

Univerzita Karlova
Právnická fakulta

**Evropské a české atomové právo v kontextu práva energetického
a práva životního prostředí (renaissance nebo úpadek)**

European and Czech Atomic Law in the Context of Energetic Law
and Environmental Law (Renaissance or Decline)

JUDr. Bc. Eduard Klobouček

Disertační práce

Dissertation

Školitel: prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

Studijní program: Teoretické právní vědy

Datum uzavření rukopisu: 18. 6. 2018

Prohlašuji, že jsem předkládanou disertační práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně citovány a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 730 476 znaků včetně mezer.

disertant

V Praze dne: 18. 6. 2018

Obsah

1	Úvod.....	5
2	Jaderná energie a ionizující záření	10
3	Historie atomového práva a jaderných činností na území České republiky	15
3.1	Historie mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření na českém území	15
3.2	Vývoj atomového práva	19
3.3	Jaderná zařízení v České republice	24
3.4	Další využití ionizujícího záření v České republice.....	26
3.5	Shrnutí.....	28
4	Atomové právo.....	30
4.1	Mezinárodní atomové právo	33
4.2	Evropské atomové právo.....	39
4.3	České atomové právo	43
4.4	Nový atomový zákon	45
4.4.1	Geneze nového atomového zákona	47
4.4.2	Struktura nového atomového zákona	51
4.5	Shrnutí.....	53
5	Licenční systém podle atomového zákona.....	55
5.1	Shrnutí.....	65
6	Oblasti atomového práva.....	67
6.1	Systém řízení.....	67
6.2	Jaderná bezpečnost.....	68
6.3	Radiační ochrana	74
6.4	Nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem	80
6.5	Typové schvalování a přeprava.....	89
6.6	Monitorování radiační situace.....	91
6.7	Zvládání radiačních mimořádných událostí	92

6.8	Zabezpečení jaderných materiálů a jaderných zařízení	96
6.8.1	Mezinárodní úprava zabezpečení	98
6.8.2	Česká úprava zabezpečení.....	101
6.8.3	Trestní právo a zabezpečení	105
6.8.4	Citlivé činnosti	106
6.9	Nešíření jaderných zbraní	108
6.10	Shrnutí	113
7	Kontrola podle atomového zákona.....	115
7.1	Shrnutí.....	119
8	Institucionální zajištění mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření. 120	
8.1	Státní úřad pro jadernou bezpečnost	120
8.2	Vláda České republiky	125
8.3	Ministerstvo průmyslu a obchodu.....	127
8.4	Ministerstvo pro místní rozvoj.....	128
8.5	Ministerstvo životního prostředí	128
8.6	Ministerstvo zdravotnictví	129
8.7	Ministerstvo obrany	130
8.8	Ministerstvo vnitra	130
8.9	Ministerstvo financí	131
8.10	Národní bezpečnostní úřad	132
8.11	Správa úložišť radioaktivních odpadů	132
8.12	Státní ústav radiační ochrany.....	133
8.13	Státní ústav jaderné, chemické a biologické ochrany.....	133
8.14	Ostatní orgány.....	133
8.15	Koordinace rozvoje jaderné energetiky	135
8.16	Shrnutí	135
9	Právní odpovědnost v atomovém právu.....	137

9.1	Trestněprávní odpovědnost	139
9.2	Správněprávní odpovědnost	141
9.2.1	Starý atomový zákon	145
9.2.2	Nový atomový zákon	146
9.2.3	Nový atomový zákon po 1. červenci 2017	147
9.2.4	Přechodná ustanovení	148
9.2.5	Hlavní rozdíly po 1. červenci 2017	151
9.2.6	Praxe Státního úřadu pro jadernou bezpečnost	153
9.3	Odpovědnost za jadernou škodu	156
9.3.1	Mezinárodní úprava odpovědnosti za jadernou škodu	156
9.3.2	Odpovědnost za jadernou škodu v České republice	161
9.4	Shrnutí	166
10	Vztah mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření a jiných právních odvětví	168
10.1	Atomové právo a právo životního prostředí	171
10.1.1	Společné principy	174
10.1.2	Nástroje ochrany v atomovém právu	178
10.2	Atomové právo a stavební právo	187
10.3	Atomové právo a správní právo	192
10.4	Atomové právo a energetické právo	195
10.5	Shrnutí	203
11	Informovanost a účast veřejnosti v atomovém právu	205
11.1	Mezinárodní úprava	206
11.1.1	Úmluva z Espoo	207
11.1.2	Aarhuská úmluva	211
11.2	Informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím	214
11.3	Informace o životním prostředí	218

11.4	Účast na procesu EIA	220
11.5	Účast v oblasti územního plánování	225
11.6	Účast na řízeních podle stavebního zákona	228
11.7	Účast na řízeních podle atomového zákona	229
11.8	Aktivní zveřejňování informací	235
11.9	Shrnutí	236
12	Očekávaný vývoj v oblasti atomového práva	238
13	Závěr	248
	Seznam použitých zdrojů	256
	Přílohy	267

1 Úvod

Moje dizertační práce má za úkol spojit dvě témata, a to právo energetické a právo životního prostředí a zejména jak na jejich soužití reaguje platné právo v oblasti práva atomového. S populační explozí a se stále překotnějším vývojem technologií a spotřeby lidstvo pociťuje stále větší a větší potřebu energie. Je mnoho způsobů, kterými jde tato energie získat. Některé způsoby jsou k přírodě a k životnímu prostředí celkově šetrnější, ale často je jejich získání v praxi nákladnější a náročnější. Střetává se na tomto poli mnoho zájmů – zájem na co nejefektivnějším a nejlevnějším zisku energie a zároveň zájem na co nejméně zatěžujícím způsobu výroby. Bez účinné regulace právem by tato situace mohla vést až k nedozírným následkům pro nás, a hlavně pro generace příští. Jedním z alternativních zdrojů energie je i energie získávaná z jádra, v současné době výlučně ve formě štěpné reakce.

Atomové právo je možné definovat jako souhrn všech právních předpisů, které mají zajistit bezpečné mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření. Důležité je v této definici slovo “mírové”, protože vnitrostátní právní úpravy a z velké většiny i mezinárodní úmluvy a jiné právní akty, se zaměřují převážně na mírový aspekt využívání jaderné energie a v oblasti vojenské se omezují toliko na zákaz šíření jaderných zbraní.

Jaderná energetika je vcelku mladou disciplínou, jejíž počátky můžeme vysledovat v 50. letech 20. století, kdy došlo ke spuštění první jaderné elektrárny v tehdejší Sovětské svazu. Od té doby tento sektor energetiky prošel velmi bouřlivým vývojem a několika nepříjemnými událostmi, které však měly za důsledek mimo jiné i velký rozvoj právní úpravy v této oblasti. Ta se pravidelně výrazněji rozvíjela vždy jako reakce na jednu z mimořádných událostí, které postihly jaderné elektrárny. Významný právní vývoj, zejména na mezinárodní úrovni, tak můžeme zaznamenat po haváriích v Three Mile Island, Černobylu i Fukušimě.

Energie z jádra je stabilní, levná a nízkoemisní, ale na druhou stranu s sebou nese značná rizika, která mohou mít, což ostatně dokazují i historické zkušenosti, nedozírné následky. Problémem je zejména možnost vzniku mimořádné události, která může rezultovat v havárii, při které mohou vzniknout oběti na lidských životech, újma na životním prostředí a na majetku lidí. Takováto havárie navíc nedbá lidstvem vytvořených politických hranic a může, zvláště v evropském kontextu, působit i za hranicemi státu, kde k události došlo. Oblastí, jež je rovněž nutné regulovat, je i ozáření pracovníků a obyvatelstva při plánovaných expozičních situacích, tedy například pracovníků na jaderných elektrárnách, pacientů v nemocnicích při

používání rentgenů či jiných zdrojů ionizujícího záření v průmyslu a zemědělství. Dalším problémem je doposud nevyřešená otázka, co s vyhořelým jaderným palivem. To musí být skladováno po dlouhá tisíciletí, ale zároveň je nutné uvážit, že případně jednoho dne lidstvo najde řešení pro jeho další využití.

Na všechny tyto otázky a na mnohé další se snaží reagovat atomové právo, které komplexně pokrývá všechny činnosti spjaté s využíváním jaderné energie a ionizujícího záření. Jako takové se vyvíjí na vnitrostátní úrovni, kde Česká republika v tomto rozhodně není výjimkou a při mezinárodním srovnání v mnoha oblastech atomového práva disponuje velmi moderní vnitrostátní právní úpravou, na úrovni mezinárodní, kde hlavním hnacím motorem regulace je Mezinárodní agentura pro atomovou energii se sídlem ve Vídni a rovněž na úrovni evropské, kde na tomto poli vedle Evropské unie působí zvláštní mezinárodní organizace Euratom.

Když v roce 2011 došlo k jaderné havárii v japonské Fukušimě, tak to do té doby vypadalo, že jaderná energetika zahajuje po postčernobylském období svou novou renesanci. Bohužel tato nešťastná událost měla vliv na veřejné a politické mínění po celém světě. To mělo za následek definitivní ústup některých států (jako například Německo či Švýcarsko) od svého mírového jaderného programu či alespoň seriózní úvahy některých států nad jeho budoucností (Japonsko, či Korea). Na druhou stranu to vedlo k tomu, že byla celosvětově přehodnocena bezpečnost jaderných elektráren a došlo i k významnému posílení regulatorního rámce. Například na úrovni evropské došlo k vydání dvou zcela klíčových směrnic, které komplexně regulují oblast jaderné bezpečnosti a radiační ochrany.

Na druhou stranu, i přes postfukušimský protijaderný vývoj v některých oblastech světa, státy v příštích letech vstoupí nebo uvažují, že vstoupí do stále výrazně menšinové skupiny zemí, které provozují jaderné elektrárny. Spojené arabské emiráty, které mají v dohledné době uvést do provozu svou první jadernou elektrárnu o čtyřech reaktorových blocích, budou prvním státem po téměř třiceti letech, který vstoupil do tzv. jaderného klubu, tedy společnosti zemí, které disponují vlastní elektřinou vyrobenou z jádra. Intenzivní vývoj v oblasti výstavby a projektování nových jaderných bloků v současnosti zaznamenáváme zejména v Číně či Indii. V souvislosti se stárnutím jaderných elektráren, kdy hlavní vlna výstavby ve Spojených státech amerických, Velké Británii či ve Francii probíhala zejména v 70. a 80. letech, jsou nuceny tyto státy světa již nyní začít řešit otázku, jak budou vyrábět elektřinu poté, kdy již nebude možné jejich staré jaderné elektrárny provozovat. Problémem v této oblasti je, a to zejména v rámci Evropské unie, pokud se tyto státy rozhodnou spojit svou energetickou

budoucnost opět s jadernou energetikou, kde na to se současnými cenami energií vezmou finance za současného neposkytnutí neoprávněné výhody tomuto specifickému sektoru hospodářství na úkor jiných a jak maximálně transparentně, za současného zachování nutné důvěrnosti některých informací, projít všemi povolovacími procesy a účinně do nich zapojit i veřejnost. Vždyť v současné době samotný proces výstavby zabere přibližně stejnou dobu jako proces schvalování jednotlivého záměru ze strany veřejných institucí. Alarmující v tomto sektoru energetiky je, že druhý blok české jaderné elektrárny Temelín, který vstoupil do zkušebního provozu v roce 2002, je vůbec nejmladší provozovanou jadernou elektrárnou v Evropě.

Další velkou výzvou v této oblasti je proces vyřazování již nepoužívaných jaderných zařízení. Vyřazování jaderných zařízení je proces, který může trvat až několik desítek let. Například v roce 2022 by mělo dojít k odstavení všech zbývajících jaderných bloků v Německu, a i všude po světě se budou v příštích dekadách jednotlivé elektrárny blížit hranici své projektované životnosti. Vyřazovací činnost si ve výsledku vyžádá obrovské náklady a výkon tisíce kvalifikovaných pracovníků, a to v době, kdy elektrárny již negenerují žádnou elektřinu, a tudíž ani žádný zisk. Na tuto skutečnost by mělo atomové právo rovněž pamatovat a bude to pro něj do budoucna jednou z hlavních výzev.

Budoucnost jaderné energetiky již není taková, jak si lidstvo představovalo v době jejího úsvitu. Dnes se stále častěji hovoří o tom, že konvenční velké jaderné elektrárny budou v budoucnu nahrazovány například malými modulárními reaktory či spíše ještě ve vzdálenější budoucnosti reaktory fúzními. Atomové právo na mezinárodní i na vnitrostátní úrovni však tuto skutečnost ne úplně dostatečně reflektuje a je šito na míru spíše současnému stavu a právníci i technici na mezinárodní úrovni často zjišťují, že jednotlivé právní instrumenty, které vznikly často již před mnoha desetiletími, nejdou „našroubovat“ na tyto nové rozvíjející se technologie.

Na všechny tyto, ale i další otázky by tedy mělo atomové právo myslet a účinně jej regulovat. Tato práce si klade za cíl komplexně zpracovat recentní vývoj v atomovém právu jak na národní, tak i na mezinárodní a evropské úrovni. Zabrousí do hlavních oblastí atomového práva – tedy oblastí jaderné bezpečnosti, zabezpečení jaderných zařízení a jaderných materiálů, oblastí záruk (respektive oblastí nešíření jaderných zbraní) a rovněž do spíše soukromoprávní oblasti odpovědnosti za jadernou škodu. Práce obsahuje i kapitoly věnující se prolínání atomového práva do jiných oblastí práva – zejména práva správního zvláštního,

práva životního prostředí, energetického práva či práva stavebního. Tato disertační práce tedy neslouží jako nástroj obhajoby či naopak prokazování nebezpečnosti a škodlivosti jaderné energie a ionizujícího záření, ale snaží se komplexně a neutrálně analyzovat přístup práva na všech úrovních k této speciální problematice práva.

Disertační práce je systemizována tak, že postupuje od obecných témat ke zvláštním. Nejdříve se tedy zabývá obecně mírovým využíváním jaderné energie a ionizujícího záření v České republice a ve světě a relevantní právní úpravou s důrazem na nový atomový zákon a předpisy Euratomu. Poté jsou v jednotlivých kapitolách zpracovány jednotlivé podoblasti atomového práva s tím, že důraz je kladen na problematiku zabezpečení jaderných materiálů a jaderných zařízení, která není doposud nikde komplexněji v české odborné literatuře zpracována. Rovněž je důraz kladen na licenční systém a jeho srovnání se zahraničními právními úpravami. Další kapitoly mapují institucionální zajištění mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření a odpovědnost na poli atomového práva. Důraz je kladen především na správněprávní odpovědnost v souvislosti s přijetím nového zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Závěrečné kapitoly se zabývají přesahy atomového práva do jiných právních odvětví, zejména do práva životního prostředí, práva stavebního a práva energetického. Zvláště je pojednáno o účasti veřejnosti na řízeních podle atomového zákona a podle zákonů souvisejících. Úplný závěr práce je věnován budoucímu možnému vývoji na poli atomového práva.

V práci použité metody spočívají hlavně na analýze, historickém i mezinárodním srovnání a syntéze použitých materiálů (právních předpisů, koncepčních dokumentů, soudních rozhodnutí, výkladových stanovisek atp.). Hlavní metodou práce je komparace nových institutů nového atomového zákona s předešlou právní úpravou. Dále jsou zejména v části věnující se jednotlivým oblastem atomového práva použity metody logického, jazykového a místy historického výkladu. Na základě těchto metod dochází k popisu a rozboru některých problémů, včetně návrhů možných legislativních opatření, či čistě úvah *de lege ferenda*, které jsou shrnuty v závěrečné kapitole. Disertační práce reflektuje právní stav ke dni 18. 6. 2018.

Jaderná energetika je významnou bez uhlíkovou technologií čili i přes svá negativa může přispět k cílům, které státům ukládají mezinárodní úmluvy, například Pařížská úmluva, která byla přijata smluvními stranami Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu v prosinci 2015. Oblastí, která nabízí nejširší možnosti zefektivnění a úsporu zplodin, je právě energetika a průmysl. Zejména v českém kontextu, když Česká republika má vůbec nejvyšší podíl

průmyslové výroby na hrubém domácím produktu v celé Evropské unii, je tato skutečnost výzvou, která se nabízí, ač nemá rozhodně žádné univerzální lehké řešení. Můžeme tedy v poslední době vyzorovat v oblasti atomového práva spíše renesanci nebo úpadek? Přispívá atomové právo k rozvoji mírového využívání jaderné energie nebo naopak staví jen těžko překonatelné překážky? A jak reaguje na poslední vývoj v oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření atomové právo na mezinárodní, evropské a národní úrovni? Zejména na tyto otázky se pokouší tato disertační práce dát odpověď.

2 Jaderná energie a ionizující záření

Tato disertační práce se primárně zaměřuje na právní regulaci mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření a její recentní vývoj. Na začátku je však nutné alespoň stručně definovat, co se těmito pojmy, a i některými dalšími pojmy souvisejícími, vůbec myslí. Tato kapitola popisuje pojmy z právní oblasti, které jsou definovány explicitně v atomovém právu a rovněž pojmy běžně používané laickou i odbornou veřejností.

Jaderná energie (někdy též označovaná jako energie atomová) je energie, která existuje a uvolňuje se z jaderných reakcí v atomovém jádře. K mírovým (a v praxi převážně k energetickým) účelům se v současnosti využívá štěpná reakce některých izotopů uranu nebo plutonia a do budoucna se rovněž uvažuje o využití thoria. Předmětem intenzivního vědeckého výzkumu je rovněž výše uvedené praktické využití termonukleární syntézy (spočívající obdobně jako energie vznikající na slunci přeměnou vodíku na hélium).¹

Jaderná energetika je specifickým odvětvím energetiky² či průmyslu,³ která se zabývá výrobou energie v jaderných elektrárnách. V širším slova smyslu může tento pojem označovat rovněž i proces projektování a výstavby jaderných zařízení a zejména jaderných elektráren. Pojem jaderné energetiky bývá alternativně zaměňován s běžně užívanými pojmy jako jaderný průmysl, jaderná energie či atomová energetika nebo atomová energie. Vedle výroby elektrické energie může jaderná energie sloužit jako vedlejší produkt například k vytápění domů odpadním teplem, výrobě izotopů pro lékařské a průmyslové využití, či může být využívána pro pohon dopravních prostředků – lodí či ponorek nebo i pro další, zejména vědecké a výzkumné činnosti.

¹ Nejdále v této oblasti je tzv. projekt ITER (anglicky International Thermonuclear Experimental Reactor, Mezinárodní termonukleární experimentální reaktor a latinsky „iter“ - cesta), což je projekt připravovaného tokamaku (zařízení, vytvářející toroidální magnetické pole, používané jako magnetická nádoba pro uchování vysokoteplotního plazmatu) ve Francii, který by se měl stát předstupněm ke komerčnímu využití termonukleární fúze v energetice, na kterém se podílí Evropská unie, Spojené státy americké, Rusko, Čína, Japonsko, Jižní Korea a Indie.

² Energetika obecně je průmyslové odvětví, které se zabývá získáváním, přeměnou a distribucí všech forem energie. Jedná se zejména o výrobu elektrické energie v elektrárnách a její distribuci prostřednictvím přenosové soustavy, ale také o těžbu, distribuci a využití uhlí, ropy, zemního plynu, jaderného paliva či dřeva. Dále se může jednat o výrobu a zpracování propanbutanu nebo o využití energie vody, větru, přílivu, odlivu či energie geotermální. V širším slova smyslu zahrnuje též výstavbu a výrobu energetických zařízení.

³ Průmyslem se v původním slova smyslu myslí všechny výrobní činnosti, při kterých se pomocí technologií, tedy výrobních prostředků a výrobních postupů, získávají a zpracovávají suroviny na konečné výrobky. Průmysl lze dělit na lehký a těžký. Elektroenergetika spadá do kategorie těžkého průmyslu.

Jaderná elektrárna je technologické zařízení sloužící k výrobě elektrické energie, které, zjednodušeně řečeno, je tepelnou elektrárnou a od klasické tepelné elektrárny se liší v podstatě jen používaným zdrojem tepla potřebného ke vzniku páry. Toto teplo nevzniká spalováním fosilního paliva, ale štěpením (nejčastěji) uranu U^{235} v jaderném reaktoru. Vzniklá pára pohání turbínu a generátor na základě toho vyrábí elektrickou energii. Jaderné elektrárny po světě se liší jak typem reaktorů, tak i různým konstrukčním a stavebním provedením.⁴

Jaderný reaktor je technologické zařízení, ve kterém probíhá řetězová jaderná reakce, kterou lze kontrolovat a udržovat ve stabilním běhu. Tyto definiční znaky jej odlišují od jaderné bomby, respektive od jaderné exploze. V současnosti je ve všech běžně užívaných reaktorech řetězová reakce založená na štěpení jader. Jaderné reaktory našly své uplatnění převážně v oblasti výroby elektrické energie, ale jejich využití je v reálu daleko širší. Používají se například pro pohon velkých dopravních prostředků (ponorky, letadlové lodě, křižníky, ledoborce, civilní nákladní lodě), jako výzkumné reaktory, pro odsolování mořské vody, k výrobě radiofarmak či materiálu polovodičů.

Jaderné reaktory lze kategorizovat hned několika způsoby.

Podle výkonu rozlišujeme:

1. jaderné reaktory, které vyrábějí energii a
2. tzv. nulové výzkumné reaktory.

Podle generace (jež se odlišují podle období jejich výstavby a provozu, stupně technického a technologického vývoje, spolehlivosti a celkové bezpečnosti) rozlišujeme reaktory:

1. generace I, kterými byly původní komerční reaktory z 50. a 60. let 20. století, a které již dnes prakticky nejsou provozovány,⁵
2. generace II, mezi které se řadí reaktory uváděné do provozu v 70. a 80. letech 20. století; tyto jsou doposud součástí velkých komerčních elektráren a tvoří základ jaderné energetiky ve světě, ale postupně jsou již odstavovány z provozu,
3. generace III, kam patří jaderné reaktory uváděné do provozu od 90. let 20. století a jejichž koncepce zahrnují proti předešlé generaci mnoho nových bezpečnostních

⁴ Dostupné z [www: <https://www.cez.cz/edee/content/microsites/nuklearni/k33.htm>](https://www.cez.cz/edee/content/microsites/nuklearni/k33.htm)

⁵ Poslední provozovanou elektrárnou Generace I byla až do roku 2011 jaderná elektrárna Oldbury ve Velké Británii, která byla spuštěna roku 1967.

prvků; tyto jaderné reaktory jsou v současnosti v převážné většině doposud ve stádiu výstavby, ale mnoho z nich je již i provozováno,

4. generace IV, kterou tvoří reaktory, s jejichž komerčním využitím se počítá až po roce 2030, kdy se předpokládá, že životnost velkého počtu dnes provozovaných jaderných reaktorů z předešlých generací bude muset být odstaveno; tyto jaderné reaktory budou zahrnovat mnoho inovací včetně uzavřeného palivového cyklu, namísto vody budou využívat k chlazení látky,⁶ které umožňující provoz za mnohem vyšší teploty a tím se zvýší i jejich celková účinnost.^{7 8}

Podle způsobu uvolnění energie z jádra lze dělit jaderné reaktory na:

1. štěpný jaderný reaktor, ve kterém je jaderná energie získávána pomocí štěpení těžkých jader jako U^{235} , Pu^{239} a podobně; jedná se o typ reaktoru, který ve světě v drtivé většině převažuje, a to v jaderných elektrárnách, v jaderných ponorkách i ve výzkumných reaktorech,
2. fúzní jaderný reaktor, ve kterém je jaderná energie získávána pomocí slučování lehkých jader jako deuterium a tritium; tento typ reaktoru se vyvíjí již desítky let a ke komerčnímu využití chybí podle odhadů ještě další desítky let výzkumu,
3. radioizotopový termoelektrický generátor, ve kterém se jaderná energie získává pomocí přirozeného rozpadu těžkých prvků jako Pu^{238} ; tento zdroj energie se jako dlouhodobý bezúdržbový zdroj elektrické energie o nízkém výkonu používá u zařízení v odlehlých oblastech, například pro vesmírné sondy.

Podle konstrukce (respektive podle materiálu použitého jako moderátor a chlazení) se jaderné reaktory dělí na:

1. tlakovodní reaktory (PWR, VVER⁹), které jsou moderované a chlazené běžnou (lehkou) tlakovou vodou,
2. varné reaktory, které jsou chlazené lehkou vodou měněnou na páru pohánějící turbínu, a které se dále mohou dělit na
 - a. BWR reaktory, jež jsou moderované lehkou vodou a

⁶ Příkladem může být olovo, roztavené soli, plyn či sodík.

⁷ DOLEŽAL, Jaroslav a kol., Jaderné a klasické elektrárny. Praha: České vysoké učení technické v Praze, 2011, s. 151.

⁸ Reaktory generace III+ by měly být vybudovány i v České republice po roce 2035 v případě výstavby nových jaderných bloků v Temelíně a Dukovanech.

⁹ Této koncepcí jsou reaktory i v České republice, které jsou založené na ruském designu.

- b. RBMK reaktory, jež jsou moderované grafitem,¹⁰
3. těžkovodní reaktory (CANDU), které jsou moderované a chlazené těžkou vodou,
4. plynem chlazené reaktory (Magnox, AGR), které jsou moderované grafitem,
5. množivé reaktory (FBR), které fungují bez moderátoru a používají různé typy chlazení,
6. vysokoteplotní reaktory (HTGR, VHTR), které jsou moderované grafitem.

Rozložení jaderných reaktorů ve světě, jejich počet a grafické vyjádření jejich stáří upravuje příloha č. 1.

Ionizující záření je souhrnné označení pro záření, jehož kvanta mají energii postačující k ionizaci atomů nebo molekul ozářené látky. Ionizující záření může pocházet z přírodních zdrojů (z kosmického prostoru, ze zemské kůry, ze vzduchu i z potravin) nebo i ze zdrojů umělých (zdroje užívané v lékařské diagnostice – rentgeny, v průmyslu či za účelem detekce a zajištění bezpečnosti například na letištích...).

Jaderná bezpečnost je definována v české legislativě jako stav a schopnost jaderného zařízení a fyzických osob obsluhujících jaderné zařízení zabránit nekontrolovatelnému rozvoji štěpné řetězové reakce nebo úniku radioaktivních látek anebo ionizujícího záření do životního prostředí a omezit následky nehod.¹¹

Jaderným zařízením se v českém atomovém právu rozumí

1. stavba nebo provozní celek, jehož součástí je jaderný reaktor využívající štěpnou řetězovou reakci nebo jinou řetězovou jadernou reakci,
2. sklad vyhořelého jaderného paliva,
3. sklad čerstvého jaderného paliva, pokud není součástí jiného jaderného zařízení,
4. obohacovací závod, závod na výrobu jaderného paliva nebo závod na přepracování vyhořelého jaderného paliva,
5. sklad radioaktivního odpadu, s výjimkou zařízení pro skladování radioaktivních odpadů, které je součástí jiného jaderného zařízení nebo jiného pracoviště, kde se vykonává radiační činnost a

¹⁰ Tlakovodní reaktory a varné reaktory jsou na světě nejpoužívanější. Koncepce starších reaktorů s grafitovým moderátorem typu MAGNOX, AGR a RBMK je obecně pokládána za překonanou, a to z důvodu jejich havárií ve Windscale či Černobylu a nové reaktory tohoto typu již více nejsou plánovány.

¹¹ Ustanovení § 4 odst. 2 písm. a) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

6. úložiště radioaktivního odpadu, s výjimkou úložiště obsahujícího výlučně přírodní radionuklidy.^{12 13}

Radiační ochrana je rovněž pojem, který je velmi důležitý pro jaderné právo a podle atomové legislativy se jím rozumí systém technických a organizačních opatření k omezení ozáření fyzické osoby a k ochraně životního prostředí před účinky ionizujícího záření.¹⁴

¹² Jedinou výjimkou, a tudíž příkladem tohoto úložiště v České republice, je úložiště radioaktivních odpadů Bratrství v Jáchymově, které je vybudováno v části opuštěných podzemních prostor bývalého uranového dolu Bratrství. Toto úložiště tedy dle definice atomového zákona není jaderným zařízením.

¹³ Ustanovení § 3 odst. 2 písm. f) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

¹⁴ Ustanovení § 2 odst. 2 písm. g) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

3 Historie atomového práva a jaderných činností na území České republiky

3.1 Historie mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření na českém území

Počátky mírového využívání jaderné energie byly celosvětově předznamenány objevem tzv. paprsků X v roce 1895, uranových paprsků v roce 1896 a následující izolací radia ze smolince roku 1898. Česká republika byla důležitou součástí těchto objevů již od počátku, protože izolace radia Marií Curie-Sklodowskou a jejím manželem Gustavem Bémontem proběhla ze smolince, který byl dovezen z Jáchymova, obce v česko-německém pohraničí. Čeští odborníci tak stáli u samého zrodu těchto nových oborů.¹⁵

Krátce po vzniku samostatného Československa, v roce 1919, byl založen Státní ústav radiologický Republiky Československé, tedy jakýsi předchůdce dnešního Státního ústavu radiační ochrany. Tato výzkumná instituce podléhala Ministerstvu veřejných prací. Účelem jeho zřízení bylo badání na poli radiologie a jejího užití v lékařství, fyziologii, agronomii a průmyslu.

Historický vývoj jaderné energetiky byl vcelku překotný. Dne 12. prosince 1942 byl ve Spojených státech amerických na stadionu Stagg Field v Chicagu spuštěn Enricem Fermim první jaderný reaktor na světě. V roce 1946 poté sovětský fyzik Igor Kurčatov spustil v Moskvě první jaderný reaktor v Sovětském svazu a paralelně byl v České republice založen Výbor pro atomovou fyziku při České akademii věd a umění. Komerční využití jaderné energie na sebe nenechalo dlouho čekat a v roce 1954 byla v ruském Obninsku spuštěna první jaderná elektrárna na světě o výkonu 5 MW.¹⁶ V té době však již i Spojené státy americké,

¹⁵ Dostupné z www: < <https://www.sujb.cz/o-sujb/15-let-sujb/historie-a-predchudci-sujb/> >

¹⁶ Pouze však ve smyslu prvního reaktoru, který dodával proud do veřejné sítě. Kromě toho již první reaktor, který kdy byl použit pro výrobu elektřiny (rozsvítil tehdy celé čtyři dvěstěwattové žárovky) byl spuštěn v americké Národní laboratoři v Idahu již v roce 1951. Šlo o reaktor v typu EBR-1, tedy Experimental Breeder Reactor.

Velká Británie, Francie i Kanada vyvíjely svoje vlastní projekty pokusných a komerčních jaderných reaktorů.¹⁷

V dubnu 1955 byla v rámci spolupráce východního bloku podepsána Československo-sovětská dohoda o sovětské pomoci při výstavbě centra jaderného výzkumu a o pomoci při výchově našich specialistů v jaderných oborech. Po ní následovala nabídka Sovětského svazu na poskytnutí pomoci při výstavbě experimentální průmyslové jaderné elektrárny. V této souvislosti byl vládním nařízením č. 30 z 10. června 1955 zřízen Vládní výbor pro výzkum a mírové využití jaderné energie, který pro rozvoj výzkumu v jaderných vědách a technice následně založil Ústav jaderné fyziky v Řeži u Prahy. Jeho prvním ředitelem se stal profesor Čestmír Šimáně. Řež je od té doby až do současnosti centrem jaderného výzkumu u nás. Ve stejném roce byla zřízena i Fakulta technické a jaderné fyziky při Universitě Karlově v Praze. Výuka na ní byla zahájena 5. září 1955 a jejím úkolem bylo připravovat odborníky v souvislosti s očekávaným rozvojem jaderné energetiky a dalších oblastí mírového využívání jaderné energie. V roce 1959 fakulta přešla z University Karlovy na České vysoké učení technické, kde funguje dodnes. V roce 1968 změnila název na dnešní Fakultu jadernou a fyzikálně inženýrskou a postupně rozšířila svou působnost na široké spektrum matematických, fyzikálních a chemických oborů.¹⁸

V roce 1956 začalo Československo ve spolupráci se Sovětským svazem vyvíjet těžkovodní reaktor chlazený plynem s přírodním kovovým uranem (z důvodu dostatečných domácích zásob uranu), který umožňoval orientaci na domácí zdroje jaderného paliva. Šlo o projekt výstavby elektrárny A-1 v Jaslovských Bohunicích, která byla zahájena v roce 1958. Vývoj a výrobu většiny strojních zařízení i reaktorové nádoby na sebe vzala československá strana.¹⁹ Ještě v roce 1956 byl Vládní výbor pro výzkum a mírové využití jaderné energie nahrazen Státním výborem pro rozvoj techniky a Ústav jaderné fyziky byl převeden pod Československou akademii věd a následně přejmenován na Ústav jaderného výzkumu.

¹⁷ NEUMANN, Jan. Začátky jaderné energetiky v Československu., Ústav jaderného výzkumu Řež, a.s., 2005, s. 9.

¹⁸ Dostupné z [www: < https://www.fjfi.cvut.cz/cz/fakulta >](https://www.fjfi.cvut.cz/cz/fakulta)

¹⁹ NEUMANN, Jan. Začátky jaderné energetiky v Československu., Ústav jaderného výzkumu Řež, a.s., 2005, s. 17.

V roce 1957 byla s heslem "atomy pro mír"²⁰ založena Mezinárodní agentura pro atomovou energii (MAAE), nová odborná organizace pod hlavičkou Organizace spojených národů, která zajišťuje široké spektrum aplikací jaderné energie a ionizujícího záření pro mírové účely, a která za svou činnost v roce 2005 získala Nobelovu cenu míru. Na zasedání první Generální konference, což je vrcholný řídicí orgán této agentury, která proběhla v říjnu 1957, byl prvním předsedou Rady guvernérů zvolen československý velvyslanec Pavel Winkler. V témže roce Československo zprovoznilo velmi výkonný experimentální reaktor v Řeži. Jednalo se o první výzkumný reaktor v Československu typu VVR-S, později přebudovaný na nynější LVR-15.

V roce 1959 byla Usnesením vlády č. 339 z 29. dubna 1959 zřízena Komise pro atomovou energii při Státním výboru pro rozvoj techniky. Do jejího čela byl jmenován profesor František Běhounek. Tento výbor byl v roce 1962 zrušen a nahrazen Státní komisí pro rozvoj a koordinaci vědy a techniky, které byl podřízen Úřad pro normalizaci a měření, Úřad pro patenty a vynálezy, Elektrotechnický zkušební ústav a Ústředí pro technické a ekonomické informace. Komise pro atomovou energii byla přejmenována na Československou komisi pro atomovou energii (ČSKAE) se statutem stálého výboru Státní komise pro rozvoj a koordinaci vědy a techniky (SKVT) pro oblast mírového využívání jaderné energie. Jejím předsedou se stal Jan Neumann. V roce 1962 byla rovněž podepsána dohoda se Sovětským svazem o spolupráci výzkumných a vývojových organizací obou zemí v mnoha oblastech mírového využívání jaderné energie – například reaktorové fyziky, vývoje experimentálních a energetických jaderných reaktorů či problematiky palivových cyklů jaderných elektráren.

V souvislosti se vznikajícím zákonem o federativním uspořádání Československé socialistické republiky vstoupil v platnost i zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky čili tzv. kompetenční zákon, který vymezoval působnost českých národních orgánů a později v 90. letech upravil i postavení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. ČSKAE se ale v té době stala federálním orgánem státní správy, který je ve vládě zastoupen předsedou Federálního výboru pro technický a investiční rozvoj, který byl zároveň i ministrem.²¹ Její postavení upravoval tehdy federální zákon č. 133/1970 Sb., o působnosti federálních ministerstev. Do působnosti ČSKAE spadala tvorba a plnění československého jaderného programu, problematika jaderné bezpečnosti, dodržování

²⁰ Heslo „atomy pro mír“ zaznělo z úst amerického prezidenta Dwighta D. Eisenhowera, na 470tém Plenárním zasedání Generálního shromáždění Organizace spojených národů a stalo se oficiálním mottem Mezinárodní agentury pro atomovou energii.

²¹ Ustanovení § 54 zákona č. 133/1970 Sb., o působnosti federálních ministerstev.

ustanovených záruk o kontrole štěpných materiálů a mezinárodní spolupráce v oblasti mírového využívání jaderné energie.²² ČSKAE byla tvořena šesti odbory – odborem jaderné bezpečnosti a záruk, odborem jaderné energetiky, odborem zahraničních vztahů, odborem pro využívání ionizujícího záření, ekonomickým odborem a odborem uranu.²³ Pod ČSKAE také spadal Ústav pro výzkum, výrobu a využití radioizotopů a Ústřední informační středisko pro jaderný program.

V roce 1972 došlo na základě rozhodnutí předsednictva vlády č. 337 z 22. prosince 1971 k rozdělení původního výzkumného ústavu v Řeži na Ústav jaderného výzkumu, který byl převeden pod ČSKAE a dodnes slouží, byť v podobě akciové společnosti, jako jakási technická podpora státního dozoru²⁴ a Ústav jaderné fyziky, který byl ponechán v působnosti Československé akademie věd. Pod hlavičkou akademie věd funguje dodnes.

V roce 1971 byl zahájen provoz první československé jaderné elektrárny A-1 v Jaslovských Bohunicích na Slovensku. Pro simulaci jeho aktivní zóny byl v souvislosti s jejím provozem v ÚJV Řež instalován i druhý výzkumný reaktor. Poté však došlo k radikální změně koncepce jaderné energetiky v Československu a všechny další reaktorové bloky budované na území Česka a Slovenska byly již stavěny s tlakovodními reaktory typu VVER, jejichž palivem je mírně obohacený uran a chladičem lehká voda. Následovalo tudíž vybudování čtyř bloků VVER v Jaslovských Bohunicích. Dva z nich byly typu V1, které byly do provozu uvedeny v letech 1978 a 1979 a dva bloky V2, které byly uvedeny do provozu v letech 1984, resp. 1985. První jadernou elektrárnou na území České republiky se stala Jaderná elektrárna Dukovany, jejíž čtyři bloky byly uvedeny do provozu v letech 1985 až 1987. Druhou jadernou elektrárnou na našem území je pak Jaderná elektrárna Temelín se dvěma reaktorovými bloky, která byla uvedena do provozu v letech 2000, respektive 2003. S přechodem na reaktory typu VVER byl modernizován a v roce 1983 znovu spuštěn i výzkumný "modelový" reaktor v Řeži (nově tedy typu LR-0 - lehkovodní reaktor). Navíc v roce 1990 byl na Fakultě jaderné a fyzikálně inženýrské (FJFI) ČVUT také spuštěn první školní reaktor VR-1, sloužící k výuce budoucích reaktorových odborníků.

²² Tyto kompetence tedy neodpovídají současnému postavení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, který je toliko regulačním orgánem v oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření. ČSKAE odpovídala rovněž za tvorbu a plnění československého jaderného programu, což je působnost, kterou v současné době vykonává Ministerstvo průmyslu a obchodu.

²³ Dostupné z [www: < https://www.sujb.cz/o-sujb/15-let-sujb/historie-a-predchudci-sujb/>](https://www.sujb.cz/o-sujb/15-let-sujb/historie-a-predchudci-sujb/)

²⁴ V zahraniční literatuře označováno jako tzv. TSO – Technical support organisation.

S výstavbou a provozem prvních bloků VVER ke konci 70. let byly spjaty i počátky legislativní a dozorné činnosti v oblasti jaderné energetiky a atomového práva. Původní legislativní rámec upravující průmyslové využívání jaderné energie byl v roce 1976 zakotven zákonem č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a jeho prováděcími vyhláškami. Tento zákon vyžadoval pro realizaci staveb obsahujících jaderná zařízení zvláštní souhlas ČSKAE, která mohla pro tento souhlas stanovit i specifické podmínky.²⁵ Vyhláška č. 83/1976 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu, stanovila, že bezpečnostní zprávy jsou nedílnou součástí dokumentace staveb s jadernými zařízeními, a právě na jejich základě ČSKAE svá povolení vydávala. Vyhláška č. 85/1976 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení a stavebním řádu, pak definovala druhy a obsah této dokumentace.

Mezi lety 1977 až 1980 pak ČSKAE vydala základní právně závazné předpisy - výnosy,²⁶ například o evidenci a kontrole jaderných materiálů, k zajištění jaderné bezpečnosti při navrhování, povolování a provádění staveb s jaderně energetickým zařízením, o obecných kritériích pro zajištění jaderné bezpečnosti pro zajišťování staveb s jaderně energetickým zařízením, o zajištění jakosti vybraných zařízení v jaderné energetice z hlediska jaderné bezpečnosti či o zajištění jaderné bezpečnosti při spouštění a provozu jaderných energetických zařízení.

3.2 Vývoj atomového práva

Vytvoření legislativního rámce mírového využívání jaderné energie bylo završeno vydáním zákona č. 28/1984 Sb., o výkonu státního dozoru nad jadernou bezpečností jaderných zařízení. Ten určil jako orgán pro výkon státního dozoru nad jadernou bezpečností, který je nezávislý na výrobcích a provozovateli jaderných zařízení, ČSKAE a vymezil její působnost. V tomto zákoně se také premiérově objevuje ustanovení, podle kterého je za jadernou bezpečnost jaderných zařízení odpovědný jejich provozovatel a mj. se zavádí systém pokut za porušení povinností dle tohoto zákona. V letech 1984 až 1990 dochází k postupnému rozšiřování legislativy o další předpisy ČSKAE. Je tak vydána vyhláška o zajištění jaderné bezpečnosti výzkumných jaderných zařízení, vyhláška o zajištění jaderné bezpečnosti při

²⁵ Ustanovení § 126 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

²⁶ Tyto výnosy byly publikovány ve zpravodaji Ministra pro technický a investiční rozvoj a tato publikace byla jen zmíněna ve Sbírce zákonů.

nakládání s radioaktivními odpady, vyhláška o bezpečnostní ochraně jaderných zařízení a jaderných materiálů, vyhláška, kterou se stanoví způsob, lhůty a podmínky ověřování zvláštní odborné způsobilosti vybraných pracovníků jaderných zařízení a vyhláška o zajištění jakosti vybraných zařízení z hlediska jaderné bezpečnosti. Seznam všech předpisů ČSKAE vyjmenovává příloha č. 2 této disertační práce.

Samotná činnost ČSKAE byla završena v souvislosti s rozpadem Československa zákonem č. 21/1993 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů, a kterým se provádějí další opatření v soustavě ústředních orgánů státní správy České republiky, a kterým byl s platností od 1. ledna 1993 zřízen jako nástupce ČSKAE nový a nezávislý ústřední orgán státní správy a dozoru České republiky při mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření - Státní úřad pro jadernou bezpečnost. Na Slovensku paralelně vznikl obdobný úřad – Úřad jadrového dozoru.²⁷

V roce 1995 přešla z Ministerstva zdravotnictví na Státní úřad pro jadernou bezpečnost působnost v oblasti ochrany člověka a životního prostředí před účinky ionizujícího záření, tedy v oblasti radiační ochrany. To se uskutečnilo jmenovitě zákonem č. 85/1995 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 287/1993 Sb., o působnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, a o opatřeních s tím souvisejících. Státní úřad pro jadernou bezpečnost tím převzal příslušnou působnost a pravomoci Ministerstva zdravotnictví, Hlavního hygienika České republiky a krajských hygieniků v ochraně zdraví před ionizujícím zářením a stal se tak orgánem vykonávajícím státní dozor v celé oblasti využívání jaderné energie a ionizujícího záření. Ve stejném roce byl paralelně založen i Státní ústav radiační ochrany. Zpočátku šlo o rozpočtovou organizaci zřízenou rozhodnutím předsedy Státního úřadu pro jadernou bezpečnost ze dne 26. května 1995 s účinností od 1. července 1995. Postupně došlo k transformaci této rozpočtové organizace na veřejnou výzkumnou instituci podle zákona č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích. Základními funkcemi Státního ústavu radiační ochrany jsou zajištění odborné, metodické, vzdělávací, informační a výzkumné činnosti související s výkonem státní správy v ochraně před ionizujícím zářením na území

²⁷ Více informací na [www: <www.ujd.gov.sk>](http://www.ujd.gov.sk)

České republiky.²⁸ Ředitel ústavu je přímo podřízen předsedovi Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, který jej jmenuje i odvolává.

