

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Katedra práva životního prostředí

Jiří Pokorný

Jaderná zařízení z pohledu práva

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

Datum uzavření rukopisu: 22. 8. 2013

Čestné prohlášení:

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, všechny použité prameny byly řádně citovány. Práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne:

podpis:

Poděkování:

Tímto bych rád poděkoval svému vedoucímu profesoru JUDr. Milanu Damohorskému, DrSc. za odborné vedení, trpělivost, cenné rady a připomínky, které mi poskytl během psaní diplomové práce. Dále bych rád poděkoval své rodině a blízkým za podporu, kterou mi po celou dobu psaní práce poskytovali.

Obsah

Jaderná zařízení z pohledu práva.....	1
Úvod.....	3
1. Jaderná zařízení	7
1.1. Definice jaderného zařízení	7
1.2. Zařazení atomového práva v systému práva	12
1.3. Rozdělení jaderných zařízení	15
1.4. Právní nástroje	17
1.5. Shrnutí.....	20
2. Právní rámec atomového práva.....	21
2.1. Mezinárodní právní úprava.....	23
2.2. Unijní právní úprava.....	27
2.3. Česká právní úprava.....	31
2.4. Principy	34
2.5. Shrnutí.....	36
3. Fáze provozu jaderných zařízení.....	38
3.1. Fáze před uvedením do provozu	39
3.1.1. Konceptní zakotvení	39
3.1.2. Realizace výstavby	42
3.2. Provoz	48

3.3. Vyřazování z provozu	50
3.4. Shrnutí.....	52
4. Bezpečnost jaderných zařízení.....	53
4.1. Havarijní připravenost	55
4.2. Právní odpovědnost spojená s provozem jaderných zařízení	58
4.3. Institucionální zajištění bezpečnosti	62
4.3.1. Mezinárodní úprava.....	62
4.3.2. Evropská úprava.....	66
4.3.3. Česká úprava	68
4.4. Shrnutí.....	72
Závěr	73
Seznam použitých zkratk	79
Prameny.....	81
Resumé	85
Abstrakt.....	86
Abstract.....	87
Klíčová slova (Key words).....	88

Úvod

Již od objevu „paprsků X“ Wilhelmem Roentgenem roku 1895 a radioaktivity o rok později Henrym Becquerelem se lidstvo snaží tuto vlastnost některých prvků a látek využívat. Významným krokem, navazujícím na toto vědecké bádání, byl objev štěpné jaderné reakce Otto Hahnem a Fritzem Strassmannem v roce 1938. Není bez zajímavosti, že dosud první prokázaná štěpná reakce probíhala před cca 1,7 miliardami let bez lidského přičinění v přírodním reaktoru Oklo na území dnešního Gabonu.¹ Vzhledem k tomu, že se ale v tomto případě jednalo o „jadernou archeologii“, kdy reaktor byl již vyhaslý a fungování reaktoru bylo prokázáno na základě objevů z 20. století, berme i nadále jako objevitele štěpné reakce Hahneho a Strassmanna.

V návaznosti na tyto objevy došlo v minulých dekáдах k obrovskému rozvoji jaderných technologií. Jedním z výsledků, k dnešnímu dni již více jak sedmdesáti pěti let výzkumů, jsou různé druhy jaderných zařízení, provozovaných po celém světě. Jejich provoz patří k okruhu lidských činností, se kterými se pojí určitá rizika, vyplývající ze samotné podstaty jaderných zařízení. Dochází v nich ke štěpným a obdobným reakcím. Protože je ale jejich praktický přínos značný, je nejen možné, ale i výhodné je za splnění určitých přesně specifikovaných podmínek provozovat. Tyto podmínky vycházejí primárně ze současné úrovně technologie, organizačních pravidel a schopnosti bezpečně takováto zařízení provozovat.

Schopnost zajištění bezpečného provozu s co nejnižší pravděpodobností vzniku nečekaných událostí je naprosto stěžejní. Bez zajištění maximální bezpečnosti nebudeme jako lidská společnost ochotni akceptovat provoz jaderných zařízení. Prostředkem, který máme k dispozici pro zajištění tohoto cíle, je kromě technologií a názoru veřejnosti také kvalitní a přehledný právní rámec.

¹ Podrobně: <http://www-ucjf.troja.mff.cuni.cz/cejnar/publikace/Oklo.htm> Lokalita Oklo je důležitá nejen z důvodů historických, ale i proto, že pomáhá objasňovat procesy, ke kterým dochází postupem času ve vyhořelém jaderném palivu. To je důležité při budování úložišť radioaktivních odpadů.

Vzhledem k mnohosti různých způsobů pojetí, rozhodl jsem se v práci zaměřit na právní rámec úpravy civilních jaderných zařízení v České republice (ČR). Vede mne k tomu několik důvodů. Prvním je dlouhodobý zájem o oblast jaderné energetiky. Druhým skutečnost, že v roce 2011 byla ministerstvem průmyslu a obchodu představena Energetická koncepce ČR, která počítá s tím, že podíl elektrické energie získané z jádra se bude pohybovat v roce 2030 mezi 25-53% celkově vyrobené elektřiny v ČR.² Je zde tedy i do budoucna prostor pro vývoj právní úpravy jaderných zařízení. Dále také, že v současné době probíhají diskuze o budoucím směřování české jaderné scény, ať již z hlediska lidských zdrojů, průmyslových kapacit nebo práva. I v odborné literatuře se objevují otázky budoucího využívání zdrojů energie. Jak uvádí M. Damohorský: „Zjevné je, že zásoby fosilních paliv (zejména ropy) nejsou nekonečné a současná civilizace je na jejich využití a spotřebě až příliš závislá. Začínající třetí tisíciletí, resp. jeho 21. století tak jednoznačně budou dobou, kdy lidstvo bude muset, bude-li chtít přežít, přeorientovat svoje vzorce spotřeby a začít více využívat i jiné zdroje energie (zejména obnovitelné), ale hlavně se bude muset začít chovat podstatně šetrněji a ohleduplněji k životnímu prostředí.“³ Neřadím výrobu energie pomocí štěpné reakce k obnovitelným zdrojům energie, ale již současná technologie umožňuje využít jaderné palivo v řetězci různých druhů jaderných reaktorů.⁴

V České republice probíhá trvalá diskuze o budoucím směřování využívání jaderných zařízení a na tuto diskuzi reaguje i odborná právní veřejnost. Otvírají se tak otázky novelizace či přijetí nového atomového zákona, změna systému mezinárodněprávní odpovědnosti a další.⁵ Moje práce si klade dva hlavní cíle. Prvním

² Tato koncepce se od roku 2011 již několikrát změnila a poslední verze byla představena na jaře 2013.

³ Cit. ŠTURMA P., DAMOHORSKÝ M. a kol. *Mezinárodní právo životního prostředí*. 1. vyd. Beroun: IFEC, 2004-2008, 2 sv. ISBN 978-80-903409-8-52. Str. 15

⁴ Jedná se o tzv. množivé reaktory.

⁵ Nový atomový zákon jak uvádí předsedkyně SÚJB Ing. Dana Drábová, Ph.D. ve fázi meziresortního připomínkového řízení. Přinese rozšíření stávající úpravy, nové členění (více věcné) a bude více deskriptivní.

je shrnutí stávajícího právního stavu v oblasti právní úpravy jaderných zařízení v České republice, a to včetně mezinárodních závazků, které jej ovlivňují. Druhým – a hlavním – cílem jsou praktické výstupy: shrnutí právních podmínek nutných pro celý životní cyklus jaderných zařízení a možný nástin budoucí úpravy.

Jelikož je problematika jaderných zařízení z pohledu práva pouze jednou ze složek atomového práva, není jí v odborné literatuře věnován samostatný prostor. Z tohoto důvodu jsou hlavními zdroji používanými v práci právní prameny úpravy jaderných zařízení – mezinárodní smlouvy, evropská legislativa a národní předpisy. Dále také stávající domácí a zahraniční literatura věnující se atomovému právu. Z domácích také literatura věnující se příbuzným oborům - právu životního prostředí a správnímu právu. Přínosné bylo také osobní setkání s předsedkyní Státního úřadu pro jadernou bezpečnost Ing. Danou Drábovou, Ph.D., které tímto za schůzku děkuji. Ze zdrojů zahraničních hlavně odborné publikace Mezinárodní agentury pro atomovou energii.

První část je věnována jaderným zařízením. Vzhledem k pluralitě definic se pro účely této práce míní jaderným zařízením:

- (i)** zařízení, které obsahuje jaderný reaktor (jaderná elektrárna, výzkumný jaderný reaktor); včetně zařízení nacházejících se v areálu zařízení (elektrárny), určených pro manipulaci, dopravu jaderných materiálů a paliva a související s provozem;
- (ii)** závody a továrny vyrábějící/zpracovávající/přepracovávající či jinak využívající jaderné materiály;
- (iii)** zařízení a sklady obsahující jaderné palivo včetně úložišť jaderných materiálů a odpadů.

Druhá část práce je věnována právnímu rámci úpravy jaderných zařízení. Samotným fázím provozu od plánování až po vyřazení se věnuje část třetí. Zajištění bezpečnosti provozu jaderných zařízení jako stěžejní podmínky pro jejich využívání se z hlediska havarijního plánování, odpovědnosti a institucionálního zajištění zabývá část

poslední, čtvrtá. Výsledná práce by měla poskytnout přehledné shrnutí stávajícího právního stavu upravujícího využívání a provoz jaderných zařízení, s nástinem možného stavu budoucího.

1. Jaderná zařízení

1.1. Definice jaderného zařízení

Z hlediska práva by měla existovat jasná a výstižná definice jaderného zařízení. Vzhledem k specifickému historickému vývoji a mnohosti pramenů tomu tak ale bohužel není. Konkrétně v případě právního rámce ČR existuje vícero definic. Objevují se jak v mezinárodních smlouvách a evropské legislativě, tak v předpisech národního práva. Existují de facto čtyři definice jaderných zařízení; dvě mají původ v právu mezinárodním, jedna v právu evropském. Poslední z nich vychází z národního právního předpisu. Vzhledem k této rozmanitosti a potenciálním problémům, vycházejícím z pochybností o jejich aplikaci, je na místě připomenout jejich postavení v rámci právního řádu ČR. V případě mezinárodních úmluv a smluv vychází úprava z článku 10 Ústavy, kde je upravena aplikační přednost mezinárodní smlouvy *...stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva*. Pro evropské právo platí, že závazné jsou dva druhy legislativních aktů – nařízení a směrnice. Přímo aplikovatelnost bez potřeby národního právního předpisu mají nařízení. Naopak směrnice k aplikovatelnosti národní právní předpis potřebují, v základním pojetí pouze udávají, co má být do národního právního řádu zapracováno. Možnost dovolávat se jejich přímého znění je podmíněna nesplněním podmínky zapracování obsahu směrnice do právního řádu členského státu.

Pro účely této práce se vychází z definice uvedené již v úvodu, která je syntézou definic jaderného zařízení uvedených v dokumentech, kterými je ČR vázána. Pro úplnost jsou výchozí definice uvedeny níže. První dvě definice vycházejí z mezinárodních úmluv. Jedna je obsažena ve Vídeňské úmluvě o občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody z roku 1963 (Vídeňská úmluva) – konkrétně v čl. I bod 1 písmeno j) *jaderné zařízení znamená:*

- (i) jakýkoliv jaderný reaktor jiný než reaktor, jímž je vybaven prostředek námořní či letecké dopravy a který je užíván jako zdroj energie, buď k jeho pohonu, nebo k jakémukoliv jinému účelu;*
- (ii) jakoukoliv továrnu využívající jaderné palivo pro výrobu jaderného materiálu, nebo jakoukoliv továrnu na zpracování jaderného materiálu včetně jakékoliv továrny na přepracování ozářeného jaderného paliva; a*
- (iii) jakékoliv zařízení, kde je skladováno jaderné palivo, jiné než skladování související s přepravou takového materiálu;⁶*

za předpokladu, že stát zařízení může stanovit, že několik jaderných zařízení jednoho provozovatele umístěných na témže pozemku bude považováno za jediné jaderné zařízení;

Definice jaderného zařízení podle Vídeňské úmluvy je tak relativně široká – jsou v ní obsažena zařízení od pozemních jaderných reaktorů po různé továrny využívající a zpracovávající jaderné materiály a palivo. Zajímavá je také možnost kumulace několika jaderných zařízení na jednom pozemku, kdy budou považována za jediné zařízení. V případě ČR by se tak jednalo například o obě naše jaderné elektrárny (JE) a sklady paliva k nim náležící.

Druhá je uvedena v Úmluvě o jaderné bezpečnosti z roku 1994 v kapitole I, článku 2 bodu i), podle kterého:

„jaderným zařízením“ pro všechny smluvní strany každá pozemní civilní jaderná elektrárna spadající pod jurisdikci příslušné strany, včetně zařízení pro skladování, manipulaci a dopravu radioaktivního materiálu, která se nacházejí

⁶ Uvedené znění vychází ze stavu, jakým je ČR vázána k dnešnímu dni. ČR je sice signatářem Protokolu o doplnění Vídeňské úmluvy o odpovědnosti za jaderné škody z roku 1997, nicméně dosud nebyl ratifikován. (http://www.mzv.cz/mission.vienna/cz/organizace_v_pusobnosti_mise/ostatni_mezinarodni_organizace/mezinarodni_agentura_pro_atomovou/index.html). Protokol by měl doplnit definici jaderného zařízení o bod (iv) *ostatní zařízení, v nichž jsou jaderné palivo nebo radioaktivní produkty či odpady, které čas od času stanoví Rada Guvernérů Mezinárodní agentury pro atomovou energii.*

v areálu této elektrárny a přímo souvisejí s jejím provozem. Zařízení přestává být považováno za jaderné po trvalém odstranění všech palivových článků z reaktorového jádra, jejich bezpečném uložení podle schválených postupů a po schválení programu odstávky regulativním orgánem;

Je tedy naprosto zřejmé, že v případě Úmluvy o jaderné bezpečnosti se pojem jaderného zařízení zužuje pouze na JE a na zařízení, nacházející se v jejím areálu. Z uváděných definic je tato nejvíce restriktivní.

Definici vycházející z evropské úpravy obsahuje Směrnice č. 2009/71/Euratom, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení. Ve směrnici se nachází v Kapitole I, článku 3, bodu 1) – pro účely směrnice se rozumí:

1) „jaderným zařízením“

a) obohacovací závod, závod na výrobu jaderného paliva, jaderná elektrárna, závod na přepracování, výzkumný reaktor, sklad vyhořelého paliva a

b) sklad radioaktivního odpadu, který se nachází na tomtéž místě jako jaderné zařízení uvedené v písmenu a) a je s ním přímo spojen;

Směrnice mezi jaderná zařízení tak řadí i výzkumné reaktory a sklady vyhořelého paliva za splnění podmínky stejného místa a přímého spojení. Zde je na místě upozornit, že se jedná pouze o sklady, ne o definitivní úložiště.⁷ Dá se tedy ze strany Euratomu předpokládat samostatná právní úprava konečných úložišť radioaktivních odpadů.

Poslední definice je národní – obsahuje ji atomový zákon ve svém § 2 písmenu h), kde se jaderným zařízením rozumí:

1. stavby a provozní celky, jejichž součástí je jaderný reaktor využívající štěpnou řetězovou reakci,

⁷ Blíže Handrlica J., *Jaderné právo – Právní rámec pro využívání jaderné energie a ionizujících záření*, Auditorium, Praha 2012, str. 202

2. *zařízení pro výrobu, zpracování, skladování a ukládání jaderných materiálů, kromě úpraven uranové rudy a skladů uranového koncentráту,*
3. *úložiště radioaktivních odpadů, s výjimkou úložišť obsahujících výlučně přírodní radionuklidy,*
4. *zařízení pro skladování radioaktivních odpadů, jejichž aktivita přesahuje hodnoty stanovené prováděcím právním předpisem,*

Národní definice tak v sobě obsahuje skoro všechna jaderná zařízení uvedená v definicích předchozích. Výjimkou jsou zařízení pro manipulaci a dopravu radioaktivního materiálu, která se nacházejí v areálu zařízení a přímo souvisejí s jeho provozem, jak by bylo možné dovozovat z Úmluvy o jaderné bezpečnosti. Možnou slabinou současné definice jaderného zařízení dle atomového zákona je, že jaderné reaktory konkretizuje pouze na ty, ve kterých probíhá štěpná řetězová reakce. Již v současnosti probíhá pod gescí Euratomu, jehož je ČR členským státem, projekt The European Joint Undertaking for ITER and the Development of Fusion Energy,⁸ kterého se účastní všech 28 států Evropské unie a Švýcarská konfederace. Tento projekt má za cíl ovládnutí opačného procesu než jaderné štěpení - jaderného slučování tak, aby jím bylo možno průmyslově vyrábět elektrickou energii.⁹

K uvedené národní úpravě je třeba podotknout, že se jedná o definici ve smyslu veřejnoprávním. V oblasti soukromoprávní odpovědnosti za jaderné škody odkazuje atomový zákon (v § 33) na definici uvedenou ve Vídeňské úmluvě o občanskoprávní

⁸ International Thermonuclear Experimental Reactor - experimentální energetické zařízení využívající procesu jaderné fúze v rámci „Společného evropského podniku pro rozvoj výroby energie pomocí (jaderné) fúze“.

⁹ Fúzní reaktory je možné již v současné době podřadit pod „významné zdroje ionizujícího záření“, které atomový zákon upravuje, autor se domnívá, že pokud je jadernými zařízeními reaktor využívající štěpnou reakci, pak by měly být systematicky zařazeny i reaktory využívající fúzi. Ačkoliv dle slov předsedkyně SÚJB Ing. Dany Drábové, Ph.D.: „Komerční využití fúzních reaktorů budou nejspíše řešit až naše vnoučata.“

odpovědnosti za jaderné škody. Na odlišnosti v terminologickém pojetí Vídeňské úmluvy a atomového zákona, včetně z něj vyplývajících situací (např. v případě pojištění jaderných zařízení), odkazuje I. Novák v Komentáři k atomovému zákonu.¹⁰

Tato variabilita definic je způsobena mimo jiné odlišným účelem předpisů/dokumentů. Úmluva o jaderné bezpečnosti, Směrnice č. 2009/71/Euratom a základní definice v atomovém zákoně jsou vytvářeny za účelem bezpečnosti jaderných zařízení. Vedle toho pojetí jaderného zařízení z hlediska Vídeňské úmluvy a s tímto pojetím svázaného § 33 českého atomového zákona slouží pro účely eventuální odpovědnosti za škody z provozu jaderných zařízení.

¹⁰ Blíže Novák I. a kol., Atomový zákon s komentářem, CODEX Bohemia, Praha 1997, 1. Vydání, str. 69

1.2. Zařazení atomového práva v systému práva

Právní úprava jaderných zařízení vychází primárně z atomového práva. Pokud by byla položena otázka: „Co vlastně atomové právo je a kam jej z hlediska systematiky řadit?“, pak odpověď na ni by bylo možné nalézt v odborných publikacích. Sama MAAE definuje pojem atomového práva jako:

„The body of special legal norms created to regulate the conduct of legal or natural persons engaged in activities related to fissionable materials, ionizing radiation and exposure to natural sources of radiation.“¹¹(Systém (struktura) zvláštních právních norem, vytvořených k regulaci právnických nebo fyzických osob, které vykonávají činnosti související se štěpnými materiály, ionizujícím zářením a expozicí přírodním zdrojům radiace.)

Pokud vycházíme z této definice, lze nalézt v atomovém právu 4 základní prvky, na kterých je postaveno:

- 1) Institut zvláštních právních norem, které obsahují zvláštní pravidla v návaznosti na povahu technologií a jsou uznány jako součást vnitrostátního práva.
- 2) Prvek regulace v sobě zahrnuje hodnocení rizik a přínosů, který je zásadní pro řízení činností, které v sobě zahrnují na jedné straně potenciální nebezpečí a na druhé sociální a ekonomický rozvoj společnosti.
- 3) Právní normy se vztahují na veškeré jednání všech subjektů práva.
- 4) Radioaktivita jako určující prvek odůvodňující zvláštní právní režim.¹²

¹¹ Cit. Stoiber C., Baer A., Pelzer N., Tonhauser W.: Handbook on Nuclear Law, IAEA, Vienna 2003, str. 4

¹² Blíže Stoiber C., Baer A., Pelzer N., Tonhauser W.: Handbook on Nuclear Law, IAEA, Vienna 2003, str. 4

Jako eventuální pátý prvek by bylo možné zařadit mezinárodní spolupráci při tvorbě atomového práva. Je to proto, že spolupráce by měla vycházet ze současných trendů v této oblasti práva a zachovávat kompatibilitu se stávajícím mezinárodním systémem atomového práva.

