

УДК 340.1

М. Х. Малишева,
асистент кафедри міжнародного та європейського права
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»

УРОКИ ЧОРНОБИЛЯ І ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ЯДЕРНУ ШКОДУ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

У статті розглядаються питання законодавчого закріплення механізму цивільної відповідальності за ядерну шкоду. Встановлено істотні розбіжності чинного законодавства України з цього питання сучасним міжнародним стандартам глобального режиму відповідальності за ядерну шкоду. Зокрема на основі аналізу міжнародно-правових норм, що регулюють відшкодування ядерної шкоди, запропоновано конкретні кроки щодо приведення певних нормативно-правових актів України у відповідність з міжнародними та європейським стандартами.

Ключові слова: міжнародне атомне право, ядерна шкода, відповідальність за ядерну шкоду, відшкодування ядерної шкоди;

В статье рассматриваются вопросы законодательного закрепления механизма гражданской ответственности за ядерный ущерб. Установлены существенные различия действующего законодательства Украины по этому вопросу современным международным стандартам глобального режима ответственности за ядерный ущерб. В частности, на основе анализа международно-правовых норм, регулирующих возмещение ядерного вреда, предлагаются конкретные шаги по приведению нормативно-правовых актов Украины в соответствие с международными и европейским стандартам.

Ключевые слова: международное атомное право, ядерный вред, ответственность за ядерный вред, возмещение ядерного вреда.

The article examines the mechanism of the law of civil liability for nuclear damage. It finds the essential differences existing legislation of Ukraine on this issue with modern international standards of the global regime of liability for nuclear damage. Particularly on the basis of international legal norms that regulate nuclear damage compensation offered concrete steps to bring the relevant legal acts of Ukraine in compliance with international and European standards.

Key words: nuclear international law, nuclear damage, liability for nuclear damage, compensation for nuclear damage.

Питання відповідальності за транскордонне забруднення навколишнього середовища потрапляє в поле зору міжнародного права починаючи з 20-х років ХХ століття. Але тільки через пів-

століття у 1970-х роках питання відповідальності за транскордонну шкоду стало предметом вивчення спеціального органу ООН — Комісії міжнародного права.

Аварія, яка відбулася 26 квітня 1986 року в Україні на Чорнобильській АЕС, визнається найтяжчою за всю історію людства техногенною катастрофою. В її наслідок було завдано шкоди населенню кількох держав. Найважчі наслідки зазнали території України, Білорусі та Росії, де опромінено більше 145 тисяч кв. км, постраждало понад 5 млн осіб та забруднено близько 5 тисяч населених пунктів. Найбільше горе від катастрофи зазнала наша країна, де забруднено 2218 селищ та міст з населенням близько 2,4 млн людей. Аварія на Чорнобильській АЕС негативно вплинула на радіаційну обстановку на величезних територіях у багатьох європейських країнах, на акваторіях Тихого, Атлантичного та Північного Льодовитого океанів [1].

Це пояснює, чому Чорнобильська катастрофа вчинила істотний вплив на подальший розвиток усієї системи міжнародного права. Протягом шести місяців після вибуху на станції під егідою Міжнародного агентства з атомної енергії (*International Atomic Energy Agency*) було ухвалено два важливих документи — Конвенцію про оперативне оповіщення про ядерну аварію і Конвенцію про допомогу в разі ядерної аварії або радіаційної аварійної ситуації. Згодом у 1994 приймається Конвенція про заснування міжнародного критеріїв у галузі ядерної безпеки, а потім в 1997 році — Конвенція про безпеку поводження з відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами.

Аварія на Чорнобильській АЕС та подібні сумні події в інших місцях світу поставили на порядок денний питання комплексного вивчення різних видів юридичної відповідальності за ядерну шкоду, основними з яких визнаються кримінальна та цивільна відповідальність [2].

Не випадково, що періодично під егідою Міжнародного агентства з атомної енергії здійснюється своєрідний обмін досвідом науковців та парламентарів різних країн з питань удосконалення законодавства в «постчорнобильську еру» [3].

Нині, коли атомна енергетика не тільки не згортається, а навпаки поширюється у всьому світі (зараз у всіх країнах діє понад 440 ядерних установок, з яких у Європі — понад 220), питання юридичної відповідальності за ядерну шкоду набуває все більшої актуальності.

