

## О. Ю. КРОНДА. ОБ'ЄКТИ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ ЗБЕРІГАННЯ ТА ЗАХОРОНЕННЯ РАДІОАКТИВНИХ ВІДХОДІВ

*Розглянуті об'єкти правовідносин та їх особливості у сфері зберігання та захоронення радіоактивних відходів. Зроблено пропозицію щодо змін до Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами» в частині, що стосується класифікації об'єктів правовідносин у сфері зберігання та захоронення РАВ.*

**Ключові слова:** радіоактивні відходи, об'єкт правовідносини, зберігання радіоактивних відходів, захоронення радіоактивних відходів.

*Рассмотрены объекты правоотношений и их особенности в сфере хранения и захоронения радиоактивных отходов. Сделано предложение к внесению изменений в Закон Украины «Об обращении с радиоактивными отходами» в части, касающейся классификации объектов правоотношений в сфере хранения и захоронения РАО.*

**Ключевые слова:** радиоактивные отходы, объект правоотношения, хранения радиоактивных отходов, захоронения радиоактивных отходов.

*The article considers objects of legal relationship and their peculiarities in the field of storage and burial of radioactive waste. It is suggested to amend the Law of Ukraine «On Radioactive Waste Management» in the part concerning classification of the objects of legal relationship in the sphere of RAW storage and burial.*

**Key words:** radioactive waste, object of legal relationship, radioactive waste storage, burial of radioactive waste.

На сьогоднішній день питання, що пов'язані з зберіганням та захороненням радіоактивних відходів є надзвичайно актуальними, особливо після аварії на АЕС «Фукусіма» в Японії. Специфіка правовідносин в сфері поводження з РАВ пов'язана, перш за все, з тим, що РАВ являються об'єктом правовідносин як екологічного права, так і ядерного права. Це підтверджує, те, що правовому механізму у сфері поводження з РАВ притаманний доволі складний та важкоаналізований характер.

Визначення та дослідження об'єкта правових відносин у сфері поводження з РАВ, на нашу думку, має як теоретичне, так і практичне значення. Чітке визначення об'єкта в сфері поводження з РАВ забезпечить ретельніше їх правове регулювання, надасть змогу визначити правовідносини у сфері поводження з РАВ, що врегульовані нормами екологічного та ядерного права, та надасть змогу відмежувати їх від правовідносин, що врегульовані нормами інших галузей права.

Правовими проблемами об'єктів правовідносин займалися вчені загальної теорії права. Серед них слід відзначити: С.С. Алексєєва, Л.І. Петражицького, Р.О. Халфіну, В.В. Копейчікова та інших. Крім того, серед вчених, які досліджували об'єкти правовідносин у сфері поводження з РАВ, варто назвати: Г.І. Балюк, А.І. Іюриша та Т.О. Тітову.

Однак, питанню об'єктів правовідносин в сфері поводження з радіоактивними відходами в Україні не приділялась достатня увага, а самі дослідження проводилися здебільшого фрагментарно та дотиково.

Під терміном «об'єкт» (від лат. «objectum» – «предмет») прийнято розуміти те, що протистоїть суб'єктові в його предметно-практичній і пізнавальній діяльності. В юридичних науках цей термін застосовується досить часто, але він має свій специфічний зміст. Призначенням визначення того чи іншого об'єкта пра-

вовідносин є розкриття змісту певних правовідносини, з'ясування того, заради чого суб'єкти вступають у правові відносини, реалізуючи свої права й обов'язки. Незважаючи на те, що об'єкт є сталим елементом будь-яких правовідносин, з чим погоджується переважна більшість науковців, його теоретичне визначення не є одноманітним, що пов'язано, насамперед, з вузьким або широким його розумінням науковцями, ототожненням з предметом правовідносин тощо. Відтак, проблема визначення об'єкта правовідносин належить до числа найбільш дискусійних у теорії права.

В доктрині загальної теорії права існує багато визначень об'єкта правовідносин. Наприклад, С.С. Алексєєв визначає об'єкт правовідносин як реальне благо, на використання або охорону якого спрямовані суб'єктивні права та юридичні обов'язки<sup>1</sup>. О.Ф. Скакун зазначає, що об'єкт правовідносин – це те, з приводу чого виникає та здійснюється діяльність його суб'єктів<sup>2</sup>. Враховуючи вищевикладене, можна розглядати об'єкт правовідносин в вузькому та широкому значенні. Прихильники вузького розуміння об'єкта правовідносин відстоюють єдиний об'єкт, широкого – визначають множинність об'єктів правовідносин.

Розглянувши загальнотеоретичні підходи до поняття «об'єкт правовідносин», на нашу думку, можна виокремити об'єкти правовідносин у сфері поводження з радіоактивними відходами. До таких, вважаємо, слід віднести сховища в яких здійснюється зберігання та захоронення РАВ.