K obsahu pojmu je dále v publikaci Handbook on Nuclear Law uvedeno, že se jedná o právní rámec pro provádění činností souvisejících s jadernou energií a ionizujícím zářením způsobem, který dostatečně chrání osoby, majetek a životní prostředí.^{13 14} Z hlediska obsahu je v tomto pojetí ochrana před negativními vlivy pojata velmi široce.

O zařazení atomového práva se z českých akademiků pokusil P. Šturma, který jej popsal následovně: „*Jedná se o samostatné pododvětví mezinárodního práva, upravující určitá omezení jinak výlučné suverenity (výsosti) státu při využívání svého území s ohledem na nerušení týchž suverénních (výsostních) práv ostatních států a s cílem zabezpečit bezpečné a mírové využívání jaderné energie.*“¹⁵ Důvodem, proč je atomové právo bráno jako pododvětví mezinárodního práva, je samotnou jeho povahou. Existuje vysoká pravděpodobnost, že negativní událost v jednom státě zasáhne také státy další. Dobrým příkladem takovéto události je havárie Černobylu roku 1986, která velmi citelně zasáhla do celkového vývoje atomového práva a tedy i do právní úpravy jaderných zařízení. Na základě svého nadnárodního charakteru je atomové právo předmětem právní úpravy EU.

Z hlediska členění mezi právo veřejné a soukromé je atomové právo primárně právem veřejným, spadajícím pod správní právo s prvky práva pracovního a práva

¹³ Srov. Stoiber C., Baer A., Pelzer N., Tonhauser W.: Handbook on Nuclear Law, IAEA, Vienna 2003, str. 5

¹⁴ Zařazení prvku ochrany životního prostředí bylo jedním z cílů nové právní úpravy, která vyvrcholila přijetím atomového zákona v roce 1997 (Novák I. a kol., Atomový zákon s komentářem, CODEX Bohemia, Praha 1997, 1. Vydání, str. 7).

¹⁵ Cit. Šturma P.: Mezinárodněprávní úprava mírového využívání jaderné energie (vybrané problémy), Časopis pro právní vědu a praxi, roč. 2, č. 4, str. 96-97

životního prostředí. Primárně z toho důvodu, že má přesah také do soukromého práva, a to v případě odpovědnosti za škodu. Otázkou je, jak nahlížet na nakládání s radioaktivními odpady ve smyslu jejich ukládání, protože provoz úložiště má spíše charakter soukromoprávní. Drtivá většina ustanovení právních norem atomového práva je však veřejnoprávní.

Atomové právo je tedy úsekem práva mezinárodního, unijního (evropského) a českého, zaměřeného na bezpečnost při využívání jaderné energie a radioaktivních zařízení. Společně s národními předpisy, charakterem převážně veřejného práva, upravuje nejen jaderná zařízení, ale též další zdroje ionizujícího záření. Jeho podstatná část je ovšem jaderným zařízením věnována z důvodu, že nejrozšířenějšími z nich jsou právě zařízení energetická - JE.

1.3. Rozdělení jaderných zařízení

Z hlediska rozdělení jaderných zařízení lze použít vícero kritérií. Může být na základě technologie v nich používané, jejich velikosti, nebo charakteru.¹⁶ Pro rozdělení jaderných zařízení pro účely této práce je použito hledisko charakteru. Na jeho základě tak můžeme jaderná zařízení rozdělit do tří základních kategorií - na zařízení, jejichž převažující charakter je průmyslový, vědecký či vojenský. Kritérium převažujícího charakteru je zdůrazněno z důvodu, že například v průmyslových jaderných zařízeních mohou probíhat i vědecké činnosti. Pro další rozdělení je ale pracováno s kategoriemi, které v sobě tyto možnosti nekombinují.

Průmyslová jaderná zařízení tvoří pravděpodobně největší část z civilně provozovaných jaderných zařízení na světě. Je to dáno tím, že do této kategorie spadají energetická jaderná zařízení – JE a další zařízení, která mají návaznost na jejich provoz. Patří sem tedy zařízení pro výrobu jaderného paliva, provozy s tímto palivem pracující a sklady jaderného paliva, ať již čerstvého nebo vyhořelého. Další kategorií, která poslední dobou vzbuzuje debaty nejen v ČR, jsou konečná (hlubinná) úložiště vyhořelého jaderného paliva a radioaktivních odpadů. Aby bylo zcela naplněno kritérium průmyslovosti zařízení, mělo by být komerčně využitelné.

Vědecká jaderná zařízení slouží buď pro výzkum, nebo výuku v této oblasti lidské činnosti. Oproti průmyslovým jaderným zařízením bývají menší a jejich provoz s sebou nese určitá specifika. V případě výukových zařízení se jedná hlavně o prvek účasti osob s ne zcela ukončeným vzděláním potřebným pro jejich obsluhu, eventuálně zatím bez patřičných zkušeností. Zařízení sloužící pro výzkum jsou specifická použitím zcela nových technologií nebo technologií současných nestandardním způsobem/jejich

¹⁶ Pojem charakteru se v tomto případě jeví autorovi vhodnější než pojem účelu. Účelem jaderného zařízení může být výroba elektrické energie a může sloužit různému použití. Například vojenské jaderné reaktory jako zdroje energie pro letadlové lodě, ponorky a základny. Stejně tak průmyslová produkce jaderných zbraní stále zůstává dle svého charakteru činností vojenskou.

zlepšování. Uvedená specifika tak kladou vysoké nároky na obsluhu, aby byl zachován bezpečný provoz zařízení. Do kategorie vědeckých jaderných zařízení jsou řazeny také sklady.

Přestože je práce zaměřená na civilní jaderná zařízení, poslední kategorií jsou jaderná zařízení **vojenská**. Účel, za kterým jsou provozována, může být značně široký - od výroby elektrické energie, po výrobu jaderných zbraní nebo vývoj nových vojensky využitelných technologií a zařízení. Jejich využívání armádou je zásadně ovlivňuje, informace o nich v naprosté většině případů podléhají utajení. Každý stát využívající vojenská jaderná zařízení také považuje takovou činnost za součást národní bezpečnosti. Tato zařízení jsou vyjmuta z působnosti mezinárodních smluv a mají zvláštní způsoby zacházení, opět plynoucí z využívání armádou.

V ČR se na základě veřejně dostupných informací¹⁷ nacházejí pouze zařízení průmyslová a vědecká. Z průmyslových se jedná o JE Temelín a Dukovany, sklad a mezisklad vyhořelého jaderného paliva nacházející se v areálu JE Dukovany, sklad vyhořelého a čerstvého jaderného paliva v areálu JE Temelín. Z úložišť radioaktivních odpadů existují na našem území 4 takováto zařízení – uzavřené úložiště Hostim u Berouna a stále funkční úložiště Richard u Litoměřic, Bratrství u Jáchymova a úložiště v areálu JE Dukovany.¹⁸ Z vědeckých se jedná o školní reaktor Fakulty jaderné a fyzikálně inženýrské Českého vysokého učení technického v Praze a dva reaktory se skladem jaderných materiálů patřící Ústavu jaderného výzkumu v Řeži u Prahy.

V současné době je v dohledné budoucnosti v ČR plánována stavba 3. a 4. bloku JE Temelín a hlubinného úložiště vysoce radioaktivních odpadů.¹⁹

¹⁷ Cit.: <http://www.sujb.cz/jaderna-bezpecnost/jaderna-zarizeni/jaderna-zarizeni-v-cr/>

¹⁸ Podrobně: <http://www.rawra.cz/cze/Uloziste-radioaktivnich-odpadu/Soucasna-pripovrchova-uloziste>

¹⁹ Pravděpodobně v lokalitě Čihadlo u obce Lodhěšov. Podrobněji v publikaci: Zprávy ze správy, Zpravodaj Správy úložišť radioaktivních odpadů, březen 2012.

1.4. Právní nástroje

Právní úprava jaderných zařízení spadá primárně do veřejnoprávní oblasti práva. Na základě toho existují metody regulace a způsoby, jak prosazovat veřejný zájem bezpečného provozu zařízení. Vzhledem k tomu, že bezpečný provoz je spojen s ochranou osob a životního prostředí, lze použít systém právních nástrojů používaných v právu životního prostředí. Základní členění těchto nástrojů je na nástroje přímého a nepřímého působení.

Nástroje přímého působení lze rozčlenit na:

Administrativně-právní:

Ukládání povinností – v případě jaderných zařízení nejrozšířenější způsob, vychází nejčastěji ze zákonů a vyhlášek vydaných k jejich provedení. Na základě zákonného zmocnění může ukládat povinnosti také příslušný orgán veřejné správy. Základem právní úpravy je atomový zákon a vyhlášky SÚJB vydané k jeho provedení.

Povolení, souhlasy, stanoviska, vyjádření – jsou vydávány orgány státní správy jako zákonný předpoklad pro nějakou činnost, nebo jako podklad pro další rozhodnutí. Jedná se o velmi rozšířené právní nástroje nutné pro zprovoznění jakéhokoliv jaderného zařízení. Velká část těchto nástrojů je vydávána SÚJB.

Standardy – odborné dokumenty vyjadřující minimální a případně doporučené požadavky na úpravu konkrétních otázek spojených s jadernými zařízeními a souvisejícími oblastmi. Nejčastěji se jedná o technické a bezpečnostní normy. Primárně vycházejí z nadnárodních dokumentů, které jsou následně převáděny do národní legislativy. Jedná se například o standardy jaderné bezpečnosti vydávané MAAE, standardy radiologické ochrany vydávané Mezinárodní komisí pro radiologickou ochranu, směrnice 96/29/EURATOM, kterou se stanoví základní bezpečnostní standardy na ochranu pracovníků a obyvatelstva před riziky vyplývajícími z ionizujícího záření a další.

Kontrola a dozor – nástroj, který za předpokladu odpovědného a efektivního výkonu umožňuje bezpečné zajištění celého životního cyklu jaderných zařízení. Kromě působení veřejnosti jako „whistleblowera“ je vykonáván prostřednictvím speciálních institucí s patřičným odborným zázemím. Z důvodu mezinárodního přesahu možných negativních událostí jsou vykonávány jak institucemi národními (SÚJB), tak mezinárodními (např. kontrolní mise MAAE).

Právní odpovědnost – dá se označit za nástroj preventivně represivní a satisfakční. Samotná existence má efekt prevence, v případě porušení povinností represivní, a pokud porušením povinností vzniknou škody, také satisfakční. Vychází z atomového zákona, trestního zákoníku a občanského zákoníku. Více je právní odpovědnost rozebrána v části Bezpečnost.

Výkon rozhodnutí – jedná se o nutnou podmínku fungování soudnictví v právním státě, za předpokladu, že vydané rozhodnutí nebude plně dobrovolně. Spočívá jak ve výkonu rozhodnutí správních, tak civilních soudů. V případě jaderných zařízení si lze například představit situaci, kdy k výkonu rozhodnutí dojde například za situace vycházející z právní odpovědnosti.

Koncepční:

Koncepce – jedná se o hlavní nástroj pro realizaci určitého záměru. Bývá prvním krokem nutným pro konkretizaci a další posuzování záměru. Koncepce mohou a nemusí být závazné, případně závazné mohou být pouze některé jejich části. Pro jaderná zařízení poslouží jako příklad nezávazné koncepce, která nicméně ukazuje budoucí vývoj a z něj odvoditelný veřejný zájem, Energetická koncepce ČR. Ze závazných se jedná například o Politiku územního rozvoje ČR.

Plány a programy – oproti koncepcím se jedná o konkrétnější dokumenty spíše organizačního charakteru. Nejvýznamnějším příkladem plánu v právní úpravě jaderných zařízení je zákonná povinnost vytvářet vnitřní a vnější havarijní plán pro prostory a okolí jaderného zařízení. Dále provozní plány různých činností v průběhu jeho provozu a po jeho skončení.

Hlavními nástroji nepřímého působení jsou nástroje ekonomické. Měly by spočívat v možnosti volby subjektů, na které jsou mířeny (provozovatelé jaderných zařízení) a na základě finančního zvýhodnění či postihu vést k žádanému chování. Protože právní úprava jaderných zařízení je poměrně rigidní, povinnosti provozovatelů nastaveny tak, že nemají mnoho možností volby, jsou ekonomické nástroje v případě právní úpravy jaderných zařízení velmi potlačeny. Jako hlavní ekonomické nástroje v případě úpravy jaderných zařízení řadí M. Damohorský „*jaderný účet, spoluúčast státu na likvidaci starých zátěží a finanční zajištění pro případ vzniku jaderné škody*“.²⁰ Tyto nástroje plynou přímo ze zákona a jsou povinné. Protože tedy chybí možnost volby, která by umožňovala výběr z více, třeba i zákonem stanovených variant, je toto řazení dle autora sporné. Jiná situace by nastala, kdyby například v případě jaderného účtu bylo možné využít nějaké formy ekonomického zvýhodnění za předpokladu, že provozovatel na něj bude odvádět více, než je zákonem stanoveno. Jako o eventuálním ekonomickém nástroji pro podporu výroby elektrické energie z jádra lze uvažovat o možných garantovaných výkupních/dorovnávaných cenách elektřiny vyrobené v těchto zařízeních.²¹ Diskuze nad touto myšlenkou stále nejsou uzavřeny.²²

²⁰ Cit.Damohorský M. a kol., Právo životního prostředí, C.H. Beck 2010, 3. vydání, str. 462

²¹ Zavedení takového ekonomického nástroje by mohlo odstranit nejistotu investic do jaderných zdrojů z pohledu návratnosti takto vynaložených prostředků. Na druhou stranu může být takový krok rozporuplný vzhledem k nejistotě o nákladnosti možných budoucích zdrojů elektrické energie v ČR a negativní zkušenosti s podporou určitého druhu zdrojů (solární, biomasa).

²² Základní členění a charakteristika uvedených právních nástrojů je převzata z: Damohorský M. a kol., Právo životního prostředí, C.H. Beck 2010, 3. vydání, str. 36-38

1.5. Shrnutí

Definice jaderného zařízení má základ v různých předpisech atomového práva. To v sobě obsahuje nejen úpravu jaderných zařízení, ale i dalších zdrojů ionizujících záření. Pro účely práce je jaderným zařízením míněno:

- (i) zařízení, které obsahuje jaderný reaktor (jaderná elektrárna, výzkumný jaderný reaktor); včetně zařízení nacházejících se v areálu zařízení (elektrárny), určených pro manipulaci, dopravu jaderných materiálů a paliva a související s provozem;
- (ii) závody a továrny vyrábějící/zpracovávající/přepracovávající či jinak využívající jaderné materiály;
- (iii) zařízení a sklady obsahující jaderné palivo včetně úložišť jaderných materiálů a odpadů.

Podstatná část atomového práva se jaderným zařízením z důvodu jejich značného významu věnuje. Na základě jejich charakteru je lze rozdělit do tří kategorií - na průmyslová, vědecká a vojenská. Z hlediska zařazení do systému práva se jedná o úsek mezinárodního, unijního a českého práva, mající charakter práva veřejného, které je zaměřené na bezpečné využívání jaderných zařízení a zdrojů ionizujícího záření. Národní úprava spadá převážně do správního práva. Pro právní úpravu zařízení jsou k dispozici nástroje přímého působení (administrativně – právní a koncepční) a působení nepřímého (ekonomické). Nástroje nepřímého působení jsou ovšem z důvodů současné rigidní úpravy potlačeny. Možnosti jejich zavedení (např. garantované výkupní ceny elektřiny z jádra) vzbuzují otázky, zda taková opatření budou do budoucna přínosná.

2. Právní rámec atomového práva

Stejně jako ve všech odvětvích práva, by taktéž v oblasti atomového práva a z něj vyplývající úpravy jaderných zařízení mělo být snahou legislativců²³ vytvářet přehledný, komplexní, funkční a vyvážený právní rámec. Jedním ze specifíků atomového práva je jeho vývoj. Ten je spojený hlavně s aspekty pozitivními - vědecký pokrok, nové možnosti využívání; a aspekty negativními - hlavně nehodami a reálnými obavami před zneužitím. Významným faktorem zasahujícím do vývoje tohoto právního odvětví, jsou historické okolnosti a technický vývoj od lékařských experimentů po atomovou bombu, od prvního štěpného reaktoru k projektu jaderné fúze. Z okrajové oblasti pracovního práva a následně i veřejného zdraví k celosvětovému systému jaderné bezpečnosti. Takto lze shrnout v kostce uplynulých více než 90 let atomového práva.

Podobu současného právního stavu také ovlivnilo 44 let²⁴ trvající soupeření dvou velmocí a ideologií, obecně známé pod pojmem studená válka. Důsledky tohoto soupeření jsou patrné celosvětově. USA a SSSR vyráběly a poskytovaly své jaderné technologie a materiály za odlišných podmínek a v rámci jiných organizačních systémů. USA poskytovaly pomoc na základě programu Atoms for Peace a následně spolupracovaly společně se západoevropskými státy pomocí Euratomu. SSSR měl mnoho bilaterálních smluv a pro jadernou spolupráci jeden výbor v Radě vzájemné hospodářské pomoci (RVHP). Tím byla ovlivněna pozice, kterou přijímající státy od počátku měly; státy spolupracující se SSSR na něm byly daleko více závislé. Je potřeba zmínit, že státy západní Evropy spolupracovaly na využívání jaderné energie také v uskupeních CERN a ENEA. Spolupráce států východního bloku na mírovém využívání

²³ Srovnání pojmů zákonodárná a legislativní činnost se více věnuje Sládeček V.: Obecné správní právo, Wolter Kluwer 2013, 3. vydání, str. 81

²⁴ Autor vychází z údajů uvedených v anglické verzi wikipedie (http://en.wikipedia.org/wiki/Cold_War) a je si plně vědom variability datování. Stejně tak i některých názorů, dle nichž studená válka neskončila, pouze se změnil její charakter.

jaderné energie probíhala v RVHP pomocí Stálé komise RVHP pro spolupráci při mírovém využívání jaderné energie. RVHP byla spíše mocenským nástrojem SSSR, než skutečně efektivním ekonomickým seskupením. Vzájemná rivalita ovlivňovala také vznikající systém mezinárodní jaderné bezpečnosti, který se od počátku soustředil primárně na zákaz některých zkoušek jaderných zbraní. Teprve následně na mírové využívání jaderné energie.²⁵

²⁵ Historickému vývoji se více věnuje J. Handrlica v knize *Jaderné právo* (Handrlica J., *Jaderné právo – Právní rámec pro využívání jaderné energie a ionizujících záření*, Auditorium, Praha 2012, část I. Mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření, str. 28 – 53).

2.1. Mezinárodní právní úprava

Mezinárodní smlouvy v oblasti atomového práva se týkají primárně následujících okruhů řešených otázek: spolupráce, odpovědnosti a bezpečnosti. V úmluvách o bezpečnosti můžeme ještě rozlišovat úmluvy týkající se bezpečnosti jaderných zařízení, včasné informovanosti a pomoci v případě radiálních nehod, fyzické ochrany jaderných materiálů a zákazu jejich zneužití. Specifickým druhem úmluvy je úmluva o výsadách a imunitách MAAE.

Vývoj atomového práva v mezinárodním kontextu, byl ovlivněn mnoha faktory. Jedním z nich jsou jaderné havárie. Nejznámější a zřejmě i nejzávažnější se udála 26. 4. 1986 na území tehdejšího SSSR v Černobylské jaderné elektrárně. Tato havárie a následný průběh události²⁶ ovlivnily oblast mezinárodního atomového práva zásadním způsobem. I odborná literatura používá termíny před-černobylské a post-černobylské období. Do období před-černobylského byla bezpečnost jaderných zařízení závazně upravena pouze národními právními řády bez patřičné návaznosti na mezinárodněprávní úpravu, která měla většinou pouze charakter doporučení. Výjimkou byly úmluvy o odpovědnosti za škodu z provozu jaderných zařízení²⁷ a Úmluva o fyzické ochraně jaderného materiálu (Convention on the Physical Protection of Nuclear Material) z roku 1979. Reakcí na Černobylskou havárii bylo již na

²⁶ SSSR dlouho otálela s přiznáním havárie a jejího rozsahu. Radioaktivní mrak zasáhl území téměř celé Evropy (animace dostupná na: http://www.youtube.com/watch?v=MU4_bJT8W3Y). V případě Československa byla první zpráva vydána ČTK 29. 4. 1986 v době, kdy radioaktivní mrak opouštěl naše území. (zdroj: http://www.sujb.cz/fileadmin/sujb/docs/cernobyl/Cernobyl_krize_verohodnosti.pdf). Při následném zjišťování příčin havárie bylo jako příčina havárie jednoznačně určeno selhání lidského faktoru.

