

ВИСНОВОК

на проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання» щодо визначення та затвердження проектної загрози для ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання

У проекті, метою якого є «встановлення на законодавчому рівні у сфері безпеки використання ядерної енергії чітких повноважень Кабінету Міністрів України, органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки та інших органів державної влади щодо визначення та затвердження проектної загрози для ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів та інших джерел іонізуючого випромінювання в Україні» (п. 1 пояснювальної записки до нього), відповідні зміни вносяться до Закону України «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання» (далі – Закон). Зокрема, пропонується: передбачену ст. 1 Закону назву терміну «проектна загроза» трактувати розширено як «проектна загроза для ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання (далі – проектна загроза)» без зміни його визначення; встановити, що «проектна загроза визначається на підставі результатів оцінки загрози вчинення диверсії, крадіжки або будь-якого іншого неправомірного вилучення радіоактивних матеріалів *та затверджується Кабінетом Міністрів України*»; «організація роботи з визначення проектної загрози забезпечується органом державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки із залученням Служби безпеки України, Міністерства оборони України, Генерального штабу Збройних Сил України» та інших, конкретно визначених проектом «суб'єктів визначення проектної загрози». Проектом також розширюються повноваження Кабінету Міністрів України, органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки у сфері фізичного захисту; визначається «порядок взаємодії» між відповідними суб'єктами.

Відповідно до п. 8 пояснювальної записки до проекту його прийняття «матиме позитивний вплив на стан національної безпеки України, а також на підвищення готовності щодо реагування та протидії потенційним загрозам вчинення диверсії щодо ядерних установок та радіоактивних матеріалів та неприйнятних радіаційних наслідків».

До Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2026 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 10.02.2026 № 4774-IX на момент підготовки висновку включено «проект Закону про внесення змін до Закону України «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання» *щодо повноважень органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки*» (п. 226); відповідальний за розроблення подання - Державна інспекція ядерного регулювання України, Кабінет Міністрів України; строки розгляду Верховною Радою України – III квартал.

Головне управління, проаналізувавши проект, вважає за доцільне висловити щодо його змісту такі зауваження та пропозиції.

1. Згідно із ч. 1 нової редакції ст. 5¹ «Проектна загроза» Закону *«проектна загроза визначається на підставі результатів оцінки загрози вчинення диверсії, крадіжки або будь-якого іншого неправомірного вилучення радіоактивних матеріалів та затверджується Кабінетом Міністрів України»*. При цьому ст. 22 «Повноваження Кабінету Міністрів України у сфері фізичного захисту» Закону пропонується доповнити новими абзацами, згідно із якими Кабінет Міністрів України: *«затверджує Порядок взаємодії між органом державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки і суб'єктами визначення проектною загрози для ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання; затверджує проектну загрозу для ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання»*. Щодо цих пропозицій, враховуючи, що *«проектна загроза визначається на підставі результатів оцінки загрози вчинення диверсії, крадіжки або будь-якого іншого неправомірного вилучення радіоактивних матеріалів»* (ч. 1 ст. 5¹ Закону), виникає питання співвідношення таких повноважень Уряду із чинними нормами Закону. Зокрема, відповідно до ч. 2 ст. 5² «Державна система фізичного захисту» Закону *«функціонування державної системи фізичного захисту ґрунтується на результатах оцінки загрози вчинення диверсії, крадіжки або будь-якого іншого неправомірного вилучення радіоактивних матеріалів»*, а ч. 6 цієї статті передбачається, що *«порядок функціонування державної системи фізичного захисту встановлюється Кабінетом Міністрів України»*. При цьому відповідно до абз. 4 ст. 22 Закону Кабінет Міністрів України у сфері фізичного захисту:

«організовує розроблення і затверджує державний план взаємодії центральних та місцевих органів виконавчої влади на випадок вчинення диверсій, забезпечує тренування (навчання) за цим планом». Таким чином, на нашу думку, проектна пропозиція вбачається дискусійною у концептуальному плані, оскільки при затвердженні проектної загрози та встановленні порядку функціонування державної системи фізичного захисту, які мають базуватись на одних і тих *результатах оцінки загрози вчинення диверсії, крадіжки або будь-якого іншого неправомірного вилучення радіоактивних матеріалів,* проектом створюється певне дублювання повноважень Уряду у відповідній сфері.

