

rozsahu jeho práv a povinností. Další funkcí, která nemá u SÚJB obdoby, je vedúci služobného úradu. Ten plní úkoly spojené s řízením a kontrolou vykonávání státní služby (koordinuje výběrová řízení, vydává služební předpisy, jmenuje zaměstnance do státní služby).<sup>98</sup>

ÚJD SR se stejně jako SÚJB zabývá jadernou bezpečností, fyzickou ochranou a havarijní připraveností, ale radiační ochranou se zabývá pouze v souvislosti s jadernou bezpečností a ne již například radiační ochranou při lékařském využití radioaktivních materiálů a ionizujícího záření. Jaderné, biologické a chemické zbraně nemá ÚJD SR ve své působnosti.

ÚJD SR však provádí kontrolní činnost velmi podobně jako SÚJB, což je z části dáno i velmi podobnou použitou technologií a zařízeními. I ÚJD SR provádí plánované a neplánované inspekce (plánované jsou dány příkazem předsedy). Kontrolní činnost provádějí inspektoři, mimo jiné i inspektoři na lokalitních pracovištích (na jaderných elektrárnách).

### **Shrnutí.**

Lze říci, že přes rozdílnost organizační struktury orgánů dozoru nad jadernou bezpečností, je jejich činnost velmi podobná, což je do jisté míry i důsledkem jejich vzájemné spolupráce a předávání poznatků z jejich povolovací a dozorové činnosti. Důkazem toho je například existence lokalitních pracovišť na jaderných elektrárnách.

## **7. Závěr**

Ionizující záření a radioaktivita si od svého objevu na konci 19. století našly široké pole uplatnění zejména v jaderné energetice, lékařství, průmyslu a potravinářství. Pokud dojde k chybám v jaderných energetických zařízeních, může dojít k úniku radioaktivity a k závažnému poškození nebo ohrožení životů a zdraví osob a rovněž životního prostředí a majetku. Cílem jaderné bezpečnosti je udržet radioaktivitu tam, kde má být. Jedním z prostředků k dosažení tohoto cíle je i právní úprava, konkrétně zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový

---

<sup>98</sup> Blíže v Organizačný poriadok Úradu jadrového dozoru Slovenskej republiky, úplné znenie č. 1/2005.

zákon). Atomový zákon definuje jadernou bezpečnost jako stav a schopnost jaderného zařízení a osob obsluhujících jaderná zařízení zabránit nekontrolovatelnému rozvoji štěpné řetězové reakce nebo nedovolenému úniku radioaktivních látek nebo ionizujícího záření do životního prostředí a omezovat následky nehod.

Velkým podnětem k mezinárodní spolupráci na poli využívání jaderné energie a ionizujícího záření bylo použití jaderné bomby na konci 2. světové války. Od roku 1946 do roku 1949 pracovala Komise OSN pro atomovou energii (United Nations Atomic Energy Commission - UNAEC), která se neúspěšně pokusila zajistit využívání atomové energie pouze k mírovým účelům a ukončení jaderného zbrojení. V druhé polovině 40. let 20. století tak byla promeškána jedna z velkých příležitostí. V následujících letech se konaly tři Ženevské konference o mírovém využívání jaderné energie a v roce 1957 byla založena Mezinárodní agentura pro atomovou energii - MAAE (International Atomic Energy Agency, IAEA), která pracuje dodnes. Činnost MAAE je zaměřena především na jadernou bezpečnost, zdokonalování systému bezpečnostních záruk a sdílení technologií. Záslouhou MAAE vzniklo velké množství úmluv, především specializovaná Úmluva o jaderné bezpečnosti. Za deset let své existence prožila rychlý rozvoj Asociace západoevropských jaderných dozorců (Western European Nuclear Regulators' Association – WENRA), která umožňuje neformální výměnu informací a názorů a která získává nový rozměr bližší spoluprací s „nejadernými“ státy. Tato spolupráce se však může stát i problematickou, neboť je otázkou, nakolik se WENRA stane místem vzájemných sporů „jaderných“ a „nejaderných“ států, které budou ještě umocněny pravděpodobným budoucím rozvojem jaderné energetiky. Zvláštní oblastí mezinárodní spolupráce z hlediska České republiky je dvoustranná spolupráce s Rakouskem a Melkský proces. Vývoj posledních šedesáti let je důkazem důležitosti a prospěšnosti mezinárodní spolupráce v oblasti využívání jaderné energie i ionizujícího záření.

