

## **ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПІЗНАВАЛЬНИХ ПРОЦЕСІВ У ГАЛУЗІ ЯДЕРНОЇ БЕЗПЕКИ**

**КУРКО Микола Нестерович - доктор юридичних наук, Заслужений юрист України, проректор Міжрегіональної академії управління персоналом**

**БІЛЕНЧУК Петро Дмитрович - кандидат юридичних наук, доцент кафедри правосуддя юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка**

---

*В статті аналізується ядерне право і ядерне законодавство України, а також питання правового регулювання ядерної і радіаційної безпеки в національному і міжнародному законодавстві.*

**Ключові слова:** наукове забезпечення ядерної безпеки.

Розуміння фізичної природи радіоактивних (ядерних) матеріалів та технічних засобів їх застосування свідчить про особливий характер загроз та значну суспільну небезпеку ядерної злочинності. Це ж розуміння є важливим чинником для розробки ефективних організаційних, управлінських, правових та технічних заходів її запобігання, протидії, розслідування. Враховуючи різноманітність проявів ядерної злочинності, існує потреба встановлення її криміналістично значимих ознак. Таке дослідження, використовуючи понятійний апарат криміналістики як науки, як навчальної дисципліни і як сфери практичної діяльності проводиться в межах традиційного підходу, який описує складові елементи криміналістичної характеристики ядерної злочинності, які проявляються в особливостях способу, механізму та обставин її прояву, дають уяву про неї, про особливості її суб'єктів та про характер їх злочинної діяльності.

Вирішення такого завдання ускладнюється відносною новизною і латентністю даного виду злочинів, коли має місце фрагментарність чинного кримінального та кримінально-процесуального законодав-

ства, відомчих нормативних актів щодо досудового та судового провадження по правопорушеннях, пов'язаних з ядерною злочинністю. Наявні в чинному законодавстві норми формувалися в процесі розробки заходів запобігання та протидії злочинам, пов'язаних з використанням ядерних матеріалів від службової недбалості до актів державного та міжнародного тероризму. Тому лише зараз відбувається формування цілісної криміналістичної системи оцінок ступеня тяжкості скоєних злочинів та міри відповідальності за них, а також здійснюється розробка нормативно-правових актів, що регламентують роботу з радіоактивними речовинами.

Значна роль в уніфікації та гармонізації правил поведінки з ядерними матеріалами та технологіями належить урядам різних країн та міжнародним профільним організаціям. Тенденцією останнього часу є зростання рекомендаційної ваги юридичних документів, які розробляються такими організаціями та затверджуються ООН. Їх адаптація, імплементація в структуру національних законодавств, у тому числі і України, є важливим чинником для формування єдиних правових та криміналістичних оцінок ядерної злочинності, покращення прийняття ефективних заходів запобігання, протидії і розслідування.

У даному дослідженні аналізуються основні засади міжнародного ядерного права, ядерної безпеки, а також сучасний стан правовідносин у діяльності з радіоак-

тивними матеріалами у нашій країні. Необхідно зауважити, що система національних ядерних законодавств є вагомим чинником протидії ядерній злочинності, - одній з найбільших загроз світовій стабільності та безпеці на сучасному етапі. Проте ця правова конструкція не є статичною і має адекватно реагувати на нові цивілізаційні ризики, виклики і загрози, а також враховувати динаміку політичних, економічних та соціальних кон'юктур. Розвиток ядерного законодавства України, гармонізація його положень з країнами-сусідами є важливою умовою інтеграції нашої країни у загальноєвропейський безпековий простір.

Згідно з сучасним визначенням, система міжнародного ядерного права являє собою сукупність спеціальних правових норм, створених для регулювання легальної діяльності фізичних та юридичних осіб, пов'язаної з ядерними матеріалами, природними та штучними джерелами іонізуючого випромінювання. Домінуюча роль в розробці таких документів належить - МАГАТЕ, вони мають рекомендаційний характер для країн-учасниць ООН по їх впровадженню (врахуванню) в системі національних правових (кримінальних, господарчих, регулюючих, інших) документів.