Od července 1996 je v rámci Státního úřadu pro jadernou bezpečnost v provozu Krizové koordinační centrum, které plní funkci pracoviště havarijní připravenosti a krizového řízení, zabezpečuje nepřetržitou službu styčného místa pro Českou republiku a další aktivity související se zvládáním radiačních mimořádných událostí.²⁹

V tomto roce se vzhledem k rozšíření agendy úřadu a tím způsobeným zvyšujícím se nárokům na prostory, Státní úřad pro jadernou bezpečnost stěhuje ze svého původního sídla ve Slezské ulici 9 v Praze na Vinohradech do nově rekonstruované budovy na Senovážném náměstí 9 na Praze 1, kde sídlí dodnes.

Významným milníkem v oblasti české atomové legislativy byl zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon), který svěřil výkon státní správy a dozoru v oblasti jaderné bezpečnosti a při činnostech vedoucích k ozáření Státnímu úřadu pro jadernou bezpečnost a nově taxativně definoval jeho působnost a kompetence. Tento atomový zákon byl přijat parlamentem v lednu 1997 a nabyl účinnosti dne 1. července 1997. Novinkou v oblasti atomového práva bylo, že pokrýval mimo jiné i do té doby nedostatečně ošetřenou problematiku havarijní připravenosti³⁰ nebo nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem.

Významným obdobím v historii využívání jaderné energie v České republice byla výstavba a spouštění jaderné elektrárny Temelín. Rozsáhlou povolovací a inspekční činnost této doby ze strany Státního úřadu pro jadernou bezpečnost završila povolení pro fyzikální a energetické spouštění tohoto jaderného zařízení a následná povolení k provozu, která byla vydána v letech 2002 a 2003.

²⁸ Více na [www < https://www.suro.cz/cz >](https://www.suro.cz/cz)

²⁹ Na Krizovém a koordinačním centru (KKC) je zajištěn on-line příjem dat z jaderných elektráren. KKC rovněž disponuje programy, které jsou schopny na základě aktuálních dat predikovat vývoj potenciální radiační události. Akceschopnost krizového štábu je prověřována pravidelnými i neplánovanými cvičeními (interní, mezinárodní, cvičení organizovaná provozovatelem jaderných zařízení). KKC je rovněž nepřetržitě napojeno na síť včasného zjištění. Sloužící styčný důstojník má tak prakticky okamžitou informaci o nestandardní radiační situaci z celé České republiky.

³⁰ Neboli dle slov současného atomového zákona - oblast zvládání radiačních mimořádných událostí.

V roce 1999 přichází změna ve vedení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, kdy je na vlastní žádost odvolán jeho první předseda Ing. Ján Štuller³¹ a do funkce předsedy nově jmenována Ing. Dana Drábová, Ph.D., která ve své funkci působí až dodnes.

V roce 2000 zákonem č. 249/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 19/1997 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem chemických zbraní a o změně a doplnění zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), byla působnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost dále rozšířena na výkon státní správy a kontrolu v oblasti zákazu chemických zbraní a ve stejném roce dochází k vytvoření Státního ústavu jaderné, biologické a chemické ochrany. Ten byl původně zřízen předsedou Státního úřadu pro jadernou bezpečnost jako jeho státní příspěvková organizace. Činnost ústavu byla financována z větší části ze státního rozpočtu a částečně ji pokrývaly i výnosy z expertizních činností, ale k 1. lednu 2007 byl i tento ústav přetřansformován na veřejnou výzkumnou instituci, v souladu s požadavky zákona č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích. Tento ústav sídlí v Kamenné u Příbrami a má pobočky v Příbrami, Brně, Praze a Dolní Rožínce. Ústav byl zřízen za účelem zajištění výzkumné a vývojové činnosti, zaměřené zejména na identifikaci a kvantifikaci radioaktivních, chemických a biologických látek, včetně hodnocení a vývoje individuálních a kolektivních prostředků ochrany člověka před těmito látkami a dekontaminaci.

V této souvislosti dále v roce 2002 převzal Státní úřad pro jadernou bezpečnost na základě zákona č. 281/2002 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní a o změně živnostenského zákona, i kontrolu nad oblastí zákazu biologických a toxinových zbraní. Kromě toho v tomto roce doznal zákon č. 18/1997 Sb., asi největších změn. Zákonem č. 13/2002 Sb., byl změněn celý pojmový aparát, ustanovení vymezující působnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, napojení „jaderných záměrů“ na posuzování vlivů na životní prostředí a další četné změny zejména v oblasti radiační ochrany. Tato novela byla přijata jako reakce na vstup České republiky do Evropské unie a souběžně i do Euratomu. Na tento zákon, který nabyl účinnosti dne 1.

³¹ Který poté přešel do Mezinárodní agentury pro atomovou energii a dnes působí jako vládní zmocněnec pro jadernou energetiku.

července 2002, navázala i novelizace příslušných vyhlášek Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. Novelizována byla zejména ustanovení mající vztah k radiační ochraně z důvodu zajištění kompatibility s příslušnými evropskými směrnici a s cílem implementovat závazky vyplývající z uzavřených mezinárodních smluv.

V květnu 2005 dochází k přijetí zákona č. 253/2005 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o inspekci práce a odpovědnost za technickou bezpečnost. Tato skutečnost vedla k tomu, že za schopnost vybraného zařízení při činnostech souvisejících s využíváním jaderné energie neohrožovat za stanovených podmínek jeho provozu lidské zdraví a majetek po celou dobu jeho životnosti a zajistit trvalou shodu s technickými požadavky jaderných zařízení, přešla na Státní úřad pro jadernou bezpečnost. V tomto roce rovněž byla do atomové legislativy zákonem č. 413/2005 Sb., o změně zákonů v souvislosti s přijetím zákona o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, inkorporována úprava citlivých činností.

Dalším důležitým rokem v oblasti atomové legislativy byl rok 2011, kdy byl do atomového zákona zaveden zákonem č. 249/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, institut tzv. poplatků za expertní činnost, který znamenal změnu ve financování činnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. Od té doby je jeho činnost finančně zajištěna³² z velké části právě díky těmto poplatkům za vydání některých explicitně vyjmenovaných povolení a rovněž následných udržovacích poplatků za tato povolení. Rovněž byl atomový zákon zákonem č. 375/2011 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zdravotních službách, zákona o specifických zdravotních službách a zákona o zdravotnické záchranné službě, novelizován v oblasti lékařského ozáření.

V roce 2014, jako reakce na přijetí nového zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), byl atomový zákon novelizován zákonem č. 64/2014 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím kontrolního řádu. Ten upravil zejména užívanou terminologii a úpravu opatření k nápravě. V témže roce došlo i k navázání atomové legislativy na nový zákon č.

³² Poplatky v navržené výši odpovídají až 60 % uvažovaného rozpočtu výdajů Státního úřadu pro jadernou bezpečnost na každý rok. V případě povolování výstavby významného jaderného zařízení však tento podíl může stoupnout i na více než 70 %.

234/2014 Sb., o státní službě, prostřednictvím zákona č. 250/2014 Sb., o změně zákonů souvisejících s přijetím zákona o státní službě.

Celkově byl starý atomový zákon za více než 19 let své existence novelizován 27krát, což znamená v průměru více než jednu novelizaci ročně. Posledním velkým přelomem v oblasti atomového práva bylo vydání nového atomového zákona, tedy zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon a na něj navazujících podzákoných prováděcích předpisů. O tomto zákoně však tato práce pojednává v samostatné kapitole č. 4.4. Na tomto místě je nutné ještě vymezit, že pokud dále bude tato práce hovořit o atomovém zákoně, myslí se tímto zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

3.3 Jaderná zařízení v České republice

V České republice je největším a zatím jediným provozovatelem jaderně-energetických reaktorů převážně státem vlastněná³³ společnost ČEZ, a. s. Tato společnost vlastní a zároveň i provozuje dvě jaderné elektrárny – v Dukovanech a Temelíně. Obě jaderné elektrárny byly postaveny podle ruských (tehdy sovětských) projektů jako typ s tlakovodními reaktory VVER (Vodou chlazené, Vodou moderované Energetické Reaktory).

V Jaderné elektrárně Dukovany jsou provozovány 4 jaderné reaktory typu VVER 440/213 s celkovým nominálním elektrickým výkonem 2040 MW. Výstavba všech bloků Jaderné elektrárny Dukovany byla zahájena již v roce 1979. První reaktorový blok byl uveden do provozu v roce 1985 a zbývající tři bloky v rozmezí let 1986 až 1987. V rámci projektu využívání projektových rezerv byly implementovány změny, umožňující zvýšení elektrického výkonu jednotlivých bloků ze 440 MW na zhruba 510 MW, a tudíž současný nominální elektrický výkon činí vyšší číslo, než je prostý součin počtu reaktorů a výkonu 440 MW podle původního projektu. V současné době je tato elektrárna za hranicí původně plánované třicetileté životnosti, ale její jednotlivé bloky v letech 2016 až 2017 získaly od Státního úřadu pro jadernou bezpečnost další povolení k provozu a předpokládá se, že bude provozována minimálně do roku 2035.³⁴

Jaderná elektrárna Temelín je vybavena dvěma reaktory typu VVER 1000/320 o celkovém elektrickém výkonu 2110 MW, jejichž výstavba probíhala od roku 1987. Poté byla po

³³ Nejvýznamnějším akcionářem společnosti ke dni 14. června 2017 zůstávala Česká republika s podílem na základním kapitálu téměř 70 %.

³⁴ Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky, Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2015, s. 48.

Sametové revoluci na několik let pozastavena a bylo později politicky rozhodnuto, že místo původně plánovaných čtyř bloků budou postaveny toliko bloky dva. Jednotlivé etapy spouštění prvního bloku probíhaly od července 2000 a spouštění druhého bloku od roku 2002. Povolení k provozu obou bloků bylo rozhodnutími Státního úřadu pro jadernou bezpečnost uděleno v roce 2004. Koncem roku 2010 byl povolen provoz prvního bloku na dalších 10 let, tj. do roku 2020 a druhého bloku do roku 2022. Poloha českých jaderných elektráren a dalších jaderných zařízení je patrná z mapy v příloze č. 3.

Vedle samotné jaderné elektrárny jsou v areálu Dukovan společností ČEZ, a. s., provozována další dvě samostatná jaderná zařízení a to Mezisklad vyhořelého paliva a Sklad vyhořelého paliva,³⁵ ve kterých je ve speciálních obalových souborech dlouhodobě skladováno vyhořelé jaderné palivo.³⁶ Dalším samostatným jaderným zařízením v areálu Jaderné elektrárny Temelín je sklad čerstvého jaderného paliva.³⁷ V areálu jaderné elektrárny Temelín je pro potřeby skladování vyhořelého jaderného paliva postaven samostatný sklad vyhořelého jaderného paliva.³⁸

Jadernými zařízeními jsou dále dva výzkumné reaktory LVR-15 a LR-0 v CV Řež, s. r. o., v Řeži a rovněž školní reaktor s nulovým výkonem VR-1 na Fakultě jaderné a fyzikálně inženýrské ČVUT. Výzkumný reaktor LVR-15 v Řeži je provozován až do výkonu 10 MW, je užíván pro výrobu radioizotopů a značených látek, ozařovací experimenty, hodnocení chemických režimů parovodních cyklů a také pro neutronovou zachytovou a radiační terapii. Je vybaven doplňujícími experimentálními zařízeními. Výzkumný reaktor LR-0 je nulového výkonu a je využíván pro měření neutronově fyzikálních charakteristik energetických reaktorů. Školní reaktor VR-1 je nulového výkonu a slouží pro výuku studentů nejen na FJFI ČVUT, ale i na dalších devíti fakultách a také pro přípravu pracovníků ČEZ, a. s.³⁹ V areálu ÚJV Řež, a. s., se nachází také sklad výše aktivního odpadu, který ale není samostatným jaderným zařízením.

³⁵ Ač je název těchto skladů rozdílný, technologie skladování a jejich účel se nijak neliší. Druhý sklad byl vybudován, protože ten první již byl zcela zaplněn.

³⁶ Vyhořelé jaderné palivo je zde skladováno v obalových souborech typu CASTOR 440/84. Celková kapacita meziskladu je 60 kusů obalových souborů pro 600 tun těžkých kovů.

³⁷ Sklad čerstvého jaderného paliva v Dukovanech není samostatným jaderným zařízením. Vydělení tohoto skladu jako samostatného jaderného zařízení v Temelíně je z toho důvodu, že tento sklad zde již byl potřeba a bylo v něm uloženo jaderné palivo před samotným spuštěním elektrárny.

³⁸ Tento sklad byl vybudován až po zahájení provozu elektrárny a povolení k provozu je platné až od roku 2011.

³⁹ Dostupné z [www <https://www.sujb.cz/jaderna-bezpecnost/jaderna-zarizeni/jaderna-zarizeni-v-cr/>](https://www.sujb.cz/jaderna-bezpecnost/jaderna-zarizeni/jaderna-zarizeni-v-cr/)

Jadernými zařízeními jsou rovněž podle definice v atomovém zákoně úložiště radioaktivních odpadů, za jejichž provoz odpovídá státem zřízená organizace – Správa úložišť radioaktivních odpadů (SÚRaO). K ukládání nízkoaktivních radioaktivních odpadů především z jaderných elektráren je využíváno úložiště Dukovany. V bývalém dole Richard u Litoměřic jsou od roku 1964 ukládány radioaktivní odpady institucionálního původu, které vznikají ve zdravotnictví, průmyslu, zemědělství či výzkumu. Úložiště Bratrství v Jáchymově je vybudováno v části opuštěných podzemních prostor bývalého uranového dolu Bratrství. Do tohoto úložiště jsou přijímány pouze odpady, které obsahují přirozené radionuklidy. Toto úložiště však dle definice v atomovém zákoně není jaderným zařízením.⁴⁰ Kromě těchto úložišť bylo v minulosti v provozu i úložiště Hostim u Berouna, ale to je již od 70. let minulého století uzavřeno a zabetonováno a v současné době slouží spíše sportovním lezcům.

3.4 Další využití ionizujícího záření v České republice

Kromě nejvýznamnějších zdrojů ionizujícího záření, tedy jaderných zařízení, existuje v České republice na tisíce dalších míst, kde se můžeme setkat s využíváním ionizujícího záření v praxi. Ionizujícího záření začalo být téměř okamžitě po jeho objevení využíváno v medicíně. Zdroje ionizujícího záření jsou v současnosti využívány v zemědělství a potravinářství (udržování kvality potravin), medicíně (zejména k diagnóze ve formě RTG přístrojů či počítačové tomografie a léčbě některých onemocnění ve formě radioterapie či nukleární medicíny) či průmyslu (defektoskopie, zaměřování, geologické práce a průzkumy, měření tloušťky, vlhkosti, hutnosti a výšky hladin...⁴¹ Jak bude dále podrobně ukázáno, na základě atomové legislativy se pracoviště se zdroji ionizujícího záření rozdělují do čtyř kategorií, když nejméně rizikové z hlediska radiační ochrany jsou pracoviště I. kategorie a potenciálně nejrizikovější pak pracoviště IV. kategorie. Samotné zdroje ionizujícího záření jsou, v závislosti na míře ohrožení zdraví a životního prostředí, jež mohou způsobit, rovněž kategorizovány do jedné z pěti skupin – nevýznamné, drobné, jednoduché, významné a velmi významné.

V roce 2016 byla v České republice v provozu následující pracoviště IV. kategorie:

⁴⁰ Ustanovení § 3 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon, říká, že: „Pro účely tohoto zákona se rozumí jaderným zařízením... 6. úložiště radioaktivního odpadu, s výjimkou úložiště obsahujícího výlučně přírodní radionuklidy.“

⁴¹ Více o tomto využití zdrojů ionizujícího záření například v: Program OSN pro ochranu životního prostředí. Ionizující záření – účinky a zdroje. Praha: UNEP, 2016, 56 s.

- pracoviště s jadernými reaktory a souvisejícími technologickými zařízeními čili čtyři energetické reaktory v Jaderné elektrárně Dukovany a dva energetické reaktory v Jaderné elektrárně Temelín, dva výzkumné reaktory v Centru výzkumu Řež, s.r.o., a jeden školní reaktor provozovaný FJFI ČVUT v Praze,
- mezisklad vyhořelého paliva, sklad vyhořelého paliva a úložiště radioaktivních odpadů v areálu Jaderné elektrárny Dukovany, sklad vyhořelého paliva v areálu Jaderné elektrárny Temelín, úložiště radioaktivních odpadů v dole Richard u Litoměřic a v dole Bratrství u Jáchymova a sklad vysoce aktivních odpadů v ÚJV Řež, a. s.

Mezi nejdůležitější pracoviště III. kategorie provozovaná v České republice lze zařadit pracoviště uranového průmyslu. Až do roku 2017 probíhala důlní těžba a zpracování uranové rudy v Dolní Rožínce a stále probíhá likvidace pozůstatků těžby ve správě o.z. SUL Příbram, likvidace chemické těžby v lokalitě Stráž pod Ralskem, likvidace areálu a kalových polí bývalé úpravny uranové rudy v Mydlovarech a provozy celkem deseti dekontaminačních stanic důlních vod v lokalitách odštěpných závodů DIAMO, s.p.⁴² Dále mezi tato pracoviště patří například pracoviště dolu Svornost Léčebných lázní Jáchymov nebo pracoviště s velkým průmyslovým ozařovačem, tedy pracoviště pro radiační sterilizaci zdravotnického materiálu společnosti BIOSTER, a.s., ve Veverské Bítýšce. Do III. kategorie patří i pracoviště, kde se vyrábějí nebo používají otevřené a uzavřené radionuklidové zariadení o vysokých aktivitách čili pracoviště společností Eckert & Ziegler Cesio, s.r.o., ISOTREND, s.r.o., Českého metrologického institutu, ÚJV Řež, a. s., Loma Systems, s.r.o., a pracoviště společnosti VF, a.s.

Otevřené radionuklidové zdroje⁴³ se obvykle používají na pracovištích nukleární medicíny nebo na pracovištích laboratorních a výzkumných. K 1. lednu 2017 bylo evidováno u držitelů povolení celkem 20 pracovišť s otevřenými radionuklidovými zdroji III. kategorie a u 53 držitelů povolení celkem 82 pracovišť s otevřenými radionuklidovými zdroji II. kategorie.

⁴² DIAMO, státní podnik, se sídlem ve Stráži pod Ralskem, je organizací, která realizuje zahlazování následků hornické činnosti po těžbě uranu, rud a části uhelného hornictví v České republice.

⁴³ Uzavřeným radionuklidovým zdrojem se rozumí radionuklidový zdroj, jehož úprava zapouzdřením nebo ochranným překryvem zajišťuje zkouškami ověřenou těsnost a vylučuje za předvídatelných podmínek použití a opotřebování únik radionuklidu.

Otevřeným radionuklidovým zdrojem je naopak každý jiný radionuklidový zdroj, který není uzavřeným radionuklidovým zdrojem.

Uzavřené radionuklidové zdroje se ve většině případů osazují do zařízení (např. defektoskopické nebo karotážní soupravy, průmyslová měřidla).⁴⁴ Celkově bylo k 1. lednu 2017 evidováno v České republice na 5756 uzavřených radionuklidových zdrojů (samostatných nebo instalovaných v zařízeních), z toho bylo 3161 aktivně používaných, 1164 v pracovních skladech a 1431 skladováno před zneškodněním.

Vedle těchto zdrojů v České republice nalezneme na 2764 generátorů záření,⁴⁵ které lze považovat za významné zdroje ionizujícího záření a na 10348 generátorů záření, které lze považovat za jednoduché zdroje ionizujícího záření.^{46 47}

Používání drobných zdrojů nevyžaduje podle atomového zákona povolení a jejich provozovatel má pouze ohlašovací povinnost vůči Státnímu úřadu pro jadernou bezpečnost. Používáno je, obdobně jako i v letech minulých, odhadem 150 tisíc takovýchto zdrojů. U nevýznamných zdrojů ionizujícího záření není uložena ani ohlašovací povinnost, neboť se jedná o zdroje, které již svou podstatou nepředstavují ohrožení zdraví a životního prostředí, tyto zdroje proto nejsou předmětem státní evidence a jejich počet na území České republiky není znám.

3.5 Shrnutí

Česká republika má velmi bohatou historii, co se týče mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření. V současné době jsou na našem území v provozu dvě jaderné elektrárny, a i do budoucna se počítá s jejich provozem a výstavbou nových jaderných bloků. Ve vzdálenější budoucnosti by mělo dojít i k vybudování hlubinného úložiště radioaktivních odpadů. Kromě toho je v mnoha oblastech průmyslu a zemědělství využíváno na tisíce zdrojů dalších zdrojů ionizujícího záření.

Legislativní rámec atomového práva na našem území však začal vznikat až poněkud pozdě a první norma zákonné úrovně spatřila světlo světa až v 80. letech 20. století, kdy již byla

⁴⁴ Počty jednotlivých uzavřených radionuklidových zdrojů nemusí být proto totožné s počty zařízení obsahujících tyto zdroje.

⁴⁵ Více o tomto využití zdrojů ionizujícího záření například v: Program OSN pro ochranu životního prostředí. Ionizující záření – účinky a zdroje. Praha: UNEP, 56 s.

⁴⁶ Jako generátory záření jsou započítávána pouze ta zařízení, při jejichž provozu vzniká záření o energii vyšší než 5 keV.

⁴⁷ Čísla pocházejí z výroční zprávy o výsledcích činnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost při výkonu státního dozoru nad jadernou bezpečností jaderných zařízení a radiační ochranou za rok 2016. Dostupné z [www: <https://www.sujb.cz/dokumenty-a-publikace/vyrocní-zpravy/vyrocní-zpravy-sujb/>](https://www.sujb.cz/dokumenty-a-publikace/vyrocní-zpravy/vyrocní-zpravy-sujb/)

v provozu jaderná elektrárny v Jaslovských Bohunicích na Slovensku a Jaderná elektrárna Dukovany byla již před zahájením svého provozu. V posledních několika letech však došlo k výraznému vývoji v oblasti atomového práva, a to postupně reaguje na stále širší a širší okruh problémů. Příkladem za všechny může být právní úprava radonové problematiky (když radon je v České republice druhým nejčastějším důvodem vzniku rakoviny plic), která je přítomna v českém právu teprve několik posledních let. Tento fakt má za následek i některé problémy spojené se staršími radiačními zátěžemi, které budou rozebrány v dalších kapitolách.

Jak narůstala materie upravovaná atomovým právem, tak se rozšiřovala i působnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, který od roku 1993, kdy vznikl jako nástupce Československé komise pro atomovou energii, postupně převzal pod svá křídla problematiku oblasti radiační ochrany, technické bezpečnosti a zákazu chemických a biologických zbraní. V této oblasti by bylo možná do budoucna vhodné, aby se agenda tohoto úřadu rozšířila i o funkce stavebního úřadu, jak je tomu v případě Úřadu jadrového dozoru na Slovensku.

4 Atomové právo

Jak již bylo naznačeno v úvodu, atomové právo (nebo též právo jaderné) lze charakterizovat jako souhrn zvláštních právních norem upravujících podmínky využívání jaderné energie a ionizujícího záření, ochranu osob a životního prostředí před ionizujícím zářením, řešení radiačních nehod a nakládání s radioaktivními odpady. Alternativně nalezneme například definici jaderného práva jako soubor specifických právních norem, které byly vytvořeny za účelem úpravy jednání osob, které přicházejí do styku se štěpnými materiály, ionizujícím zářením nebo přírodními zdroji záření, jehož účelem je vytvořit pravidla pro provádění činností souvisejících s využíváním jaderné energie a ionizujícího záření tak, aby bylo dostatečně chráněno zdraví osob, majetek a životní prostředí.⁴⁸ Vyjdeme-li z definice Mezinárodní agentury pro atomovou energii, tak atomové právo je charakterizováno jako soubor zvláštních právních norem vytvořených pro regulaci chování právnických a fyzických osob při činnostech spjatých se štěpnými (jadernými) materiály, ionizujícím zářením a s vystavením přírodním zdrojům záření.⁴⁹

Pokud nahlédneme do historie, tak dřívější mezinárodní dokumenty hovořily spíše o atomové energii a atomovém právu. Důkazem je například i název Mezinárodní agentury pro atomovou energii, která vznikla již v roce 1957. Později se však mezinárodní komunita přiklonila spíše k používání termínu jaderné právo. Například právní publikace pod patronací Mezinárodní agentury pro atomovou energii,⁵⁰ ale i další dokumenty či mezinárodní kurzy jaderného práva hovoří o termínu „nuclear law“.⁵¹ S termínem jaderné právo operuje v českém akademickém prostředí například i Handrlica.⁵² Tato práce se však drží tradičního termínu „atomové právo“ a to z toho důvodu, že i nový zákon č. 263/2016 Sb., je nazýván jako atomový a rovněž z toho důvodu, že autor této práce chápe atomové právo jako všezahrnující celek práva, který reguluje mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření, tudíž pouhé použití slova „jaderné“ by mohlo evokovat, že se jedná toliko o oblast právní regulace jaderné bezpečnosti. Termín „atomové právo“ je sice synonymem práva

⁴⁸ STROHL, Pierre. The Originality of Nuclear Law and its Future, in: *Le Droit nucléaire de XXe au XXIe Siècle*, Paris: Société de droit comparé, 1998, str. 573 a 574.

⁴⁹ STOIBER, Carlton a kol., *Handbook on Nuclear Law*. Vídeň: International Atomic Energy Agency, 2003, s. 4

⁵⁰ STOIBER, Carlton a kol., *Handbook on Nuclear Law – Implementing Legislation*. International Atomic Energy Agency, Vídeň: 2010, 170 s.

⁵¹ Například každoroční kurz Nuclear Law Institute Mezinárodní agentury pro atomovou energii či International School of Nuclear Law od NEA OECD a Université de Montpellier 1.

⁵² HANDRLICA, Jakub. *Jaderné právo*. Praha: Auditorium, 2012, 294 s.

„jaderného“, ale ve výsledku možná ještě lépe vystihuje celý záběr tohoto právního oboru. Vedle toho je na tomto místě dobré říci, že i název českého regulačního orgánu v oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření je poněkud zavádějící. Jeho název „Státní úřad pro jadernou bezpečnost“ odkazuje pouze k podmnožině úkolů, které v této oblasti regulace úřad vykonává. Vedle jaderné bezpečnosti vykonává i kontrolu v oblasti radiační ochrany, zabezpečení jaderných zařízení a jaderných materiálů, nešíření jaderných zbraní a zákazu chemických a biologických zbraní. Název však vznikl historicky v roce 1993, kdy primární činností tohoto úřadu byla právě jaderná bezpečnost.

Proč však vůbec atomové právo existuje? Celou situaci hezky ilustruje citát Nikolaje Prochoroviče Žarkova, běloruského učitele z oblasti postižené černobylskou jadernou havárií: *„Byl tu najednou jiný nepřítel... S válkou se to nedá srovnávat... Když začíná ostřelování, pomoz pámbu! Člověk může umřít ne někdy, ale v této chvíli.“*⁵³ Tento autentický a bohužel i pravdivý povzdech vystihuje základní nebezpečí ionizujícího záření, které jej odlišuje od jiných zdrojů znečištění. Ionizující záření může být extrémně nebezpečné pro lidi a životní prostředí, zároveň je oku neviditelné a jeho účinky se mohou projevit až po mnoha a mnoha letech. Více než sto let radiologického bádání od objevení ionizujícího záření přineslo četné informace o jeho biologických mechanismech. Je dokázáno, že záření vyvolává projevy na úrovni buněčné působící zánik buněk nebo buňky modifikuje. Je-li počet takto usmrcených nebo modifikovaných buněk vysoký, může dojít i k úmrtí organismu.⁵⁴ Při malé intenzitě je však lidský organismus schopen se pomocí autoreparačních mechanismů s daným poškozením vyrovnat, nicméně zůstává určitá pravděpodobnost, že dojde k trvalým následkům nádorového, případně genetického charakteru. Nad vyšší prahové hodnoty se již lidský organismus není schopen s tímto poškozením vyrovnat a dochází ke vzniku tzv. nemoci z ozáření. Zdravotní účinky ionizujícího záření můžeme rozdělit na:

1. časné (deterministické), které jsou vyvolány rozsáhlým poškozením buněk a projevují se kožními popáleninami, ztrátou vlasů, zhoršení plodnosti či smrtí, a
2. pozdní (stochastické), ke kterým dochází až dlouhou dobu po expozici a projevují se ve formě nádorů či leukémie na ozářené osobě nebo na jejích potomcích.⁵⁵

⁵³ ALEXIJEVIČOVÁ, Světlana. Modlitba za Černobyl. Kronika budoucnosti. Příbram: PISTORIUS a OLŠANSKÁ., 2017, s. 137 a 138.

⁵⁴ Program OSN pro ochranu životního prostředí. Ionizující záření – účinky a zdroje. Praha: UNEP, 2016, s. 13.

⁵⁵ Leukémie, rakovina štítné žlázy a nádory kostí se projevují již po několika letech, ale většina dalších druhů rakoviny až klidně po několika desetiletích.

Jelikož tedy průměrný člověk není bezprostředně schopen posoudit účinky ionizujícího záření, došlo v minulosti k tomu, že lidstvo vyvinulo vcelku sofistikovaný systém právní regulace, který má za úkol chránit člověka a životní prostředí před tímto druhem nebezpečí. Toto právní odvětví se tedy snaží zabránit vystavení člověka a životního prostředí ionizujícímu záření, pokud je to vůbec možné. Bohužel velké procento ozáření pochází ze zdrojů, které nejdou účinně regulovat. Celosvětové rozložení radiační expozice člověka ilustruje příloha č. 4. Z toho je patrné, že lze účinně regulovat v podstatě jen zlomek ozáření, které člověk každoročně z různých zdrojů obdrží.

Právo je tak vedle dalších nástrojů⁵⁶ nezastupitelným a nezbytným nástrojem k dosažení cíle – tedy ochrany před ionizujícím zářením a bezpečnému využívání jaderné energie. Atomové právo zde a možná i více než v jiných oblastech práva, vstupuje do oblastí, které jinak podléhají jen přírodním a fyzikálním zákonům. Právo obecně je však musí reflektovat a být s nimi v souladu, jinak by bylo nevynutitelné a výsledně kontraproduktivní.⁵⁷

Atomové právo (nebo jak bylo ukázáno výše, též jaderné právo) je vcelku novým odvětvím práva, které se rozvíjí od druhé poloviny 40. let a posléze výrazněji od 50. let minulého století, kdy některé státy světa začaly budovat jaderné elektrárny a využívat tak jadernou energii k mírovým účelům.⁵⁸ Toto právo je někde na pomezí zvláštního práva správního (když obsahuje převážně veřejnoprávní úpravu), práva životního prostředí (zvláště v poslední době totiž čím dál více směřuje i k ochraně životního prostředí a spočívá na některých společných základech a principech, které budou dále podrobně popsány) a mezinárodního práva veřejného (když v této oblasti registrujeme velké množství mezinárodních smluv a dalších dokumentů a státy na tomto poli práva vcelku aktivně kooperují). Má však také některé soukromoprávní konotace a to hlavně, co se týče oblastí občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu.

V průběhu let se na mezinárodní úrovni ustálil názor, že jaderné právo se skládá ze čtyř základních oblastí. Prvním je jaderná bezpečnost,⁵⁹ druhým je zabezpečení jaderných zařízení a jaderných materiálů,⁶⁰ třetím je systém záruk (nešíření jaderných zbraní)⁶¹ a čtvrtým

⁵⁶ Politických, ekonomických, technických, vědeckých a vzdělávacích.

⁵⁷ DAMOHORSKÝ, Milan a kol. Právo životního prostředí. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 27.

⁵⁸ Prvním vnitrostátním právním předpisem na poli atomového práva byl The United States Atomic Energy Act z roku 1946.

⁵⁹ Výraz je odvozován z anglického „Nuclear Safety“.

⁶⁰ Zabezpečením se slovy nového atomového zákona myslí zabezpečení jaderného zařízení, jaderného materiálu a zdroje ionizujícího záření a spočívá především ve fyzické ochraně, jíž se rozumí systém technických a

občanskoprávní odpovědnost⁶² za jadernou škodu.⁶³ Tato disertační práce striktně rozlišuje mezi pojmy bezpečnost a zabezpečení, které jako český právní pojem vzniklo až docela nedávno při tvorbě nového atomového zákona, překladem z anglického slova „security“.⁶⁴

Obecně lze konstatovat, že mezi čtyři hlavní cíle atomového práva patří:

1. podpora jaderné energetiky,
2. prevence nežádoucího úniku radioaktivních látek,
3. reparace a kompenzace způsobených škod a
4. zamezení zneužití jaderných materiálů a jaderných zařízení k nemírovým účelům.⁶⁵

4.1 Mezinárodní atomové právo

Jak již bylo naznačeno v úvodu, jaderná energetika s sebou nese kromě pozitivního komerčního využití i některá negativa. Jedním z nich je i potenciální vznik rozsáhlé a jen těžko napravitelné škody, která může mít i přeshraniční následky. Jaderné materiály navíc mohou být rovněž velkým nebezpečím v případě jejich zneužití ze strany státních i nestátních aktérů. Zásadním mezníkem ve vývoji právní úpravy v oblasti jaderné energie byla nepochybně černobylská havárie z roku 1986, která změnila pohled na jadernou energetiku a hrozbu, kterou jádro představuje. Tato událost vedla k internacionalizaci právní úpravy, především pak ke vzniku mezinárodních úmluv, které upravovaly bezpečný provoz jaderných zařízení, havarijní připravenost, fyzickou ochranu jaderných materiálů, nakládání s radioaktivním odpadem a vyhořelým jaderným palivem a samozřejmě odpovědnost za jaderné škody a jejich kompenzaci. Mezinárodní společenství historicky vyvinulo komplexní systém norem mezinárodního práva, které regulují tyto jednotlivé oblasti využívání jaderné energie a

organizačních opatření zabraňujících neoprávněným činnostem s jadernými zařízeními, jadernými materiály a vybranými položkami. Výraz je odvozen z anglického „Nuclear Security“.

⁶¹ Systém záruk byl vytvořen na základě Smlouvy o nešíření jaderných zbraní a slouží tedy k tomu, aby státy nevlastnící jaderné zbraně tyto zbraně nemohly nabýt a státy, které je vlastní (oficiálně se jedná o Čínu, Francii, Rusko, Spojené státy americké a Velkou Británii), aby je dále nešířily. Výraz je odvozen z anglického „Safeguards“.

⁶² Tím se rozumí speciální odpovědnostní režim vůči subjektům mimo areál jaderného zařízení, užívaný v případě jaderné havárie. Ten je ve velké míře ovlivněn mezinárodní úpravou a charakterizován některými unikátními instituty jako je výlučná odpovědnost provozovatele jaderného zařízení, striktní objektivní odpovědnost, výlučná jurisdikce státu, kde vznikla jaderná událost a limitovaná odpovědnost v čase i částce.

⁶³ STOIBER, Carlton a kol., Handbook on Nuclear Law. Vídeň: International Atomic Energy Agency, 2003, s. 4.

⁶⁴ Dříve atomová legislativa hovořila pouze o užším pojmu „fyzická ochrana“.

⁶⁵ HANDRLICA, Jakub. Jaderné právo. Praha: Auditorium, 2012, s. 24 - 27.

ionizujícího záření. Přehled nejdůležitějších mezinárodních norem, kterými je vázána i Česká republika, vyjmenovává příloha č. 5.

Tyto úmluvy jsou pro Českou republiku závazné. Výjimku tvoří Smlouva o všeobecném zákazu jaderných zkoušek, která doposud mezinárodně nenabyla platnosti,⁶⁶ Úmluva o dodatkovém odškodnění jaderných škod a protokol k Vídeňské úmluvě o občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody z roku 1997, které Česká republika sice podepsala, ale doposud neratifikovala. Hlavním hnacím motorem přijímání smluv v této oblasti mezinárodního práva je Mezinárodní agentura pro atomovou energii se sídlem ve Vídni, která je zaštiťuje a je deponitářem u většiny výše uvedených smluv. Z hlediska mezinárodněprávní teorie lze tyto smlouvy charakterizovat jako multilaterální (vícestranné), závazné a jedná se převážně o mezinárodní smlouvy, které nejsou samovykonatelné (self-executing treaties),⁶⁷ stanoví převážně povinnosti a cíle pro členské státy, a tudíž musí být promítnuty do vnitrostátního zákonodárství. U těchto multilaterálních smluv můžeme vyzorovat jev, který je v odborné literatuře označován jako „excepcionalismus“ či „výlučnost“, a který znamená, že tyto mezinárodní smlouvy často vylučují aplikovatelnost jiných mezinárodních smluv obecnějšího charakteru na tuto oblast. Například je tak vyloučeno užití Úmluvy o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování z roku 1989, Úmluvy o účincích průmyslových havárií přesahujících hranice států z roku 1992 či Bruselské úmluvy o příslušnosti a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech z roku 1968.⁶⁸ Z další klasifikace v oblasti atomového práva tak můžeme vyzorovat jak mezinárodní smlouvy právotvorné (zejména ty multilaterální, které obsahují obecné právní normy závazné pro jejich signatářské státy),⁶⁹ tak i smlouvy kontraktuální (bilaterální smlouvy, ve kterých si smluvní strany dohodly vzájemná zvláštní subjektivní práva).⁷⁰ Mezinárodní smlouvy pod hlavičkou Mezinárodní agentury pro atomovou energii lze charakterizovat rovněž jako otevřené. To znamená, že byly sepsány s ambicí se stát univerzálními smlouvami, které přijme co největší množství států.⁷¹

⁶⁶ Ratifikovalo ji sice na 157 zemí, ale úplnému zákazu nadále brání osm zemí - Čína, Egypt, Indie, Írán, Izrael, Pákistán, Korejská lidově demokratická republika a Spojené státy americké.

⁶⁷ ČEPELKA, Čestmír, ŠTURMA, Pavel. Mezinárodní právo veřejné. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 199.

⁶⁸ HANDRLICA, Jakub. Jaderné právo. Auditorium: Praha, 2012, s. 28.

⁶⁹ Například Úmluva o jaderné bezpečnosti.

⁷⁰ Například Dohoda mezi vládou České republiky a vládou Rakouské republiky o úpravě otázek společného zájmu týkajících se jaderné bezpečnosti a ochrany před zářením.

⁷¹ Vůbec neúspěšnější smlouvou, co do hlediska smluvních stran je Úmluva o fyzické ochraně jaderných materiálů, která má 175 signatářů.

V mezinárodním atomovém právu můžeme najít i jeden příklad nerovné smlouvy. Tímto příkladem je Smlouva o nešíření jaderných zbraní, která rozlišuje mezi pěti státy, které vlastní jaderné zbraně (Spojené státy americké, Francie, Velká Británie, Sovětský svaz, resp. Rusko a Čína) a mezi ostatními státy, které je nevlastní, a které je ani dle této smlouvy v budoucnu vlastnit nemohou. Smlouva tak stanoví rozdílná práva a povinnosti, která jsou adresována těmto dvěma kategoriím subjektů. Tato nerovnost je výjimkou z jednoho ze základních principů mezinárodního práva – tedy, že státy vystupují v mezinárodním právu na základě svrchované rovnosti. Pro ilustraci důležitosti tohoto mezinárodního principu poslouží fakt, že tato svrchovaná rovnost je zmiňována na prvním místě například v Deklaraci zásad řídicích vztahy mezi účastnickými státy přijatá 21. července 1975 v Helsinkách v rámci Konference o bezpečnosti a spolupráci v Evropě.

Vedle multilaterálních úmluv Česká republika uzavřela hned celou řadu bilaterálních smluv o spolupráci v oblasti využívání jaderné energie. Výčet těchto mezinárodních smluv rovněž vyjmenovává příloha č. 5.

Na základě bilaterálních mezivládních dohod uzavřených se Spolkovou republikou Německo a s Rakouskem předává Česká republika státním orgánům těchto zemí informace o svých příhraničních jaderných zařízeních. Předávání informací probíhá jak pravidelně při výročních bilaterálních jednáních, tak nepravidelně v rámci dohodnutých schůzek či písemnou formou. Vedle těchto bilaterálních úmluv uzavřel Státní úřad pro jadernou bezpečnost mnoho dalších úmluv o spolupráci se zahraničními dozorovými orgány – například s Čínou, Íránem, Jižní Koreou, Spojenými státy americkými atd.

Vedle závazných mezinárodních úmluv a dohod existuje v atomovém právu hned celá řada soft-law dokumentů, které jsou vydávány různými mezinárodními organizacemi. Nejvýznamnější jsou v tomto ohledu doporučení Mezinárodní agentury pro atomovou energii, která vydává tři různé řady dokumentů:

- a) Safety Fundamentals,
- b) Safety Requirements (General a Specific) a
- c) Safety Guides (General a Specific).

Ty již od roku 1958 vycházejí jako tzv. Safety Standards,⁷² které v současnosti čítají již přes 200 dokumentů a vycházejí v tzv. Safety Series. Tyto agenturní dokumenty se odlišují podle své podrobnosti a šíře zaměření. Safety Fundamentals zahrnují deset základních pravidel, které by měly všechny členské státy agentury zcela výslovně zahrnout do svého vnitrostátního zákonodárství. Safety Requirements vykazují vyšší míru podrobnosti a existuje vždy několik dokumentů pro danou podoblast atomového práva. I tyto agenturní dokumenty by měly být převzaty do vnitrostátních zákonů členských států či do jejich prováděcích předpisů a být tak právně závazné a vynutitelné v každé členské zemi Mezinárodní agentury pro atomovou energii. Safety Guides by měly být promítnuty členskými státy do podzákoných předpisů a dále podrobněji i do následných národních doporučení a návodů. Vedle těchto tří základních kategorií vydává Mezinárodní agentura pro atomovou energii ještě další technické dokumenty (například návody, plány, zprávy...).⁷³ Hierarchii těchto dokumentů ilustruje příloha č. 6.

Zpětnou vazbu z naplňování těchto právně nezávazných dokumentů kontroluje ze strany agentury v jednotlivých členských zemích tzv. Integrated Regulatory Review Science (IRRS).⁷⁴ Safety Standards mají výrazný, až dominantní vliv na jednotlivé národní úpravy atomového práva a Česká republika v tomto smyslu není žádnou výjimkou. V hodnocení národních zpráv k Úmluvě o jaderné bezpečnosti nebo Společné úmluvě o bezpečnosti při nakládání s vyhořelým jaderným palivem a o bezpečnosti při nakládání s radioaktivními odpady jsou členské státy nuceny agenturu informovat a následně jsou poměřovány právě s ohledem na obsah těchto dokumentů. Safety Standards ovlivňují i právně závaznou evropskou právní úpravu Euratomu. Příkladem je Směrnice Rady 2014/87/EURATOM ze dne 8. července 2014, kterou se mění směrnice 2009/71/Euratom, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení, která přímo doporučuje členským státům Euratomu posoudit aplikovatelnost zásad jaderné bezpečnosti Mezinárodní agentury pro atomovou energii pro implementaci směrnice v národních právních rádech.⁷⁵ Jako další důkaz důležitosti těchto dokumentů může posloužit i jedna z podmínek závěrečného stanoviska posouzení vlivů na životní prostředí dvou bloků Jaderné elektrárny Temelín (ETE 3, 4), která příkazuje zohledňovat v průběhu výstavby elektrárny, kromě nové legislativy,

⁷² Vydávány jsou na základě Statutu Mezinárodní agentury pro atomovou energii – článek III, písm. a) odst. 6.

⁷³ TROMANS, Stephen. Nuclear Law – The Law Applying to Nuclear Installations and Radioactive Substances in its Historic Context. Oxford: Hart Publishing, 2010, s. 45.

⁷⁴ Zde je vhodné podotknout, že mise IRRS se uskutečnila v České republice na podzim roku 2013 a její následná revize (follow-up mission) proběhla v červnu roku 2017.

