

Парламентське дослідження щодо національного та міжнародного регулювання питання реагування на хімічні, біологічні, радіаційні та ядерні загрози*

I. Вступна частина.

Із початку 21-го століття інциденти, пов'язані з хімічними, біологічними, радіаційними та ядерними агентами, називають подіями, пов'язаними з CBRN загрозами (Chemical, Biological, Radiological and Nuclear Threats – хімічні, біологічні, радіаційні та ядерні загрози). Однак не існує загальноприйнятого визначення загрози або події, пов'язаної із CBRN загрозами, і держави, міжнародні організації та недержавні суб'єкти дають власні визначення й розробляють власні стратегії протидії.

Узагальнено абревіатура CBRN визначає хімічні, біологічні, радіологічні та ядерні матеріали і агенти, які потенційно можуть завдати шкоди суспільству через їх випадковий або навмисний викид, розповсюдження або вплив. Сьогодні багато з цих речовин стали предметом інноваційних практик у медицині, сільському господарстві, промисловості й використовуються на благо здоров'я людей, навколишнього середовища та глобальної економіки. Зміцнення культури безпеки в усьому світі та нашої здатності ефективно запобігати загрозам зменшить ризик природних, випадкових і навмисних інцидентів, пов'язаних із потенційним використанням цих агентів, для всього суспільства. У глобалізованому світі недостатній контроль над CBRN агентами може створювати загрози безпеці, здоров'ю людей, економічному розвитку та навколишньому середовищу, які виходять далеко за межі національних або регіональних кордонів¹.

Загрози та події, пов'язані із CBRN загрозами, можуть включати: застосування хімічної, біологічної, радіологічної та ядерної зброї як державними, так і недержавними суб'єктами (включно з терористичними рухами); використання CBRN агентів для вчинення злочинів меншого масштабу; промислові аварії, пов'язані з витоком CBRN агентів у навколишнє середовище; стихійні лиха або інші катастрофи, такі як пандемії тощо. Однак, незважаючи на різноманітність CBRN агентів і подій, держави і міжнародні організації традиційно використовують ярлик CBRN в основному щодо питань безпеки (або навіть більш вузько – у контексті боротьби з тероризмом), і дуже рідко стосовно питань, пов'язаних зі стихійними лихами і надзвичайними ситуаціями в галузі громадського здоров'я².

II. Основна частина.

2.1. Стан національного законодавства щодо реагування на ядерні, хімічні, радіаційні, біологічні загрози.

Засади національного законодавства щодо реагування на CBRN загрози закладені в *ратифікованих Верховною Радою України міжнародних актах*, зокрема:

¹ EU CBRN Risk Mitigation. Working together to make the world a safer place / European Union / Chemical, Biological, Radiological and Nuclear Risk Mitigation. URL: https://cbrn-risk-mitigation.network.europa.eu/index_en

² Micaela. "The Challenge of Outlining the CBRN Definitional Framework." International Law and Chemical, Biological, Radio-Nuclear (CBRN) Events: Towards an All-Hazards Approach, edited by Micaela Frulli et al., Brill, 2022, pp. 3–14. JSTOR. URL: <http://www.jstor.org/stable/10.1163/j.ctv2kqwzcx.6>

– щодо ядерної енергії: Конвенції про допомогу у випадку ядерної аварії або радіаційної ситуації (1987 р.), Конвенції про фізичний захист ядерного матеріалу та ядерних установок (1993 р.), Конвенції про ядерну безпеку (1997 р.), Об'єднаній конвенції про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та про безпеку поводження з радіоактивними відходами (2000 р.) тощо³;

– щодо хімічної безпеки та управління хімічною продукцією: Роттердамській конвенції про процедуру попередньої обґрунтованої згоди відносно окремих небезпечних хімічних речовин та пестицидів у міжнародній торгівлі (2002 р.); Стокгольмській конвенції про стійкі органічні забруднювачі (2007 р.); Конвенції про заборону розробки, виробництва, накопичення, застосування хімічної зброї та про її знищення (1998 р.); Картахенському протоколі про біобезпеку до Конвенції про біологічне різноманіття (2002 р.) тощо.

На сьогодні Україна є стороною всіх *міжнародних конвенцій, укладених під егідою Міжнародного агентства з ядерної безпеки (МАГАТЕ)*, у тому числі Конвенції про оперативне оповіщення про ядерну аварію, згідно з якою держави погодилися надавати повідомлення про будь-яку ядерну аварію, яка сталася в межах їх юрисдикції та могла би вплинути на інші держави. Ця Конвенція разом із Конвенцією про допомогу у випадку ядерної аварії чи радіаційної надзвичайної ситуації були прийняті у відповідь на Чорнобильську катастрофу у квітні 1986 року⁴. Станом на 2021 рік повноправними учасниками Конвенції були 115 держав-учасниць, а також Європейське співтовариство з атомної енергії⁵, Продовольча та сільськогосподарська організація⁶, Всесвітня організація охорони здоров'я⁷ та Всесвітня метеорологічна організація⁸. Конвенція про ядерну безпеку від 17 червня 1994 року (ратифікована із заявою і застереженням Законом № 736/97-ВР від 17 грудня 1997 р.) має на меті: досягнення високого рівня ядерної безпеки в усьому світі на основі зміцнення національних заходів і міжнародного співробітництва, у тому числі технічного співробітництва в галузі безпеки, і підтримки такого рівня; створення і підтримку на ядерних установках ефективних засобів захисту від потенційної радіаційної небезпеки для окремих осіб, суспільства в цілому і довкілля від шкідливого впливу іонізуючих випромінювань від таких установок; запобігання аваріям із радіаційними наслідками і пом'якшення їх наслідків.

На національному рівні відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, реагуванням на них, функціонуванням єдиної державної системи цивільного захисту, врегульовані *Кодексом цивільного захисту України*⁹

³ Міжнародні конвенції та угоди. Офіційний сайт Державної інспекції ядерного регулювання України. URL: <https://snriu.gov.ua/diyalnist/mizhnarodna-diyalnist/mizhnarodni-konvenciyi-ta-ugodi>

⁴ Про ратифікацію Конвенції про оперативне оповіщення про ядерну аварію і Конвенції про допомогу в разі ядерної аварії чи радіаційної аварійної ситуації: Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 30.12.1986 № 3339-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3339-11#Text>

⁵ Euratom Supply Agency (ESA). URL: https://euratom-supply.ec.europa.eu/index_en

⁶ The Food and Agriculture Organization (FAO). URL: <https://www.fao.org/countryprofiles/index/en/?iso3=UKR>

⁷ World Health Organisation (WHO). URL: <https://www.who.int/>

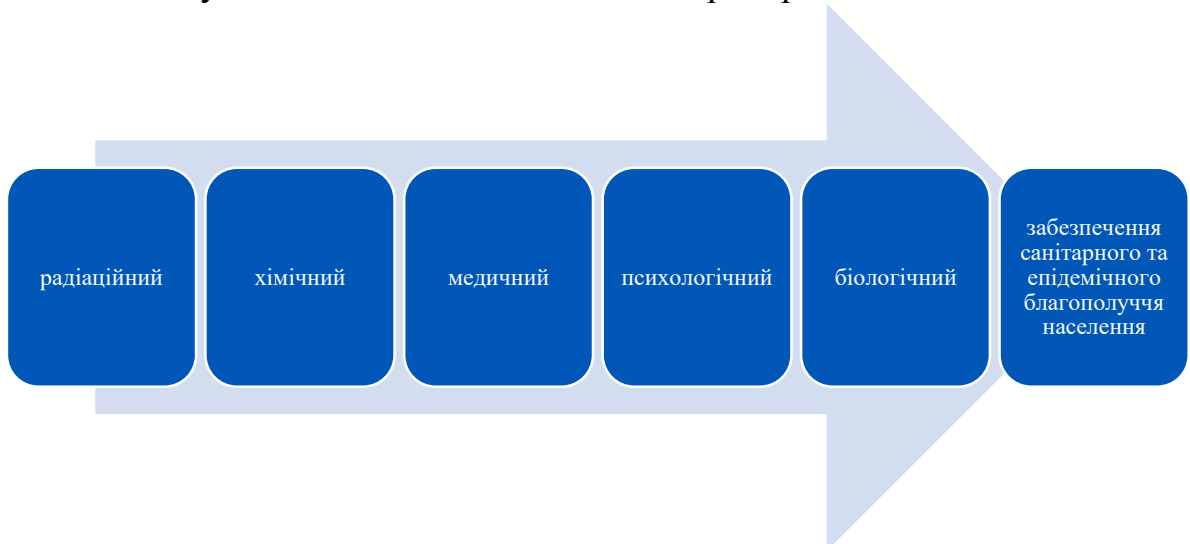
⁸ World Meteorological Organization WMO. URL: <https://wmo.int/>

⁹ Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 2 жовтня 2012 року № 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#n831>

(далі – КЦЗУ). Цивільний захист є комплексом заходів, які реалізуються на території України в мирний час та в особливий період, і спрямований на захист населення, територій, навколишнього природного середовища, майна, матеріальних і культурних цінностей від надзвичайних ситуацій та інших небезпечних подій, запобігання виникненню таких ситуацій та подій, ліквідацію їх наслідків, надання допомоги постраждалим, здійснення державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки.

Класифікація надзвичайних ситуацій здійснюється за характером походження, ступенем поширення, розміром людських втрат і матеріальних збитків¹⁰ і включає, у тому числі, надзвичайні ситуації техногенного або природного характеру, що зумовлені аваріями, катастрофами, викидами небезпечних хімічних речовин, вибухом (пожежею) під час руху транспортного засобу з вибухонебезпечними (легкозаймистими), хімічними речовинами або нафтопродуктами, пошкодженням вантажу або розгерметизацію обладнання з біологічно небезпечними речовинами, що можуть призвести до епідемій, епізоотій, епіфітотій тощо.

Захист населення і територій від надзвичайних ситуацій у рамках цивільного захисту включає захист населення і територій:



Зауважимо, що під час формування та реалізації державної політики у воєнній сфері, сфері оборони й військового будівництва, серед іншого, враховується зобов'язання України щодо дотримання без'ядерного статусу та відмова самостійно або в кооперації з іншими державами розробляти ядерну зброю, а також зберігати її на власній території¹¹.