У постчорнобильській період у нашій країні ухвалено низку нормативно-правових актів, які регулюють правовідносини, що виникають у зв'язку з притяганням до відповідальності за ядерну шкоду, серед них як найбільш застосовувані виділяються:

1. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. [4];
2. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. [5];
3. Закон України від 13 грудня 2001 р. «Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення» [6];
4. Закон України від 11 грудня 1998 р. «Про загальні засади подальшої експлуатації і зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення зруйнованого четвертого енергоблоку цієї АЕС на екологічно безпечну систему» [7];
5. Закон України від 14 січня 1998 р. «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» [8];
6. Закон України від 3 грудня 1997 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з приєднанням України до Віденської конвенції про цивільну відповідальність за ядерну шкоду» [9];
7. Закон України від 8 лютого 1995 р. «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» [10];
8. Закон України від 25 червня 1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» [11];
9. страхування цивільної відповідальності за ядерну шкоду» [12].

На жаль, як відмічає засновник нового напрямку науково-правових досліджень, спрямованого на виявлення ролі права в урегулюванні суспільних відносин, що виникають у сфері ліквідації наслідків Чорнобильської аварії, професор В. Ф. Опришко — *чорнобильське ядерне законодавство України* «...є далеко не досконалим і багато в чому не відповідає потребам людей, інтереси яких покликане захищати. І в цьому є, поряд з іншими факторами, і серйозна «провина» юридичної науки».

Удосконалення законодавства в цій сфері має гуманну та патріотичну мету: «...як безпосередні ліквідатори зазначених наслідків, так і громадяни, які проживали, чи нині проживають на забруднених радіоактивними речовинами територіях потребують нагального вирішення широкого спектру всіляких проблем. А для цього потрібно зосередити навколо них зусилля державних органів, їх працівників, відповідних об'єднань громадян, науковців тощо для успішного їх розв'язання. І потрібно дбати в першу

чергу про людей, а не про свої власні інтереси. На жаль, у більшості випадків цього не спостерігається» [13].

Дійсно, основна увага вітчизняних науковців приділяється дослідженню проблем державного контролю у сфері захисту населення від наслідків аварії на ЧАЕС і надзвичайних ситуацій, серед яких виділяються роботи Ю. В. Кочеткова, який, зокрема, зазначає, що у вітчизняних публікаціях із цієї тематики (А. Авер'янов, О. Андрійко, В. Петрин) висвітлюються переважно економічні й технічні питання даної проблеми, а правовий аспект вивчено недостатньо [14].

Останнім часом на юридичному факультеті КНЕУ значно активізувалися науково-правові дослідження чорнобильської проблематики [15], однак питання відповідальності за ядерну шкоду поки ще не потрапили в центр уваги вітчизняної наукової думки.

Це змушує нас звернути особливу увагу на ту обставину, що ключове місце в системі юридичної відповідальності за ядерну шкоду займає цивільна відповідальність, а в її механізмі інститут компенсації за ядерну шкоду (*Compensation for Nuclear Damage*). Саме тому у світі нині активно утворюється глобальний режим відповідальності за ядерну шкоду (*a Global Nuclear Liability Regime*), якій застосовуються як до країн, де використовується ядерна енергія для виробництва електроенергії (*генералізуючі держави* або *generating States*), а також до країн, у яких це не здійснюється (*негенералізуючі держави* або *non-generating States*) [16].

У глобальному режимі ядерної відповідальності необхідно виділяти публічний і приватний міжнародні компоненти. В сучасних вітчизняних дослідженнях відмічається особлива актуальність публічно-правового аспекту цієї проблеми — «чорнобильська катастрофа засвідчила, що в системі норм міжнародного права існують певні прогалини щодо правового регулювання відповідальності держави за транскордонні наслідки ядерного інциденту, який стався на її території» [17]. Однак питання відповідальності держав у міжнародному публічному праві виходять за межі даного дослідження.

Основи приватноправової складової цього міжнародного порядку закладають міжнародні стандарти, що містяться в Паризькій конвенції про відповідальність перед третьою стороною в галузі ядерної енергії 1960 р. (далі — Паризька конвенція), Віденській конвенції про цивільну відповідальність за ядерну шкоду 1963 р. (Далі — Віденська конвенція), Конвенції про додатко-

ву компенсацію за ядерну шкоду 1977 р. та інших міжнародних нормативно-правових актах.