⁷⁵ Důvodová zpráva k návrhu atomového zákona, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, 2015, s. 13.

i právě aktuální doporučení Mezinárodní agentury pro atomovou energii.⁷⁶ Vedle těchto misí je důležitým nástrojem, který vznikl již v roce 1982, program tzv. OSART⁷⁷ misí. Tyto mise v rámci třítydenních hloubkových revizí zkoumají pomocí expertů z různých zemí bezpečnost provozu jednotlivých jaderných elektráren a rovněž implementaci doporučení agentury v praxi.⁷⁸

Na úrovni Euratomu se historicky vyvinuly dvě expertní skupiny – West European Nuclear Regulators` Association (WENRA)⁷⁹ a European Nuclear Safety Expert Group, které rovněž ovlivňují legislativu jednotlivých států v oblasti atomového práva. Tyto skupiny připravují dokumenty, které obsahující bezpečnostní požadavky a hodnocení stávajícího stavu jejich plnění v jednotlivých členských zemích Euratomu. V rámci WENRA, která v současné době sdružuje dozorné orgány všech členských zemí Evropské unie s provozovanými nebo vyřazovanými jadernými elektrárnami a Švýcarska, jsou stanovovány referenční úrovně pro 18 vybraných jaderně-bezpečnostních oblastí. Tyto referenční úrovně jsou pak výsledně kritérii, dle kterých jsou srovnávány národní právní úpravy mírového využívání jaderné energie. Cílem WENRA je jednotný přístup k jaderné bezpečnosti a institucionalizace nezávislého regulačního orgánu nad ní.⁸⁰

Činnost v další oblasti atomového práva, oblasti radiační ochrany, vyvíjí například nezávislá mezinárodní organizace International Commission on Radiological Protection (ICRP), která má za sebou již 136 publikací⁸¹ v této oblasti a jako taková byla tato komise vůbec první formou mezinárodní spolupráce, co se týče využívání ionizujícího záření.⁸² ICRP sdružuje více než dvě stovky odborných členů z třiceti zemí světa.

⁷⁶ Stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí. Nový jaderný zdroj v lokalitě Temelín včetně výkonu do rozvodny Kočín. Ministerstvo životního prostředí, 2013, s. 17.

⁷⁷ Operational Safety Review Team.

⁷⁸ TROMANS, Stephen. Nuclear Law – The Law Applying to Nuclear Installations and Radioactive Substances in its Historic Context. Oxford: Hart Publishing, 2010, s. 45.

⁷⁹ Předsedkyně Státního úřadu pro jadernou bezpečnost Dana Drábová předsedala WENRA od listopadu 2006 do listopadu 2009.

⁸⁰ V rámci WENRA působí i dílčí pracovní skupiny - Reactor Harmonisation Working Group či Working Group on Waste and Decommissioning.

⁸¹ Dostupné z [www < http://www.icrp.org/publications.asp >](http://www.icrp.org/publications.asp).

⁸² TROMANS, Stephen. Nuclear Law – The Law Applying to Nuclear Installations and Radioactive Substances in its Historic Context. Oxford: Hart Publishing, 2010, s. 37.

V rámci Organizace spojených národů byla již v roce 1955 utvořena Komise OSN pro studium efektů radiace (UNSCEAR). Tato komise, kterou tvoří 27 států, za dobu své existence vydala na 25 základních zpráv z oblasti radiační ochrany.⁸³

Jako specializovaná agentura OECD⁸⁴ působí Nuclear Energy Agency (NEA). Ta například uzavírá dohody s jednotlivými státy upravující spolupráci a pomoc při rozvoji jaderné energetiky, vydává další publikace a metodiky v oblasti atomového práva atp. Dokonce vydává vlastní časopis zaměřený na atomové právo a vývoj tohoto práva v jednotlivých zemích – Nuclear Law Bulletin.

Zanggerův výbor (Zangger Committee) byl ustaven po vstupu Smlouvy o nešíření jaderných zbraní v platnost jako nesmluvní ujednání, jehož hlavním cílem je harmonizace exportní politiky v jaderné oblasti smluvních stran této smlouvy. Zanggerův výbor formou seznamu, tzv. Trigger Listu, jehož aktualizovanou verzi pravidelně publikuje Mezinárodní agentura pro atomovou energii, definuje uvedená zařízení a materiály s ohledem na jejich možné zneužití k získávání štěpného materiálu, jako základních komponentů pro výrobu jaderných výbušných zařízení a na základě tohoto seznamu kontroluje jejich vývoz a další převody v rámci systému záruk.

Sdružení provozovatelů jaderných elektráren (WANO), je mezinárodní nevládní organizací, která sdružuje různé provozovatele jaderných elektráren z celého světa. Jejím členem je i česká společnost ČEZ, a. s., a tato organizace pomáhá svým členům dosahovat co nejvyšší úrovně bezpečnosti svých elektráren prostřednictvím technické podpory, posudků a dalších možných odborných konzultací.

Z mezinárodních organizací, které se věnují jadernému výzkumu lze zmínit zejména Evropskou organizaci pro jaderný výzkum, což je mezinárodní organizace se sídlem v Ženevě, která je známa též pod zkratkou CERN (z franc. Conseil Européen pour la recherche nucléaire). Byla zřízena roku 1954. Cílem této organizace je spolupráce evropských států v oblasti vědeckého a základního výzkumu. Organizace se nezabývá činností pro vojenské účely a výsledky jejích experimentálních a teoretických prací se zveřejňují nebo jinak zpřístupňují veřejnosti. Česká republika se účastní její činnosti od roku 1993.

⁸³ Dostupné z [www: <http://www.unscear.org/unscear/en/about_us.html>](http://www.unscear.org/unscear/en/about_us.html)

⁸⁴ Organisation for Economic Co-operation and Development. Česky Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj.

O důležitosti všech mezinárodních soft-law dokumentů ostatně vypovídá i důvodová zpráva k novému atomovému zákonu, kde na stranách 14 až 16 jsou uvedeny všechny mezinárodní dokumenty, které byly při jeho zpracovávání reflektovány.⁸⁵

V neposlední řadě je nutné zmínit i některé velmi významné vnitrostátní dokumenty z tradičních a vyspělých jaderných států, které mají vliv na formulaci právních předpisů a doporučení v České republice. Za všechny je nutné uvést například standardy amerického jaderného dozoru United States Nuclear Regulatory Commission (USNRC), které posloužily jako zdroj pro různé metodiky vydané Státním úřadem pro jadernou bezpečnost.

4.2 Evropské atomové právo

Jelikož spousta evropských států⁸⁶ provozuje jaderné elektrárny a mírové využívání jaderné energie bylo již od 50. let minulého století jednou z oblastí evropské integrace, tak i na této regionální úrovni registrujeme hned celou řadu právních předpisů. Nejdůležitějším dokumentem na evropské úrovni je Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii (Euratom). Tento dokument patří mezi evropské primární právo a byl přijat již roku 1957. Společenství Euratom má v rámci evropských struktur zvláštní postavení a i po ratifikaci Lisabonské smlouvy, která reformovala instituce Evropské unie, zrušila její třípilířovou strukturu, zrušila Evropská společenství a dala Evropské unii mezinárodní subjektivitu, je stále samostatným subjektem práva stojícím vedle Evropské unie, který však využívá její organizační strukturu.⁸⁷ Původním a doposud ve smlouvě výslovně zmíněným účelem založení Euratomu bylo umožnit rychlý rozvoj jaderné energetiky v jeho členských státech a kontrolu nad využíváním jaderné energie. Historický a společenský vývoj v oblasti jaderné energetiky však tuto původní myšlenku donutil v reálu značně přeformulovat, což je patrné například z recentních dokumentů vydávaných na evropské úrovni, které se staví k výstavbě nových jaderných zařízení neutrálně a z českého pohledu spíše zdrženlivě.⁸⁸

Právní úprava na úrovni Euratomu se za více než 60 let jeho existence značně vyvinula a jednotlivé články Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii byly

⁸⁵ Jedná se o implementaci šesti mezinárodních smluv a třiceti dalších nezávazných mezinárodních dokumentů.

⁸⁶ Jaderná energie tvoří součást skladby zdrojů energie poloviny členských států Evropské unie. Ve 14 členských státech je v současnosti v provozu 129 jaderných reaktorů s celkovým výkonem 120 GWe, jejichž průměrná stáří je téměř 30 let.

⁸⁷ SVOBODA, Pavel. Úvod do evropského práva. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 8.

⁸⁸ Například ve Sdělení Komise o jaderném ukázkovém programu, předložené v souladu s článkem 40 Smlouvy o Euratomu, 2017. Toto sdělení nabízí přehled investic do všech etap životního cyklu jaderných zařízení, které byly uskutečněny v rámci Evropské unie.

konkretizovány v řadě směrnic a nařízeních. V rámci těchto dokumentů sekundárního evropského práva je kladen značný důraz převážně na oblasti radiační ochrany, přeshraniční přepravu radioaktivních materiálů, nakládání s radioaktivními odpady atp. Paradoxně směrnice upravující alespoň základní oblasti jaderné bezpečnosti byla na evropské úrovni přijata až za českého předsednictví v Evropské radě v roce 2009.⁸⁹

Vymezit vztah Euratomu a Evropské unie je rozhodně úkol nelehký. Jako problematické se jeví například vymezení působností těchto organizací. Překrývající pole jejich působnosti můžeme vyzorovat například v oblasti společné zemědělské politiky a vnitřního trhu Evropské unie a ochrany před riziky radiačního záření Euratomu.⁹⁰ V těchto oblastech je dle názoru Soudního dvora Evropské unie pokaždé potřeba uvážit, ke které oblasti vztahů má konkrétní právní akt ze své podstaty nejbližší.⁹¹

Celkově tedy Euratom podle čl. 2 Smlouvy o Euratomu usiluje o vytvoření podmínek nezbytných pro rychlé vybudování a růst jaderného průmyslu a nastavení mechanismu pro kontrolu možného zneužití jaderných materiálů. K tomu mají směřovat následující prostředky:

- a) podpora jaderného výzkumu,
- b) vytvoření jednotného jaderného trhu zajišťujícího volný pohyb kapitálu a pracovníků,
- c) zajištění ochrany zdraví obyvatel a pracovníků se zdroji před účinky ionizujícího záření, tzn. stanovení jednotných bezpečnostních standardů pro radiační ochranu a zavedení mechanismů pro kontrolu jejich dodržování a
- d) zavedení mechanismu pro kontrolu nad tím, aby jaderný materiál nebyl zneužíván k jiným účelům, než pro které je určen.

V rámci Evropské komise je výkonná pravomoc, tedy sledování realizace úkolů a naplňování cílů Smlouvy o Euratomu především v gesci Generálního ředitelství pro energetiku (DG Energy) a v rámci Rady v gesci Pracovní skupiny pro atomové otázky (Working party on atomic questions).⁹² V Evropském parlamentu jsou návrhy právních aktů mající základ ve Smlouvě o Euratomu projednávány především ve výborech Životní prostředí, veřejné zdraví a bezpečnost potravin (ENVI) a Průmysl, výzkum a energetika (ITRE), nicméně Evropský

⁸⁹ Tato směrnice byla následně v roce 2014 rozsáhle revidována v podobě Směrnice Rady 2014/87/EURATOM ze dne 8. července 2014, kterou se mění směrnice 2009/71/Euratom, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení.

⁹⁰ HANDRLICA, Jakub. Jaderné právo. Praha: Auditorium, 2012, s. 139.

⁹¹ Rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie ze dne 29. března. 1990, C-62/88, Řecko vs. Rada nebo Rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie ze dne 22. května 1990, C-70/88, Evropský Parlament vs. Rada.

⁹² Ta se schází každý půlrok několikrát za předsednictví příslušného státu.

parlament má v oblasti Euratomu, na rozdíl od jiných oblastí pokrytých Smlouvou o fungování Evropské unie, pouze konzultativní funkci. Státní úřad pro jadernou bezpečnost je příslušným gestorem za ty oblasti upravené Smlouvou o Euratomu, které spadají do jeho působnosti. Jedná se zejména o radiační ochranu (včetně jaderné bezpečnosti) a kontrolu a evidenci nakládání s jadernými materiály. Ostatní oblasti dotýkající se atomového práva jsou v gesci jiných orgánů státní správy, např. Ministerstva průmyslu a obchodu ohledně zásobování jaderným palivem či smluv se třetími státy uzavřené Euratomem pro oblast jaderné energetiky atd. nebo Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy v oblasti jaderného výzkumu.

Přísně vzato, poté, co vstoupila v platnost Lisabonská smlouva,⁹³ tak úplně neskončilo rozdělení na Evropskou unii a Společenství, jak je to velmi často v literatuře uváděno, protože i nadále nezávisle na Evropské unii existuje Euratom. Tím zákonitě neskončilo ani rozdělení práva na právo komunitární a unijní. Euratom však má s Evropskou unií mnoho společného – zejména základy a systém práva, principy, členské státy či orgány. Tento vztah k Evropské unii a jejím institucím je upraven v článku 106a Smlouvy o Euratomu.

Pojem evropského práva je tedy nutné chápat celkově a rovněž je tak na to nazíráno i v rámci této práce, jako soubor právních pravidel Evropské unie a Euratomu. Nejvýznamnější evropské předpisy, které se řadí mezi evropské sekundární právo, a které se dotýkají oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření, uvádí výčet v příloze č. 7.

Nařízení jsou obecně závaznými dokumenty, které nevyžadují přímou implementaci do právního řádu členského státu a jsou tedy (i na rozdíl od mezinárodních smluv v této oblasti) samovykonatelné. Oproti tomu směrnice jsou legislativním aktem Evropské unie (nebo Euratomu), který členskými státy ukládá, aby dosáhly konkrétního cíle, aniž však zároveň striktně stanoví, jakými prostředky určitého cíle dosáhnout. Směrnice tak obvykle poskytují prostor členskými státy pro to, aby přijaly daná pravidla podle svého uvážení a v souladu se svým vnitrostátním právem a právním systémem. Výše zmíněná nařízení jsou tedy součástí i českého právního řádu a mají přednost před užitím českého práva.⁹⁴ Oproti tomu směrnice

⁹³ Lisabonská smlouva pozměňující Smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství, podepsána 13. prosince 2007 v Lisabonu.

⁹⁴ V souladu s konstantní judikaturou Soudního dvora Evropské unie jsou soudy členských států povinny dát přednost přímo použitelné normě Evropské unie před vnitrostátním pravidlem (srov. 106/77 Simmenthal II.) a zásadu přednosti jsou státní orgány povinny aplikovat ex offio. Tato přednost unijního práva vznikla v důsledku přenosu pravomocí od členských států na Evropskou unii a vychází z premisy, že pokud členské státy přenesly

musí být do českého právního řádu transponovány, a jak bude dále ukázáno ve zvláštních kapitolách, tak tato transpozice byla promítnuta v převážné většině do textu zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon, a do jeho prováděcích předpisů.

Je nutné se však v oblasti atomového práva neomezovat toliko na právní akty Euratomu. Do jaderné oblasti rovněž mohou zasahovat i některé právní akty samotné Evropské unie či dokonce i její primární právo. Například v případě výstavby nových jaderných bloků a uvažované formy podpory ze strany státu, je nutné uvažovat a aplikovat přímo Smlouvu o fungování Evropské unie a její ustanovení upravující pravidla hospodářské soutěže. Jedná se tak převážně o články 101 a následující této mezinárodní smlouvy.⁹⁵

Na úrovni Euratomu bylo nadto vydáno i mnoho dalších právně relevantních dokumentů. Patří mezi ně například Dohoda mezi Belgickým královstvím, Dánským královstvím, Spolkovou republikou Německo, Irskem, Italskou republikou, Lucemburským velkovévodstvím, Nizozemským královstvím, Evropským společenstvím pro atomovou energii a Mezinárodní agenturou pro atomovou energii o provádění čl. III odst. 1 a 4 Smlouvy o nešíření jaderných zbraní, (78/164/Euratom) a na ni navazující Dodatkový protokol či mnohá rozhodnutí, doporučení a další dohody o spolupráci při mírovém využívání jaderné energie například s Austrálií, Koreou, Brazílií, Japonskem či Švýcarskem či v oblasti odpovědnosti za jadernou škodu.

Smlouva o Euratomu dále mimo jiné zřídila Zásobovací agenturu Euratomu (ESA) jež má právní subjektivitu a finanční autonomii a podléhá dohledu Evropské komise. ESA působí od 1. června 1960 a jejím hlavním úkolem předpokládaným ve Smlouvě o Euratomu je "zajistit, aby všichni uživatelé ve Společenství dostávali pravidelné a spravedlivé zásobování rudami a jaderným palivem (výchozími materiály a zvláštními štěpnými materiály)⁹⁶ a za tímto účelem má výlučné právo uzavírat smlouvy o dodávkách rud, výchozích materiálů a zvláštních štěpných materiálů v rámci Evropské unie.

Pravidla ESA provádějí článek 60 Smlouvy o Euratomu a stanovují způsob, jakým je poptávka vyvážena s ohledem na dodávky rud, výchozích materiálů a štěpných materiálů. Jakýkoli úkon ESA při výkonu jeho práva volby nebo jeho výhradního práva uzavírat

své pravomoci na Evropskou unii, nemohou v nich vydávat normy, které by její činnost mařily (srov. například 26/62 Van Gend en Loos).

⁹⁵ O tomto více například viz HANDRLICA, Jakub. *Jaderné právo*. Auditorium: Praha, 2012, s. 140 a násl.

⁹⁶ Ustanovení článku 53 Smlouvy o Euratomu.

smlouvy o zásobování může být napaden před Komisí.⁹⁷ Původní ambiciózní plán, že by veškeré dodávky byly realizovány monopolní agenturou, nebyl naplněn a opční právo k rudám, surovinám a nerostům není agenturou vykonáváno. Ve skutečnosti⁹⁸ vše funguje tak, že spotřebitelé vstupují přímo do kontraktačního řízení s producenty a tyto transakce musí být do deseti dnů předloženy k validaci ESA.⁹⁹ Pokud se tak neučiní, smlouvy mohou být ex ante neplatné.¹⁰⁰

4.3 České atomové právo

České vnitrostátní právo je výrazně ovlivněno výše zmíněným mezinárodním atomovým právem a regionálním právem Evropské unie a Euratomu. Historicky vůbec prvním zákonem, který komplexněji upravoval oblast mírového využívání jaderné energie v České republice, byl zákon č. 28/1984 Sb., o státním dozoru nad jadernou bezpečností jaderných zařízení. Současnou základní normou, která upravuje mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření je však zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon. Ten nabyt účinnosti dne 1. ledna 2017 a nahradil tak téměř dvacet let starou normu – zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon). Starý atomový zákon sice i nadále zůstává platný a účinný, ale jen co se týče jeho Hlavy páté, která upravuje občanskoprávní odpovědnost za jadernou škodu. Vedle nového atomového zákona byl přijat i doprovodný zákon č. 264/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím atomového zákona.

Nový atomový zákon je členěn, stejně jako ten starý, do pěti částí, avšak přehledněji dělí upravovanou oblast do jednotlivých částí a jednotlivých hlav. Celkem obsahuje nový atomový zákon 239 paragrafů a dvě přílohy. Pro srovnání – starý atomový zákon obsahoval v součtu toliko 50 paragrafů. Atomový zákon je proveden hned celou řadou prováděcích právních předpisů. Jedná se o vyhlášky Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, Ministerstva průmyslu a obchodu a Ministerstva financí a nařízení vlády. Úplný výčet prováděcích předpisů atomového zákona je uveden v příloze č. 8 této disertační práce. Pro srovnání úplný včet dnes již zrušených prováděcích právních předpisů k zákonu č. 18/1997 Sb., uvádí příloha č. 9.

⁹⁷ Článek 53 Smlouvy o Euratomu.

⁹⁸ Na základě rozhodnutí Rady 2008/114/ES, Euratom ze dne 12. února 2008, kterým se stanoví stanovy Zásobovací agentury Euratomu.

⁹⁹ HANDRLICA, Jakub. Jaderné právo. Praha: Auditorium, 2012, s. 127.

¹⁰⁰ Nařízení Zásobovací agentury Evropského společenství pro atomovou energii, kterým se mění nařízení Zásobovací agentury ze dne 5. května 1960, kterým se stanoví postup při vyrovnání nabídky a poptávky u rud, výchozích materiálů a zvláštních štěpných materiálů.

Vedle atomového zákona ještě stojí speciální ad hoc vydaný zákon č. 99/2000 Sb., o zákazu dodávek pro jadernou elektrárnu Búšehr, který zakazuje dodávky služeb, nehmotných práv a jakékoli dokumentace nebo informací do jaderné elektrárny v Íránu.

Vedle atomového zákona jsou pro oblast atomového práva důležité i další právní předpisy. Jaderná zařízení jsou stavbami, a tudíž je při jejich výstavbě a umístování relevantní zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), který stanoví postupy a relevantní orgány pro procesy územního plánování, územního řízení a stavebního řízení. I tento zákon byl proveden několika prováděcími předpisy, které jsou z dílny Ministerstva pro místní rozvoj. Jaderné elektrárny, úložiště radioaktivních odpadů a některá další zařízení¹⁰¹ se řadí mezi obligatorně posuzované záměry podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí) a k němu prováděcích právních předpisů – vyhlášky č. 457/2001 Sb., o odborné způsobilosti a o úpravě některých dalších otázek souvisejících s posuzováním vlivů na životní prostředí, a vyhlášky č. 353/2004 Sb., kterou se stanoví bližší podmínky osvědčení o odborné způsobilosti pro oblast posuzování vlivů na veřejné zdraví.

Jelikož je atomové právo převážně právem veřejným a upravuje výkon státní správy v oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření, zařazuje se mezi zvláštní předpisy správního práva či práva životního prostředí. To znamená, že budou na jednotlivé procesy související s mírovým využíváním jaderné energie a ionizujícího záření aplikovatelné obecné předpisy, jako je například zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Pro příslušné správní poplatky za žádosti a jiná podání podle atomového zákona je nutné se řídit zákonem č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích. Možnost obrany vůči rozhodnutím správních orgánů, a tedy i vůči rozhodnutím Státního úřadu pro jadernou bezpečnost zajišťuje zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, kompetence příslušných orgánů jsou založeny na zákonu č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky a inspekce na jaderných elektrárnách a při dalších činnostech se zdroji ionizujícího záření se řídí zákonem č. 255/2012 Sb., zákon o kontrole (kontrolní řád). Informovanost veřejnosti upravuje zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím a zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí. Úprava jaderné škody je speciálním institutem vůči úpravě

¹⁰¹ Definice toho, co je obligatorně posuzováno, je poněkud širší, ale o tom více pojednává tato práce v dalších kapitolách.

odpovědnosti za škodu podle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ale obecný občanský zákoník se i přesto použije při stanovení rozsahu a způsobu náhrady jaderné škody.

Zákon č. 594/2004 Sb., jímž se provádí režim Evropských společenství pro kontrolu vývozu zboží a technologií dvojího užití, stanoví systém kontroly vývozu zboží dvojího užití a navazuje tak na nařízení Evropské unie v této oblasti. Zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, transponuje evropské předpisy v oblasti lékařského ozáření, zákon č. 505/1990 Sb., o metrologii, upravuje jednotnost a správnost měřidel určených nebo používaných pro měření ionizujícího záření a radioaktivních látek, zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, upravuje výkon citlivých činností a nakládání s utajovanými informacemi v jaderné oblasti a jej provádějící nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací, vyjmenovává seznam utajovaných informací v oblasti působnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost.

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, výlučně vyjmenovává trestné činy, které jsou spjaty s využíváním jaderné energie a ionizujícího záření. Se specifickou oblastí zvládnání mimořádných radiačních událostí souvisí krizová legislativa, tedy zejména ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), zákon č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami nebo chemickými směsmi a o změně zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích (zákon o prevenci závažných havárií) a vyhláška č. 328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení integrovaného záchranného systému. Dále s jadernou tematikou souvisí i zákon č. 22/1997 Sb., o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů, zákon č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a některých příslušníků jiných států a o změně některých zákonů (zákon o uznávání odborné kvalifikace) a v některých vyjmenovaných činnostech i zákon č. 222/2009 Sb., o volném pohybu služeb.

4.4 Nový atomový zákon

Jelikož zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů a jej prováděcí podzákoné právní

předpisy již plně nevyhovovaly jak legislativním požadavkům na podobu právních předpisů,¹⁰² tak i některým mezinárodním a evropským závazkům¹⁰³ a nápravy již nebylo možné dosáhnout prostřednictvím dílčí novelizace, došlo k důležitému kroku a podstatně změně v podobě přijetí zcela nového atomového zákona, který vyšel ve Sbírce zákonů jako zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon, společně s doprovodným zákonem č. 264/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím atomového zákona. Tímto krokem byla dovršena pětiletá příprava spojená s intenzivní spoluprací s nejdůležitějšími institucemi působícími v oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření v České republice. O těchto institucích podrobně pojednává kapitola č. 8. Oba zákony jsou v rámci českého právního řádu v této chvíli platnými a účinnými právními předpisy, a to od 1. ledna 2017.

Nový atomový zákon formálně i obsahově zkvalitňuje právní úpravu a přináší rovněž některé nové prvky směřující ke zvýšení úrovně ochrany před negativními účinky mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření. Nová právní úprava transponuje nejnovější předpisy Euratomu v této oblasti a rovněž reaguje na doporučení a další dokumenty Mezinárodní agentury pro atomovou energii. Zákonné požadavky reagují nejen na uznávanou mezinárodní praxi, která vychází například z mezinárodních misí pořádaných touto agenturou (již zmiňované IRRS mise, OSART mise, IPPAS mise), ale také na poznatky získané po havárii ve Fukušimě a v následných zátěžových testech jaderných elektráren prováděných z iniciativy Evropské komise. Nové právní požadavky se týkají zejména kultury bezpečnosti, systému řízení, hodnocení bezpečnosti, projektování jaderného zařízení, jeho umístování, systému zvládnutí radiačních mimořádných událostí, radiační ochrany pracovníků atd. Tyto legislativní novinky však budou podrobně rozebrány až v následujících kapitolách této práce. Veřejností vítanou novinkou mohou být nové požadavky na jednotlivé provozovatele i správní orgány v oblasti transparentnosti a otevřenosti vůči veřejnosti. V zájmu usnadnění postupů nový zákon odbourává některé evidenční a informační povinnosti, jelikož řadu informací může stát získat

¹⁰² Například v oblasti podzákoných zmocnění k vydání prováděcích právních předpisů, které často obsahovaly povinnosti, které nebyly upraveny zákonem, a tudíž zákony spíše doplňovaly, než prováděly. Dále i úprava správních deliktů neodpovídala moderním legislativním trendům správního trestání v České republice. Problémem byla i přílišná vágnost některých ustanovení nebo pojmová nekonzistentnost atomové legislativy s legislativou související – například rozdíl mezi zkušebním provozem dle atomového zákona a stavebního zákona atp.

¹⁰³ Byly vydány dvě nové směrnice Euratom v oblasti jaderné bezpečnosti a radiační ochrany a nabyly mezinárodní platnosti dodatek k Úmluvě o fyzické ochraně jaderných materiálů. Kromě toho bylo vydáno mnoho nových doporučení ze strany Mezinárodní agentury pro atomovou energii, které bylo z důvodů vyjádřených výše, rovněž potřeba promítnout do české legislativy.

ze svých vlastních informačních systémů a není tudíž do budoucna nutné uživatele v těchto věcech zatěžovat.

I přes všechny tyto skutečnosti se však v případě nového atomového zákona oproti zákonu starému nejedná o změnu revoluční, ale spíše přirozeně evoluční. Jak již zaznělo výše, starý atomový zákon byl za své účinnosti již 27krát novelizován, a ač jednotlivé novelizace sice byly jen reakcí na potřebu upravit zákon v souvislosti s přijetím nových právních předpisů, které s atomovým zákonem úzce souvisí (například kontrolní řád), nebo na potřebu zakotvení nových požadavků vyplývajících z evropských, či mezinárodních předpisů, tak zároveň měly negativní dopady na celkovou koherentnost textu předpisu a nebyly sto obsáhnout veškerá mezinárodní doporučení reagující na často překotný technologický a společenský vývoj v oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření. Vzhledem k početným novelizacím se současná právní úprava v této oblasti celkově jevila jako nevyhovující i z hlediska systematiky a alternativa rozsáhlé novely by tudíž znamenala nutnost se smířit s určitou věcnou i legislativně-technickou nedokonalostí mající základ v původním předpisu. Přijetí nového, systematického a obsahově koherentního legislativního rámce tak bylo v tu chvíli optimální a uživatelsky vlídnější řešení.¹⁰⁴

4.4.1 Geneze nového atomového zákona

V případě nového atomového zákona nejde tedy o nenadálou změnu legislativy. Naopak zákon byl připravován dlouhodobě a záměr přijmout novou komplexní úpravu v oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření se objevil na půdě Státního úřadu pro jadernou bezpečnost již před mnoha lety. Již v roce 2010 byl vypracován věcný záměr zákona, který byl dne 18. dubna 2011 zaslán do meziresortního připomínkového řízení. Pokud nahlédneme do textu věcného záměru a do textu dnes již účinného zákona, tak je zjevné, že výsledná podoba doznala oproti představám vyjádřeným ve věcném záměru hned celou řadu změn, ať již v důsledku transpozice předpisů evropských společenství, které byly na evropské úrovni přijaty až v průběhu legislativního procesu, z důvodů souvisejících s tvorbou samotného paragrafového znění, či jako výsledek připomínek legislativního i věcného charakteru externích subjektů v meziresortním připomínkovém řízení, nicméně základní teze, ze kterých text tohoto předpisu vychází, zůstaly zachovány.

¹⁰⁴ Věcný záměr atomového zákona, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, 2010, s. 7.

Samotná příprava paragrafovaného návrhu nového atomového zákona trvala několik let a zákon byl předložen k meziresortnímu připomínkovému řízení dne 4. října 2013 a jednotlivými rezorty byla k návrhu uplatněna celá řada připomínek. Po pádu Nečasovy vlády¹⁰⁵ v roce 2013 bylo rozhodnuto, i s ohledem na nikoli nevýznamné následné změny, kterých návrh doznal v souvislosti s transpozicí směrnice Rady 2013/59/Euratom ze dne 5. prosince 2013, kterou se stanoví základní bezpečnostní standardy ochrany před nebezpečím vystavení ionizujícímu záření a zrušují se směrnice 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom a 2003/122/Euratom, že návrh atomového zákona bude zařazen do Plánu legislativních prací vlády na zbývající část roku 2014 a bude znovu předložen do meziresortního připomínkového řízení bez nutnosti zpracování hodnocení dopadů regulace podle Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace (tzv. RIA).¹⁰⁶ K předložení návrhu do druhého meziresortního připomínkového řízení došlo dne 10. července 2014, přičemž v jeho rámci uplatnila jednotlivá připomínková místa na desítky stran připomínek, které však byly následně bez větších komplikací vypořádány a návrh byl výsledně předložen do vlády bez jediného rozporu.

Počátkem následujícího roku 2015 byl legislativní materiál projednán v Legislativní radě vlády a jejích pracovních komisích, s tím, že vzhledem k rozsahu Stanoviska, byl materiál ve znění připomínek Legislativní rady vlády projednán ještě na další schůzi. Vláda České republiky na svém jednání dne 13. července 2015 schválila návrh atomového zákona,¹⁰⁷ s úpravami podle připomínek uvedených ve stanovisku Legislativní rady vlády a dne 31. července téhož roku návrh předložila Poslanecké sněmovně.

Návrh zákona byl rozeslán poslancům¹⁰⁸ a byl projednáván v Hospodářském výboru, Výboru pro životní prostředí a Výboru pro veřejnou správu a regionální rozvoj, přičemž v usnesení prvních dvou výborů byly obsaženy pozměňovací návrhy. Další pozměňovací návrhy byly pak předneseny některými poslanci v rámci druhého čtení. Na 47. schůzi, která se uskutečnila dne 27. května 2016, Poslanecká sněmovna vyslovila souhlas s návrhem zákona, ve znění pozměňovacích návrhů, které byly v rámci třetího čtení schváleny. Pozměňovací návrhy se

¹⁰⁵ Vláda pod vedením premiéra Petra Nečase vládla od července 2010, kdy ji jmenoval prezident republiky Václav Klaus, po dobu tří let až do 10. července 2013, kdy byla jmenována prezidentem Milošem Zemanem vláda Jiřího Rusnoka.

¹⁰⁶ V případě, že se k návrhu právního předpisu nezpracovává RIA, provede se stručnější hodnocení dopadů podle Legislativních pravidel vlády.

¹⁰⁷ Usnesení vlády České republiky ze dne 13. července 2015 č. 558, k návrhu atomového zákona.

¹⁰⁸ Jako Sněmovní tisk č. 560.

týkaly především problematiky účasti obcí v procesu výběru lokality hlubinného úložiště, poskytování příspěvků obcím nacházejícím se v zóně havarijního plánování, odpovědnosti za jadernou škodu, účastenství podle atomového zákona, ale i přidávání radioaktivních látek a jaderných materiálů do spotřebních výrobků, či jejich uvolňování. Výsledně byl přijat jen jediný pozměňovací návrh, který spočívá ve zmocnění k vydání speciálního zákona, který upraví postup při stanovení průzkumného území pro ukládání radioaktivního odpadu v podzemních prostorech, postup při stanovení chráněného území pro ukládání radioaktivního odpadu v podzemních prostorech, postup při povolování provozování úložiště radioaktivního odpadu a postup, jak zajistit respektování zájmů obcí, kterým náleží příspěvek z jaderného účtu a jejich občanů v těchto procesech.¹⁰⁹

Senátu byl návrh zákona sněmovnou postoupen dne 16. června 2016¹¹⁰ a k jeho projednání došlo ve Výboru pro hospodářství, zemědělství a dopravu a Výboru pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí, které doporučily schválit návrh zákona ve znění postoupeném Poslaneckou sněmovnou. K projednání návrhu došlo dne 14. července 2016 na 26. schůzi Senátu a Senát svým usnesením č. 490 návrh zákona schválil. V souvislosti s parlamentní diskuzí a pozměňovacím návrhem poslanců přijal Senát doprovodné usnesení, ve kterém žádá vládu, aby předložila návrh zákona upravující zapojení obcí do výběru lokality hlubinného úložiště radioaktivního odpadu tak, aby mohl být schválen do konce volebního období Poslanecké sněmovny. K tomu však doposud nedošlo, ač byla utvořena expertní skupina při Ministerstvu průmyslu a obchodu, která se touto problematikou zabývá.

Parlamentem přijatý atomový zákon podepsal prezident dne 27. července 2016. Dne 10. srpna 2016 pak byla rozeslána částka Sbírky zákonů č. 102, která obsahuje zákon č. 263/2016, atomový zákon, a zákon č. 264/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím atomového zákona, a oba zákony tak vyhlášením ve Sbírce zákonů nabyly platnosti – staly se nedílnou součástí českého právního řádu.

Co se požadavků plynoucích z evropských směrnic týče, transponuje nový zákon hned celou řadu nových evropských předpisů:

- a) směrnici Rady 2013/59/Euratom, kterou se stanoví základní bezpečnostní standardy ochrany před nebezpečím vystavení ionizujícímu záření,

¹⁰⁹ Ustanovení § 108 odst. 4 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

¹¹⁰ Jako senátní tisk č. 288.

- b) směrnici Rady 2009/71/Euratom, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení (ta byla v nedávné době změněna směrnicí Rady 2014/87/Euratom),
- c) směrnici Rady 2013/51/Euratom, kterou se stanoví požadavky na ochranu zdraví obyvatelstva, pokud jde o radioaktivní látky ve vodě určené k lidské spotřebě, nebo
- d) rozhodnutí Komise 2008/312/Euratom, kterým se zavádí standardní dokument pro dozor nad přepravou radioaktivního odpadu a vyhořelého paliva a její kontrolu podle směrnice Rady 2006/117/Euratom.

Řada požadavků obsažených v těchto evropských předpisech byla obsažena již ve staré legislativě, nicméně nově bylo nutno zakotvit celou řadu požadavků nových, či požadavků, které byly v současné právní úpravě řešeny nedostatečně.¹¹¹

Důvodem, který též nelze opominout, bylo přijetí celé řady nových požadavků, které respektují správnou praxi i nejnovější poznatky vědy a techniky v této oblasti. Při přípravě textu nového zákona tak byla zohledněna celá řada nejnovějších doporučení Mezinárodní agentury pro atomovou energii, standardů Mezinárodní komise pro radiologickou ochranu (ICRP), nebo tzv. referenční úrovně Asociace západoevropských jaderných dozorců (WENRA). I z kontroly systému regulace jaderné bezpečnosti a radiační ochrany v České republice provedené v rámci IRRS mise pod hlavičkou Mezinárodní agentury pro atomovou energii, bylo, přes velmi pozitivně formulované závěry, doporučeno nadále rozvíjet regulatorní rámec a zdůrazněna nezbytnost implementace nejnovějších mezinárodních požadavků, byť se často jedná z právního hlediska o nezávazná doporučení.

V neposlední řadě byly při přípravě nové legislativy zúročeny téměř dvacetileté zkušenosti s aplikací zákona č. 18/1997 Sb., a nový atomový zákon tak odstranil některá „bolavá místa“ staré právní úpravy tím, že dochází ke zpřesnění a doplnění původních formulací. Nový atomový zákon není tedy ani tak vyvolán nutností nastavit nové právní vztahy, jako nezbytností doplnit a zejména zpřesnit a ucelit stávající právní úpravu na základě dlouholetých mezinárodních i vnitrostátních zkušeností.

¹¹¹ Zejména bylo nutné transponovat nová pravidla uvedená v oblasti radiační ochrany ve směrnici Rady 2013/59/Euratom ze dne 5. prosince 2013, kterou se stanoví základní bezpečnostní standardy ochrany před nebezpečím vystavení ionizujícímu záření a zrušují se směrnice 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom a 2003/122/Euratom

4.4.2 Struktura nového atomového zákona

Zákon č. 18/1997 Sb. doposud upravoval celou oblast mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření, tj. pokrýval oblasti od bezpečnosti jaderných zařízení až po opatření ke kontrole dodržování zákazu šíření jaderných zbraní, avšak svojí systematikou a strukturou členění již neodpovídal modernímu právnímu normativnímu textu. Nesystematičnost právní úpravy, vnitřní nekonzistentnost či chybějící potřebná zákonná zmocnění vedla k nutnosti změny a přijetí nové právní úpravy a tím k zpřehlednění legislativy a docílení zvýšení efektivity výkonu státní správy v této oblasti. Oproti stávající úpravě, která obsahovala pět částí, přičemž pouze první část („Mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření“) v sobě zahrnovala veškerou problematiku rozdělenou do šesti hlav (v součtu se jedná o 50 paragrafů), je nový atomový zákon členěn taktéž do pěti částí, avšak přehledněji dělí upravovanou oblast do jednotlivých částí a jednotlivých hlav (celkem se jedná o 239 paragrafů a dvě přílohy).

Systematika zákona je vystavena na principu od obecného ke zvláštnímu. To znamená, že každý uživatel této normy musí nejdříve hledat v obecných ustanoveních na začátku předpisu a poté musí přihlídnout ke zvláštní úpravě obsažené v jednotlivých hlavách a částech zákona. Názorným příkladem může být držitel povolení k provozu jaderného zařízení – například jaderné elektrárny. Tento subjekt je při aplikaci nového atomového zákona povinen pracovat s obecnými definicemi obsaženými v § 2 až 4, postupovat v souladu s dokumentací dle § 24, řídit se obecnými povinnostmi držitelů povolení a registrantů obsaženými v § 25 či musí mít zaveden a udržovat systém řízení dle § 29. Vedle toho ale až speciální ustanovení v Hlavě první v Části druhé zákona odhalí definice některých esenciálních pojmů (jako je například „ochrana do hloubky“ v § 43), obecné povinnosti všech držitelů povolení k činnostem souvisejícím s využíváním jaderné energie (§ 49) a až na závěr je nutné nahlédnout ke konkrétním povinnostem držitele povolení k provozu jaderného zařízení (§ 54).

V Hlavě první, v Části první zákona, jsou vymezeny některé pojmy, které jsou v jednotlivých odstavcích členěny podle oblastí, do kterých spadají (např. oblast využívání ionizujícího záření a zajišťování radiační ochrany, nakládání s radioaktivními odpady nebo oblast zvládnutí radiační mimořádné události). Ve starém atomovém zákoně oproti tomu byly veškeré pojmy společně vymezeny v § 2, ale bez bližší specifikace jejich zařazení. Dále tato část nového atomového zákona upravuje základní pravidla – zásady a obecné povinnosti k zajištění mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření, a zakázané činnosti, které jsou ve

výsledku pojaty komplexněji, než tomu bylo ve stávajícím zákoně. V Hlavě druhé první části zákona je obsažena úprava povolení spolu s novým institutem registrace a ohlášením. Dále pak v druhé hlavě najdeme úpravu dokumentace pro povolovanou činnost, společné povinnosti držitele povolení a registranta, vedení seznamů (věcí) a rejstříků (osob), systém řízení a v neposlední řadě poplatky za odbornou činnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost.

Část druhá zákona sleduje tradiční členění jednotlivých oblastí atomové legislativy; podle hlav se dělí na „Využívání jaderné energie“, „Radiační ochranu“, „Úplné vyřazení“, „Nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem“ (součástí jsou i poplatky za ukládání radioaktivních odpadů), dále jest upraveno „Schvalování typu některých výrobků a přeprava“, „Monitorování radiační situace“, „Zvládnutí radiační mimořádné situace“, „Zabezpečení“ a Hlava desátá se věnuje „Nešíření jaderných zbraní“. Toto rozdělení na jednotlivé oblasti atomového práva víceméně dodržuje i následující systematika této disertační práce. Některé hlavy jsou uspořádány tak, že na svém začátku pojmají další definice pojmů, které obsahově náleží do dané „dílčí“ problematiky (oproti současnému zákonu, kde jsou, jak již bylo výše řečeno, definice upraveny pouze v § 2 a víc se již v zákoně neobjevují). Dále pak je pro některé hlavy Části druhé typická úprava povinné kategorizace. Kromě toho jsou v jednotlivých hlavách upraveny povinnosti a požadavky pro jednotlivé držitele povolení, registry, příp. ohlašovatele v rámci činnosti, která odpovídá dané dílčí problematice atomového práva.

Část třetí komplexně upravuje problematiku správních deliktů a věnuje se jim ve dvou hlavách: „Přestupky“ a „Společná ustanovení k přestupkům“. Stávající zákon neupravoval kategorii přestupků, pouze hovořil o jednotné kategorii správních deliktů, které označoval jako „pokuty“, které ukládal Státní úřad pro jadernou bezpečnost za nesplnění určitých (velmi vágně formulovaných) povinností.

V nahrazeném atomovém zákoně byla, ne příliš šťastně, upravena i působnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost v § 3, přičemž kontrolní činnost a opatření k nápravě byly zařazeny až téměř na konci v § 39 a 40. Samotné úkony a povinnosti ostatních ústředních orgánů státní správy byly upraveny až v Části páté čili ve společných, přechodných a závěrečných ustanoveních. Úprava tak byla velmi nesystematická a roztříštěná v rámci textu celého zákona. Oproti tomu v novém atomovém zákoně je upraven taxativní výčet pravomocí a

působnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, ale i jiných ústředních orgánů státní správy, a to společně v Části čtvrté, která je nazvána jako „Výkon státní správy“.

Na samotném konci nového atomového zákona je zařazena Část pátá, která je věnována četným ustanovením společným, přechodným a závěrečným.

Jak již bylo výše naznačeno, vedle nového atomového zákona byl přijat i doprovodný změnový zákon, který novelizuje 13 souvisejících zákonů. Většina těchto změn je spíše terminologických (například změna trestního řádu nebo stavebního zákona), ale najdeme zde i novou úpravu správních poplatků, přesun dosavadní právní úpravy pravomocí Státního úřadu pro jadernou bezpečnost v metrologickém zákoně přímo do atomového zákona, zakotvení pasivní institucionální kontroly úložišť radioaktivních odpadů v horním zákoně či novou pravomoc Státního úřadu pro jadernou bezpečnost při obnově území v případě radiační havárie v rámci zákona o státní pomoci při obnově území.