Při založení Evropského společenství pro atomovou energii (EURATOMu) se věřilo v rychlý a úspěšný rozvoj využívání jaderné energie a ionizujícího záření. K tomuto rozvoji nedošlo, protože výzkum v této oblasti se ukázal být finančně i časově velmi náročným. Problematika jaderné bezpečnosti není dodnes zahrnuta v primárním ani sekundárním právu Evropských společenství. Neúspěch „jaderného balíčku I“ a návrh vskutku jen rámcové směrnice o jaderné bezpečnosti vedou k úvahám, zda by Evropská

společenství měla vytvářet vlastní právní úpravu jaderné bezpečnosti, která bude vždy velmi svázána s již přijatými standardy MAAE. Hrozí nebezpečí, že právní úprava Evropských společenství bude jen nedokonalým duplikátem standardů MAAE obsahujícím neodůvodněné odchylky, které povedou k problémům v praxi. Domnívám se, že by bylo účelnější, aby se EURATOM více věnoval vývoji a výzkumu, popřípadě vzniku celoevropského úložiště radioaktivních odpadů.

V Československu výstavba jaderných elektráren předcházela právní úpravě zajištění jaderné bezpečnosti i vzniku dozorového orgánu nad jadernou bezpečností. Průkopníkem v oblasti právní úpravy zajištění jaderné bezpečnosti se stal stručný zákon č. 28/1984 Sb., o státním dozoru nad jadernou bezpečností jaderných zařízení, na který navázal zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon), který měl vyřešit nastalé problémy s ukládáním povinností podzákonnými právními předpisy, pojištěním provozovatelů jaderných zařízení pro případ vzniku odpovědnosti za jaderné škody, ukládáním radioaktivních odpadů atd. Současný orgán státního dozoru nad jadernou bezpečností – SÚJB převzal počátkem roku 1993 dozor nad jadernou bezpečností od ČSKAE. Okruh úkolů SÚJB se od jeho vzniku neustále rozšiřuje, především se začal věnovat kontrole chemických, bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní. Je však možné, že se bude tato problematika v budoucnu předána Ministerstvu průmyslu a obchodu.

Základem, na němž stojí právní úprava jaderné bezpečnosti, jsou právní principy mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření, mezi které patří princip od kolébky do hrobu, princip odůvodněného přínosu, princip preference, princip limitování dávek a princip ALARA (as low as reasonably achievable – tak nízké jak je rozumně dosažitelné) kladený proti principu ALAIN (as low as in nature – tak nízké jako v přírodě). Právní principy jsou rozvinuty v atomovém zákoně, konkrétní pravidla obsahují vyhlášky SÚJB, doporučení a návody. Radiační ochrana jako soubor opatření k omezení ozáření fyzických osob a k ochraně životního prostředí se týká jak jaderných zařízení, tak nejrůznějších zařízení využívaných v průmyslu, lékařské diagnostice a léčbě atd. Jaderná bezpečnost je s radiační ochranou provázána na mnoha místech. Obsluha jaderných elektráren by nebyla schopna zajistit jadernou bezpečnost, kdyby neexistovala její dostatečná radiační ochrana před účinky ionizujícího záření atd. Právní úprava radiační ochrany v české republice je obsažena především ve vyhlášce SÚJB

č. 307/2002, o radiační ochraně, která vychází z doporučení MAAE a Mezinárodní komise pro radiologickou ochranu (International Commission on Radiological Protection – ICRP). Jakékoliv narušení jaderné bezpečnosti je třeba zjistit v jeho počáteční fázi a s pomocí předem připravených opatření zabránit vzniku jaderné škody nebo alespoň velikost této škody omezit. Toto je náplň havarijní připravenosti. Na právní předpisy týkající se havarijní připravenosti (od ústavního zákona k vyhláškám) navazují tři typy havarijních plánů (vnitřní havarijní plán, vnější havarijní plán a havarijní řád), které obsahují konkrétní opatření a postupy.

