

ВИСНОВОК

на проєкт Закону про внесення змін до Закону України "Про національну безпеку України" щодо впровадження Стратегії хімічної, біологічної, радіаційної та ядерної безпеки (реєстр. № 15128)

Комітет з питань екологічної політики та природокористування на своєму засіданні 30.04.2026 (Протокол № 263) відповідно до предметів відання розглянув законопроект про внесення змін до Закону України "Про національну безпеку України" щодо впровадження Стратегії хімічної, біологічної, радіаційної та ядерної безпеки (реєстр. № 15128), внесений народним депутатом України Костенком Р.В. та іншими народними депутатами України.

Метою законопроекту визначено удосконалення правового регулювання у сфері національної безпеки України шляхом визначення правових засад розроблення, схвалення та реалізації Стратегії хімічної, біологічної, радіаційної та ядерної безпеки (далі - Стратегія), а також уточнення термінології, пов'язаної з хімічними, біологічними, радіологічними та ядерними інцидентами та агентами. Запровадження відповідної Стратегії забезпечить узгодженість діяльності органів сектору безпеки і оборони, органів виконавчої влади, а також сприятиме залученню міжнародної технічної та консультативної допомоги.

До законопроекту є ряд зауважень.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України (далі - ГНЕУ) у своєму висновку, зокрема, звертає увагу на можливу колізію щодо предмета регулювання та функціонального призначення стратегічних документів у сфері національної безпеки. Спеціальним (профільним) законом у сфері запобігання, реагування та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, у тому числі спричинених хімічними, біологічними, радіаційними та ядерними факторами, є Кодекс цивільного захисту України (далі – КЦЗУ), яким визначаються єдина державна система цивільного захисту; класифікація надзвичайних ситуацій (у тому числі техногенного та природного характеру); повноваження органів виконавчої влади та сил цивільного захисту; механізми запобігання, реагування та ліквідації наслідків таких подій. Значна частина питань, які пропонується включити до предмета Стратегії (зокрема щодо реагування, координації дій, підготовки персоналу,

забезпечення засобами захисту, функціонування систем моніторингу) відповідно до чинного законодавства відноситься до сфери регулювання цивільного захисту та відповідної стратегії у цій сфері, існування якої вже передбачено у Законі України "Про національну безпеку України". Окремі аспекти, пов'язані з радіаційною та ядерною безпекою, врегульовані, зокрема Законом України "Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку", що також свідчить про галузеву приналежність порушених у законопроекті питань. На думку ГНЕУ виокремлення питань хімічної, біологічної, радіаційної та ядерної безпеки в окрему стратегію потребує додаткового нормативного узгодження предмета та змісту запропонованої Стратегії з уже існуючими стратегічними документами, а запропонована модель Стратегії потребує доопрацювання з метою приведення її змісту у відповідність до загальних принципів функціонування національної системи стратегічного планування, зокрема шляхом чіткого відмежування стратегічного та програмного рівнів регулювання.

За таких умов, за висновком ГНЕУ, у разі прийняття законопроекту існує ризик зниження ефективності державного стратегічного планування через: дублювання функцій стратегічних документів; паралельного регулювання одних і тих самих суспільних відносин різними стратегіями; невизначеності щодо пріоритетності та співвідношення таких стратегій у системі документів стратегічного планування. У підсумку, замість посилення спроможності держави реагувати на хімічні, біологічні, ядерні та радіаційні загрози це може призвести до ускладнення процесів реалізації державної політики, зниження ефективності міжвідомчої координації та порушення принципу системності у сфері національної безпеки.

Також ГНЕУ зазначає, що термінологія законопроекту в сфері хімічної, біологічної, радіаційної та ядерної безпеки не повною мірою відповідає положенням чинного законодавства в сфері цивільного захисту, спеціального ядерного законодавства та міжнародно-правовими підходами до визначення відповідних інцидентів. При цьому пропозиції щодо змін до профільного законодавства, зокрема до КЦЗУ, у законопроекті відсутні. Така неузгодженість може ускладнити правозастосування та ідентифікацію правового режиму відповідних подій у практиці цивільного захисту та сектору безпеки.

Міністерство економіки, довілля та сільського господарства України надало ряд пропозицій до законопроекту, зокрема щодо виключення з його тексту слова "біологічної", узгодження визначення понять "хімічний, біологічний, радіологічний та ядерний інцидент", "хімічні, біологічні, радіологічні, ядерні агенти" із Законом України "Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією", перелік органів, залучених до розроблення Стратегії, пропонується визначити за функціональною ознакою (за сферами державної політики).