4.5 Shrnutí

Již na první pohled je patrné, že došlo ke kvantitativnímu nárůstu materie, kterou nový atomový zákon upravuje.¹¹² Takto rozsáhlý nárůst je způsoben zejména tím, že mnohá ustanovení, která byla doposud upravena v podzákoných předpisech, tedy vyhláškách Státního úřadu pro jadernou bezpečnost a Ministerstva průmyslu a obchodu a nařízeních vlády, byla přesunuta přímo do těla zákona.¹¹³ Příkladem za všechny může být například vtělení pravidel z nařízení vlády č. 11/1999 Sb., o zóně havarijního plánování, do ustanovení nového atomového zákona, která pojednávají o monitorování radiační situace a zvládnutí radiačních mimořádných událostí. Na nárůstu počtu ustanovení se podepsalo i přijetí nových směrnic Euratom, zejména v části, která se věnuje radiační ochraně, a která provádí tzv. směrnici BSS či materie pojednávající o správním trestání, která je v souladu s moderními legislativními trendy daleko kazuističtější.

¹¹² Oproti zákonu č. 18/1997 Sb., který obsahoval pouhých 50 paragrafů, jich nový atomový zákon obsahuje 239 a to ještě některá ustanovení z toho starého stále zůstávají v platnosti a účinnosti.

¹¹³ Častým důvodem pro přesun ustanovení zrušených vyhlášek do těla nového zákona bylo to, že tato ustanovení byla v možném rozporu s výhradou zákona – tedy stanovovala povinnosti, které neměly oporu v zákoně, či výjimky ze zákonného režimu. Příkladem může být vyloučení užití vyhlášky č. 307/2002 Sb., o radiační ochraně, a tedy i všech ustanovení prováděného zákona na ozáření z přírodního pozadí. Toto pravidlo je nově v souladu s ústavními pravidly výslovně uvedeno v § 1 odst. 2 písm. c) atomového zákona. Dalším příkladem může být povinnost navrhovat jaderné zařízení tak, aby byla zajištěna fyzická ochrana jaderného zařízení a jaderných materiálů, které bylo uvedeno ve vyhlášce č. 195/1999 Sb., o požadavcích na jaderná zařízení k zajištění jaderné bezpečnosti, radiační ochrany a havarijní připravenosti a nyní je uvedeno výslovně v § 160 odst. 1 a § 46 odst. 1 atomového zákona.

Nový atomový zákon je tedy velmi rozsáhlým dílem a místy je často z důvodu transpozice evropských směrnic poněkud nekonzistentní, když například úprava přepravy radioaktivních látek je značně technicistní a jako taková vybízí k jejímu zakotvení v prováděcích právních předpisech, oproti tomu úprava vyřazování jaderných zařízení z provozu nebo i jednotlivých fází životního cyklu jaderných zařízení, je velmi stručná a skutečná kvanta textu nalezneme až v četných prováděcích právních předpisech. Je však nutné konstatovat, že nový atomový zákon není nikterak méně přehledný pro jeho adresáty. Starý atomový zákon z důvodu jeho pozdějších novelizací postrádal jednotící systematiku a byl jen jakýmsi sesypáním, často nahodile uspořádaných práv a povinností z jednotlivých oblastí mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření. Nový atomový zákon následuje jednoznačnou systematiku od obecného k zvláštnímu a na svém konci upravuje státní správu v této oblasti. Poněkud matoucí může být někdy použitý pojmový aparát, protože jednotlivé právní termíny jsou definovány na začátku zákona, ale pak dále i v jeho jednotlivých částech, a kromě toho pak i v prováděcích vyhláškách. Počet prováděcích vyhlášek zůstal ve srovnání se starou úpravou přibližně zachován.

Jednoznačným pozitivem nové právní úpravy je lepší provázání se správním řádem či stavebním zákonem. V minulosti tyto třecí plochy často činily problémy a nebylo úplně jasné, jaký je vztah mezi těmito zákony. Nový atomový zákon rovněž užívá moderní terminologii v oblasti správního práva, legislativy i například konkrétně v oblasti správního trestání. Pozitivním faktem nového zákona je, že transponoval všechny nejnovější směrnice Euratom. Například směrnice BSS nabyla platnosti v průběhu počáteční fázi zpracovávání návrhu nového atomového zákona, a tudíž bylo vcelku snadné na tuto změnu v oblasti evropského práva reagovat a Česká republika tak stihla jako jedna z mála termín pro transpozici všech ustanovení této směrnice do vnitrostátního právního řádu. To, že česká vnitrostátní úprava vykazuje vysoké standardy i co se týče její konformity s mezinárodními smlouvami a nezávaznými doporučeními Mezinárodní agentury pro atomovou energii, dokazuje i závěrečná zpráva z nedávno proběhlé IRRS mise, která shrnula, že nový atomový zákon představuje pevný základ robustního bezpečnostního rámce a Česká republika učinila značný pokrok, především v oblasti lidských zdrojů, dlouhodobých strategií, provádění kontrol a vymahatelnosti legislativních požadavků.¹¹⁴

¹¹⁴ Integrated Regulatory Review Service (IRRS) Follow-Up Mission to The Czech Republic Prague, Mezinárodní agentura pro atomovou energii, 2017, s. 10 a 11.

5 Licenční systém podle atomového zákona

S novým atomovým zákonem prošla změnou i úprava státní autorizace jednotlivých činností souvisejících s mírovým využíváním jaderné energie a ionizujícího záření. Zvláště v rámci životního cyklu jaderných zařízení je mezinárodními dokumenty vyžadováno a skutečně v praxi v jednotlivých národních právních řádech států upraveno, aby provozovatel těchto zařízení získal licenci od regulačního orgánu daného státu. Úmluva o jaderné bezpečnosti z roku 1994 ve svém článku 7 odst. 2 bod II a rovněž směrnice o jaderné bezpečnosti č. 2009/71/Euratom (ve znění směrnice Rady 2014/87/Euratom) vyžaduje,¹¹⁵ aby státy ve svém právu zakotvily nutnost získání státní licence pro provoz jaderného zařízení. Úmluva dále požaduje, aby vnitrostátní právo obsahovalo podmínky pozastavení, modifikace a zrušení licence. Náš právní řád tento systém přejal ve formě povolení vydávaných Státním úřadem pro jadernou bezpečnost. Bez získání těchto povolení nelze a ani nešlo, provádět činnosti související s využíváním jaderné energie a ionizujícího záření s přímým vlivem na jadernou bezpečnost.¹¹⁶ To ostatně vyplývá i ze skutkové podstaty přestupku podle § 189 odst. 1, který stanoví sankci až do výše 100 milionů Kč za výkon činnosti bez povolení.¹¹⁷ Konkrétní činnosti podléhající povolení ze strany státu se týkají výhradně aktivit, jejichž závažnost vyžaduje odborné posouzení nezávislým způsobem. Zároveň je nezbytné zachovat možnost státu neumožnit výkon těchto činností, jestli nebudou splněny zákonem či rozhodnutím stanovené podmínky, což umožňuje ustanovení § 21 odst. 1 písm. c) atomového zákona.

Nově atomový zákon hovoří hned o třech kategoriích „licencí“:

1. povolení,
2. registraci a
3. ohlášení.

Koncepčně systém povolení vychází z § 9 starého atomového zákona, přičemž přímo do textu zákona výslovně přejímá řadu ustanovení, která se v dřívější úpravě nacházela v prováděcích právních předpisech. Například jednotlivé etapy uvádění jaderného zařízení do provozu, které

¹¹⁵ Článek 4 odst. 1 písm. c) Směrnice Rady 2014/87/EURATOM ze dne 8. července 2014, kterou se mění směrnice 2009/71/Euratom, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení.

¹¹⁶ NOVÁK, Ivan a kol. Atomový zákon s komentářem. Praha: CODEX Bohemia, 1997, s. 36.

¹¹⁷ „Fyzická, právníká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že

a) činnost vyžadující povolení podle § 9 vykonává bez povolení,

b) činnost vyžadující registraci podle § 10 vykonává bez registrace, nebo

c) činnost vyžadující ohlášení podle § 11 vykonává bez ohlášení.“

jsou nyní upraveny v § 9 odst. 1 písm. c) až f), byly dříve upraveny až ve vyhlášce č. 106/1998 Sb., o zajištění jaderné bezpečnosti a radiační ochrany jaderných zařízení při jejich uvádění do provozu a při jejich provozu. Zákon komplexněji pojímá jednotlivé druhy povolení, které člení systematicky na několik celků, které odrážejí jednotlivé oblasti příbuzných činností.

V § 9 odst. 1 nového atomového zákona je stanoven okruh povolovaných činností souvisejících s využíváním jaderné energie. Nový atomový zákon upouští, oproti starému atomovému zákonu, od požadavku povolení pro opětovné uvedení jaderného reaktoru do kritického stavu po výměně paliva.¹¹⁸ V § 9 odst. 2 je stanoven okruh povolovaných činností v rámci expozičních situací. Oproti stávající právní úpravě je jednoznačně specifikováno, že činností vyžadující povolení je i „poskytování služeb v kontrolovaném pásmu provozovateli pracoviště IV. kategorie“.¹¹⁹ Odstavec 3 dále stanoví okruh činností v rámci nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem, odstavec 4 okruh činností při přepravě radioaktivní nebo štěpné látky, odstavec 5 okruh činností v oblasti nešíření jaderných zbraní a odstavec 6 okruh činností při přípravě pracovníků vykonávajících činnosti, u nichž je vyžadována zvláštní odborná způsobilost. Odstavec 7 upravuje zvláštní druh deklaratorního správního aktu – povolení k úplnému vyřazení. Pro každé povolení je nutné doložit zákonem vyjmenované dokumenty, které uvádí příloha č. 1 atomového zákona a dále i další náležitosti, které stanoví § 16 atomového zákona. Některé z výslovně zmíněných dokumentů navíc vyžadují schválení ze strany Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. Ten v praxi schvaluje tuto dokumentaci společně v jednom správním řízení s řízením o žádosti o povolení.

Ve vztahu k evropskému hospodářskému prostoru výslovně atomový zákon říká, že povolení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost je vždy potřeba, i když daná osoba, která má sídlo nebo bydliště na území jiného členského státu Evropské unie, je držitelem oprávnění k výkonu této činnosti v tomto státě. Povolení úřadu tedy nemůže být nahrazeno povolením v jiném členském státě.¹²⁰ Atomový zákon dále specifikuje, že vykonávání služeb významných z hlediska radiační ochrany, dodávání stavebního materiálu na trh, odborná

¹¹⁸ Toto povolení bylo nahrazeno jinými povinnostmi, které musí daný držitel povolení k provozu jaderného zařízení splnit, spočívajícími zejména v předložení dokumentace k opětovnému uvedení jaderného reaktoru do kritického stavu po výměně jaderného paliva podle § 24 vyhlášky č. 21/2017 Sb., o zajišťování jaderné bezpečnosti jaderného zařízení.

¹¹⁹ Formulace „provozovateli“ pak má za cíl odlišit služby poskytované provozovateli pracoviště od služeb poskytovaných jeho dodavatelům a zabránit tak rozmělnění odpovědnosti za radiační ochranu pracovníků.

¹²⁰ Ustanovení § 9 odst. 8 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

příprava a další odborná příprava pracovníků vykonávajících činnosti zvláště důležité z hlediska jaderné bezpečnosti a radiační ochrany a příprava fyzické osoby zajišťující radiační ochranu osoby, jsou službami podle zákona č. 222/2009 Sb., o volném pohybu služeb. To znamená, že na tyto výslovně vyjmenované činnosti se aplikuje režim podle tohoto zákona, což vede k tomu, že dané osoby mohou vykonávat dané činnosti pouze na základě oprávnění vydaného orgánem svého domovského státu (tzv. přeshraniční poskytování služeb).

Pro méně závažné činnosti, které výlučně spadají do oblasti využívání ionizujícího záření, a které představují nižší riziko pro zdraví lidí a životní prostředí (např. používání zubního nebo veterinárního rentgenového zařízení, dovážení, vyvážení či distribuování generátoru zařízení) byla upravena druhá forma vzniku oprávnění k vykonávání určitých činností – registrace. Ta, co se týče požadavků atomového zákona, plně postačuje pro dané činnosti a nově se tedy pro ně již nevyžaduje povolení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. Co odlišuje z hlediska správní teorie registraci od povolení je to, že předmětem registrace nemůže být stanovení podmínek vykonávané činnosti. Celý mechanismus registrace je však i dále z hlediska správně-právní teorie zajímavý. Žádost o registraci musí být podána na registračním formuláři a doložena některými dalšími náležitostmi, které zákon taxativně vyjmenovává.¹²¹ Atomovým zákonem je nastaven mechanismus, který spočívá v tom, že Státní úřad pro jadernou bezpečnost provede registraci do 30 pracovních dnů ode dne doručení žádosti a potvrdí provedení registrace na registračním formuláři. Neobsahuje-li žádost o registraci veškeré náležitosti, vyzve úřad žadatele k odstranění nedostatků a stanoví mu přiměřenou lhůtu k jejich odstranění, nejméně však 15 dnů. Odstraní-li žadatel nedostatky ve stanovené lhůtě nebo ve lhůtě prodloužené, považuje se žádost o registraci od počátku za bezvadnou. Neodstraní-li však žadatel nedostatky nebo nesplňuje-li žadatel o registraci podmínky stanovené atomovým zákonem, Státní úřad pro jadernou bezpečnost žádost o registraci rozhodnutím zamítne. Toto rozhodnutí je prvním úkonem v řízení.

Pro adresáty je nejméně administrativně náročný systém ohlášení. To se použije pro používání schváleného typu drobného zdroje ionizujícího záření a rovněž v případě pohybu jaderných položek v rámci Euratomu (nově označované atomovým zákonem jako „transfery“). V tomto druhém případě se s novým atomovým zákonem nahradilo dosavadní povolovací řízení ohlašovací povinností, avšak za pevně stanovených podmínek zajišťujících kontrolu ze strany Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. Ohlášení slouží primárně tedy k tomu, aby příslušný

¹²¹ Ustanovení § 17 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

orgán státní správy alespoň získal informaci o vykonávané činnosti a mohl na ni případně soustředit svoji kontrolní činnost.

Atomový zákon stanoví v § 13, že činnosti, které podléhají podle § 9 a 10 povolení nebo registraci lze vykonávat pouze za předpokladu, že

- a) fyzická osoba je plně svéprávná, bezúhonná a odborně způsobilá,
- b) fyzické osoby, které jsou členy statutárního orgánu právnické osoby, jsou plně svéprávné, bezúhonné a alespoň jedna z nich je odborně způsobilá,
- c) právnická osoba a právnická osoba, která je členem statutárního orgánu právnické osoby, je bezúhonná a
- d) fyzická osoba, která je zástupcem právnické osoby, která je členem statutárního orgánu právnické osoby, je plně svéprávná a bezúhonná.

Svéprávnost je blíže upravena v zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, a myslí se jí způsobilost nabývat pro sebe vlastním právním jednáním práva a zavazovat se k povinnostem (právně jednat).¹²² Odborná způsobilost je oproti tomu stanovena přímo v § 15 atomového zákona a může být v rámci Evropské unie uznána podle zákona č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a některých příslušníků jiných států a o změně některých zákonů (zákon o uznávání odborné kvalifikace). V případě bezúhonnosti stanovuje vlastní pravidla v § 14 rovněž atomový zákon. Zajímavé je srovnání podmínek bezúhonnosti podle starého atomového zákona a zákona nového. Z komparativní tabulky uvedené v příloze č. 10 této disertační práce je evidentní, že došlo k jemnému zmírnění požadavků na bezúhonnost osob vykonávající činnosti, pro něž je potřeba povolení nebo registrace dle atomového zákona. Nově nesplní požadavky na bezúhonnost pouze osoby, které se dopustí více závažnějších trestných činů nebo trestných činů, které souvisí s činnostmi podle atomového zákona.

Taktéž byla nově přesněji zakotvena doba platnosti jednotlivých povolení, kterou upravuje ustanovení § 21 odst. 2 atomového zákona, což náleželo doposud poněkud netransparentně na správní úvaze Státního úřadu pro jadernou bezpečnost.¹²³ Starý atomový zákon pouze stanovil, že úřad uvede dobu, na kterou se povolení vydává a některá taxativně vyjmenovaná

¹²² Ustanovení § 15 odst. 2 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

¹²³ Například povolení k provozu jaderných elektráren bylo vydáváno tradičně na deset let.

povolení byla vydávána na dobu neurčitou.¹²⁴ S novým atomovým zákonem je obecně stanovena doba platnosti povolení, pokud zákon nestanoví jinak, jako neomezená. Vedle toho obecného ustanovení však zákon stanoví výčtem některá povolení a dobu, na kterou jsou vydávána.¹²⁵ Omezení doby platnosti některých povolení je odůvodněno potřebou opakovaně komplexně posoudit schopnost příslušné osoby bezpečně vykonávat povolovanou činnost, protože faktické podmínky vykonávání činnosti se mohou v průběhu času výrazně změnit. U některých typů činností je omezení doby platnosti povolení rovněž nástrojem k docílení včasného provedení činnosti ze strany držitele povolení.¹²⁶

V rámci postupu při vydávání povolení podle § 19 odst. 1 nový atomový zákon opět zakotvuje specifikum oproti obecné úpravě účastenství ve správním řádu¹²⁷ v tom směru, že účastenství v řízení je omezeno výlučně na žadatele o povolení. Navíc i v řízení o schválení dokumentace bude rovněž dle § 24 odst. 3 jediným účastníkem toliko žadatel. Ustanovení § 19 odst. 2 omezuje lhůtu Státního úřadu pro jadernou bezpečnost k vydání rozhodnutí. Nový atomový zákon tedy určuje obecnou lhůtu pro vydání povolení jako devadesátidenní s tím, že rovněž stanoví taxativní výčet řízení, u kterých je lhůta vymezena odlišně. Ve srovnání s dosavadní právní úpravou dochází k prodloužení některých lhůt,¹²⁸ což je způsobeno nárůstem náročnosti posouzení žádostí v důsledku faktického technologického pokroku a náročnosti na zpracování dokumentace, které vedou k tomu, že jsou kladeny mnohem vyšší nároky na žadatele o povolení, ale rovněž i na správní orgán, který příslušné správní řízení vede.¹²⁹

Ustanovení § 22 upravuje taxativně podmínky pro vydání nového rozhodnutí o udělení povolení. Z procesního hlediska bude v případě vydání nového rozhodnutí s odchylkami aplikován § 101 a 102 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Účelem nového rozhodnutí přitom není náprava chyb, na nichž stojí původní rozhodnutí, nýbrž přiměřená reakce na nový faktický stav. Vydáním nového rozhodnutí o udělení povolení se změněnými podmínkami (či

¹²⁴ Ustanovení § 15 odst. 1 písm. d) zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon).

¹²⁵ Ustanovení § 21 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

¹²⁶ Důvodová zpráva k návrhu atomového zákona. Státní úřad pro jadernou bezpečnost, 2015, str. 58.

¹²⁷ Podle § 27 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

¹²⁸ Lhůta pro povolení k umístění jaderného zařízení se s novým atomovým zákonem prodloužila ze třech měsíců na 12 měsíců.

¹²⁹ Důvodová zpráva k návrhu atomového zákona. Státní úřad pro jadernou bezpečnost, 2015, str. 56.

změněným rozsahem) se původní rozhodnutí zruší. Tato odchylka vůči správnímu řádu¹³⁰ je zavedena z důvodu vyšší právní jistoty osoby, která je adresátem obou rozhodnutí. Doposud totiž vedle sebe nové a staré rozhodnutí sebe formálně existovaly, ale to nové jen bránilo vykonatelnosti starého. Práva a povinnosti adresáta tak budou postaveny zcela novým způsobem, aniž by byl adresát zatěžován potřebou srovnávat původní rozhodnutí s rozhodnutím novým, a tudíž by mohl takový stav být rozhodně komfortnějším a přehlednějším i pro jednotlivé držitele povolení.¹³¹

Nejvýznamnějšími povoleními v oblasti atomového práva jsou ta, která se týkají jaderných zařízení, tedy povolení k:

- a) umístění jaderného zařízení,
- b) výstavbě jaderného zařízení,
- c) prvnímu fyzikálnímu spouštění jaderného zařízení s jaderným reaktorem,
- d) prvnímu energetickému spouštění jaderného zařízení s jaderným reaktorem,
- e) uvádění do provozu jaderného zařízení bez jaderného reaktoru,
- f) provozu jaderného zařízení,
- g) jednotlivým etapám vyřazování z provozu jaderného zařízení a
- h) provedení změny ovlivňující jadernou bezpečnost, technickou bezpečnost a fyzickou ochranu jaderného zařízení.

Pro realizaci samotného záměru (provozu jaderného zařízení) je však nutno získat i jiná povolení podle atomového zákona – například povolení k nakládání s jadernými materiály či k provozu pracoviště IV. kategorie¹³² a i podle jiných zákonů, například podle stavebního zákona (územní rozhodnutí, stavební povolení a kolaudační souhlas).

Nový atomový zákon rovněž nově stanoví výjimku z obecného povolovacího, registračního a ohlašovacího režimu, když stanoví, že neodkladný zásah směřující ke zmírnění nebo

¹³⁰ Ten v § 102 odst. 9 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon, stanoví, že: „Novým rozhodnutím vydaným podle § 100 nebo § 101 písm. a) se původní rozhodnutí ruší; o tomto následku budou účastníci poučeni v písemném vyhotovení rozhodnutí; ustanovení § 99 platí obdobně. V ostatních případech nové rozhodnutí brání vykonatelnosti nebo jiným právním účinkům původního rozhodnutí; nejsou-li účinky nového rozhodnutí zřejmé z jeho obsahu, určí vliv na vykonatelnost nebo jiné právní účinky původního rozhodnutí správní orgán.“

¹³¹ Důvodová zpráva k návrhu atomového zákona. Státní úřad pro jadernou bezpečnost, 2015, str. 57.

¹³² To je v případě více jaderných bloků vydáváno jen jako jedno povolení v rámci celého areálu jaderného zařízení.

odvrácení radiační mimořádné události nebo k odstranění jejích následků lze provést bez povolení, registrace nebo ohlášení.¹³³

Pokud nahlédneme do zahraničních úprav, tak shledáme, že obdobný systém licencování jaderných aktivit ze strany regulačních orgánů je všude vcelku obdobný. Největším rozdílem je zejména to, že se liší počet potřebných licencí v průběhu životního cyklu jaderného zařízení. Některé státy vyžadují licenci pro každou fázi životního cyklu, jak je tomu i v České republice (navíc může být vyžadována i licence pro projekt jaderného zařízení), ale některé státy jdou spíše cestou jedné či dvou vřezahrnujících licencí, které jsou následovně kontrolovány ze strany regulačního orgánu.

Ve Francii, která je významnou evropskou jadernou velmocí (ať se již bavíme o mírové či válečné), je upraven licenční systém následovně.¹³⁴ První povolení, které je nutné získat, je povolení k výstavbě jaderného zařízení. Toto povolení vydává ve spolupráci Ministerstvo životního prostředí, energie, udržitelného rozvoje a moře a Ministerstvo hospodářství, financí a zaměstnanosti, a to až po vyjádření stanoviska Úřadu jaderné bezpečnosti (Autorité de Sécurité Nucléaire) a konzultaci s veřejností. Požadavky na následný provoz jaderných zařízení jsou stanoveny hned několika ministerskými nařízeními a technickými požadavky na projekt, výstavbu a provoz stanovenými Úřadem jaderné bezpečnosti. Všechny změny na jaderném zařízení musí být tomuto úřadu notifikovány a ty významnější musí dokonce projít celým procesem povolování, stejně jako je tomu u procesu vyřazení jaderného zařízení z provozu.

V Japonsku, které své atomové právo významně novelizovalo po jaderné havárii ve Fukušimě,¹³⁵ přísluší licencování nových energetických reaktorů Ministerstvu hospodářství, obchodu a průmyslu a licencování výzkumných reaktorů Ministerstvu školství, kultury, sportu, vědy a technologií. Záměr jaderného reaktoru podléhá povinně posouzení vlivů na životní prostředí.¹³⁶ Licenční postup se skládá ze souhlasu k umístění jaderného zařízení, schválení výstavby jaderného zařízení a souhlasu k provozu jaderného zařízení. Souhlasu dále podléhá každá změna na takovémto zařízení a před uvedením do provozu je stanovena

¹³³ Ustanovení § 12 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

¹³⁴ Licenční systém je upraven v prováděcím předpise k zákonu č. 686 z roku 2006 – o jaderné transparentnosti a bezpečnosti, tedy předpise č. 2007 – 1557 z roku 2007, o základních jaderných zařízeních a kontrole dopravy radioaktivních materiálů s ohledem na jadernou bezpečnost.

¹³⁵ Základním zákonem upravujícím jadernou problematiku v Japonsku je Základní zákon o atomové energii č. 186 z roku 1955 a Zákon o regulaci reaktorů z roku 1957.

¹³⁶ Podle Zákona o posuzování vlivů na životní prostředí č. 81 z roku 1997.

povinnost provést na místě inspekci, zda je zařízení v souladu s projektem atp. a poté ještě podléhá zařízení každoroční inspekci.

V sousedním Německu, které se do budoucna explicitně zákonem vzdalo mírového využívání jaderné energie,¹³⁷ tamější atomový zákon¹³⁸ stanoví, že pro úspěšné provozování jaderného reaktoru je nutné získat licenci k výstavbě, provozu či jinému využívání jaderného zařízení a následně rovněž k jeho vyřazení z provozu. Z novely atomového zákona z roku 2002 vyplývá, že nová licence k výstavbě či provozu jaderných zařízení již nemůže být vydána a všechny v minulosti vydané licence k provozu jsou omezeny v čase. Celý proces licencování však podléhal konzultacím a zásahům veřejnosti a lokálních úřadů. Po posouzení záměru poradními komisemi pro radiační ochranu a reaktorovou bezpečnost, Ministerstvo životního prostředí, ochrany přírody a jaderné bezpečnosti informovalo všechny dotčené subjekty. Poté budoucí provozovatel mohl požádat o fakultativní souhlas s umístěním, který mu mohlo vyřešit možné budoucí potíže s žádostí o povolení k výstavbě a poté do dvou let podat právě tuto žádost k výstavbě.

Na Slovensku Úřad jadrového dozoru, obdobně jako je tomu v případě České republiky, uděluje žadatelům povolení k celé řadě činností. Podle slovenské legislativy¹³⁹ je tak vyžadováno povolení ke stavbě jaderného zařízení, uvádění jaderného zařízení do provozu, provozu jaderného zařízení a pro jednotlivé etapy vyřazování. Úřad může svá povolení vázat na celou řadu podmínek souvisejících s jadernou bezpečností, fyzickou ochranou, zabezpečováním kvality či havarijní připraveností. Na rozdíl od české právní úpravy, vykonává na Slovensku v případě výstavby jaderných reaktorů Úřad jadrového dozoru i funkci speciálního stavebního úřadu. K umístění jaderného zařízení je potřeba pouze souhlas tohoto úřadu.

Ve Spojených státech amerických¹⁴⁰ Nuclear Regulatory Commission, jako příslušný jaderný regulační orgán, licencuje veškeré jaderné reaktory na území Spojených států amerických. Při licencování se mohou uplatnit dva odlišné postupy. První se skládá ze dvou licencí, a to

¹³⁷ Již v roce 1998 uzavřela vládní koalice pakt, který měl za následek zákon, který v roce 2002 stanovil, kolik mají jaderné elektrárny v budoucnosti vyrobit elektřiny a po dosažení těchto čísel má být jejich provoz ukončen. Po havárii ve Fukušimě byl tento trend ještě posílen a bylo rozhodnuto, že většina bloků bude odstavena do roku 2022 a tři zbývající rok poté.

¹³⁸ Zákon o mírovém využívání atomové energie a ochraně proti jejím rizikům z roku 1959.

¹³⁹ Zákon č. 541/2004 Z. z., o mierovom využívaní jadrovej energie (atómový zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

¹⁴⁰ Základem legislativy v jaderné oblasti je zákon o atomové energii (Atomic Energy Act) z roku 1954 a Energetický reorganizační zákon z roku 1974.

licence k výstavbě a licence k provozu. Nutnou náležitostí k získání licence k výstavbě je posouzení vlivů na životní prostředí a rovněž veřejné projednání. O licenci k provozu pak provozovatel žádá těsně před dokončením prací na výstavbě jaderného reaktoru a úřad posoudí, zda vše bylo vybudováno podle projektu, podle požadavků právních předpisů atp. Od roku 1989 je možný alternativní postup licencování, který spojil obě výše uvedené licence do jediné pro výstavbu i provoz – tzv. kombinované licence. Nutnou náležitostí pro tuto licenci je rovněž posouzení vlivů na životní prostředí a veřejné projednání. Ještě předtím, než o ni žadatel požádá, však musí získat licenci (o kterou však může zažádat i v případě nekombinované licence), která by se dala přirovnat k povolení k umístění jaderného zařízení podle české legislativy a certifikát k danému projektu jaderného zařízení.

Pokud se v rámci tohoto exkurzu vrátíme zpátky do českého právního řádu, tak uvidíme, že významná povolení¹⁴¹ podle atomového zákona jsou svázána i se systémem poplatků za odbornou činnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. Ty byly představeny do starého atomového zákona novelou v roce 2011. Tento institut převzal nový atomový zákon, který v § 34 až 42 stanoví subjekty, předmět, sazbu, osvobození, splatnost i správce těchto poplatků. Novinkou v této oblasti v souvislosti s přijetím nového atomového zákona je pouze to, že bylo explicitně stanoveno, že poplatky jsou v rámci státního rozpočtu příjmem kapitoly Státního úřadu pro jadernou bezpečnost¹⁴² a explicitního zakotvení se dočkalo rovněž pravidlo, které

¹⁴¹ Ustanovení § 36 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon:

„Předmětem poplatku za žádost je činnost Úřadu související s vydáním

a) povolení k umístění jaderného zařízení,

b) povolení k výstavbě

1. jaderného zařízení, nebo

2. pracoviště IV. kategorie kromě pracoviště s jaderným zařízením,

c) prvního povolení k provozu

1. jaderného zařízení,

2. pracoviště III. kategorie pro činnosti související se získáváním radioaktivního nerostu, nebo

3. pracoviště IV. kategorie kromě pracoviště s jaderným zařízením,

d) povolení k jednotlivým etapám vyřazování z provozu

1. jaderného zařízení,

2. pracoviště III. kategorie pro činnosti související se získáváním radioaktivního nerostu, nebo

3. pracoviště IV. kategorie kromě pracoviště s jaderným zařízením.

Předmětem udržovacího poplatku je činnost Úřadu související s výkonem kontroly nad činnostmi držitelů povolení k

a) provozu

1. jaderného zařízení,

2. pracoviště III. kategorie pro činnosti související se získáváním radioaktivního nerostu, nebo

3. pracoviště IV. kategorie kromě pracoviště s jaderným zařízením,

b) jednotlivým etapám vyřazování z provozu

1. jaderného zařízení,

2. pracoviště III. kategorie pro činnosti související se získáváním radioaktivního nerostu, nebo

3. pracoviště IV. kategorie kromě pracoviště s jaderným zařízením.“

¹⁴² Ustanovení § 42 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

říká, že je-li jednou žádostí požadováno vydání více povolení, činí sazba poplatku za žádost součet sazeb příslušných pro jednotlivé žádosti o tato povolení.¹⁴³ Toto pravidlo se dle předešlé úpravy vyvozovalo pouze za pomoci jazykového výkladu, když veškerá pravidla byla formulována v singuláru, a tudíž při spojení více žádostí o povolení do žádosti jediné, by vedlo k obcházení těchto ustanovení starého atomového zákona. Povinnost platit poplatky za odbornou činnost úřadu za žádost vzniká podáním žádosti o vydání povolení,¹⁴⁴ přičemž poplatky se stávají splatnými podle § 30 odst. 1 atomového zákona do 30 dnů ode dne podání žádosti o povolení. Následné okolnosti, a to že se povolení nevydá, řízení se zastaví nebo se teprve žádost posuzuje, nemá vliv na vznik poplatkové povinnosti.

Vedle těchto „drahých“ poplatků za vybraná povolení, existují ještě poplatky podle zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, který pod položkou 106 přílohy až do představení nového institutu poplatků na odbornou činnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, poněkud nesystémově a v pouze marginální výši suploval úhradu nákladů, jejichž pokrytí nově sledují právě poplatky na odbornou činnost. Správní poplatky v zákoně o správních poplatcích byly sníženy tak, aby zohledňovaly funkci úhrady administrativně organizačních nákladů, které jsou spojeny s vydáváním příslušných povolení a zároveň byly navázány na přijetí žádosti o vydání povolení, nikoli na samotné vydání povolení, což činilo v praxi problém tam, kde došlo bez zavinění úřadu k tomu, že povolení nakonec nebylo vydáno, ačkoli k jeho vydání byly podniknuty všechny patřičné kroky, a již zaplacený správní poplatek tak bylo třeba vracet.

Právní povaha povolení podle atomového zákona je taková, že se správním aktem ve formě povolení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost povoluje činnost, která je vázána na určité hmotněprávní předpoklady (podmínky) a jestliže osoba, která o povolení žádá, tyto předpoklady splňuje, nelze vydání aktu odepřít. Státnímu úřadu pro jadernou bezpečnost nepřísluší politické rozhodování o účelnosti navrhovaného řešení a nemá tak možnost například z důvodu nepotřebnosti jaderné elektrárny, zamítnout žádost o výstavbu takového jaderného zařízení. Takovéto zvažování náleží toliko investorovi výstavby jaderného zařízení a politickému vedení státu na úrovni tvorby energetických koncepčních dokumentů či v rámci posuzování vlivů na životní prostředí, kdy je nutné uvážit různé varianty řešení záměru. Drobný korektiv této situace nabízí princip odůvodnění, který říká, že každý, kdo využívá

¹⁴³ Ustanovení § 39 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

¹⁴⁴ Jak stanoví § 34 písm. a) a § 36 odst. 1 zákona č. 236/2016 Sb., atomový zákon.

jadernou energii, nakládá s jadernou položkou nebo vykonává činnosti v rámci expozičních situací, je povinen provést vyhodnocení záměru vykonávat činnost a jejích očekávaných výsledků z hlediska přínosu pro společnost a jednotlivce. Tento princip odůvodnění musí při svém rozhodování při vydání povolení uvážit i Státní úřad pro jadernou bezpečnost. Povolení dle atomového zákona je tedy určitým formálním vyjádřením naplnění hmotněprávních zákonných podmínek a předpokladů, které se na žadatele o něj kladou. Povolení je vydáváno ve formě konstitutivního správního rozhodnutí podle § 67 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, s určitými (avšak velmi početnými) modifikacemi dle zákona atomového. Jedná se rovněž z hlediska správně-právní teorie o materiální správní akt, který je ve vyjmenovaných případech časově omezen. Součástí výroku rozhodnutí o povolení je v praxi i schválení příslušné dokumentace, pokud je to vyžadováno přílohou atomového zákona. Jedním rozhodnutím může Státní úřad pro jadernou bezpečnost povolit i více činností.

V ustanovení § 17 zákona starého atomového zákona najdeme výčet společných povinností, které musí dodržovat všichni držitelé povolení. Nový atomový zákon tuto koncepci do jisté míry přejímá, když rovněž stanoví obecný výčet povinností společně pro všechny držitele povolení podle tohoto zákona.¹⁴⁵ Tato ustanovení však dále rozvádí v jednotlivých částech, kde stanoví obecné povinnosti vždy pouze pro tyto jednotlivé oblasti – například oblast jaderné bezpečnosti (využívání jaderné energie), radiační ochrany, zvládání radiačních mimořádných událostí, zabezpečení atp. Tato obecná ustanovení jsou však ještě následovně rozvedena speciálními povinnostmi pro jednotlivé držitele povolení – například tedy pro držitele povolení k provozu jaderného zařízení.

5.1 Shrnutí

Systém licencování jaderných zařízení a dalších aktivit v rámci mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření v České republice je velmi sofistikovaný a je komplexně upraven atomovým zákonem a jeho prováděcími předpisy. Pro finální provoz těchto zařízení je však nucen potenciální investor projít mnoha dalšími řízeními, například podle stavebního zákona, energetického zákona či zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. V současné době se v evropském kontextu pracuje se skutečností, že administrativní povolovací režim nových jaderných zařízení zabere zhruba podobný čas, jako je jejich samotná fyzická výstavba. Z důvodu budoucí potřeby nových jaderných zdrojů tak státy často uvažují o zjednodušení

¹⁴⁵ Ustanovení § 25 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

těchto procesů. V České republice byla tato snaha vtělena do loňské novely stavebního zákona, která umožňuje schvalovat jaderné stavby v rámci společného povolení, které zahrnuje územní rozhodnutí i stavební povolení.

Vedle toho je však nucen budoucí provozovatel jaderných bloků získat četná povolení ze strany Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. Jistou úlevou se může zdát vydávání povolení k provozu pracoviště IV. kategorie v rámci jediného povolení pro celý areál jaderného zařízení a rovněž méně administrativně náročný režim registrace pro některé aktivity v oblasti radiační ochrany. Další zjednodušení procesu by mohlo znamenat následování příkladu Slovenska a zakotvení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost jako příslušného stavebního úřadu pro jaderná zařízení. To však s sebou nese i některé nevýhody. Například by muselo vzniknout speciální oddělení na tomto úřadě, které by nebylo v dobách, kdy se žádné jaderné zařízení stavět nebude, úplně vytíženo. Zjednodušení by mohlo přinést i soustředění mnoha licencí v rámci životního cyklu do jedné či dvou, jak je tomu v případě Spojených států amerických. To s sebou nese daleko nižší administrativní náročnost a regulační orgán se může následně více soustředit na fyzické kontroly jaderného zařízení. Pro prověření jeho bezpečnosti může využít pravidelných či mimořádných hodnocení bezpečnosti a vydávání časových povolení se pak jeví jako příliš formalistická zátěž, která nemá příliš velkou přidanou hodnotu. Pozitivním momentem nové právní úpravy je rozhodně zakotvení pravidla vydávání povolení k provozu na dobu neurčitou, když podle úpravy sice nebyla doba jejich platnosti omezena explicitním číslem, ale zákon výslovně stanovil, že je nutné v rámci povolení stanovit i dobu jeho platnosti, která byla v praxi formulována jako desetiletá.

6 Oblasti atomového práva

V rámci této kapitoly a všech jejích podkapitol se tato práce blíže věnuje jednotlivým veřejnoprávním úsekům atomového práva, a to v jejich logickém pořadí, jak je postupně upravuje atomový zákon. Občanskoprávní odpovědnost za jadernou škodu, která je vedle jaderné bezpečnosti, zabezpečení a systému záruk, řazena jako čtvrtá oblast atomového práva,¹⁴⁶ je zařazena do kapitoly 9, která pojednává o odpovědnosti v atomovém právu. Na začátek této kapitoly je zařazen výklad o obecném konceptu systému řízení (dříve označovaném jako systém jakosti) a poté tato kapitola pojednává o jaderné bezpečnosti, radiační ochraně, nakládání s radioaktivními odpady, typovém schvalování a přepravě, monitorování radiační situace, zvládání radiačních mimořádných událostí, zabezpečení jaderných materiálů a jaderných zařízení a nešíření jaderných zbraní. Jednotlivé podkapitoly vždy shrnují relevantní mezinárodní, evropskou i vnitrostátní právní úpravu v daném úseku atomového práva a pojednávají o základních pravidlech v ní obsažených a jak se tato pravidla případně liší od předešlé právní úpravy.

6.1 Systém řízení

Zatímco dřívější právní úprava normativně stanovovala požadavky na zavádění systému jakosti při provádění a zajišťování činností souvisejících s využíváním jaderné energie a radiačních činností,¹⁴⁷ a to včetně problematiky tzv. vybraných zařízení a jejich seznamu, nová právní úprava již staví na obecnějším a širším konceptu systému řízení, resp. dle zahraniční literatury označovaného jako „integrováný systém řízení“. Tento systém nově slouží k zajišťování a zvyšování úrovně jaderné bezpečnosti, radiační ochrany, technické bezpečnosti, monitorování radiační situace, zvládání radiační mimořádné události a zabezpečení. Jedná se o jakousi reglementaci konceptu „leadership“, tedy jakéhosi nehmotného souboru vlastností a schopností fyzických osob, který účinně přispívá k řízení prováděné činnosti a zajišťování a zvyšování bezpečnosti. Jako takový jej musí zavést a udržovat vyjmenovaní držitelé povolení podle atomového zákona a další osoby, například

¹⁴⁶ STOIBER, Carlton a kol., Handbook on Nuclear Law. Vídeň: International Atomic Energy Agency, 2003, s. 4.

¹⁴⁷ Ten byl upraven ve vyhlášce č. 132/2008 Sb., o systému jakosti při provádění a zajišťování činností souvisejících s využíváním jaderné energie a radiačních činností a o zabezpečování jakosti vybraných zařízení s ohledem na jejich zařazení do bezpečnostních tříd.

osoba projektující jaderné zařízení, osoba, která navrhuje nebo vyrábí vybrané zařízení nebo provádí jeho změnu atd.¹⁴⁸

Systém řízení je koncept, který prostupuje napříč jednotlivými oblastmi atomového práva a musí vždy odpovídat složitosti daných procesů a činností, možnosti následků neshody atp. Atomový zákon rovněž stanoví četné povinnosti pro osoby, které jsou povinny zavést tento systém řízení. Jako reakce na špatnou praxi, zejména v souvislosti s tzv. kauzou svarů na Jaderné elektrárně Dukovany,¹⁴⁹ byla stanovena explicitní povinnost stanovit požadavky na výběr a kvalifikaci dodavatele výrobku nebo služby a řídit a sledovat dodávky výrobků nebo služeb. Dodavatelem výrobku nebo služby může být jen osoba, která má zaveden a udržován systém řízení v souladu s požadavky atomového zákona nebo alespoň v míře srovnatelné.¹⁵⁰

Ustanovení atomového zákona o systému řízení provádí vyhláška č. 408/2016 Sb., o požadavcích na systém řízení, která do českého právního řádu implementuje jedno ze zásadních doporučení Mezinárodní agentury pro atomovou energii ve Vídni, „Leadership and Management for Safety“, Series No. GSR Part 2. Vyhláška upravuje detaily zákonných povinností na celkovou podobu a fungování systému řízení, včetně jeho účelu a cílů, na konkrétní provádění všech procesů a činností a na přezkoumání, ověření a validaci procesů a činností a jejich vstupů a výstupů. Věnuje se také otázkám řízení neshod a kvalifikace pracovníků provádějících procesy a činnosti v systému řízení a kultuře bezpečnosti.¹⁵¹

6.2 Jaderná bezpečnost

Oblast, která se zabývá bezpečností mírového využívání jaderné energie, je již tradičně označovaná jako jaderná bezpečnost. Anglickým ekvivalentem tohoto termínu je „*nuclear safety*“. Jaderná bezpečnost je spjatá s jadernými zařízeními,¹⁵² což jsou zařízení, která jsou

¹⁴⁸ Ustanovení § 29 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

¹⁴⁹ V rámci této kauzy došlo ke zmanipulování radiogramů na svarech v Jaderné elektrárně Dukovany. Jednalo se o nekvalitně provedené radiogramy svarových spojů na některých méně významných částech jaderného zařízení, které prováděla společnost TEDIKO, s. r. o., která byla pro tuto práci najímána dodavatelem logických celků na této elektrárně – společností ŠKODA JS, a. s. Celá událost byla odhalena díky tomu, že došlo k netěsnosti jednoho ze spojů, ačkoliv nedestruktivní zkoušky na tomto svarovém spoji byly předány společnosti TEDIKO s vyhovujícím výsledkem. Nakonec byla udělena Státním úřadem pro jadernou bezpečnost pokuta ve výši 9,8 mil. Kč. Rozhodnutí ze dne 11. listopadu 2016, č. j. SÚJB/LI EDU/22436/2016.

¹⁵⁰ Ustanovení § 30 odst. 1 a 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

¹⁵¹ Kultura bezpečnosti je soubor vlastností a postojů osob vykonávajících činnosti související s využíváním jaderné energie a činnosti v rámci expozičních situací a vlastností a postojů jejich pracovníků zajišťující bezpečnosti pozornost odpovídající jejímu významu.

