

**КАМІНСЬКА Н. В.,**доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри загальноправових дисциплін  
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 342.7; 349

**ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОВОДЖЕННЯ З РАДІОАКТИВНИМИ ВІДХОДАМИ НА НАЦІОНАЛЬНОМУ ТА МІЖНАРОДНОМУ РІВНЯХ**

У статті здійснено комплексний аналіз національного та міжнародно-правового регулювання поводження з радіоактивними відходами. Досліджується відповідність нормативно-правових актів України в цій сфері існуючим міжнародним і європейським стандартам, а також стан забезпечення радіаційної безпеки.

**Ключові слова:** міжнародне право, радіаційна безпека, атомна енергія, радіоактивні відходи, поводження з радіоактивними відходами, МАГАТЄ.

В статье комплексно проанализировано национальное и международно-правовое регулирование обращения с радиоактивными отходами. Исследуется соответствие нормативно-правовых актов Украины в этой области международным и европейским стандартам, а также перспективы обеспечения радиационной безопасности.

**Ключевые слова:** международное право, радиационная безопасность, атомная энергия, радиоактивные отходы, обращение с радиоактивными отходами, МАГАТЭ.

The particle made a comprehensive analysis of national and international legal regulation of radioactive waste. The compliance of legal acts of Ukraine in this sphere, the existing international and European standards, as well as State provision radiation safety.

**Key words:** international law, radiation safety, atomic energy, radioactive waste, radioactive waste management, nuclear fuel management, IAEA, transboundary movement of radioactive waste.

**Вступ.** Екологічна безпека сьогодні знаходиться під контролем держав і регулюється великою кількістю нормативно-правових актів. Проте в цій сфері проблеми різного роду не тільки належними чином не врегульовуються й не зменшуються, а лише примножуються. Зокрема, наслідки аварії на ЧАЕС 1986 р., землетрус та цунамі в Японії 2011 р., ряд інших катастроф та використання ядерної зброї зумовили необхідність своєчасного та ефективного регулювання поводження з відпрацьованим ядерним паливом, радіоактивними відходами.

**Постановка завдання.** Актуальність статті зумовлена недостатнім рівнем вивчення запропонованої теми, відсутністю комплексних досліджень, присвячених правовому регулюванню внутрішньодержавного чи міжнародного рівнів стосовно поводження з радіоактивними відходами. Ці питання також є актуальними в контексті розгляду проблем ядерного роззброєння, забезпечення радіаційної та екологічної безпеки. Проблеми ядерних ризиків і ядерної безпеки виходять за межі окремих країн, набувають нової, міжнародної якості, що потребує узгоджених дій і співробітництва держав та міжнародних організацій.

У вітчизняній та зарубіжній юридичній науці більшість праць присвячені правовим основам ядерної та радіаційної безпеки, невід'ємною частиною якої є питання поводження з радіоактивними відходами й відпрацьованим ядерним паливом. Йдеться про праці Л. Бакеландта, Е Варнеке, Ф. Гірусова, М. Ельбаррадей, А. Запорозчук, Д. Калмет, А. Кориневича, О. Кронди, Ю. Крупки, Г. Лінслія, А. Льовіна, О. Молодцової, Е. Нвогугу, В. Петровського, Л. Сперанської, В. Тонхаузера, С. Троманса, Ю. Шатаса, О. Янкович-Прево, Дун Цзе Ву Янсен та ін.

Цілями статті визначено здійснення комплексного аналізу правового регулювання поводження з радіоактивними відходами на рівні внутрішньодержавного чи національного законодавства, на міжнародно-правовому рівні, а також стану забезпечення радіаційної безпеки.



**Результати дослідження.** На законодавчому рівні забезпечення радіаційної безпеки врегульовано Законами України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» 1995 р., «Про поводження з радіоактивними відходами» 1995 р., «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» 1998 р., «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» 2000 р., «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання» 2000 р., «Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення» 2001 р., «Про впорядкування питань, пов'язаних із забезпеченням ядерної безпеки» 2004 р. тощо.

Згідно з їх положеннями *радіаційна безпека* – це стан дотримання допустимих меж радіаційного впливу на персонал, населення та навколишнє природне середовище, встановлених нормами, правилами та стандартами з безпеки під час використання атомної енергії. Норми, правила й стандарти з ядерної та радіаційної безпеки становлять критерії, вимоги й умови забезпечення безпеки під час використання атомної енергії [1, с. 50]. Дотримання їх є обов'язковим під час здійснення будь-якого виду діяльності у сфері використання атомної енергії. Вимоги зазначених норм, правил та стандартів приймаються з урахуванням актів, рекомендацій міжнародних організацій у сфері використання атомної енергії.