Окрему увагу слід звернути на *Стратегію енергетичної безпеки*, схвалену розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2021 р. № 907-р, яка є складовою системи забезпечення національної безпеки та документом стратегічного планування. Вона містить аналіз загроз енергетичній безпеці із визначенням їх критичності, ідентифікує пріоритети забезпечення енергетичної безпеки, описує стратегічний вибір, цілі та завдання, спрямовані

¹⁰ Класифікаційні ознаки надзвичайних ситуацій: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 6 серпня 2018 року № 658. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0969-18#n14>

¹¹ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 р. «Про Стратегію воєнної безпеки України»: Указ Президента України від 25.03.2021 р. № 121/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#Text>

на запобігання виникненню ситуацій, які потенційно здатні створити загрози енергетичній безпеці України¹². Однак, варто зазначити, що цей документ розроблявся і приймався до повномасштабного вторгнення Російської Федерації в Україну, а отже не враховує теперішніх загроз енергетичній безпеці України.

Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» (далі – Закон) є основоположним у галузі ядерного законодавства України. Він встановлює пріоритет безпеки людини та навколишнього середовища, права і обов'язки громадян у сфері використання ядерної енергії, регулює діяльність, пов'язану з використанням ядерних установок та джерел іонізуючого випромінювання, закріплює правові основи міжнародних зобов'язань України щодо використання ядерної енергії, визначає поняття радіологічної, ядерної, радіаційної безпеки й захисту тощо¹³.

Крім згаданого Закону, до основних нормативно-правових актів, що регулюють правовідносини у сфері ядерної та радіаційної безпеки, належать:

1) Закон України «Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення», яким регулюються відносини щодо цивільної відповідальності за ядерну шкоду, встановлюється порядок відшкодування шкоди, спричиненої ядерним інцидентом, визначаються способи фінансового забезпечення цивільної відповідальності та її межі. Відповідальність оператора за ядерну шкоду та підстави її виникнення визначаються відповідно до Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» та Віденської конвенції про цивільну відповідальність за ядерну шкоду. Ядерна шкода відшкодовується виключно у формі грошової компенсації на підставі договору про відшкодування ядерної шкоди або рішення суду¹⁴;

2) Закон України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії»¹⁵, який встановлює, що дозвільна діяльність у сфері використання ядерної енергії спрямована на захист інтересів національної безпеки, забезпечення захисту людини та довкілля від впливу іонізуючого випромінювання, дотримання принципів радіаційного захисту, а також дотримання вимог режиму нерозповсюдження ядерної зброї. Зазначено, що особливості провадження дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії визначаються пріоритетністю забезпечення ядерної та радіаційної безпеки і пов'язані з необхідністю всебічної оцінки безпеки у разі прийняття рішення про видачу або відмову у видачі документів дозвільного характеру. Наголошено, що спроможність забезпечення фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання, обліку та контролю ядерних матеріалів є обов'язковою умовою для видачі суб'єктам господарювання документів

¹² Про схвалення Стратегії енергетичної безпеки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 4 серпня 2021 р. № 907-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/907-2021-%D1%80#Text>

¹³ Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку: Закон України від 8 лютого 1995 р. № 39/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39/95-%D0%B2%D1%80#Text>

¹⁴ Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення: Закон України від 13 грудня 2001 р. № 2893-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2893-14#Text>

¹⁵ Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії: Закон України від 11 січня 2000 р. № 1370-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1370-14#Text>

дозвільного характеру на провадження діяльності у сфері використання ядерної енергії;

3) Закон України «Про видобування і переробку уранових руд», який регулює особливості правовідносин при видобуванні, переробці уранових руд та використанні продуктів їх переробки як сировини для одержання ядерного матеріалу, визначає особливості діяльності уранових об'єктів, захисту персоналу, населення та охорони довкілля від впливу іонізуючого випромінювання, а також особливості соціального захисту персоналу уранових об'єктів та населення у зв'язку із впливом іонізуючого випромінювання¹⁶;

4) Закон України «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» спрямований на забезпечення захисту життя, здоров'я та майна людей від негативного впливу іонізуючого випромінювання, спричиненого практичною діяльністю, а також у ситуаціях існуючого та аварійного опромінення шляхом виконання запобіжних та рятувальних заходів і відшкодування шкоди¹⁷. Що стосується захисту осіб, які залучаються до реагування на аварійні ситуації, ліквідації радіаційних аварій та їх наслідків, то юридичні особи та фізичні особи – підприємці, які здійснюють практичну діяльність, несуть відповідальність за захист осіб, залучених до реагування на аварійні ситуації, ліквідації радіаційних аварій та їх наслідків, від впливу іонізуючого випромінювання, завчасно надають таким особам належну та актуалізовану інформацію про ризики для здоров'я, з якими може бути пов'язана їх участь у виконанні робіт з реагування на аварійні ситуації, ліквідації радіаційних аварій та їх наслідків, і про вжиття необхідних заходів безпеки;

5) Постанова Кабінету Міністрів України від 14.03.2018 р. № 223 «Про затвердження Плану реагування на надзвичайні ситуації державного рівня» визначає, що план реагування на надзвичайні ситуації державного рівня (далі – надзвичайні ситуації) розроблено для впорядкування та координації дій органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів управління та сил цивільного захисту, суб'єктів господарювання, спрямованих на ліквідацію наслідків та надання допомоги постраждалим, у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайної ситуації. Органи управління та сили цивільного захисту переводяться з режиму повсякденного функціонування в режим підвищеної готовності та режим надзвичайної ситуації у разі переведення єдиної державної системи цивільного захисту у відповідні режими функціонування. Визначено, що переведення єдиної державної системи цивільного захисту або її окремих територіальних підсистем в режим підвищеної готовності та надзвичайної ситуації здійснюється за рішенням Кабінету Міністрів України у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайної ситуації¹⁸. Рівень надзвичайної ситуації визначається відповідно

¹⁶ Про видобування і переробку уранових руд: Закон України від 19 листопада 1997 р. № 645/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/645/97-%D0%B2%D1%80#Text>

¹⁷ Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання: Закон України від 14 січня 1998 р. № 15/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15/98-%D0%B2%D1%80#Text>

¹⁸ Про затвердження Плану реагування на надзвичайні ситуації державного рівня: постанова Кабінету Міністрів України від 14.03.2018 р. № 223. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/223-2018-%D0%BF#Text>

до Порядку класифікації надзвичайних ситуацій за їх рівнями, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.03.2004 р. № 368¹⁹;

б) Постановою Кабінету Міністрів України від 27.09.2017 р. № 733 «Про затвердження Положення про організацію оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та організації зв'язку у сфері цивільного захисту» визначено порядок організації оповіщення органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, органів управління і сил цивільного захисту та населення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій, їх подальшого інформування з метою вжиття заходів безпеки, забезпечення зв'язком органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків, а також забезпечення функціонування апаратури і технічних засобів оповіщення та технічних засобів електронних комунікацій. Дія цього Положення поширюється на центральні і місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, операторів електронних комунікацій, телерадіокомпанії, а також підприємства, установи, організації незалежно від форми власності і господарювання²⁰;

7) Наказ Державної інспекції ядерного регулювання України від 14.02.2020 р. № 57 «Про затвердження Положення про функціональну підсистему ядерної та радіаційної безпеки єдиної державної системи цивільного захисту»²¹ визначає основи створення функціональної підсистеми ядерної та радіаційної безпеки єдиної державної системи цивільного захисту (далі – ЄДСЦЗ), її склад, завдання та рівні. Метою створення функціональної підсистеми є: захист персоналу, населення і територій від шкідливого впливу іонізуючого випромінювання, включаючи перевезення радіоактивних матеріалів, забезпечення оперативного реагування у разі їх виникнення в мирний час та в особливий період. Згідно з пунктом 15 цього Положення в особливий період функціональна підсистема функціонує відповідно до вимог КЦЗУ та з урахуванням особливостей, що визначаються згідно із законами України «Про правовий режим воєнного стану» та «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», а також іншими нормативно-правовими актами. Заходи цивільного захисту в особливий період здійснюються відповідно до планів цивільного захисту на особливий період. Заходи щодо цільової мобілізації передбачаються у відповідних мобілізаційних планах. Безпосереднє керівництво функціональною підсистемою здійснюється Головою Держатомрегулювання. До складу функціональної підсистеми входять Держатомрегулювання, суб'єкти господарювання, що належать до сфери її управління, суб'єкти діяльності у сфері використання ядерної енергії та підпорядковані їм сили цивільного захисту.

¹⁹ Про затвердження Порядку класифікації надзвичайних ситуацій за їх рівнями: постанова Кабінету Міністрів України від 24.03.2004 р. № 368. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/368-2004-%D0%BF#Text>

²⁰ Положення про організацію оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та організації зв'язку у сфері цивільного захисту: постанова Кабінету Міністрів України від 27.09.2017 р. № 733. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/733-2017-%D0%BF#n9>

²¹ Положення про функціональну підсистему ядерної та радіаційної безпеки єдиної державної системи цивільного захисту: наказ Державної інспекції ядерного регулювання України від 14.02.2020 р. № 57. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0340-20#Text>

Постійно діючими органами управління функціональної підсистеми є: на державному рівні – Держатомрегулювання через структурний підрозділ Держатомрегулювання з питань цивільного захисту; на регіональному рівні – міжрегіональні територіальні органи Держатомрегулювання та територіальні органи на майданчиках атомних електростанцій; на об'єктовому рівні – керівники суб'єктів діяльності у сфері використання ядерної енергії.

Для забезпечення управління, координації дій органів управління та підпорядкованих їм сил цивільного захисту, здійснення цілодобового чергування та забезпечення збору, оброблення, узагальнення та аналізу інформації функціонують: на державному рівні – Інформаційно-кризовий центр Держатомрегулювання (далі – ІКЦ Держатомрегулювання); на регіональному рівні – міжрегіональні територіальні органи Держатомрегулювання, територіальні органи на майданчиках атомних електростанцій; на об'єктовому рівні – чергові (диспетчерські служби) суб'єктів діяльності у сфері використання ядерної енергії (у разі їх утворення).