¹⁵² Například jadernými elektrárnami, výzkumnými jadernými zařízeními, úložišti radioaktivních odpadů, skladů jaderného materiálu, přepracovacími závody, obohacovacími závody či zařízeními uranového průmyslu.

spojena s výrobou jaderné energie, tedy s některou z fází palivového cyklu jaderného paliva.¹⁵³ Jadernou bezpečností se dle slov atomového zákona myslí „stav a schopnost jaderného zařízení a fyzických osob obsluhujících jaderné zařízení zabránit nekontrolovatelnému rozvoji štěpné řetězové reakce nebo úniku radioaktivních látek anebo ionizujícího záření do životního prostředí a omezit následky nehod“.¹⁵⁴

Úmluva o jaderné bezpečnosti z roku 1994 ve svém článku 7 odst. 2 bod II a rovněž směrnice o jaderné bezpečnosti č. 2009/71/Euratom vyžaduje, aby státy ve svém právu zakotvily nutnost získání státní licence¹⁵⁵ pro provoz jaderného zařízení. Úmluva dále požaduje, aby vnitrostátní právo obsahovalo podmínky pozastavení, modifikace a zrušení licence.¹⁵⁶ Náš právní řád tento systém přejal ve formě povolení vydávaných Státním úřadem pro jadernou bezpečnost. Bez získání těchto povolení nelze provádět činnosti související s využíváním jaderné energie a ionizujícího záření s přímým vlivem na jadernou bezpečnost.¹⁵⁷ Jaderná bezpečnost je tak zajišťována zejména prostřednictvím tohoto systému povolení, který je základním kamenem regulace v této oblasti.

Relevantní právní úpravu v této oblasti jaderného práva tvoří zejména ustanovení § 43 až 59 atomového zákona a jej provádějící vyhlášky. Jedná se zejména o vyhlášku č. 378/2016 Sb., o umístění jaderného zařízení, vyhlášku č. 377/2016 Sb., o požadavcích na bezpečné nakládání s radioaktivním odpadem a o vyřazování z provozu jaderného zařízení nebo pracoviště III. nebo IV. kategorie, vyhlášku č. 358/2016 Sb., o požadavcích na zajišťování kvality a technické bezpečnosti a posouzení a prověřování shody vybraných zařízení, vyhlášku č. 409/2016 Sb., o činnostech zvláště důležitých z hlediska jaderné bezpečnosti a radiační ochrany, zvláštní odborné způsobilosti a přípravě osoby zajišťující radiační ochranu registranta, vyhlášku č. 21/2017 Sb., o zajišťování jaderné bezpečnosti jaderného zařízení, vyhlášku č. 162/2017 Sb., o požadavcích na hodnocení bezpečnosti podle atomového zákona a vyhlášku č. 329/2017 Sb., o požadavcích na projekt jaderného zařízení.

Na mezinárodní úrovni je nejdůležitějším dokumentem právně závazná Úmluva o jaderné bezpečnosti z roku 1994, kterou doplňují četné soft-law dokumenty, zejména z dílny

¹⁵³ STOIBER, Carlton, a kol., Handbook on Nuclear Law. Vídeň: International Atomic Energy Agency, 2003, s. 63.

¹⁵⁴ Ustanovení § 4 odst. 2 písm. a) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

¹⁵⁵ Úmluva o jaderné bezpečnosti užívá pojmu „licence“, kdežto směrnice Euratom pojmu „povolení“.

¹⁵⁶ HANDRLICA, Jakub, Vybrané problémy vnitrostátní úpravy mírového využívání jaderné energie. Praha: Univerzita Karlova v Praze, 2014, s. 94.

¹⁵⁷ NOVÁK, Ivan a kol. Atomový zákon s komentářem. Praha: CODEX Bohemia, 1997, s. 36.

Mezinárodní agentury pro atomovou energii, například Safety Assessment for Facilities and Activities General Safety Requirements Part 4, Series No. GSR Part 4, 2009; The Management System for Facilities and Activities Safety Requirements, Series No. GS-R-3, 2006 a Safety of Nuclear Power Plants: Commissioning and Operation SSR-2/2,2011, Fundamental Safety Principles: Safety Fundamentals, IAEA Safety Standards Series No. SF-1, IAEA, Vienna, 2006, Safety Assessment for Facilities and Activities, IAEA Safety Standards Series No. GSR Part 4, IAEA, Vienna, 2009, Periodic Safety Review for Nuclear Power Plants, IAEA Specific Safety Guide No. SSG 25, 2013 atd. Vedle nich vysokou míru právní relevance, ač patří rovněž mezi soft-law dokumenty, vykazují i tzv. reference levels asociace WENRA.¹⁵⁸ Na evropské úrovni je úprava jaderné bezpečnosti reprezentována zejména směrnicí Rady 2014/87/Euratom ze dne 8. července 2014, kterou se mění směrnice 2009/71/Euratom, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení. Původní směrnice 2009/71/Euratom však byla teprve prvním právně závazným dokumentem na evropské úrovni, který upravil problematiku jaderné bezpečnosti. Je jistě zajímavé, že tato směrnice byla přijata za českého předsednictví v Radě Evropské unie v roce 2009.

Pokud nahlédneme do systematiky atomového zákona, tak hned po obecných částech spatříme úvodní ustanovení Hlavy I Části druhé zákona, které stanoví základní principy bezpečného využívání jaderné energie,¹⁵⁹ které jsou aplikovány v průběhu celého životního cyklu jaderného zařízení. Vzhledem k odlišnosti jednotlivých jaderných zařízení jsou v souladu s odstupňovaným přístupem stanoveny zvláště požadavky pro jaderné zařízení s jaderným reaktorem a jaderné zařízení bez jaderného reaktoru. Tyto základní principy přímo souvisí se zvládnutím štěpné jaderné reakce a prevenci nebo nápravě úniku radionuklidů mimo jaderný reaktor. Část atomového zákona, která upravuje podmínky využívání jaderné energie – tedy požadavky týkající se jaderné bezpečnosti, není, z hlediska počtu paragrafů nejrozsáhlejší, ale lze konstatovat, že zákon podrobně a komplexním způsobem pokrývá celý životní cyklus jaderných zařízení a je provedena četnými ustanoveními prováděcích předpisů, které mají často velmi technický charakter.

¹⁵⁸ Například WENRA, Safety Reference Level for Existing Reactors, update in relation to lessons learned from Tepco Fukushima Dai-ichi accident, září 2014.

¹⁵⁹ V kontextu odborného diskurzu se o těchto principech hovoří jako o „základních bezpečnostních funkcích“, tj. elementárních funkcích, jež musí jaderné zařízení plnit, aby byla zajištěna jaderná bezpečnost.

Nové zákonné požadavky lze nalézt zejména v ustanoveních týkajících se projektu a projektování jaderného zařízení,¹⁶⁰ které jsou formulovány neutrálně z hlediska volby technologie a s ohledem na absenci povinného subjektu akcentujíc především cíle, kterých musí být v této etapě životního cyklu dosaženo, aby mohl být projekt považován za bezpečný.

Podobně jsou formulovány požadavky týkající se posuzování území k umístění jaderného zařízení. Zákon výslovně zakazuje umístění jaderného zařízení na území, jehož vlastnosti jsou takové, že opatření k jejich kompenzaci nejsou možná a provoz jaderného zařízení by nebylo možno považovat za bezpečný. Tato ustanovení jsou pak dále rozvedena v prováděcí vyhlášce č. 378/2016 Sb., o umístění jaderného zařízení. Vyhláška stanovuje kritéria rozhodná pro posouzení vhodnosti vybírané lokality při procesu umísťování jaderných zařízení z hlediska jaderné bezpečnosti a radiační ochrany. Vyhláška dělí posuzovaná kritéria na ta, která vylučují umístění jaderného zařízení a ta, která musí být posouzena – tedy podmiňující.

Další oblastí, která se dočkala komplexnější úpravy, než tomu bylo dříve, je oblast hodnocení bezpečnosti, jehož výsledky přispívají k udržení vysoké úrovně jaderné bezpečnosti.¹⁶¹ Právní úprava rozlišuje následující typy hodnocení:

1. pravděpodobnostní,
2. deterministické,
3. periodické,
4. průběžné a
5. zvláštní.

Periodické hodnocení bezpečnosti je podmínkou pokračování v provozu jaderného zařízení (připomeňme, že povolení k provozu tohoto zařízení je vydáváno na dobu neurčitou). Zvláštním hodnocením je mimořádné hodnocení bezpečnosti prováděné na základě

¹⁶⁰ Starý atomový zákon nikde výslovně o „projektu“ jaderného zařízení nehovořil.

¹⁶¹ Hodnocením bezpečnosti se rozumí pravidelně, systematické, komplexní a ověřitelné provádění hodnocení úrovně jaderné bezpečnosti, radiační ochrany, technické bezpečnosti, monitorování radiační situace, zvládnutí radiační mimořádné události a zabezpečení. Mělo by vést k ověření, zda jsou zavedena opatření pro předcházení vzniku havarijních podmínek a ke zmírňování jejich následků včetně ochrany do hloubky a musí být využíváno k hodnocení významných informací o riziku využívání jaderné energie a k přijetí takových opatření, aby se předešlo snížení úrovně jaderné bezpečnosti, radiační ochrany, technické bezpečnosti, monitorování radiační situace, zvládnutí radiační mimořádné události a zabezpečení.

požadavku vlády nebo Euratomu. Tak tomu bylo například v minulosti po havárii jaderné elektrárny Fukušima v rámci tzv. stress-testů.¹⁶²

Těžiště právní úpravy mírového využívání jaderné energie dále představuje skupina ustanovení upravujících povinnosti jednotlivých držitelů povolení v této oblasti. Povinnosti jsou přehledně a systematicky rozděleny podle jednotlivých činností souvisejících s využíváním jaderné energie, k jejichž provádění je třeba podle § 9 odst. 1 atomového zákona povolení. Ustanovení § 49 nejdříve upravuje obecné povinnosti, které se týkají všech držitelů povolení a poté jsou upraveny specifické povinnosti držitele povolení k výstavbě, prvnímu fyzikálnímu a energetickému spouštění, uvádění do provozu, provozu a vyřazování jaderného zařízení.¹⁶³ Pokud nahlédneme do § 9 odst. 1 atomového zákona, zjistíme, že relevantními povoleními pro celý životní cyklus jaderného zařízení jsou tato povolení:

- a) umístění jaderného zařízení,
- b) výstavba jaderného zařízení,
- c) první fyzikální spouštění jaderného zařízení s jaderným reaktorem,
- d) první energetické spouštění jaderného zařízení s jaderným reaktorem,
- e) uvádění do provozu jaderného zařízení bez jaderného reaktoru,
- f) provoz jaderného zařízení,
- g) jednotlivé etapy vyřazování z provozu jaderného zařízení a
- h) provedení změny ovlivňující jadernou bezpečnost, technickou bezpečnost a fyzickou ochranu jaderného zařízení.

Systematika stanovení jednotlivých povinností v rámci jaderné bezpečnosti je vystavěna tak, že v této zvláštní hlavě atomového zákona jsou na začátku v § 49 vyjmenovány obecné povinnosti držitele povolení, které se vztahují na celý životní cyklus jaderného zařízení. Dále

¹⁶² Jedná o zátěžové testy jaderných elektráren, které měly za cíl prověřit jaderné elektrárny v Evropě. Jako odezvu na následnou havárii v jaderné elektrárně Fukušima totiž vyzvala Evropská komise členské země Evropské unie provozující jaderné elektrárny, aby se připojily k dobrovolným „zátěžovým testům“ svých zařízení. Cílem testů bylo prokázat míru odolnosti elektráren zejména vůči extrémním seismickým, záplavovým a povětrnostním externím jevům, které přesahují rámec a požadavky na projekt definované licenčními podmínkami.

¹⁶³ Oproti starému atomovému zákonu bylo vynecháno povolení k opětovnému uvedení jaderného zařízení do kritického stavu po výměně jaderného paliva.

jsou pak rozvedeny speciální povinnosti relevantní jen pro danou část životního cyklu. Celý katalog této hlavy však doplňuje obecné povinnosti obsažené v § 25 atomového zákona. Komplex povinností v § 25 a 49 vyžaduje jejich realizaci po každém držiteli povolení v oblasti využívání jaderné energie, s výjimkami týkajícími se povinností, které z povahy věci nemohou plnit držitelé povolení k umístění jaderného zařízení, jelikož v této etapě životního cyklu není jaderné zařízení schopné být zdrojem příslušných hrozeb, např. povinnost zajistit jednotku hasičského záchranného sboru, neboť skutečné činnosti hrozící požárem probíhají až od výstavby jaderného zařízení.

Nový atomový zákon poněkud změnil koncepci časového omezení jednotlivých povolení, když říká, že povolení jsou vydávány na dobu neurčitou, s výjimkou povolení k prvnímu zavezení jaderného paliva do jaderného reaktoru, které je vydáváno na dobu nejvýše 2 let, povolení k energetickému spouštění jaderného zařízení s jaderným reaktorem, které je vydáváno na dobu nejvýše 2 let a povolení k jednotlivým etapám vyřazování jaderného zařízení z provozu, které je vydáváno na dobu nejvýše 10 let...¹⁶⁴ Doby platnosti současných povolení k provozu českých jaderných elektráren vykresluje tabulka uvedená v příloze č. 11. K jednotlivým povolením musí vždy jejich držitel doložit hned celou sadu dokumentů, které jsou přesně vypočteny v příloze č. 1 atomového zákona a dále jsou vyspecifikovány v jednotlivých vyhláškách. Některé z těchto dokumentů jsou navíc povinně schvalovány ve formě rozhodnutí Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. I ta dokumentace, která není povinně schvalovaná ze strany úřadu, však musí být v souladu s právními předpisy a pokud tomu tak není, může Státní úřad pro jadernou bezpečnost v rámci řízení o vydání určitého povolení vyzvat žadatele o povolení k doplnění této dokumentace podle § 45 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, nebo krajně rozhodnout o zamítnutí žádosti podle § 66 správního řádu. Tato dokumentace navíc musí být uchovávána po dobu výkonu povolované činnosti, a udržována v souladu s požadavky atomového zákona, zásadami správné praxe a skutečným stavem povolené činnosti.¹⁶⁵

Určitých změn doznala také úprava zajišťování technické bezpečnosti a kvality vybraných zařízení. Technickou bezpečností se rozumí stav trvalé shody vybraného zařízení s technickými požadavky na něj kladenými, při němž není ohroženo lidské zdraví a majetek. Nový atomový zákon opouští pojem vybraná zařízení speciálně navrhovaná pro jaderné

¹⁶⁴ Ustanovení § 21 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

¹⁶⁵ Ustanovení § 24 odst. 4 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

zařízení ve prospěch obecnějšího přístupu – stanovení požadavků na veškerá vybraná zařízení. V rámci zajišťování shody vybraných zařízení s technickými požadavky se rozlišují posouzení shody a prověřování shody. Zatímco tradiční posouzení shody jedním z postupů posouzení shody slouží jako vstupní kontrola před samotným použitím vybraného zařízení, slouží prověřování shody k zajištění shody po celou dobu jeho provozu – je proto prováděno v pravidelných intervalech případně ad hoc poté, co došlo k určité manipulaci s provozovaným vybraným zařízením.

6.3 Radiační ochrana

Vcelku výrazných změn zaznamenala část atomového zákona, která se zabývá radiační ochranou. Radiační ochrana slouží k minimalizaci účinků, které může mít ionizující záření na člověka. Státní správu a kontrolu v oblasti radiační ochrany, a to v celé škále pracovišť se zdroji ionizujícího záření, kromě těch, které spadají pod Ministerstvo obrany, čili od jaderných elektráren přes pracoviště s otevřenými zdroji ionizujícího záření až po zubní rentgeny, vykonává již od roku 1995 Státní úřad pro jadernou bezpečnost a v některých oblastech, které jsou podrobně popsány v kapitole této disertační práce, která se zabývá institucionálním rámcem mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření, tuto působnost sdílí s Ministerstvem zdravotnictví.

Mezi základní principy radiační ochrany patří princip:

1. zdůvodnění, v rámci kterého je vždy nutné provést vyhodnocení záměru vykonávat činnost a jejích očekávaných výsledků z hlediska přínosu pro společnost a jednotlivce, v rámci odůvodnění vzít v úvahu také postupy nevyužívající jadernou energii a ionizující záření, kterými lze dosáhnout srovnatelného výsledku, vykonávat pouze činnost, jejíž přínos pro společnost a jednotlivce převažuje nad rizikem, které při této činnosti nebo v jejím důsledku vzniká a znovu provést odůvodnění svého jednání, pokud jsou k dispozici nové a důležité poznatky o účinnosti nebo možných důsledcích vykonávané činnosti nebo nové a důležité údaje o jiných technických postupech nebo technologiích,¹⁶⁶
2. limitace dávek, která spočívá v tom, že ozáření fyzické osoby nesmí překročit limity ozáření,¹⁶⁷ mezi které patří

¹⁶⁶ Ustanovení § 5 odst. 2 písm. b) a e) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

¹⁶⁷ Ustanovení § 62 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

- a. obecné limity pro obyvatele,
 - b. limity pro radiační pracovníky,
 - c. limity pro žáky a studenty¹⁶⁸ a
3. optimalizace, která spočívá v iterativním procesu k dosažení a udržení takové úrovně radiační ochrany, aby ozáření fyzické osoby a životního prostředí bylo tak nízké, jakého lze rozumně dosáhnout při uvážení všech hospodářských a společenských hledisek.¹⁶⁹

Z právního hlediska je nejtvrdší a nejlépe uchopitelný princip limitace dávek, který na rozdíl od dalších dvou principů umožňuje jednoznačné regulační uchopení, protože předpokládá stanovení konkrétních limitů ozáření, jež nemohou být překročeny. Tento princip však není aplikovatelný na všechny činnosti a u některých nelze míru ozáření předvídat a jednoznačně omezit, aniž by tím byl poškozen žádoucí výsledek činnosti s ionizujícím zářením. V ostatních případech tak, např. při lékařském ozáření, nelze princip limitace využít, neboť by tím mohl být zmařen účel ozáření (stanovení diagnózy nebo léčba) a tudíž je nutné aplikovat i další dva principy.

O principech radiační ochrany a systému jejího fungování, který vede primárně k vyloučení deterministických účinků za současné minimalizace rizika účinků stochastických, by se dalo popsat stovky, zejména technicky laděných stran, a tudíž se tato kapitola dále zaměřuje toliko na to nejdůležitější v této oblasti z pohledu práva a jaké novinky do ní vnesla nová evropská úprava a nový atomový zákon. Regulace na poli radiační ochrany se týká největšího počtu subjektů v působnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. Tato působnost lze shrnout jako ochrana před účinky ionizujícího záření.

Z hlediska právní regulace radiační ochrany rozlišujeme tyto základní druhy ozáření a to:

1. ozáření při práci, zahrnující zásadně všechna ozáření, k nimž došlo při práci a jako důsledek práce,
2. ozáření lékařské, jež je především ozářením osob jako součásti vyšetřovacích a léčebných postupů na nich prováděných,
3. ozáření obyvatel (obecné), kam spadají veškerá ostatní ozáření, tedy ozáření z radioaktivních látek uváděných záměrně do prostředí z jaderných a jiných zařízení u nás i v zahraničí, ze zdrojů zevního ozáření při pobytu v jejich blízkosti (v čekárně

¹⁶⁸ Ustanovení § 63 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

¹⁶⁹ Ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) a § 66 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

nemocnice, na ulici), při užití zdrojů ionizujícího záření v rámci obecné výuky ve škole, a i z radioaktivních látek v prostředí pokusů jaderných zbraní a

4. nelékařské ozáření, které nově upravil nový atomový zákon, a které spočívá v ozáření fyzické osoby pro účely zobrazování, jehož hlavním cílem ale není přínos pro její zdraví.

Nejdůležitější právní normou v této oblasti byl až do 1. ledna 2017 zákon č. 18/1997 Sb., atomový zákon a jej provádějící a velmi rozsáhlá vyhláška č. 307/2002 Sb., o radiační ochraně. Tyto právní normy byly nahrazeny novým atomovým zákonem, který v části druhé hlavě II, respektive v § 66 až 104, reguluje vykonávání činností v rámci expozičních situací a radiační ochranu při nich a vyhláškou č. 422/2016 Sb., o radiační ochraně a zabezpečení radionuklidového zdroje, která detailně provádí jednotlivá ustanovení atomového zákona. V praxi s novou úpravou došlo k tomu, že mnohé povinnosti, které byly doposud upraveny ve vyhlášce č. 307/2002 Sb., o radiační ochraně, byly transformovány přímo do textu zákona a rovněž muselo být reflektováno to, že tato část reagovala na směrnici Rady 2013/59/Euratom ze dne 5. prosince 2013, kterou se stanoví základní bezpečnostní standardy ochrany před nebezpečím vystavení ionizujícímu záření a zrušují se směrnice 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom a 2003/122/Euratom – tzv. směrnici BSS. Celou tuto oblast ještě doplňuje směrnice Rady 2013/51/Euratom ze dne 22. října 2013, kterou se stanoví požadavky na ochranu zdraví obyvatelstva, pokud jde o radioaktivní látky ve vodě určené k lidské spotřebě. Další pravidla v souvislosti s lékařským ozářením, režim provádění radiologických postupů a činností zahrnujících lékařské ozáření a míru odpovědnosti poskytovatelů a zdravotnických pracovníků v souvislosti s těmito postupy a činností stanoví zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách. Některým vybraným oblastem radiační ochrany se dále věnují prováděcí vyhlášky k novému atomovému zákonu, konkrétně vyhláška č. 362/2016 Sb., o podmínkách poskytnutí dotace ze státního rozpočtu v některých existujících expozičních situacích, vyhláška č. 409/2016 Sb., o činnostech zvláště důležitých z hlediska jaderné bezpečnosti a radiační ochrany, zvláštní odborné způsobilosti a přípravě osoby zajišťující radiační ochranu registranta či vyhláška č. 464/2016 Sb., o postupu při poskytování dotace ze státního rozpočtu na přijetí opatření ke snížení míry ozáření z přítomnosti radonu a jeho produktů přeměny ve vnitřním ovzduší staveb pro bydlení a pobyt veřejnosti a na přijetí opatření ke snížení obsahu přírodních radionuklidů v pitné vodě určené pro veřejnou potřebu. Česká republika se rovněž přihlásila k dodržování požadavků Code of conduct on the safety and security of radioactive sources (tzv. Code of Conduct) a na něj navazujícího Guidance on the Import and Export of Radioactive

Sources čili nezávazných dokumentů Mezinárodní agentury pro atomovou energii, které slouží k zajištění bezpečnosti a zabezpečení při přeshraničním pohybu zdrojů. Dodržováním Code of Conduct stát garantuje, že má zavedenu dostatečnou infrastrukturu (legislativní i institucionální), aby byl schopen na své území přijmout a zajistit bezpečnost zdrojů záření a zároveň, že zdroje z tohoto státu pocházející a společnosti s nimi nakládající jsou pod odpovídajícím regulačním dohledem.

Nový atomový zákon tedy podrobně upravuje všechny tradiční principy radiační ochrany (optimalizaci, odůvodnění či limitaci ozáření) a zároveň zavádí některé nové instituty a představuje zcela nový přístup v této oblasti. Zákon tak přichází s novým pojem „expoziční situace“, který vychází z nového pojetí ochrany před ionizujícím zářením, které plyne z doporučení International Commission on Radiological Protection č. 103. Tento nový teoretický přístup se odklání od vykonávaných činností a typů ozáření a dělí regulaci dle stavů, v nichž dochází k ozáření. Nový atomový zákon tudíž rozlišuje mezi expoziční situací:

1. plánovanou,
2. nehodovou a
3. existující.

Radiační činnosti tvoří užší kategorii v rámci obecných činností v okruhu expozičních situací. Zákon se rovněž snaží o co nejvěrnější zachycení mezinárodně definovaných pojmů a u některých tak dochází k poněkud rozdílné definici či užití úplně nového pojmu. Například dříve používaný termín „radionuklidový zářič“ byl nahrazen termínem „radionuklidový zdroj“¹⁷⁰ či došlo k modifikaci definice „zdroje ionizujícího záření“.¹⁷¹ Zákon kromě tradičního povolení a ohlášení v této oblasti zavádí povinnost registrace pro některé taxativně vyjmenované činnosti, čímž přispívá ke zmírnění administrativní zátěže některých subjektů.

Vyhláška o radiační ochraně v souladu se systémem, který zavádí atomový zákon, stanoví podrobnosti pro regulaci plánované expoziční situace, např. hodnoty a postup využití limitů ozáření, kategorie zdrojů ionizujícího záření (nevýznamné, drobné, jednoduché, významné a velmi významné a I až V. kategorie zabezpečení) a pracovišť s nimi (I. až IV. kategorie),

¹⁷⁰ Ustanovení § 2 odst. 2 písm. d) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon, jej definuje jako zdroj ionizujícího záření obsahující radioaktivní látku, u něž součet podílů aktivit radionuklidů a zprošťovacích úrovní aktivit pro tyto radionuklidy je větší než 1 a současně součet podílů hmotnostních aktivit radionuklidů a zprošťovacích úrovní hmotnostních aktivit pro tyto radionuklidy je větší než 1.

¹⁷¹ Ustanovení § 2 odst. 2 písm. c) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon, pod něj řadí radioaktivní látku a předmět nebo zařízení ji obsahující nebo uvolňující, nebo generátor záření, kterým je zařízení způsobilé generovat ionizující záření.

režimy kontrolovaných a sledovaných pásem, zajištění ochrany pracovníků (pracovníci kategorie A a B)¹⁷² a způsob vybavení pracovišť se zdroji, dále pravidla pro některé otázky v existujících expozičních situacích, jako jsou režimy pracovišť s radonem nebo ochrana před radionuklidy ve stavebních materiálech a pitné vodě, a v neposlední řadě i postupy pro nehodové expoziční situace, především k přijímání ochranných opatření a k ochraně zasahujících osob. Vyhláška má v sobě zahrnutou také dosavadní úpravu osobních radiačních průkazů, která byla dříve upravena samostatnou vyhláškou č. 419/2002 Sb., o osobních radiačních průkazech. Toto je systematicky vhodné řešení, neboť úprava má úzkou spojitost s požadavky na ochranu externích pracovníků. Poslední partie textu vyhlášky je zasvěcena problematice, která není součástí radiační ochrany, ale je s ní neoddělitelně spjata. Jedná se o zabezpečení radionuklidových zdrojů před jejich potenciálním zneužitím či neoprávněným odejmutím oprávněnému držiteli, v zahraniční odborné literatuře známé jako tzv. „security“. Oproti starší právní úpravě vyhláška doznala další systematické změny přesunem úpravy nakládání s radioaktivním odpadem do zcela nové samostatné vyhlášky č. 377/2016 Sb., o požadavcích na bezpečné nakládání s radioaktivním odpadem a o vyřazování z provozu jaderného zařízení nebo pracoviště III. nebo IV. kategorie.

Významných doplnění doznal i tradiční postup optimalizace radiační ochrany, u něž nová vyhláška stanoví řadu obecných pravidel pro jeho provádění. Celá právní úprava tak zvyšuje důraz kladený na uplatňování pravidel radiační ochrany s uvážením principu ALARA¹⁷³ a nabízí jednoznačnější vodítka k docílení optimalizace. Novinky lze nalézt též u zajišťování soustavného dohledu nad radiační ochranou na pracovišti se zdroji ionizujícího záření. Objevuje se zde nový typ pracovníka vykonávajícího tento dohled, tzv. „osoba s přímým dohledem nad radiační ochranou“. Ten by měl trvale dohlížet na provádění radiační činnosti a přímo participovat na zajišťování radiační ochrany ve spolupráci s jednotlivými pracovníky.

Zcela novým institutem na poli radiační ochrany je také registrace, jako forma regulačního režimu stojící administrativní náročností a mírou požadavků mezi povolením a ohlášením činnosti. Základy právní úpravy obsahuje již atomový zákon. Ten upravuje zejména způsob provedení registrace a povinnosti registrantů. Vyhláška pak stanoví některé podrobnosti,

¹⁷² Kategorizace slouží k zavedení odstupňovaného regulatorního přístupu. Kategorizace zdrojů je v praxi nástrojem, který slouží jak osobám s nimi nakládajícím k zavedení adekvátních postupů vzhledem k rizikům odpovídajícím příslušné kategorii zdroje, tak i regulátorovi při nastavování priorit při provádění státního dozoru.

¹⁷³ Z anglického „As low as reasonably achievable“.

například požadavky na dokumentaci registrované činnosti, registrační formuláře a postupy k zajištění radiační ochrany registrantem.

Skutečně revoluční novinkou je ovšem v případě existujících expozičních situací úprava pracovišť s možným zvýšeným ozářením z radonu. Tato se dosud v českém právním prostředí nevyskytovala, neboť domácí ochrana se soustřeďovala na stavby určené k soustavnějšímu pobytu osob, zejména obytné domy a školy či podobná zařízení. Nově mají být chráněny před radonem i některé prostory nacházející se v podzemí nebo blízko povrchu země, v nichž pravidelně pracují fyzické osoby, které jsou tak vystavovány zvýšenému riziku ozáření z radonu. Zvláště významná je v tomto ohledu příloha č. 25 k vyhlášce, jež stanovuje podmínky pro zařazení pracoviště umístěného v podzemním nebo prvním nadzemním podlaží budovy mezi pracoviště s možným zvýšeným ozářením z radonu a obsahuje i seznam obcí, ve kterých se na základě dlouhodobých průzkumů radonové situace v České republice považuje výskyt takových pracovišť za možný. To, že je radonová problematika u nás ožehavým tématem a situaci s radonovým podložím v České republice ilustruje mapa v příloze č. 12 této disertační práce.

Co se týká licenčního procesu nejvýznamnějších jaderných zařízení, tak z vyhlášky o radiační ochraně vyplývá, že pracovištěm IV. kategorie je pracoviště s jaderným zařízením a pracoviště s úložištěm radioaktivního odpadu, které není jaderným zařízením, a tak vzniká (a ostatně i v minulosti vznikala) poněkud paradoxní situace, kdy žadatel o povolení k provozu jaderného zařízení v podstatě musí žádat o dvě různá povolení u stejného orgánu, kterým je v obou případech Státní úřad pro jadernou bezpečnost - o povolení k provozu jaderného zařízení podle § 9 odst. 1 písm. f) i povolení k provozu pracoviště IV. kategorie podle § 9 odst. 2 písm. b) atomového zákona.¹⁷⁴ Na druhou stranu nový atomový zákon celý systém poněkud zjednodušuje v tom, že pracovištěm IV. kategorie je nově celý areál jaderné elektrárny, a tudíž pro celou jadernou elektrárnu, která je složena z více jaderných zařízení (reaktorových bloků) je zapotřebí vydání pouze jednoho povolení k provozu pracoviště IV. kategorie. Toto povolení k provozu pracoviště bude nutné získat již ve fázi dovezení čerstvého jaderného

¹⁷⁴ V praxi je tak například v rámci Jaderné elektrárny Temelín ČEZ, a. s., držitelem čtyř povolení k provozu jaderných zařízení - 1. a 2. reaktorového bloku, skladu vyhořelého jaderného paliva a skladu čerstvého jaderného paliva. Vedle toho je rovněž držitelem povolení k provozu pracovišť IV. kategorie.

paliva do reaktoru a bude nutné jím disponovat až do fáze úplného vyřazení jaderné zařízení.¹⁷⁵

6.4 Nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem

Jedním z negativ mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření, samozřejmě vedle faktoru bezpečnostního, je i to, že při něm vznikají radioaktivní odpady, které mohou vykazovat vysokou míru radioaktivity, a to navíc po velmi dlouhou dobu. Tato skutečnost je rovněž velmi ožehavým a diskutovaným tématem ze strany nevládních ekologických organizací, dotčené veřejnosti a obcí, na jejichž území byly nebo v budoucnu mohou být úložiště radioaktivních odpadů budována. Radioaktivní odpad je definován v § 3 odst. 2 písm. d) atomového zákona jako věc, která je radioaktivní látkou nebo předmětem nebo zařízením ji obsahujícím nebo jí kontaminovaným, pro kterou se nepředpokládá další využití a která nespĺňuje podmínky stanovené tímto zákonem pro uvolňování radioaktivní látky z pracoviště.¹⁷⁶ Radioaktivní odpady nespĺdají pod obecný režim zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, ale je zajímavé srovnat definici obecného odpadu s tím radioaktivním. Odpadem dle zákona o odpadech se rozumí každá movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se jí zbavit.¹⁷⁷ Společně tedy tyto definice mají to, že se v obou případech jedná o věc, jak je definována v občanském zákoníku – vše, co je rozdílné od osoby a slouží potřebě lidí.¹⁷⁸ Oproti obecné definici se však u radioaktivního odpadu nepředpokládá žádné další využití, kdežto odpad obecně může být znovu použit, recyklován či může být využito jeho energetického potenciálu.¹⁷⁹

Vedle vzniku radioaktivních odpadů při procesu výroby energie v jaderné elektrárně dochází k tomu, že po určité době je jaderné palivo již dále nevyužitelné a dojde k jeho tzv. „vyhoření“. Hovoří se tak v této souvislosti o tzv. „vyhořelém jaderném palivu“. To je definováno v § 3 odst. 2 písm. d) atomového zákona jako ozářené jaderné palivo, které bylo

¹⁷⁵ Viz schéma v Důvodová zpráva k návrhu atomového zákona, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, 2015, s. 33.

¹⁷⁶ Pravidla pro uvolňování radioaktivní látky z pracoviště, na němž se vykonává radiační činnost, stanoví § 76 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon. Toto ustanovení dále provádí vyhláška č. 422/2016 Sb., o radiační ochraně a zabezpečení radionuklidového zdroje.

¹⁷⁷ Ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech.

¹⁷⁸ Ustanovení § 489 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

¹⁷⁹ Hierarchii způsobů nakládání s odpady stanoví § 9a odst. 1 zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech.

trvale vyjmutu z aktivní zóny jaderného reaktoru. Takovéto palivo však i nadále obsahuje velké množství energie, kterou za současné úrovně vědeckého poznání nelze dále využít.¹⁸⁰

Palivem v českých jaderných elektrárnách je oxid uraničitý (UO₂) s průměrně 3,5% obohacením uranu o štěpitelný izotop ²³⁵U.¹⁸¹ Až do roku 2010 dodávala do jaderných elektráren v České republice jaderné palivo americko-japonská společnost Westinghouse. Poté se stalo výhradním dodavatelem jaderného paliva ruské konsorcium TVEL. Jen pro představu – podle propočtů jen Jaderná elektrárna Temelín vyprodukuje za dobu svého předpokládaného provozu asi 1800 tun vyhořelého jaderného paliva. Při výměně již vyhořelého paliva se každý rok v českých jaderných elektrárnách vymění přibližně čtvrtina palivových souborů. Jeden temelínský reaktor tedy pravidelně každý den rozštěpí cca 3 kg uranu.¹⁸²

Vyhořelé jaderné palivo obsahuje různé izotopy uranu a plutonia, které mají poločas rozpadu až v řádu milionů let, a tudíž by mělo být toto palivo, které již nemá žádné další využití, výsledně skladováno v hlubinných úložištích, které po dlouhá staletí zajistí jejich izolaci. Takové hlubinné úložiště však zatím v České republice ani nikde jinde ve světě neexistuje¹⁸³ a tudíž je vyhořelé palivo skladováno v tzv. meziskladu, kde je bezpečně izolováno od okolí. Problematické v této oblasti je, že ač jsou celosvětově provozovány stovky reaktorů, které produkují vyhořelé jaderné palivo, tak u 90 % tohoto paliva ještě není vyřešeno či vůbec rozhodnuto, o jeho konečném osudu a formě uložení.¹⁸⁴

Mezinárodní dokumenty i český právní řád striktně rozlišují mezi radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem. Tato dichotomie pramení z toho, že vyhořelé palivo může mít ještě v budoucnu potenciální využití a mohlo by se stát cennou surovinou, například palivem pro nový typ jaderných reaktorů. Zároveň však atomový zákon stanoví, že do doby, než vyhořelé jaderné palivo jeho původce označí za radioaktivní odpad¹⁸⁵ nebo než Státní úřad pro jadernou bezpečnost rozhodne, že vyhořelé jaderné palivo je radioaktivním odpadem, se

¹⁸⁰ Ve světě existují závody, kde je takovéto vyhořelé jaderné palivo přepracovááno, ale jedná se o velmi složitý a finančně nákladný proces a celkově je celosvětově přepracovááno jen asi 10 % vyhořelého jaderného paliva.

¹⁸¹ Energie z jižních Čech – Jaderná elektrárna Temelín. Skupina ČEZ, s. 12.

¹⁸² Energie z jižních Čech – Jaderná elektrárna Temelín. Skupina ČEZ, s. 12.

¹⁸³ Nejblíže v tomto směru jsou v současné době Finsko Švédsko a Francie, které by měly hlubinné úložiště zprovoznit v průběhu 20. let tohoto století.

¹⁸⁴ SUBMISSION FROM NUCLEAR TRANSPARENCY WATCH CEE BANKWATCH NETWORK WISE International. To the Espoo ad-hoc working group nuclear plant lifetime extension / Long Term Operation to be taken into account during its deliberations, 14 February 2018, s. 4.

¹⁸⁵ Což lze učinit záznamem do průvodního listu radioaktivního odpadu.

na nakládání s ním, kromě požadavků vyplývajících z jiných ustanovení atomového zákona, vztahují také požadavky na radioaktivní odpad.¹⁸⁶ V rámci obvyklého provozu jaderné elektrárny vznikají kromě vyhořelého jaderného paliva i nízkoaktivní a středněaktivní radioaktivní odpady. Vyhořelé palivo však obsahuje cca 95 % veškerého zdroje radioaktivity ze všech produktů vznikajících při provozu elektrárny.¹⁸⁷

Radioaktivní odpady, které vznikají při provozu českých jaderných elektráren, jsou skladovány v povrchovém úložišti Dukovany, které bylo uvedeno do provozu v roce 1995, a ve kterém jsou tak ukládány nízkoaktivní i středněaktivní odpady. Toto úložiště provozuje Správa úložišť radioaktivních odpadů, ale na základě obchodněprávní smlouvy zajišťuje výkon činností a dodržování právních předpisů a zejména tedy ustanovení atomového zákona, samotná společnost ČEZ, a. s.¹⁸⁸ Kromě tohoto úložiště provozuje Správa úložišť radioaktivních odpadů ještě úložiště Richard, ve kterém jsou skladovány institucionální odpady, což jsou odpady vzniklé mimo jadernou energetiku¹⁸⁹ a úložiště Bratrství, ve kterém jsou skladovány odpady výlučně s přírodními radionuklidy.¹⁹⁰ Již v roce 1964 bylo uzavřeno úložiště radioaktivních odpadů v Hostimí u Berouna. Vysokoaktivní odpady z provozu jaderných elektráren, včetně vyhořelého jaderného paliva jsou skladovány ve speciálních kobkách a v obalových souborech typu CASTOR 1000/19 ve skladu umístěném přímo v areálech elektráren. V Dukovanech jsou dva sklady vyhořelého jaderného paliva. První bylo provozováno mezi lety 1997 až 2006 a v současné době je již zaplněno. Druhé je v provozu od roku 2008. Sklad vyhořelého jaderného paliva v Temelíně byl otevřen v roce 2010. Předpokládá se, že vyhořelé jaderné palivo se bude v jaderné elektrárně Dukovany i Temelín v chlazeném meziskladu skladovat po dobu 40 až 50 let a poté za účelem trvalého uložení vyhořelého jaderného paliva a vysokoaktivních odpadů s dlouhým poločasem přeměny bude uloženo v hlubinném úložišti.¹⁹¹ Takovéto úložiště musí být položeno 300 až 1000 metrů pod zemským povrchem, což jej dostatečně izoluje od kontaktu radionuklidů s biosférou.¹⁹²

¹⁸⁶ Ustanovení § 110 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

¹⁸⁷ Radioaktivní odpady a Skupina ČEZ, s. 4. Dostupné z [www: <http://www.svetenergie.cz/data/web/vzdelavaci-program-cez/tiskoviny/radioaktivni-odpady-a-skupina-cez.pdf>](http://www.svetenergie.cz/data/web/vzdelavaci-program-cez/tiskoviny/radioaktivni-odpady-a-skupina-cez.pdf)

¹⁸⁸ Smlouva o zajištění provozu Úložiště radioaktivních odpadů Dukovany ze dne 22. 12. 1999 mezi Správou úložišť radioaktivních odpadů a ČEZ, a. s., 39 s.

¹⁸⁹ Například tedy odpady vzniklé ve zdravotnictví, průmyslu či zemědělství.

¹⁹⁰ Tedy odpady vzniklé při těžbě radioaktivních rud.

¹⁹¹ Státní energetická koncepce České republiky. Ministerstvo průmyslu a obchodu. 2012, s. 91.

¹⁹² Soubor výstavních panelů – Informační středisko Správy úložišť radioaktivních odpadů, Praha: pdMEDIA,

2002, s. 15.

Pokud nahlédneme do mezinárodních a evropských dokumentů, které upravují problematiku nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem, tak identifikujeme následující instrumenty:

1. Společná Úmluva o bezpečnosti při nakládání s vyhořelým jaderným palivem a o bezpečnosti při nakládání s radioaktivními odpady, podepsaná ve Vídni dne 30. září 1997,
2. Směrnice Rady 2011/70/EURATOM ze dne 19. července 2011, kterou se stanoví rámec Společenství pro odpovědné a bezpečné nakládání s vyhořelým palivem a radioaktivním odpadem,
3. Směrnice Rady 2013/59/Euratom, ze dne 5. prosince 2013, kterou se stanoví základní bezpečnostní standardy ochrany před nebezpečím vystavení ionizujícímu záření a zrušují se směrnice 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom a 2003/122/Euratom.
4. a další nezávazné dokumenty jako například Surveillance and Monitoring of Nearsurface Disposal Facilities for Radioactive Waste, Safety Reports Series No. 35, 2004, IAEA, The Safety Case and Safety Assessment for The Predisposal Management Of Radioactive Waste, General Safety Guide, No. GSG-3, 2013. IAEA, Classification Of Radioactive Waste, General Safety Guide, No. GSG-1, 2009, IAEA nebo Decommissioning of Nuclear Power Plants and Research Reactors, Safety Guide, No. WS-G-2.1.

Vnitrostátní úprava nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem je zajištěna prostřednictvím atomového zákona a zejména jeho Hlavou III, která pojednává o úplném vyřazení a Hlavou IV, která upravuje nakládání s radioaktivním odpadem a vyhořelým jaderným palivem. Tato ustanovení jsou provedena následujícími právními předpisy:

1. vyhláškou č. 377/2016 Sb., o požadavcích na bezpečné nakládání s radioaktivním odpadem a o vyřazování z provozu jaderného zařízení nebo pracoviště III. nebo IV. kategorie,
2. nařízením vlády č. 35/2017 Sb., kterým se stanoví sazba jednorázového poplatku za ukládání radioaktivních odpadů a výše příspěvků z jaderného účtu obcím a pravidla jejich poskytování, a

3. doposud nebyly vydány vyhlášky Ministerstva průmyslu a obchodu, které je zmocněno k vydání právního předpisu, který stanoví způsob stanovení rezervy na vyřazování z provozu a upraví koncepci nakládání s radioaktivním odpadem a vyhořelým jaderným palivem.

Vedle těchto prováděcích předpisů jsou na úložiště radioaktivních odpadů, která jsou jadernými zařízeními, aplikovatelné i vyhlášky z oblasti jaderné bezpečnosti i radiační ochrany. V rámci této kapitoly disertační práce je pojednáno rovněž o úplném vyřazení, které stejně jako úprava radioaktivních odpadů souvisí s koncem životního cyklu jaderných zařízení. Ostatně i vyhláška č. 377/2016 Sb., kromě nakládání s radioaktivními odpady, pojednává i o vyřazování jaderných zařízení.