²⁷ Jednalo se o následující úmluvy: 1) Pařížská úmluva o odpovědnosti za škody v jaderné energetice, rok 1960, včetně dodatkové Bruselské úmluvy, 1963. 2) Vídeňská úmluva o soukromoprávní odpovědnosti za jaderné škody. 3) Bruselská úmluva o odpovědnosti provozovatelů námořních plavidel na jaderný pohon, 1962. 4) Bruselská úmluva o odpovědnosti při námořní přepravě jaderného materiálu, 1971.

podzim 1986 přijetí dvou úmluv. Jednak Úmluvy o včasném oznamování jaderné nehody (Convention on Early Notification of a Nuclear Accident), jednak Úmluvy o pomoci v případě radiační nebo jaderné nehody (Convention on Assistance in the Case of Nuclear Accident or Radiological Emergency). Česká republika je jako nástupnický stát Československa oběma uvedenými úmluvami vázána. Tyto úmluvy se tak staly základem pro přímou mezinárodní spolupráci v případě jaderných nehod. Události roku 1986 a následný pozvolný rozpad východního bloku akcelerovaly přijímání dalších úmluv, včetně přistupování ke stávajícím. Z těch, kterými je ČR vázána, uveďme:

- Vídeňská úmluva občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody (Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage) roku 1963, ČR přistoupila 1994,
- Společný protokol o aplikaci Vídeňské a Pařížské úmluvy (Joint Protocol relativ to the Application of the Vienna Convention and the Paris Convention) z roku 1988, ČR ratifikovala 1994,
- Úmluva o jaderné bezpečnosti (Convention on Nuclear Safety) z roku 1994, ČR ratifikovala 1995,
- Společná úmluva o bezpečnosti nakládání s vyhořelým radioaktivním palivem a bezpečnosti při nakládání s radioaktivními odpady (Joint Convention on the Safety of Spent Fuel Management and on the Safety of Radioactive Waste Management) z roku 1997, ČR ratifikovala 1999.²⁸

Kromě výše uvedených úmluv je ČR signatářem Protokolu o doplnění Vídeňské úmluvy o občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody z roku 1997 a Úmluvy

²⁸ Údaje o ratifikaci či přistoupení k úmluvám jsou čerpány ze stránek Ministerstva zahraničních věcí. (http://www.mzv.cz/mission.vienna/cz/organizace_v_pusobnosti_mise/ostatni_mezinarodni_organizace/mezinarodni_agentura_pro_atomovou/index.html)

o dodatkovém odškodnění jaderných škod; úmluvy nebyly dosud ratifikovány.²⁹ Další smlouvou, kterou je ČR na základě sukcese vázána, je Smlouva o nešíření jaderných zbraní. Jedná se o stěžejní dokument mezinárodní bezpečnosti. Hlavním smyslem je omezení počtu států disponujících jadernými zbraněmi na státy, které v době podpisu smlouvy jadernými zbraněmi již disponovaly.³⁰ Smlouva stanovuje, že ostatní signatáři se vzdají práva na vývoj, výrobu a jiné získávání jaderných zbraní a státy jaderné zbraně vlastníčí se zavazují ke snižování počtu svých jaderných arzenálů. Nejaderným státům se vzdáním se jaderných zbraní otevřel přístup k výhodám plynoucím z mírového využívání jaderné energie.³¹ Poslední ve výčtu mezinárodních smluv, kterými je ČR vázána, jsou: Úmluva o hodnocení dopadů na životní prostředí přes hranice států ESPOO a Úmluva o výsadách a imunitách Agentury. Oběma je ČR vázána od roku 1993.

Závažnost jaderných a radiačních havárií je klasifikována od roku 1990 pomocí stupnice INES (International Nuclear and Radiological Event Scale) v rozmezí stupňů 1-7, kde 7 je stupeň nejvyšší, označovaný jako velká havárie (major accident).³² Havárie, které se staly před zavedením stupnice INES, byly klasifikovány zpětně. Sedmým stupněm byly dosud označeny dvě: Černobylská havárie a havárie v Japonské JE Fukushima Daichii.³³ Mezinárodní společenství na obě poměrně rychle reagovalo

²⁹ Podrobný seznam souvisejících právních předpisů, dostupný na stránkách SÚJB. (http://www.sujb.cz/fileadmin/sujb/docs/NZ_Priloha5.pdf)

³⁰ Státy vlastníčí jaderné zbraně v roce 1967 byly: USA, SSSR, Velká Británie, Francie a Čína.

³¹ Zdroj:

http://cs.wikipedia.org/wiki/Smlouva_o_ne%C5%A1%C3%AD%C5%99en%C3%AD_jadern%C3%BDch_zbran%C3%AD#cite_ref-2

³² Rozčlenění a příklady nehod a havárií spadající pod konkrétní stupně jsou dostupné na webových stránkách MAAE: <http://www.iaea.org/Publications/Factsheets/English/ines.pdf> (Materiál pochází z doby před havárií Fukushima Daichii, tudíž událost v něm není uvedena).

³³ Významnými jadernými haváriemi a jejich vlivu na akceptaci jaderné energetiky je věnována samostatná část v publikaci *Jaderné právo* (Handrlica J., *Jaderné právo – Právní rámec pro využívání jaderné energie a ionizujících záření*, Auditorium, Praha 2012, str. 53 – 64).

a přijalo příslušné právní a další kroky. Proces formování atomového práva v post-černobylském období je popsán výše. Otázka změn v atomovém právu v „post-fukushimském“ období je stále aktuální otázkou. V bezprostřední reakci na havárii došlo k prověrkám JE z hlediska jejich odolnosti vůči nečekaným přírodním událostem. Některé státy se v reakci na změněné veřejné mínění rozhodly pozastavit plánované výstavby nových JE. Spolková republika Německo se dokonce rozhodla naprosto opustit výrobu elektrické energie z jádra a postupným odstavováním svých JE se k tomuto cíli bude přibližovat.³⁴ Havárií v JE Fukushima Daichii pravděpodobně skončilo období nazývané „jaderná renesance“.^{35 36}

³⁴ Tato problematika je vysoce aktuální z hlediska ČR a přenosových soustav. Předpokládá se, že vzhledem k propojeným přenosovým soustavám mohou výkyvy množství elektřiny z německých větrných a solárních zdrojů způsobit nestabilitu soustavy české.

³⁵ S tímto časovým ohraničením souhlasí i J. Handrlica, který období „jaderné renesance“ řadí mezi léta 2000 - 2011 (Handrlica J., *Jaderné právo – Právní rámec pro využívání jaderné energie a ionizujících záření*, Auditorium, Praha 2012, str. 64)

³⁶ Za zmínku stojí, že „jadernou renesancí“ označujeme rozvoj energetických jaderných zdrojů na planetě Zemi. V případě kosmických zařízení, ať plánovaných nebo v současné době fungujících, se jaderná a jim obdobná zařízení jako zdroj energie stále používají (např.: vozítko Curiosity na Marsu, vyvíjený pohon pro vesmírná plavidla - <http://atominfo.cz/2013/01/prvni-experimentalni-jaderny-pohon-pro-vesmirne-lety-bude-pripraven-k-letovym-zkouskam-za-pet-let/>).

2.2. Unijní právní úprava

Česká republika je členským státem Evropské unie a tím pádem také Euratomu. Z členství tak vyplývá vázanost primárním právem a legislativními akty – nařízeními a směrnicemi - v jejich gesci vydanými. Oblast jaderných zařízení, radiační ochrany a ionizujícího záření je upravena legislativou Euratomu. Euratom patří v rámci dnešní Evropské unie k struktuře setrvávající víceméně ve formě, v jaké byl založen (1957). Jeho úkolem je vytvářet v Evropské unii jednotný právní rámec v oblasti ochrany zdraví před nebezpečími ionizujícího záření včetně dozoru nad bezpečností, společnou zásobovací politikou a koordinací dalších výzkumných aktivit a investic. K tomu je na základě Smlouvy o založení Euratomu (která je primárním právem EU) zmocněna Komise. K otázce, jaké pravomoci v této oblasti Komise má, existuje dokonce rozhodnutí, které na základě výše uvedených pravomocí přiznává Komisi vytváření právního systému poměrně extenzivně.

„Even though the Euratom Treaty does not grant the Community competence to authorise the construction or operation of nuclear installations, under Articles 30 to 32 of the Euratom Treaty the Community possesses legislative competence to establish, for the purpose of health protection, an authorisation system which must be applied by the Member States. Such a legislative act constitutes a measure supplementing the basic standards referred to in that article.”³⁷ (Přestože Smlouva o Euratomu nepřiznává Společenství pravomoc povolit výstavbu nebo provoz jaderných zařízení, v souladu s Články 30 a 32 Smlouvy o Euratomu, má Společenství legislativní pravomoc zavést za účelem ochrany zdraví systém autorizace, který musí být aplikován na úrovni členských států. Takový legislativní akt představuje opatření doplňující základní standardy, uvedené v tomto článku.)

³⁷ Cit. Judgment of the court od 10.12.2002, Commission vs. Council in the case: C – 29/99, paragraph 89 str. 31, (dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61999CJ0029:EN:PDF>)

Z ostatní legislativy EU má v širším pohledu vztah k problematice také legislativa týkající se práva na informace. Nařízení EP a Rady č. 1367/2006 o použití ustanovení Aarhuské úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí na orgány a subjekty Společenství. Dále také v případě posuzování vlivů na životní prostředí (ŽP): Směrnice 2011/92/EU o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na ŽP, společně se Směrnicí 2001/42/ES o posuzování vlivů některých plánů a programů na ŽP.

I přes propojenost vydaných aktů s národními právními předpisy jsou některé uvedeny na následujících řádcích. Oficiální webové stránky Euratomu řadí vlastní přijatou legislativu do následujících kategorií:

Základní bezpečnostní standardy

Směrnice Rady č. 96/29/EURATOM ze dne 13. 5. 1996, kterou se stanoví základní bezpečnostní standardy na ochranu pracovníků a obyvatelstva před riziky vyplývajícími z ionizujícího záření (Council Directive of 13 May 1996 laying down basic safety standards for the health protection of the general public and workers against the dangers of ionizing radiation).

Informace

Směrnice Rady č. 89/618/EURATOM ze dne 27. 10. 1989 o informování obyvatelstva o opatřeních na ochranu zdraví a krocích, které je třeba podniknout v případě radiální havárie (Council Directive of 27 November 1989 on informing the general public about health protection measures to be applied and steps to be taken in the event of a radiological emergency).

Havarijní připravenost

Nařízení Rady č. 3954/87/EURATOM ze dne 22. 12. 1987, kterým se stanoví nejvyšší přípustné úrovně radioaktivní kontaminace potravin a krmiv po jaderné havárii nebo jiném případě radiální mimořádné situace (Council Regulation No 3954/87 of 22 December 1987 laying down maximum permitted levels of radioactive contamination

of foodstuffs and of feedingstuffs following a nuclear accident or any other case of radiological emergency), a na něj navazující předpisy.³⁸

Ochrana externích pracovníků

Směrnice Rady č. 90/641/EURATOM ze dne 4. 12. 1990 o ochraně externích pracovníků, vystavených riziku ionizujících záření během své činnosti v kontrolovaném pásmu (Council Directive of 4 December 1990 on the operational protection of outside workers exposed to the risk of ionizing radiation during their activities in controlled areas).

Přeprava radioaktivního odpadu a látek

Směrnice Rady č. 2006/117/EURATOM ze dne 20. 10. 2006 o dohledu a kontrole nad přepravou radioaktivního odpadu a vyhořelého paliva (Council Directive of 20 November 2006 on the supervision and control of shipments of radioactive waste and spent fuel),

Nařízení Rady č. 93/1493/EURATOM ze dne 8. 6. 1993 o přepravě radioaktivních látek mezi členskými státy (Council Regulation of 8 June 1993 on shipments of radioactive substances between Member States).

Kontrola radioaktivních zdrojů

Směrnice Rady č. 2003/122/EURATOM ze dne 22. 12. 2003 o kontrole vysoce aktivních uzavřených zdrojů záření a opuštěných zdrojů (Council Directive of 22 December 2003 on the control of high-activity sealed radioactive sources and orphan sources).³⁹

Do uvedených kategorií ještě nejsou zařazeny směrnice vydané v nedávné minulosti: Směrnice Rady 2009/71/Euratom, kterou se stanoví rámec pro jadernou

³⁸ Komplettní seznam nařízení týkající se nejvyšší přípustné úrovně radioaktivní kontaminace krmiv a potravin je dostupný na: http://ec.europa.eu/energy/nuclear/radiation_protection/legislation_en.htm

³⁹ Uvedené členění je převzato a přeloženo z webových stránek Euratomu: http://ec.europa.eu/energy/nuclear/radiation_protection/legislation_en.htm

bezpečnost jaderných zařízení, a Směrnice Rady 2011/70/Euratom, kterou se stanoví rámec společenství pro odpovědné a bezpečné nakládání s vyhořelým palivem. Předpokládá se, že v souvislosti s problematikou vyhořelého jaderného paliva bude přijata ještě další směrnice, která upraví ukládání vyhořelého jaderného paliva. Sám Euratom řadí ještě jednu kategorii – radiační ochranu v oblasti zdravotnictví. Protože tato část legislativy nemá souvislost s jadernými zařízeními, není zde uváděna.

Do části právního rámce tvořeného legislativou Euratomu a EU jsou zařazeny nařízení a směrnice. Nařízení tuto oblast práva příliš neupravují.⁴⁰ Úprava je tedy řešena hlavně směrnicemi. Ty za normálních okolností potřebují ke své aplikovatelnosti v národním právním řádu prováděcí akt (pokud se nejedná o specifické situace, kdy i směrnice může být přímo aplikovatelná). Uvedenými směrnicemi je ČR vázána a do českého právního řádu jsou transponovány. Některé předpisy, které v sobě směrnice transponují, jsou uvedeny v následující kapitole.

⁴⁰ Výjimkou jsou nařízení, kterými byla upravena maximální možná míra ozáření dovážených potravin a krmiv po černobylské havárii.

2.3. Česká právní úprava

Právní úprava atomového práva a souvisejících oblastí je v České republice vázána na její mezinárodněprávní závazky a členstvím v EU (§ 4 odst. 1 AtomZ). Základním právním předpisem je atomový zákon, upravující využívání jaderné energie a ionizujícího záření, systém ochrany osob a ŽP, povinnosti provozovatelů jaderných zařízení, soukromoprávní odpovědnost za případné škody, podmínky nakládání s radioaktivním odpadem a výkon státní správy a dozoru při těchto činnostech. Ten v sobě také obsahuje většinu povinností vyplývajících z dokumentů uvedených v kapitolách Mezinárodní úprava a Unijní úprava. K řádnému plnění všech těchto úkolů jsou na základě zmocnění v atomovém zákoně vydány vyhlášky SÚJB,⁴¹ jejichž obsahem jsou převážně bezpečnostní a technické normy. V návaznosti na atomový zákon jsou také vydány nařízení vlády,⁴² vyhlášky ministerstva financí⁴³ a ministerstva průmyslu a obchodu.⁴⁴ Společně s nimi upravuje právní rámec českého atomového práva také zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (SZ), který slouží jako základní právní zakotvení umístování a výstavby jaderných zařízení. Navazujícími předpisy z oblasti ochrany životního prostředí jsou zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí (ZPV), kterým jsou do českého právního řádu transponovány obě směrnice o posuzování vlivů, o nichž bylo pojednáno v kapitole Unijní právní úprava.

⁴¹ Kompletní výčet vyhlášek je uveden na webových stránkách SÚJB (<http://www.sujb.cz/legislativa/provadeci-pravni-predpisy/vyhlascky-sujb/>)

⁴² Např.: Nařízení vlády 416/2002 Sb., kterým se stanoví výše odvodu a způsob jeho placení původci radioaktivních odpadů na jaderný účet a roční výše příspěvku obcím a pravidla jejich poskytování

⁴³ Např.: Vyhláška MF 461/2005 Sb., o postupu při poskytování dotací na přijetí opatření ke snížení ozaření z přírodních radionuklidů v pitné vodě pro veřejné zásobování

⁴⁴ Např.: Vyhláška MPO 360/2002 Sb., kterou se stanovuje způsob tvorby rezervy pro zajištění vyřazování jaderného zařízení nebo pracoviště III. nebo IV. kategorie z provozu

Pro jaderná zařízení typu úložišť radioaktivních odpadů, která budou budována pod zemským povrchem, je právní rámec tvořen i předpisy horního práva. Hlavními jsou zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství, který pod pojem zvláštní zásahy do zemské kůry řadí ukládání radioaktivních a jiných odpadů v podzemních prostorech (§ 34) a řadí radioaktivní nerosty do skupiny vyhrazených nerostů (§ 3). Zákon č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, který do hornických činností řadí zvláštní zásahy do zemské kůry a otvírku s přípravou dobývání vyhrazených nerostů (§ 2). Pro tyto činnosti je v něm také upraveno povolení báňským úřadem. Související je také zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu, upravující možnost omezení vlastnického práva v případě vyhledávání a průzkumu geologických struktur vhodných pro ukládání rizikových a radioaktivních odpadů (§ 14). Řádný geologický průzkum je ovšem nutností i v případě jiných jaderných zařízení – zdůrazněn je například v případě podkladů pro místo výstavby JE.

Pro případy spojené s odpovědností provozovatele jaderného zařízení můžeme zařadit zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník (odkazuje na něj § 32 atomového zákona) a zákon č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, vzhledem k povinnosti provozovatele být pojištěn. V případě vzniku nějaké z mimořádných situací s nimi souvisejí krizové zákony, na prvním místě ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR. Dále zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení.

Dalším národním právním předpisem s relevancí k jaderným zařízením a materiálům je zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve své zvláštní části. Zde jsou v hlavě VII. – trestné činy obecně nebezpečné - obsaženy některé skutkové podstaty, které můžeme přiřadit k problematice. Více je o nich pojednáno v kapitole o odpovědnosti. Jako další zákony můžeme uvést v případě práva na informace zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím a speciální zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, splňující požadavky evropské legislativy na přístup k informacím o něm. Proti nim můžeme uvést zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně

utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti, protože některé informace o jaderných zařízeních podléhají utajení. V návaznosti na činnost inspektorů SÚJB je vhodné zmínit zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole. Pro provoz zařízení vyrábějících elektřinu je třeba licence MPO podle zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích.

Tento výčet národních právních předpisů tak představuje pravděpodobně nejdůležitější přehled zákonů a vyhlášek, které mají návaznost na provozování jaderných zařízení v České republice.⁴⁵

⁴⁵ Odvozeně by bylo možné zařadit i zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií. Ten ve svém ustanovení § 3 zakotvuje zpracování státní energetické koncepce, přičemž stávající verze státní energetické koncepce i nadále s energetickými jadernými zařízeními počítá.

2.4. Principy

Celá právní úprava atomového práva je protkána určitými společnými principy, které jsou v ní obsaženy bez ohledu na původ úpravy. Všechny samozřejmě směřují k primárnímu cíli: zamezit, či minimalizovat negativní jevy související s provozem jaderných zařízení. Jedná se o následující zásady:

Zásada předběžné opatrnosti: základní princip vycházející z práva životního prostředí. Obecně spočívá v rozpoznání potenciálně nebezpečné činnosti a podniknutí kroků, které vznik nebezpečí eliminují nebo minimalizují. V případě právní úpravy jaderných zařízení je tento princip akcentován zejména v návaznosti na technickou stránku provozu zařízení.

Zásada odůvodněného přínosu: v případě jaderných zařízení spočívá v posouzení, zda přínos, který společnost z tolerance provozu těchto zařízení má, vyvažuje (optimálně převažuje) rizika. Při posuzování přínosu společnosti by měly být zohledněny podmínky dané země, zvláště vzhledem k možným alternativám. Pokud je například k dispozici díky sopečné činnosti geotermální energie, není zcela vhodné v takové lokalitě i vzhledem k možným tektonickým jevům využívat energii z jádra.

Zásada od kolébky do hrobu:⁴⁶ princip obsahující v sobě myšlenku komplexní úpravy celého životního cyklu jaderných zařízení. Zdůrazněn je zde požadavek na zaopatření nakládání se zařízením po jeho vyřazení z provozu, stejně tak i péče o materiály, které během jeho provozu vzniknou.

Zásada mezinárodní spolupráce: od Černobylské havárie stále se rozvíjející a čím dál tím důležitější princip. Kombinuje v sobě sdílení zkušeností, informací, prostředků a pomoci za situací, kdy je jí třeba.

⁴⁶ Princip odůvodněného principu a od kolébky do hrobu jsou převzaty z Damohorský M. a kol., Právo životního prostředí, C.H. Beck 2010, 3. vydání, str. 458 + 459

Zásada informovanosti: spočívá za prvé ve včasném přístupu k relevantním informacím pro případ a za mimořádných situací. Za druhé v možnosti mít k dispozici informace o všech provozovaných a plánovaných zařízeních.