Вагомий внесок в утворення цього нового глобального правопорядку зроблено і вітчизняними законодавцями. Відразу ж після вступу України до Віденської конвенції відбулася імплементація цього міжнародного нормативно-правового акту. Так, з урахуванням вимог Конвенції було внесено зміни до ст. 1, 72, 73, 75—79 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 р. та до ст. 6, 12 та 30 Закону України «Про страхування» від 7 березня 1996 року [18].

Особливо необхідно зауважити, що Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з приєднанням України до Віденської конвенції про цивільну відповідальність за ядерну шкоду» від 03.12.97 у вітчизняне законодавство імплементоване нове легальне тлумачення базового поняття ядерного права «ядерна шкода» (*Nuclear Damage*). До оновленого змісту цього поняття належать наступні ознаки: втрата життя, будь-які ушкодження, завдані здоров'ю людини, або будь-яка втрата майна, або шкода, заподіяна майну, або будь-яка інша втрата чи шкода, що є результатом небезпечних властивостей ядерного матеріалу на ядерній установці або ядерного матеріалу, який надходить з ядерної установки чи надсилається до неї, крім шкоди, заподіяної самій установці або транспортному засобу, яким здійснювалося перевезення.

Відшкодування ядерної шкоди передбачена в Цивільному кодексі України від 16.01.2003. Однак ст. 1189 ЦК має відсильний характер і закріплює положення про те, що «особливості відшкодування ядерної шкоди встановлюються законом» [19].

Отже, основний зміст правового механізму цивільно-правової відповідальності за ядерну шкоду наведено в Законі України від 13 грудня 2001 р. «Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення», який можна звести до наступних основних положень:

— для виникнення деліктної відповідальності необхідна наявність трьох підстав: (1) ядерної шкоди; (2) ядерного інциденту; (3) причинного зв'язку між ядерною шкодою та ядерним інцидентом. Для встановлення факту ядерного інциденту, факту завдання ядерної шкоди та причинного зв'язку між ними обов'язково проводиться судова експертиза;

— наявність вини особи, яка завдала ядерної шкоди, не вимагається;

— відшкодувати ядерну шкоду, заподіяну радіаційною аварією — це обов'язок оператора ядерної установки;

— ядерна шкода відшкодовується виключно у формі грошової компенсації;

— ядерна шкода може бути відшкодована на підставі договору про відшкодування ядерної шкоди, який укладається оператором з потерпілим за участю страховика або рішення суду в разі недосягнення згоди між сторонами;

— загальна відповідальність оператора за ядерну шкоду обмежується сумою, еквівалентною 150 млн СПЗ (Спеціальних прав запозичення) у національній валюті за кожний ядерний інцидент, де СПЗ означають розрахункову одиницю, визначену Міжнародним валютним фондом, яка використовується ним для здійснення власних операцій та угод;

— відповідальність оператора за заподіяння смерті обмежується сумою, що становить 2000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, встановлених на момент укладення договору або винесення судового рішення, за кожного померлого;

— відповідальність оператора перед кожним потерпілим за шкоду, заподіяну здоров'ю, а також майну особи, обмежується сумою, що становить 5000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, але не більше розміру фактично заподіяної шкоди;

— держава надає кошти для відшкодування ядерної шкоди, якщо виконавчий документ про відшкодування ядерної шкоди було повернуто стягувачеві в разі відсутності у боржника майна, на яке може бути звернене стягнення у порядку, визначеному законодавством України.

Законодавство передбачає спеціальні строки пред'явлення вимоги для відшкодування ядерної шкоди, яка завдана: (1) майну або навколишньому природному середовищу — десять років з дня завдання шкоди; (2) внаслідок ядерного інциденту, пов'язаного з ядерним матеріалом, який під час цього інциденту був викрадений, загублений, викинутий чи залишений без догляду — відраховується з дня цього інциденту, але не повинен перевищувати двадцяти років з дня крадіжки, втрати, виникнення чи залишення без догляду.

Необхідно враховувати, що право на відшкодування ядерної шкоди у зазначених випадках втрачає силу, якщо позов не пода-

но протягом трьох років від дня, коли особа, якій завдано ядерної шкоди, знала або мала знати про таку шкоду і про оператора, який є відповідальним за цю шкоду. Проте право на подання позову про відшкодування ядерної шкоди, завданої життю і здоров'ю особи, не обмежується строком давності.