За традицією, що склалася ще за радянських часів, питання поводження з РАВ, зокрема, питання їх зберігання та захоронення не вважалися пріоритетними поряд з іншими питаннями, що виникали в сфері правового регулювання відносин щодо ядерної енергетики.

З огляду на події, які відбуваються в атомній енергетиці, зокрема, катастрофа на Чорнобильській АЕС, екологічна катастрофа пов'язана з викидом радіації на японській АЕС, змушують світове співтовариство переглянути не тільки норми безпеки у ядерній енергетиці на національному рівні, але і вдосконалити правові аспекти радіаційної безпеки в сфері поводження з РАВ, зокрема під час їх зберігання та захоронення.

Слід зазначити, що особливістю структури накопичених РАВ в Україні являється те, що значна доля відходів утворились внаслідок Чорнобильської катастрофи, та технологія їх захоронення не відповідає сучасним вимогам.

Зберігання та захоронення РАВ здійснюється у спеціальних сховищах. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами», сховище радіоактивних відходів – це споруда для зберігання або захоронення радіоактивних відходів з обов'язковим забезпеченням інженерних, геологічних, фізичних та інших бар'єрів, що перешкоджають міграції радіонуклідів<sup>3</sup>.

Слід зазначити, що законодавством чітко не передбачена класифікація об'єктів, на яких здійснюється захоронення та зберігання радіоактивних відходів. Проте, на нашу думку, об'єкти зберігання та захоронення радіоактивних відходів доцільно поділити за принципом утворення радіоактивних відходів, а саме:

1) Сховища, в яких здійснюється зберігання та захоронення радіоактивних відходів, що утворюються в процесі експлуатації АЕС. На сьогоднішній день в Україні діють чотири АЕС: Хмельницька, Запорізька, Рівненська та Південно-Українська. Саме на їх майданчиках розміщені сховища, де і зберігаються радіоактивні відходи.

В експлуатації АЕС знаходяться 15 реакторів, які є основними об'єктами утворення РАВ в Україні. До кінця 2016 р. планується ввести в експлуатацію енергоблоки № 3 і № 4 Хмельницької АЕС відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України «Енергетична стратегія України на період до 2030 р.»<sup>4</sup> від

15 березня 2006 р.

Наказом Державного комітету ядерного регулювання України №162 затверджено «Загальні положення безпеки атомних станцій»<sup>5</sup> від 19 листопада 2007 року, яким встановлюються принципи та критерії забезпечення радіологічної безпеки навколишнього природного середовища від можливого радіаційного впливу атомних станцій.

Проте кількість радіоактивних відходів, що утворилися внаслідок експлуатації атомних електростанцій, дедалі збільшується, і, крім того, спостерігається висока наповненість існуючих сховищ на АЕС. Більш того, всі РАВ зберігаються без врахування варіантів їх подальшого захоронення.

2) Сховища, в яких здійснюється зберігання та захоронення радіоактивних відходів, що утворилися внаслідок Чорнобильської катастрофи. Основними сховищами в яких знаходяться РАВ, що виникли внаслідок Чорнобильської катастрофи в Україні є: об'єкт «Укриття», ПЗРВ «Підлісний», ПЗРВ «ІІІ черга ЧАЕС», ПЗРВ «Буряківка». Пункти захоронення РАВ розраховані на тимчасову експлуатацію до 30 років і вимагають особливого дотримання правил безпеки про поведінку з ними.

Після аварії на ЧАЕС на території зони відчуження створені і перебувають під контролем дев'ять пунктів тимчасової локалізації РАВ. Слід відзначити, що пункти захоронення РАВ та пункти тимчасової локалізації РАВ створювались в 1986-1987 роках військами цивільної оборони при проведенні дезактиваційних робіт біля 4-го блоку ЧАЕС та території, що прилягає до неї.

Пункти тимчасової локалізації РАВ створювались без проектної документації, не мають захисних споруд, створювались без врахування гідрогеологічних умов на територіях. Найбільшу небезпеку становлять ті пункти тимчасової локалізації РАВ, що знаходяться неподалеку річки Прип'ять, а саме: «Нафтобаза» та «Пісчане плато»<sup>6</sup>.