Zásada nejlepších dostupných technologií: nesmírně důležitá součást právní úpravy jaderných zařízení. Právo tak reaguje na vědecký pokrok a požaduje zlepšování stavu technologií již provozovaných zařízení a nejlepší dostupné v případě zařízení nových. Prvek dostupnosti je samozřejmě ovlivněn jak schopností danou technologii vůbec vyrobit, tak náklady na ni. I přes bezproblémový provoz byly některé technologie vyhodnoceny jako příliš rizikové a jaderná zařízení je využívající byla vyřazena z provozu (například JE Jaslovské Bohunice, JE Ignalia).

Zásada odpovědnosti provozovatele:⁴⁷ vychází z přímé odpovědnosti provozovatele zařízení, kterému patří zařízení, kde došlo k situaci zapříčiňující nástup odpovědnosti. Možnosti liberace jsou možné, ale omezené.

Bezesporu by bylo možné nalézt a vyjmenovat i další principy, které právní úpravu jaderných zařízení ovlivňují. Principy výše uvedené jsou však patrně nejdůležitější.⁴⁸

⁴⁷ Obecně se v odborné literatuře používá pojmu „zásada odpovědnosti původce“ (srov. např.: Damohorský M. a kol., Právo životního prostředí, C.H. Beck 2010, 3. vydání, str. 459) a to hlavně z důvodu, že v právu životního prostředí se jedná většinou o původce nějakého druhu znečištění. Autor se domnívá, že v případě jaderných zařízení by vzhledem k jejich specifičnosti měla být zásada modifikována na „zásadu odpovědnosti provozovatele“.

⁴⁸ Jako další lze uvést například princip optimalizace: ALARA (as low as reasonably achievable), který uvádí I. Novák (Novák I. a kol., Atomový zákon s komentářem, CODEX Bohemia, Praha 1997, 1. Vydání, str. 26).

2.5. Shrnutí

Právní rámec úpravy jaderných zařízení je souborem zvláštních mezinárodních a národních právních norem, které jej upravují. V případě ČR je kromě práva mezinárodního významné ještě právo evropské. Případy, kdy by se lišilo znění národního předpisu a mezinárodní smlouvy, upravuje článek 10 Ústavy. Tyto normy jsou provázány vzájemnými vztahy tak, aby vytvořily bezpečný a efektivní systém provozu jaderných zařízení. Provázanost právních norem však není naprostá vzhledem k procesu vývoje atomového práva, který byl ovlivněn studenou válkou. I přes tyto okolnosti existují principy, kterými je právní rámec jako celek protknut. Jedná se o principy předběžné opatrnosti, odůvodněného přínosu, od kolébky do hrobu, mezinárodní spolupráce, informovanosti, nejlepší dostupné technologie a odpovědnosti provozovatele.

Právní úprava problematiky je úzce spojena s veřejným vnímáním provozu těchto zařízení, zvláště s ohledem na jaderné havárie. Pro měření jejich závažnosti je MAAE sestavena stupnice INES. Nejvyšším stupněm byly do dnešního dne klasifikovány dvě: havárie JE Černobyl roku 1986 a havárie JE Fukushima Daichii v roce 2011. Obě způsobily masový odpor veřejnosti proti využívání energie z jádra. Zároveň také nastartovaly další mezinárodní rozvoj jaderné scény po stránce práva a v případě Černobylu vedly i k novým technologickým řešením.⁴⁹

Česká republika je vázána svými mezinárodními závazky v oblasti atomového práva. Oblasti, kterých se týkají, jsou: bezpečnost a ochrana; právo na informace a jejich sdílení; pomoc v případě radiační nehody; odpovědnost; dopady na životní

⁴⁹ Obdobný vývoj se dá očekávat i v případě Fukushimašské havárie. V nedávné minulosti dokonce začalo Japonsko spouštět po havárii odstavené JE. Na mezinárodním trhu se začínají objevovat nová technická řešení. Například kompaktní jaderné reaktory (<http://www.gen4energy.com/>) a materiály, které svým složením zabraňují vzniku nekontrolované štěpné reakce (přednáška Nové konstrukční materiály pro reaktory VVER, 139. Žofínské fórum, Trendy v jaderné energetice: Technologie VVER – bezpečnostní a technické aspekty).

prostředí a nakládání s radioaktivními odpady. Recepce těchto mezinárodních dokumentů je společně s úpravou evropskou zakotvena do národní právní úpravy. Česká úprava je postavena na atomovém zákoně jako *lex generalis* a dalších, navazujících předpisech v různých právních odvětvích.

3. Fáze provozu jaderných zařízení

Právní řád České republiky klade na provozovatele jaderných zařízení mnoho požadavků a povinností, které musí splnit, než je jim uděleno povolení pro provozování zařízení a zařízení samotné je zkolaudováno. Nastavením podmínek, za kterých k tomu může dojít, tak vlastně patří k prvotním bezpečnostním mechanismům. Z důvodu více možností, které z jaderných zařízení vybrat, je níže uvedený postup platný pro nejvýznamnější z jaderných zařízení, pro JE. Pro přehlednost je životní cyklus JE rozdělen do tří fází – před uvedením do provozu, provoz samotný a nakonec vyřazování z provozu.⁵⁰ Právní úprava celého cyklu je postavena na třech hlavních zákonech. Atomový zákon a vyhlášky vydané k jeho provedení. Stavební zákon, který upravuje územní plánování i samotnou výstavbu a je na něj de facto i z hlediska práva životního prostředí pohlíženo jako na průřezový nástroj ochrany životního prostředí.⁵¹ Poslední uvedený je zákon o posuzování vlivů, na jehož základě jsou posuzovány jak koncepce obsahující jaderná zařízení, tak samotné jejich záměry.

Společné pro všechny fáze provozu je potřeba různých povolení od SÚJB. Ta jsou vydávána pouze za předpokladu, že žádající osoba splní podmínky odborné způsobilosti (§ 10 - §12 atomového zákona).⁵²

⁵⁰ Srov. rozdělení s Novák I. a kol., Atomový zákon s komentářem, CODEX Bohemia, Praha 1997, 1. Vydání, str. 36

⁵¹ DAMOHORSKÝ, Milan. Aktuální problémy českého práva životního prostředí v evropském kontextu. In: *Proměny právního řádu v České republice a v Ruské federaci: sborník z mezinárodní konference*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, ediční středisko v nakl. IFEC Beroun, 2008. Sborníky (Univerzita Karlova), 42, str. 215 + 216

⁵² Těmi jsou bezúhonnost, odborná způsobilost a věk 21 let.

3.1. Fáze před uvedením do provozu

V případě JE i ostatních jaderných zařízení lze fázi před uvedením do provozu rozdělit na okamžik koncepčního zakotvení a samotnou výstavbu. Uvedené postupy mají za cíl přehledné shrnutí problematiky, ne detailní rozbor všech jejích aspektů.

3.1.1. Koncepční zakotvení

Aby bylo vůbec možné uvažovat o výstavbě a provozu nové JE, je třeba, aby takovýto záměr byl podložen dokumenty územního plánování. Tato státem vykonávaná činnost má za cíl nalezení optimálně vyváženého vztahu podmínek pro životní prostředí, hospodářský rozvoj, soudržnost obyvatel území za předpokladu udržitelného rozvoje (§ 18 SZ). To vše s přihlédnutím k veřejnému zájmu, přínosům a rizikům v souvislosti s ochranou zdraví, životního prostředí a dalších faktorů. Nejdůležitějším koncepčním dokumentem pro využívání území z hlediska tohoto druhu staveb je politika územního rozvoje, která územní plánování v určeném časovém horizontu konkretizuje. S tím počítá i atomový zákon, když na základě § 3 odst. 2 písmeno y) dává působnost SÚJB uplatňovat stanoviska k politice, a to z hlediska *...bezpečnosti a radiační ochrany při činnostech souvisejících s využíváním jaderné energie a činnostech vedoucích k ozáření*. Ze samotného charakteru stanoviska jako *„prezentace odborného názoru, který není pro orgány nebo osoby, jimž je určen, právně závazný“*⁵³, si lze položit otázku, nakolik se Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR) tímto stanoviskem řídí. V zákoně totiž není stanoveno, že by se jednalo o stanovisko závazné. Odpověď bohužel neposkytuje ani Komentář k atomovému zákonu, protože v době publikace Komentáře zákon uvedené ustanovení neobsahoval. Vzhledem k důležitosti zvolení vhodných lokalit pro umístění jaderných zařízení by dle autora mínění měla

⁵³ Cit. Hendrych D. a kol. Správní právo. Obecná část 7. Vydání Praha: C. H. Beck, 2009, str. 290

být tato otázka řešena již samotným zákonem.⁵⁴ Za účelem specifikace postupu pro vydání stanoviska lze vycházet z vyhlášky SÚJB č. 215/1997 Sb. o kritériích na umístování jaderných zařízení a velmi významných zdrojů ionizujícího záření. V té jsou kritéria rozdělena na vylučující (tektonická a postvulkanická činnost, krasové jevy, předpokládané překročení dávek ozáření jednotlivců atd.) a podmiňující kritéria (nepříznivé vlastnosti základových půd, zásah zařízení do ochranných pásem, výskyt agresivních podzemních vod atd.), kde je možné tyto negativní faktory vyřešit, nebo existuje dostupné technické řešení pro jejich vyřešení. Přestože se vyhláška vztahuje k povolení umístění jaderných zařízení, dává jasný rámec pro lokality, které rozhodně nejsou pro jejich výstavbu vhodné.

Politika územního rozvoje je připravována (MMR) *ve spolupráci s ostatními ministerstvy, jinými ústředními správními úřady a kraji* (§ 33 odst. 1 SZ). Aby se tedy bod výstavby nové jaderné elektrárny do dokumentu dostal, je třeba, aby to bylo navrženo některým z uvedených subjektů – pravděpodobně ministerstvem (např. na základě schválené energetické koncepce státu), nebo krajem. V případě iniciativy soukromého subjektu by byl postup možný pravděpodobně skrze zařazení do územně plánovacích podkladů, které kraj MMR pro vytvoření politiky dodává (srovnání § 27 a § 30 SZ).

Protože je politika územního rozvoje klíčovým dokumentem, který může mít značný vliv na životní prostředí v ČR i okolních státech, zvláště pokud bude obsahovat návrh nového jaderného zařízení (JE), jsou k dispozici nástroje pro zohlednění tohoto faktu. Odkazuje na ně sám SZ v § 33 odst. 5 a 6; jedná se o možnost konzultací se sousedním státem, kterého by se uplatňování politiky územního rozvoje mohlo přímo

⁵⁴ Přestože vyhláška SÚJB č. 215/1997 upravuje kritéria pro umístování jaderných zařízení podrobně - a fakticky by zřejmě nedošlo k situaci, kdy by bylo jaderné zařízení umístěno zcela nevhodně - mělo by se předejít situacím, kdy podle politiky územního rozvoje umístění možné je a podle následného posouzení SÚJB nikoli. Zakotvení závaznosti stanoviska v atomovém zákoně by mohlo takovou hypotetickou situaci eliminovat.

dotknout a proces posouzení koncepce na životní prostředí SEA (Strategic Environmental Assessment).

Způsob posuzování koncepce dle SEA spočívá ve *zjištění, popisu a zhodnocení přímých a nepřímých vlivů provedení koncepce a jejích cílů, a to pro celé období jejího předpokládaného provádění.*⁵⁵ Umístování zařízení, obsahujících jaderný reaktor, včetně dalších jaderných zařízení, je pro posuzování z hlediska přílohy č. 1 k zákonu o posuzování vlivů vždy obligatorní (bod 3.2 – 3.5). Případy, kdy posouzení vlivů koncepce jsou zpracovávány ústředním správním úřadem (zde tedy ministerstvem), jsou odlišnosti od běžného postupu posuzování upraveny ustanoveními § 10j ZPV. Zpracovávajícím úřadem je tedy Ministerstvo životního prostředí (MŽP), které po obdržení návrhu koncepce zajistí vyhodnocení návrhu odborným posuzovatelem. Dále zajistí zveřejnění návrhu na internetu, přičemž právo na písemné vyjádření se k návrhu koncepce má ve 30 denní lhůtě od jejího zveřejnění každý. Zasláná vyjádření jsou poté zařazena do veřejného projednávání koncepce, na které se ovšem nevztahují ustanovení veřejného projednávání dle § 17 (§ 10f odst. 6 ZPV). Výsledkem posuzovacího procesu je souhlasné, nebo nesouhlasné stanovisko s koncepcí. To v sobě může dále obsahovat návrhy kompenzačních a dalších opatření (§ 10g ZPV). Část procesu týkající se konzultací se zahraničními státy taktéž vychází ze zákona o posuzování vlivů. Spočívá v poskytnutí příslušných podkladů a projednání všech otázek, o které takovýto stát v souvislosti s koncepcí požádá. Výsledkem takto prováděných konzultací je vyjádření dotčeného státu ke konečnému návrhu koncepce (§ 14a odst. 4 ZPV). Vypořádání se s výsledky konzultací se sousedními státy a stanoviskem vzniklým na základě ZPV je podmínkou pro schválení návrhu dokumentu vládou (§ 34 SZ).

Poté, co vláda politiku územního rozvoje schválí, všechny další dokumenty v územně plánovací dokumentaci s ní musí být v souladu. Proto je splnění této podmínky pro umístění nové JE naprosto klíčové.

⁵⁵ § 10b odst. 1 zákona č.: 100/2001 Sb.

3.1.2. Realizace výstavby

Proces samotné realizace výstavby JE je zvláštním druhem poměrně komplikovaného postupu, jehož výsledkem by měla být nová JE, splňující všechna kritéria, vyžadovaná zákony. Pro každou z částí tohoto procesu jsou charakteristická povolení a stanoviska. Povolení jsou druhem správních aktů, které jsou vydány správním orgánem jako akt povolující některé činnosti a mající oporu v zákoně. Odborná literatura uvádí, že „*Správním aktem se povoluje činnost, která je vázána na určité hmotněprávní předpoklady (podmínky). Jestliže osoba, která o povolení žádá, tyto předpoklady splňuje, nelze vydání aktu odepřít...*“.⁵⁶ Při splnění hmotněprávních podmínek tedy musí být povolení ze zákona vydáno. Kompetence pro jejich udělení/vypracování jsou děleny mezi MMR, MPO, MŽP a SÚJB. Na základě této plurality tak vzniká poměrně značná administrativní zátěž budoucího provozovatele (předpokládá se, že stavebník a provozovatel budou jedním subjektem). Proces výstavby tak lze shrnout do následujících kroků.

1) Soulad s územně plánovací dokumentací. Jak již bylo uvedeno, za předpokladu, že záměr nové JE bude uveden ve schválené politice územního rozvoje, veškerá další územní dokumentace s ní musí být v souladu.

2) Stanovisko EIA (Enviromental Impact Assessment), neboli posouzení dopadu záměru na životní prostředí (§ 2 ZPV). Příslušným úřadem je opět MŽP, pod nímž celý posuzovací proces probíhá. Prvním jednáním v procesu posouzení dle EIA je oznámení o záměru MŽP. Nová JE je dle přílohy č. 1 bodu 3.2 zákona o posuzování vlivů obligatorně posuzovaným záměrem. Oznámení v sobě musí obsahovat nástin hlavních variant a stěžejní důvody pro takovou volbu vzhledem k životnímu prostředí a další náležitosti uvedené v příloze č. 3 zákona (§ 6 odst. 4 ZPV). K oznámení se může každý

⁵⁶ Cit. Hendrych D. a kol. Správní právo. Obecná část 7. Vydání Praha: C. H. Beck, 2009, str. 215

v zákonné lhůtě (30 dní) písemně vyjádřit. Poté následuje zjišťovací fáze, během které jsou upřesněny informace, které je vhodné uvést do dokumentace, a to se zřetelem ke konkrétnímu záměru, faktory životního prostředí a současného stavu poznatků (§ 7 odst. 1 ZPV). Dále je třeba, aby byla zpracována a předložena dokumentace záměru, ze které se bude vycházet při posudku. Podrobnosti upravuje příloha č. 4 ZPV. Ministerstvo dokumentaci zveřejnění a opět se k ní může každý vyjádřit za podmínek uvedených již výše. Po předložení dokumentace MŽP zajistí ministerstvo zpracování posudku do 60 dní ode dne doručení. Posudek zpracovává nezávislá odborně způsobilá fyzická či právnická osoba. Součástí posudku je návrh závěrečného stanoviska, podrobnosti posudku upravuje příloha č. 5 ZPV. Posuzovatel ve stanovené lhůtě odešle posudek MŽP, to jej zveřejnění a opět následuje postup možného vyjádření se ze strany veřejnosti. Všechny uvedené možnosti vyjádření jsou zohledněny v rámci veřejného projednávání, ze kterého se pořizuje zápis, detailní postup je upraven § 17 ZPV. Konečným výsledkem procesu je stanovisko, které je odborným podkladem pro vydání dalších rozhodnutí a opatření. Platnost stanoviska je 5 let ode dne jeho vydání (§ 10 ZPV). V případě JE se posuzuje vliv na životní prostředí přesahující hranice států. Postup je v zásadě stejný, jedná se o konzultace jako v případě přeshraničního posuzování SEA.⁵⁷ Náklady na provedení EIA posouzení hradí oznamovatel.

3) Povolení SÚJB k umístění stavby je další podmínkou pro pokračování procesu budování JE. Jedná se také o jeden z bezpečnostních mechanismů budoucího zařízení (zvláštní pozornost je věnována geologickým podmínkám). Základní dokumenty potřebné jako podklady pro vydání povolení upravuje § 13 a příloha A atomového zákona (zadávací bezpečnostní zpráva a analýza potřeb zajištění fyzické ochrany), společně s vyhláškou SÚJB č. 215/1997 Sb. o kritériích na umístování jaderných zařízení a velmi významných zdrojů ionizujícího záření, o které bylo pojednáno již v podkapitole

⁵⁷ Vhodnou ukázkou přeshraničního posuzování je současný proces dostavby JE Temelín. Žádosti zahraničních států v souvislosti s přeshraničním posuzováním a dokumenty přímo související s dostavbou jsou dostupné na adrese: http://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_MZP230

koncepčního zakotvení. Vydání povolení je zpoplatněno do maximální částky 30 000 000 Kč.⁵⁸

4) Územní rozhodnutí o umístění stavby. Stavební zákon toto rozhodnutí svěřuje MMR jako obecnému stavebnímu úřadu (§ 13 odst. 2 SZ), ačkoliv pro JE a další jaderná zařízení je dle § 16 odst. 2 písmeno d) SZ stavebním úřadem s výjimkou rozhodování ve věcech územního rozhodování MPO. Důvodem této úpravy je, že *„...uvedené stavby jsou oproti běžným stavbám povolovaným obecnými stavebními úřady specifické a ojedinělé jak svým celostátním významem a nároky na bezpečnost ve vztahu k území, tak také svým rozsahem, složitostí a technickou náročností.“*⁵⁹ Rozhodnutí je vydáno na základě žádosti, jejíž součástí podrobně upravuje § 86 SZ. Žádost v sobě samozřejmě obsahuje stanovisko EIA a povolení SÚJB k umístění stavby. Proces územního řízení upravují § 87 až 91 SZ, protože se jedná o klasické stavební řízení, jeho podrobnosti nejsou více rozebírány. Doba platnosti vydaného územního rozhodnutí jsou obvykle 2 roky, pokud stavební úřad v odůvodněných případech nestanoví lhůtu delší (§ 93 odst. 1 SZ). Delší lhůta bývá v případě jaderných zařízení vzhledem k administrativní náročnosti povolování běžně stanovována. Aby územní rozhodnutí nepozbylo platnosti, musí být v době jeho platnosti vydáno stavební povolení, nebo jiné obdobné rozhodnutí (§ 93 odst. 4 SZ).

5) Povolení SÚJB k výstavbě. Obecné požadavky opět vycházejí z § 13 atomového zákona – např. doklad o vlastnictví pozemku, na kterém má být JE zřízena, doklad o pojištění odpovědnosti za jaderné škody, stanovisko EIA a další. Příloha B atomového zákona specifikuje další dokumenty a jejich nutný obsah pro získání povolení k výstavbě. Jedná se o předběžnou bezpečnostní zprávu (jejímž obsahem je

⁵⁸ V případě výše poplatků za povolení je znát, že zákon byl vytvářen v době, kdy hlavně energetická jaderná zařízení byla představována hlavně „velkými“ JE. Dnešní technologie umožňuje i menší kompaktní zdroje, pro které by takto vysoké poplatky mohly představovat komplikaci. Možným řešením by bylo rozdělení poplatků do skupin na základě zohlednění instalovaného výkonu.