Рис. 1

СХЕМА
взаємодії функціональної підсистеми ядерної та радіаційної безпеки в рамках ЄДСЦЗ та міжнародних зобов'язань України²²



До підзаконних нормативно-правових актів в означеній сфері також слід віднести: Норми радіаційної безпеки України, затверджені постановою Головного державного санітарного лікаря України від 01.12.1997 р. № 62²³; Основні санітарні правила забезпечення радіаційної безпеки України, затверджені наказом Міністерства охорони здоров'я України від 02.02.2005 р. № 54²⁴; Державні санітарні правила і норми «Гігієнічні вимоги до влаштування та експлуатації рентгенівських кабінетів і проведення рентгенологічних процедур», затверджені наказом Міністерства охорони здоров'я України від

²² Положення про функціональну підсистему ядерної та радіаційної безпеки ЄДСЦЗ: наказ Держатомрегулювання від 14.02.2020 р. № 57. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0340-20?find=1&text=%D1%96%D0%BE%D0%BD%D1%96%D0%B7#w1_1

²³ Про введення в дію Державних гігієнічних нормативів «Норми радіаційної безпеки України (НРБУ-97)»: постанова Головного державного санітарного лікаря України – Першого заступника Міністра охорони здоров'я України від 01.12.1997 р. № 62. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0062282-97#Text>

²⁴ Про затвердження державних санітарних правил «Основні санітарні правила забезпечення радіаційної безпеки України»: наказ МОЗ України від 02.02.2005 р. № 54. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0552-05#Text>

04.06.2007 р. № 294²⁵; Загальні правила радіаційної безпеки використання джерел іонізуючого випромінювання у медицині, затверджені наказом Міністерства охорони здоров'я України та Державної інспекції ядерного регулювання України від 16.02.2017 р. № 51/151²⁶; Правила з радіаційної безпеки прискорювачів електронів, затверджені наказом Державної інспекції ядерного регулювання України від 05.08.2013 р. № 83²⁷ та низка інших.

Правові, організаційні та економічні засади у сфері забезпечення *хімічної безпеки та управління хімічною продукцією*, спрямовані на запобігання небезпечному впливу хімічної продукції на довкілля та здоров'я людини, вимоги до діяльності суб'єктів господарювання галузі хімічної промисловості, а також відносини, що виникають у сфері забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією, з урахуванням міжнародних зобов'язань України визначає Закон України «Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією»²⁸ (далі – Закон про хімічну безпеку), який набрав чинності 29.12.2023 р. та вводиться в дію з 29.06.2024 р.

Загрозами хімічній безпеці відповідно до Закону про хімічну безпеку визнається наявність чинників або ситуацій, що виникають під час виробництва, транспортування, зберігання, використання хімічної продукції, оброблення її відходів, включаючи ризики виникнення хімічних інцидентів, диверсій, терористичних актів, надзвичайних ситуацій, і призводять до зростання ризиків для довкілля та/або здоров'я людини.

Одним з основних принципів державної політики у сфері забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією є координація діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади для цілей гарантування хімічної безпеки шляхом узгодженого планування на національному, регіональному рівнях з урахуванням наукових досягнень та технологічного розвитку.

Закон про хімічну безпеку визначає основні джерела загроз хімічній безпеці, серед яких: відсутність захисту цільових об'єктів від несанкціонованого доступу та технологічного тероризму; можливість імпорту, створення або застосування хімічної зброї; здійснення бойових дій на території України внаслідок збройної агресії російської федерації тощо. Порядок виявлення таких джерел має бути встановлений Кабінетом Міністрів України. Гарантія хімічної безпеки забезпечується шляхом здійснення заходів щодо мінімізації загроз хімічній безпеці та контролю ризиків, зокрема: здійснення моніторингу загроз хімічній безпеці; запровадження інформаційної системи управління хімічною безпекою; запобігання технологічному тероризму та несанкціонованому доступу до хімічних речовин подвійного використання; обмеження використання або заборона надання на ринку особливо небезпечних

²⁵ Про затвердження Державних санітарних правил і норм «Гігієнічні вимоги до влаштування та експлуатації рентгенівських кабінетів і проведення рентгенологічних процедур»: наказ МОЗ України від 04.06.2007 р. № 294. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1256-07#Text>

²⁶ Про затвердження Загальних правил радіаційної безпеки використання джерел іонізуючого випромінювання у медицині. наказ МОЗ України та Державної інспекції ядерного регулювання України від 16.02.2017 р. № 51/151. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0636-17#Text>

²⁷ Про затвердження Правил з радіаційної безпеки прискорювачів електронів: наказ Державної інспекції ядерного регулювання України від 05.08.2013 р. № 83. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1442-13>

²⁸ Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією: Закон України від 1 грудня 2022 року № 2804-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2804-20#n278>

хімічних речовин, що становлять неконтрольований ризик; відновлення довкілля після забруднення хімічними речовинами тощо. Державне регулювання у сфері забезпечення хімічної безпеки включає систему управління ризиками на основі ризик-орієнтованого підходу.

Забезпечення виконання робіт із ліквідації наслідків хімічних інцидентів, пов'язаних із викидом небезпечних хімічних речовин, а також захисту населення від їх наслідків віднесено до повноважень Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій. Заходи щодо мінімізації ризиків виникнення аварій та надзвичайних ситуацій на об'єктах хімічної промисловості, а також щодо ліквідації їх наслідків згідно із статтею 30 Закону про хімічну безпеку здійснюються відповідно до законодавства у сфері цивільного захисту. Заходи щодо реагування на терористичний акт, диверсію або несанкціонований доступ проводяться відповідно до ухвалених планів захисту цільових об'єктів.

Суб'єкти господарювання та суб'єкти, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом, відповідно до своїх повноважень реалізують заходи щодо забезпечення захисту хімічних речовин подвійного використання та інформаційних систем цільових об'єктів від несанкціонованого доступу та кібератак, а також повинні бути готовими здійснити заходи щодо реагування на терористичний акт, диверсію або несанкціонований доступ відповідно до ухвалених планів захисту цільових об'єктів. Законом про хімічну безпеку передбачені також: пріоритетна ліквідація зруйнованих об'єктів хімічної промисловості, складів безхазяйних відходів, заборонених до використання пестицидів або невідомої хімічної продукції, які розміщуються в безпосередній близькості до населених пунктів чи на їх території або які є потенційним джерелом забруднення довкілля; відновлення земельних ділянок і водних об'єктів, забруднених хімічними речовинами, за розробленими програмами залежно від рівня забруднення на основі ризик-орієнтованого підходу наслідків такого забруднення за фактичними показниками порівняно з моніторинговими даними або відповідно до встановлених нормативів.

Правове регулювання відносин, пов'язаних із реагуванням на *біологічні загрози*, залежить від біологічних агентів, що їх спричиняють, та рівня біологічних ризиків. Окремі питання щодо біологічної безпеки й системи заходів, спрямованих на запобігання та/або усунення незворотного негативного впливу генетично модифікованих організмів на здоров'я людей, інших живих організмів і навколишнє природне середовище, врегульовані Законом України «Про державне регулювання генетично-інженерної діяльності та державний контроль за розміщенням на ринку генетично модифікованих організмів і продукції»²⁹; відносини у сфері громадського здоров'я та санітарно-епідемічного благополуччя населення та введення обмежувальних протиепідемічних заходів – Законом України «Про систему громадського здоров'я»³⁰, Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб»³¹.

²⁹Про державне регулювання генетично-інженерної діяльності та державний контроль за розміщенням на ринку генетично модифікованих організмів і продукції: Закон України від 23 серпня 2023 року № 3339-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3339-20/ed20230823#n8>

³⁰ Про систему громадського здоров'я: Закон України від 6 вересня 2022 року № 2573-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#n4>

Ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій у сфері громадського здоров'я здійснюється функціональними й територіальними підсистемами єдиної державної системи цивільного захисту згідно з КЦЗУ.

Відповідно до Закону України «Про систему громадського здоров'я» у разі запровадження правового режиму надзвичайної ситуації, режиму надзвичайного стану або інших режимів, встановлених законодавством, на відповідних територіях для регулювання діяльності органів державної влади, суб'єктів господарювання та громадян тимчасово, на строк дії відповідного правового режиму, у разі неможливості забезпечення дотримання державних медико-санітарних нормативів та здійснення евакуації людей замість державних медико-санітарних нормативів та правил можуть застосовуватися допустимі параметри впливу на організм людини фізичних, хімічних та біологічних факторів у надзвичайних ситуаціях. Введення в дію допустимих параметрів впливу на організм людини фізичних, хімічних та біологічних факторів у надзвичайних ситуаціях здійснюється шляхом включення відповідних положень до рішення про введення правового режиму надзвичайної ситуації або надзвичайного стану.

Поетапне створення та забезпечення ефективного функціонування національної системи забезпечення біобезпеки та біологічного захисту передбачено Стратегією забезпечення біологічної безпеки та біологічного захисту за принципом «єдине здоров'я» на період до 2025 року³², Стратегією біобезпеки та біологічного захисту³³, реалізація якої здійснюється відповідно до Плану заходів з реалізації Стратегії біобезпеки та біологічного захисту на 2022–2025 роки³⁴. У рішенні Ради національної безпеки і оборони України від 9 жовтня 2023 року³⁵ визначено необхідність доповнення відповідного плану заходами щодо забезпечення вимог біобезпеки та біозахисту в умовах воєнного стану і на післявоєнний період.

Для України наразі також є нагальним питання коректного й оперативного фіксування застосування РФ заборонених видів зброї, що може нести CBRN загрози як для людей, так і для навколишнього середовища. Однією з основоположних норм міжнародного гуманітарного права (МГП) є те, що право сторін збройного конфлікту «обирати методи та засоби ведення війни не є необмеженим». МГП є частиною більш широкої нормативної бази, що стосується ризиків, пов'язаних із CBRN загрозами. Безумовно, МГП є правовою основою для реагування на події, пов'язані із CBRN загрозами на полі бою. Застосування заборонених видів зброї на полі бою є грубим

³¹ Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від 6 квітня 2000 року № 1645-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14#n280>

³² Про схвалення Стратегії забезпечення біологічної безпеки та біологічного захисту за принципом «єдине здоров'я» на період до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 листопада 2019 року № 1416-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1416-2019-%D1%80#n46>

³³ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію біобезпеки та біологічного захисту»: Указ Президента України від 17 грудня 2021 року № 668/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/668/2021#Text>

³⁴ Про затвердження плану заходів з реалізації Стратегії біобезпеки та біологічного захисту на 2022–2025 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 липня 2022 р. № 573-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2022-%D1%80#n14>

³⁵ Про стан забезпечення продовольчої безпеки: рішення РНБО України, введене в дію Указом Президента України від 9 жовтня 2023 року № 681/2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0038525-23#Text>

порушенням міжнародного права. Важливим аспектом у цьому контексті є встановлення того, яку саме зброю було застосовано противником. Основна відповідальність у цьому лягає на органи, що здійснюють фіксування та розслідування воєнних злочинів в Україні. Наразі це Національна поліція, Служба безпеки України, Державне бюро розслідувань, Національне антикорупційне бюро України.