Слід зазначити, що всі сховища в Чорнобильській зоні – приповерхневого або поверхневого типу. Особливістю радіоактивних відходів Чорнобильського походження є те, що вони практично всі є довгоіснуючими відходами. Наказом Державної інспекції ядерного регулювання України №169 від 7 грудня 2007 року затверджені вимоги та правила довгострокового зберігання довгоіснуючих та високоактивних радіоактивних відходів до їх захоронення в глибоких геологічних формаціях. Даним нормативно-правовим актом встановлюються основні технічні та організаційні вимоги щодо забезпечення ядерної та радіаційної безпеки при здійсненні діяльності, пов'язаної з довгостроковим зберіганням довгоіснуючих та високоактивних РАВ, які поширюються на суб'єктів діяльності у сфері використання ядерної енергії, діяльність яких пов'язана з вибором майданчика для розміщення приповерхневого сховища для довгострокового зберігання довгоіснуючих та високоактивних РАВ, проектуванням, будівництвом, експлуатацією та зняттям з експлуатації сховища, а також з розробкою, виготовленням і постачанням систем та елементів, важливих для безпеки сховища.

Відповідно до п.5 ст. 17 Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами» довгоіснуючі РАВ підлягають захороненню у стабільні геологічні формації. На виконання даних вимог, Державна інспекція ядерного регулювання України видала наказ від 29 травня 2007 року «Про затвердження Загальних положень забезпечення безпеки захоронення радіоактивних відходів у геологічних сховищах», яким встановлюються основні критерії, вимоги та умови забезпечення ядерної та радіаційної безпеки при захороненні РАВ, що підлягають захороненню у стабільних геологічних формаціях. Проте, як відомо в Україні таких сховищ немає, та в найближчий час створення таких не передбачається.

На нашу думку, проблема надійної та безпечної ізоляції РАВ в стабільних геологічних формаціях за своєю значимістю і масштабністю являється однією із складовою забезпечення радіологічної безпеки.

Єдиним діючим пунктом захоронення є ПЗРВ «Буряківка», де відбувається захоронення низько- і середньоактивних радіоактивних відходів. В ПЗРВ «Буряківка» потрапляють не перероблені РАВ чорнобильського походження: металолом, будівельні конструкції, радіоактивний ґрунт тощо. Ресурс сховища практично вичерпаний, саме тому було прийнято рішення з його реконструкції.

За результатами радіаційного обстеження та аналізу наявної документації встановлено, що ПЗРВ «III черга ЧАЕС» не може розглядатись в якості нормального функціонуючого сховища. Дане твердження пояснюється тим, що РАВ захоронені з цілим рядом порушень, а саме: розміщення РАВ здійснювалося без попереднього вивчення гідрогеологічних та геологічних умов майданчика, без наявності проекту на сховище, погодженого з регулюючим органом тощо.

Практично всі РАВ у ПЗРВ «Підлісний» є довгоіснуючими і підлягають захороненню в стабільних геологічних формаціях відповідно до Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами».

Слід відзначити, що у пунктах захоронення РАВ «III-я черга ЧАЕС» і «Підлісний» захоронення припинені у 1988 році і за ними ведеться постійний контроль для забезпечення безпеки експлуатації та недопущення розповсюдження радіоактивних відходів у навколишнє середовище. Передбачається вжити додаткових заходів із приведення цих сховищ у безпечний стан. Такі роботи проводяться під контролем Державної інспекції ядерного регулювання України.

В результаті Чорнобильської катастрофи в навколишнє природне середовище було викинуто велику кількість радіоактивних матеріалів, які розсіялись на значній території. Проте, основна кількість радіоактивних матеріалів лишилась в межах промайданчика, над яким і побудований об'єкт «Укриття». Не дивлячись на це, з 1992 року ведеться активна робота по перетворенню об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему. Основний висновок багаторічних досліджень: істотне зменшення небезпеки об'єкта «Укриття» може бути досягнуто в результаті будівництва над об'єктом нової захисної споруди – нового безпечного конфайнменту (НБК). Проте, загальнодержавні програми щодо Чорнобильської АЕС і перетворення об'єкта «Укриття» в екологічно безпечну систему постійно недофінансуються.

3) Сховища, в яких здійснюється зберігання та захоронення радіоактивних відходів, що утворилися на промислових підприємствах, медичних і наукових закладах, в процесі експлуатації об'єктів Міноборони України. Зберігання та захоронення радіоактивних відходів, які не відносяться до ядерної енергетики здійснює державна корпорація «Українське державне об'єднання «Радон», яка підпорядковується Міністерству надзвичайних ситуацій України.

До складу якого входять спеціалізовані підприємства на території яких і розташовані сховища РАВ: «Техноцентр»; ДСП Дніпропетровський ДМСК; ДСП Київський ДМСК; ДСП Харківський ДМСК; ДСП Львівський ДМСК; ДСП Одеський ДМСК; ДСП Донецький ДМСК; ДСП «Науково-технічний центр комплексного поводження з радіоактивними відходами, речовинами, джерелами іонізуючого випромінювання».

Сховища спеціалізованих підприємств побудовані в 1960-62 роках по проекту Державного Союзного проектного інституту та потребують значної реконструкції. Слід зазначити, що стосовно ДСП «Київський ДМСК» 1985 року органами Держатомнагляду ставилося питання про виніс ПЗРВ за межі м. Києва. У 1992 році дане підприємство було закрито для прийому і поховання РАВ<sup>7</sup>.