2. У ч. 2 нової редакції ст. 5¹ Закону пропонується передбачити вичерпний перелік органів та установ, які повинні залучатися органом державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки для визначення проектної загрози.

При цьому у чинній наразі ч. 2 ст. 5¹ Закону передбачено, що *«організація роботи з визначення проектної загрози забезпечується відповідно до законодавства уповноваженим на це органом державної влади із залученням інших органів державної влади».*

Натомість, відповідно до ч. ч. 2, 3 ст. 5¹ Закону (у редакції проекту) *«організація роботи з визначення проектної загрози забезпечується органом державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки із залученням: Служби безпеки України; Міністерства оборони України; Генерального штабу Збройних Сил України; Головного управління розвідки Міністерства оборони України; Служби зовнішньої розвідки України; центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, захисту державного кордону та цивільного захисту; Національної гвардії України; центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону; Національної поліції України; центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах організації спеціального зв'язку, захисту інформації, кіберзахисту, активної протидії агресії у кіберпросторі; центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику в ядерно-промисловому комплексі; центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері управління зоною відчуження та зоною безумовного (обов'язкового) відселення; Національної академії наук України (далі - суб'єкти визначення проектної загрози).* Порядок взаємодії між органом державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки і суб'єктами визначення проектної загрози для ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання затверджується Кабінетом Міністрів України».

З цього приводу слід зауважити наступне.

2.1. Слід зазначити, що згідно з Правилами оформлення проектів законів та основними вимогами законодавчої техніки «власні назви органів державної влади варто зазначати у законопроекті лише в тому випадку, якщо ця назва передбачена Конституцією України»¹. Це обумовлено насамперед тим, що у разі зміни назви такого органу необхідно буде вносити зміни до усіх законодавчих актів, у яких наявна така назва. Тому більш прийнятним викладенням нормативно-правових приписів є зазначення у тексті законодавчого акта описової назви такого органу.

Крім того, деякі передбачені у вказаному приписі органи не є окремими органами державної влади, а входять до їхньої структури (наприклад, Генеральний штаб Збройних Сил України входить до структури Збройних Сил України, Головне управління розвідки Міністерства оборони України входить до структури Міністерства оборони України), і використовувати в Законі назву підрозділу такого органу та визначати його повноваження вважаємо не зовсім коректним.

2.2. На нашу думку, в Законі не доцільно встановлювати вичерпний перелік органів, які залучаються для визначення проектної загрози органом державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки. Адже згідно із ч. 2 ст. 19 Конституції України «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». Натомість, порядок взаємодії державних органів, зазначених у ч. 2 оновленої ст. 5¹ Закону, повинен затверджуватися Кабінетом Міністрів України, у зв'язку з чим точно не можна визначити межі повноважень цих органів у сфері визначення проектної загрози.

3. У п. 2 розділу II «Прикінцеві положення» проекту доручається «Кабінету Міністрів України у шестимісячний строк з дня опублікування цього Закону: привести власні нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом; прийняти нормативно-правові акти, необхідні для реалізації цього Закону; забезпечити приведення міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом». Зважаючи на це, на нашу думку, потребує перегляду строк набрання чинності Законом, проект якого розглядається, – «з дня, наступного за днем його опублікування» (п. 1 розділу II проекту).

Також у п. 3 цього розділу (розділу II проекту) Службі безпеки України та Службі зовнішньої розвідки доручається привести свої нормативно-правові акти

¹ Правила оформлення проектів законів та основні вимоги законодавчої техніки (Методичні рекомендації) : Правила; Апарат Верховної Ради від 01.06.2006 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/n0002451-06>

у відповідність із проектом Закону, що розглядається, та забезпечити прийняття нормативно-правових актів, необхідних для реалізації цього Закону.

У зв'язку з цим слід зазначити, що норми закону є загальнообов'язковими для всіх органів державної влади, підприємств, установ, організацій та громадян України. Тому вказувати в законодавчому акті порядок виконання таких норм (у тому числі й надання доручень окремим органам державної влади) є недоцільним.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик. А. Мусаєва, Т. Ткач