2.2. Алгоритм дій державних органів влади у разі виникнення CBRN загроз.

Правовий режим воєнного / надзвичайного стану зумовлює виникнення специфічних, відмінних від звичайних, умов, в яких формуються особливі суспільні відносини усіх сфер життєдіяльності держави. Це викликає необхідність реформатування діяльності відповідних органів державної влади, зокрема й силових структур.

У Конституції України закріплено, що забезпечення державної безпеки покладається на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом (стаття 17).

У *спеціальному законодавстві* з ядерної, радіологічної, хімічної, біологічної безпеки – законах «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», «Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення», «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії», «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання», «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання» – *відсутні* особливості регулювання відповідних відносин в умовах правового режиму воєнного / надзвичайного стану.

Воєнний стан згадується один раз у Законі України «Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією» у контексті відсутності права суб'єктів господарювання виробляти, надавати на ринку або використовувати особливо небезпечні хімічні речовини, які виводяться з ринку, без отримання дозволу (пункт 11 частини третьої статті 47) і в Законі України «Про систему громадського здоров'я» – у контексті передумов виникнення надзвичайних ситуацій у сфері громадського здоров'я (частина перша статті 24).

Особливості захисту та правового режиму *об'єктів критичної інфраструктури* (до яких віднесено і ядерні установки, хімічну промисловість, підприємства, що працюють із радіоактивними відходами, тощо) в умовах надзвичайних ситуацій, надзвичайного та воєнного стану, особливого періоду регулюються законами України «Про правовий режим воєнного стану», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про функціонування єдиної транспортної системи України в особливий період» та «Про оборону України» (частина друга статті 3 Закону України «Про критичну інфраструктуру»).

Своєю чергою, *законодавство, яке визначає особливі правові режими* в державі, не концентрує значну увагу на ядерній, радіологічній, хімічній, біологічній безпеці. Ідеться про: встановлення (посилення) охорони об'єктів критичної інфраструктури (пункт 1 частини першої статті 8; пункт 7

частини третьої статті 15 Закону «Про правовий режим воєнного стану»); один із заходів правового режиму воєнного / надзвичайного стану: «В Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати *в межах тимчасових обмежень* конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, передбачених указом Президента України про введення воєнного стану, такі заходи правового режиму воєнного стану, як вилучення у підприємств, установ, організацій радіоактивних речовин і матеріалів, сильнодіючих хімічних та отруйних речовин» (пункт 15 частини першої статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»); схожа норма міститься і в Законі України «Про правовий режим надзвичайного стану», але стосується *тимчасового* вилучення радіоактивних речовин і матеріалів, сильнодіючих хімічних та отруйних речовин у *громадян* (пункт 5 статті 18).

При цьому в Законі України «Про правовий режим воєнного стану» вказано на те, що повноваження військових адміністрацій не поширюються на об'єкти, що підпадають під дію Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку».

У Кодексі цивільного захисту України закріплено, що в особливий період, у тому числі у воєнний час, єдина державна система цивільного захисту функціонує відповідно до цього Кодексу та з урахуванням особливостей, що визначаються згідно з вимогами норм міжнародного гуманітарного права, законів України «Про правовий режим воєнного стану», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», а також інших нормативно-правових актів (частина третя статті 11).

Низка питань, пов'язаних із загрозами викидання небезпечних хімічних, радіоактивних і біологічно небезпечних речовин або процесом, що характеризується фізичною, хімічною, біологічною чи іншою дією (впливом), а також деякі питання, спрямовані на забезпечення ядерної безпеки, урегульовані цим Кодексом (зокрема, щодо: укриття у сховищах (пункт б частини третьої статті 32); евакуації населення в разі виникнення радіаційних аварій (частина четверта статті 33); планування діяльності єдиної державної системи цивільного захисту (пункт 7 частини першої статті 130). Але алгоритм дій уповноважених суб'єктів повинен узгоджуватися з особливостями / обмеженнями правового режиму воєнного стану.

Закон України «Про фізичний захист ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання», який є складовою частиною ядерного законодавства України і визначає основні засади *діяльності* фізичних та юридичних осіб із фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання, *не передбачає* особливостей реагування на виклики надзвичайного / воєнного стану. Одним із суб'єктів такого фізичного захисту визначено Національну гвардію України. Відповідний закон

щодо цього військового формування³⁶ покладає на нього обов'язки щодо участі у здійсненні заходів правового режиму воєнного / надзвичайного стану й обов'язки з охорони ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання. Водночас *порядок організації охорони* Національною гвардією України ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання державної власності, важливих державних об'єктів, об'єктів критичної інфраструктури, а також спеціальних вантажів *має встановлюватися Кабінетом Міністрів України* (частина друга статті 2). Подібний порядок організації охорони Національною гвардією України передбачено у переліку заходів щодо вдосконалення протиповітряного захисту ядерних установок, що знаходяться на території України, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України № 661-р від 28.08.2013 р. (без будь-яких нормативних змін). *Організація і порядок несення служби з охорони ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання державної власності, важливих державних об'єктів та спеціальних вантажів, інших об'єктів, що охороняються Національною гвардією України, служби з охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки визначаються Міністерством внутрішніх справ України* (відповідне положення затверджено Наказом Міністерства внутрішніх справ України 15 червня 2023 року № 497). А порядок функціонування державної системи *фізичного захисту* затверджений Кабінетом Міністрів України раніше³⁷, ніж Закон «Про Національну гвардію України». Отже, має місце колізійність правових норм, зокрема й в оперуванні термінами «охорона» і «захист» (щодо напрямів діяльності Національної гвардії у сфері ядерної безпеки), а також їх застарілість.

Чинний Закон України «Про Національну поліцію» передбачає повноваження поліції в умовах воєнного стану. Зокрема, поліція: бере участь відповідно до повноважень у забезпеченні та здійсненні заходів правового режиму воєнного або надзвичайного стану, зони надзвичайної екологічної ситуації (пункт 24 статті 23). Таким заходом щодо забезпечення ядерної, радіологічної тощо безпеки є видалення радіоактивних речовин і матеріалів, сильнодіючих хімічних та отруйних речовин.

Поліція для виконання покладених на неї завдань та здійснення повноважень, визначених законом, може застосовувати такі технічні прилади, технічні засоби та спеціалізоване програмне забезпечення, як технічні прилади й технічні засоби з виявлення радіаційних, хімічних, біологічних та ядерних загроз (пункт 2 частини першої статті 40). Алгоритм дій поліції у таких умовах потребує додаткового нормативно-правового урегулювання.

Для Служби безпеки України в контексті розглядуваних питань встановлено обов'язок: сприяння забезпеченню режиму воєнного та надзвичайного стану в разі їх оголошення, а також ліквідації наслідків

³⁶ Про Національну гвардію України: Закон України від 13.05.2014 р. № 876-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18#Text>

³⁷ Про затвердження Порядку функціонування державної системи фізичного захисту: постанова Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2011 р. № 1337. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1337-2011-%D0%BF#Text>

стихійного лиха, значних аварій, катастроф, епідемій, епізоотій та інших надзвичайних ситуацій; участі у розробленні та здійсненні заходів щодо фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання, а також у проведенні спеціальної перевірки щодо допуску до особливих робіт (пункти 11, 17 статті 24 Закону України «Про Службу безпеки України»).

Таким чином, на законодавчому рівні питання реагування на ядерні, хімічні, радіологічні, біологічні загрози в період дії правового режиму воєнного / надзвичайного стану, зокрема й з боку відповідних силових структур, мають узагальнений, не конкретизований характер, що потребує додаткової регламентації на підзаконному нормативно-правовому рівні, як і узгодженість в алгоритмах дій уповноважених суб'єктів, координація їх взаємодії. Вихід із ситуації вбачається в розробці проекту закону, спрямованого на регламентацію координації органів державної влади з органами місцевого самоврядування, військовими адміністраціями, підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності, громадськістю в умовах надзвичайних ситуацій / режиму воєнного стану, який має визначити дієві механізми ефективної взаємодії на всіх рівнях, сприятиме уникненню дублювання та суперечностей при складанні Планів подолання надзвичайних ситуацій, залученню науково-експертного середовища.

Окрім того, потребує логічного визначення підслідності у кримінальних провадженнях щодо кримінальних правопорушень проти громадської безпеки: більшість таких правопорушень підслідна слідчим органів Національної поліції (стаття 216 Кримінального процесуального кодексу України (КПК України)), але якщо згідно зі статтею 265 Кримінального кодексу України (КК України) «Незаконне поводження з радіоактивними матеріалами» (де покаранням є позбавлення волі на строк від двох до п'яти років) досудове розслідування здійснює *поліція*, то відповідно до статті 265-1 КК України «Незаконне виготовлення ядерного вибухового пристрою чи пристрою, що розсіює радіоактивний матеріал або випромінює радіацію» (із покаранням у виді *штрафу* від трьохсот до семисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеження волі на строк від двох до п'яти років, або позбавлення волі на той самий строк) – *слідчі органи безпеки* (частина друга статті 216 КПК). При цьому саме Служба безпеки належить до суб'єктів фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання.

Також варто зазначити, що Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020, *не виокремлює* ядерні, хімічні, радіологічні, біологічні загрози. При цьому наголошується на окремій розробці Стратегії воєнної безпеки України, Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України, Стратегії біобезпеки та біологічного захисту, які теж потребуватимуть узгодження, зокрема в силу різних суб'єктів їх розробки.

У Плані діяльності Державної інспекції ядерного регулювання України на 2024 рік³⁸ одним із заходів досягнення стратегічних цілей державної політики у сфері використання ядерної енергії названо *удосконалення нормативно-правової бази з питань фізичного захисту та незаконного обігу радіоактивних матеріалів* і деталізовано законодавчі акти, що потребують змін. Також у цьому документі відмічається необхідність скасування дії (визнання такими, що не застосовуються на території України) нормативно-правових актів радянського періоду.

В умовах повномасштабних воєнних дій подальшого удосконалення потребують усі системи забезпечення національної безпеки, зокрема: державна система фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання і єдина державна система цивільного захисту, а головне, на переконання ДП «НАЕК Енергоатом», є потреба ефективної взаємодії відповідних планів і заходів, передбачених цими системами, у тому числі на випадок військових дій³⁹.

2.3. Міжнародні стандарти реагування на ядерні, хімічні, радіаційні, біологічні загрози, у тому числі стандарти ЄС.