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії поводження з радіоактивними відходами в Україні» від 19 серпня 2009 року у сховищах спеціалізованих комбінатів державної корпорації «Українське державне об'єднання «Радон» на п'яти різних майданчиках без сортування, переробки і кондиціонування захоронено тверді РАВ промислових підприємств, медичних, науково-дослідних та інших закладів. У сховищах спецкомбінатів зберігається і захоронено близько 262000 відпрацьованих джерел іонізуючого випромінювання, 13 термоелектрогенераторів з високоактивними радіоізотопними джерелами, а також рідкі РАВ. Сховища спецкомбінатів не відповідають сучасним вимогам забезпечення безпеки.

Слід зазначити, що всі спецкомбінати введені в дію в 60 роках ХХ століття, і не у всіх проводилась реконструкція, в деяких відсутні місця для захоронення РАВ. Так, Харківський, Львівський, Одеський і Дніпропетровський спецкомбінати приймають і захоронюють лише низько- та середньоактивні РАВ. Київський спецкомбінат може приймати РАВ для тимчасового зберігання тільки РАВ низької і середньої активності.

Слід зазначити, що Україна має досить потужну урановидобувну та переробну промисловість, внаслідок діяльності якої утворюються радіоактивні відходи. Рівень радіоактивності відходів, що утворюється при розробці уранових родовищ зазвичай невеликий, особливо якщо порівнювати з радіоактивністю відходів, що утворюються на інших етапах ядерно-паливно циклу.

Так, виробниче об'єднання «Придніпровський хімічний завод» (м. Дніпродзержинськ) у період 1949 – 1991 років переробляло доменний шлак, урановмісні концентрати та уранову руду. На території підприємства та за його межами утворено 9 хвостосховищ відходів уранового виробництва. Постановою Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2009 року № 1029 затверджена програма приведення об'єктів ВО «Придніпровський хімічний завод» в екологічно безпечний стан і забезпечення захисту населення від шкідливого впливу іонізуючого випромінювання.

Отже, поводження з радіоактивними відходами здійснюється таким чином, що їх переважні обсяги знаходяться на тимчасовому зберіганні в місцях їх утворення (на підприємствах виробників) або в сховищах. При існуючих способах зберігання та захоронення радіоактивних відходів практично всі сховища становлять потенційну радіаційну небезпеку. Більш того, гостро стоїть завдання щодо підготовки і проведення реконструкції чи закриття більшості існуючих сховищ. Тому настав час не тільки вчитися на помилках, а й робити висновки, запобігати і протидіяти негативному впливу РАВ на навколишнє природне середовище.

Законодавством чітко не передбачена класифікація об'єктів, на яких здійснюється захоронення та зберігання радіоактивних відходів. Тому, пропонуємо внести окрему статтю до Закону України «Про поводження з радіоактивними відходами» такого змісту:

«Об'єкти зберігання та захоронення радіоактивних відходів

До об'єктів зберігання та захоронення радіоактивних відходів відносяться:

1. Сховища, в яких здійснюється зберігання та захоронення радіоактивних відходів, що утворюються в процесі експлуатації АЕС;
2. Сховища, в яких здійснюється зберігання та захоронення радіоактивних відходів, що утворилися внаслідок Чорнобильської катастрофи;
3. Сховища, в яких здійснюється зберігання та захоронення радіоактивних відходів, що утворилися на промислових підприємствах, медичних, наукових закладах, в процесі експлуатації об'єктів Міністерства оборони України».

1. *Теория государства и права*: /Алексеев С.С., Архипов С.И., Первалов В.Д.; Под ред. В.М. Карельского, В.Д. Первалова. – М.: НОРМА-ИНФА, 1997. – С. 349. 2. Скакун О.Ф. *Теория держави і права* / Пер. з рос. – Х.: Консум, 2008. – С. 377 3. *Про поводження з радіоактивними відходами*: Закон України від 30 червня 1995 року // ВВР України. – 1995. – № 27. – Ст.198 4. *Загальні положення безпеки атомних станцій*: Наказ Державного комітету ядерного регулювання України від 19 листопада 2007 року // Офіційний Вісник України. – 2008. – №9. – Ст. 226. 5. *Радиоактивные отходы АЭС и методы обращения с ними* / Ключников А.А., Пазухин Э.М., Шигера Ю.М., Шигера В.Ю. – К.: Институт проблем безопасности АЭС НАН Украины. 2005. – Ст. 151. 6. *Могильник радіоактивних відходів «Радон»* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://wikimania.org/3690855/uk/Могильник-радіоактивних-відходів-Радон>