⁵⁹ Cit. MALÝ, S.: Stavební zákon: komentář. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, str. XXIV

např. koncepce nakládání s vyhořelým jaderným odpadem, vyhodnocení zabezpečování jakosti při přípravě výstavby a další) a návrh na zajištění fyzické ochrany. Lze říci, že dochází ke konkretizaci podoby a zajištění bezpečnosti dané JE. Vydání povolení je zpoplatněno do maximální částky 150 000 000 Kč.

6) Stavební povolení. Je výsledkem stavebního řízení a jsou v něm stanoveny podmínky pro provedení stavby a pokud je třeba i její užívání (§ 115 SZ). Stavební řízení je i v případě JE po získání předešle uvedených stanovisek a povolení „běžným“ stavebním řízením, které se řídí stavebním zákonem. Platnost stavebního povolení jsou 2 roky od jeho vydání, pokud nebyla stavba zahájena (nicméně zahájení stavby může například spočívat jen v oplocení staveniště a odstranění svrchní vrstvy půdy atp.). Po získání stavebního povolení je možné započít se stavebními pracemi a samotnou „fyzickou výstavbou“ JE.

Poslední dva uvedené kroky budování jaderné elektrárny jsou na pomezí fáze zřizování a provozu. Je tomu tak z důvodu, že po dokončení samotné výstavby může dojít k omezené míře provozu elektrárny, i když není zkolaudována.

7) Povolení k jednotlivým etapám uvádění do provozu. Potřeba těchto povolení vychází z technických postupů nutných k bezpečnému uvedení JE do provozu. Proces upravuje vyhláška SÚJB č. 106/1998 Sb., o zajištění jaderné bezpečnosti a radiačních zařízení při jejich uvádění do provozu a při jejich provozu. Samotné uvádění do provozu je dle § 2 této vyhlášky definováno jako *proces, během kterého se ověřuje, zda jsou veškerá zařízení a systémy jaderného zařízení realizovány a schopny provozu v souladu s projektem a zda splňují požadavky na jadernou bezpečnost v souladu se zvláštním předpisem a s předběžnou a předprovozní bezpečnostní zprávou*. Etapy uvádění do provozu jsou:

- a) etapa neaktivního vyzkoušení jaderného zařízení, která slouží pouze ke komplexnímu funkčnímu ověření zařízení
- b) etapa aktivního vyzkoušení, během které již dochází k fyzikálnímu spuštění reaktoru, jeho energetické spouštění a samotný zkušební provoz zařízení

Vyhláška dále upravuje obecné požadavky na uvádění jaderného zařízení do provozu (například z hlediska dokumentace a ochrany zaměstnanců), technických a organizačních podmínek bezpečného uvádění jaderného zařízení do provozu (upravuje podrobnosti z hlediska etap uvádění do provozu) a samotného provozu zařízení. Dokumentace k provádění jednotlivých etap uvádění do provozu je přílohou C atomového zákona.

8) Kolaudační souhlas je rozhodnutím, na jehož základě může být stavba užívána v souladu se svým účelem. Před jeho vydáním se hlavně zkoumá, zda stavba byla provedena v souladu s územním rozhodnutím, projektovou dokumentací a zda její provedení a užívání nebude ohrožovat životy lidí nebo zvířat, bezpečnost, anebo životní prostředí (§ 119 odst. 2 SZ). Vydává jej na základě žádosti stavebníka o udělení souhlasu a provedení závěrečné prohlídky stavební úřad – tedy MPO. V případě komplikovaného zařízení jako JE se dá předpokládat, že vydání kolaudačního souhlasu bude předcházet zkušební provoz. Ten povoluje stavební úřad za splnění podmínek § 124 SZ, zvláště v případě, kde je technologické zařízení, u něhož je třeba ověřit způsobilost k bezpečnému užívání a dodržení podmínek stavebního povolení.⁶⁰

Mnoho úkonů spojených s uvedenými kroky je různým způsobem zpoplatněných. Pro účely představy nákladnosti celého postupu realizace výstavby byly uvedeny jen některé z nich a zcela byla vynechána cena stavby samotné. Nicméně celkové náklady se na základě velikosti JE budou pohybovat v řádech desítek až stovek miliard korun.

K fázi realizaci výstavby se také vztahuje nejvíce české judikatury mající vztah k problematice jaderných zařízení. Ať se již jedná o nález ústavního soudu k problematice posuzování záměrů a koncepcí na životní prostředí Pl. ÚS 24/2000, který se ovšem týkal dnes již zrušeného zákona 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (NSS) 2 As 9/2011, kde jasně

⁶⁰ Blíže MALÝ, S.: Stavební zákon: komentář. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, str. 447

konstatoval, že jediným účastníkem řízení podle § 9 odst. 1 písmeno d) (povolení k provozu jaderného zařízení) ve spojení s § 14⁶¹ je žadatel a žádní jiní účastníci ze strany dotčené veřejnosti. Dále rozhodnutí NSS 7 As 29/2003, které nepřiznává postavení účastníka občanskému sdružení, jehož posláním je ochrana přírody a krajiny, v kolaudačním řízení. Stejně tak, že prozatímní užívání stavby nelze z kolaudačního řízení vyčleňovat. Poslední uváděný judikát NSS 6 A 68/2000 se také týká postavení účastníka řízení – v rámci plánování havarijního plánování dle tehdejšího znění atomového zákona se hovoří pouze o opatření na ochranu obyvatelstva a ne životního prostředí.⁶² Tím pádem nebylo přiznáno občanskému sdružení, zaměřenému na ochranu přírody, postavení účastníka ve správním řízení o havarijním plánování.

⁶¹ Jako jeden z důvodů uvádí Komentář k atomovému zákonu potřebu zohlednění odbornosti (Novák I. a kol., Atomový zákon s komentářem, CODEX Bohemia, Praha 1997, 1. Vydání, str. 42).

⁶² Ochrana životního prostředí byla zahrnuta i v tehdejšího znění atomového zákona, nicméně ne explicitně v části týkající se havarijního plánování.

3.2. Provoz

Úspěšným získáním všech výše uvedených podkladů a uvedením jaderného zařízení do provozu vznikají provozovateli další povinnosti. Jejich úprava vychází z atomového zákona a vyhlášky SÚJB č. 106/1998 Sb., o zajištění jaderné bezpečnosti a radiačních zařízení při jejich uvádění do provozu a při jejich provozu. Dokumentace nutná pro povolení k provozu vychází z přílohy D a dokumentace nutná k opětovnému uvedení jaderného reaktoru do kritického stavu z přílohy E atomového zákona. Fakticky do průběhu provozu ještě zasahují interní předpisy provozovatele.⁶³

Podmínky stanovené atomovým zákonem jsou například: omezovat ozáření fyzických osob v něm, klasifikovat zařízení nebo jeho části do I. až III. kategorie (na základě kritérií vyhlášky SÚJB č. 144/1997, o fyzické ochraně jaderných materiálů a jaderných zařízení a o jejich zařazování do jednotlivých kategorií), vytvářet havarijní plán, zajistit ve stanovené výši pojištění a vytvářet průběžně finanční rezervu, použitelnou pro úhradu nákladů spojených s ukončováním provozu zařízení. Dále povinnost poskytovat informace; postupovat tak, aby byla zajištěna jaderná bezpečnost a radiační ochrana – zde atomový zákon bezpečnost moderuje *na úroveň rizika tak nízkou, jaké lze rozumně dosáhnout, s přihlédnutím k hospodářským a společenským hlediskům*. Další povinnosti mají charakter ochranných opatření pro pracovníky a další osoby nacházející se v jaderném zařízení. Komplexní shrnutí je v § 17, který dále ve svém odstavci 1 písmenu b) zakotvuje výše zmíněnou povinnost týkající se nových technologií - *soustavně a komplexně hodnotit naplňování podmínek stanovených v § 4 z hlediska stávající úrovně vědy a techniky a zajišťovat uplatnění výsledků hodnocení v praxi*. V ustanovení je uveden odkaz na § 4, který v sobě obsahuje úhelný kámen provozování všech jaderných zařízení na území ČR - musí se jednat o provozování výlučně za mírovým účelem a v souladu s mezinárodními závazky ČR s tím, že **přínos z takovýchto činností musí vyvážit (optimálně převážit) rizika**.

⁶³ V průběhu provozu se uplatňuje zásada „command and control“, tedy příkaz (ulož povinnost) a kontroluj.

Další povinnosti spojené s provozem vyplývají z § 18 atomového zákona (povinnosti z hlediska jaderné bezpečnosti, radiační ochrany, fyzické ochrany a havarijní připravenosti), který v sobě zakotvuje například povinnost omezování produkce radioaktivních odpadů,⁶⁴ umožnění vstupu a zajištění součinnosti pro kontrolní činnost inspektorů atd. Atomový zákon dále upravuje některé otázky související s provozem zařízení – povinnosti při přepravě a dopravě jaderných položek a radioaktivních látek (§ 20 atomového zákona) a povinnosti související se vznikem radiační nehody. Ty budou více rozebrány v kapitole Havarijní připravenost.

Vyhláška 106/1998 Sb. upravuje problematiku v části druhé: Obecné požadavky na uvádění jaderného zařízení do provozu a na jeho provoz a části čtvrté: Technické a organizační podmínky bezpečného provozu jaderného zařízení. Obecné požadavky stanovují povinnost provozovatele mít zařízení po celou dobu jeho uvádění do provozu a provozu samého pod kontrolou a mít přehled o jeho aktuálním stavu. Dále je upravena povinnost vedení a uchovávání provozní dokumentace, specifikována opatření k zajištění bezpečnosti zaměstnanců při manipulaci s jadernými materiály a radioaktivními odpady. Část čtvrtá upravuje zásady provozu jaderného zařízení (například aby při provozu reaktoru nedošlo k odpojení více než jednoho kanálu havarijní ochrany; na řídicím pracovišti byl k dispozici alespoň jeden aktualizovaný soubor provozních souborů), údržby, zkoušky, kontroly a opravy.

Uvedená vyhláška je pro jaderné zařízení typu JE důležitá také vzhledem k tomu, že upravuje postup pro znovuvvedení reaktoru do kritického stavu po výměně paliva, nebo jiném důvodu odstavení (část pátá vyhlášky). Pro zajištění provozu a činností vykonávaných SÚJB je zaveden udržovací poplatek, jehož maximální měsíční výše činí 4 000 000 Kč. V případě prvního povolení k provozu až do výše 60 000 000 Kč. Další povinnosti související s provozem JE a jakéhokoliv dalšího jaderného zařízení mohou být ukládány na základě událostí věcného charakteru. Ať se jedná o jaderné havárie, nebo například nějaký druh revoluční technické novinky.

⁶⁴ Produkce radioaktivních odpadů by tak měla být optimalizována (Novák I. a kol., Atomový zákon s komentářem, CODEX Bohemia, Praha 1997, 1. Vydání, str. 50).

3.3. Vyřazování z provozu

Ani vyřazením z činnosti/ukončením provozu zařízení není provozovatel zbaven povinností spojených se zařízením. Vyřazování opět vychází z atomového zákona a podrobnosti jsou upravené vyhláškou SÚJB č. 185/2003 Sb., o vyřazování jaderného zařízení nebo pracoviště III. nebo IV. kategorie z provozu. Pro vyřazení JE i ostatních jaderných zařízení z provozu je k jednotlivým etapám této činnosti potřeba povolení SÚJB. Dokumentace nutná k tomuto záměru tvoří přílohu G atomového zákona a její specifikace je upravena částí třetí vyhlášky.

Atomový zákon upravuje vyřazování jaderných zařízení hlavně z hlediska povinnosti již zmíněného povolení a také vytváření finanční rezervy pro pokrytí nákladů na vyřazení (§ 18 odst. 1 písm. h). Provozovatel musí použít průběžně vytvářenou rezervu na pokrytí nákladů s vyřazováním spojených, zajistit dohled nad činnostmi souvisejícími s vyřazovacími pracemi a dohled následný. Jako příklad lze uvést již uzavřené úložiště jaderného odpadu Hostim „*Aby se vyloučily jakékoliv pochybnost o plnění tohoto cíle (neblahé účinky z radioaktivních odpadů – pozn. J.P.), je nutné lokalitu úložiště a jeho nejbližší okolí monitorovat. Aby mohlo být úložiště vůbec vybudováno a uvedeno do provozu, musí provozovatel, v tomto případě Správa úložišť radioaktivních odpadů (SÚRAO), zajistit, aby bylo úložiště po celou dobu provozu i po jeho uzavření zcela bezpečné pro své okolí... SÚRAO toto úložiště v pravidelných intervalech monitoruje*“.⁶⁵

Podrobněji upravuje postup vyřazování vyhláška 185/2003 Sb. Ta vyřazovací činnosti specifikuje v § 2 písmeno a) na *dekontaminaci, demontáž, demolici, shromažďování, třídění, úprava, zpracování, skladování, přeprava a zneškodňování radioaktivních odpadů vznikajících při vyřazování, realizaci ochranných bariér a dalších*

⁶⁵ Jako příklad je toto zařízení vhodné z toho důvodu, že na území ČR se nenacházejí jiná jaderná zařízení, jejichž provoz již skončil a byly vyřazeny (<http://www.rawra.cz/cze/Uloziste-radioaktivnich-odpadu/Soucasna-pripovrchova-uloziste/Hostim-Beroun>).

opatření k zajištění radiační ochrany. Rozděluje vyřazování jaderných zařízení buď na okamžité, kdy se vyřazovací činnosti provádí v jednom sledu od prvního okamžiku zahájení, nebo odloženého vyřazování. V jeho průběhu jsou vyřazovací činnosti rozděleny do etap, těmi jsou: ukončení provozu, příprava k likvidaci a vlastní likvidace. Všechny etapy musí být zajištěny proti nedovolenému šíření radionuklidů do životního prostředí (§4 odst. 3 vyhlášky). V průběhu celého procesu se přihlíží k technickému stavu objektu a zařízení, zajištění bezpečnosti všech osob na vyřazování se podílejících, stejně tak i životního prostředí. Důležitý je také odhad celkových nákladů na vyřazování a dostupnosti finančních prostředků na jejich pokrytí (měly by být dostupné na jaderném účtu). Po ukončení vyřazovací činnosti neprodleně informuje provozovatel (držitel povolení k vyřazování) SÚJB a prokáže, že zajistil jadernou bezpečnost, radiační ochranu, havarijní připravenost a fyzickou ochranu v souladu s vyhláškou SÚJB č. 307/2002 Sb., o radiační ochraně. Nakládání s radioaktivními odpady je věnován prostor v části Bezpečnosti, kapitole Institucionální zajištění bezpečnosti.

Zvláštní úpravu mají jaderná zařízení a provozy, které již zanikly, nebo na nich byl vyhlášen útlumový program, a jedná se o státní podniky – ty finanční rezervu nejsou povinny vytvářet. Stejně tak v minulosti státem provozované uranové doly a úpravny rud (které ovšem nejsou jadernými zařízeními) jsou dnes sanovány státním podnikem DIAMO.

Ve výše uvedených odstavcích byl jako subjekt, který má povinnosti vyplývající z právních předpisů, uváděn provozovatel. Samotný pojem je atomovým zákonem používán minimálně, daleko více je používán pojem držitel povolení. Pojem provozovatele je v atomovém zákoně uváděn s odkazem na Vídeňskou úmluvu, podle jejíhož článku I bodu 1. písmene c) *ve vztahu k jadernému zařízení znamená osobu určenou či uznávanou státem za provozovatele zařízení.* Vychází tedy z předpokladu určení/uznání ze strany státu a faktického výkonu činnosti, přičemž dle názoru autora tato definice je s prací kompatibilnější, než pojem *držitel povolení* (také z toho důvodu, že v mezinárodních dohodách se primárně hovoří o provozovateli).

3.4. Shrnutí

Životní cyklus jaderných zařízení od fáze před uvedením do provozu po vyřazování z provozu je dlouhý, administrativně a finančně náročný proces, který klade na provozovatele zařízení celou řadu povinností. Samotná fáze před uvedením zařízení do provozu je podmíněna jeho zakotvením ve schválené politice územního rozvoje a z ní vyplývající další územně plánovací dokumentace. Vzhledem k faktu, že do procesu zakotvení nového jaderného zařízení v politice územního rozvoje podává stanovisko SÚJB, je otázkou, zda by se v budoucí právní úpravě nemělo přejít k více závazné formě, například závaznému stanovisku.

Pro realizaci výstavby je třeba splnit několik dalších kroků: stanovisko EIA, povolení SÚJB k umístění stavby, územní rozhodnutí a umístění stavby, povolení SÚJB k výstavbě, stavební povolení, povolení k jednotlivým etapám uvádění do provozu a nakonec kolaudační souhlas. Další povinnosti k provozu jsou uloženy atomovým zákonem a vyhláškami SÚJB, kde hlavním účelem těchto povinností je zajištění bezpečnosti. Totéž platí i pro fázi vyřazování jaderných zařízení z provozu, která je specifická tím, že se během ní používají prostředky nahromaděné na jaderném účtu a v některých případech je třeba zajistit i následný monitoring takového zařízení. Všechna vydávaná povolení SÚJB jsou podmíněna odbornou způsobilostí žadatele dle podmínek stanovených atomovým zákonem.

Z pohledu rozvoje technologií a související možné budoucí úpravy problematiky provozu jaderných zařízení, je na zvážení, zda současné nastavení některých zákonných parametrů je vhodné. Jedná se zvláště o poplatky spojené s povolovacími procesy, kdy jejich současná výše může znevýhodňovat potenciální provozovatele menších (kompaktních) JE. Možné rozdělení jejich výše na základě instalovaného výkonu by mohlo být řešením.

4. Bezpečnost jaderných zařízení

Bezpečnost jaderných zařízení je téma velmi široké. Můžeme na něj nahlížet v zásadě ze dvou úhlů pohledu. Prvním z nich je, aby civilní jaderná zařízení nebyla zneužívána k vojenským účelům. Druhým je zajištění bezpečného provozu zařízení ve všech jeho fázích. Pod oba dále spadají opatření, která v sobě kombinují tyto prvky. Do nich můžeme zařadit opatření jak mezinárodní, tak národní. Stejně tak je široká i škála prostředků k tomuto účelu sloužících. Můžeme zde hovořit o fyzické ochraně jaderných materiálů přímo v zařízeních a ochraně zařízení samotných. Zabezpečování jaderné bezpečnosti na poli tajných služeb a nakonec i pomocí armády⁶⁶(ta například zajišťuje střežení vyhlášených bezletových zón⁶⁷). Dále bezpečnost vycházející ze samotného konstrukčního řešení a použitých materiálů.

Z hlediska práva lze bezpečnost pojmout i způsobem vytváření právních norem. Na rozdíl od mnoha druhů jiných právních norem je v případě bezpečnosti jaderných zařízení situace o to náročnější, že je třeba spolupráce odborníků z různých technických oborů s právníky.⁶⁸ Proto je tato oblast upravena primárně v mezinárodních smlouvách a v souladu s takovými smlouvami posléze v národních právních řádech. Definici jaderné bezpečnosti lze nalézt také v českém atomovém zákoně v § 2 písm. d): *jadernou bezpečností stav a schopnost jaderného zařízení a osob obsluhujících jaderné zařízení zabránit nekontrolovatelnému rozvoji štěpné řetězové reakce nebo*

⁶⁶ V nejširším pojetí se dá na práci armády nahlížet i z hlediska fyzické ochrany zařízení. Dále také kooperace se zahraničními složkami a v případě ČR také zajišťování radiační ochrany v rámci NATO.

⁶⁷ Dle odborné letecké terminologie se jedná o zakázané prostory a v případě jaderných zařízení jsou v ČR: 3 – v okolí JE Dukovany, JE Temelín a okolo výzkumného jaderného reaktoru v Řeži. Zdroj: <http://www.flying.4fan.cz/?p=424>

⁶⁸ Přičemž role právníků spočívá hlavně v přípravě systému, do kterého se zařadí technická varianta zvolená odborníky či politiky. Tato úloha právníků není specifikem atomového práva, je obvyklá při vytváření práva „technického charakteru“.

nedovolenému úniku radioaktivních látek nebo ionizujícího záření do životního prostředí a omezovat následky nehod. Hlavními prvky jsou tedy zabránění vzniku negativních událostí, a pokud již nastanou, omezovat jejich následky. Komentář k atomovému zákonu uvádí, že „*Nedílnou součástí zajištění jaderné bezpečnosti je zajištění fyzické ochrany jaderných materiálů a jaderných zařízení, a to i během jejich výstavby.*“⁶⁹ Zde je ovšem třeba v případě výstavby uvedené modifikovat, aby byla zajištěna jaderná bezpečnost v situaci, kdy už se jaderné materiály na staveništi nacházejí, protože doslovný výklad komentáře by mohl vést k absurdním situacím. Za účelem zajištění bezpečnosti v tomto směru jsou vytvářeny havarijní plány a existuje systém právní odpovědnosti.