Найчастіше CBRN загрози розглядаються в контексті застосування хімічної, біологічної, радіологічної та ядерної зброї. Перші посилання, хоча й не з цією аббревіатурою, у міжнародних документах з'явилися у зв'язку з міжнародним тероризмом і незаконним переміщенням ядерних, хімічних, біологічних і радіоактивних речовин у Резолюції Ради Безпеки ООН 2001 року 1373 (2001) про загрози міжнародному миру та безпеці, створювані терористичними актами⁴⁰. У Резолюції Ради Безпеки ООН 1540 (2004) про нерозповсюдження зброї масового знищення⁴¹ підтверджено, що розповсюдження CBRN зброї та засобів її постачання, а також незаконна торгівля людьми складають загрозу міжнародному миру і безпеці. Водночас CBRN загрози можуть включати промислові аварії з витоком CBRN агентів (хімічних, біологічних, радіологічних і ядерних) у навколишнє середовище; стихійні лиха або інші катастрофи.

Рамкова програма *ООН* для зменшення ризику лих на 2015–2030 роки⁴² спрямована на запобігання новим і зменшення існуючих ризиків стихійних лих шляхом реалізації інтегрованих економічних, структурних, правових, соціальних, медичних, культурних, освітніх, екологічних, технологічних, політичних та інституційних заходів. Однак вищеназвана Рамкова програма не тільки прямо не посилається на CBRN загрози, але й виключає збройні конфлікти і зосереджується в основному на природних катастрофах. У зв'язку

³⁸ План діяльності Державної інспекції ядерного регулювання України на 2024 бюджетний рік та два бюджетні періоди, що настають за плановим (2025 – 2026 роки), затв. Наказом Державної інспекції ядерного регулювання України від 14.07.2023 р. № 370. URL: <https://snriu.gov.ua/storage/app/sites/1/uploaded-files/%202024-2026%20%D0%BD%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7%20370.pdf>

³⁹ Офіційний сайт ДП «НАЕК Енергоатом». URL: <https://www.energoatom.com.ua/international-cooperation.html>

⁴⁰ Resolution 1373 (2001) Threats to international peace and security caused by terrorist acts. United Nations Security Council. URL: <https://www.un.org/securitycouncil/ru/content/resolutions-adopted-security-council-2001>

⁴¹ Resolutions 1540 (2004) Non-proliferation of weapons of mass destruction Security Council Resolutions. URL: <https://www.un.org/en/sc/1540/resolutions-committee-reports-and-SC-briefings/security-council-resolutions.shtml>

⁴² Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 UN Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR). URL: <https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>

зі спалахом вірусу COVID-19 Управління ООН зі зменшення ризиків стихійних лих (далі – UNDRR) закликала національні агентства з боротьби зі стихійними лихами до перегляду національних стратегій зменшення ризиків стихійних лих та визначення пріоритетності надзвичайних ситуацій у галузі охорони здоров'я та управління біологічними небезпеками⁴³. UNDRR також розробило Концепцію глобальної системи оцінки ризиків (GRAF)⁴⁴, спрямовану на вирішення широкого спектру проблем для зменшення ризиків і підтримки більш стійкого розвитку, де головний акцент приділяється розумінню та подальшій оцінці всієї сукупності ризиків, що можуть виникнути у зв'язку зі зміною клімату, деградацією економічного розвитку, погіршенням стану навколишнього середовища, бідністю і нерівністю, погано спланованою забудовою тощо.

CBRN загрози стосуються будь-якої хімічної, біологічної, радіологічної чи ядерної речовини, яка може становити небезпеку для населення, території і сил **НАТО**, незалежно від походження або того, чи матеріал спочатку був задуманий як зброя. Реалізація основних принципів та зобов'язань політики НАТО відбувається у трьох напрямках: запобігання, захист, відновлення. Сім базових вимог НАТО щодо національної стійкості створюють комплексну основу для підтримки ефективного забезпечення збройних сил і виконання основних завдань НАТО і включають: 1) гарантовану безперервність роботи уряду та найважливіших державних послуг; 2) стійкі джерела енергії; 3) здатність ефективно боротися з неконтрольованим переміщенням людей; 4) стійкі харчові та водні ресурси; 5) здатність справлятися з масовими жертвами; 6) стійкі системи цивільного зв'язку; 7) стійкі транспортні системи.

Основні принципи та зобов'язання політики НАТО щодо CBRN загроз та супутні стратегічні засоби схематично наведені на Рис. 2⁴⁵.

Рис. 2

Основні принципи та зобов'язання політики НАТО



⁴³ UNDRR urges disaster management agencies to prioritize biological hazards. United Nations Office for Disaster Risk Reduction. URL: <https://www.undrr.org/news/undrr-urges-disaster-management-agencies-prioritize-biological-hazards>

⁴⁴ Global Risk Assessment Framework (GRAF). URL: <https://www.preventionweb.net/understanding-disaster-risk/graf>

⁴⁵ NATO's Chemical, Biological, Radiological and Nuclear (CBRN) Defence Policy. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_197768.htm

Стаття 196 Договору про функціонування Європейського Союзу⁴⁶ заохочує співпрацю між державами-членами з метою покращення ефективності систем запобігання та захисту від природних або антропогенних катастроф.

Діяльність *Європейського Союзу* (далі – ЄС) спрямована на:

підтримку та доповнення дій держав-членів на національному, регіональному та місцевому рівнях щодо запобігання ризикам, підготовки персоналу цивільного захисту та реагування на природні або спричинені людиною катастрофи в межах ЄС;

сприяння швидкому, ефективному та оперативному співробітництву в межах ЄС між національними службами цивільного захисту;

сприяння послідовності міжнародної роботи із цивільного захисту.

У 2013 році в ЄС був впроваджений Механізм цивільного захисту (далі – Механізм Союзу), спрямований на посилення співпраці між Союзом, державами-членами та іншими державами-учасницями Механізму, а також сприяння координації у сфері цивільного захисту з метою підвищення ефективності систем запобігання, попередження та реагування щодо природних і техногенних катастроф⁴⁷.

Рекомендаціями Комісії ЄС від 8 лютого 2023 року⁴⁸ визначено 5 цілей зміцнення стійкості до природних і техногенних катастроф та стихійних лих:

передбачення – покращення оцінки ризиків, передбачення та планування управління ризиками;

підготовка – підвищення обізнаності про ризики та готовності населення; реагування; надійний захист;

оповіщення – посилення раннього попередження;

реагування – посилення спроможності ефективного реагування Механізму Союзу;

безпека – забезпечення надійної системи цивільного захисту.

Наприклад, у сфері CBRN Механізм Союзу повинен забезпечити на запити трьох держав-членів одночасно дезактивацію протягом принаймні 14 днів для загалом 500 осіб, включаючи 50 поранених, 15 000 м² відкритих поверхонь і 200 м² внутрішніх поверхонь на годину, припускаючи, що дезактивація може бути виконана водою, включаючи можливість дезактивації критичного обладнання. Крім того, Механізм Союзу повинен відповідати на запити двох держав-членів одночасно щодо моніторингу радіаційного та ядерного випромінювання протягом принаймні 10 днів для загалом 100 осіб, 10 транспортних засобів, 10 000 м² зовнішньої поверхні та 1 000 м² внутрішньої поверхні за годину. Крім того, Механізм Союзу повинен забезпечити можливість надавати конкретні поради щодо CBRN загроз.

ЄС реалізується глобальна ініціатива зі зменшення CBRN ризиків із метою протидії небезпекам і зміцнення управління безпекою в державах-

⁴⁶ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12016E196>

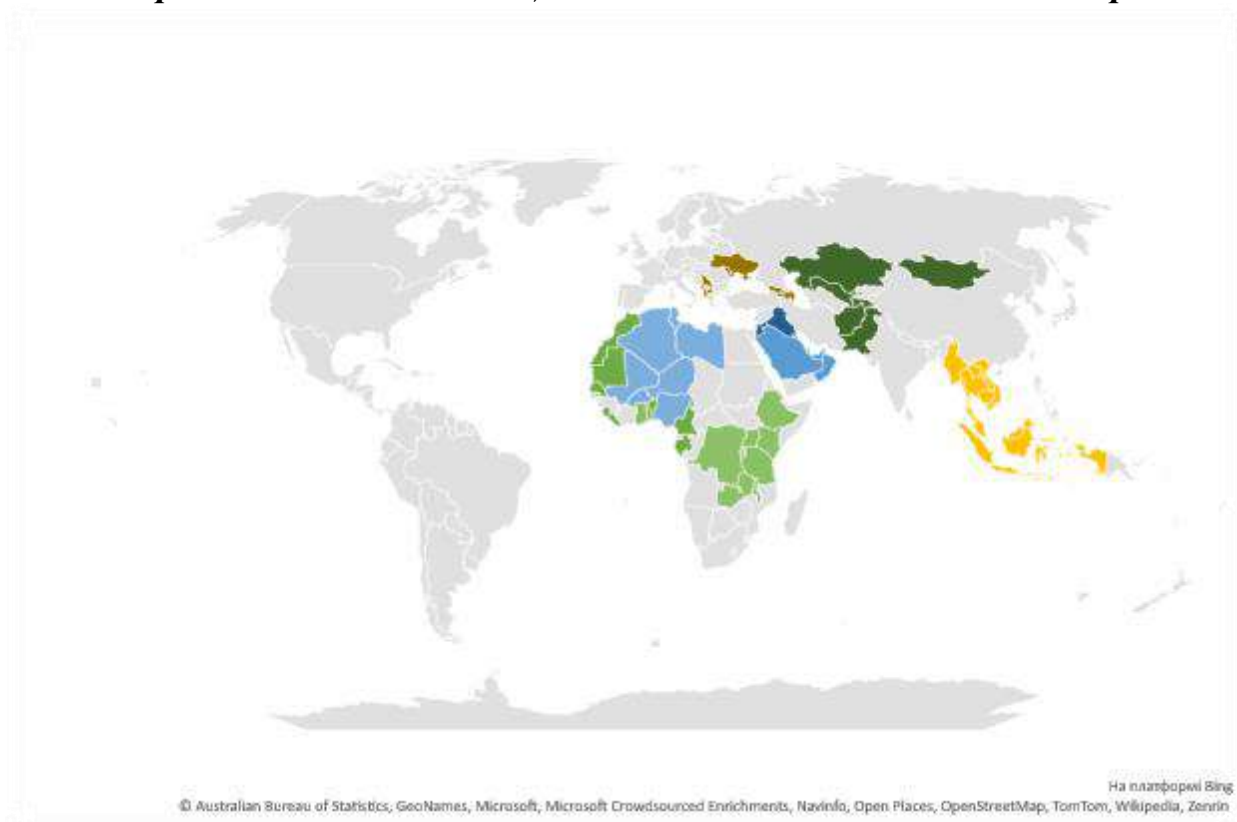
⁴⁷ DECISION No 1313/2013/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 17 December 2013 on a Union Civil Protection Mechanism. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02013D1313-20231218>

⁴⁸ Commission Recommendation of 8 February 2023 on Union disaster resilience goals 2023/C 56/01 URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32023H0215%2801%29#ntr1-C_2023056EN.01000101-E0001

партнерах ЄС на основі добровільного та орієнтованого на попит підходу⁴⁹, що об'єднує 64 держави у 8 регіонах світу (див. Рис. 3).