O nakládání s radioaktivními odpady pojednávají již úvodní ustanovení atomového zákona, které zakazují činnosti, které by po uzavření úložiště radioaktivních odpadů mohly vést k narušení izolačních bariér úložných prostor úložiště radioaktivního odpadu a ke kontaminaci fyzické osoby anebo složky životního prostředí radioaktivní látkou nebo jejich vystavení ionizujícímu záření. Rovněž atomový zákon výslovně stanoví zákaz přepravovat radioaktivní odpad do některých částí světa.¹⁹³ Dovoz radioaktivního odpadu nebo vyhořelého jaderného paliva na území České republiky nebo jeho transfer z členského státu Euratomu je zakázán. Z tohoto režimu existují pouze dvě výjimky. První je, pokud se jedná o zpětný dovoz radioaktivního odpadu vzniklého při zpracování materiálu vyvezeného z České republiky nebo jeho zpětný transfer z členského státu Euratomu. Druhou je dovoz nebo transfer z členského státu Euratomu pro účely jeho zpracování nebo opětovného využití na území České republiky, pouze pokud je zajištěn neprodlený vývoz nebo transfer zpracovaného radioaktivního odpadu a radioaktivního odpadu, který vznikl při zpracování dovezeného nebo transferovaného radioaktivního odpadu, do země původu.¹⁹⁴

¹⁹³ Je zakázáno přepravovat radioaktivní odpad do

a) místa určení nacházejícího se jižně od 60. stupně jižní šířky,

b) státu, který je signatářem Dohody o partnerství mezi členy skupiny afrických, karibských a tichomořských států na jedné straně a Evropským společenstvím a jeho členskými státy na straně druhé a který není členským státem Euratomu, pokud nejde o vývoz použitého zdroje ionizujícího záření vyrobeného v tomto státě nebo radioaktivní odpad vzniklý z materiálu vyvezeného z tohoto státu za účelem jeho zpracování anebo přepracování v České republice, nebo

c) státu, který nemá podle stanoviska příslušného orgánu státu původu radioaktivního odpadu právním předpisem upraveno bezpečné nakládání s radioaktivním odpadem nebo nemá zajištěno bezpečné nakládání s radioaktivním odpadem.

¹⁹⁴ Ustanovení § 7 odst. 3 a 4 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

Pokud nahlédneme dále do těla atomového zákona, tak uvidíme, že samostatná hlava nového atomového zákona, kterou tvoří jediný paragraf, pojednává o úplném vyřazení.¹⁹⁵ Jedná se o jakýsi deklaratorní správní akt, kterým Státní úřad pro jadernou bezpečnost schválí bývalému provozovateli jaderného zařízení skončení vyřazování z provozu povolením k úplnému vyřazení. Na konci celého procesu vyřazování z provozu jaderného zařízení nebo pracoviště III. kategorie nebo pracoviště IV. kategorie totiž nastává okamžik, kdy je bývalé pracoviště, respektive prostor, v němž se nalézalo, plně bezpečné, a tudíž volně přístupné k dalšímu využití. Tato skutečnost je odborně posouzena ze strany regulačního orgánu a jsou-li splněny podmínky dané zákonem, ten následně rozhodne o uvolnění prostoru z regulačního režimu.

Za touto samostatnou hlavou následuje Hlava IV, která již obsahuje samotnou úpravu nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem. Tato pasáž atomového zákona, stejně jako starý atomový zákon, striktně rozlišuje mezi skladováním a ukládáním radioaktivních odpadů a dále definuje, co se myslí institucionální kontrolou po uzavření úložiště radioaktivních odpadů. Základním regulačním opatřením je, že pro nakládání s radioaktivními odpady je nutné disponovat povolením od Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. Zákon dále stanoví v souladu se směrnicí 2011/70/Euratom¹⁹⁶ povinnost pro Ministerstvo průmyslu a obchodu vypracovat koncepci nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem, která bude muset být minimálně jednou za deset let aktualizována, a jednotliví držitelé povolení budou povinni zohlednit tuto koncepci v rámci svých strategií nakládání s radioaktivními odpady. Zatím však bohužel k vydání této vyhlášky nedošlo. K drobné formulační změně došlo u „ručení“ státu při nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem, pokud není toto nakládání zajištěno jiným zákonem upraveným způsobem. O tomto způsobu ručení pojednává kapitola zabývající se správně-právní odpovědností v atomovém právu. Nový atomový zákon rovněž stanoví explicitní povinnost nakládat s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem tak, aby byla zajištěna i ochrana budoucím generacím.¹⁹⁷

Jak bylo zmíněno výše, atomový zákon rozlišuje mezi skladováním radioaktivních odpadů, kterým se myslí předem časově omezené umístění radioaktivního odpadu do prostoru, objektu

¹⁹⁵ Hlava III - Úplné vyřazení - ustanovení § 105 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

¹⁹⁶ Článek 4 odst. 1 Směrnice Rady 2011/70/EURATOM ze dne 19. července 2011, kterou se stanoví rámec Společenství pro odpovědné a bezpečné nakládání s vyhořelým palivem a radioaktivním odpadem.

¹⁹⁷ Ustanovení § 108 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

nebo zařízení s úmyslem jej znovu vyjmout¹⁹⁸ a mezi ukládáním, kterým se myslí trvalé umístění radioaktivního odpadu do prostoru, objektu nebo zařízení bez úmyslu jej vyjmout.¹⁹⁹ Původce radioaktivních odpadů nese veškeré náklady spojené s nakládáním s nimi, od jejich vzniku až po uložení, včetně nákladů na monitorování úložišť po jejich uzavření a potřebné výzkumné a vývojové práce. V praxi činnosti před uložením radioaktivních odpadů zajišťuje jejich původce vlastními silami nebo využívá k tomu specializované organizace či společnosti. V obou případech tyto činnosti však plně hradí ze svého. Ukládání radioaktivních odpadů a případnou úpravu a ukládání vyhořelého jaderného paliva zajišťuje Správa úložišť radioaktivních odpadů a původce hradí náklady na uložení radioaktivních odpadů formou odvodů (poplatků) na jaderný účet

Nový atomový zákon přejímá systém poplatků na jaderný účet. Došlo ke zpřesnění pravidel pro jeho správu a způsob vybírání těchto poplatků. Zákon rozlišuje poplatky dvojího druhu, periodické pro ty významnější původce radioaktivních odpadů a jednorázové u menších původců. Oproti původnímu návrhu zákona, který stanovoval horní mez sazby poplatků až ve výši 80 Kč u poplatníka provozujícího energetické jaderné zařízení a 30 Kč u poplatníka provozujícího výzkumné jaderné zařízení, se do konečného zákonného znění díky poslaneckému pozměňovacímu návrhu dostala úprava, která stanovuje sazbu pravidelného poplatku ve výši 55 Kč u poplatníka provozujícího energetické jaderné zařízení a 30 Kč u poplatníka provozujícího výzkumné jaderné zařízení. Tyto poplatky jsou příjmem tzv. jaderného účtu, který spravuje Ministerstvo financí. To je oprávněno atomovým zákonem investovat peněžní prostředky na tomto účtu, ale jen zákonem výslovně vypočteným způsobem.²⁰⁰ Správu poplatků za ukládání radioaktivních odpadů však vykonává Správa úložišť radioaktivních odpadů. Atomový zákon upravuje i jakousi formu kompenzace obcím, na jejichž katastrálním území je stanoveno průzkumné území pro ukládání radioaktivního odpadu v podzemních prostorech, stanoveno chráněné území pro ukládání radioaktivního odpadu v podzemních prostorech či povoleno provozování úložiště radioaktivního odpadu.²⁰¹ Těmto obcím náleží příspěvek z jaderného účtu stanovený nařízením vlády č. 35/2017 Sb.

¹⁹⁸ Ustanovení § 106 písm. a) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

¹⁹⁹ Ustanovení § 106 písm. b) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

²⁰⁰ Ustanovení § 116 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

²⁰¹ Tento prostředek směřuje k motivaci obcí k tomu, aby přijaly nepopulární rozhodnutí a akceptovaly přítomnost hlubinného úložiště radioaktivních odpadů. Rovněž slouží jako kompenzace například ke snížení ceny nemovitostí v obci, které může souviset s přítomností úložiště radioaktivních odpadů.

Na nakládání se zbytky po těžbě nerostu, který obsahuje přírodní radionuklid, a na odpad obsahující přírodní radionuklid, který nepochází z radiační činnosti, se požadavky na nakládání s radioaktivním odpadem nevztahují²⁰² a použije se tudíž na tyto zbytky obecný zákon č. 157/2009 Sb., o nakládání s těžebním odpadem a o změně některých zákonů.

Z dnes již neplatné úpravy starého atomového zákona vychází i jednotlivá ustanovení pojednávající o Správě úložišť radioaktivních odpadů, která je i nadále organizační složkou státu zřízenou Ministerstvem průmyslu a obchodu. Podrobně o ní tato práce pojednává v kapitole zabývající se institucionálním zajištěním mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření. Z hlediska práva není nezajímavé, že se v jejím případě zároveň jedná o držitele povolení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost a zároveň některé z jejích činností odpovídají činnosti orgánu veřejné správy. Atomový zákon v § 113 odst. 4 vymezuje, které činnosti Správa úložišť radioaktivních odpadů vykonává. Z výčtu je zřejmé, že úkoly Správy jsou smíšené povahy. Určitá část svěřených úkolů je totiž vrchnostenského charakteru.²⁰³ Například v případě ověřování průkazu o finančním krytí či u kontroly rezerv držitelů povolení na vyřazování z provozu se jedná o výkon státní správy, a tudíž tyto úkony podléhají právní úpravě ve správním řádu.

Zákon rovněž z toho důvodu, že úložiště radioaktivních odpadů budou muset být provozovány po celá staletí, upravuje tzv. institucionální kontrolu. Institucionální kontrolou se rozumí soubor činností, kterými je zajišťována údržba a sledování území a vlastního úložiště radioaktivního odpadu po uzavření úložiště radioaktivního odpadu, a to po dobu stanovenou v dokumentaci pro povolenou činnost.²⁰⁴ Ta se dělí na aktivní a pasivní. Aktivní spočívá v tom, že držitel povolení k uzavření úložiště radioaktivního odpadu je povinen provádět institucionální kontrolu po dobu stanovenou v podmínkách povolení. Pasivní je upravena v zákoně č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), který stanoví, že v chráněném území pro zvláštní zásahy do zemské kůry stanoveném pro ukládání radioaktivních odpadů v podzemních prostorech nelze povolit činnosti, které by mohly vést k narušení izolačních bariér úložných prostor a ke kontaminaci osob nebo složek životního prostředí radioaktivní látkou.²⁰⁵

²⁰² Ustanovení § 109 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

²⁰³ HANDRLICA, Jakub. Tři poznámky k prolínání veřejného a soukromého práva v nové úpravě nakládání s radioaktivními odpady. *Bezpečnost jaderné energie*, 2017, č. 7/8, s. 195.

²⁰⁴ Ustanovení § 106 písm. d) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

²⁰⁵ Ustanovení § 18 odst. 4 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon).

Závěrem této kapitoly ještě drobná poznámka k budování hlubinného úložiště. Vyhledávání konečné lokality hlubinného úložiště, do kterého bude uloženo vyhořelé jaderné palivo, není nikterak jednoduchým úkolem. Koncepce nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem v České republice ukládá zařadit dvě kandidátní lokality do územních plánů do roku 2015. Politika územního rozvoje České republiky z roku 2008 stanovuje provést výběr dvou nejvhodnějších lokalit pro budoucí hlubinné úložiště do roku 2015 a to za účasti obcí. Z důvodu pozastavení prací na vyhledávání vhodné lokality v letech 2005 až 2009, z důvodu schválení motivačních nástrojů obcí až v roce 2011 a z důvodu těžkého hledání konsensu a porozumění s dotčenými obcemi k jejich zapojení do výběru lokality²⁰⁶ je však již nyní jasné, že se tyto termíny nestihly a můžeme očekávat reálné provedení výběru dvou kandidátních lokalit až v následujících letech.²⁰⁷ Finální výběr lokality by měl být hotový do roku 2025 a zahájení provozu hlubinného úložiště se plánuje po roce 2065.²⁰⁸ Pokud by nedošlo k realizaci záměru hlubinného úložiště, teoreticky ještě připadá v úvahu možnost dlouhodobého skladování vyhořelého jaderného paliva a radioaktivních odpadů²⁰⁹ nebo varianta mezinárodního úložiště.²¹⁰ Poslaneckým pozměňovacím návrhem k novému atomovému zákonu došlo k tomu, že bylo výslovně zakotveno, že zvláštní zákon stanoví postup při stanovení průzkumného území pro ukládání radioaktivního odpadu v podzemních prostorech, postup při stanovení chráněného území pro ukládání radioaktivního odpadu v podzemních prostorech, postup při povolování provozování úložiště radioaktivního odpadu a postup, jak zajistit respektování zájmů obcí, kterým náleží příspěvek z jaderného účtu, a jejich občanů v těchto procesech. K přijetí tohoto zákona doposud ještě nedošlo, ale Ministerstvo průmyslu a obchodu již v minulosti přišlo s (z hlediska ústavního práva velmi

²⁰⁶ Plán činnosti Správy úložišť radioaktivních odpadů na rok 2013, tříletý plán a dlouhodobý plán. S. 7.

²⁰⁷ KLOBOUČEK, Eduard. Právní aspekty dostavby jaderné elektrárny Temelín. Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2015, s. 136.

²⁰⁸ Koncepce nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem - aktualizace. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2011, s. 20.

²⁰⁹ Tento způsob je technicky vcelku snadno realizovatelný, nicméně by vyžadoval postupnou výměnu některých prvků skladovacích a podpůrných systémů a zajištění trvalého dozoru skladů. Výhodou dlouhodobého skladování je snadná dostupnost vyhořelého paliva pro možné budoucí energetické využití. Nevýhodou je pak přenášení odpovědnosti za konečné řešení (zneškodnění) vyhořelého paliva na budoucí generace.

²¹⁰ Tímto řešením se v Evropě zabývá zejména Rakousko, Nizozemsko či Slovinsko. Nese s sebou však mnohé politické a právní problémy, kdy většina států zakazuje ukládání cizích radioaktivních odpadů na svém území a je jen těžko představitelné, že by lokální autority povolily ukládání radioaktivních odpadů z mnoha zemí na svém území. Na druhou stranu je nelogické, aby všechny státy Evropy budovaly svá hlubinná úložiště, což by bylo dáno jen pouhou politicko-geografickou roztržičností Evropy. Rusko a Spojené státy americké přitom uvažují o vybudování jediného takovéhoho úložiště. Společný projekt více zemí může být ve výsledku ekonomicky výhodnější a bezpečnější, neboť by se tak zredukoval počet úložišť v Evropě. Na hledání společného úložiště pracuje zejména pracovní skupina organizace ERDO (European Repository Development Organisation).

problematickým) návrhem zákona, který počítal s právem veta obcí, které šlo překonat pouze rozhodnutím Senátu za současného souhlasu vlády.²¹¹

6.5 Typové schvalování a přeprava

Jelikož jsou radioaktivní²¹² a štěpné látky²¹³ potenciálně nebezpečné pro lidské zdraví a životní prostředí, byl vyvinut komplexní právní rámec pro co nejlepší zajištění bezpečnosti jejich přeprav. V oblasti typového schvalování a přepravy radioaktivní nebo štěpné látky nový atomový zákon implementuje směrnici Rady 2006/117/Euratom ze dne 20. listopadu 2006 o dozoru nad přepravou radioaktivního odpadu a vyhořelého paliva a o její kontrole, směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/68/ES ze dne 24. září 2008 o pozemní přepravě nebezpečných věcí, Rozhodnutí Komise 2008/312/Euratom ze dne 5. března 2008, kterým se zavádí standardní dokument pro dozor nad přepravou radioaktivního odpadu a vyhořelého paliva a její kontrolu podle směrnice Rady 2006/117/Euratom, implementuje doporučení IAEA SSR-6 a reaguje na zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, zákon č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě, vyhlášku č. 222/1995 Sb., o vodních cestách, plavebním provozu v přístavech, společné havárii a dopravě nebezpečných věcí, zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon) a zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů. Rovněž právní úprava v atomovém zákoně reflektuje Úmluvu o mezinárodní přepravě (COTIF), Evropskou dohodu o mezinárodní silniční přepravě nebezpečných věcí (ADR)²¹⁴ a Evropskou dohodu o mezinárodní přepravě nebezpečných věcí po vnitrozemských vodních cestách (ADN).²¹⁵

Oblast typového schvalování je v atomovém zákoně upravena převážně v Hlavě VI a jejích § 136 až 148 a tato ustanovení dále provádí vyhláška č. 379/2016 Sb., o schválení typu některých výrobků v oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření a

²¹¹ Návrh věcného záměru zákona o zapojení obcí do výběru lokality hlubinného úložiště vysokoaktivních radioaktivních odpadů. Ministerstvo průmyslu a obchodu. 2016.

²¹² Radioaktivní látkou se myslí jakákoliv látka, která obsahuje radionuklid nebo je jím kontaminovaná v míře, která z hlediska možného ozáření vyžaduje regulaci podle atomového zákona.

²¹³ Štěpnou látkou se myslí izotopy uranu ²³³U anebo ²³⁵U, izotopy plutonia ²³⁹Pu anebo ²⁴¹Pu nebo jakákoliv kombinace těchto radionuklidů kromě neozářeného přírodního uranu anebo ochuzeného uranu a přírodního uranu anebo ochuzeného uranu, které byly ozářeny pouze v tepelných reaktorech.

²¹⁴ Radioaktivní látky jsou zařazeny do kategorie 7. této úmluvy.

²¹⁵ Zde je nutné zmínit, že směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/68/ES ze dne 24. září 2008, o pozemní přepravě nebezpečných věcí, výslovně odkazuje na výše zmíněné mezinárodní úmluvy v této oblasti a činí je tak závaznými v harmonizované sféře.

přepově radioaktivní nebo štěpné látky.²¹⁶ V rámci typového schvalování upravuje nový atomový zákon jednoznačně, které výrobky podléhají typovému schválení, náležitosti žádosti a rozhodnutí o schválení typu výrobku a ověřování a dokladování shody včetně prohlášení o shodě. To zjednodušeně znamená, že atomový zákon stanoví povinnost pro výrobce a dovozce obalových souborů pro přepravu, skladování nebo ukládání radioaktivních nebo štěpných látek, pro výrobce a dovozce radionuklidových zdrojů záření, generátorů záření a též zařízení, která jsou určena k bezprostředním činnostem se zdroji ionizujícího záření, uvádět tyto předměty do oběhu pouze po předchozím schválení typu ze strany Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. Zákon zohledňuje současný stav praxe, kdy čím dál tím častěji nejsou prováděny pouze zkoušky a experimenty typově schvalovaných výrobků, ale namísto nich jsou využívány výpočtové programy a připouští z toho důvodu předložit v žádosti o schválení typu výrobku výpočty a analýzy.²¹⁷ Co se obalového souboru pro přepravu, skladování a ukládání vyhořelého jaderného paliva týče, tak atomový zákon výslovně stanoví, že provádění ověřování shody se provádí jedním z postupů posouzení shody vybraného zařízení s technickými požadavky.

Povinnosti přepravce radioaktivní nebo štěpné látky vychází z původní právní úpravy ve starém atomovém zákoně a do zákona byly doplněny pouze povinnosti, které byly doposud upravené na úrovni podzákoného právního předpisu.²¹⁸ Nový atomový zákon též zavádí vzory standardních dokumentů, které jsou podrobně upraveny v prováděcí vyhlášce, v oblasti přeshraniční přepravy radioaktivního odpadu nebo vyhořelého jaderného paliva a představuje tak transpozici směrnice Rady 2006/117/Euratom a prováděcího rozhodnutí Komise 2008/312/Euratom.

Právní úprava přepravy rozlišuje přepravu z České republiky do jiného členského státu Euratomu, přepravu do nečlenského státu, přepravu do České republiky z nečlenského státu,

²¹⁶ Byť oblast upravená vyhláškou doznala jak na zákonné, tak i podzákoné úrovni určitých změn oproti původní právní úpravě, oproti jiným prováděcím právním předpisům jde o příklad spíše drobných, evolučních změn. Ani nový atomový zákon ani vyhláška nepřináší v oblasti typového schvalování a přeprav radioaktivních nebo štěpných látek žádné skutečně radikální změny. Rozdíly oproti původní právní úpravě jsou primárně reakcí na nejnovější vývoj na mezinárodní úrovni a důsledkem snahy zohlednit zkušenosti plynoucí z dlouholeté praxe při aplikaci dosavadní vyhlášky, doplnit některé otázky dosavadní vyhláškou neřešené nebo řešené nedostatečně a odstranit některé formální nedostatky, včetně přesunu základních ustanovení na zákonnou úroveň tak, aby byla respektována výhrada zákona.

²¹⁷ KLOBOUČEK, Eduard., KÜNZEL, Karel., KOCHÁNEK, Štěpán., PAMÁNKOVÁ, Květoslava. Prováděcí právní předpisy k novému atomovému zákonu. Bezpečnost jaderné energie. 2017, č. 5/6, s. 136.

²¹⁸ Vyhláška č. 317/2002 Sb., o typovém schvalování obalových souborů pro přepravu, skladování a ukládání jaderných materiálů a radioaktivních látek, o typovém schvalování zdrojů ionizujícího záření a o přepravě jaderných materiálů a určených radioaktivních látek (o typovém schvalování a přepravě).

průvoz (tedy přepravu mezi nečlenskými státy, kdy je Česká republika prvním členským státem, skrz jehož území je přeprava uskutečňována) a přepravu nevyžadující povolení (tedy případ podobný průvozu, kdy však Česká republika není prvním členským státem, nebo pro případ přepravy z členského státu do České republiky). Přeprava radioaktivní nebo štěpné látky podléhá povolení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost s tím, že prováděcí vyhláška stanoví pravidla pro určení látek, které podléhají povolení.

6.6 Monitorování radiační situace

Pro hodnocení radiační situace, pro potřeby sledování a posuzování stavu ozáření a v případě radiační havárie pro rozhodování o opatřeních vedoucích ke snížení nebo odvrácení ozáření slouží data z monitorování radiační situace. Monitorování radiační situace²¹⁹ na území České republiky je zajišťováno především prostřednictvím celostátní Radiační monitorovací sítě a to ve formě normálního a havarijního monitorování.²²⁰ Řízením činnosti sítě je pověřen Státní úřad pro jadernou bezpečnost, ale na vlastním monitorování se, vedle něj, Státního ústavu radiační ochrany, v. v. i., a provozovatele jaderných elektráren, v současné době podílejí i Ministerstvo financí, Ministerstvo obrany, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo zemědělství a Ministerstvo životního prostředí.

Právní úprava je reprezentována zejména Hlavou VII v § 149 a 150 atomového zákona a prováděcí vyhláškou č. č. 360/2016 Sb., o monitorování radiační situace, která vychází mimo jiné z evropské směrnice Rady 2013/59/Euratom ze dne 5. prosince 2013, kterou se stanoví základní bezpečnostní standardy ochrany před nebezpečím vystavení ionizujícímu záření a zrušují se směrnice 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom a 2003/122/Euratom, z dokumentu Mezinárodní agentury pro atomovou energii Environmental and Source Monitoring for Purposes of Radiation Protection Safety Guide, Series No. RS-G-1.8 či z doporučení Komise ze dne 8. června o používání článku 36 Smlouvy o Euratomu, který se týká monitorování úrovně radioaktivity v životním prostředí pro účely hodnocení ozáření veškerého obyvatelstva.

V oblasti monitorování radiační situace nový atomový zákon zpřesňuje a sjednocuje dosavadní roztříštěnou právní úpravu a upravuje základní náležitosti vztahující se k

²¹⁹ Ukládání, zpracování a zveřejňování výsledků z Monitorování Radiační Situace je realizováno programovým prostředkem MonRaS – dostupný z [www: <http://www.sujb.cz/aplikace/monras/?lng=cs_CZ>](http://www.sujb.cz/aplikace/monras/?lng=cs_CZ).

²²⁰ Ustanovení § 149 odst. 1 písm. a) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

monitorování radiační situace na území celé České republiky. Speciálně se explicitně kladou i povinnosti na monitorování v okolí pracovišť III. a IV. kategorie, včetně jaderných zařízení, a zejména v zónách havarijního plánování, kde je navíc povinnost sledovat obsah radionuklidů v plynných a kapalných výpustech z těchto pracovišť a jaderných zařízení. V zákoně je také nově stanoven výčet osob a institucí, které se na monitorování radiační situace na území České republiky podílejí a konkrétně zákon stanoví taxativně jejich povinnosti. Nově byla rovněž Státnímu úřadu pro jadernou bezpečnost uložena povinnost vypracovat tzv. národní program monitorování, a to do dvou let od nabytí účinnosti nového atomového zákona, tedy do konce roku 2018.²²¹

6.7 Zvládání radiačních mimořádných událostí

Provoz jaderného zařízení a zejména jaderné elektrárny s sebou nese značná rizika, která mohou mít ve výsledku závažný dopad na lidské zdraví a životní prostředí. Z tohoto důvodu mezinárodní dokumenty i český právní řád stanoví početná pravidla sloužící k minimalizaci tohoto rizika a rovněž pro redukci škod v případě, že už k nějaké takové mimořádné události dojde.

Na mezinárodní úrovni jsou nejdůležitější dvě úmluvy, které vznikly v roce 1986 jako reakce na jadernou havárii v Černobylu. Jedná se o Úmluvu o včasném oznamování jaderné nehody a Úmluvu o pomoci v případě jaderné nebo radiační nehody. Rovněž povinnost pro jednotlivé státy spočívající v zakotvení speciálních pravidel pro havarijní připravenost jaderných elektráren vyplývá z Úmluvy o jaderné bezpečnosti z roku 1994.²²²

Na evropské úrovni úpravu zvládání radiačních mimořádných událostí nalezneme ve Směrnici Rady 2013/59/Euratom ze dne 5. prosince 2013, kterou se stanoví základní bezpečnostní standardy ochrany před nebezpečím vystavení ionizujícímu záření a zrušují se směrnice 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom a 2003/122/Euratom.²²³

²²¹ Ustanovení § 234 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

²²² Úmluva o jaderné bezpečnosti v článku 16 odst. 1 stanoví: „Každá smluvní strana přijme vhodná opatření s cílem zajistit vypracování havarijních plánů uvnitř i vně jaderného zařízení, stanovujících opatření pro případ havárie, a rovněž jejich pravidelné prověřování. Tyto plány musí být pro každé nové jaderné zařízení vypracovány a ověřeny ještě předtím, než toto zařízení dosáhne spodní hranice výkonu povolené regulativním orgánem.“

²²³ Jedná se zejména o články 69 až 71 a přílohu XI směrnice Rady 2013/59/Euratom ze dne 5. prosince 2013, kterou se stanoví základní bezpečnostní standardy ochrany před nebezpečím vystavení ionizujícímu záření a zrušují se směrnice 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom a 2003/122/Euratom.

Na národní úrovni je úprava zvládnání radiačních mimořádných událostí reprezentována převážně Hlavou VIII (§ 151 až 158) atomového zákona, krizovou legislativou, tedy zejména zákonem č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, který vymezuje integrovaný záchranný systém, jeho složky a jejich působnost, zákonem č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů, který stanoví práva a povinnosti při přípravě na krizové situace a v souvislosti s jejich řešením a zákonem č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy. Jednotlivá ustanovení atomového zákona dále provádí vyhláška č. 359/2016 Sb., o podrobnostech k zajištění zvládnání radiační mimořádné události.

Dřívější právní úprava hovořila namísto pojmu „zvládnání radiační mimořádné události“, o „havarijní připravenosti“. Tou se rozuměla schopnost rozpoznat vznik radiační mimořádné situace a při jejím vzniku plnit opatření stanovená havarijními plány.²²⁴ Nový pojem zvládnání radiační mimořádné události však lépe vystihuje to, co se ve skutečnosti i dříve zamýšlelo pod pojmem havarijní připravenosti. Zvládnání radiační mimořádné události podle nového atomového zákona je chápáno jako systém postupů a opatření k:

1. zajištění analýzy a hodnocení radiační mimořádné události,
2. připravenosti k odezvě na radiační mimořádnou událost,
3. odezvy na radiační mimořádnou událost a
4. nápravy stavu po radiační havárii.²²⁵

Nově se v § 154 až 158 zpřesňují povinnosti jednotlivých držitelů povolení v rámci všech těchto fází, když atomový zákon například zcela nově obsahuje povinnosti v rámci nápravy stavu po radiační havárii. Držiteli povolení k činnostem souvisejícím s využíváním jaderné energie se s novým atomovým zákonem ukládá, aby po celou dobu životního cyklu jaderného zařízení v návaznosti na vnitřní havarijní plán a vnitřní předpisy vypracoval, procvičoval a aktualizoval opatření a postupy, zejména pro případ odezvy na radiační mimořádnou událost vzniklou na daném jaderném zařízení. Důvodem pro rozšíření této povinnosti byla potřeba zajistit toto od období výstavby až po vyřazení jaderného zařízení, a nikoliv pouze po období jeho provozu, jak to upravoval starý atomový zákon.

²²⁴ Ustanovení § 2 písm. g) zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon).

²²⁵ Ustanovení § 4 odst. 1 písm. e) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

Zákon definuje radiační mimořádnou událost jako událost, která vede nebo může vést k překročení limitů ozáření, a která vyžaduje zavedení opatření, jež by zabránila jejich překročení nebo zhoršování situace z pohledu zajištění radiační ochrany a rozlišuje tři stupně radiačních mimořádných událostí a to

1. radiační mimořádnou událost prvního stupně, kterou se myslí radiační mimořádná událost zvládnutelná silami a prostředky obsluhy nebo pracovníků vykonávajících práci v aktuální směně osoby, při jejíž činnosti radiační mimořádná událost vznikla,
2. radiační nehodu, kterou se myslí radiační mimořádná událost nezvládnutelná silami a prostředky obsluhy nebo pracovníků vykonávajících práci v aktuální směně osoby, při jejíž činnosti radiační mimořádná událost vznikla, nebo vzniklá v důsledku nálezu, zneužití nebo ztráty radionuklidového zdroje, která nevyžaduje zavedení neodkladných ochranných opatření pro obyvatelstvo a
3. radiační havárii, kterou se myslí radiační mimořádná událost nezvládnutelná silami a prostředky obsluhy nebo pracovníků vykonávajících práci v aktuální směně osoby, při jejíž činnosti radiační mimořádná událost vznikla, nebo vzniklá v důsledku nálezu, zneužití nebo ztráty radionuklidového zdroje, která vyžaduje zavedení neodkladných ochranných opatření pro obyvatelstvo.

Odlišení těchto stupňů tedy spočívá zejména v tom, jestli je nutné zavést neodkladná ochranná opatření pro obyvatelstvo, která jsou upravena v § 104 odst. 1 písm. a) a mezi které patří zejména ukrytí, použití jódové profylaxe²²⁶ a evakuace. Rovněž v rámci definice jaderné havárie dochází nově k tomu, že je rozšířena i na případy zneužití nebo ztráty radionuklidového zdroje, čili se vztahuje i na případy možných útoků ve formě tzv. špinavé bomby.²²⁷ V případě vzniku nebo podezření na vznik havárie obsahuje atomový zákon povinnosti spočívající v informování potenciálně dotčených subjektů, povinnost likvidovat následky, povinnosti související s ochranou zaměstnanců a dalších osob před ionizujícím zářením a povinnost spolupráce jednotlivých zainteresovaných aktérů.

²²⁶ Jódová profylaxe je namířena proti působení radioaktivního jódu, který je významnou součástí radioaktivního mraku uvolňovaného při jaderné havárii. Radioaktivní izotopy jódu přecházejí v případě vdechnutí nebo požití do vnitřního prostředí člověka a jsou vychytávány štítnou žlázou, kde se mohou hromadit ve vysoké koncentraci a vést k jejímu poškození. Stabilní jodid draselný působí tak, že blokuje ukládání radiojódu do štítné žlázy.

²²⁷ Špinavá bomba je označení pro zbraň, způsobující radioaktivní zamoření rozmetáním radioaktivních látek klasickou výbušninou. Skládá se z nálože klasické trhaviny a radioaktivního materiálu – například vyhořelého paliva z jaderné elektrárny nebo radioaktivního materiálu z průmyslových a medicínských zářičů.

Nový atomový zákon rovněž lépe napojuje celý systém na obecnou krizovou legislativu, když vůči ní stanoví pravidla speciální a podle výslovného zmocnění v § 152 se subsidiárně uplatní postupy podle zákona č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů a zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů a upřesňuje pravomoci jednotlivých orgánů v této oblasti.

Zákon počítá v oblasti zvládnutí radiačních mimořádných událostí s nutností vypracování následujících dokumentů:

Vnitřního havarijního plánu:

Systém zvládnutí radiačních mimořádných událostí držitele povolení se dokládá tzv. vnitřním havarijním plánem, ve kterém musí být mimo jiné uvedeny a klasifikovány všechny uvažované radiační mimořádné události, které mohou nastat při provozu jaderného zařízení nebo pracoviště III. či IV. kategorie. Pro jednotlivé mimořádné události zde musí být uvedeny podrobné popisy činností (tzv. zásahové postupy a instrukce), včetně programu monitorování. Vnitřní havarijní plán zpracovává držitel povolení pro areál jaderného zařízení²²⁸ a držitel povolení jej musí předložit Státnímu úřadu pro jadernou bezpečnost ke schválení a stejně tak bezodkladně i každou jeho změnu. Schválení vnitřního havarijního plánu je podmínkou pro vydání některých povolení.²²⁹ Jeden vnitřní havarijní plán může být zpracován i pro více pracovišť – pak se jedná o tzv. společný vnitřní havarijní plán.

Národního radiačního havarijního plánu:

Tento plán upravuje podrobnosti provádění zvládnutí radiační mimořádné události na území celého státu, vyjma zóny havarijního plánování. Národní radiační havarijní plán vypracovává Státní úřad pro jadernou bezpečnost ve spolupráci s Ministerstvem vnitra a schvaluje jej vláda. Atomový zákon stanoví, že tento plán musí být poprvé vypracován do 4 let od nabytí účinnosti atomového zákona, tedy do konce roku 2020.²³⁰

Havarijního řádu:

Tento dokument se zpracovává pro přepravy radioaktivní nebo štěpné látky.

Zásahové instrukce:

²²⁸ Areálem jaderného zařízení je myšlen sřežený prostor jaderného zařízení a prostor k němu přiléhající, který je využíván k zajištění výkonu činností souvisejících s využíváním jaderné energie.

²²⁹ Povolení k výstavbě jaderného zařízení, k prvnímu energetickému spouštění a k jednotlivým etapám vyřazování jaderného zařízení z provozu a provozu a vyřazování pracoviště III. a IV. kategorie.

²³⁰ Ustanovení § 234 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

Tyto instrukce se zpracovávají na pracovištích, kde se vykonávají radiační činnosti, a to i u těch, u kterých nevzniká povinnost zpracovávat vnitřní havarijní plán. Vypracovávají se rovněž v případě přeprav radioaktivní nebo štěpné látky.

Vnějšího havarijního plánu.²³¹

Tento plán zpracovává podle prováděcího právního předpisu k zákonu č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, a vyhlášky č. 328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení integrovaného záchranného systému, na základě podkladů držitele povolení, hasičský záchranný sbor kraje, v jehož obvodu se jaderné zařízení nebo pracoviště IV. kategorie nachází a schvaluje jej hejtman kraje. Vnější havarijní plán se zpracovává pro zónu havarijního plánování, jejíž způsob vymezení a náležitosti upravuje vyhláška č. 359/2016 Sb., o podrobnostech k zajištění zvládnutí radiační mimořádné události. Zóna havarijního plánování je oblast v okolí jaderného zařízení, v níž se, na základě výsledků rozborů možných následků radiační havárie, uplatňují požadavky z hlediska havarijního plánování. Zónu havarijního plánování na základě podkladů držitele povolení stanovuje Státní úřad pro jadernou bezpečnost.²³² V okolí jaderných elektráren je zóna havarijního plánování dále dělena na vnější a vnitřní pásmo, které tvoří dvě soustředné kruhové oblasti s poloměrem 5 km a 13 km, resp. 20 km. Podobu zón havarijního plánování českých jaderných elektráren ilustruje příloha č. 13.

6.8 Zabezpečení jaderných materiálů a jaderných zařízení

Zabezpečení jaderných zařízení a jaderných materiálů je oblastí, která v žádné české odborné publikaci není ve svém komplexu zpracována, ale zároveň se jedná o právní institut, který v poslední době získává na stále větším významu a zejména mezinárodní společenství přikládá tomuto atributu atomového práva stále větší důležitost. Tento význam posílily mimo jiné i četné teroristické útoky, které proběhly v nedávné minulosti po celém světě, ale paradoxně například i jaderná havárie ve Fukušimě, po které si Japonsko uvědomilo, že následky blackoutu mohou být nesmírné a v podstatě vlastně nezáleží, čím je tento blackout způsoben, jestli selháním technologie nebo intencionálním aktem člověka.²³³ Odborná jaderná

²³¹ Kromě vnějšího havarijního plánu pro jaderná zařízení zná český právní řád povinnost vypracovávat tento vnější havarijní plán rovněž pro objekty a zařízení zařazené do skupiny B, dle zákona č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií, ve znění pozdějších předpisů.

²³² Ustanovení § 208 písm. e) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

²³³ Důkazem tohoto přehodnocení mohou být i rozsáhlá posílení systémů fyzické ochrany jednotlivých jaderných zařízení v Japonsku – například v případě přepracovacího závodu v Tokai.

veřejnost a i jednotlivé vlády si uvědomují, že jaderné elektrárny a jaderný materiál, které využívají primárně pro produkci elektrické energie, mohou v případě jejich zneužití (ze strany osob znalých, teroristů, demonstrantů, atp.) znamenat velké riziko pro své občany, jejich majetek a životní prostředí a toto riziko může přerůst i přes hranice daného státu a může znamenat hrozbu pro mezinárodní bezpečnost.²³⁴ I z těchto důvodů se tedy jedná o téma, které v současnosti velmi rezonuje v odborných kruzích a vyžaduje kvalitní právní rámec pro svou implementaci. Tato část disertační práce si tedy klade za cíl, a to poněkud komplexněji, než tomu bylo u předchozích kapitol, popsat systém zabezpečení, jak je upraven v relevantních mezinárodních právních dokumentech, jak je upraven ve vnitrostátním právním řádě České republiky a jak je rovněž ve skutečnosti realizován jeho adresáty – jednotlivými držiteli povolení.

Samotný pojem zabezpečení nebyl v české legislativě až do nabytí účinnosti nového atomového zákona explicitně definován a dnes již neplatná právní úprava pojednávala jen o jeho užší podmnožině – fyzické ochraně, kterou se rozumí systém technických a organizačních opatření zabraňujících neoprávněným činnostem s jadernými zařízeními, jadernými materiály a vybranými položkami²³⁵. S novým přístupem k této problematice přišel nový atomový zákon. Ten vytváří legislativní zkratku „zabezpečení“, jež zahrnuje zabezpečení jaderného zařízení, jaderného materiálu a zdroje ionizujícího záření.²³⁶ Rovněž, obdobně jako starý atomový zákon, definuje fyzickou ochranu, kterou rozumí systém technických a organizačních opatření zabraňující neoprávněným činnostem s jaderným zařízením nebo jaderným materiálem.²³⁷ Zabezpečení, jako širší pojem (zahrnuje například i problematiku vykonávání citlivých činností či kyberbezpečnosti), než je fyzická ochrana, je na mezinárodním poli pojímán jako prevence, detekce a odezva na krádež, sabotáž, neautorizovaný přístup, nezákonný převod nebo další zlovolný akt týkající se jaderného materiálu, dalších radioaktivních látek a s nimi souvisejících zařízení.²³⁸

Zabezpečení jako institut, ač tvoří samostatnou složku jaderného práva, která se zaměřuje na vědomé zneužití materiálů nestátními aktéry, bývá často institucionálně zahrnut pod jadernou

²³⁴ Nuclear Security Plan 2014–2017, Mezinárodní agentura pro atomovou energii, 2014, s. 1.

²³⁵ Ustanovení § 2 písm. f) zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon).

²³⁶ Ustanovení § 1 odst. 1 písm. g) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

²³⁷ Ustanovení § 4 odst. 4 písm. a) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

²³⁸ IAEA SAFETY GLOSSARY: TERMINOLOGY USED IN NUCLEAR SAFETY AND RADIATION PROTECTION: 2007 edition. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2007, s. 133.

bezpečnost. Tak je tomu například i ve faktickém rozdělení struktury českého Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, který je odpovědným regulačním orgánem v této oblasti, a v rámci kterého je problematika zabezpečení svěřena Oddělení kontroly systémů, které spadá pod Odbor kontroly jaderných zařízení působící v rámci Sekce jaderné bezpečnosti.²³⁹ Důvodem pro toto zařazení je to, že pokud se zaměříme na výsledek, tak je vcelku nepodstatné, zda případná škoda na životním prostředí či na životech způsobená jadernou elektrárnou či jaderným materiálem, je způsobena selháním technologie nebo jako důsledek protiprávního jednání člověka.²⁴⁰

Proč je však důležité se zabezpečením jaderných zařízení a jaderných materiálů v České republice vůbec zabývat? Jak již bylo dříve řečeno, v současnosti je na našem území provozováno hned několik jaderných zařízení. Z nich jsou samozřejmě nejdůležitější bloky jaderných elektráren v Temelíně a Dukovanech. Vedle nich však jsou u nás v provozu i další jaderná zařízení – například úložiště radioaktivních odpadů, sklady vyhořelého jaderného paliva či sklady jaderných materiálů, které musí být v souladu s vnitrostátní úpravou a mezinárodními závazky odpovídajícím způsobem zabezpečeny proti neoprávněným činnostem, které by mohly mít ve výsledku velmi závažné následky. V současné době navíc narůstají hrozby i způsoby, jakým by se nepovolané osoby mohly dostat k jaderným materiálům či do jaderných zařízení. Účelem zabezpečení je zabránit zneužití jaderných zařízení, jaderných materiálů a radionuklidových zdrojů k činům poškozujícím záměrně lidské zdraví, životy, životní prostředí nebo společenský řád, nebo jinak protiprávním, ať již vývojem či výrobou výbušných jaderných zařízení, nebo krádeží a sabotáží.²⁴¹

6.8.1 Mezinárodní úprava zabezpečení

Na mezinárodní úrovni je základním dokumentem na poli zabezpečení Úmluva o fyzické ochraně jaderných materiálů. Ta je dále doplněna dalšími soft-law dokumenty, jako je například Code of Conduct on the Safety and Security of Radioactive Sources²⁴² a Guidance on Import and Export of Radioactive Sources z dílny Mezinárodní agentury pro atomovou

239 Například na Slovensku v rámci Úřadu jadrového dozoru existuje samostatný odbor, jehož působnost se vztahuje na oblast zabezpečení a záruk.

²⁴⁰ SEDLÁČEK, Josef, BARTÁK, Ladislav. The Physical Protection of Nuclear Material and Nuclear Facilities in the Czech Republic. C&S Papers Series, 2002, s. 19.

²⁴¹ Důvodová zpráva k návrhu atomového zákona, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, 2015, s. 132.