V oblasti jaderné bezpečnosti je prováděn odborný dozor ze strany specializovaných institucí. V případě mezinárodních s celosvětovou působností se jedná hlavně o MAAE. Z národních je hlavním dozorovým orgánem SÚJB a v případě radioaktivních odpadů SÚRAO.

⁶⁹ Cit. Novák I. a kol., Atomový zákon s komentářem, CODEX Bohemia, Praha 1997, 1. Vydání, str. 14

4.1. Havarijní připravenost

Stejně jako v případě ostatních provozů se zvýšenými požadavky na bezpečnost, je provozovatel jaderného zařízení povinen vytvářet havarijní plány. Národní úprava vychází z atomového zákona a vyhlášky SÚJB č. 318/2002 Sb., o podrobnostech k zajištění havarijní připravenosti jaderných zařízení a pracovišť se zdroji ionizujícího záření a o požadavcích na obsah vnitřního havarijního plánu a havarijního řádu. Technickou specifikaci upravuje vyhláška SÚJB č. 195/1999 Sb., o požadavcích na jaderná zařízení k zajištění jaderné bezpečnosti, radiační ochrany a havarijní připravenosti.⁷⁰

Legální definice havarijní připravenosti je uvedena jako *schopnost rozpoznat vznik radiační mimořádné situace a při jejím vzniku plnit opatření stanovená havarijními plány* v § 2 písm. g) atomového zákona. Zákon dále definuje radiační mimořádnou situaci jako situaci, která následuje po radiační nehodě (tedy události, která má za následek nepřipustné uvolnění radioaktivních látek nebo ionizujícího záření nebo nepřipustné ozáření fyzických osob - §2 písm. k) atomového zákona), nebo radiační havárii (definována jako *nehoda, jejíž následky vyžadují naléhavá opatření na ochranu obyvatelstva a životního prostředí* - §2 písm. l) atomového zákona), která vyžaduje naléhavá opatření na ochranu fyzických osob. Pro postup v takovýchto nestandardních situacích a jejich likvidaci jsou vytvářeny havarijní plány. Ty se týkají jak prostor samotného jaderného zařízení – vnitřní havarijní plán - tak okolí jaderného zařízení, které bylo na základě rozborů možné havárie označeno jako havarijní zóna, tvořící vnější havarijní plán.⁷¹ Zónu havarijního plánování a její případné další členění

⁷⁰ Například podmínky týkající se jakosti zařízení, požární ochrany, řešení spojená s aktivní zónou reaktoru, řídicích a ochranných systémů, chlazení reaktoru a další.

⁷¹ Pro případ situace, kdy by bylo nutné postupovat podle havarijního plánu, se zpracovávají opatření pouze pro havarijní zónu. Předpokládá se, že u vzdálenějších oblastí by byl dostatečný čas k zajištění ochranných opatření a mimo havarijní zónu se tak postupy k zajištění takových opatření nenacvičují. Srov. Novák I. a kol., Atomový zákon s komentářem, CODEX Bohemia, Praha 1997, 1. Vydání, str. 16

určuje SÚJB (§ 3 odst. 2 písm. g) atomového zákona), přičemž bude vycházet z nařízení vlády č. 11/1999 Sb., o zóně havarijního plánování.

Havarijní plány v sobě obsahují hlavně zvažované mimořádné události a situace, způsob jejich likvidace, ochrany zaměstnanců a dalších fyzických osob, včetně určení postupů a prostředků pro jejich zajištění.⁷² Zvláštním druhem havarijního plánu jsou opatření spojená s přepravou jaderných materiálů, ty se nazývají havarijní řád (§2 písm. n) atomového zákona) a podrobněji jsou upraveny § 16 vyhlášky 318/2002 Sb.

Havarijní plány jsou nutnou podmínkou pro vydání celé řady povolení. Nejdůležitější z nich jsou jednotlivé etapy uvádění do provozu, provoz sám, odstávky a vyřazování z provozu. Vnitřní plán i jednotlivé změny v něm podléhají schválení SÚJB, to ovšem neplatí v případě neodkladných zásahů. Vnější havarijní plán i jeho změny je možné schválit po projednání s krajským úřadem a dotčenými obecními úřady obcí s rozšířenou působností a jedná se tak o klasické správní řízení (§ 16 atomového zákona). Oba plány podléhají schválení SÚJB (§ 17 odst. 2 písm. f) atomového zákona). Zásadní povinností provozovatele je samozřejmě předcházení vzniku mimořádných situací a zajištění havarijní připravenosti, včetně jejího ověřování. Kontrolu dodržování těchto povinností provádí SÚJB. Samotný pojem zajištění havarijní připravenosti a její ověřování dále rozvádí vyhláška 318/2002 Sb. Zajištění havarijní připravenosti podmiňuje vytvořením techniko-organizačních a personálních podmínek a dělí je do fází: zjišťování vzniku mimořádné situace; posuzování závažnosti mimořádné události; vyhlášení mimořádné události; řízení o provádění zásahu; způsoby omezení ozáření zaměstnanců a dalších osob; příprava zaměstnanců a dalších osob; ověřování havarijní připravenosti (§ 3 vyhlášky 318/2002 Sb.). Každá z fází je dále vyhláškou 318/2002 Sb. podrobně specifikována z pohledu všech uvedených podmínek a spoluprací se SÚJB, včetně pořizované a předávané dokumentace.

Pokud i přes všechny bezpečnostní mechanismy dojde k radiační nehodě, má provozovatel jaderného zařízení další povinnosti. Mezi ty patří neprodlené informování

⁷² Např. specifikace vnitřního havarijního plánu je uvedena v § 15 vyhlášky č. 318/2002 Sb.

všech dotčených subjektů, postup podle havarijních plánů (havarijního řádu), neprodlené zajištění varování obyvatelstva v havarijní zóně. V průběhu likvidace nehody spolupracovat s dalšími orgány a složkami integrovaného záchranného systému a zajišťovat monitorování, kontrolu a usměrňování ozáření zaměstnanců, osob podílejících se na likvidaci nehody a dalších osob. Provádět monitorování situace a o jejím skutečném a očekávaném vývoji informovat.

Případná radiační nehoda nebo jiné porušení povinností související s jadernými materiály může mít za následek vznik právní odpovědnosti. Té je věnována další kapitola.

4.2. Právní odpovědnost spojená s provozem jaderných zařízení

V případě právní odpovědnosti spojené s jadernými zařízeními lze hovořit o odpovědnosti občanskoprávní, odpovědnosti za porušení povinností stanovených atomovým zákonem a trestněprávní odpovědnosti. První dvě obsahuje atomový zákon, v občanskoprávní části odkazující ještě na Vídeňskou úmluvu. Trestněprávní odpovědnost vychází ze zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku. Odpovědnost za porušení povinností stanovených atomovým zákonem je vzhledem ke spojení s problematikou výkonu dozoru v práci uvedena v kapitole Institucionální zajištění bezpečnosti, v její části věnující se SÚJB.

Vídeňská úmluva ve svém písmenu článku II udává odpovědnost provozovatele jaderného zařízení (jaderného zařízení podle Vídeňské úmluvy) za předpokladu, že se prokáže, že způsobená škoda byla způsobena událostí v jaderném zařízení, nebo, mající za v úmluvě uvedených podmínek, souvislost s jaderným materiálem pocházejícím/zaslaným do jaderného zařízení. Odpovědnost provozovatele je považována za objektivní (čl. IV Vídeňské úmluvy), s výjimkou úmyslného (či obdobného) poškození zařízení osobou dovolávající se náhrady škody. Dalšími výjimkami je jaderná škoda způsobená ozbrojeným konfliktem, občanskou válkou, aktem nepřátelství nebo povstáním a vážnou přírodní pohromou výjimečného charakteru. Samotný termín jaderné škody definuje Vídeňská úmluva v článku II písmeno k) jako:

- (i) *ztrátu života, jakékoliv osobní zranění nebo jakoukoliv ztrátu či poškození majetku, které vzniklo nebo je důsledkem radioaktivních vlastností nebo kombinace radioaktivních vlastností s toxickými, výbušnými nebo jinými nebezpečnými vlastnostmi jaderného paliva nebo radioaktivních produktů či odpadu v jaderném materiálu nebo z jaderného materiálu vycházejícího nebo pocházejícího z jaderného zařízení nebo zasílaného do něho;*

(ii) jakoukoliv jinou ztrátu či poškození takto vznikající či vyplývající, pokud takto stanoví právo příslušného soudu a v rozsahu jím stanoveného;

(iii) pokud takto stanoví právo státu zařízení, ztrátu života, jakékoliv osobní zranění nebo jakoukoliv ztrátu či poškození majetku, jež vzniká nebo je důsledkem jiného ionizujícího záření vyzařovaného jakýmkoliv jiným zdrojem záření uvnitř jaderného zařízení;

Odpovědnost se nevztahuje na škody způsobené na vlastním jaderném zařízení a v případě dopravy jaderných materiálů na dopravním prostředku. Z hlediska výše náhrady škody, za kterou provozovatel odpovídá, není podle Vídeňské úmluvy omezena. Protože nelimitovaná odpovědnost by byla nereálná a pro provozovatele zařízení se stala v případě jaderné škody pravděpodobně likvidační, umožňuje Vídeňská úmluva v čl. V omezení odpovědnosti. Stát tak může omezit odpovědnost provozovatele na částku ne menší, než 5 mil. dolarů, kde kurz dolaru je vztažen k trojské unci zlata v poměru 1:35 pro zlato. Dalším významným ustanovením je svěření jurisdikce do státu místa události, včetně případu možné kolize (čl. XI Vídeňské úmluvy).

Občanskoprávní odpovědnost je upravena atomovým zákonem v hlavě páté. Národní právní úprava se skládá z následujících prvků:

- odkazů na mezinárodní smlouvu, kterou je ČR vázána, nyní tedy Vídeňskou úmluvu o občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody
- v případě, že se nepostupuje podle Vídeňské úmluvy, postup podle obecných právních předpisů upravujících rozsah a způsob náhrady škody, tedy zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku.⁷³

⁷³ Občanský zákoník provoz jaderných zařízení jako charakterově nebezpečný provoz a odpovědnost za jaderné škody zahrnuje pod ustanovení § 432 (odpovědnost za škodu způsobenou provozem zvlášť nebezpečným). Podrobněji Švestka J., Spáčil J., Škárková M., Hulmák M. a kol.: Občanský zákoník: komentář. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, str. 1253, 1255 + 1256

- jadernou škodou také škoda vzniklá vynaložením nákladů na nezbytná opatření k odvrácení nebo snížení ozáření, k obnovení původního nebo obdobného stavu životního prostředí, pokud ta byla vyvolána v důsledku jaderné události a povaha škody to umožňuje.
- povinnosti provozovatele mít sjednané pojištění o odpovědnosti za jadernou škodu v minimální výši 2 mld. korun v případě energetických jaderných zařízení a 300 mil. korun v případě ostatních zařízení. Povinné pojištění vychází i z Vídeňské úmluvy.
- omezení odpovědnosti provozovatele za škody do výše 8 mld. korun v případě energetických jaderných zařízení a 2 mld. korun v případě ostatních zařízení.⁷⁴
- státní záruka do uvedených částek za předpokladu vyčerpání minimálního pokrytí škod z pojištění/jiného zdroje ve výši dle minimálních pojistných částek.
- promlčení práva na náhradu škody v subjektivní lhůtě 3 let a objektivní 10 let.⁷⁵

Odkazy na mezinárodní smlouvu, kterou je ČR vázána, je dán prostor pro další, budoucí systémy mezinárodní občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody. Nebo pro eventuální přestoupení k odpovědnostnímu systému vytvářenému Pařížskou úmlouvou o občanskoprávní odpovědnosti v oblasti jaderné energie.

⁷⁴ Výše částek „...byla stanovena s ohledem na mezinárodní přijatelnost ČR i na vnitřní hospodářské poměry;“ a lze předpokládat, že současný stav není stavem konečným. Cit. Novák I. a kol., Atomový zákon s komentářem, CODEX Bohemia, Praha 1997, 1. Vydání, str. 70

⁷⁵ Zde se objevuje otázka jak řešit situace, kdy se následky jaderné škody projeví až po uplynutí promlčecí lhůty (podle občanského zákoníku i Vídeňské úmluvy je objektivní lhůtou 10 let). Vzhledem k pravděpodobnému ozáření během jaderné nehody se následky často projevují až s větším časovým odstupem. V případě ratifikace protokolu z roku 1997 se objektivní lhůta prodlouží na 30 let (Handrlica J., Jaderné právo – Právní rámec pro využívání jaderné energie a ionizujících záření, Auditorium, Praha 2012, str. 45, str. 232).

Trestněprávní odpovědnost v oblasti jaderných zařízení se bude týkat pravděpodobně některého z níže uvedených trestných činů. Nejprve je uveden název trestného činu a v závorce uvedeno číslo paragrafu, které v trestním zákoníku má.

Výčet nejdůležitějších: Obecné ohrožení (§ 272); Nedovolená výroba a držení radioaktivní látky a vysoce nebezpečné látky (§ 281); Nedovolená výroba a držení jaderného materiálu a zvláštního štěpného materiálu (§ 282). Rozdělení téměř totožných trestných činů pomocí pojmů „radioaktivní látka“ a „jaderný materiál a zvláštní štěpný materiál“ je dán odlišnou možností zneužití těchto materiálů. Vychází se z toho, že „jaderný materiál a zvláštní štěpný materiál“ mají potenciál působit ničivěji, například při výrobě klasické jaderné zbraně, než „radioaktivní látka“ využitelná pouze k výrobě tzv. „špinavé bomby“.⁷⁶ Z dalších trestných činů s mezinárodněprávní relevancí lze také zařadit porušení povinností a kontroly při vývozu zboží a technologií dvojího užití (§ 262 + § 263) a poslední trestný čin vývoj, výroba a držení zakázaných bojových prostředků (§ 280).

Kromě obecného ohrožení a porušení povinností a kontroly při vývozu zboží a technologií dvojího užití lze z hlediska trestního práva postihnout za uvedený trestný čin také právnickou osobu (§ 7 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim). Absence možnosti trestněprávní odpovědnosti právnických osob, zvláště za ty dle § 262 a § 263 připadá autorovi jako zvláštní a snad některá z budoucích novelizací zařadí i tyto trestné činy do § 7 zákona 418/2011 Sb.

⁷⁶ Blíže ŠÁMAL, Pavel. Trestní zákoník: komentář. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, str. 2849, 2855

4.3. Institucionální zajištění bezpečnosti

Stejně jako v části právní rámec je zajištění bezpečnosti z hlediska institucí působících v této oblasti možné jejich dalším rozčleněním na úpravu mezinárodní, evropskou a národní – v našem případě českou.

4.3.1. Mezinárodní úprava

Na zajištění bezpečného mírového využívání jaderné energie může být nahlíženo jako na bezpečnost samotných zařízení a jejich provozu a také zabránění vojenskému zneužití. V druhém případě je tak činěno s cílem nerozšiřování „klubu států vlastnících jaderné zbraně“. To je úkolem OSN, primárně na něj však dohlíží Rada bezpečnosti. Ostatně zájem na nešíření jaderných zbraní a zabránění zneužívání jaderné energie pro vojenské účely by měly mít všechny státy světa. Za těmito účely jsou pro samotnou realizaci kontroly bezpečnosti jaderných zařízení zřízeny speciální mezinárodní instituce. Z nich je stěžejní Mezinárodní agentura pro atomovou energii jako instituce s globální působností (MAAE), která vznikla roku 1956 jako zvláštní subjekt spolupracující s OSN, kdy na vytváření Statutu agentury (Statut) společně pracovali zástupci států západních i východních.⁷⁷ Dnes sdružuje MAAE 159 členských států s tím, že jediným státem, který agenturu opustil, byla v roce 1994 Korejská lidově demokratická republika (KLDK).⁷⁸ Každý členský stát má povinnost spolupracovat s agenturou při plnění jejich úkolů a poskytovat všechny informace k těmto účelům potřebné a ze strany agentury vyžádané (čl. VIII Statutu). Budiž zdůrazněno, že základním úkolem MAAE je: urychlit a rozšířit mírové využívání atomové energie pro

⁷⁷ Více k historii organizace na stránkách: <http://www.iaea.org/About/history.html>

⁷⁸ Oficiální údaje uváděné MAAE (<http://www.iaea.org/About/Policy/MemberStates/>).

mír, zdraví a prosperitu napříč světem a také zajistit kontrolu, aby nebyla využívána k vojenským účelům. Pro účely této kontroly vyvíjí agentura následující aktivity:

- *je deponitářem mnohostranných mezinárodních smluv*
- *program legislativní asistence*
- *činnost poradních orgánů (Mezinárodní expertní skupina pro jadernou bezpečnost, Poradní skupina pro fyzickou ochranu materiálů, Mezinárodní expertní skupina pro jadernou odpovědnost a Poradní skupina pro uplatňování záruk)*
- *Codes of conduct*
- *technické standardy (Nuclear safety Standards)*
- *jiné dokumenty soft law (Guidelines atd.)*
- *mezinárodní mise, založené na bázi dobrovolnosti*⁷⁹

Jak je vidět, nástrojů k zajištění bezpečnosti jaderných zařízení má MAAE celou škálu.⁸⁰ Mezi nimi je unikátní činnost inspektorů MAAE přímo v zařízeních. Již bylo uvedeno, že se jedná o činnost čistě dobrovolnou, v rámci MAAE nazývanou *Integrated Regulatory Review Service*, která se dá do češtiny přeložit asi jako „Jednotná služba hodnocení dodržování právních norem“. Základem oprávnění k provozování této služby agenturou vychází dle oficiálních stránek ze zmocnění vydávat standardy bezpečnosti (čl. III A Statutu) a oproti nim porovnání (kontroly) s provedenými opatřeními.⁸¹

⁷⁹ Cit. Handrlica J., *Jaderné právo – Právní rámec pro využívání jaderné energie a ionizujících záření*, Auditorium, Praha 2012, str. 45, str. 82 + 83

⁸⁰ Kompletní seznam programů a činností, které MAAE svým členským státům nabízí je k dispozici na adrese: <http://www-ns.iaea.org/reviews/default.asp?s=7&l=57>

⁸¹ Zdroj: <http://www-ns.iaea.org/reviews/rs-reviews.asp?s=7&l=47>

Kromě výše uvedených provádí MAAE také kontroly spadající pod systém technické spolupráce a pomoci. Technická spolupráce a pomoc spočívá v poskytnutí materiální podpory včetně know-how ze strany agentury a na druhé straně plnění podmínek takto poskytnuté pomoci členskými státy. Podmínkami je myšlen soubor opatření, která jsou v rámci MAAE označena jako „Agency safeguards“, do češtiny nejčastěji překládány jako „Zárukový verifikační mechanismus“. Velmi výstižný popis tohoto mechanismu je uveden na stránkách českého ministerstva zahraničních věcí:

„Z pohledu mezinárodní bezpečnosti a nešíření jaderných zbraní je nejdůležitější činností MAAE tzv. záruková činnost v souladu se Smlouvou o nešíření jaderných zbraní - NPT. Ze svého mandátu daného Stanovami má MAAE povinnost podporovat mírové využívání jaderné energie a zároveň kontrolovat, zda nedochází k jejímu tajnému zneužívání pro vojenské účely. Pro tuto kontrolní funkci byl vytvořen speciální tým inspektorů, kteří na základě bilaterálních dohod členských států s MAAE, tzv. zárukových dohod, provádí pravidelné inspekce všech deklarovaných jaderných zařízení v zemích nevlastnících jaderné zbraně a nevojenských zařízeních v zemích, které jaderné zbraně vlastní.... Zárukový verifikační mechanismus je unikátní, a to právě proto, že je založen na politické vůli států dát svá zařízení pod kontrolu a tím prokázat plnění svých závazků, které jim vyplývají ze Smlouvy o nešíření jaderných zbraní (NPT).“⁸² Program tedy má návaznost na Smlouvu o nešíření jaderných zbraní⁸³, tudíž o skutečnostech zjištěných v rámci inspekce může být informována Rada bezpečnosti OSN. V případě, že inspektoři zjistí porušení podmínek ze strany přijímajícího státu, a tento stát v přiměřené lhůtě nepřijme opatření směřující k nápravě, může Agentura pozastavit nebo ukončit pomoc a odstranit (odejmout) veškeré materiály a vybavení, které poskytla (čl. XII A odst. 7 Statutu).

⁸²http://www.mzv.cz/mission.vienna/cz/organizace_v_pusobnosti_mise/ostatni_mezinarodni_organizace/mezinarodni_agentura_pro_atomovou/index.html

⁸³ Základní body, na kterých stojí smlouva NPT, jsou shrnuty v části Právní rámec.