Оператор ядерної установки звільняється від деліктної відповідальності, якщо ядерний інцидент виник безпосередньо унаслідок стихійного лиха виняткового характеру, збройного конфлікту, воєнних дій, громадянської війни або повстання. Якщо оператор доведе, що ядерна шкода виникла повністю або частково внаслідок грубої недбалості особи, якій завдана шкода, або внаслідок дії чи бездіяльності такої особи з наміром завдати шкоду, оператор за рішенням суду може звільнитися повністю або частково від обов'язку відшкодування шкоди, завданої такої особі.

Особливістю відповідальності за ядерну шкоду є те, що оператор, що завдав ядерної шкоди, має право регресивний позов лише у двох випадках: (1) якщо це право передбачено письмовою угодою; (2) проти фізичної особи, яка діяла або не діяла з наміром завдати шкоду, якщо в результаті дії або бездіяльності цієї особи стався ядерний інцидент.

Оператори несуть солідарну відповідальність тільки тоді, коли частка кожного з них у ядерній шкоді не може бути обґрунтовано визначена.

Необхідно особливо зауважити, що загальним недоліком законодавства України у цій сфері є недостатня гармонізованість цих актів з нормами міжнародного права та права Євросоюзу.

Зокрема, жодний з актів не приведений у відповідність з останнім міжнародним актом у цій сфері, яким є «Протокол про внесення поправок до Віденської конвенції про цивільну відповідальність за ядерну шкоду» від 12 вересня 1997 року (далі — Протокол 1997 р.) і який Україна відразу ж підписала (29 вересня), але до цього часу не ратифікувала [20]. Отже Україна приєдналася до Віденської конвенції в редакції від 21.05.1963. Це, у свою чергу, дало можливість у чинному законодавстві України встановити гранично максимальною межею відшкодування ядерної шкоди 150 млн СПЗ, — тобто у розмірі *граничної межі зменшення відповідальності оператора*, який встановлений Віденською конвенцією в редакції 12.09.1997 (п. 6 ст. IV). Тобто в Україні максимальний розмір відшкодування ядерної шкоди практично дорівнює мінімальному розміру такої шкоди, який встано-

вили для себе держави, що приєдналися до Протоколу 1997 р., що для них набув чинності 04 жовтня 2003 р. (Аргентина, Білорусь, Латвія, Марокко, Румунія).

Які це має наслідки?

Справа в тому, якщо ядерна шкода буде мати транскордонний характер, (тобто правовідносини, що виникають у зв'язку з ядерною аварією містять іноземний елемент), то розмір відшкодування і навіть сам результат розгляду справи багато в чому залежатиме від того, у суді якої країни такий спір буде розглядатися.

Порядок визначення підсудності (конфлікту юрисдикцій) у подібних випадках закріплений у вже згаданих нами двох міжнародних конвенціях: у Віденській конвенції 1963 р. (ст. XI) і в Паризькій конвенції 1960 р. (ст. 13). В них зазначено, що спір, що виникає у зв'язку з ядерним інцидентом, підсудний суду країни, де відбувся цей інцидент. Якщо місце, де відбувся інцидент, визначити складно або неможливо, то використовується додатковий критерій — суд держави, відповідального за ядерну установку (Віденська конвенція 1963 р.), суд держави, де знаходиться ядерна установка (Паризька конвенція 1960 р.). Отже, якщо ядерна аварія відбудеться в Україні, то спір має розглядати саме український суд, а застосовуваним матеріальним правом — право України.

Однак з огляду на те, що вітчизняне законодавство зорієнтовано на явно застарілі стандарти розмірів відшкодування ядерної шкоди, воно не є бажаним для іноземних підприємців у якості застосовуваного матеріального права і тому завжди програє у ситуації «конфлікту юрисдикцій».

З цього випливає однозначний висновок — поки вітчизняне законодавство, що встановлює порядок відшкодування ядерної шкоди і зокрема граничний розмір відповідної компенсації, не буде приведено у відповідність з міжнародними стандартами, будуть існувати істотні перепони щодо залучення іноземних інвестицій у атомну галузь України, а значить і в забезпечення ядерної безпеки на наших атомних станціях.