Jako reakce na zvláštnosti jaderných zařízení a rozsah a důsledky vzniku jaderné škody byla vytvořena zvláštní právní úprava odpovědnosti za jadernou škodu. V 60. letech 20. století vznikly dvě mezinárodní úmluvy zabývající se právní odpovědností za jadernou škodu – Pařížská úmluva a Vídeňská úmluva. Tyto úmluvy se sblíží a je možné, že nakonec přežije jen jedna úmluva, nebo jejich spojením vznikne nová úmluva a Pařížská i Vídeňská úmluva zaniknou. Existují státy, na jejichž území se nacházejí jaderná zařízení, a které nepřistoupily k některé ze dvou zmíněných mezinárodních úmluv a rovněž nepřijaly speciální právní úpravu odpovědnosti za jadernou škodu. V těchto státech by se pravděpodobně na řešení vzniku jaderné škody musel podílet i stát. Vídeňská úmluva smluvním státům umožňuje volbu mezi neomezenou odpovědností a omezenou odpovědností provozovatele za jadernou škodu. Vídeňská úmluva však stanoví minimální limit omezené odpovědnosti, který je závislý na ceně zlata. V České republice limit odpovědnosti pro provozovatele ostatních jaderných zařízení a přeprav podle atomového zákona neodpovídá Vídeňské úmluvě, neboť je příliš nízký. Řešením by byla novelizace atomového zákona. Pojištění odpovědnosti za jadernou škodu, které je rovněž upraveno ve Vídeňské úmluvě, by jedna silná pojišťovna nebyla schopna provozovateli jaderného zařízení poskytnout. Proto pojištění pro případ jaderné škody v celém světě nabízejí národní jaderné pooly, které sdružují pojišťovny daného státu. Za liberační důvod při vzniku odpovědnosti za jadernou škodu není většinou považován vznik této škody jako důsledek jaderného či radiologického terorismu. Kdyby tomu tak nebylo, provozovatelé jaderných zařízení by nemuseli tolik dbát na fyzickou ochranu jaderných zařízení a rovněž pojistné požadované národními jadernými pooly by nebylo tak vysoké.

Přes veškerou snahu, která je věnována zamezení jejich vzniku, radioaktivní odpady vznikají v množství a nebezpečnosti, která vyžaduje speciální způsob nakládání s nimi. Toto nakládání a správu úložišť radioaktivních odpadů (zatím pouze úložišť přípovrchových) zajišťuje SÚRAO – Správa úložišť radioaktivních odpadů, vytvořená na základě atomového zákona rozhodnutím ministra průmyslu a obchodu. Radu SÚRAO tvoří zástupci státní správy, zástupci původců radioaktivních odpadů a zástupci veřejnosti. SÚJB musí být orgánem nezávislým na provozovatelích jaderných zařízení, SÚRAO na nich nezávislý být nemusí a účast zástupců původců radioaktivních odpadů a zástupců veřejnosti v Radě má vést k větší informovanosti zastupovaných osob o činnosti SÚRAO a efektivnímu vynakládání finančních prostředků z jaderného účtu.

Jedním z prostředků k zajištění jaderné bezpečnosti je vytvoření úřadu, který se jadernou bezpečností bude zabývat. V České republice je takovým úřadem SÚJB. V oblasti jaderné se SÚJB zaměřuje i na radiační ochranu, havarijní připravenost a jaderné zbraně. Kromě toho se zabývá i chemickými a biologickými zbraněmi. Dnes v čele SÚJB stojí předseda, který je jmenován na neurčito. Tato neurčitost se může stát zdrojem problémů, zejména při jeho odvolání. Nový atomový zákon by mohl do čela SÚJB postavit sbor. Pokud by se tak stalo, bylo by třeba řešit početnost sboru, způsob ustavování jeho členů, délku funkčního období členů sboru, specializaci členů sboru a další otázky. SÚJB a další ústřední správní úřady nemají jednotně upravenou strukturu vedení, ale je možné, že se to v budoucnu změní. Se SÚJB úzce spolupracují Státní ústav radiační ochrany - SÚRO a Státní ústav jaderné, biologické a chemické ochrany – SÚJCHBO. Většinu zaměstnanců SÚJB tvoří kontrolní pracovníci – inspektoři. Přesto, že atomový zákon rozděluje inspektory do dvou skupin na inspektory jaderné bezpečnosti a inspektory radiační ochrany, přirozeným vývojem se ze skupiny inspektorů jaderné bezpečnosti vydělili inspektoři fyzické ochrany. Inspektoři zabývající se jadernou bezpečností pracují v pražském sídle SÚJB a na lokálních pracovištích na jaderných elektrárnách.

K zajištění jaderné bezpečnosti využívá SÚJB několika prostředků. Především vydává vyhlášky a povolení, vykonává kontrolní činnost a ukládá sankce. S vydáváním vyhlášek je spojen největší současný problém atomového zákona – nedostatečná zmocnění k vydávání vyhlášek v něm uvedená. Zmocnění, která byla považována za dostatečná v době přijetí atomového zákona, za taková Ministerstvem vnitra

a Legislativní radou vlády již považována nejsou. Cestou, jak vydat potřebný prováděcí právní předpis k atomovému zákonu, je využití čl. 78 Ústavy, který umožňuje vládě, aby k provedení zákona a v jeho mezích vydávala nařízení. Využití tohoto článku Ústavy však není dlouhodobým řešením, tím musí být vytvoření nového atomového zákona, který by obsahoval dostatečná zmocnění.