Наведене вище визначення містить чотири ключові елементи: по-перше, у межах конкретної країни ядерне право розглядається як частина її національної правової системи, однак, воно містить особливі норми в силу специфічності сфери застосування; по-друге, об'єктом регулювання ядерного права є співвідношення як небезпечних, так і корисних суспільних діянь, так званий принцип «ризик-прибуток», збереження розумних пропорцій, які є важливими факторами для економічного та суспільного розвитку суспільства; по-третє, норми ядерного права орієнтовані для широкого загалу легальних учасників правовідносин як юридичних (підприємств, наукових, державних установ тощо), так і окремих (фізичних) осіб. І, нарешті, четвертий елемент ядерного права орієнтує на явище радіоактивності, що супроводжує радіоактивні матеріали чи інші джерела іонізуючого випромінювання як визначальну особливість, що потребує

особливого юридичного регулювання.

Існуюча конструкція міжнародного ядерного права визначає три лінії оборони від загроз ядерної злочинності: фізичний захист ядерних матеріалів та об'єктів, протидія нелегальному переміщенню ядерних матеріалів та технологій (особливо, - транскордонного) та юридично-правова класифікація цих вчинків, розвиток експертних методик (ядерна судова експертиза та ядерна криміналістика).

Створення ядерного права у світі було обумовлене необхідністю правового регламентування відносин, пов'язаних з використанням ядерної енергії та джерел іонізуючого випромінювання, забезпечуючи при цьому захист населення, власності та природного середовища від його негативного впливу. Враховуючи наявність особливого виду суспільних відносин як об'єкта регулювання ядерного права, йому притаманні особливі ознаки, які відокремлюють його від інших галузей права. Найбільш яскраво ці відмінності проявляються в принципах ядерного права, зокрема, у принципах безпеки, безпечності, відповідальності, дозволеності, неперервності контролю, компенсації, екологічно безпечного розвитку, погодженості, незалежності, прозорості та міжнародної співпраці.

Сучасне ядерне законодавство України являє собою систему нормативно - правових актів, які регулюють відносини у сфері забезпечення ядерної та радіаційної безпеки, правила поведінки з ДІВ, питання пов'язані з функціонуванням ядерних об'єктів, а також кримінально-правової відповідальності за суспільно небезпечні діяння щодо радіоактивних матеріалів. Воно включає в себе: 1) нормативно-правові акти, прийняті національними державними органами; 2) ратифіковані міжнародно-правові акти та договори; 3) діючі до цих пір нормативні акти колишнього Радянського Союзу.

Водночас системі ядерного законодавства України та більшості країн світу притаманні певні спільні ознаки, які обумовлені існуючим єдиним підходом до їх побудови у світовій практиці. Дана закономірність обумовлена особливістю об'єкта правового регулювання, що, у свою чергу, вимагає

застосування єдиних міжнародних критеріїв його регулювання. На основі цього, у 1994 році Міжнародною Групою правових експертів розроблена система правил, які рекомендуються до впровадження при розробленні системи національних ядерних законодавств. Відповідно до них, у кожній державі за основу береться базовий закон, який описує головні принципи діяльності з ядерними матеріалами та ДІВ, правовідносин у цій сфері, систему державних регулюючих органів та інші важливі питання легального функціонування ядерної галузі. Він і визначає напрями розвитку національного ядерного права та служить основою для уряду та інших державних органів для прийняття решти нормативних актів, зміст яких спрямований на розкриття чи доповнення окремих положень цього закону. У відповідності до розглянутих вище принципів міжнародного ядерного права, аналогічні національні законодавства мають містити такі положення: 1) систему ліцензування діяльності пов'язаної з радіоактивними матеріалами; 2) систему санкцій та відповідальності за порушення вимог поводження з радіоактивними матеріалами; 3) визначення конкретних відповідачів за контроль по нерозповсюдженню ядерних матеріалів та забезпечення ядерної безпеки; 4) правове визначення основного державного органу з ядерного регулювання та контролю.

Системі ядерного законодавства України, як і іншим галузям правової системи України притаманна ієрархічна система побудови, тобто розподіл нормативно-правових актів у залежності від їх юридичної сили. Система норм ядерного права України включає конституційний, законодавчий та підзаконні рівні.