Усвідомивши небезпеку, пов'язану з використанням атомної енергії та великою кількістю відходів, що утворюються в результаті такої діяльності, окремі держави й світова спільнота намагаються розробити систему заходів правового, організаційного, технічного та економічного характеру, спрямованих на гарантування ядерної й радіаційної безпеки, надаючи пріоритети захисту життя та здоров'я людини, навколишнього середовища від шкідливого впливу іонізуючого випромінювання.

На нашу думку, одним із першочергових завдань під час забезпечення радіаційної безпеки є врегулювання поводження з радіоактивними відходами.

*Радіоактивні відходи* – матеріальні об'єкти та субстанції, активність радіонуклідів або радіоактивне забруднення яких перевищує межі, встановлені діючими нормами, за умови, що використання цих об'єктів і субстанцій не передбачається [2].

Іноді поєднують радіоактивні відходи та відпрацьований ядерний матеріал, однак зустрічаються й заперечення такої позиції [3, с. 7]. Це пояснюється тим, що відпрацьоване ядерне паливо відноситься до ядерних матеріалів, а радіоактивні відходи – ні. Тому відпрацьоване ядерне паливо та радіоактивні відходи – різні за своєю природою субстанції, а спільним для поєднання правового режиму поводження із цими речовинами є схожість в сукупності нормативно-правових приписів ядерної та радіаційної безпеки.

Отже, першочерговим завданням правового регулювання є окреслення способів поводження з радіоактивними відходами, визначення змісту й складових елементів, необхідних умов того чи іншого етапу поводження з радіоактивними відходами, впливу на довкілля. Від розділення процесу поводження на стадії залежить обсяг гарантій безпеки, зміст правових приписів, вимог і заборон.

Радіоактивні відходи (поряд з токсичними, вибуховими, вогненебезпечними) відносяться до небезпечних відходів, тобто вони мають такі фізичні, хімічні, біологічні чи інші небезпечні властивості, які створюють або можуть створити значну небезпеку для навколишнього природного середовища й здоров'я людини та які потребують спеціальних методів і засобів поводження з ними [4].

Усі небезпечні відходи за ступенем їхнього шкідливого впливу на навколишнє природне середовище та на життя й здоров'я людини відповідно до переліку небезпечних властивостей поділяються на класи й підлягають обліку. Суб'єкти права власності на відходи повинні вживати ефективні заходи для зменшення обсягів утворення відходів, а також для їх утилізації, знешкодження або розміщення.

Основними виробниками радіоактивних відходів в Україні є атомні електростанції, підприємства з видобування та переробки уранової руди, наукові центри, підприємства та організації, що використовують радіоактивні речовини або джерела іонізуючого випромінювання. Частка радіоактивних відходів, що утворилися внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС сягає 95% усіх радіоактивних відходів в Україні [5]. Найбільше радіоактивних відходів утворюється в результаті діяльності атомних електростанцій.

Згідно з національним законодавством України право на поводження з радіоактивними відходами належить юридичним і фізичним особам, які мають дозвіл (ліцензію) органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки на здійснення відповідного виду діяльності (ліцензіати). Ліцензіати, які виконують роботи на різних етапах поводження з радіоактивними відходами, зобов'язані вживати такі заходи:



- забезпечувати безпеку під час проектування, вибору майданчика, будівництва, експлуатації та зняття з експлуатації споруд та обладнання, призначених для поводження з радіоактивними відходами;
- своєчасно здійснювати переоцінку безпеки діючих об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, щоб за необхідності були виконані всі доступні вдосконалення з метою підвищення безпеки таких об'єктів;
- забезпечувати розробку та реалізацію програм якості щодо безпеки поводження з радіоактивними відходами;
- вести облік радіоактивних відходів;
- забезпечувати фізичний захист радіоактивних відходів;
- забезпечувати радіаційний моніторинг місць зберігання або захоронення радіоактивних відходів;
- своєчасно інформувати органи державної виконавчої влади й місцевого самоврядування про порушення в роботі об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами;
- вживати заходи щодо ліквідації радіаційних аварій та їхніх наслідків;
- бути спроможними відшкодувати збитки від радіаційних аварій під час поводження з радіоактивними відходами за рахунок власних коштів чи коштів страхових організацій.

Зберігання та захоронення радіоактивних відходів дозволяється тільки в спеціально призначених сховищах радіоактивних відходів. Під час зберігання або захоронення радіоактивних відходів забезпечується надійність їх ізоляції від навколишнього середовища системою природних і штучних бар'єрів. Громадянам, які проживають або працюють у районі розташування сховищ радіоактивних відходів і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, гарантується право на компенсацію за шкоду, заподіяну цими сховищами й об'єктами. Питання про вид, обсяги та порядок надання таких компенсацій у кожному конкретному випадку вирішується Кабінетом Міністрів України.