Úkoly a pravomoc agentury v čl. II, čl. III a čl. XII Statutu svěřují vymezené pravomoci dozoru nad jadernými zařízeními na území členských států. Zde je opět výjimkou KLDK, kde inspektoři MAAE působí na základě dohod uzavíraných a vypovídáných dle aktuální situace v rozhovorech o jaderném odzbrojení této země.

Zcela novou situaci musela MAAE řešit v důsledku provedení teroristických útoků na New York a Washington 11. září 2001. Hrozba zneužití jaderných materiálů se přesunula ze států na teroristické skupiny, potažmo jednotlivce. Důsledkem bylo přijetí právních norem zpřísňujících nakládání s technologiemi dvojího užití a fyzické ochraně jaderných materiálů. Jako ukázka může posloužit Dodatek k úmluvě o fyzické ochraně jaderných materiálů (Amendment to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material) z roku 2005 a doporučení MAAE k fyzické ochraně radioaktivních materiálů.⁸⁴

Agentura pro atomovou energii - NEA – organizace v rámci OECD je jako další řazena do kontrolních systémů a systému mezinárodní bezpečnosti.⁸⁵ V současné době je v NEA sdruženo 31 států světa, které dohromady mají na svých územích 90% instalovaného světového výkonu průmyslových energetických jaderných zařízení.⁸⁶ Na poli bezpečnosti působí NEA tak, aby *členským státům pomohla zajišťovat vysokou úroveň bezpečnosti při využívání jaderné energie podporou rozvoje účinné a efektivní regulace a dohledu nad jadernými zařízeními*. Ke splnění tohoto úkolu fungují v rámci NEA specializované výbory. Pro zajištění bezpečnosti jsou nejdůležitější 4 z nich:

- Výbor pro bezpečnost jaderných zařízení: úkolem výboru je napomáhat členským státům udržováním a dalším rozvojem vědecké a technické znalostní základny potřebné k posouzení bezpečnosti jaderných zařízení a zařízení palivového cyklu.

⁸⁴ Událostem v MAAE a OSN po útocích 11 září se podrobně věnuje The International Legal Framework for Nuclear Security IAEA International Law Series No. 4, IAEA, Vienna 2011 str. 4-7, 12, 14

⁸⁵ Blíže Grove S.: Controls over Atoms-for-Peace: Some Facts and Implications for Nuclear Disarmament, Louisiana Law Review, Volume 27/Number 1, Louisiana State University 1966, str. 37

⁸⁶ Zdroj: <http://www.oecd-nea.org/nea/>; v originále pojem „nuclear capacity“

- Výbor pro otázky regulátorů provozu jaderných zařízení: výbor složený z nejvyšších představitelů regulačních úřadů členských států, úkoly jsou výměna informací a zkušenosti mezi dozorovými orgány, hodnocení vývoje, který by mohl ovlivnit zákonné požadavky, a hodnocení stávajících postupů a provozních zkušeností.
- Výbor pro radiační ochranu a ochranu veřejného zdraví: prací výboru je nalezení způsobů, jak co nejlépe začlenit postupy moderní radiační ochrany do krizového řízení a národních předpisů členských států. To vše v souladu s nově připravovanými obecnými doporučeními, které vydává Mezinárodní komise pro radiologickou ochranu.
- Výbor pro nakládání s radioaktivními odpady: cílem je podpora spolupráce při nakládání s materiály z jaderných zařízení, včetně vyřazování zařízení a dlouhodobého nakládání s radioaktivními odpady a pro účely splnění cíle jsou vypracovávány pracovní programy.⁸⁷

Každý z výborů má ještě vlastní pracovní skupiny, výstupy práce těchto skupin a výborů jsou pouze doporučujícího charakteru. NEA spolupracuje na projektech s MAAE a Euratomem.

4.3.2. Evropská úprava

V členských státech Evropské Unie hraje podstatnou roli na poli bezpečnosti Euratom. Smlouva o založení Euratomu svěřuje společenství dvě pravomoci: Působit v oblasti ochrany zdraví a bezpečnosti vychází se stejnojmenné kapitoly (kapitola III), která se vztahuje spíše k ochraně pracovníků jaderných provozů a obyvatelstva v návaznosti na maximální povolené dávky záření. Ke splnění tohoto úkolu je

⁸⁷ Informace o výše uvedených výborech a NEA jsou autorovy překlady z oficiálních webových stránek agentury: <http://www.oecd-nea.org/>

zmocněna Komise, která vytvoří normy na základě vyjádření expertů, jmenovaných Vědeckotechnickým výborem a po konzultaci s hospodářským výborem a evropským parlamentem předloží ke schválení Radě.⁸⁸

Na základě zmocnění dle kapitoly III. Smlouvy o založení Euratomu (dále jen Smlouvy) byla vydána také řada směrnic čistě v oblasti radiační ochrany. Některé z nich jsou uvedeny v části Právní rámec atomového práva. Druhá, samotná dozorová činnost, vychází z kapitoly VII Smlouvy: Dozor nad bezpečností. Dozorčí činnost je svěřena Komisi, která může na území členského státu vyslat inspektory. Poměrně netradiční je způsob komunikace se státem, do kterého je inspektor vyslán. Komise totiž s členským státem vyslání inspektora pouze konzultuje. Tato konzultace probíhá jen před prvním vysláním a postačuje i pro další mise tohoto konkrétního inspektora (čl. 81 Smlouvy). Inspektoři mohou kontrolovat, zda je nakládáno s rudami, surovinami a zvláštními štěpnými materiály v souladu s deklarovaným účelem a jsou dodržovány předpisy o zásobování⁸⁹ a řádně plněny všechny povinnosti (čl. 77 Smlouvy). Je-li doзору a opatřeními s ním spojenými kladen odpor, vyžádá si Komise u předsedy Soudního dvoru EU příkaz pro nucené provedení opatření. Pokud nejsou uložené povinnosti plněny, může Komise uložit odstupňované sankce – podrobně uvedeny v čl. 83 Smlouvy.

Roku 1999 vzniklo specializované společenství představitelů dozorových orgánů států západní Evropy s jaderným programem – WENRA (Western Europe Nuclear Regulators Association). Členy jsou všechny státy EU s provozovanými/vyřazovanými⁹⁰

⁸⁸ Článek 31 Smlouvy o založení Euratomu

⁸⁹ V Euratomu vzhledem k historickým okolnostem funguje systém zásobování, který spočívá na zásadě rovného přístupu ke zdrojům (rudám a jaderným palivům). Pro zajištění provozu systému byla vytvořena Agentura pro zásobování, která má opční právo na rudy a další materiály vyprodukované na území členských států. Zdroj:

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_euratom_cs.htm

⁹⁰ V případě Litvy – JE Ignalia

JE a Švýcarska a některé další státy mají pozorovatelský statut (včetně několika mimo EU).⁹¹ Cílem asociace bylo do roku 2010 harmonizovat v členských zemích v co nejširší míře přístupy ve 3 oblastech 1) zajištění jaderné bezpečnosti energetických jaderných reaktorů 2) vyřazování jaderných zařízení z provozu a 3) skladování radioaktivních odpadů a vyhořelého paliva. Jedná se o instituci fungující na základě odbornosti a v oblasti bezpečnosti působí spíše na základě sdílení zkušeností. Výstupy jsou expertní zprávy a referenční podmínky. Mezi lety 2006 až 2009 předsedala asociaci ČR prostřednictvím předsedkyně SÚJB Ing. Dany Drábové, Ph.D.⁹²

4.3.3. Česká úprava

Zajištění bezpečnosti jaderných zařízení je velmi širokým souborem různorodých opatření. Proto je třeba zdůraznit, že v předchozích podkapitolách uvedené mezinárodní a evropské instituce potřebují ke své činnosti spolupracovat s partnerskými dozorovými orgány národními. V případě ČR to je primárně Státní úřad pro jadernou bezpečnost (SÚJB) a pro oblast jaderných odpadů Správa úložišť radioaktivních odpadů.

SÚJB je ústředním orgánem státní správy a jeho působnost je dána atomovým zákonem. Úřad tak *...vykonává státní správu a dozor při využívání jaderné energie a ionizujícího záření a v oblasti radiační ochrany...* Stěžejním pro vymezení činnosti je ustanovení § 3 odst. 2, který detailně určuje všechny činnosti úřadu ve výčtu písmen a) až y). K plnění úkolů stanovených zákonem SÚJB vydává vyhlášky (§ 47 odst. 7 a 10) a k dnešnímu dni je jich vydáno 24.⁹³ Výkon státního dozoru je upraven společně

⁹¹ Podrobně na: <http://www.wenra.org/members-and-observers/>

⁹² Zdroj: <http://www.sujb.cz/wenra/>

⁹³ Například: Vyhláška č. 106/1998 Sb., o zajištění jaderné bezpečnosti a radiační ochrany jaderných zařízení při jejich uvádění do provozu a při jejich provozu., Vyhláška č. 213/2010 Sb., o evidenci a kontrole jaderných materiálů a oznamování údajů požadovaných předpisy Evropských společenství.

s ukládáním nápravných opatření a pokut v hlavě šesté zákona. Kontrolní činnost je realizována inspektory, kteří se dělí na inspektory jaderné bezpečnosti a inspektory radiační ochrany. Obecně mají oprávnění neomezeného vstupu do všech jaderných zařízení, mají provádět kontroly a činnosti s kontrolou související, požadovat plnění všech stanovených povinností a součinnost ze strany kontrolovaných subjektů.⁹⁴ V případě zjištění nedostatků může inspektor uložit opatření k nápravě. To může spočívat ve vyžadování zjednání nápravy, uložení provedení kontrol, revizí a zkoušek, odebrání oprávnění zvláštní odborné způsobilosti zaměstnanci kontrolované osoby, pokud závažně porušil své povinnosti, nebo který nevyhovuje kritériím způsobilosti a také navrhnout uložení pokuty. Pokuty ukládá SÚJB, a to v rozmezí od 200 000 Kč do 100 000 000 Kč v závislosti na závažnosti porušení (100 mil. Kč například v případě porušení povinnosti využívat zařízení pouze k mírovým účelům).⁹⁵

Pod SÚJB působí také dvě specializované veřejné výzkumné instituce:

První - Státní ústav radiační ochrany - který *zajišťuje činnost radiační monitorovací sítě, činnost mobilní skupiny pro analýzu radiačních nehod, systematické vyhledávání budov se zvýšenou koncentrací radonu a vedení centrálních databází, expertní činnost.*⁹⁶

Druhý - Státní ústav jaderné, chemické a biologické ochrany (SÚJCHBO) - je institucí, zabývající se hlavně aplikovaným výzkumem. Jak vyplývá ze samotného

Kompletní seznam k dispozici na: <http://www.sujb.cz/legislativa/provadeci-pravni-predpisy/vyhlasysujb/>

⁹⁴ V porovnání se zákonem o státní kontrole jsou pravomoci inspektorů SÚJB širší. Tato skutečnost vychází ze specifik zajišťování jaderné bezpečnosti (Novák I. a kol., Atomový zákon s komentářem, CODEX Bohemia, Praha 1997, 1. Vydání, str. 73).

⁹⁵ Poněkud zvláštní situace spojená s ukládáním pokut vychází z § 41 písm f), kde je stanovena možnost uložit pokutu až 1 mil. Kč za nesplnění ostatních povinností stanovených atomovým zákonem, nicméně nespécifikuje, komu má být takováto pokuta uložena (v písmenech a) až e) je subjekt určen).

⁹⁶ Cit.: <http://www.suro.cz/cz/suro/odborna-cinnost-ustavu>

názvu, základ působnosti spočívá v ochraně před vlivy a látkami zneužitelnými jako zbraně hromadného ničení. Další činnost ústavu spočívá v plnění úkolů pro svého zřizovatele (SÚJB) a další organizační složky státu/vyšší územní samosprávné celky.⁹⁷ SÚJCHBO podporuje svou činností inspektory SÚJB při jejich dozorčí činnosti: *provádění terénních měření přírodní radioaktivity, a to jak na pracovištích, tak při sledování vlivu těchto pracovišť na životní prostředí. K analýzám v laboratořích jsou odebírány vzorky vzdušiny a spalin z pracovišť a vzorky vod, sedimentů a ovzduší ze životního prostředí.*⁹⁸ Při těchto činnostech se tedy pracovníci ústavu podílejí na ochraně životního prostředí před nepříznivými vlivy spojenými s radioaktivitou.

Problematika nakládání s jadernými odpady, jako potenciálním zdrojem ohrožení, je přenesena na stát. Dle ustanovení § 25 atomového zákona stát ručí za bezpečné ukládání všech radioaktivních odpadů, a to včetně následné monitorovací činnosti úložišť již uzavřených. Pro řádné plnění tohoto závazku byla Ministerstvem průmyslu a obchodu v roce 1997 zřízena Správa úložišť radioaktivních odpadů.⁹⁹ Zákon vymezuje předmět činnosti správy v ustanovení § 26 odst. 3. Hlavními úkoly jsou: *příprava, výstavba, uvádění do provozu, provoz a uzavření úložišť radioaktivních odpadů spojené s monitorováním jejich vlivu na okolí, nakládání s radioaktivními odpady, úprava vyhořelého nebo ozářeného jaderného paliva do formy vhodné pro uložení nebo následné využití, vedení evidence převzatých radioaktivních odpadů a jejich původců, zajištění a koordinace výzkumu a vývoje v oblasti nakládání s radioaktivními odpady, poskytování služeb v oblasti nakládání s radioaktivními odpady, nakládání s radioaktivními odpady, které byly dopraveny na území České republiky ze zahraničí a nelze je vrátit.* Další činnost spočívá v kontrole finančních rezerv, návrzích na odvody do jaderného účtu, stanovení a poskytnutí příspěvku obcím,

⁹⁷Cit.: http://www.sujchbo.cz/index.php?option=com_content&view=article&id=5&Itemid=10&lang=cs

⁹⁸Zdroj:

http://www.sujchbo.cz/index.php?option=com_content&view=article&id=29&Itemid=39&lang=cs

⁹⁹ Od roku 2000 je SÚRAO organizační složkou státu. Zdroj: <http://sura0.cz/cze/O-SURAO/Zakladni-informace>

v jejichž katastrálním území probíhají práce spojené s přípravou vybudování úložiště/úložiště je již provozováno. Správa při své činnosti spolupracuje se SÚJB, pouze ten a původce radioaktivních odpadů má pravomoc prohlásit jaderný materiál za radioaktivní odpad.

V současné době stále přetrvávají otázky nahlížení na radioaktivní odpady. Neexistuje jednotný názor, zda na ně nahlížet jako na další druh vysoce nebezpečného odpadu, nebo na ně pohlížet jako na surovinu dalšího využití. Toho si je vědom též zákonodárce, který vlastníku radioaktivních odpadů nařizuje povinnost nakládat s ním tak, aby v budoucnu nebyla ztížena možnost jeho další úpravy či přepracování.¹⁰⁰ Zamezení eventuálního plýtvání radioaktivními materiály, které dnes klasifikujeme jako radioaktivní odpady,¹⁰¹ je ostatně v duchu myšlenky, uvedené v článku Peníze a životní prostředí: *„Přírodní zdroje musíme nutně využívat. Mělo by se tak vždy dít tzv. trvale udržitelným způsobem. Nejvíce by měly být šetřeny zdroje neobnovitelné, a to právě proto, že svým využitím zanikají a nebudeme je tedy již mít nikdy (počítáno z hlediska doby existence lidského rodu) k dispozici.“*¹⁰²

Jako další instituce působící v oblasti bezpečnosti jaderných zařízení na území ČR lze v širším pojetí hovořit také o ÚJV Řež¹⁰³ a v případě zařízení již vyřazených státní podnik DIAMO.¹⁰⁴

¹⁰⁰ Srov. Novák I. a kol., Atomový zákon s komentářem, CODEX Bohemia, Praha 1997, 1. Vydání, str. 59

¹⁰¹ Možnostem zpětného využití jaderného odpadu se věnují například webové stránky <http://www.jaderny-odpad.cz/>

¹⁰² Cit. *Pocťa Prof. JUDr. Milana Bakešovi, Dr.Sc., k 70. narozeninám*. Vyd. 1. Praha: Leges, 2009, Damohorský M., Peníze a životní prostředí, str. 89

¹⁰³ V němž byl roku 1994 zřízen Úsek podpory Státního úřadu pro jadernou bezpečnost – čerpáno z: <http://www.nri.cz/web/ujv/historie>

¹⁰⁴ Působnost podniku DIAMO v oblasti bezpečnosti spočívá v sanačních práce, odstraňování následků po těžbě a úpravě rud uranu, včetně technické a biologické rekultivace pozemků po likvidaci těžební

4.4. Shrnutí

Bezpečnost jaderných zařízení je téma, na které lze nahlížet z různých úhlů pohledu. V případě právního řešení problematiky se primárně jedná o ukládání povinností provozovateli zařízení a odpovědnostního systému za předpokladu jejich porušení. Jednou z hlavních povinností provozovatele z hlediska bezpečnosti je vytváření havarijních plánů. Ty jsou vypracovávány pro zařízení samé (vnitřní) a pro jeho okolí, havarijní zónu (vnější). Pro případ mimořádných situací je hlavní povinností provozovatele postupovat podle vypracovaných havarijních plánů tak, aby byla situace co nejrychleji, nejšetrněji ke zdraví fyzických osob a životního prostředí zlikvidována.

Právní odpovědnost spojená s provozem jaderných zařízení má 3 části – občanskoprávní, odpovědnost za porušení povinností uložených atomovým zákonem a trestněprávní. První dvě jmenované upravuje atomový zákon, v případě občanskoprávní odpovědnosti společně s Vídeňskou úmluvou a odkazy na občanský zákoník. Neomezenou výši odpovědnosti založenou Vídeňskou úmluvou moderuje atomový zákon na 8 mld. Kč v případě energetických a 2 mld. Kč ostatních jaderných zařízení. Poslední jmenovanou část odpovědnosti upravuje trestní zákoník a u právnických osob také zákon o trestní odpovědnosti právnických osob. Zde může zarazit, že v případě některých trestných činů, spojených s problematikou jaderné bezpečnosti, jsou postižitelné pouze fyzické osoby (§ 262, §263 a § 272 TZ).

Na zajištění bezpečnosti jaderných zařízení a štěpných materiálů se podílejí také odborné instituce: mezinárodní (MAAE, NEA); evropské (Euratom, WENRA) a české (SÚJB, SÚRAO). Pro efektivní fungování zajišťování bezpečnosti pomocí těchto institucí je nutná jejich vzájemná spolupráce. Jaderná bezpečnost je souhrn mnoha opatření, vycházejících z celé řady oborů, jejichž cílem je zajištění provozu jaderných zařízení tak, aby se minimalizovala rizika plynoucí z jejich provozu.

činnosti. (zdroj: <http://www.diamo.cz/cinnosti-podniku>). Touto sanační činností tak DIAMO působí příznivě k ozdravení životního prostředí po v minulosti do něj nešetrně prováděných zásazích.

Závěr

Tato diplomová práce na téma „Jaderná zařízení z pohledu práva“ si kladla dva cíle. Těmi bylo shrnutí stávajícího právního stavu, týkající se úpravy jaderných zařízení, a právních podmínek nutných pro celý jejich životní cyklus společně s možným nástinem budoucí legislativy. Při hodnocení právní úpravy jaderných zařízení vycházející z mezinárodních, unijních a českých pramenů lze konstatovat, že se jedná o součást atomového práva, byť stěžejní. Na tuto součást je možné z hlediska systému práva nahlížet jako na úsek mezinárodního práva veřejného, zaměřeného na bezpečné využívání jaderných zařízení a zdrojů ionizujícího záření. Česká právní úprava (atomový zákon jako *lex generalis*) má charakter úpravy veřejnoprávní. Vychází z nutnosti souladu s mezinárodněprávními závazky ČR a zahrnuje v sobě požadavky mezinárodní i unijní. Tomu odpovídá i charakter právních nástrojů, které jsou k dispozici. Jedná se o nástroje přímého působení (administrativně–právní a koncepční) a působení nepřímého (ekonomické). Ekonomické nástroje nejsou v tuto chvíli příliš využívány. Jejich zvažované využití pomocí garantovaných výkupních cen elektřiny, vyrobené v energetických jaderných zařízeních, navozuje další otázky a diskuze nad nimi stále není skončena.

V celém atomovém právu, bez rozdílu na původ úpravy, existují principy, které jsou společné pro právní úpravu jaderných zařízení. Jedná se o následující hlavní principy: princip předběžné opatrnosti jako faktorů rozpoznání potenciálního nebezpečí, princip odůvodněného přínosu jako sumarizace rizik a benefitů, princip od kolébky do hrobu pro komplexní pojetí všech procesů spojených s jadernými zařízeními, princip mezinárodní spolupráce za účelem sdílení poznatků, princip informovanosti pro předcházení negativních jevů, princip nejlepší dostupné technologie s cílem zajištění bezpečnosti a princip odpovědnosti provozovatele.