Конституційний рівень встановлює концептуальні основи інституціонального та правового управління будь-якими відносинами, що виникають в державі, представлений нормативними актами, що становлять основу розвитку правової системи, регулюють найважливіші відносини, що складаються в процесі організації і здійснення державної влади та сфери суспільного життя. Вони включають в себе Конституцію Украї-

ни та інші базові закони, які встановлюють систему та порядок організації державного регулювання ядерної галузі в Україні.

Основним нормативно-правовим актом, який визначає правову систему України, у тому числі і основи ядерного законодавства, беззаперечно, є Конституція України 1996 року. Так, відповідно до ч. 1 ст. 3 Конституції України «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю». Без забезпечення безпеки у сфері поводження з радіоактивними матеріалами неможливо вести мову про можливість реалізації зазначеної конституційної норми. Крім того, відповідно до положень ст. 16 Конституції України «Забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи - катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави». Зазначена конституційна норма чітко свідчить, що держава в особі її органів робить все можливе, щоб забезпечити нормальні екологічні умови існування людини, суспільства і держави у тому числі, і забезпечення ядерної та радіаційної безпеки як обов'язкової складової екологічної безпеки України. Питання необхідності забезпечення екологічної безпеки визначено також у положенні ст. 50 Конституції України, де зазначено, що «кожен має право на безпечне для життя та здоров'я оточуюче середовище і на відшкодування причиненої порушенням цього права шкоди» Таким чином, Конституція України як Основний закон держави визначає основи державної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки, складовою частиною якої є ядерна та радіаційна безпека.

До базових документів, які визначають стратегію забезпечення національної безпеки України, у тому числі і протидію ядерній злочинності, можна віднести і Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р.. Зазначений Закон відповідно до пункту 17 частини першої статті 92 Конституції України визначає основні засади державної політики, спрямованої на захист національних

інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності. Відповідно до положень даного закону, національна безпека визначається як захищеність життєвоважливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам. Закон України «Про основи національної безпеки України» виділяє такі види загроз: політичну, економічну, військову, соціальну, екологічну, науково-технічну та інформаційну.

Катастрофа на Чорнобильській АЕС, її тяжкі наслідки, потреба забезпечення безпечних умов виробництва, використання, зберігання, транспортування, утилізації, вилучення і захоронення радіоактивних матеріалів, протидія незаконній діяльності з радіоактивними матеріалами, зростання світової загрози використання радіоактивних матеріалів терористичними організаціями та збільшення випадків порушення вимог державних стандартів та технологій її виготовлення роблять особливо актуальним питання забезпечення ядерної та радіаційної безпеки, як передумови, і складових не тільки національної, а й міжнародної безпеки. Значення даного Закону полягає також у юридичній кодифікації термінів та визначень складових національної безпеки України та основних напрямів її забезпечення, що робить важливим даний нормативний акт для побудови системи заходів по протидії ядерній злочинності.

Законодавчий рівень включає в себе сукупність законодавчо-правових актів, прийнятих Верховною Радою України, які встановлюють засади організації та впровадження єдиної державної системи поводження з радіоактивними матеріалами на етапах видобування, переробки, збереження, експлуатації та утилізації, права та обов'язки суб'єктів ядерного регулювання тощо. Основними законами в Україні, які регулюють питання, пов'язані з використанням радіоактивних матеріалів, є: 1) Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»; 2) Закон

України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії»; 3) Закон України «Про поводження з радіоактивними відходами»; 4) Закон України «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, РАВ, інших джерел іонізуючого випромінювання»; 5) Закон України «Про ратифікацію Додаткового протоколу до Угоди між Україною та МАГАТЕ про застосування гарантій у зв'язку з Договором про нерозповсюдження ядерної зброї» від 16.11.2005 р., № 3092 та ряд інших.

Базовим нормативно-правовим актом, який безпосередньо регулює відносини в сфері використання ядерної енергетики, поводження з радіоактивними матеріалами, роз'яснює основні складові забезпечення радіаційної безпеки в державі є Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 року. Згідно з класифікацією він є основоположним ядерним законом нашої держави і містить основні поняття, визначення щодо діяльності у сфері ядерної енергетики, забезпечення ядерної та радіаційної безпеки. Також, закон визначає коло державних органів, організацій, які уповноважені здійснювати діяльність з ДІВ, по забезпеченню ядерної та радіаційної безпеки і визначає їх повноваження. Він також регулює ряд аспектів як політичний, юридичний, адміністративно-управлінський, економічний та міжнародний у даній сфері.