Перевезення небезпечних відходів дозволяється лише за наявності їхнього паспорта та ліцензії на поводження з ними й у порядку, визначеному законодавством про перевезення небезпечних вантажів, та здійснюється за умови обов'язкового страхування цивільної відповідальності перевізника за збитки, які можуть бути завдані ним під час перевезення. Водночас розміщення небезпечних відходів дозволяється лише в спеціально обладнаних місцях та здійснюється відповідно до ліцензійних умов щодо поводження з небезпечними відходами. Інші види діяльності, непов'язані з поводженням з небезпечними відходами, на території, яка відведена для їх розміщення, забороняються.

*Міжнародно-правове регулювання* відносин у сфері попередження радіоактивного забруднення базується на загальноприйнятих принципах сучасного міжнародного права, які закріплено в Статуті ООН та інших актах. Основним міжнародним нормативно-правовим актом із питань поводження з радіоактивними відходами є *Об'єднана конвенція про безпеку поводження з відпрацьованим ядерним паливом та про безпеку поводження з радіоактивними відходами 1997 р.* Вона наслідує модель *Конвенції про ядерну безпеку 1994 р.*, має заохочувальний характер, що полягає в невизначеності або визначенні в широкому сенсі основних зобов'язань за конвенцією, у застосуванні механізму надання та обговорення національних доповідей держав про стан виконання норм міжнародного договору в цій сфері.

Сферою застосування конвенції 1997 р. є особливості діяльності, а не самі речовини. Вона застосовується щодо безпеки поводження з відпрацьованим ядерним паливом, радіоактивними відходами, які утворились через експлуатацію цивільних ядерних реакторів. Визначено мінімальний стандарт прав і обов'язків держав у сфері поводження з радіоактивними відходами та відпрацьованим ядерним паливом, основні принципи безпеки поводження із цими речовинами, норми щодо створення відповідних правових, регулятивних й адміністративних заходів для регулювання безпеки поводження з відпрацьованим ядерним паливом і радіоактивними відходами, основи транскордонного перевезення радіоактивних відходів. Цей документ не застосовується до безпеки поводження з радіоактивними відходами військових чи оборонних програм [6].

Інші *міжнародно-правові акти* прямо чи непрямо стосуються видів поводження з радіоактивними відходами, передбачають заборону розміщення цих речовин, присвячені основам ядерної та радіаційної безпеки, розглядають установки щодо поводження з радіоактивними відходами як невід'ємну складову гарантування безпеки в цілому. Їх класифікуємо таким чином:



1) конвенції про вплив на навколишнє середовище в транскордонному контексті, про доступ до інформації та участь громадян у прийнятті рішення застосовуються до процесів, установок поводження з радіоактивними відходами;

2) міжнародні договори про відповідальність за ядерну шкоду, спричинену цивільним використанням енергії атому, застосовуються й щодо установок із радіоактивними відходами;

3) договори про створення зон, вільних від ядерної зброї, а також Договір про Антарктику забороняють розміщення й захоронення радіоактивних відходів;

4) договори про вирішення проблем забруднення вод Світового океану радіоактивними відходами: Конвенція про відкрите море 1958 р.; Конвенція з попередження забруднення моря викидами відходів та інших матеріалів 1972 р. містить заборону умисного видалення високоактивних радіоактивних відходів і відносить такі речовини до чорного списку, радіоактивні відходи з меншим рівнем активності – до сірого списку; передбачено можливість здійснення викидів за попереднім спеціальним дозволом; Регіональна Конвенція із захисту морського середовища Північно-Східної Атлантики 1992 р. (ОСПАР) містить заборону викидів радіоактивних відходів низької та середньої активності;

Окремо слід виділити первинні й вторинні акти права Європейського Союзу: Договір про заснування Європейського співтовариства з атомної енергії 1957 р., висновки Європейської Комісії, директиви Євратому, присвячені основам радіаційної та ядерної безпеки, транспортування радіоактивних відходів. Зокрема, Директива 2011/70/Євратом від 19 липня 2011 р. «Про встановлення рамкової програми Співтовариства для відповідального і безпечного поводження з відпрацьованим ядерним паливом та радіоактивними відходами» є фундаментальним нормативним документом у питанні регулювання поводження з відпрацьованим ядерним паливом та радіоактивними відходами на регіональному рівні. За змістом вона подібна до Об'єднаної конвенції про безпеку поводження з відпрацьованим ядерним паливом і про безпеку поводження з радіоактивними відходами 1997 р., проте передбачає санкції за невиконання її положень [7].