Jaderná zařízení lze na základě jejich převažujícího využití a charakteru rozdělit na průmyslová, vědecká a vojenská. Nejrozšířenější jsou průmyslová a z nich pak

jaderné elektrárny. Zajištění životního cyklu jaderného zařízení od jeho výstavby po vyřazení v souladu se zákonnými požadavky je proces náročný jak z hlediska právně-administrativního, tak finančního. Na počátku tohoto cyklu je zakotvení záměru výstavby jaderného zařízení v Politice územního rozvoje a z ní vyplývající územně plánovací dokumentace. Další postup spočívá v následujících krocích: stanovisku EIA jako podkladu pro posouzení záměru z hlediska dopadů na životní prostředí; povolení SÚJB k umístění stavby sloužící jako jeden z prvních bezpečnostních mechanismů; územním rozhodnutí o umístění stavby plnící zákonnou podmínku stavebního řízení dle stavebního zákona, povolení SÚJB k výstavbě sloužící pro lepší konkretizaci podoby zařízení a zajištění jeho bezpečnosti; stavebním povolením; povolení k jednotlivým etapám uvádění do provozu vydaná SÚJB pro bezpečné počáteční zkoušky provozu a posledním krokem kolaudační souhlas. V uvedených krocích je třeba vycházet nejen ze zákona atomového, ale také stavebního a zákona o posuzování vlivů. Zvláštním druhem povinností, které zákon na provozovatele klade, jsou povinnosti finanční - vytváření rezerv pro pokrytí nákladů na likvidaci zařízení a povinné pojištění. Další povinnosti a povolení jsou třeba také v průběhu provozu a vyřazování zařízení z něj, přičemž jejich cílem je zajištění bezpečnosti.

Na bezpečnost jaderných zařízení lze nahlížet jednak z pohledu zamezení jejich vojenského zneužití, jednak z pohledu zajištění bezpečného provozu. V případě bezpečného provozu spočívá právní zajištění v ukládání povinností a systému právní odpovědnosti. Odpovědnostní systém spočívá na odpovědnosti soukromoprávní, která vychází z atomového zákona, a Vídeňské úmluvy o občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody. Odpovědnosti za porušení povinností uložených atomovým zákonem, taktéž v něm upravené, a odpovědnosti trestní, založené trestním zákoníkem.

Vzhledem k důležitosti zajištění bezpečnosti je tato realizována soustavou specializovaných institucí. Z mezinárodních se jedná o Mezinárodní agenturu pro atomovou energii a Agenturu pro atomovou energii, z evropských o Evropské společenství pro atomovou energii a Společenství představitelů dozorových orgánů,

z národních Státní úřad pro jadernou bezpečnost. Pro efektivní fungování tohoto bezpečnostního systému je nutná vzájemná spolupráce uvedených institucí.

Současná právní úprava jaderných zařízení v ČR představuje ucelený a fungující systém. Společně s plánovanou výstavbou III. a IV. bloku JE Temelín se otevírá také diskuze, jak by se měla vyvíjet budoucí právní úprava této oblasti. Přestože je současný právní stav poměrně vyhovující, stále existuje prostor pro zlepšení. Těmi by mohla být úprava samotné definice jaderného zařízení v atomovém zákoně. Stávající úprava vychází z pojetí jaderných zařízení pracujících na principu štěpení. Pravděpodobně je pouze otázkou času, než se podaří ovládnout také jaderné reakce na bázi jaderného slučování. Zapracování takového druhu zařízení do zákonné definice by za předpokladu včasného přijetí mohlo dodat budoucí české úpravě jistou nadčasovost.

Další změnou, kterou by nová úprava mohla přinést, je změna a konkretizace některých ustanovení atomového zákona. V případě stanoviska SÚJB k politice územního rozvoje zajistit takovému stanovisku větší vliv a namísto „běžného“ stanoviska zavést stanovisko závazné. Větší upřesnění by se mohlo také týkat části zákona týkající se sankcí tak, aby bylo vždy bez pochyb, komu lze danou sankci uložit. Za předpokladu dalšího rozvoje jaderné energetiky by mohla být přínosem úprava poplatků spojených se zřizováním nového energetického jaderného zařízení. Výše poplatků nyní odpovídá době vzniku zákona, kdy technická řešení umožňovala realizaci pouze „velkých“ JE s výkonem v řádu stovek MW výkonu. Dnešní technologie již umožňuje stavbu menších zařízení o výkonu desítek MW. Rozdělení výše poplatků na základě kritéria instalovaného výkonu by mohlo při vhodném nastavení umožnit větší rozvoj i takových menších zdrojů.

Je velice těžké předvídat, jakým způsobem ovlivní právní úpravu atomového práva mezinárodní společenství a další, v tuto chvíli nepředvídatelné okolnosti, pokud pohlédneme do spíše vzdálenější budoucnosti. Stěžejní úlohu v tomto vývoji bude pravděpodobně mít energetika, zvláště její část zaměřená na elektrickou energii.

Problematika zajištění energetické bezpečnosti, tedy diverzifikace zdrojů, ze kterých jako společnost získáváme energie, je aktuální otázkou nejednoho státu.

V případě elektrické energie vycházíme ze základních kritérií pro výběr určitého druhu energetického zdroje, tedy: dostupnosti, dlouhodobosti, bezpečnosti a ekonomické výhodnosti. V případě členských států EU je ještě navíc velmi akcentován prvek ochrany životního prostředí. Společně musí vše vytvořit komplex, který je společensky přijatelný. Pokud by toto nebylo splněno, pak v demokratických státech by pravděpodobně došlo k situaci, kdy by si občané zvolili takovou politickou reprezentaci, která by zřejmě splnila jeho očekávání.

V současné době jsou pro ČR dostupné způsoby získávání elektřiny, spočívají na zdrojích, využívajících fosilních paliv, obnovitelných zdrojů a energie z jádra. Fosilní zdroje mají v ČR dlouholetou tradici a i nadále je s nimi v energetické politice počítáno, i když některé z elektráren, hlavně hnědouhelné, se blíží konci své plánované životnosti. Výstavba nových elektráren spalujících fosilní paliva vzbuzuje mnoho otázek, zvláště v souvislosti s dlouhodobým zajištěním paliva pro ně. Situaci příliš nepomáhá ani to, že zprvu slibně vypadající projekty paroplynových elektráren, spalujících zemní plyn, se vzhledem ke snížení cen konkurenčního uhlí přestávají ekonomicky vyplácet. Výroba elektřiny z obnovitelných zdrojů je jedním z dlouhodobých cílů energetické politiky EU.¹⁰⁵ Pro ČR je situace spojená s obnovitelnými zdroji poněkud problematická. Nejrozšířenějšími způsoby získávání elektřiny tímto způsobem je využívání slunce, větru, moře, vodních toků a v poslední době také biomasy. Mořské přílivové elektrárny jsou pro nás vyloučeny, vodní elektrárny jsou instalovány na vybraných přehradních nádržích a prostor k jejich dalšímu rozvoji je spíše v lokálních elektrárnách na menších tocích. Podobně problematické jsou i zbývající obnovitelné zdroje. Sluneční mapa ČR poměrně jasně ukazuje, že vzhledem k zeměpisné šířce a stávající technologické úrovni solárních panelů není ani tento obnovitelný zdroj v našich podmínkách příliš vhodný. Obdobná

¹⁰⁵ Ačkoliv jsou způsoby výroby elektřiny důležité, je v dnešní době menší pozornost věnována účinnému skladování elektřiny. Zvládnutí této technologie považuje za zásadní pro budoucí využívání obnovitelných zdrojů (a ve svém důsledku nejen jich – pozn. JP) i předsedkyně SÚJB Ing. Dana Drábová, Ph.D.

situace je u větrných elektráren. Vhodných lokalit k výstavbě větrných parků není mnoho a vzhledem k estetickému zásahu do krajiny je často provází značný odpor místních obyvatel. Poslední zbývající variantou je využívání biomasy. Tento způsob výroby elektřiny zažívá v posledních letech rozvoj i v ČR. Jako palivo v nich může sloužit dřevní štěpka, organické zbytky a bioplyn. Z hlediska obnovitelných zdrojů by tak mohla být pro naše podmínky společně s vhodně umístěnými ostatními zdroji prostředkem, jak splnit naše závazky plynoucí z členství v EU. Na závěr zbývá varianta využívání výroby elektřiny z jádra. Jedná se o spolehlivý dlouhodobý způsob výroby elektrické energie bez ohledu na výkyvy počasí (které by ve svém důsledku mohly ovlivnit i obnovitelné zdroje jako biomasa) a vzhledem k délce palivového cyklu také ceny vstupních surovin. Největším rizikem tohoto druhu zdroje je zajištění jeho bezpečnosti.

Výsledkem dobře zpracovaného systému energetické bezpečnosti by měl být mix výše uvedených zdrojů, který v případě výpadku jednoho zajistí pomocí zbývajících stabilitu celého systému. Představa dlouhodobějšího výpadku elektrické energie je vzhledem k závislosti naší společnosti na ni děsivá. Právě proto je vhodně nastavená variabilita zdrojů elektřiny důležitou součástí energetické bezpečnosti. Při tvorbě všech energetických systémů je třeba zohlednit kromě podmínek daných přírodou také jisté prvky sociální.

Nejdůležitějším je, jak již bylo zmíněno, postoj veřejnosti. To platí zvláště u jaderných zdrojů. Rozvoj jaderné energetiky a využívání energie z jádra v minulosti podstatně ovlivnila černobylská havárie. Když už se zdálo, že nové technologie a přijatá bezpečnostní opatření sníží riziko závažných havárií na minimum, což se odrazilo kladným přístupem veřejnosti k jaderné energetice, přišla před dvěma lety katastrofa v podobě tsunami zasažené JE Fukushima Daichii. Reakce veřejnosti a politické reprezentace z některých našich sousedních států by bylo možné označit jako velmi emotivní. Rakousko požadovalo okamžité odstavení všech JE v EU, Německo se

dobrovolně svých jaderných zdrojů vzdalo (vzdává). Rozhodnutí týkající se dalšího využívání energie z jádra tak dostávají v případě ČR i geopolitický charakter.¹⁰⁶

Je otevřenou otázkou, zdali a jak se bude dále vyvíjet využití energie z jádra. Osobně se domnívám, že k dalšímu rozvoji jaderné energetiky dojde. Přestože státy na západ od nás se od využívání energie z jádra spíše odklání (výjimkou je Francie), v regionu střední Evropy jsou tendence spíše opačné. Tomu odpovídají i programy spolupráce v rámci uskupení V4.¹⁰⁷ Pravděpodobným důvodem je, že v regionu střední Evropy zřejmě není v tuto chvíli mnoho jiných možností jak získávat levně a spolehlivě elektrickou energii. Samostatnou otázkou samozřejmě zůstává, nakolik bude zachován prvek ekonomické výhodnosti, protože na rozdíl od některých jiných zdrojů energie není dosud elektřina vyrobená z jádra nijak dotována. Další podmínkou rozvoje oblasti jaderné energetiky je pravděpodobně kromě nových a bezpečnějších technologií také úprava stávajících právních řádů. Právě proto jsem přesvědčen, že téma mé diplomové práce je velmi aktuální.

¹⁰⁶ Další geopolitickou složkou využívání energie z jádra je zvolení dodavatele technologie. Vzhledem k historickému vývoji jsou největšími dodavateli těchto technologií USA a Rusko.

¹⁰⁷ Neboli Visegrádská skupina. Tu tvoří: Česká republika, Maďarská republika, Polská republika a Slovenská republika. Programy spolupráce vycházejí ze setkání ministrů a hlav států (např.: Deklarace energetických ministrů V4 dostupné na <http://www.visegradgroup.eu/2011/declaration-of-v4-energy> apod.).

Seznam použitých zkratk

atomový zákon	Zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření
CERN	Evropská rada (organizace) pro jaderný výzkum
EIA	Proces posuzování záměrů
ENEA	Evropská agentura pro atomovou energii
EU	Evropská unie
Euratom	Evropské společenství pro atomovou energii
INES	Stupnice závažnost jaderných a radiačních havárií
MAAE	Mezinárodní agentura pro atomovou energii
NEA	Agentura pro atomovou energii
NPT	Smlouva o nešíření jaderných zbraní
NSS	Nejvyšší správní soud
OECD	Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj
OSN	Organizace spojených národů
RVHP	Rada vzájemné hospodářské pomoci
SEA	Proces posuzování koncepcí
Smlouva	Smlouva o založení Euratomu
stavební zákon/SZ	Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu

Statut	Statut MAAE
SÚJB	Státní úřad pro jadernou bezpečnost
SÚJCHBO	Státní ústav jaderné, chemické a biologické ochrany
SÚRAO	Správa úložišť radioaktivních odpadů
V4	Visegrádská skupina
Vídeňská úmluva	Vídeňská úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody
WENRA	Společenství představitelů dozorových orgánů států západní Evropy s jaderným programem
zákon o posuzování vlivů/ZPV	Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí
ŽP	Životní prostředí

Prameny

Knižní

DAMOHORSKÝ, Milan. Aktuální problémy českého práva životního prostředí v evropském kontextu. In: Proměny právního řádu v České republice a v Ruské federaci: sborník z mezinárodní konference. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, ediční středisko v nakl. IFEC Beroun, 2008. Sborníky (Univerzita Karlova), 42

DAMOHORSKÝ, Milan. Právo životního prostředí. 3. vyd. Praha: C.H. Beck, 2010, xlvii, 629 s. Právnické učebnice (C.H. Beck)

FISCHER D.: History of International Atomic Energy Agency – The first forty years, IAEA, Vienna 1997

HANDRLICA, Jakub. Jaderné právo: právní rámec pro mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření. Praha: Auditorium, 2012, 294 s.

HENDRYCH D. a kol. Správní právo. Obecná část 7. Vydání Praha: C. H. Beck, 2009, 832 s.

MALÝ, S.: Stavební zákon: komentář. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, 896 s.

Novák I. a kol., Atomový zákon s komentářem, CODEX Bohemia, Praha 1997, 1. Vydání, 133 s.

Pocta Prof. JUDr. Milanu Bakešovi, DrSc., k 70. narozeninám. Vyd. 1. Praha: Leges, 2009, 455 s. Teoretik.

DAMOHORSKÝ Milan, Peníze a životní prostředí

STOIBER, Carlton. Handbook on nuclear law. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2003, 168 p.

SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, 497s.

ŠÁMAL, Pavel. Trestní zákoník: komentář. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, 2500 s.

ŠTURMA Pavel a DAMOHORSKÝ Milan. Mezinárodní právo životního prostředí. 1. vyd. Beroun: IFEC, 2004-2008, 2 sv., 318 s.

ŠVESTKA J., Spáčil J., Škárková M., Hulmák M. a kol.: Občanský zákoník: komentář. 2. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, 2471 s.

The International Legal Framework for Nuclear Security IAEA International Law Series No. 4, IAEA, Vienna 2011

Články

GROVE Stephen: Controls over Atoms-for-Peace: Some Facts and Implications for Nuclear Disarmament, Louisiana Law Review, Volume 27/Number 1, Louisiana State University 1966

Šturma Pavel: Mezinárodněprávní úprava mírového využívání jaderné energie, Časopis pro právní vědu a praxi, roč. 2, č. 4

Judikatura

Evropská

Judgment of the court od 10.12.2002, Commission vs. Council in the case: C – 29/99

Ústavního soudu

Pl. ÚS 24/2000

Nejvyššího správního soudu

2 As 9/2011

7 As 29/2003

A 68/2000

Ostatní prameny

Energetická koncepce ČR 2012

Politika územního rozvoje 2008

Webové stránky

http://cs.wikipedia.org/	Česká verze Wikipedie
http://www.diamo.cz/	Státní podnik DIAMO
http://ec.europa.eu/	Evropská komise
http://en.wikipedia.org/	Anglická verze Wikipedie
http://eur-lex.europa.eu/	Eurlex
http://europa.eu/	Evropská unie
http://www.flying.4fan.cz/	Uvedení bezletových zón
http://www.gen4energy.com	Výrobce kompaktních jaderných reaktorů
http://www.iaea.org	Mezinárodní agentura pro atomovou energii
http://www.jaderny-odpad.cz/	Způsoby využití jaderného odpadu
http://www.mzv.cz/	Ministerstvo zahraničních věcí
http://www.nri.cz/	Ústav jaderného výzkumu Řež
http://www.oecd-nea.org/nea/	Agentura pro atomovou energii
http://www.rawra.cz/	Správa úložišť radioaktivních odpadů
http://www.sujb.cz/	Státní úřad pro jadernou bezpečnost
http://www.sujchbo.cz/	Státní ústav jaderné, chemické a biologické ochrany
http://www.suro.cz/	Státní ústav radiační ochrany
http://www-ucjf.troja.mff.cuni.cz/cejnar/publikace/Oklo.htm	Ústav částicové a jaderné fyziky UK

<http://www.visegradgroup.eu>

Visedgrádská skupina

<http://www.wenra.org/>

Společenství představitelů
dozorových orgánů

Resumé

This master thesis called “Nuclear devices in the view of law“, deals with the current legal arrangement of civil nuclear facilities (devices) in the Czech Republic. The purpose of my thesis is to analyze and describe current regulations including required conditions for a whole life operation cycle. All of that includes thoughts concerning possible future regulations.

Due to the fact that the Czech Republic is bound by the international commitments and its membership in the EU and other organizations, the master thesis also covers the international and European regulations. The master thesis is composed of four parts, which are subdivided into chapters and subchapters. The first part is devoted to the concept of the nuclear facilities, its kinds – industrial, scientific and military. Further the first part focuses on the position of these devices in the legal system and the relevant legal instruments. These instruments can be divided into direct exposure instruments (administrative-legal and conceptual) and indirect exposure instruments (economic).

The second part deals with a particular legal framework of the nuclear law, which governs the issue including the international, European and Czech regulations. A separate chapter discusses the principles, which are common to the all relevant branch of law, for example principles: precautionary, reasoned contribution, from the cradle to the grave, using the best available technologies etc.

The third part is concerned with the life cycle of the operation of a nuclear facility and the conditions for execution of its particular stages, since the first purpose to the final operation and subsequently decommissioning. The fourth part is followed the fourth and the last part. It deals with the nuclear facility safety, security and its realization as the key issue of the nuclear facility legal regulation. Emergency plan, legal liability and institutional arrangements through regulators such as IAEA, NEA, WENRA, Euratom inspectors and national regulator are included.

Abstrakt

Diplomová práce „Jaderná zařízení z pohledu práva“ se zabývá stávající právní úpravou civilních jaderných zařízení v České republice. Z důvodu vázanosti ČR mezinárodněprávními závazky a členstvím v EU je práce rozšířena také o mezinárodní a unijní právní úpravu. Vnitřně je členěna do 4 částí, které se dále dělí na kapitoly a podkapitoly. První část se věnuje pojmu jaderného zařízení, jejich druhům, zařazení v systému práva a právním nástrojům úpravy. Druhá část samotnému právnímu rámci atomového práva, pod které problematika spadá, včetně mezinárodní, unijní a české úpravy. Samostatná kapitola je věnována principům, které jsou celému úseku práva společné. Třetí část je zaměřena na celý životní cyklus provozu jaderných zařízení a podmínky pro realizaci jednotlivých jeho fází. Závěrečná část práce je zaměřena na bezpečnost jaderných zařízení a její zajištění, jako klíčového prvku právní úpravy jaderných zařízení.

Abstract

This master thesis called “Nuclear devices in the view of law“, deals with the current legal arrangement of civil nuclear facilities (devices) in the Czech Republic. Due to the fact that the Czech Republic is bound by the international commitments and its membership in the EU, the master thesis also covers the international and European regulations. The master thesis is composed of four parts, which are subdivided into chapters and subchapters. The first part is devoted to the concept of the nuclear facilities, its kinds, position in the legal system and the relevant legal instruments. The second part deals with a particular legal framework of the nuclear law, which governs the issue, including the international, European and Czech regulations. A separate chapter discusses the principles, which are common to the all relevant branch of law. The third part is concerned with the life cycle of the operation of the nuclear facility and the conditions for execution of its particular stages. The final part deals with the safety and security of nuclear facility and its realization as the key issue of the nuclear facility legal regulation.

Nuclear devices in the view of law

Klíčová slova (Key words)

Jaderné zařízení (*Nuclear device/Nuclear facility*)

Atomové právo (*Nuclear law*)

Jaderná bezpečnost (*Nuclear safety and security*)