У якості найближчих перспектив розв'язання цієї проблеми необхідно провести експертизу чинного законодавства, що встановлює юридичну відповідальність за ядерну шкоду на предмет відповідності міжнародним та європейським стандартам. Паралельно доцільно дослідити основні напрями, форми та засоби гармо-

нізації законодавства України зі міжнародним правом та правом Європейського Союзу про відповідальність за ядерну шкоду в умовах правової глобалізації.

Література

1. [Електронний ресурс] Інтернетсайт «Міністерство України з надзвичайних ситуацій». — Режим доступу: www.mns.gov.ua.
2. Boehler M. C. Reflections on Liability and Radiological or Nuclear Accidents: The Accidents at Goibnia, Forbach, Three Mile Island and Chernobyl» / Marie-Claude Boehler // Nuclear Law Bulletin No. 59 (June 1997).
3. Ten Years after Chernobyl: What Do We Really Know? 1996: [Electronic resource].— Mode of access: www.iaea.org/Publications/Booklets/Chernoten/facts.htm
4. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 18, 19—20, 21—22. — Ст. 144.
5. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 40—44. — Ст. 356.
6. Закон України «Про цивільну відповідальність за ядерну шкоду та її фінансове забезпечення» від 13 грудня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 14. — Ст. 96.
7. Закон України від 11 грудня 1998 р. «Про загальні засади подальшої експлуатації і зняття з експлуатації Чорнобильської АЕС та перетворення зруйнованого четвертого енергоблока цієї АЕС на екологічно безпечну систему» // ВВРУ. —1999. — № 4. — Ст. 33.
8. Закон України від 14 січня 1998 р. «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання» // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 22.— Ст. 115.
9. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з приєднанням України до Віденської конвенції про цивільну відповідальність за ядерну шкоду» від 3 грудня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. — 1998. — № 11—12. — Ст. 50.
10. Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 8 лютого 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1995 р. — № 12. — Ст. 81.
11. Закон України від 25 червня 1991 р. «Про охорону навколишнього природного середовища» // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.
12. Постанова Кабінету Міністрів України від 23.06.2003 № 953 Про обов'язкове страхування цивільної відповідальності за ядерну шкоду // Урядовий кур'єр. — № 124.
13. *Опришко В.Ф.* Правові питання подолання наслідків Чорнобильської катастрофи ; Правові Чорнобильські проблеми / Віталій Федоро-

вич Опришко // Правове регулювання економіки : зб. науч. праць / М-во освіти і науки України, ДВНЗ «Київський нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана»; [відп. ред. В. Ф. Опришко]. — К. : КНЕУ, 2000. — № 9. — 2009. — С. 3.

14. *Кочетков Ю.* Сутність державного контролю у сфері захисту населення від наслідків аварії на ЧАЕС та надзвичайних ситуацій / Ю. Кочетков // Митна справа. — 2007. — № 3. — С. 67.

15. *Кутиркін А. А.* Правові аспекти подолання наслідків чорнобильської катастрофи / Антон Антонович Кутиркін // Економіка та право. — 2010. — № 3. — С. 133—136.

16. *McRae B.* The Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage: Catalyst for a Global Nuclear Liability Regime / Ben McRae // Nuclear Law Bulletin: June No. 79 Volume 2007 Issue 1 (Complete Edition). — P. 17—35.

17. *Крупка Ю.* Відповідальність держави за транскордонну ядерну шкоду / Ю. М. Крупка // Право України. — 1999. — № 2. — С. 62—65.

18. Закон України «Про страхування» від 7 березня 1996 року № 85/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 18. — Ст. 78; 1998. — № 2. — Ст. 4.

19. Цивільний кодекс України від 16.01.2003. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 40—44. — Ст. 356.

20. Протокол о внесении поправок в Венскую конвенцию о гражданской ответственности за ядерный ущерб [Електронний ресурс] / Веб-сайт Верховної Ради України. База даних «Законодавство України» (Вена, 12 сентября 1997 года) — Режим доступа: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=951_003.

Стаття надійшла до редакції 27.05.10

УДК 340.1

Г. І. Дзяхар,
аспірант кафедри правового регулювання економіки
юридичного факультету
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ЛІКВІДАЦІЇ НАСЛІДКІВ ЧОРНОБІЛЬСЬКОЇ КАТАСТРОФИ

Стаття присвячена питанню нормативно-правового забезпечення у сфері ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, аналізу законодавства, що стосується регулювання відносин у сфері ліквідації наслідків