Важливу роль відіграють двосторонні угоди України про співробітництво в галузі ядерної безпеки, де поводження з відпрацьованим ядерним паливом та радіоактивними відходами розглядається однією зі стадій ядерно-паливного циклу. Вони стосуються:

– наукових аспектів співробітництва, що включає обмін інформацією, досвідом, обладнанням і персоналом, проведення спільних наукових досліджень, семінарів, конференцій;

– оперативного оповіщення ядерної аварії, обміну інформацією й співробітництва в галузі ядерної безпеки та радіаційного захисту, які стосуються установок поводження з радіоактивними відходами;

– транспортування здебільшого залізничним (іноді водним) транспортом свіжого та відпрацьованого ядерного палива через територію України.

*МАГАТЕ – Міжнародне агентство з атомної енергії* – також розробляє й приймає стандарти з охорони здоров'я та безпеки, технічні нормативи; деякі з них містять рекомендації щодо законодавчо-регулюючої основи у сфері ядерної діяльності, є автоматично обов'язковими щодо власної діяльності агентства. Переважно це рекомендації, що становлять узагальнену практику держав, є моделлю для створення правових норм, але обов'язкової сили не мають.

МАГАТЕ є засновником ряду програм, присвячених проблемам поводження з радіоактивними відходами й спрямованих на вдосконалення національної законодавчої бази, компетентних органів, технічне співробітництво, обмін інформацією, розробку системи проектування пакунків, створення бази даних. Найбільш масштабна та всеохоплююча програма з-поміж них – це RADWASS (Radioactive Waste Safety Standards), у межах якої створюються стандарти безпеки під час поводження з радіоактивними відходами [8].

Україна в цілому виконує свої міжнародно-правові зобов'язання в цій сфері, проте її нормативно-правова база потребує вдосконалення. Тому було прийнято Національну програму поводження з радіоактивними відходами та Програму зняття з експлуатації Чорнобильської атомної електростанції та перетворення об'єкту «Укриття» на екологічно безпечну систему.

Згадані вище національні доповіді становлять якісно новий інструмент контролю за виконанням положень конвенцій, моніторингу виконання, сприяння обміну інформацією й досвідом, співпраці між державами та технічної допомоги. Тут, зокрема, визначено напрями та інструменти підвищення безпеки поводження з радіоактивними відходами, підвищення рівня радіаційного захисту персоналу та населення, підвищення ефективності аварійного реагування, зміцнення регулюючого органу з



ядерної та радіаційної безпеки, міжнародного співробітництва з підвищення безпеки поводження з радіоактивними відходами [9].

Передбачено, що Україна й надалі буде послідовно реалізовувати основні принципи державної політики у сфері безпеки поводження з радіоактивними відходами. Головним принципом державної політики України є пріоритет захисту здоров'я й безпеки персоналу, населення та довкілля від впливу іонізуючого випромінювання на всіх етапах поводження з радіоактивними відходами.

**Висновки.** Як бачимо, на міжнародно-правовому рівні, як і на внутрішньонаціональному, створено нормативно-правову та інституційну основи регулювання поводження з радіоактивними відходами. Залишається питання забезпечення ефективності їх реалізації та функціонування. У зв'язку з активізацією євроінтеграційних процесів, приєднанням України до ЄС виникає потреба перегляду національного законодавства на предмет відповідності стандартам ЄС у сфері поводження з радіоактивними відходами.

#### Список використаних джерел:

1. Камінська Н.В. Екологічне право : [навчальний посібник] / Н.В. Камінська, А.І. Камінський, І.С. Куненко. – К. : Дакор, 2013. – 248 с.
2. Про поводження з радіоактивними відходами : Закон України № 255/95-ВР від 30.06.1995 р. // Відомості Верховної Ради. – 1995. – № 27. – Ст. 198.
3. Запорозчук А.В. Міжнародно-правове регулювання поводження з відпрацьованим ядерним паливом та радіоактивними відходами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / А.В. Запорозчук ; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К., 2013. – 19 с.
4. Про відходи : Закон України № 187/98-ВР від 05.03.1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 36–37. – Ст. 242.
5. Офіційний сайт Державної інспекції ядерного регулювання України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.snrc.gov.ua/nuclear/uk/publish/article/36487>.
6. Об'єднана конвенція про безпеку поводження з відпрацьованим ядерним паливом та про безпеку поводження з радіоактивними відходами 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_335](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_335).
7. Про встановлення рамкової програми Співтовариства для відповідального та безпечного поводження з відпрацьованим ядерним паливом та радіоактивними відходами : Директива 2011/ 70/ Євратом від 19.07.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=INT;n=54286>.
8. RADWASS (Radioactive Waste Safety Standards) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.eurosafe-forum.org/files/semb3\\_1.pdf](http://www.eurosafe-forum.org/files/semb3_1.pdf).
9. Національна доповідь, розроблена відповідно до Об'єднаної Конвенції про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та про безпеку поводження з радіоактивними відходами [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.snrc.gov.ua/nuclear/doccatalog/document?id=37812>.