Рис. 3

8 регіонів глобальної ініціативи ЄС зі зменшення CBRN загроз



- Північна Африка і Сахель** із центром у м. Алжир (Алжир) – об'єднує: Алжир, Буркіна-Фасо, Лівію, Малі, Марокко, Нігерію, Туніс.
- Східна та Центральна Африка** із центром у м. Найробі (Кенія) – об'єднує: Бурунді, Демократичну Республіку Конго, Ефіопію, Гану, Кенію, Малаві, Руанду, Сейшельські Острови, Танзанію, Уганду, Замбію.
- Африканській атлантичний регіон** із центром у м. Рабат (Марокко) – об'єднує: Бенін, Камерун, Кот-д'Івуар, Габон, Ліберію, Мавританію, Марокко, Сенегал, Сьєрра-Леоне, Того.
- Південно-Східна та Східна Європа** із центром у м. Тбілісі (Грузія) – об'єднує: Албанію, Вірменію, Азербайджан, Боснію і Герцеговину, Грузію, Молдову, Чорногорію, Північну Македонію, Сербію, Україну.
- Близький Схід** із центром у м. Амман (Йорданія) – об'єднує: Ірак, Йорданію, Ліван.
- Центральна Азія** із центром у м. Ташкент (Узбекистан) – об'єднує: Афганістан, Казахстан, Монголію, Пакистан, Таджикистан, Узбекистан.
- Південно Східна Азія** із центром у м. Маніла (Філіппіни) – об'єднує: Бруней Даруссалам, Камбоджу, Індонезію, Лаос, Малайзію, М'янму, Філіппіни, Сінгапур, Таїланд, В'єтнам.
- Рада співробітництва Перської затоки** із центром у м. Абу-Дабі (Об'єднані Арабські Емірати) – об'єднує: Королівство Бахрейн, Королівство Саудівська Аравія, Кувейт, Оман, Катар, Об'єднані Арабські Емірати.

План дій ЄС щодо підвищення готовності проти хімічних, біологічних, радіологічних і ядерних ризиків безпеки⁵⁰, викладений у повідомленні

⁴⁹ The European Union (EU) Chemical, Biological, Radiological and Nuclear (CBRN) Risk Mitigation Centres of Excellence (CoE) URL: https://cbrn-risk-mitigation.network.europa.eu/eu-cbrn-centres-excellence_en

⁵⁰ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Action Plan

Європейської Комісії до Європейського Парламенту, Ради, Європейського економічного та соціального комітету та Комітету регіонів, спрямований на досягнення таких цілей: зменшення доступності CBRN матеріалів; забезпечення більшої готовності та реагування на інциденти CBRN небезпеки; побудова міцніших внутрішніх і зовнішніх зв'язків у CBRN безпеці з ключовими регіональними й міжнародними партнерами ЄС; розширення знань про CBRN ризики⁵¹..

MASC-CBRN (ініціатива, що фінансується Європейською Комісією, яка спрямована на розробку інтегрованого підходу до управління CBRN ризиками для посилення запобігання навмисним CBRN подіям) підготовлено Інтегрований довідник зі спектру CBRN ризиків⁵², що надає можливість визначити пріоритети в оцінці ризиків і має важливе значення для посилення регіональної, національної та міжнародної готовності й розподілу відповідних ролей при зіткненні із CBRN ризиками будь-якого типу.

Наразі єдиного комплексного законодавства ЄС щодо реагування на CBRN загрози та їх пом'якшення не існує. Оскільки управління CBRN-ризиками є наскрізним, міжгалузевим і мультидисциплінарним питанням, існує складний набір різних політик у дотичних сферах у частині міжгалузевих і міждисциплінарних питань, в яких питання CBRN розглядаються більш повно. Наприклад, у відповідь на зростаючу загрозу терористичних атак із 2005 року ЄС розробив Контртерористичну стратегію ЄС⁵³. Ця стратегія включає в себе також посилення CBRN безпеки. Діяльність ЄС у цій сфері призвела, серед іншого, до розробки таких документів: Повідомлення про посилення CBRN безпеки в ЄС (2009)⁵⁴; План дій ЄС у сфері CBRN (2009)⁵⁵; Звіт про хід виконання Плану дій ЄС у сфері CBRN за 2012 рік⁵⁶; Проект висновків Ради, що започаткував дискусію щодо нового порядку денного із CBRN (2012)⁵⁷; Європейський глосарій із CBRN; Повідомлення про новий підхід до виявлення і пом'якшення ризиків CBRN-E загроз на рівні ЄС (2014)⁵⁸; План дій ЄС у сфері

to enhance preparedness against chemical, biological, radiological and nuclear security risks. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:52017DC0610>

⁵¹ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Action Plan to enhance preparedness against chemical, biological, radiological and nuclear security risks. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0610>

⁵² *Integrated Directory on the CBRN Risk Spectrum* examines the types of CBRN risks and CBRN risk trajectories. URL: <https://masc-cbrn.eu/publications/integrated-directory/>

⁵³ EU's Counter-Terrorism Strategy. URL: <https://www.euractiv.com/topics/eu-counter-terrorism-strategy/>

⁵⁴ Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on Strengthening Chemical, Biological, Radiological and Nuclear Security in the European Union – an EU CBRN Action Plan: Eur-lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52009DC0273&qid=1709797458443>

⁵⁵ Council Conclusions on strengthening chemical, biological, radiological and nuclear (CBRN) security in the European Union - an EU CBRN Action Plan: COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION Brussels, 12 November 2009. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15505-2009-REV-1/en/pdf>

⁵⁶ COM(2014) 247 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on a new EU approach to the detection and mitigation of CBRN-E risks: European Commission. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0247&from=SK>

⁵⁷ Draft Council conclusions on the new CBRNE. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST%2016980%202012%20INIT/EN/pdf>

⁵⁸ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on a new EU approach to the detection and mitigation of CBRN-E risks. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52014DC0247>

CBRN (2017)⁵⁹; Потенціал ЄС у сфері реагування на хімічні, біологічні, радіологічні та ядерні інциденти (2021)⁶⁰.

Основною резолюцією Європейського Парламенту щодо CBRN є Резолюція від 14 грудня 2010 року про посилення хімічної, біологічної, радіологічної та ядерної безпеки в Європейському Союзі – CBRN план дій ЄС (2010/2114(INI)) (далі – Резолюція 2010/2114(INI))⁶¹. Інші відповідні резолюції Європейського Парламенту стосуються окремих аспектів, а не CBRN у цілому, зокрема, Регламент (ЄС) 2022/2371 Європейського Парламенту та Ради від 23 листопада 2022 року про серйозні транскордонні загрози для здоров'я та скасування Рішення 1082/2013/ЄС⁶²; Регламент (ЄС) 2021/836 Європейського Парламенту та Ради від 20 травня 2021 року про внесення змін до Рішення 1313/2013/ЄС про УСРМ, що стосується посилення можливостей реагування ЄС на кризи⁶³; Регламент (ЄС) 2021/784 Європейського Парламенту та Ради від 29 квітня 2021 року про боротьбу з розповсюдженням терористичного контенту в інтернеті⁶⁴.

У сфері запобігання біологічним та хімічним загрозам ризику, що підлягають оцінці на різних рівнях управління та різними суб'єктами залежно від конкретного випадку, містяться у: Директиві (ЄС) 2022/2557 Європейського Парламенту та Ради від 14 грудня 2022 року щодо стійкості критичних об'єктів та про скасування Директиви Ради 2008/114/ЄС⁶⁵; Регламенті (ЄС) 2022/2371 Європейського Парламенту та Ради від 23 листопада 2022 року про серйозні транскордонні загрози здоров'ю та скасування Рішення № 1082/2013/ЄС⁶⁶; Директиві 2012/18/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 4 липня 2012 року про контроль за небезпекою великих аварій, пов'язаних із небезпечними речовинами, яка вносить зміни та згодом скасовує Директиву Ради 96/82/ЄС⁶⁷;

⁵⁹ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Action Plan to enhance preparedness against chemical, biological, radiological and nuclear security risks. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0610>

⁶⁰ EU CBRNe Policy. URL: <https://encircle-cbrn.eu/resources/eu-cbrn-policy/>

⁶¹ Strengthening Chemical, Biological, Radiological and Nuclear Security in the European Union - an EU CBRN Action Plan European Parliament Resolution of 14 December 2010 On strengthening chemical, biological, radiological and nuclear security in the European Union – an EU CBRN Action Plan (2010/2114(INI)). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52010IP0467&qid=1709629454469>

⁶² Regulation (EU) 2022/2371 of the European Parliament and of the Council of 23 November 2022 on serious cross-border threats to health and repealing Decision No 1082/2013/EU. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022R2371&qid=1709630721434>

⁶³ Regulation (EU) 2021/836 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2021 amending Decision No 1313/2013/EU on a Union Civil Protection Mechanism: Eur-lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0836&qid=1709631141033>

⁶⁴ Regulation (EU) 2021/784 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2021 on addressing the dissemination of terrorist content online (Text with EEA relevance): Eur-lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1709726819310&uri=CELEX%3A32021R0784>

⁶⁵ Consolidated text: Direktiva (EU) 2022/2557 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. prosinca 2022. o otpornosti kritičnih subjekata i o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća 2008/114/EZ (Tekst značajan za EGP)Tekst značajan za EGP. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02022L2557-20221227>

⁶⁶ Regulation (EU) 2022/2371 of the European Parliament and of the Council of 23 November 2022 on serious cross-border threats to health and repealing Decision No 1082/2013/EU. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2022.314.01.0026.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2022%3A314%3ATOC

⁶⁷ Consolidated text: Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/18/EU af 4. juli 2012 om kontrol med risikoen for større uheld med farlige stoffer og om ændring og efterfølgende ophævelse af Rådets direktiv 96/82/EF. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02012L0018-20120724>

Директиві 2007/60/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 23 жовтня 2007 року про оцінку та управління ризиками повеней⁶⁸.