Atomový zákon také vymezuje činnosti, k nimž je třeba povolení nebo ohlášení, a odchylky od standardního řízení při vydávání povolení (například odchýlné vymezení účastníků řízení nebo délky lhůt). Samotná činnost SÚJB (v nedávné době ovlivněná přijetím nového správního řádu) dozná dalších změn přijetím nového zákona o kontrole. Relativně častá a efektivní kontrola hraje v oblasti zajištění jaderné bezpečnosti mimořádnou roli z důvodu velké závažnosti následků i jen malé chyby. Je proto třeba opřít realizaci kontroly o dobrý právní předpis. V současnosti SÚJB provádí kontrolní činnost především dle zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, který je využíván i mnoha jinými orgány veřejné správy. Tento zákon by měl být nahrazen připravovaným zákonem o kontrole, který by měl být obsáhlejší, neboť má obsahovat všechny instituty, které se vyskytují ve více než jednom zákoně se speciálními kontrolními ustanoveními, a přesněji vymezovat instituty upravené již v zákoně o státní kontrole a neposkytovat tak tolik prostoru interpretaci. Správní řád by se měl stát subsidiárně použitelným právním předpisem i při provádění kontroly. Postup při provádění kontroly úzce souvisí s nezbytností zajistit zachování základních práv a svobod. Práva a povinnosti kontrolních pracovníků a kontrolované osoby je třeba pečlivě vyvážit (například v otázce práva vstupovat do prostor kontrolované osoby, práva požadovat předložení nejrůznějších dokladů atd.). Kontrola SÚJB se prolíná s hodnocením poruch a dalších událostí, které provádějí poruchové komise provozovatelů jaderných elektráren. Na kontrolu a kontrolní zjištění mohou navázat opatření k nápravě a pokuty, je však třeba mít na paměti, že sankcionování provozovatelů jaderných zařízení není cílem SÚJB, jeho cílem je zajištění jaderné bezpečnosti a jedním ze způsobů jejího dosažení je posilování kultury bezpečnosti.

Informování veřejnosti o činnostech SÚJB a vývoji v oblastech, kterým se tento úřad věnuje, je zajištěno především prostřednictvím internetových stránek úřadu. Informace lze nalézt také v pravidelně vydávaných zprávách (každoročně zpracovávané Zprávy o výsledcích činnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost při výkonu státního

dozoru nad jadernou bezpečností jaderných zařízení a radiační ochranou, národními zprávami pro účely mezinárodních úmluv) a ve veřejnosti přístupných částech registrů SÚJB. Rovněž je možno využít dnes již nepříliš častou formu žádostí o informace podávaných podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. K rychlému zhodnocení situace při výskytu nežádoucích událostí týkajících se jaderné bezpečnosti slouží INES (International Nuclear Event Scale – Mezinárodní stupnice hodnocení závažnosti jaderných událostí), využívaná i systémem hlášení jaderných událostí NEWS (Nuclear Events Web-based Systém), je omezeně přístupná i veřejnosti.

SÚJB je členem několika specializovaných asociací jaderných dozorů, jejichž hlavním cílem je předávání informací a zkušeností. Tyto asociace sdružují například státy s malými jadernými programy nebo státy provozujících reaktory typu VVER. Nejrozsáhlejší dvoustrannou spolupráci SÚJB rozvíjí se slovenským dozorovým orgánem – Úradom jadrového dozoru SR, jejímž výsledkem je například vydávání odborného časopisu „Bezpečnosť jaderné energie/Bezpečnosť jadrovej energie“. Kromě toho se SÚJB podílí na množství dlouhodobých projektů – například na iniciativě ke snížení globální hrozby zneužití jaderných a radioaktivních materiálů (Global Treath Reduction Initiative - GTRI).

Ze srovnání SÚJB a zahraničních dozorových orgánů plyne, že přes rozdílnou strukturu vedení těchto úřadů, je samotná dozorová praxe téměř stejná, protože je vždy zajišťována inspektory a tito inspektoři kontrolují podobnými postupy podobné hodnoty a výsledky. Tato podobnost je důsledkem mnohaleté spolupráce dozorových orgánů a výměny zkušeností.

Samotnou činnost SÚJB v oblasti kontroly zajištění jaderné bezpečnosti lze i v mezinárodním srovnání považovat za velmi dobrou. Další zlepšení činnosti SÚJB v budoucnu by mělo být podpořeno novým atomovým zákonem a novým zákonem o kontrole.