Дія Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» поширюється на всі види діяльності у сфері використання ядерної енергії та забезпечення радіаційної безпеки, а саме: а) розміщення, проектування, спорудження, введення в експлуатацію та зняття з експлуатації ядерних установок, ДІВ; б) здійснення робіт та надання послуг, які впливають на безпеку під час використання ядерної енергії; - в) поводження з ядерними матеріалами та ДІВ, зокрема при розвідці та видобуванні корисних копалин, які містять ці речовини; г) проведення наукових досліджень із використанням ядерних установок, ДІВ; - д) управління у сфері використання ядерної енергії; є) державне регулювання безпеки при роботі з ДІВ; ж) фізичний захист

ядерних установок, радіоактивних матеріалів; з) державний облік ядерних матеріалів та ДІВ; к) державний контроль за радіаційною обстановкою на території України; - л) підготовку кадрів для діяльності, пов'язаної з використанням ядерної енергії; м) міжнародне співробітництво та забезпечення дотримання міжнародних зобов'язань України у сфері використання ядерної енергії.

Однак, незважаючи на велике значення даного закону по регулюванню відносин у сфері забезпечення ядерної та радіаційної безпеки, окремі його положення піддаються критиці з боку науковців. Особлива увага приділяється недосконалості визначення поняття ядерної безпеки в ст. 1 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», під якою законодавець розуміє дотримання норм, правил, стандартів та умов використання ядерних матеріалів, що забезпечують радіаційну безпеку. Неврегульованим залишаються різноманітні форми ядерної злочинності як фактор порушення ядерної безпеки.

Вважаємо, що ядерна безпека - це такий стан використання радіоактивних матеріалів та ДІВ, при якому системою науково-технічних, організаційних, економічних, державно-правових та інших соціальних засобів регулювання забезпечується належний безпечний режим їх легального використання, який спонукає до безумовного дотримання вимог законодавства, норм, правил, стандартів та умов, що діють у сфері використання ядерної енергії. Порушення встановлених нормативів використання вказаних об'єктів призводить до введення в дію положень кримінальної та цивільної відповідальності щодо ядерної злочинності.

Згідно із визначенням МАГАТЕ, основна мета ядерної безпеки у забезпеченні регламентної поведінки з радіоактивними матеріалами та ДІВ, що унеможлиблює ядерний персонал та населення від перевищення опромінення від ядерної установки та в разі аварійного інциденту, включаючи незаконний обіг радіоактивних матеріалів.

Радіаційна безпека в ст.1. Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» визначена як дотри-

мання меж радіаційного впливу на персонал, населення та навколишнє природне середовище, встановлених нормативами, правилами та стандартами з безпеки. Водночас під радіаційною безпекою слід розуміти стан захищеності законних прав і життєво важливих інтересів людини, суспільства, держави, зокрема, життя і здоров'я в потенційно радіоекологічно-небезпечному середовищі, захист навколишнього середовища, окремих природних об'єктів, екосистем від іонізуючого випромінювання при здійсненні діяльності у сфері використання ядерної енергії та радіоактивних матеріалів. Це досягається шляхом здійснення системи заходів організаційно-технічного, управлінського, економічного, екологічного, виховного, правового, превентивного та іншого характеру, спрямованих на створення реальних передумов безпечного використання ядерної енергії та радіоактивних матеріалів.

У широкому розумінні, радіаційну безпеку можна розглядати як стан захищеності людства, його нинішнього та майбутніх поколінь, від шкідливого для їх здоров'я впливу іонізуючого випромінювання. При цьому радіаційна безпека забезпечується комплексом організаційно-управлінських, техніко-економічних і превентивних правових заходів, покликаних сприяти надійній експлуатації ядерних об'єктів, ДІВ з метою недопущення наднормативного радіаційного впливу на персонал, населення та навколишнє природне середовище.