Визнання надзвичайної ситуації у сфері громадського здоров'я на рівні Союзу відповідно до статті 23 Регламенту (ЄС) 2022/2371 уможливило запровадження заходів, передбачених Регламентом (ЄС) 2022/123 Європейського Парламенту та Ради від 25 січня 2022 року про посилення ролі Європейського агентства з лікарських засобів у підготовці до кризових ситуацій та управлінні лікарськими засобами та медичними пристроями⁶⁹ та Регламентом Ради (ЄС) 2022/2372 від 24 жовтня 2022 року про структуру заходів для забезпечення постачання медичних засобів протидії кризі у випадку надзвичайної ситуації у сфері громадського здоров'я на рівні Союзу⁷⁰.

Основні стандарти ЄС у галузі хімічних речовин містяться в Регламенті 1907/2006 Європейського Парламенту та Ради від 18 грудня 2006 року про реєстрацію, оцінку, авторизацію та обмеження хімічних речовин (REACH), заснування Європейського агентства з хімічних речовин, внесення змін до Директиви 1999/45/ЄС та скасування Регламенту Ради (ЄЕС) 793/93 і Регламенту Комісії (ЄС) 1488/94, а також Директиви Ради 76/769/ЄЕС, Директив Комісії 91/155/ЄЕС, 93/67/ЄЕС, 93/105/ЄС та 2000/21/ЄС⁷¹.

Варто зауважити, що відповідно до аналітичного звіту Комісії щодо адаптації законодавства України до законодавства ЄС в цілому чинна нормативно-правова база України відповідає стандартам ЄС та Євратом у сфері ядерної безпеки⁷². Водночас на сьогодні не імплементовані такі акти ЄС: Регламент Комісії (Євратом) № 66/2006 від 16 січня 2006 р. про заборону передачі невеликих кількостей руд, вихідних матеріалів і спеціальних матеріалів, що розщеплюються; Регламент Комісії № 1209/2000/ЄС, що визначає процедури для передачі повідомлень, передбачених статтею 41 Договору, що засновує Євратом, від 8 червня 2000 року; Регламент Ради № 2587/1999/Євратом, що визначає інвестиційні проекти, про які необхідно повідомляти Комісію у відповідності до статті 41 Договору, що засновує Євратом, від 2 грудня 1999 року; Регламент Ради ЄАЕС № 3 про імплементацию статті 24 Договору про заснування Європейського співтовариства з атомної енергії. При ухваленні рішення щодо імплементации

⁶⁸ Consolidated text: Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2007/60/ES z 23. oktobra 2007 o hodnotení a manažmente povodňových rizík. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02007L0060-20071106>

⁶⁹ Consolidated text: Regulation (EU) 2022/123 of the European Parliament and of the Council of 25 January 2022 on a reinforced role for the European Medicines Agency in crisis preparedness and management for medicinal products and medical devices (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02022R0123-20220131>

⁷⁰ Council Regulation (EU) 2022/2372 of 24 October 2022 on a framework of measures for ensuring the supply of crisis-relevant medical countermeasures in the event of a public health emergency at Union level. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2022/2372/oj>

⁷¹ Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2006 concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH), establishing a European Chemicals Agency, amending Directive 1999/45/EC and repealing Council Regulation (EEC) No 793/93 and Commission Regulation (EC) No 1488/94 as well as Council Directive 76/769/EEC and Commission Directives 91/155/EEC, 93/67/EEC, 93/105/EC and 2000/21/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02006R1907-20231201>

⁷² Commission Analytical report on Ukraine's alignment with the EU acquis: European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations (DG NEAR): European Commission. 2023. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/commission-analytical-report-ukraines-alignment-eu-acquis_en

цих актів потрібно брати до уваги, що Україна не є стороною Договору про заснування Європейського співтовариства з атомної енергії (Євратом) та членом Євратома. Зазначені регламенти встановлюють норми, що досі не врегульовані в українському законодавстві⁷³.

2.4. Зарубіжний досвід правового регулювання реагування на CBRN загрози.

Актуальним є використання законодавчого досвіду зарубіжних країн щодо реагування на CBRN загрози. Варто зауважити, що законодавство держав-членів ЄС у цій сфері базується на вище проаналізованих актах права ЄС, тому є близьким. Вважаємо за доцільне більш детально розглянути правове регулювання відповідних питань у Німеччині, Франції, Нідерландах, Великій Британії та Литві.

Цивільний захист у **Німеччині** має дві основні складові. Відповідно до статті 73 Основного закону Німеччини Федеральний уряд захищає населення від небезпек, пов'язаних із війною (у порядку, визначеному Федеральним законом про цивільний захист і допомогу при надзвичайних ситуаціях⁷⁴). Відповідно до статей 30 і 70 Основного закону федеральні землі є відповідальними за захист від великих катастроф і стихійних лих у мирний час⁷⁵.

На федеральному рівні компетентним органом є Федеральне відомство з питань цивільного захисту та допомоги при надзвичайних ситуаціях, що входить до сфери компетенції Федерального міністерства внутрішніх справ. Федеральне відомство з питань цивільного захисту та допомоги при надзвичайних ситуаціях підтримує та консультує інші федеральні та земельні органи влади у виконанні завдань щодо захисту населення. До його завдань також входить боротьба з раптовою і великою кількістю поранених, а також запобігання хімічній, біологічній, радіоактивній та ядерній загрозам.

Федеральний уряд і федеральні землі надають один одному власні ресурси в якості адміністративної допомоги в разі виникнення надзвичайної події і для потреб цивільної оборони.

Завданням же цивільного захисту в Німеччині є вжиття невійськових заходів для захисту населення, домівок і робочих місць, життєво важливих цивільних служб, підприємств, об'єктів і споруд, а також культурних цінностей від наслідків війни, ліквідація або пом'якшення цих наслідків. Цивільний захист включає, зокрема: вжиття самозахисту; попередження населення; побудову захисних конструкцій; визначення тимчасових правил проживання на окремих територіях; боротьбу зі стихійними лихами; вжиття заходів щодо охорони здоров'я; вжиття заходів щодо охорони культурних цінностей.

Федеральні землі ухвалили власні закони про реагування в разі стихійних лих, які включають, наприклад, залучення людей для надання допомоги у вигляді ресурсів або послуг. Федеральні землі мають власні органи з ліквідації

⁷³ За матеріалами Звіту за результатами проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (ACQUIS EC). URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit_UA.pdf

⁷⁴ Gesetz über den Zivilschutz und die Katastrophenhilfe des Bundes. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/zsg/>

⁷⁵ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/gg/index.html#BJNR000010949BJNE009400314>

наслідків стихійних лих, але делегували оперативне управління кризовими ситуаціями на муніципальний рівень. Цим займаються пожежні служби та поліція округів і районів. На додаток до федеральних і земельних органів влади, приватні та громадські організації надають додаткову підтримку у сфері цивільного захисту та ліквідації наслідків стихійних лих.

Поза межами стану оборони збройним силам дозволено діяти в якості допоміжних сил лише у випадку стихійних лих і серйозних аварій, а саме, надавати допомогу у формі технічної логістичної підтримки (статі 35, 87а Основного закону Німеччини).

Форма співпраці між різними органами в Німеччині залежить від типу і масштабу катастрофи, яка визначається як надзвичайна подія, що створює безпосередню загрозу життю або здоров'ю великої кількості людей, навколишньому середовищу або іншим важливим інтересам, що охороняються законом, і з якою органи влади, відповідальні за запобігання небезпеці, не можуть адекватно впоратися власними силами та ресурсами (наприклад, повінь, пандемія тощо).

У разі стихійних лих і серйозних аварій стаття 35 Основного закону дозволяє окремим землям звертатися за додатковою допомогою до сил поліції інших земель, федеральної поліції і навіть збройних сил, якщо сталася регіональна надзвичайна ситуація. У випадку подій, що зачіпають кілька земель (надрегіональна надзвичайна ситуація), Федеральний уряд може доручити землям надати допомогу. Крім того, він може долучити власну федеральну поліцію та збройні сили. Відтак, залучені сили перебувають під командуванням місцевих органів влади земель, а райони та округи відповідають за оперативне кризове управління і координацію. Вони мають центри управління пожежними, аварійно-рятувальними та іншими рятувальними службами. Владу зазвичай підтримують приватні і державні організації⁷⁶.

На основі Федерального закону про цивільний захист і допомогу при надзвичайних ситуаціях Департамент хімічного, біологічного, радіологічного та ядерного захисту працює над новими й подальшими розробками концепцій захисту та боротьби із CBRN загрозами.

У **Нідерландах**, крім Закону про координацію дій під час надзвичайних обставин⁷⁷ та Закону про воєнний час⁷⁸, система цивільного захисту регламентована Законом про регіони безпеки⁷⁹. Відповідно до останнього Нідерланди поділені на 25 регіонів безпеки з відповідним розмежуванням повноважень у межах кожного регіону. 25 голів регіонів безпеки складають Раду безпеки, яка обговорює питання національної безпеки та стежить за розвитком подій у сфері безпеки. Двічі на рік Міністр юстиції та безпеки консультується з усім складом Ради безпеки.

⁷⁶ ECPRD Request 4545. Civil protection (disaster relief and civil defence). 2020. URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/private/request-details/567914>

⁷⁷ Coördinatiewet uitzonderingstoestanden. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0007981/2024-01-01#BijlageA>

⁷⁸ Oorlogswet voor Nederland. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0007983/1999-02-17>

⁷⁹ Wet veiligheidsregio's. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0027466/2024-01-01#Paragraaf9>

Свою чергою, Рада регіону безпеки складається з усіх мерів цього регіону безпеки. Один із цих мерів (зазвичай це мер найбільшого муніципалітету) королівським указом призначається головою Ради регіону безпеки. Рада несе відповідальність за створення та підтримку пожежної бригади, організацію медичної допомоги в регіоні, а також за консультування інших органів влади та організацій у цій сфері, підготовку до пожеж та організацію реагування на катастрофи та управління кризовими ситуаціями⁸⁰. Рада регіону безпеки складає принаймні один раз на чотири роки кризовий план, який описує організацію, відповідальність, завдання та повноваження в контексті реагування на природні й техногенні катастрофи та управління іншими загрозами. Кризовий план одного регіону має узгоджуватися з кризовими планами суміжних регіонів безпеки та суміжних держав.

