», спрямований на забезпечення захисту людини та навколишнього природного середовища від шкідливого впливу радіоактивних відходів на сучасному етапі та в майбутньому. Закон поширюється на всі види діяльності з радіоактивними відходами. Державному регулю-

ванню безпеки у сфері поводження з радіоактивними відходами підлягають такі види діяльності: ведення державного обліку радіоактивних відходів, Державного кадастру сховищ радіоактивних відходів, місць їх захоронення, а також місць їх тимчасового зберігання; проектно-пошукові роботи по вибору майданчиків для розміщення об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами; проектування об'єктів та транспортних засобів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, їх випробування, виготовлення або будівництво; введення в експлуатацію, експлуатація, зняття з експлуатації об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, закриття сховищ для захоронення та проведення регламентних робіт по забезпеченню безпеки на сховищах для захоронення після їх закриття тощо [8].

При аналізі положень цього Закону вважаємо доцільним доповнити його положенням, що контроль за кинутими джерелами повинен бути покладений на державу, як це передбачено у Директиві 200/122/Євратома.

Закон України «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання» визначає засади діяльності фізичних та юридичних осіб та направлений на захист інтересів національної безпеки, попередження та припинення актів ядерного тероризму, крадіжки або будь-якого іншого незаконного вилучення ядерного матеріалу, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання, а також зміцнення режиму нерозповсюдження ядерної зброї [9]. У зв'язку з необхідністю забезпечення національної безпеки України в межах ядерних установок та об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, транспортних засобів та санітарно-захисних зон обмежується вільне пересування з ядерними матеріалами, радіоактивними відходами, іншими джерелами іонізуючого випромінювання, зброєю, набоями, вибухівкою, іншими матеріалами, предметами, речовинами, що можуть викликати отруєння, вибух, пожежу, а також обмежується доступ до: виконання особливих робіт; інформації з обмеженим доступом; місць, що перебувають під озброєною охороною. До вище згаданих положень, на наш погляд, повинно додатись положення з обов'язку своєчасного повідомлення про негативні наслідки від випадку, що стався, як це передбачено Директивою 2003/122/Євратома.

Наряду з зазначеними актами, в Україні з приводу виникнення радіаційної аварії існує відповідний план, який закріплений на законодавчому рівні у вигляді Наказу «Про затвердження Плану реагування на радіаційні аварії». План має за мету забезпечення своєчасного реагування органів, що входять до Єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації природного і техногенного характеру; адаптацію українського законодавства з аварійного реагування до норм ЄС.

Висновки. Завдяки проведеному на науковому рівні аналізу змісту терміна «гармонізація» було визначено не тільки індивідуально обраний шлях України до Європейського Союзу, але й розкрито односторонній процес наближення українського законодавства до європейських стандартів. На думку автора, можна стверджувати, що в Україні питання радіаційного забруднення регулюються в достатній мірі. Проте, на наш погляд, необхідно звернути увагу: по-перше, на необхідність внесення змін до Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами» з приводу необхідності контролю за покинутими радіоактивними джерелами; по-друге, про-

понуємо врахувати в переліку необхідних дій власника об'єкту обов'язок вчасного повідомлення компетентних органів про негативні наслідки від випадку, що стався (на підставі положень Директиви 2003/122/Євратома). Також окрему увагу слід приділити фінансуванню з питань радіаційного забруднення, покращенню спеціалістів та підвищенню рівня інформаційних заходів. Пропонуємо звернути увагу до норм ЄС, що регулюють зазначені питання і провести гармонізацію норм українського законодавства до норм ЄС.

Список літератури:

1. Опришко В. Питання гармонізації законодавства України з міжнародним правом і національними правовими системами / Опришко В. // Право України. – К, 1999. – № 8. – 138 с.
2. Отто Люхтерхандт. До проблеми гармонізації законодавства України з Європейською конвенцією про захист прав і основних свобод людини // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом: Матеріали науково-практичної конференції. Інститут законодавства Верховної Ради України – Київ, 1998. – 300 с.
3. Рабінович П.М. Законодавство України та норми міжнародного права: критерії відповідності // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом: Матеріали науково-практичної конференції. Інститут законодавства Верховної Ради України – Київ, 1998. – 300 с.
4. Малишева Н.Р. Теоретичні аспекти гармонізації національного законодавства з міжнародним правом // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом: Матеріали науково-практичної конференції. Інститут законодавства Верховної Ради України – Київ, 1998. – 300 с.
5. Рішення Ради 80/237/Євратом від 18 лютого 1980 року про утворення Спеціального консультативного комітету з переробки опроміненого ядерного палива (OJ L 52, 26.02.1980, р. 9 – 10).
6. Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку. Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 12. – Ст. 81.
7. Про дозвілну діяльність у сфері використання ядерної енергії: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 9. – Ст. 68.
8. Про поводження з радіоактивними відходами: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 27. – Ст. 198.
9. Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 1. – Ст. 1.

Бирюкова Н. Н. Гармонизация законодательства Украины и Европейского Союза в сфере обеспечения ядерной безопасности / Н. Н. Бирюкова // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – 2013. – Т. 26 (65). – № 2 – 1. – Ч. 1. – С. 390 – 395.