Міністерство внутрішніх справ України в цілому погоджується із запропонованими законопроектом нормами щодо розроблення Стратегії, проте пропонує:

1) в абзаці третьому пункту 1 розділу I законопроекту слова "подія, пов'язана з викидом" замінити словами "подія, пов'язана з неконтрольованим викидом, а після слова "довкілля" доповнити словами "екологічним системам";

2) у пункті 4 розділу I законопроекту: змінити редакції абзаців третього та одинадцятого; в абзаці тринадцятому врахувати питання моніторингу; в абзаці чотирнадцятому уточнити термін "органів сил реагування, критичної інфраструктури, екологічної та радіаційної безпеки" та до їх переліку залучити Національну комісію з радіаційного захисту населення України та Державну інспекцію ядерного регулювання України; в абзаці шістнадцятому уточнити термін "персонал";

3) відобразити окремим пунктом законопроекту роль наукових установ, у тому числі із залученням (за згодою) потенціалу Національної академії наук України, Національної академії медичних наук, Національної академії аграрних наук тощо, оскільки наукове обґрунтування та супроводження необхідне під час визначення критеріїв втручання під час хімічних, біологічних, радіаційних та ядерних інцидентів, а також під час розроблення ефективних навчальних, інструктивних та методичних матеріалів для населення.

Державна інспекція ядерного регулювання України підтримує прийняття законопроекту із зауваженнями. Держатомрегулювання відмічає необхідність зваженого підходу до запровадження узагальнюючих термінів з метою уникнення дублювання існуючих сфер правового регулювання, зокрема термінів "безпека", "інцидент", "агенти" тощо. Для уточнення предмету регулювання Стратегії Держатомрегулювання пропонує викласти пункт 26 запропонованих змін до статті 1 Закону України "Про національну безпеку і оборону України" у такій редакції:

"26) Стратегія стійкості (або стратегія захисту) щодо хімічних, біологічних, радіаційних і ядерних загроз – документ довгострокового планування, що розробляється на основі Стратегії національної безпеки України, результатів оцінки ризиків реалізації зовнішніх і внутрішніх загроз з метою посилення громадської безпеки, цивільного захисту, оборонного планування шляхом створення механізмів координації, обміну інформацією, ресурсного, кадрового, технологічного потенціалу для запобігання, виявлення, реагування на ХБРЯ загрози і підтримки спроможності до відновлення у разі реалізації таких загроз",

а пункти 27 і 28 - виключити.

Також Держатомрегулювання зазначає, що перелік положень Стратегії у частині другій запропонованої законопроектом нової статті 31² Закону України "Про національну безпеку і оборону України" потребує виключення

норм, що регулюють питання реалізації державної політики. Крім того у частині 5 цієї статті, з огляду на можливе обмеження доступу до інформації щодо хімічних, біологічних, радіаційних та ядерних загроз, Держатомрегулювання пропонує зосередити увагу на оцінці досягнення цілей Стратегії замість щорічної звітності про її виконання.

Державна служба України з надзвичайних ситуацій пропонує доопрацювати законопроект з урахуванням необхідності гармонізації із законодавством у сфері цивільного захисту. Законопроект безпосередньо поширюється на сфери, що є суміжними зі сферою цивільного захисту, зокрема в частині реагування на події, пов'язані з викидами небезпечних хімічних, біологічних та радіологічних агентів. При цьому Кодекс цивільного захисту України є уніфікованим законодавчим актом, який регулює відносини щодо захисту населення, територій та довкілля від надзвичайних ситуацій будь-якого виду, а також визначає порядок функціонування єдиної державної системи цивільного захисту.

Запропоноване законопроектом запровадження терміну "хімічний, біологічний, радіологічний та ядерний інцидент" не узгоджується з термінологічним апаратом Кодексу цивільного захисту України. Чинний Кодекс оперує базовими поняттями "надзвичайна ситуація" та "небезпечна подія", які повністю охоплюють за змістом випадки викиду або розповсюдження небезпечних агентів. Введення поняття "інцидент", яке відсутнє в Кодексі, створить суттєву плутанину в термінах та ускладнить правозастосовну практику.

На думку ДСНС необхідно забезпечити системне узгодження положень законопроекту не лише із Законом України "Про національну безпеку України", а й передбачити відповідні зміни до Кодексу цивільного захисту України задля уникнення дублювання функцій та розбіжностей у термінології, а назву Стратегії викласти в редакції: "Стратегія захисту від хімічних, біологічних, радіаційних та ядерних інцидентів".

Адміністрація Державної прикордонної служби України пропонує у тексті законопроекту термін "радіологічний" в усіх відмінках замінити на термін "радіаційний".

Міністерство оборони України та Державне агентство України з управління зоною відчуження підтримують запропонований законопроект.

Міністерство освіти і науки України в межах компетенції не має пропозицій і зауважень до законопроекту.

Враховуючи викладене, Комітет ухвалив висновок та прийняв рішення:

1. Рекомендувати Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки, оборони та розвідки підтримати прийняття законопроекту про внесення змін до Закону України "Про національну безпеку

України" щодо впровадження Стратегії хімічної, біологічної, радіаційної та ядерної безпеки (реєстр. № 15128), внесеного народним депутатом України Костенком Р.В. та іншими народними депутатами України, за основу з урахуванням зауважень, викладених у мотивувальній частині висновку.

2. Висновок направити до Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки, оборони та розвідки.

Голова Комітету

О. БОНДАРЕНКО