Незважаючи на недоліки окремих положень чинного Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», він є основним законодавчим актом, який визначає концептуальні засади державної політики у сфері ядерного та радіаційного регулювання в Україні.

Важливе значення у забезпеченні ядерної та радіаційної безпеки належить Закону України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії». Зазначений правовий документ встановлює, що метою дозвільної діяльності у сфері безпечного використання ядерної енергії є: 1) забезпечення використання тільки тих ДІВ, рівень безпеки яких відповідає міжнародно-визнаним вимогам та оцінкам, включаючи забез-

**АНОТАЦІЯ**

*У статті аналізується ядерне право і ядерне законодавство України. Сформульовані правові і організаційно-управлінські засади регулювання ядерної і радіаційної безпеки у вітчизняному та міжнародному законодавстві.*

**SUMMARY**

*Nuclear law and nuclear legislation of Ukraine are analyzed in the article. Legislative and managerial essentials of regulation of nuclear and radiation security under domestic and international law are formulated.*

печення фізичного захисту; 2) забезпечення здійснення діяльності у сфері використання ядерної енергії тільки тими фізичними та юридичними особами, які можуть гарантувати виконання вимог законодавства, норм, правил і стандартів з ядерної та радіаційної безпеки.

Порівнюючи кримінальне законодавство України в сфері запобігання з незаконного обігу ядерних та радіоактивних матеріалів з кримінальними законодавствами інших держав в цій сфері, можна констатувати високу ступінь його готовності до боротьби з різноманітними проявами ядерної злочинності. Однак, незважаючи на це, у сучасному кримінальному законодавстві у цій сфері є ще ряд суттєвих прогалин.

Наприклад, КК України не виділяє окремо злочини, пов'язані зі збутом радіоактивних матеріалів. Поняття передачі радіоактивних матеріалів не в повній мірі визначає суспільну небезпеку від можливого втягнення України до міжнародного, чорного ринку ядерних матеріалів. Тому передача радіоактивних матеріалів у національних правових документах знаходиться на однаковому рівні з такими формами, як їх незаконне зберігання, носіння, придбання тощо. На нашу думку, це є суттєвим упущенням чинного КК України, адже є різниця між тим, що людина, не усвідомлюючи небезпеки від радіоактивних матеріалів, зберігає їх, не наражаючи при цьому на небезпеку інших осіб, від умисних дій заради отримання прибутку, усвідомлюючи можливість використання радіоактивних матеріалів у злочинних цілях.

Недоліком як вітчизняного, так і міжнародних кримінальних законодавств є відсутність класифікації радіоактивних матеріалів за ступенем їх суспільної шкідливості.

У деяких випадках до радіоактивних матеріалів прирівнюються речовини, які використовуються в сільському господарстві, як мінеральні добрива, перевищення рівня опромінення яких не становить небезпеки для оточуючих. Крім того, є різниця, що особа з корисливих мотивів викрала та намагається збути, наприклад, короткоживучі медичні радіоізотопи з низьким ступенем шкідливості, від того, коли злочинець намагається збути чи використати збройні ядерні матеріали, усвідомлюючи їх призначення та ступінь реальної небезпеки. Дана ситуація потребує кваліфікованого вирішення для більш повного розслідування фактів злочинної діяльності.

Таким чином, наявний перелік міжнародних та національних нормативно-правих документів у сфері забезпечення ядерної безпеки, в основному, орієнтований на дотримання регламентів роботи з ДІВ, порядку видобутку, переробки, використання, транспортування, захоронення та знищення радіоактивних матеріалів (в основному, радіоактивних відходів) у промислових цілях. Як міжнародне, так і вітчизняне кримінальне законодавство не враховують природу радіоактивних матеріалів, їх класифікацію при визначенні ступеня тяжкості скоєного злочину та суспільної загрози.

Вважаємо, що вирішення цих питань потребує системного дослідження та введення в юридичну практику понять, що стосуються криміналістичної характеристики ядерної злочинності, класифікації її проявів з урахуванням особливості предмету злочину - радіоактивних матеріалів. Ці креативні дослідження будуть сприяти формуванню консолідованого наукового забезпечення ядерної безпеки не тільки в Україні, але і в усьому світі.