²⁴² Jedná se o nezávazný právní dokument, ale roku 2003 Generální konference států Mezinárodní agentura pro atomovou energii vyzvala členské státy, aby odeslaly generálnímu řediteli Mezinárodní agentury pro atomovou energii oficiální politické prohlášení být vázán a implementovat tento dokument. Doposud toto prohlášení odeslalo na 120 členských států Mezinárodní agentury pro atomovou energii.

energii a spíše nepřímo s touto tematikou souvisí i některé rezoluce Rady bezpečnosti OSN, které byly vydány jako reakce na teroristické útoky na počátku 21. století. Dále na půdě Mezinárodní agentury pro atomovou energii vznikl koncepční dokument, který souvisí se zabezpečením, a který se nazývá Nuclear Security Plan 2018–2021.²⁴³ Nutno ještě v rámci této podkapitoly podotknout, že na úrovni evropského práva, tedy na půdě regionální organizace Euratom, neregistrujeme doposud žádnou právní úpravu v této oblasti.²⁴⁴

Hlavním dokumentem, který upravuje zabezpečení jaderných materiálů je Úmluva o fyzické ochraně jaderných materiálů z roku 1979, která nabyla platnosti v roce 1987. Úmluva cílí k fyzické ochraně jaderných materiálů, které jsou předmětem mezinárodního obchodu, ale také se dotýká jejich vnitrostátního užití, skladování a přepravy. Jako taková lze charakterizovat jako „nesamovykonatelná“ mezinárodní smlouva, protože stanoví povinnosti pro jednotlivé členské státy a tyto povinnosti musí být implementovány těmito státy do jejich národního právního řádu. Úmluva je tak založena na povinnostech, které spočívají v tom, že státy v této oblasti musí zajistit maximální možnou ochranu jaderných materiálů, vzájemnou kooperaci, utajení důvěrných informací, trestnost přesně vyjmenovaných jednání souvisejících s jaderným materiálem a úmluva upravuje rovněž pravidla pro vydávání a trestání osob, které se těchto jednání dopustily. Úmluva dále obsahuje přílohy, které stanoví kategorizaci jaderných materiálů pro účely jejich zabezpečení a úroveň jejich fyzické ochrany dle jednotlivých kategorií.

V roce 1999 započaly práce na změně této úmluvy a po šesti letech, v roce 2005, byl na diplomatické konferenci ke změně Úmluvy o fyzické ochraně jaderných materiálů přijat dodatek, který nabyl mezinárodní platnosti v roce 2016. Ten, kromě toho, že mění název úmluvy na Úmluvu o fyzické ochraně jaderných materiálů a jaderných zařízení, zavádí do mezinárodního právního režimu čtyři hlavní oblasti změn.

²⁴³ Ten nahradil dosavadní Nuclear Security Plan 2014-2017. Dostupný z [www: < https://www.iaea.org/About/Policy/GC/GC61/GC61Documents/English/gc61-24_en.pdf >](https://www.iaea.org/About/Policy/GC/GC61/GC61Documents/English/gc61-24_en.pdf)

²⁴⁴ Mezi nejvýznamnější mezinárodní dokumenty v oblasti zabezpečení tedy patří:

- Úmluva o fyzické ochraně jaderných materiálů z roku 1979, sukcese 24. 3. 1993, účinnost 1. 1. 1993, Sdělení MZV č. 114/1996 Sb.,
- Doplněk k Úmluvě o fyzické ochraně jaderných materiálů z roku 2005, účinnost 8. 5. 2016, Sdělení MZV č. 64/2016 Sb.,
- Code of Conduct on the Safety and Security of Radioactive Sources, 2003,
- Guidance on Import and Export of Radioactive Sources, 2012,
- IAEA Physical Protection Recommendations (INFCIRC/225/rev.5),
- Rezoluce Rady Bezpečnosti OSN č. 1373 ze dne 28. 9. 2001,
- Rezoluce Rady Bezpečnosti OSN č. 1540 ze dne 28. 4. 2004,
- Mezinárodní úmluva o potlačování jaderného terorismu ze dne 4. 4. 2005 a
- Nuclear Security Plan 2018–2021.

1. Rozšiřuje se působnost úmluvy i na vnitrostátní aktivity, případy sabotáže, a kromě jaderných materiálů i na jaderná zařízení.

2. Úmluva byla doplněna o výčet základních zásad fyzické ochrany.

3. Výčet kriminalizovaných jednání v článku 7 byl rozšířen o sabotáž a o trestné činy poškozující životní prostředí.

4. V souladu s dalšími protiteroristickými mezinárodními dokumenty úmluva reflektuje princip nepřípustnosti toho, že by politická motivace byla automaticky považována za důvod odmítnutí vydání teroristů.

Nepřímo se této úmluvy dotýká i Úmluva o nešíření zbraní hromadného ničení, když v roce 2010 byl na pravidelné konferenci k této úmluvě přijat závěrečný akt, který vyzývá její členské státy, aby co nejdříve přistoupily k Dodatku k Úmluvě o fyzické ochraně jaderných materiálů a jaderných zařízení. Rovněž nepřímo se této oblasti dotýkají protiteroristické rezoluce Rady bezpečnosti OSN - Rezoluce Rady Bezpečnosti OSN č. 1373 a Rezoluce Rady Bezpečnosti OSN č. 1540, Mezinárodní úmluva o potlačování jaderného terorismu či regionální úmluvy o stanovení bezjaderných zón. Kromě těchto úmluv hovoří o nutnosti zabezpečení jaderných zařízení a jaderných materiálů i další soft-law mezinárodní dokumenty.

Nezávazným dokumentem, který provádí tuto úmluvu, a který je ale i přesto členskými státy Mezinárodní agentury pro atomovou energii dodržován a jeho implementace kontrolována mezinárodními misemi, jsou Doporučení Mezinárodní agentury pro atomovou energii v oblasti fyzické ochrany. Ty byly poprvé vydány v roce 1972. Od té doby byly pětkrát revidovány a dnes je platná jejich verze z roku 2011 obsažená v IAEA Nuclear Security Series No. 13. Další dokument z dílny Mezinárodní agentury pro atomovou energii – Code of Conduct on the Safety and Security of Radioactive Sources – se zabývá zabezpečením radioaktivních zdrojů. Ve své příloze č. 1 kategorizuje zdroje dle jejich možného rizika z pohledu bezpečnosti i zabezpečení, zaměřuje se rovněž na problematiku tzv. opuštěných zdrojů a rovněž v části III. vyjmenovává základní opatření, které by státy měly přijmout k tomu, aby adekvátně zabezpečily radioaktivní zdroje. Na půdě Mezinárodní agentury pro atomovou energii byl rovněž přijat koncepční dokument Nuclear Security Plan 2014–2017, který nahradil v loňském roce Nuclear Security Plan 2018–2021, který stanoví úkoly a cíle v oblasti zabezpečení na tyto roky a jehož cílem je přispět k větší bezpečnosti v jaderné oblasti

a zajistit, aby jednotlivé státy agentury správně implementovaly a realizovaly své mezinárodní závazky.

6.8.2 Česká úprava zabezpečení

Česká právní úprava zabezpečení jaderných zařízení a jaderných materiálů je upravena převážně v atomovém zákoně a v jej provádějící vyhlášce Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. Trestné činy související s touto oblastí jsou obsaženy v zákoně č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. Zabezpečení jiných látek, než jsou jaderné materiály, upravuje vyhláška č. 422/2016 Sb., o radiační ochraně a zabezpečení radionuklidového zdroje. S daným tématem souvisí i úprava tzv. citlivých činností, jež je obecně obsažena v zákoně č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti. Kompletní výčet předpisů (kromě předpisů obecných, které se aplikují například na proces správního řízení), které se přímo dotýkají této oblasti a ve své celistvosti tedy tvoří českou právní úpravu zabezpečení jaderných zařízení a jaderných materiálů, tedy tvoří:

- Zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon,
- Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti,
- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník,
- Vyhláška č. 361/2016 Sb., o zabezpečení jaderného materiálu a jaderného zařízení a
- Vyhláška č. 422/2016 Sb., o radiační ochraně a zabezpečení radionuklidového zdroje.

Na vnitrostátní úrovni je problematika zabezpečení jaderných zařízení a jaderných materiálů obsažena převážně v atomovém zákoně. Ten jednak obsahuje definice, které osvětlují, co se rozumí jednotlivými právními termíny v této oblasti a rovněž stanoví základní povinnosti jednotlivých subjektů v oblasti zabezpečení. Východiskem pro vnitrostátní právní úpravu je fakt, že některé jaderné materiály jsou zneužitelné k protiprávním a jinak nebezpečným aktům, resp. z jejich zneužití plyne obecně vyšší míra nebezpečí, než ze zneužití jiných materiálů. Na tyto materiály jsou tedy kladeny zákonné požadavky k zajištění zabezpečení. Jelikož potenciální riziko pramenící ze zneužití těchto materiálů je různé, jsou z důvodu odstupňovaného přístupu rozděleny do jednotlivých kategorií.²⁴⁵

²⁴⁵ Důvodová zpráva k návrhu atomového zákona, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, 2015, s. 138.

Zabezpečení je tedy dle atomového zákona jednou z hlavních povinností osob, které jakkoli nakládají s jaderným materiálem či provozují jaderné zařízení. Celý systém ve výsledku směřuje k zabránění cílenému zneužití jaderných zařízení a jaderného materiálu. Atomový zákon stanoví ve svém § 9 výčet činností, ke kterým je potřeba povolení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. K těmto činnostem mimo jiné patří nakládání s jadernými materiály, výstavba jaderného zařízení, provoz jaderného zařízení atd. Z definice jaderného zařízení v atomovém zákoně a z těchto ustanovení tedy plyne, že například jaderná elektrárna je jaderným zařízením a pro její provoz, ke kterému jsou nutné jaderné materiály, je nutné povolení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost.

Osoba, která provozuje takové zařízení nebo nakládá s jadernými materiály (tedy držitel výše zmíněného povolení) je povinna dle § 159 atomového zákona pro účely fyzické ochrany zařadit jaderný materiál do I., II. nebo III. kategorie. Z hlediska zajištění fyzické ochrany musí být dále v jaderném zařízení vymezen střežený, chráněný a vnitřní prostor. Zařazení a vymezení je nutno provádět z hlediska závažnosti možných důsledků a rizik pro jadernou bezpečnost v případě neoprávněných činností. Zařazení jaderného materiálu se provádí podle jeho druhu, hmotnosti, obohacení a z hlediska závažnosti důsledků v případě jeho zneužití. Podrobnosti k zařazení, vymezení a ke způsobu a rozsahu zajištění fyzické ochrany jaderných zařízení, zařazení jaderných materiálů do příslušné kategorie a ke způsobu a rozsahu zajištění jejich fyzické ochrany stanoví vyhláška č. 361/2016 Sb., o zabezpečení jaderného materiálu a jaderného zařízení a zejména její příloha, která obsahuje tabulku rozdělení konkrétních jaderných materiálů do kategorií.

Nový atomový zákon nezavedl, kromě změny terminologie, do systému zabezpečení mnoho nového. Přichází však s novým druhem prostoru (vedle střeženého, chráněného a vnitřního) s omezeným přístupem a to s „životně důležitým prostorem“, kterým se rozumí prostor uvnitř chráněného prostoru, jehož stěny musí být tvořeny mechanickými zábrannými prostředky a v němž musí být umístěno zařízení, provozní a bezpečnostní systémy nebo jaderný materiál, způsobilý ohrozit pracovníky, obyvatelstvo nebo životní prostředí ozářením nebo vést k úniku radioaktivních látek v důsledku úmyslného činu. Nově tak bude muset držitel povolení vymezit tento prostor a to do 2 let ode dne nabytí účinnosti atomového zákona.²⁴⁶

²⁴⁶ Viz přechodná ustanovení v § 229 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

Demonstrativní výčet toho, co obsahují životně důležité prostory, vyjmenovává vyhláška o zabezpečení ve svém § 4 odst. 1 písm. a).²⁴⁷

Rovněž dochází k radikální změně v chápání institutu citlivých činností. O této změně ale dále pojednává tato práce ve zvláštní podkapitole. Lepší legislativní zakotvení doznala i úprava projektové základní hrozby.²⁴⁸ Tou se shodně se starým atomovým zákonem rozumí soubor vlastností a schopností fyzické osoby, která se nachází uvnitř nebo vně jaderného zařízení nebo u jaderného materiálu, které jsou předmětem fyzické ochrany, a která je způsobilá s tímto předmětem úmyslně protiprávně naložit. Nově však atomový zákon stanoví, že ji Státní úřad pro jadernou bezpečnost stanoví formou rozhodnutí, které lze vydat jen na základě závazného stanoviska Ministerstva vnitra, Ministerstva obrany a Ministerstva průmyslu a obchodu.²⁴⁹ Způsob zajištění fyzické ochrany jaderného zařízení a jaderného materiálu bude muset odpovídat nebezpečí plynoucímu z takto stanovené projektové základní hrozby. Rovněž i prováděcí vyhláška na tento dokument rovněž hned na několika místech odkazuje. Ač je zabezpečení, oproti ostatním oblastem atomového práva, spíše vnitřní záležitostí daného státu a věcí národní bezpečnosti, tak při mezinárodním srovnání můžeme vypořádat obdobné mechanismy při formulování projektové základní hrozby. Většina států tento institut ve svém právním řádu upravuje a je vždy věcí státu, aby za pomoci svých zpravodajských služeb tyto základní hrozby identifikoval a učinil je směrodatným pro provozovatele jaderných zařízení a osoby, které nakládají s jadernými materiály. Situace je poněkud jiná například v Bulharsku, které má mechanismus opačný, kdy informace pro stanovení projektové základní hrozby sbírají jednotliví provozovatelé a dodávají je státu, který výsledně projektovou základní hrozbu vytváří.

Atomový zákon dále výslovně v § 162 stanoví, že zabezpečení jaderného materiálu, který není zařazen do žádné z kategorií, musí být zajištěno uzamčením v uzavřeném prostoru a evidencí každého oprávněného přístupu k němu tak, aby byl chráněn před přístupem nepovolané osoby, a v § 164 uvádí i základní pravidla pro zabezpečení radionuklidových

²⁴⁷ Životně důležitý prostor musí být vymezen, pokud úmyslné poškození systémů a zařízení důležitých z hlediska jaderné bezpečnosti v tomto prostoru umístěných může vést přímo či nepřímo k radiační havárii; jedná se zejména o prostory, ve kterých jsou umístěny blokové dozorny a záložní pracoviště blokové dozorny, řídicí systémy jaderného reaktoru, nouzové zdroje elektrického napájení, bezpečnostní systémy pro odvod zbytkového tepla z aktivní zóny, reaktorový sál a bazén skladování vyhořelého jaderného paliva.

²⁴⁸ Příklad tohoto institutu vznikl z anglického „design basis threat“.

²⁴⁹ Ustanovení § 160 odst. 5 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

zdrojů, které je dále specifikováno ve vyhlášce č. 422/2016 Sb., o radiační ochraně a zabezpečení radionuklidového zdroje.

Pokud nahlédneme do prováděcí vyhlášky č. 361/2016 Sb., tak ta obsahuje způsob kategorizace jaderných materiálů, když v § 3 odkazuje na svou přílohu, která přebírá tabulku z Úmluvy o fyzické ochraně jaderných materiálů a stanoví, v jakém vymezeném prostoru musí být tyto jaderné materiály umístěny a podrobnosti pro vymezení a hranice střeženého, chráněného, vnitřního a nově i životně důležitého prostoru. Pro ilustraci je mezinárodně zakotvený způsob kategorizace jaderných materiálů uveden v příloze č. 14 této disertační práce. Vyhláška akcentuje při vymežování těchto prostorů použití principu ochrany do hloubky a odstupňovaného přístupu.²⁵⁰ V § 10 upravuje pravidla pro vstup a vjezd do vymezených prostorů a v § 11 a následujících organizační a technická opatření jednotlivých vymezených prostorů. Vyhláška rovněž stanoví základní pravidla pro zajištění kyberbezpečnosti technického systému fyzické ochrany a počítačových systémů nezbytných pro řízení jaderné bezpečnosti a evidenci jaderných materiálů. Bohužel tato ustanovení vycházejí jen z agenturních doporučení a pojmově ani nijak jinak nenavazují na zákon č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti. Ustanovení § 21 a 22 vyhlášky se věnují podrobnostem fyzické ostrahy a požadavkům na bezpečnostní pracovníky fyzické ostrahy, tedy osobám, které fyzicky obchází jaderné zařízení a hlídají jaderné materiály před jejich zneužitím.²⁵¹ Vyhláška dále v § 23 a 24 obsahuje pravidla pro přepravu kategorizovaných jaderných materiálů a úplně na závěr vyjmenovává obsah dokumentace, konkrétně Analýzy potřeb a možnosti zajištění fyzické ochrany, Předběžného plánu zajištění fyzické ochrany, Plánu zajištění fyzické ochrany a Plánu zajištění fyzické ochrany přepravy jaderného materiálu.

Vyhláška se taktéž pokouší reagovat na moderní hrozby, jakými jsou například bezpilotní letadla – tzv. drony, když v § 13 odst. 2 stanoví pravidla pro zabránění přistání prostředků pro vzdušnou přepravu na střeších budov s vnitřním nebo životně důležitým prostorem a rovněž nově stanoví, že schvalovaný Plán zajištění fyzické ochrany musí obsahovat plán pro řešení

²⁵⁰ Ustanovení § 43 písm. c) a § 5 odst. 8 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

²⁵¹ Vedle fyzické ostrahy jaderných zařízení a jaderných materiálů, kterou vykonávají ozbrojené bezpečnostní pracovníci, kteří jsou držitelem platné koncese pro ostrahu majetku a osob podle živnostenského zákona nebo jsou zaměstnancem takového držitele, na jaderných elektrárnách funguje služba pohotovostní ochrany Policie České republiky podle § 221 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon. V praxi je fyzická ostraha na obou jaderných elektrárnách zabezpečena na základě smluvního vztahu nadnárodní společností G4S Secure Solutions (CZ), a.s.

situací spojených s úmyslným použitím dopravního letadla proti vymezeným prostorům pro jaderná zařízení. Explicitního vyjádření se dočkal rovněž tzv. princip čtyř očí, když v případě vnitřních a životně důležitých prostorů musí být za účelem ochrany před sabotáží zajištěna přítomnost vždy alespoň dvou osob se srovnatelnou znalostí technologie navštíveného prostoru.²⁵² Zabezpečení jaderných zařízení a jaderných materiálů v České republice a jejich úroveň ilustruje tabulka v příloze č. 15.

6.8.3 Trestní právo a zabezpečení

Trestní právo jako systém, který by měl fungovat *ultima ratio*, tedy v tom smyslu, že na protiprávní jednání je třeba reagovat prostředky trestního práva až v krajních případech v souladu s pomocnou (subsidiární) úlohou trestního práva v právním řádu a ve společnosti, zajišťuje efektivní systém vynucení pravidel obsažených v jednotlivých právních předpisech. Má tak tedy sloužit rovněž jako odstrašující nástroj pro ty, kteří by byť jen uvažovali o zneužití jaderných zařízení či materiálů. Článek 7 Úmluvy o fyzické ochraně jaderných materiálů výslovně stanoví, které trestné činy by měly být obsaženy ve vnitrostátním právním řádu každé smluvní strany této úmluvy. Stranou trestního zákoníku obsahuje i atomový zákon samostatná ustanovení o správních deliktech a stanoví, že za porušení povinností dle atomového zákona lze uložit pokutu za přestupek až do výše 100 milionů Kč.²⁵³

Trestní zákoník tak obsahuje některé skutkové podstaty, které se explicitně dotýkají mírového využívání jaderné energie a konkrétně zabezpečení jaderných zařízení a materiálů. Relevantní tak jsou zejména skutkové podstaty uvedené v § 281 a 282 zvláštní části trestního zákoníku. Jedná se konkrétně o trestný čin nedovolené výroby a držení radioaktivní látky a vysoce nebezpečné látky a trestný čin nedovolené výroby a držení jaderného materiálu a zvláštního štěpného materiálu.

První z výše uvedených trestných činů dle § 281 spočívá v jednání, kterým někdo bez povolení, byť i z hrubé nedbalosti, vyrobí, doveze, vyveze, proveze, přechovává anebo jinému obstará radioaktivní látku nebo vysoce nebezpečnou látku nebo předměty určené k její výrobě. Tento trestný čin lze tedy spáchat i z nedbalosti.

²⁵² Radionuklidový zdroj je dle nového atomového zákona vymezen úžeji, než zdroj ionizujícího záření dle starého atomového zákona. Rozumí se jím zdroj ionizujícího záření obsahující radioaktivní látku, u nějž součet podílů aktivit radionuklidů a zprošťovacích úrovní aktivit pro tyto radionuklidy je větší než 1 a současně součet podílů hmotnostních aktivit radionuklidů a zprošťovacích úrovní hmotnostních aktivit pro tyto radionuklidy je větší než 1.

²⁵³ Ustanovení § 188 odst. 2 písm. g) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

Druhý trestný čin dle § 282 spočívá v jednání, kterým někdo bez povolení, byť i z hrubé nedbalosti, vyrobí, doveze, vyveze, proveze, přechovává anebo jinému obstará radioaktivní látku nebo vysoce nebezpečnou látku nebo předměty určené k její výrobě. Ustanovení § 281 a 282 míří tedy na případy, kdy k takovému jednání dojde, aniž by pachatel získal příslušná povolení podle atomového zákona. Jedná se konkrétně o povolení k nakládání se zdroji ionizujícího záření, dovozu nebo vývozu jaderných položek nebo k průvozu jaderných materiálů a vybraných položek, nakládání s jadernými materiály či přepravě jaderných materiálů a radioaktivních látek. Obou těchto trestných činů se rovněž dle § 7 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, může dopustit i právnická osoba.

Vedle těchto zvláštních skutkových podstat však může případný pachatel v rámci zabezpečení jaderných zařízení a materiálů spáchat i další trestné činy, jako je porušení předpisů o kontrole vývozu zboží a technologií dvojího užití, porušení povinností při vývozu zboží a technologií dvojího užití, zkreslení údajů a nevedení podkladů ohledně vývozu zboží a technologií dvojího užití dle § 262 až 264 trestního zákoníku nebo i obecněji formulované trestné činy, které primárně chrání jiné zájmy. Mezi takové lze zařadit například trestné činy loupeže dle § 173, krádeže dle § 205, zpronevěry dle § 206, obecného ohrožení dle § 272, poškození a ohrožení životního prostředí dle § 293, neoprávněné nakládání s odpady dle § 298, ohrožení utajované informace dle § 317, ale i činy proti životu a zdraví Hlavy první zvláštní části trestního zákoníku atd.

6.8.4 Citlivé činnosti

Dalším z institutů, který slouží k širšímu konceptu zabezpečení jaderných zařízení a jaderných materiálů, je i institut tzv. citlivých činností podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti. Dle tohoto zákona se citlivou činností rozumí činnost stanovená tímto zákonem²⁵⁴ nebo zvláštním právním předpisem, jejímž zneužitím by mohlo dojít k ohrožení zájmu České republiky. Zvláštním předpisem, který upravuje citlivé činnosti je mimo jiné i atomový zákon.²⁵⁵ Úprava citlivých činností byla původně včleněna do atomového práva zákonem č. 413/2005 Sb., o změně zákonů v

²⁵⁴ Podle ustanovení § 88 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti.

²⁵⁵ Kromě něj najdeme úpravu citlivých činností například i v § 157a zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

souvislosti s přijetím zákona o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti.²⁵⁶

Citlivou činnost může vykonávat pouze fyzická osoba, která je bezpečnostně způsobilá nebo která je držitelem platného osvědčení fyzické osoby. Bezpečnostní řízení vede a osvědčení vydává Národní bezpečnostní úřad. Obecně požadavek na zajištění bezpečnostní způsobilosti osob vyplývá z cíle eliminace hrozby pro jaderný materiál a jaderné zařízení od speciální kategorie osob, a to hlavně od tzv. osob znalých. Tyto osoby byly definovány již neplatnou vyhláškou č. 144/1997 Sb., o fyzické ochraně jaderných materiálů a jaderných zařízení. Ta v § 2 písm. d) stanovila, že znalou osobou je zaměstnanec držitele povolení nebo osoba spolupracující s držitelem povolení, která má znalosti o organizačních a technologických postupech provozu jaderného zařízení, nakládání s jadernými materiály, přepravách jaderných materiálů a s právem samostatně vstupovat do jaderného zařízení.

Z ustanovení § 2a starého atomového zákona vyčteme, že za citlivé činnosti se považuje například organizace a řízení provozu jaderného zařízení, organizace nebo řízení činností podle vnitřního havarijního plánu nebo havarijního řádu či organizace nebo řízení činnosti úložišť radioaktivních odpadů. Dále pak evidence a kontrola jaderných materiálů, řízení nebo kontrola manipulace s jadernými materiály, řízení nebo kontrola fyzické ostrahy jaderných materiálů nebo jaderných zařízení, řízení nebo kontrola údržby a opravy technického systému fyzické ochrany a jeho komponent atd. Z těchto ustanovení tedy vyplývá, že ke všem výše jmenovaným činnostem bylo potřeba osvědčení, které vydával Národní bezpečnostní úřad.

Nový atomový zákon koncepci citlivých činností převzal, ale zároveň ji dosti obměnil. Hlavním důvodem této změny bylo, že se již od roku 1999 v právně nezávazných dokumentech Mezinárodní agentury pro atomovou energii, týkajících se fyzické ochrany, doporučovalo, aby byl požadavek na zajištění bezpečnostní způsobilosti uplatňován vůči osobám, které mají samostatný přístup do prostor jaderného zařízení nebo samostatný přístup k jadernému materiálu I. nebo II. kategorie. Filosofie této koncepce tedy vychází z toho, že pouze v životně důležitém prostoru²⁵⁷ nebo při manipulaci s jaderným materiálem může zejména znalá osoba, která má nejsnazší přístup k těmto materiálům a zároveň znalosti o jejich skladování atd., způsobit radiologickou sabotáž, která může mít až nedožité následky.

²⁵⁶ Do té doby bylo odkazováno na dnes již zrušený zákon č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů.

²⁵⁷ Který je nutno nově vymezit dle § 161 odst. 1 písm. c) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

Bohužel při legislativní aplikaci požadavku na bezpečnostní způsobilost osob byl tento princip v minulosti opomenut a byla zvolena poněkud jiná filosofie, a to zajištění bezpečnostní způsobilosti pro vybrané profesní skupiny osob, bez přímé vazby na vstup do životně důležitého prostoru či přístupu k jaderným materiálům I. a II. kategorie. Navíc povinnost bezpečnostní způsobilosti podle nového atomového zákona je nově vztažena i na lokální inspektory Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, respektive tito nejsou zákonem z této povinnosti nijak vyňati. Nově tak budou muset být podle § 162 atomového zákona prověřeni všichni, kteří budou vykonávat funkci člena statutárního orgánu nebo statutárního orgánu právnické osoby, která je držitelem povolení dle nového atomového zákona, a která vykonává činnosti, při nichž musí být vymezen životně důležitý prostor nebo vnitřní prostor, vykonávat organizaci a řízení provozu jaderného zařízení, přímé řízení provozu jaderného reaktoru, řízení odezvy na radiační mimořádnou událost podle vnitřního havarijního plánu nebo havarijního řádu, budou vstupovat bez doprovodu do životně důležitého prostoru nebo do prostor, kde se nachází jaderný materiál I. a II. kategorie a nebo s ním nakládat.²⁵⁸

6.9 Nešíření jaderných zbraní

Pokud vyjdeme z historických zkušeností s využíváním jaderné energie, tak ta kromě svého mírového využití, nabízí i svou druhou stinnou stránku, a to možnost využití jaderných materiálů k válečným účelům. Již od počátku vývoje jaderných bomb, tedy od 40. let 20. století, bylo zcela evidentní, že globální využívání jaderné energie pro válečné účely je neudržitelné a mohlo by přivodit fatální katastrofu pro celé lidstvo. Zde se hodí připomenout slavný citát Alberta Einsteina, který prohlásil: „*Nevím, čím se bude bojovat ve třetí světové válce, ale v té čtvrté, to bude klacky a kameny.*“²⁵⁹ K zamezení tohoto vývoje byla v roce 1968 uzavřena Smlouva o nešíření jaderných zbraní (Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons – tzv. NPT), která však z pohledu mezinárodně-právní teorie porušila jeden ze základních předpokladů mezinárodního práva veřejného, tedy, že státy jsou založeny na svrchované rovnosti²⁶⁰ a uznala pět v té době oficiálně existujících jaderných velmocí, které vlastnily jaderné zbraně (Spojené státy americké, Sovětský svaz socialistických republik, Velkou Británií, Francií a Čínou²⁶¹) a všechny ostatní smluvní strany zavázala k tomu, aby se

²⁵⁸ Ustanovení § 162 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

²⁵⁹ Dostupné z [www: < https://citaty.net/autori/albert-einstein/>](https://citaty.net/autori/albert-einstein/).

²⁶⁰ POTOČNÝ, Miroslav. Zásada svrchované rovnosti států. Mezinárodní vztahy. Vol 3 No 4 (1968), s. 3.

²⁶¹ Za oficiálně uznané legální vlastníky jaderných zbraní jsou považovány ty státy, které úspěšně vyzkoušely funkce-schopné jaderné náplně do 1. ledna 1967.

zřekly jejich vývoje, výroby a jakéhokoli nakládání s nimi. V současné době je stranami této smlouvy 191 států světa²⁶² a mimo ni stojí pouze Jižní Súdán, Indie, Izrael, Pákistán a Severní Korea. Vedle této univerzální mezinárodní smlouvy stojí další doplňkové regionální mezinárodní smlouvy upravující zóny bez jaderných zbraní či zákaz jaderných zkoušek. Jedná se o následující smlouvy:

- Smlouva z Tlatelolco (Jižní Amerika),
- Smlouva z Rarotonga (Austrálie a Pacifik),
- Smlouva z Bangkoku (Jihovýchodní Asie),
- Smlouva z Pelindaby (Afrika) a
- Smlouva ze Semipalinsku (Střední Asie).

Univerzální Smlouva o nešíření jaderných zbraní stojí na těchto třech základních pilířích:

1. nešíření jaderných zbraní,
2. odzbrojení a
3. právu na mírové využívání jaderné energie.²⁶³

Mezinárodní agentura pro atomovou energii je příslušnou mezinárodní autoritou, které je podle článku III odstavce 1 Smlouvy o nešíření jaderných zbraní uloženo, aby se smluvními stranami, které nevlastní jaderné zbraně, uzavřela dohodu, ve které se tyto státy zavážou přijmout záruky uvedené ve Smlouvě o nešíření jaderných zbraní s cílem ověřování plnění jejich závazků. Na základě tohoto ustanovení byl vyvinut mezinárodní sofistikovaný systém kontroly možného zneužití jaderných materiálů, tzv. systém záruk neboli „Safeguards“. Právní zakotvení tohoto systému dále najdeme ve článku III. A. Statutu Mezinárodní agentury pro atomovou energii. Cílem systému záruk je donutit a kontrolovat smluvní státy, aby se jaderný materiál a technologie nezneužívaly k výrobě jaderných zbraní a zabránit neoprávněnému využití jaderné energie, která slouží výhradně k mírovému využívání, jako jaderné zbraně

²⁶² Status k 1. květnu 2018.

²⁶³ Jaderné zbraně zůstávají i nadále výrazným atributem vojenské i politické moci a za současné situace asi ani nepřipadá v úvahu, že by se jich některý z legálních vlastníků vzdal. Všechny tyto státy víceméně počítají s dalším pokračováním vlastních programů rozvoje jaderné výzbroje, přičemž stěžejním a prakticky jediným současným cílem modernizace jaderné munice jaderných mocností je zvyšování bezpečnosti jaderné munice proti zneužití. Pouze Čína v současné době realizuje významný program modernizace svých strategických jaderných sil.

nebo na jiná jaderná výbušná zařízení. Agenturní systém záruk se skládá ze tří základních pilířů:

1. poskytování informací jednotlivými státy,
2. kontroly a dozoru²⁶⁴ a
3. inspekčních aktivit.²⁶⁵

Československo podepsalo Smlouvu o nešíření jaderných zbraní již 1. července 1968. Jako smluvní stát, který nevlastnil a doposud ani nevlastní jaderné zbraně, jsme uzavřeli dne 1. března 1972 s Mezinárodní agenturou pro atomovou energii dohodu (vstoupila v platnost již dne 3. března 1972) o uplatňování záruk na veškerý jaderný materiál, který se nachází na našem území. Za účelem naplnění cíle tohoto požadavku bylo na tehdejší dozorovém orgánu – Československé komisi pro atomovou energii – vytvořeno oddělení záruk. Po rozpadu Československa přistoupila Česká republika i Slovensko okamžitě ke Smlouvě o nešíření jaderných zbraní a oba nástupnické státy postupně začaly s Mezinárodní agenturou pro atomovou energii vyjednávat o uzavření dohod nových. Nová dohoda o uplatňování záruk v České republice vstoupila v platnost dne 11. září 1997. V České republice tak byl na základě této dohody vytvořen státní systém evidence a kontroly jaderných materiálů pod záštitou Státního úřadu pro jadernou bezpečnost.²⁶⁶ Vedle nešíření jaderných zbraní postupně na Státní úřad pro jadernou bezpečnost přešla působnost i v oblasti dalších zbraní hromadného ničení, tedy zákazu chemických a biologických zbraní. V případě chemických a biologických zbraní se v českém právu i mezinárodních dokumentech hovoří o zákazu, protože oproti jaderným zbraním celosvětově neexistují žádné státy, kterým by bylo umožněno takovéto zbraně vlastnit.

Zárukový verifikační mechanismus je dosti unikátní, a to hlavně z toho důvodu, že je založen na dobrovolném závazku jednotlivých států, dát svá zařízení pod mezinárodní kontrolu a tím prokázat plnění svých závazků, které jim vyplývají ze Smlouvy o nešíření jaderných zbraní. Etablovaný systém byl dále posílen tzv. Dodatkovými protokoly k zárukovým dohodám mezi Mezinárodní agenturou pro atomovou energii a jejími členskými státy, a to z toho důvodu, že předešlý typ dohody nebyl ve výsledku schopen odhalit vývoj jaderných zbraní v Iráku. Česká

²⁶⁴ Zejména formou zapečetění jaderných materiálů a technologií nebo kamerovým monitorováním klíčových oblastí jaderných zařízení atd.

²⁶⁵ STOIBER, Carlton a kol., Handbook on Nuclear Law. Vídeň: International Atomic Energy Agency, 2003, s. 121.

²⁶⁶ Oddělení pro kontrolu nešíření jaderných zbraní Státního úřadu pro jadernou bezpečnost.

republika podepsala Dodatkový protokol mezi Českou republikou a Mezinárodní agenturou pro atomovou energii o uplatňování záruk na základě Smlouvy o nešíření jaderných zbraní 28. září 1999. S platností od 1. října 2009 však byla implementace dohody z roku 1997 i dodatkového protokolu z roku 1999 pozastaveny, protože Česká republika v souvislosti se svým členstvím v Euratomu přistoupila ke třístranné Dohodě o uplatňování záruk mezi Belgickým královstvím, Dánským královstvím, Spolkovou republikou Německo, Irskem, Italskou republikou, Lucemburským velkovévodstvím, Nizozemským královstvím, Evropským společenstvím pro atomovou energii a Mezinárodní agenturou pro atomovou energii o provádění čl. III odst. 1 a 4 Smlouvy o nešíření jaderných zbraní.

Vnitrostátní úprava je tedy v České republice reprezentována novým atomovým zákonem a zejména pak Hlavou X a jeho § 165 až 174. Celý systém je založen na tom, že každý, kdo chce nakládat s jadernými materiály, musí disponovat povolením Státního úřadu pro jadernou bezpečnost podle § 9 odst. 5 atomového zákona čili povolením k nakládání s jaderným materiálem nebo povolením k dovozu nebo vývozu jaderné položky nebo průvozu jaderného materiálu a vybrané položky v jaderné oblasti. Provádění transferu jaderné položky podléhá mírnějšímu režimu regulace podle atomového zákona, tedy ohlášení. V oblasti nešíření jaderných zbraní se, s cílem odlišit jej od jaderného zařízení, v atomovém zákoně definuje pojem zárukového zařízení, jehož provoz podléhá oznamovací povinnosti Státnímu úřadu pro jadernou bezpečnost. Zákon definuje „jaderný materiál“, „vybranou položku v jaderné oblasti“ a „položku dvojího použití v jaderné oblasti“, které následně všechny spadají do zahrnující definice „jaderné položky“.²⁶⁷ Seznamy vybraných položek a položek dvojího užití jsou uvedeny v prováděcích vyhláškách – vyhláše č. 375/2016 Sb., o vybraných položkách v jaderné oblasti a vyhláše č. 376/2016 Sb., o položkách dvojího použití v jaderné oblasti. Seznamy jaderných materiálů přímo uvádí nařízení Evropské komise (Euratom) č. 302/2005 o uplatňování dozoru nad bezpečností v rámci Euratomu. Celý systém je ještě doplněn vyhláškou č. 374/2016 Sb., o evidenci a kontrole jaderných materiálů a oznamování údajů o nich.

Příslušná ustanovení atomového zákona regulují nakládání, dovoz a vývoz jaderných položek, pro které je nutné povolení a rovněž transfer jaderných položek, pro který je nově nutné pouze ohlášení. V případě vývozu, popř. průvozu jaderných materiálů a vybraných položek v jaderné oblasti Státní úřad pro jadernou bezpečnost udělí povolení, pouze pokud se přijímající

²⁶⁷ Ustanovení § 2 odst. 1 písm. c) až f) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

stát zaváže tzv. státní zárukou, že bude naplňovat podmínky vyplývající z mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána.²⁶⁸

Mezinárodní transfer výše uvedených položek v oblasti nešíření jaderných zbraní je s ohledem na jejich citlivost sledován vnitrostátními i mezinárodními kontrolními režimy. Obecně lze konstatovat, že mezinárodní převod není zakázán. Jednotlivý transfer však není povolen, pokud existuje prokazatelné riziko jejich zneužití pro účely vývoje, výroby a šíření zbraní hromadného ničení. Nejvýznamnějšími mezinárodními kontrolními režimy jsou Skupina jaderných dodavatelů (Nuclear Suppliers Group) a Zanggerův výbor (Zangger Committee). Státní úřad pro jadernou bezpečnost je pak kompetentním orgánem České republiky pro výkon státního dozoru nad jadernými materiály a vybranými položkami – tzv. Trigger List Items²⁶⁹ a položkami dvojího použití v jaderné oblasti - tzv. Nuclear Related Dual Use Items.

Na základě příslušných ustanovení dohody o uplatňování záruk probíhá systém inspekcí prováděný společně inspektory Mezinárodní agentury pro atomovou energii a Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. V České republice jsou v praxi tyto inspekce prováděny v rámci tzv. oblastí materiálové bilance. V současné době se na našem území nachází 15 oblastí materiálové bilance. Uváděno v tzv. jednotkách zárukově-významného množství (SQ) se v České republice celkově nachází téměř 1 200 SQ.²⁷⁰ Většinu oblastí materiálové bilance tvoří jaderná zařízení jako energetické a výzkumné reaktory, sklady jaderných materiálů a další provozní celky, které nakládají s jadernými materiály ve větším množství. Státní úřad pro jadernou bezpečnost ve spolupráci s Mezinárodní agenturou pro atomovou energii vede databázi událostí o nezákonném obchodování s jadernými materiály a dalšími zdroji ionizujícího záření.²⁷¹

Vedle těchto inspekcí jsou rovněž oprávněni vykonávat inspekce i inspektoři Evropské komise, a to podle článku 81 a 82 Smlouvy o Euratom. V minulých letech se podařilo sjednotit kontrolní činnost Mezinárodní agentury pro atomovou energii a Evropské komise ve formě tzv. společných kontrol. To v praxi znamená, že není nutné zatěžovat jednotlivé

²⁶⁸ V praxi se jedná o naplnění podmínek vyplývajících ze směrnic mezinárodního kontrolního režimu Nuclear Suppliers Group.

²⁶⁹ Jedná se o mezinárodně uznávaný seznam materiálů nebo zařízení speciálně určených či vyrobených pro zpracování, využití nebo výrobu zvláštních štěpných materiálů sestavený Zanggerovým výborem.

²⁷⁰ Jednotka SQ představuje technicky stanovené množství jaderného materiálu nezbytného k výrobě jednoho jaderného výbušného zařízení.

²⁷¹ Incident and Trafficking Database (ITDB).

držitele povolení dvěma samostatnými kontrolami (Státní úřad pro jadernou bezpečnost a Mezinárodní agentura pro atomovou energii, respektive Státní úřad pro jadernou bezpečnost a Evropská komise), jak tomu bylo v minulosti a kontrola probíhá v praxi ve formě třístranné kontroly zástupci všech těchto institucí. Systém mezinárodních kontrol je výslovně zakotven i v novém atomovém zákoně, který stanoví, že kontrolované osoby jsou povinny v případech mezinárodních kontrol tyto kontroly umožnit.²⁷²

6.10 Shrnutí

Nový atomový zákon lépe logicky a systematicky upravuje jednotlivé oblasti atomového práva. Obsahuje veřejnoprávní úpravu všech jeho nejdůležitějších mezinárodně uznávaných oblastí. Jednotlivé podkategorie atomového práva však mají časté přesahy i do jiných právních předpisů a oborů.²⁷³ Nový atomový zákon a jeho prováděcí předpisy lépe reflektuje tuto skutečnost, ale samozřejmě není prost některých nedostatků. Jako problematické se může jevit například nenavázání problematiky kybernetické bezpečnosti jaderných zařízení na obecný zákon o kybernetické bezpečnosti nebo vcelku velmi složitá úprava jednotlivých kompetencí a dokumentů v oblasti zvládnutí radiačních mimořádných událostí.

Jednotlivé oblasti českého atomového práva reflektují poslední mezinárodní a evropské dokumenty. Zejména je tak provedena nejnovější evropská úprava v oblasti jaderné bezpečnosti, radiační ochrany a nakládání s radioaktivními odpady. Nedostatky transpozice lze spatřit zejména v tom, že doposud nebyla vydána vyhláška Ministerstva průmyslu a obchodu, která by stanovila koncepci nakládání s radioaktivními odpady nebo poněkud problematické zakotvení účasti veřejnosti na správních řízeních podle atomového zákona, které se tato práce věnuje dále ve zvláštní kapitole.

Výrazným posunem, který by měl zlepšit kulturu bezpečnosti napříč všem činnostem dle atomového zákona, je úprava systému řízení. Ta bude nově přiměřeně aplikována i na dodavatele jednotlivých držitelů povolení.²⁷⁴ Pozitivem je rovněž změna koncepce institutu citlivých činností, která sice ve výsledku bude znamenat, že bude muset být ze strany

²⁷² Ustanovení § 205 odst. 4 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

²⁷³ Radiační ochrana tak má četné styčné plochy s právem zdravotnickým, jaderná bezpečnost s právem stavebním, zvládnutí radiačních mimořádných událostí s krizovou legislativou a úprava zabezpečení jaderných materiálů a jaderných zařízení s právem trestním či ochranou utajovaných informací.

²⁷⁴ Což v minulosti činilo problémy, které eskalovaly například v tzv. kauzu svarů na Jaderné elektrárně Dukovany.

Národního bezpečnostního úřadu prověřeno velké množství lidí, ale povede ke zvýšení zabezpečení jaderných materiálů a jaderných zařízení.

Největší změnu oproti staré úpravě můžeme vyzorovat v oblasti radiační ochrany, která reaguje na přijetí tzv. evropské směrnice BSS. V této oblasti tak došlo ke změně přístupu regulace a to prostřednictvím tzv. expozičních situací a zákon rovněž reaguje na u nás ožehavou situaci s velmi aktivním radonovým podložím. Jednoznačným pozitivem právní úpravy je lepší stanovení konkrétních povinností konkrétním subjektům přímo do atomového zákona, jak se to uskutečnilo například v případě monitorování radiační situace či zvládnání radiačních mimořádných událostí. Uživatelé této normy rovněž ocení rozvolnění regulačního režimu v některých oblastech – například v případě činností, pro které je nově v oblasti radiační ochrany zapotřebí pouze registrace či v případě transferu jaderných položek, pro které je nově vyžadováno pouze ohlášení.

Problémem se může jevit to, že doposud nebylo naplněno zákonné zmocnění k přijetí zákona, který by upravil práva obcí v průběhu procesu výstavby hlubinného úložiště radioaktivních odpadů.²⁷⁵ Jako zbytečné a možné opomenutí ze strany zákonodárce se dále ukazuje to, že je vyžadováno zpracování zásahových instrukcí i u pracovišť, kde jsou povinně vydávány daleko podrobnější vnitřní havarijní plány.

²⁷⁵ Jak bude rozebráno v kapitole věnující se účasti veřejnosti, i přes chybějící explicitní zákonné zakotvení práva veta, obcím a dotčené veřejnosti i současné zákony poskytují hned celou řadu možností, jak se v příslušných řízeních vyjádřit k případné výstavbě hlubinného úložiště.

