

**Правовий висновок до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо управління ризиками затоплення та забезпечення участі України у Механізмі цивільного захисту Європейського Союзу»
(реєстр. № 13418 від 25.06.2025)**

8 листопада 2024 року НААУ вже публікувала висновок до подібного за змістом проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо запобігання надзвичайним ситуаціям та ліквідації їх наслідків, формування фонду захисних споруд цивільного захисту, створення класів та центрів безпеки» (реєстр. № 11345 від 17.06.2024), який був відкликаний у червні 2025 року (<https://unba.org.ua/assets/uploads/publications/%D0%97%D0%9F%2011345.pdf>).

На жаль, більшість зауважень залишилися не врахованими. Аналіз мети, об'єктів, цілей та завдань Механізму цивільного захисту Союзу, проекту Закону, а також чинного законодавства у частині правового регулювання цивільного захисту та запровадження міжсекторального підходу «єдине здоров'я» свідчать про невирішення поставлених перед проектом Закону питань, ба більше, запровадження певної плутанини у частині органу, що приймає рішення про міжнародну залученість.

Продовжуємо наполягати, що проектом Закону слід внести зміни до Кодексу цивільного захисту України та розширити термінологічний словник, як це вказано у рішенні № 1313/2013/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 17 грудня 2013 року про Механізм цивільного захисту Союзу:

«лихо» означає будь-яку ситуацію, яка має або може мати серйозний вплив на людей, навколишнє середовище або майно, включаючи культурну спадщину;

«реагування» означає будь-яку дію, здійснену на запит про допомогу в рамках Механізму Союзу у випадку неминучої катастрофи, або під час чи після катастрофи, з метою усунення її негайних негативних наслідків;

«готовність» означає стан готовності та спроможності людських і матеріальних ресурсів, структур, громад та організацій, що дозволяє їм забезпечити ефективне швидке реагування на катастрофу, досягнутий у результаті завчасно вжитих заходів;

«запобігання» означає будь-яку дію, спрямовану на зменшення ризиків або пом'якшення негативних наслідків НС для людей, довкілля та майна, включаючи культурну спадщину; «раннє попередження» означає своєчасне та ефективне надання інформації, що дозволяє вжити заходів для уникнення або зменшення ризиків і негативних наслідків НС, а також для забезпечення готовності до ефективного реагування;

«модуль» означає самодостатню й автономну, заздалегідь визначену, орієнтовану на завдання і потреби структуру сил і засобів держав-членів або мобільну оперативну групу держав-членів, що є комбінацією людських і матеріальних ресурсів, яка може бути описана з погляду її здатності до втручання або завдання (завдань), які вона здатна виконувати;

«оцінка ризиків» означає загальний міжгалузевий процес ідентифікації, аналізу та оцінки ризиків, що здійснюється на національному або відповідному субнаціональному рівні;

«спроможність управління ризиками» означає здатність держави-члена або її регіонів зменшувати, адаптуватися або пом'якшувати ризики (наслідки та ймовірність виникнення НС), визначені під час оцінки ризиків, до рівнів, які є прийнятними для цієї

держави-члена. Спроможність управління ризиками оцінюється з погляду технічної, фінансової та адміністративної спроможності здійснювати адекватні: (а) оцінки ризиків;

(б) планування управління ризиками для запобігання та забезпечення готовності та (с) заходи із запобігання ризикам та забезпечення готовності до них;

«підтримка приймаючої країни» означає будь-які дії, що вживаються на етапах готовності та реагування країною, яка отримує або надсилає допомогу, або Комісією для усунення передбачуваних перешкод для міжнародної допомоги, що пропонується через Механізм Союзу. Вона включає підтримку з боку держав-членів для сприяння транзиту цієї допомоги через їхню територію;

«спроможність реагування» означає допомогу, яку може бути надано через Механізм Союзу за запитом;

«матеріально-технічна підтримка» означає необхідне обладнання або послуги, необхідні групам експертів* для виконання їхніх завдань, зокрема зв'язок, тимчасове житло, харчування або внутрішній транспорт.

Крім термінологічного доповнення, проект Закону не враховує таких аспектів Механізму Союзу, як захист людей, навколишнього середовища та майна, включаючи культурну спадщину. Зокрема, у проекті деталізуються повноваження компетентних органів лише щодо удосконалення управління ризиками затоплення. Проте не проведено паралелей та не враховано, що саме стратегічна екологічна оцінка, оцінка впливу на довкілля, інтегрований дозвіл покликані виявити ризики потенційних лих і планувати заходи для відвернення від таких або готовність таких незалежно від джерела їхнього виникнення природного чи техногенного, соціального чи воєнного характеру.

Знову ж таки поза увагою залишається захист людей, оскільки вимагає взаємодії ДСНС із органами Держпродспоживслужби (санітарне та ветеринарне законодавство), Державною екологічною інспекцією, центрами громадського здоров'я. Адже саме попередження погіршення стану здоров'я людей є складовою екологічної безпеки, яка входить у цивільну безпеку. А ризикам у чинному Кодексі цивільного захисту присвячено лише питання пожеж.

З огляду на вищенаведене НААУ вважає, що аналізований проект Закону потребує суттєвого доопрацювання до представлення його до другого читання з урахуванням вимог до організації Механізму цивільного захисту Союзу на рівні з вимогами ЄС для того, щоб закон виконав поставлену перед ним мету.

Нагадаємо, що Україна ратифікувала Угоду між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом – з іншої, щодо участі України в Механізмі цивільного захисту Союзу, вчинену 20 квітня 2023 року в м. Києві, яка набирає чинності з останньої дати, коли сторони повідомлять одна одну про завершення внутрішніх процедур, необхідних для набрання нею чинності (набрав чинності у грудні 2023 року). Відповідно до Угоди Україна бере участь у МЦЗС та його діяльності згідно з умовами, викладеними в Протоколі III, а також відповідно до умов, викладених у цій Угоді та Рішенні № 1313/2013/EU.

Умови, що застосовуються до подання, оцінки та відбору заявок відповідними установами, організаціями та особами України, є такими самими, як і ті, що застосовуються до відповідних установ, організацій та осіб держав – членів Союзу, включаючи щодо дотримання обмежувальних заходів Європейського Союзу⁵.

Україна вже є учасником Механізмів цивільного захисту Союзу та бере участь у цій процедурі через єдину державну систему цивільного захисту – сукупність органів управління, сил і засобів центральних та місцевих органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, виконавчих органів рад, підприємств, установ та організацій, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту.

*Комісія може відбирати, призначати і направляти групу експертів, що складається з експертів, наданих державами-членами: (а) у випадку катастрофи за межами Союзу, як зазначено у статті 16(3); (b) у випадку катастрофи в межах Союзу, як зазначено в статті 15(5); (с) за запитом на проведення превентивної експертизи відповідно до статті 5(2); або на запит щодо експертизи готовності відповідно до статті 13(3). Експерти з Комісії та інших служб Союзу можуть бути включені до складу групи з метою надання підтримки групі та сприяння зв'язку з ERCC. Експерти, відряджені УКГП або іншими міжнародними організаціями, можуть бути включені до складу групи з метою посилення співпраці та сприяння проведенню спільних оцінок.