Стаття посвящена проблеме гармонизации норм Европейского Союза с украинским законодательством по вопросам радиационной аварии. Благодаря проведенному исследованию был выявлен положительный опыт стран-членов ЕС по предупреждению и минимизации последствий от радиационного загрязнения. В статье предложен путь совершенствования по ядерной безопасности в Украине благодаря гармонизации.

Ключевые слова: ядерная энергия, радиационная авария, радиационное загрязнение, ядерная безопасность, гармонизация, чрезвычайная экологическая ситуация.

**HARMONIZATION OF LEGISLATION OF UKRAINE
AND EUROPEAN UNION IN THE FIELD OF PROVIDING OF NUCLEAR SAFETY**

Biriukova N. N.

Taurida National V.I. Vernadsky University, Simferopol, Crimea, Ukraine

The article deals with the harmonization of the European Union with the Ukrainian legislation on radiation accident. Harmonization plays an important role in improving Ukrainian legislation with the European Union and integration processes. The article presented a vision of leading scientific figures regarding the definition

of the term «harmonization». It was found that Ukrainian scientists under the «harmonization» means a one-way process of convergence of the domestic legislation of Ukraine with the EU legislation. A comparative legal analysis on nuclear safety. It should be noted that some of the current legislation meet the standards of the European Union: the priority of human security and the environment, the need for a license for the use of nuclear energy, the establishment of special modes or plant where radioactive waste, etc.

In the European Union there are a number of legal acts regulating the issues of radiation accidents. Among them are: Directive on informing the general public about health measures to be taken, and the actions that must be performed in the event of a radiological emergency; Directive, which establishes the basic safety standards for the protection of the health of workers and the public from the dangers of ionizing radiation; Council Directive Union for the Protection of the health of persons from the hazards of ionizing radiation in relation to medical exposure, Directive 2003 on the control of sealed sources of high radiation sources and abandoned.

Through the study revealed a positive experience of the member countries of the European Union to prevent and minimize the effects of radiation contamination. The article suggests ways to improve nuclear safety in Ukraine due to harmonization. In the analysis of the provisions of the Law of Ukraine «On Radioactive Waste Management» was found desirable to supplement its position that control over sources of abandonment should be borne by the State, as provided for in Directive 200/122/ Euratom. The provisions of the Law of Ukraine «On the physical protection of nuclear facilities and nuclear materials, radioactive waste and other sources of ionizing radiation» is proposed to add a provision on the debt timely messages about the negative consequences of the event that occurred, as provided for by Directive 2003/122/ Euratom. Also, special attention should be given to funding for radiation contamination, improve and enhance the level of professional communication activities. We suggest to pay attention to the rules of the European Union, which regulate these issues and subsequently to harmonize the norms of the Ukrainian legislation to the norms of the European Union.

Key words: nuclear energy, radiological accident, radioactive contamination, nuclear safety, harmonization, emergency ecological situation.

Spisok literaturi:

1. Oprishko V. Pitannya garmonizatsiyi zakonodavstva Ukraini z mizhnarodnim pravom i natsionalnimi pravovimi sistemami / Oprishko V. // Pravo Ukraini. – K, 1999. – № 8. – 138 c.
2. Otto Lyuhterhandt. Do problemi garmonizatsiyi zakonodavstva Ukraini z Evropeyskoyu konventsieyu pro zahist prav i osnovnih svobod lyudini // Problemi garmonizatsiyi zakonodavstva Ukraini z mizhnarodnim pravom: Materiali naukovopraktichnoyi konferentsiyi. Institut zakonodavstva Verhovnoyi Radi Ukraini – Kiyiv, 1998. – 300 s.
3. Rabinovich P.M. Zakonodavstvo Ukraini ta normi mizhnarodnogo prava: kriteriyi vidpovidnosti // Problemi garmonizatsiyi zakonodavstva Ukraini z mizhnarodnim pravom: Materiali naukovopraktichnoyi konferentsiyi. Institut zakonodavstva Verhovnoyi Radi Ukraini – Kiyiv, 1998. – 300 s.
4. Malisheva N.R. Teoretichni aspekti garmonizatsiyi natsionalnogo zakonodavstva z mizhnarodnim pravom // Problemi garmonizatsiyi zakonodavstva Ukraini z mizhnarodnim pravom: Materiali naukovopraktichnoyi konferentsiyi. Institut zakonodavstva Verhovnoyi Radi Ukraini – Kyiv, 1998. – 300 s.
5. Rishennya Radi 80/237/Evratom vid 18 lyutogo 1980 roku pro utvorennya Spetsialnogo konsultativnogo komitetu z pererobki oprominenogo yadernogo paliva (OJ L 52, 26.02.1980, r. 9-10).
6. Pro vikoristannya yadernoyi energiyi ta radiatsiyu bezpeku. Zakon Ukraini // Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukraini. – 1995. – № 12. – St. 81.
7. Pro dozvilnu diyalnist u sferi vikoristannya yadernoyi energiyi: Zakon Ukraini // Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukraini. – 2000. – № 9. – St. 68.
8. Pro povodzhennya z radioaktivnimi vidhodami: Zakon Ukraini // Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukraini. – 1995. – № 27. – St. 198.
9. Pro fizichniy zahist yadernih ustanovok, yadernih materialiv, radioaktivnih vidhodiv, Inshih dzherel ionizuyuchogo viprominyuvannya: Zakon Ukraini // Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukraini. – 2001. – № 1. – St. 1.