Дорожньою картою протидії тероризму в мирний час є Національний план дій з протидії екстремальному насильству і тероризму⁸¹ – керівний документ, в якому здійснено огляд існуючих угод і законодавства на місцевому, регіональному та національному рівнях. У ньому визначено спільний підхід, цілі та стратегічні принципи на випадок кризи, що насувається, та співпрацю між залученими державними і приватними антикризовими партнерами, обов'язки, що має кожна сторона залежно від інциденту.

Варто також зазначити, що введення надзвичайного чи воєнного стану в Нідерландах передбачає особливі повноваження державних органів і муніципалітетів, які регламентуються у понад 20 законах. Так, Закон про транспортування небезпечних речовин⁸² уповноважує Міністра оборони, якщо цього вимагають військові інтереси, відхилитися від правил і постанов, виданих відповідно до цього закону, або призупиняти їх дію на необхідний термін і видавати тимчасові правила. Спеціальні правила встановлені також Законом про надзвичайні ситуації в порту⁸³, Законом про надзвичайні ситуації на транспорті⁸⁴ тощо.

Принцип «поглибленого захисту» застосовується у сфері ядерної безпеки та гарантується технічними системами безпеки, навичками персоналу та регламентованими процедурами як під час звичайних операцій, так і в надзвичайних випадках, у тому числі, для обмеження ризику забруднення навколишнього середовища в разі серйозних радіоактивних викидів шляхом попереднього встановлення сценарію надзвичайної ситуації та наявності навченої організації реагування на виклик, а також установами державним наглядом (Закон про ядерну енергетику⁸⁵, Указ про ядерні установки, матеріали, що розщеплюються, і руду⁸⁶, Правила ядерної безпеки ядерних установок⁸⁷ тощо).

⁸⁰ ECPRD Request 4545. Civil protection (disaster relief and civil defence). 2020. URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/private/request-details/567914>

⁸¹ Landelijk crisisplan extreem geweld en terrorisme. URL: <https://www.nctv.nl/onderwerpen/landelijk-crisisplan-extreem-geweld-en-terrorisme>

⁸² Wet vervoer gevaarlijke stoffen. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0007606/2024-01-01>

⁸³ Havennoodwet. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0002410/2021-07-01>

⁸⁴ Vervoersnoodwet. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0002391/2005-03-16>

⁸⁵ Kernenergiewet. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0002402/2024-01-01/#HoofdstukVI>

⁸⁶ Besluit kerninstallaties, splijtstoffen en ertsen. URL: https://wetten.overheid.nl/BWBR0002667/2024-01-01/#HoofdstukI_Artikel1

⁸⁷ Regeling nucleaire veiligheid kerninstallaties. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0039625/2018-02-06>

У **Великій Британії** на специфіку розбудови системи забезпечення стійкості місцевих громад до надзвичайних ситуацій впливає чинник складної структури адміністративно-політичного поділу держави, що ґрунтується на застосуванні принципу децентралізації влади та її передачі на субнаціональний рівень.

В основі функціонування мережі місцевих форумів стійкості Великої Британії закладено принцип субсидіарності, що передбачає передачу місцевим органам управління повноважень і відповідальності за антикризове управління у межах визначених територій за умови максимальної координації їх дій з боку адміністрацій вищого рівня та органів державної влади з дотриманням вимог національного законодавства.

Водночас існує низка додаткових обставин, за яких уряд Великої Британії може втрутитись у ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій на рівні місцевих громад, зокрема, якщо надзвичайна ситуація виникла на критично-важливих загальнонаціональних об'єктах, розміщених на території місцевих громад (атомних електростанціях, газових і нафтових трубопроводах, хімічних заводах, підприємствах військово-промислового комплексу, військових базах, об'єктах космічної галузі тощо).

Керівництво та секретаріат місцевих форумів працюють на постійній основі. Одним із ключових обов'язків місцевих форумів стійкості є підготовка загальних планів дій на випадок надзвичайної ситуації. При цьому наголос робиться на важливості уникнення дублювання аналогічних планів у різних відомствах (організаціях) та запобігання розробленню планів, що суперечитимуть один одному.

Відповідальність за цивільну безпеку та оборону **Франції** покладається на міжвідомчий орган при прем'єр-міністрові – Генеральний секретаріат з питань оборони та національної безпеки (фр. – *Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale, SGDSN*).

Серед його завдань – оцінка ризиків, планування та координація дій різних міністерств. Крім того, кожне міністерство несе відповідальність у межах своєї компетенції. Окрім національного рівня, територіальна система організована на трьох рівнях – це зони оборони та безпеки, департаменти й муніципалітети. Оперативні центри діють на всіх рівнях. Зони оборони та безпеки (їх сім) – це спеціальні територіальні одиниці, що очолюють префекти, які повинні забезпечувати посередництво між Міністерством внутрішніх справ і регіонами й департаментами. Мери муніципалітетів стають керівниками надзвичайних операцій під час криз. До їхніх обов'язків на місцевому рівні належать: мобілізація ресурсів, координація та комунікація⁸⁸.

Відповідальність за дії у надзвичайних ситуаціях перекладається на префекта департаменту у випадках, коли постраждав більше ніж один муніципалітет, ресурсів постраждалого муніципалітету недостатньо або якщо муніципалітет вимагає підтримки вищого рівня адміністрації. У випадку масштабних криз керівництво переходить від департаменту до префекта зони оборони та безпеки.

⁸⁸ ECPRD Request 5453. Civil protection service. 2023. URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/private/request-details/822887>

Законодавство Литви опосередковано регулює порядок реагування на CBRN загрози, які можуть вплинути на введення надзвичайного стану в державі.

Дотримання актів права ЄС і стандартів МАГАТЕ у сфері попередження CBRN загроз в Литві забезпечує Центр радіаційного захисту⁸⁹ (RSC), положення про діяльність якого затверджено Наказом Міністра охорони здоров'я Литви від 22 липня 2005 року № V-612⁹⁰.

У Литві на постійній основі ведеться Державний реєстр джерел іонізуючого випромінювання та опромінення працівників. У реєстр заносяться дані про джерела іонізуючого випромінювання, що ввозяться, вивозяться, використовуються, зберігаються та передаються на довгострокове зберігання. Крім того, у реєстрі зберігається перелік осіб, що працюють на об'єктах, де вони потенційно можуть піддаватися іонізуючому випромінюванню.

У частині біологічних загроз у Литві регулювання здійснюється в рамках чинного законодавства з охорони здоров'я, природоохоронного законодавства та законодавства щодо благополуччя тварин, а також Кримінальним кодексом Литви та Кодексом про адміністративні правопорушення.

Висновки.

В Україні загалом сформована нормативно-правова база, яка регулює сферу національної безпеки та відносини, пов'язані з мирним використанням ядерної енергії та забезпеченням ядерної і радіаційної безпеки. Але умови воєнної агресії засвідчують потребу удосконалення безпекового законодавства, забезпечення національної стійкості.

Варто зауважити, що в 2010 році Урядом України було схвалено Концепцію проекту Ядерного кодексу України, в якій відзначено, що для сучасного стану правового регулювання у сфері використання ядерної енергії характерні такі ознаки: значна кількість нормативно-правових актів різної юридичної сили; наявність дублюючих і суперечливих норм законодавства у сфері використання ядерної енергії, що створює колізії у процесі їх застосування; наявність положень, що втратили актуальність; узгодженість норм зазначеного законодавства з нормами цивільного, господарського, податкового, банківського, екологічного та адміністративного законодавства⁹¹.

Дійсно, в умовах тих викликів, які стоять перед нашою державою в безпековому вимірі, перманентної загрози застосування ядерної зброї та пошуку Україною шляхів посилення своєї обороноздатності потребує вироблення більш чіткий механізм правового регулювання відносин у сфері використання ядерної енергії та визначення чітких етапів і заходів реагування на CBRN загрози.

Одним із варіантів є кодифікація законодавства в зазначеній сфері. В єдиному законодавчому акті є можливість поєднати чинні положення законодавства у сфері використання ядерної енергії, які вже регулюють

⁸⁹ LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖ. URL: <https://lr.v.lt/lt/>

⁹⁰ LIETUVOS RESPUBLIKOS SVEIKATOS APSAUGOS MINISTRAS ĮSAKYMAS DĖL RADIACINĖS SAUGOS CENTRO NUOSTATŲ PATVIRTINIMO 2005 m. liepos 22 d. Nr. V-612 Vilnius. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.260353>

⁹¹ Про схвалення Концепції проекту Ядерного кодексу України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.12.2010 р. № 2208-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2208-2010-%D1%80#Text>

відповідні суспільні відносини, та актуальні нововведення. Водночас доцільними вбачаються глибокий аналіз чинної нормативно-правової бази, внесення необхідних змін, розробка нових положень. У такому акті слід охопити питання повноважень органів публічної влади; державного регулювання у сфері використання ядерної енергії; прав громадян та їх об'єднань; прав та обов'язків юридичних і фізичних осіб, що провадять діяльність у сфері використання ядерної енергії; відповідальності за порушення законодавства; міжнародного співробітництва України у сфері використання ядерної енергії; захисту людини від негативного впливу іонізуючого випромінювання; відшкодування ядерної шкоди; розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, введення в експлуатацію та експлуатації уранових об'єктів, ядерних установок та об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, і припинення їх експлуатації; поводження з відпрацьованим ядерним паливом та радіоактивними відходами, із джерелами іонізуючого випромінювання; перевезення радіоактивних матеріалів; ведення обліку зазначених матеріалів; умов, вимог та порядку експорту та імпорту матеріалів, обладнання, послуг у сфері використання ядерної енергії; фізичного захисту уранових об'єктів, ядерних установок, об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, а також радіоактивних матеріалів і джерел іонізуючого випромінювання; особливих вимог до безпеки повітряних і морських суден, космічних апаратів з ядерними установками або джерелами іонізуючого випромінювання.

Вартим уваги є досвід зарубіжних країн щодо системності планування превентивних заходів на випадок надзвичайних ситуацій, перш за все, країн, які мають розвинуту ядерну енергетику. Зокрема, може бути запозиченим досвід Нідерландів із запровадження окремих округів безпеки, правила та стандарти у яких узгоджені із прилеглими округами безпеки та навіть сусідніми державами, кордони яких знаходяться біля таких округів безпеки.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*

При підготовці матеріалів було використано інформацію із бази ECPRD. Відповідні матеріали не призначені для використання у власних наукових дослідженнях.