7 Kontrola podle atomového zákona

K tomu, aby byly jednotlivé povinnosti upravené v atomovém právu naplňovány, bylo nutné vyvinout efektivní systém kontrol. Existenci takového systému ostatně vyžadují i závazné mezinárodní dokumenty. Například Úmluva o jaderné bezpečnosti stanoví, že každá smluvní strana vytvoří a bude udržovat právní a regulativní rámec řízení bezpečnosti jaderných zařízení a tento právní a regulativní rámec zajistí systém regulativních inspekcí a posuzování jaderných zařízení s cílem zajistit dodržování platných nařízení a povolovacích podmínek.²⁷⁶ Rovněž směrnice Rady 2014/87/EURATOM ze dne 8. července 2014, kterou se mění směrnice 2009/71/Euratom, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení, stanoví povinnost pro členské státy, aby zajistily, aby byly příslušnému dozorovému orgánu svěřeny pravomoci nezbytné k plnění jeho povinností v souvislosti s vnitrostátním rámcem a k ověřování k dodržování požadavků hodnocením a inspekcemi.²⁷⁷

Postup při výkonu kontroly inspektorů Státního úřadu pro jadernou bezpečnost se bude od 1. ledna 2017 i nadále řídit obecným právním předpisem – zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), s tím, že atomový zákon obsahuje jen některé odchylky od obecné úpravy. Kontrolní řád navíc ve svém § 28 odkazuje na subsidiární použití zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.²⁷⁸ Kontrolní pracovníci, kteří dohlíží nad ustanoveními atomového zákona, jsou explicitně nazýváni atomovým zákonem jako inspektoři. Jedná se zároveň však o kontrolující dle kontrolního řádu. S novým atomovým zákonem vypadlo ze zákona explicitní stanovení podmínek pro vykonávání funkce inspektora.²⁷⁹ Podmínky pro výkon inspekční činnosti jsou toliko stanoveny vnitřními předpisy Státního úřadu pro jadernou bezpečnost a dále upraveny v závislosti na charakteru vykonávané činnosti – například nutností získání osvědčení k výkonu citlivých činností.

Atomový zákon stanoví, že Státní úřad pro jadernou bezpečnost vykonává kontrolu dodržování atomového zákona, právních předpisů vydaných k jeho provedení a závazků

²⁷⁶ Článek VII Úmluvy o jaderné bezpečnosti.

²⁷⁷ Článek 5 odst. 3 směrnice Rady 2014/87/EURATOM ze dne 8. července 2014, kterou se mění směrnice 2009/71/Euratom, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení.

²⁷⁸ Bývalý zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, o tento vztah upravoval poněkud odlišně, když stanovil v § 26, že pro řízení podle tohoto zákona platí, s výjimkou řízení o námitkách kontrolovaných osob, správní řád.

²⁷⁹ Inspektorem podle starého atomového zákona mohla být pouze osoba způsobilá k právnímu jednání (svéprávná), která měla vysokoškolské vzdělání příslušného směru a tři roky odborné praxe. Inspektor musel být odborně způsobilý v jím kontrolované oblasti, bezúhonný podle § 11 zákona č. 18/1997 Sb., atomový zákon a bezpečnostně způsobilý podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, pokud vykonával citlivou činnost podle § 2a zákona č. 18/1997 Sb., atomový zákon.

plynoucích z mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána, pokud se vztahují k mírovému využívání jaderné energie a ionizujícího záření, naplňování rozhodnutí vydaných na základě tohoto zákona (zejména povolení) a plnění povinností stanovených zákonem o metrologii v případě měřidel určených nebo používaných pro měření ionizujícího záření a radioaktivních látek. Atomový zákon rovněž vymezuje okruh kontrolovaných osob, mezi které patří:

- držitelé povolení, registranti a ohlašovatelé,
- výrobci, dovozci a distributoři výrobků, jejichž typ výrobku byl schválen Státním úřadem pro jadernou bezpečnost,
- osoby vykonávající činnosti v rámci mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření, k nimž není potřeba oprávnění podle tohoto zákona,
- osoby působící při monitorování radiační situace,
- držitelé oprávnění k vykonávání činností zvláště důležitých z hlediska jaderné bezpečnosti a radiační ochrany,
- autorizované a akreditované osoby provádějící posouzení shody vybraného zařízení s technickými požadavky a
- jiné osoby, které jsou důvodně podezřelé, že porušují povinnosti stanovené tímto zákonem nebo závazky plynoucí z mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána, pokud se vztahují k mírovému využívání jaderné energie a ionizujícího záření.²⁸⁰

V novém atomovém zákoně, stejně jako v tom starém, nechybí ustanovení, které zmocňuje Státní úřad pro jadernou bezpečnost k uložení opatření k nápravě zjištěného nedostatku při kontrole a stanovit lhůtu k uskutečnění tohoto opatření k nápravě.

Nově jsou navíc inspektoři zmocněni k ukládání závazných pokynů, které mohou spočívat v zákazu některých zákonem taxativně vyjmenovaných jednání, a to až do doby zjednání nápravy a za splnění kumulativní podmínky, že tato jednání nejsou prováděna v souladu s požadavky zákona a hrozí-li nebezpečí z prodlení nebo v příkazu zajištění radioaktivního odpadu či zdroje ionizujícího záření. Tento nástroj se ukládá ústně kontrolované osobě nebo jiné osobě, jež je přítomna na místě kontroly, s účinky pro kontrolovanou osobu, a učiní se o něm záznam. Je-li závazný pokyn uložen jiné osobě, oznámí jej inspektor kontrolované osobě

²⁸⁰ Ustanovení § 200 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

dodatečně. Jedinou obranou proti těmto závazným pokynům je možnost do tří dnů podat písemné a odůvodněné námitky. O námitkách, které nemají odkladný účinek, musí úřad rozhodnout. Proti rozhodnutí o námitkách již není v rámci správního řízení obrany a jedinou možností je podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu. Z hlediska správně-právní teorie se v případě těchto závazných pokynů inspektorů jedná o faktickou (neformální) správní činnost (čímž se odlišují od správních aktů), která je uskutečňována na základě zákona a jejímž prostřednictvím jednotlivé úřední osoby v konkrétních případech zasahují do správních poměrů fyzických, popřípadě právnických osob. Úkon zde není přímým výsledkem nějakého formálního procesu, ale je právně závazný (osoba, vůči níž úkon směřuje, je povinna jej respektovat).²⁸¹ K provádění těchto úkonů je zapotřebí speciální zákonné zmocnění, které starý atomový zákon neobsahoval, a tudíž tento institut nijak neupravoval.

Pověření inspektora ke kontrole bude mít nově formu průkazu vydaného Státním úřadem pro jadernou bezpečnost. Výhodou této formy pověření ke kontrole je zejména to, že takové pověření má neomezenou platnost, vyžaduje méně „papírování“, předmět kontroly je vymezen přímo zákonem a není nutné se tedy omezovat na konkrétní pověření, umožňuje zahájit kontrolu ad hoc prostým předložením průkazu a v kombinaci s fotografií vede k větší průkaznosti osoby kontrolující. Doposud byla pověření ke kontrole vydávána ve formě písemného pověření k jednotlivé kontrole.²⁸² Kontroly podle atomového zákona jsou v souladu s kontrolním řádem vykonávány na základě plánu kontrol, který se zveřejňuje veřejnosti.²⁸³

Mezi jadernými zařízeními jsou jaderné elektrárny technologicky nejsložitějšími zařízeními, která vyžadují nepřetržitou kontrolu. Státní úřad pro jadernou bezpečnost proto, kromě namátkových kontrol vykonávaných inspektory ze sídla úřadu, tedy z Prahy, v minulosti zřídil na obou českých jaderných elektrárnách speciální oddělení – Lokalitní pracoviště, která slouží k zajištění nepřetržitého dohledu nad jadernou bezpečností elektrárny, zajišťují komunikaci mezi elektrárnou a Státním úřadem pro jadernou bezpečnost a v neposlední řadě poskytují technickou podporu a zázemí při specializovaných inspekcích inspektorů Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. Každé lokalitní pracoviště má jednoho inspektora na jeden jaderný blok a vedoucího inspektorů. Na jaderné elektrárně Dukovany má tedy Státní úřad pro jadernou

²⁸¹ HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo: obecná část. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 200.

²⁸² Ustanovení § 4 odst. 3 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád).

²⁸³ Zveřejňuje se na webových stránkách Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. Dostupné z [www: < https://www.sujb.cz/plany-kontrolni-cinnosti/>](http://www.sujb.cz/plany-kontrolni-cinnosti/).

bezpečnost pět lokalitních inspektorů a na jaderné elektrárně Temelín tři. V oblasti radiační ochrany působí zase osm regionálních center – v Praze, Brně, Ostravě, Plzni, Ústí nad Labem, Hradci Králové, Českých Budějovicích a Kamenné u Příbrami, které slouží k bližšímu kontaktu s jednotlivými držiteli povolení a registranty v regionech. Pokud nahlédneme do praxe, tak jen v roce 2016 byla kontrolní činnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost na jaderné elektrárně Dukovany dokumentována celkem 112 protokoly o kontrole, v Jaderné elektrárně Temelín 73 protokoly o kontrole, na výzkumných jaderných zařízeních osmi protokoly o kontrole a v rámci radiační ochrany více než 900 protokoly o kontrole.²⁸⁴ Z toho je tedy patrné, že kontrolní činnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost je velmi intenzivní a probíhá na každodenní bázi u velkého množství subjektů.

Jak již bylo v kapitole pojednávající o nešíření jaderných zbraní zmíněno, provádět fyzickou kontrolu jaderných položek a kontrolu jejich evidence jsou vedle národních inspektorů oprávněni v jejich doprovodu též inspektoři Mezinárodní agentury pro atomovou energii podle Smlouvy o nešíření jaderných zbraní a Smlouvy o zákazu umístování jaderných zbraní a jiných zbraní hromadného ničení na dně moří a oceánů a rovněž paralelně i inspektoři Evropské komise. Dále jsou dle článku 35 smlouvy o Euratom pracovníci Komise oprávněni hodnotit zařízení nezbytná k soustavnému monitorování úrovně radioaktivity v ovzduší, vodě a půdě a ke kontrole dodržování základních standardů. Kromě těchto oprávnění ale neexistuje žádný mezinárodní mechanismus, který by některé z mezinárodních organizací či Evropské komisi umožňoval inspekční činnost ve vztahu k bezpečnosti jaderných zařízení či radiační ochraně.²⁸⁵ Nový nástroj, který se však netýká bezprostředního dozoru jaderných zařízení, a který reaguje na postfukušimský vývoj jaderného práva, zavádí novelizace směrnice o jaderné bezpečnosti, tedy směrnice Rady 2014/87/EURATOM ze dne 8. července 2014, kterou se mění směrnice 2009/71/Euratom, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení. Ta v článku 8e stanoví, že členské státy nejméně jednou za deset let zajistí pravidelné vlastní hodnocení svých vnitrostátních rámců a příslušných dozorných orgánů a přizvou mezinárodní misi, která provede vzájemné hodnocení příslušných částí jejich vnitrostátních rámců a příslušných dozorných orgánů s cílem soustavného zlepšování jaderné bezpečnosti.

²⁸⁴ Data ze Zprávy o výsledcích činnosti SÚJB při výkonu státního dozoru nad jadernou bezpečností jaderných zařízení a radiační ochranou za rok 2016, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, 2017, 78 s.

²⁸⁵ HANDRLICA, Jakub. Jaderné právo. Praha: Auditorium, 2012, s. 205.

7.1 Shrnutí

Nový atomový zákon převzal systém inspekcí podle starého atomového zákona. Oproti staré úpravě však vypustil explicitní požadavky na kontrolující a tyto jsou tedy upraveny vnitřními předpisy Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. Inspektoři tohoto úřadu díky nové právní úpravě získali některé nové pravomoci. Mohou tak vydávat závazné pokyny, které jsou rozhodně velmi flexibilním a užitečným nástrojem v případě akutního problému, který musí být řešen na místě, ale na druhou stranu mohou při neodpovědném přístupu inspektora znamenat problémy pro držitele povolení, které mohou vést například v případě zastavení pozastavení provozu jaderné elektrárny k výraznému finančnímu zásahu, a tudíž by tento institut měl být využíván jen opravdu ve výjimečných případech. K pružnosti vykonávání inspekcí rovněž přispěje pověření ke kontrole ve formě průkazu inspektora. Zajímavé je, že atomový zákon stanoví pouze náležitosti tohoto průkazu a oproti jiným složkovým předpisům²⁸⁶ již prováděcí právní předpis neupravuje jeho podrobnou podobu.

²⁸⁶ Například vyhláška č. 266/2005 Sb., kterou se stanoví vzor a provedení průkazu inspektorů Státního úřadu inspekce práce a oblastních inspektorátů práce.

8 Institucionální zajištění mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření

V rámci mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření můžeme identifikovat velké množství aktivit, které již byly podrobněji rozebrány a popsány v předchozích kapitolách. Převážně na tomto poli práva vystupuje regulační orgán v podobě Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, ale v mnohých oblastech mu sekundují i jiné veřejnoprávní instituce. Tato kapitola si klade za cíl, tyto subjekty zmapovat a popsat jejich úkoly na poli atomového práva.

8.1 Státní úřad pro jadernou bezpečnost

Státní úřad pro jadernou bezpečnost je ústředním orgánem státní správy,²⁸⁷ neboli též ústředním správním úřadem²⁸⁸ pro oblast využívání jaderné energie a ionizujícího záření. V současné době působí v České republice 16 ústředních správních úřadů. Kompetenční zákon tedy, na rozdíl od ministerstev nevypočítává jeho kompetence, ale toliko stanoví jeho existenci. Vymezení působnosti tohoto úřadu najdeme v samostatném zákoně – v tomto případě v atomovém zákoně v § 208 a 209.

Jedná se o monokratický orgán,²⁸⁹ ústřední správní úřad s dílčí věcnou a územně celostátní působností, který je organizační složkou státu. V čele není ministr, ale předseda, který není součástí vlády. Předsedu Státního úřadu pro jadernou bezpečnost jmenuje usnesením vláda. Stejně jako ministerstvo, může Státní úřad pro jadernou bezpečnost vydávat podzákonné právní předpisy na základě zákona, v jeho mezích a pokud je k tomu výslovně zákonem zmocněn. Toto obecné zmocnění vyplývá z článku 79 odst. 3 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

Zaměstnanci tohoto úřadu podléhají zákonu č. 234/2014 Sb., o státní službě a již po několik let se počet zaměstnanců úřadu pohybuje okolo dvou set. Součástí Státního úřadu pro

²⁸⁷ Tento termín používá v § 2 zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

²⁸⁸ Tento termín používá v § 207 zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

²⁸⁹ V úvodní fázi legislativního procesu přijímání nového atomového zákona bylo zvažováno, že v čele úřadu bude vícečlenný orgán, který by formovalo pět členů – předseda, zástupce za radiační ochranu, zástupce za jadernou bezpečnost, zástupce za nešíření zbraní hromadného ničení a zástupce za řízení a technickou podporu úřadu. Z tohoto modelu však na půdě legislativní rady vlády sešlo. Ve světě se však nejedná o nic unikátního. Kolektivní vedoucí orgán regulačního orgánu je přítomen například ve Spojených státech amerických, Francii, Kanadě nebo Španělsku, čili ve státech, které mají široké zkušenosti s využíváním jaderné energie a ionizujícího záření.

jadernou bezpečnost, který má své sídlo v Praze, jsou Regionální centra v Praze, Plzni, Českých Budějovicích, Ústí nad Labem, Hradci Králové, Brně, Ostravě a Kamenné u Příbrami a dvě lokální pracoviště na Jaderné elektrárně Dukovany a Jaderné elektrárně Temelín, zajišťující plnění úkolů úřadu v přímé vazbě na regiony, v nichž se nacházejí jaderná zařízení a velmi významné zdroje ionizujícího záření. Státní úřad pro jadernou bezpečnost je zřizovatelem dvou veřejných výzkumných institucí – Státního ústavu radiační ochrany, v. v. i., se sídlem v Praze a Státního ústavu jaderné, chemické a biologické ochrany, v. v. i., se sídlem v Kamenné u Příbrami. Státní úřad pro jadernou bezpečnost disponuje svou vlastní rozpočtovou kapitolou v rámci státního rozpočtu a rozpočet na rok 2018 činí cca 399 milionů Kč.²⁹⁰

Státní úřad pro jadernou bezpečnost vykonává působnost v následujících oblastech:

- a. mírové využívání jaderné energie,
- b. činnosti v rámci expozičních situací (radiační ochrana),
- c. nakládání s radioaktivním odpadem a vyhořelým jaderným palivem,
- d. schvalování typu některých výrobků v oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření a přepravy radioaktivní nebo štěpné látky,
- e. nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem,
- f. monitorování radiační situace,
- g. zvládání radiační mimořádné události,
- h. zabezpečení jaderného zařízení, jaderného materiálu a zdroje ionizujícího záření a
- i. v oblasti nešíření jaderných zbraní a dodržování zákazu chemických, bakteriologických a toxických zbraní.

Na základě usnesení vlády č. 843, o pověření členů vlády koordinační a informační funkcí vůči některým ústředním orgánům státní správy, v jejichž čele není člen vlády a vůči Bezpečnostní informační službě, ze dne 1. září 2004, plní koordinační a informační funkci vůči úřadu předseda vlády. Zastoupení ve vládě je tedy v případě projednávání otázek spojených s působností tohoto úřadu zajištěno přímo předsedou vlády.

Státní úřad pro jadernou bezpečnost tedy v oblasti atomového práva vykonává následující činnosti:

²⁹⁰ Kapitola č. 375 Státního rozpočtu České republiky na rok 2018.

1. činnost normotvornou (vypracovávání návrhů zákonů, přijímání prováděcích právních předpisů, sepisování metodik, návodů a doporučení...),
2. licencování (povolování vyjmenovaných činností, registrace, příjem ohlášení a schvalování dokumentace),
3. kontrolu (dozor) a
4. donucení (opatření k nápravě, správní trestání za přestupky dle atomového zákona).

Státní úřad pro jadernou bezpečnost se dělí na tři sekce. Schéma struktury úřadu je uvedeno v příloze č. 16 této disertační práce. Velmi důležitým atributem úřadu je jeho nezávislost. Ta je v mezinárodním i evropském právu zmiňována hned na několika místech jako nutný znak regulačního orgánu nad mírovým využíváním jaderné energie a ionizujícího záření. Najdeme jej například v článku 8 odst. 2 Úmluvy o jaderné bezpečnosti, v článku 5 odst. 2 Směrnice Rady 2014/87/EURATOM ze dne 8. července 2014, kterou se mění směrnice 2009/71/Euratom, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení, článku 20 odst. 2 Společné úmluvy o bezpečnosti při nakládání s vyhořelým jaderným palivem a o bezpečnosti při nakládání s radioaktivními odpady nebo principu č. 2 General Safety Requirements Mezinárodní agentury pro atomovou energii. Pokud vyjdeme z požadavků výše zmíněné evropské směrnice, tak každý nezávislý regulační orgán musí:

1. Být funkčně oddělen od jiných subjektů nebo organizací činných v oblasti podpory či využívání jaderné energie a při plnění úkolů v oblasti dozoru od takového subjektu nebo organizace nevyžadovat ani nepřijímat pokyny.
 - Tato povinnost je naplněna tím, že Státní úřad pro jadernou bezpečnost je organizačně nezávislý na jiných ministerstvech (zejména na Ministerstvu průmyslu a obchodu) a podléhá přímo vládě, která jmenuje a odvolává jeho předsedu.
2. Přijímat rozhodnutí v oblasti dozoru na základě účinných a transparentních požadavků týkajících se jaderné bezpečnosti.
 - Veškeré požadavky na jadernou bezpečnost jsou v České republice formulovány explicitně v atomové legislativě a v jednotlivých rozhodnutích o povolení, která jsou zveřejňována, a tudíž veřejnosti volně dostupná. Existuje jasně definovaný legislativní rámec pro licencování jaderných zařízení a Státní úřad pro jadernou bezpečnost vydává povolení ke každé z definovaných klíčových etap během všech fází její výstavby a přejímky. Státní úřad pro

jadernou bezpečnost má předem stanovený plán kontrol, podle něhož inspektoři kontrolují a stvrzují, že držitel povolení uvádí jaderné zařízení do provozu nebo následně provozuje v souladu s podmínkami obsaženými v příslušných povoleních.

3. Mít přiděleny vyčleněné a dostatečné rozpočtové prostředky umožňující plnění úkolů v oblasti dozoru, jak jsou vymezeny ve vnitrostátním rámci, a odpovídat za plnění přiděleného rozpočtu.

- Dostatečné finanční zajištění fungování Státního úřadu pro jadernou bezpečnost je zajištěno pomocí samostatné rozpočtové kapitoly, do níž navíc putují přímo podle § 42 atomového zákona poplatky na odbornou činnost úřadu.²⁹¹

4. Zaměstnávat náležitý počet zaměstnanců s kvalifikací, zkušenostmi a odbornou způsobilostí nezbytnými pro plnění svých povinností. Může využít externích vědeckých a technických zdrojů a odborné způsobilosti na podporu svých dozorných činností.

- Odbornost a kvalifikovanost zaměstnanců je v České republice zajištěna prostřednictvím systemizace služebních a pracovních míst podle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, a rovněž prostřednictvím vnitřních postupů stanovených směrnicemi Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, které kladou na jednotlivé inspektory vcelku tvrdé nároky – tříletou praxi v oboru, příslušné vysokoškolské vzdělání, absolvování psychotestů pořádaných Ministerstvem vnitra atp.²⁹² Navíc Státní úřad pro jadernou bezpečnost zřídil za účelem technické podpory své působnosti Státní ústav radiační ochrany a Státní ústav jaderné, chemické a biologické ochrany.

5. Zavést postupy pro předcházení všem střetům zájmu a pro jejich řešení.

²⁹¹ Tyto poplatky porývají každoročně přibližně 60 % uvažovaného ročního rozpočtu Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. V případě povolování stavby významného jaderného zařízení by však tento podíl mohl stoupnout například až na více než 70 procent. Pokud nahlédneme do vnitrostátních právních úprav jiných zemí, které mají významný podíl jaderné energetiky, tak obdobné instituty příspěvků provozovatelů jaderných zařízení nalezneme i v jejich právních řádech. Například ve Spojených státech amerických činí výše příspěvku provozovatelů na činnost tamního úřadu Nuclear Regulatory Commission 90 % z celého rozpočtu úřadu. V sousedním Slovensku se provozovatelé podílí na rozpočtu Úřadu jadrového dozoru ve výši 80 % a ve Francii a Velké Británii dokonce ve výši 100 %.

²⁹² Například VDK 001/2015 (rev. 18.01/2016) Organizační řád SÚJB - Služební předpis, Příkaz předsedkyně č. 19/2017 ze dne 10. 10. 2017 o zajištění preventivní lékařské péče, osobního monitorování a školení pro inspektory SÚJB, Příkaz předsedkyně č. 15/2017 - nahrazen příkazem č. 23/2017 ze dne 1. 9. 2017, kterým se stanovují další požadavky služebních a pracovních míst ve Státním úřadu pro jadernou bezpečnost, atp.

- Tento požadavek je zajištěn hned celou řadou předpisů v českém právním řádu – například zákonem č. 234/2014 Sb., o státní službě, zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád (v oblasti úpravy podjatosti úředních osob) či zákonem č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů.
6. Poskytovat informace týkající se jaderné bezpečnosti, aniž by potřeboval povolení od jakéhokoli jiného subjektu či organizace, nejsou-li tím ohroženy jiné prvořadě zájmy, jako je bezpečnost, uznané v příslušných právních předpisech či mezinárodních nástrojích.
- Tento předpoklad je zajišťován prostřednictvím zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím a zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, když zejména Státní úřad pro jadernou bezpečnost (nikoliv však výlučně) je povinným subjektem podle těchto zákonů.

Státní úřad pro jadernou bezpečnost vykonává na poli atomového práva normotvornou, metodickou, licenční i inspekční činnost. Vykonává rovněž mezinárodní spolupráci a zajišťuje styk s Euratomem. Komplexní výčet činností tohoto úřadu podle atomového zákona a jeho jednotlivých oblastí je uveden v příloze č. 17 této disertační práce.

Kromě těchto činností je Státní úřad pro jadernou bezpečnost příslušný k vydávání závazných stanovisek pro rozhodnutí a jiné úkony stavebního úřadu vydávané podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) a jejich změny, týkají-li se staveb nacházejících se v areálu jaderného zařízení, není-li součástí jaderného zařízení nebo samostatným jaderným zařízením, nebo dopravní nebo technické infrastruktury nacházející se vně areálu jaderného zařízení s možným vlivem na jadernou bezpečnost, radiační ochranu, technickou bezpečnost, monitorování radiační situace, zvládnutí radiační mimořádné události nebo zabezpečení jaderného zařízení.²⁹³

Podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, je Státní úřad pro jadernou bezpečnost dotčeným orgánem při posuzování vlivů na životní prostředí v případě „jaderných“ záměrů.²⁹⁴ Státní úřad pro jadernou bezpečnost se rovněž podílí na přípravě návrhu strategie obnovy území podle zákona č. 12/2002 Sb., o státní pomoci při obnově

²⁹³ Ustanovení § 228 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

²⁹⁴ Záměry uvedené v příloze č. 1 k zákonu č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, kategorií I bodech 8 až 12 a kategorii II.

území postiženého živelní nebo jinou pohromou a o změně zákona č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojišťovnictví), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o státní pomoci při obnově území), která se zpracovává, pokud na daném území došlo k narušení základních funkcí v důsledku pohromy.²⁹⁵ Podle zákona č. 505/1990 Sb., o metrologii, Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví v případě měřidel určených nebo používaných pro měření ionizujícího záření a radioaktivních látek v dohodě se Státním úřadem pro jadernou bezpečnost v pochybnostech určí případné zařazení měřidla do některé z uvedených kategorií měřidel. Před 1. lednem 2017 navíc Státní úřad pro jadernou bezpečnost prováděl u uživatelů měřidel, kteří byli držiteli povolení podle atomového zákona v rámci státního dozoru nad radiační ochranou a havarijní připraveností prověřování plnění povinností stanovených tímto zákonem u měřidel určených nebo používaných pro měření ionizujícího záření a radioaktivních látek.²⁹⁶ V neposlední řadě Státní úřad pro jadernou bezpečnost vydává závazná stanoviska k ověřování nezavedené metody lékařského ozáření na základě písemné žádosti poskytovatele zdravotních služeb a stanoviska jde-li o práci v prostředí ionizujícího záření podle § 36 a 57 zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách.

8.2 Vláda České republiky

Vládě, jako vrcholnému orgánu výkonné moci,²⁹⁷ přísluší politické vedení státní správy. Vláda rozhoduje o zásadních strategických a politických otázkách, koordinuje činnost všech podřízených správních orgánů prostřednictvím svých usnesení a vydává obecně závazná nařízení vlády. Politické vedení státní správy je naplňováno především prostřednictvím usnesení vlády. Ta jsou závazná napříč celou státní správou. Celá řada usnesení vlády se dotýká i oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření.²⁹⁸ Formou usnesení vlády vláda podle § 207 atomového zákona jmenuje a odvolává předsedu Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. Jeho výběr, jmenování a odvolání se řídí zákonem č. 234/2014 Sb., o státní službě. Nevztahuje se na něj tedy výjimka z použití tohoto zákona, jak je tomu

²⁹⁵ Ustanovení § 4 odst. 3 zákona č. 12/2002 Sb., o státní pomoci při obnově území postiženého živelní nebo jinou pohromou a o změně zákona č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojišťovnictví), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o státní pomoci při obnově území).

²⁹⁶ Dnes již neplatný § 14a zákona č. 505/1990 Sb., o metrologii.

²⁹⁷ Článek 67 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

²⁹⁸ Například Usnesení vlády č. 757/2011 Analýza slabých míst výstavby 3. a 4. bloku jaderné elektrárny Temelín, Usnesení vlády č. 110/2011 Harmonogram činností příprav k rozšíření jaderné elektrárny Temelín na léta 2011-2012, Usnesení vlády usnesení vlády č. 843, o pověření členů vlády koordinační a informační funkcí vůči některým ústředním orgánům státní správy, v jejichž čele není člen vlády a vůči Bezpečnostní informační službě, ze dne 1. září 2004 atd.

například v případě předsedy a člena Rady Českého telekomunikačního úřadu, předsedy, člena Rady Energetického regulačního úřadu či předsedy a inspektora Úřadu pro ochranu osobních údajů.²⁹⁹

Vláda podle atomového zákona schvaluje statut Správy úložišť radioaktivních odpadů a roční, tříletý a dlouhodobý plán činnosti Správy úložišť radioaktivních odpadů a její výroční zprávu, národní radiační havarijní plán³⁰⁰ a zprávu o činnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost a výroční zprávu o monitorování radiační situace na území České republiky.³⁰¹

Vládě přísluší rovněž schvalování koncepčních dokumentů, které se dotýkají mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření. Takto byly v minulosti přijaty dokumenty jako je státní energetická koncepce³⁰² či státní surovinová koncepce,³⁰³ které mají vliv na to, jakým směrem se bude české energetické a surovinové hospodářství v následujícím období vyvíjet a zda se tedy například počítá s výstavbou nových jaderných zařízení atp., politika územního rozvoje,³⁰⁴ Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky³⁰⁵ atp.

Vláda dále vydává nařízení vlády.³⁰⁶ Touto formou byly v minulosti stanoveny podrobnosti k zóně havarijního plánování³⁰⁷ a v současném platném právu sazba poplatků na odbornou činnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost,³⁰⁸ sazba jednorázového poplatku za ukládání radioaktivních odpadů a výše příspěvků z jaderného účtu obcím a pravidla jejich poskytování.³⁰⁹

²⁹⁹ Ustanovení § 2 zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě.

³⁰⁰ Ten vypracovává Státní úřad pro jadernou bezpečnost ve spolupráci s Ministerstvem vnitra.

³⁰¹ Ustanovení § 210 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

³⁰² V současnosti platí Státní energetická koncepce České republiky. Ministerstvo průmyslu a obchodu. 2014, 144 s., která byla přijata dne 18. května 2015 na základě zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií.

³⁰³ V současnosti platí Surovinová politika v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů, kterou dne 14. června 2017 projednala a schválila vláda ČR svým usnesením č. 441.

³⁰⁴ V současnosti platná politika územního rozvoje podle § 31 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), byla aktualizována Ministerstvem pro místní rozvoj a na základě usnesení vlády č. 596 ze dne 8. srpna 2013, kterým vláda vzala na vědomí Zprávu o uplatňování PÚR ČR 2008 obsahující v části d) návrhy na aktualizaci.

³⁰⁵ Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky navazuje na aktualizovanou Státní energetickou koncepci a transformuje dílčí cíle tohoto dokumentu do konkrétních realizačních kroků. Tento plán byl přijat usnesením vlády dne 3. června 2015.

³⁰⁶ Článek 78 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.

³⁰⁷ Nařízení vlády č. 11/1999 Sb., o zóně havarijního plánování.

³⁰⁸ Nařízení vlády č. 347/2016 Sb., o sazbách poplatků na odbornou činnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost.

³⁰⁹ Nařízení vlády č. 35/2017 Sb., kterým se stanoví sazba jednorázového poplatku za ukládání radioaktivních odpadů a výše příspěvků z jaderného účtu obcím a pravidla jejich poskytování.

8.3 Ministerstvo průmyslu a obchodu

Na Ministerstvu průmyslu a obchodu se jaderné problematice věnuje Sekce surovin a energetiky. Ministerstvo průmyslu a obchodu vykonává podle § 16 odst. 2 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), působnost stavebního úřadu (s výjimkou územního rozhodování) u staveb k účelům těžby, zpracování, transportu a ukládání radioaktivních surovin na území vyhrazeném pro tyto účely, u staveb souvisejících s úložišti radioaktivních odpadů obsahujících výlučně přírodní radionuklidy a u staveb v areálu jaderného zařízení. Ministerstvo je příslušné i pro vedení společného územního a stavebního řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, které bylo zavedeno zákonem č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, a které by mělo být aplikovatelné i na „jaderné stavby“ podle § 16 odst. 2 písm. b).

Ustanovení § 30a zákona č. 458/2000 Sb., energetický zákon, svěřuje tomuto ministerstvu pravomoc rozhodovat o udělení státní autorizace na výstavbu výroben elektrické energie o celkovém instalovaném výkonu 1 MW a více. Těmito výrobny elektrické energie jsou i jaderné elektrárny. Podle zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, dále Ministerstvo průmyslu a obchodu zpracovává návrh státní energetické koncepce.

Toto ministerstvo je gestorem některých prováděcích vyhlášek k atomovému zákonu. Je tak zmocněno k vydání prováděcího předpisu, který stanoví způsob stanovení rezervy na vyřazování z provozu, způsob stanovení rezervy na vyřazování z provozu pracoviště III. kategorie a pracoviště IV. kategorie a ve spolupráci se Státním úřadem pro jadernou bezpečnost k vydání prováděcího právního předpisu, který stanoví obsah koncepce nakládání s radioaktivním odpadem a vyhořelým jaderným palivem, způsob hodnocení a aktualizace koncepce nakládání s radioaktivním odpadem a vyhořelým jaderným palivem a způsob informování Evropské komise o vyhodnocení a aktualizaci koncepce nakládání s radioaktivním odpadem a vyhořelým jaderným palivem.³¹⁰ Ministerstvo průmyslu a obchodu je dále podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), zmocněno právním předpisem upravit technické požadavky pro stavby k účelům těžby, zpracování, transportu a ukládání radioaktivních surovin na území vyhrazeném pro tyto

³¹⁰ Ustanovení § 237 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

účely a pro stavby související s úložišti radioaktivních odpadů obsahující výlučně přírodní radionuklidy a pro stavby v areálu jaderného zařízení, které jsou jaderným zařízením.³¹¹

Ministerstvo průmyslu a obchodu podle atomového zákona zřizuje Správu úložišť radioaktivních odpadů a jmenuje jejího ředitele a 11 členů její rady a rovněž vydává závazné stanovisko k projektové základní hrozbě.

V rámci tzv. licenční správy působí Ministerstvo průmyslu a obchodu v oblasti zahraničního obchodu s vojenským materiálem (vstup do podnikání, povolování realizace obchodních případů, sankce za porušení souvisejících pravidel). Jeho oddělení vojenského materiálu, oddělení mezinárodních kontrolních režimů a oddělení nevojenských zbraní, pyrotechniky a zboží dle předpisů Evropské unie se tak věnuje problematice vývozu zboží a technologií tzv. dvojího užití a vývozu a dovozu zbraní pro hobby, lov nebo sebeobranu, a dále zajišťuje agendu spojenou se sledováním dovozu a s kontrolními a mimořádnými opatřeními týkajícími se zboží, jehož dovoz je sledován nebo množstevně omezen Evropskou unií, nebo v případech, kdy se tak děje podle dvoustranných dohod.

8.4 Ministerstvo pro místní rozvoj

Ministerstvo pro místní rozvoj bylo od 1. ledna 2013 až do 31. prosince 2017 příslušným úřadem pro územní rozhodnutí u staveb souvisejících s úložišti radioaktivních odpadů obsahujících výlučně přírodní radionuklidy a u staveb, které jsou jaderným zařízením nebo náležejí k provozním celkům, které jsou jaderným zařízením.³¹²

Toto ministerstvo je rovněž příslušným orgánem pro vypracování návrhu strategie obnovy území postiženého živelní nebo jinou pohromou, kterou může být i jaderná havárie.³¹³

8.5 Ministerstvo životního prostředí

Ministerstvo životního prostředí je orgánem, který je příslušný k posuzování vlivů činností a jejich důsledků na životní prostředí (tzv. proces EIA), včetně těch, které přesahují hranice

³¹¹ Toto zmocnění uvedené v § 194 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), však nikdy nebylo naplněno.

³¹² Toto bylo zrušeno ve vazbě na nově zavedený proces společného řízení u jaderných staveb, které bude vést Ministerstvo průmyslu a obchodu, což bylo změněno zákonem č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

³¹³ Ustanovení § 4 zákona č. 12/2002 Sb., o státní pomoci při obnově území postiženého živelní nebo jinou pohromou a o změně zákona č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojišťovnictví), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o státní pomoci při obnově území).

státu, podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Ministerstvo je příslušné k řízení procesu posuzování vlivů na životní prostředí a k vypracování posudku k záměru. „Jaderné stavby“ jsou podle přílohy č. 1 tohoto zákona zařazeny mezi záměry, k jejichž projednání je příslušné toto ministerstvo, a ne tedy krajský úřad. V rámci procesu posuzování vlivů na životní prostředí je Státní úřad pro jadernou bezpečnost dotčeným orgánem.

Dále je toto ministerstvo příslušné k uplatnění stanoviska k politice územního rozvoje a k zásadám územního rozvoje z hlediska zájmů chráněných zákonem č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, které se také mohou dotknout výstavby či provozu jaderných zařízení.

8.6 Ministerstvo zdravotnictví

Na základě toho, že úprava rozdělení kompetencí mezi Ministerstvo zdravotnictví a Státní úřad pro jadernou bezpečnost činila v minulosti problémy, došlo v letech 2011 a 2012 k významné novelizaci celého systému.³¹⁴ Bylo překročeno k přijetí zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách. Posléze pak i k novelizaci vyhlášky č. 307/2002 Sb., o radiační ochraně a vyhlášky č. 410/2002 Sb., o stanovení pravidel a postupů při lékařském ozáření.³¹⁵

Ministerstvo zdravotnictví tedy podle současně platné právní úpravy disponuje pravomocí přijímat a uveřejňovat národní radiologické standardy,³¹⁶ s nimiž musí být v souladu standardy jednotlivých pracovišť. Ministerstvo zdravotnictví rovněž vydává oprávnění osobám, které mohou provádět externí klinický audit.³¹⁷ Ministerstvo vydává na základě závazného stanoviska Státního úřadu pro jadernou bezpečnost povolení k ověřování nezavedené metody lékařského ozáření.³¹⁸

³¹⁴ KOCHÁNEK, Štěpán. Reforma právní úpravy lékařského ozáření v České republice. Bezpečnost jaderné energie, 2013, vol. 7-8, s. 204.

³¹⁵ Úprava tehdy vycházela především ze směrnice Rady 97/43/Euratom ze dne 30. června 1997 o ochraně zdraví osob před riziky vyplývajícími z ionizujícího záření v souvislosti s lékařským ozářením a o zrušení směrnice 84/466/Euratom.

³¹⁶ Národními radiologickými standardy se rozumí postupy při poskytování zdravotních služeb, jejichž součástí je lékařské ozáření, které odpovídají současným poznatkům vědy a klinické medicíny.

³¹⁷ Ustanovení § 75 zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách.

³¹⁸ Ustanovení § 35 zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách.

Ministerstvo zdravotnictví dále zajišťuje systém poskytování speciální lékařské pomoci vybranými klinickými pracovišti osobám ozářeným při radiačních nehodách.³¹⁹ Příslušné orgány ochrany veřejného zdraví podle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, provádí ověřování podmínek vzniku nemocí z povolání. Státní úřad pro jadernou bezpečnost však provádí toto ověřování, jde-li o podezření na vznik nemoci z povolání v souvislosti s prací v podmínkách ionizujícího záření.³²⁰

Lze tedy uzavřít, že Ministerstvo zdravotnictví ve sdílené oblasti lékařského ozáření vykonává působnost v oblasti personální stránky a radiologických standardů a Státní úřad pro jadernou bezpečnost se zaměřuje spíše na technickou stránku věci.

8.7 Ministerstvo obrany

Ministerstvo obrany vykonává státní dozor nad radiační ochranou v ozbrojených silách České republiky, v jím zřízených organizačních složkách státu a příspěvkových organizacích a v jím založených státních podnicích. V objektech Armády České republiky a ministerstva obrany³²¹ tedy dochází k vyjmutí působnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost jako orgánu dozoru nad mírovým využíváním ionizujícího záření.³²²

Toto ministerstvo rovněž vypracovává závazné stanovisko k projektové základní hrozbě.

8.8 Ministerstvo vnitra

Ministerstvo vnitra koná prostřednictvím Hasičských záchranných sborů v rámci mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření mnohé aktivity. Konkrétně se jedná především

³¹⁹ Prostřednictvím Středisek specializované zdravotní péče o osoby ozářené při radiačních nehodách. Těchto středisek je pět - Fakultní nemocnice Královské Vinohrady, Praha, Všeobecná fakultní nemocnice v Praze, Fakultní nemocnice Hradec Králové, Thomayerova nemocnice, Praha, Fakultní nemocnice Brno.

³²⁰ Ustanovení § 62 zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách.

³²¹ Takovýmto objektem je například i Ústřední vojenská nemocnice - Vojenská fakultní nemocnice Praha, jelikož je příspěvkovou organizací, jejímž zřizovatelem je Ministerstvo obrany.

³²² Tato situace byla ještě za účinnosti starého atomového zákona poněkud nejasná, protože v § 47 odst. 11 zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů, stanovil, že Ministerstvo obrany vykonává toliko státní dozor. Nový atomový zákon již hovoří o širším pojmu „státní správa“, a tudíž je jasné, že se činnost Ministerstva obrany nevztahuje toliko na kontrolní aktivity, ale i například na vydávání povolení, registrace atp.

o oblast zvládání radiačních mimořádných událostí. Provozuje například jednotný systém vyrozumění a varování³²³ nebo vypracovává vnější havarijní plány jaderných elektráren.

Ministerstvo vnitra dále prostřednictvím Policie České republiky zajišťuje pohotovostní ochranu jaderných zařízení, ochranu při přepravách jaderných materiálů I. a II. kategorie³²⁴ mimo střežený prostor a umožňuje využívání systémů centralizované ochrany Policie České republiky.

Toto ministerstvo rovněž vypracovává závazné stanovisko k projektové základní hrozbě a společně se Státním úřadem pro jadernou bezpečnost zpracovává národní radiační havarijní plán.

8.9 Ministerstvo financí

Ministerstvo financí spravuje jaderný účet,³²⁵ který je veden u České národní banky. Ministerstvo financí je oprávněno investovat peněžní prostředky na jaderném účtu do taxativně vyčtených nástrojů. Při investování peněžních prostředků postupuje s odbornou péčí a bezpečným způsobem.

Ministerstvo financí poskytuje dotace na zjištění rizika vyplývajícího z přítomnosti radonu a jeho produktů přeměny ve vnitřním ovzduší staveb a opatření, která snižují obsah přírodního radionuklidu v pitné vodě určené pro veřejnou potřebu.³²⁶

Ministerstvo financí v dohodě se Státním úřadem pro jadernou bezpečnost a Ministerstvem průmyslu a obchodu může stanovit výjimku z obligatorního pojištění vzniku povinnosti držitele povolení k náhradě jaderné škody v zájmu hospodárného vynakládání státních

³²³ Jednotný systém varování a informování je v České republice budován od roku 1991. Systém tvoří síť poplachových sirén, které zabezpečují bezprostřední varování obyvatelstva, a dále pak soustava vyrozumívacích center, soustava dálkového vyrozumění (doprava signálu a informací mezi vyrozumívacími centry), soustava místního vyrozumění (infrastruktura pro ovládání poplachových sirén a vyrozumění osob). Hasičský záchranný sbor české republiky má rovněž právo vstoupit do sdělovacích prostředků a informovat obyvatelstvo prostřednictvím televize a rozhlasu.

³²⁴ Tyto kategorie jsou vymezeny v příloze vyhlášky č. 361/2016 Sb., o zabezpečení jaderného zařízení a jaderného materiálu.

³²⁵ Ten slouží k financování nakládání s radioaktivními odpady a jeho příjmy jsou zejména

- a) poplatky za ukládání radioaktivních odpadů,
- b) výnosy z operací s peněžními prostředky jaderného účtu na finančním trhu,
- c) příjmy Správy úložišť radioaktivních odpadů a
- d) dotace, peněžní dary a granty.

³²⁶ Ustanovení § 103 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

prostředků, která spočívá v tom, že se místo pojištění vyžaduje jiné finanční zajištění pro případ vzniku povinnosti k náhradě jaderné škody.³²⁷

8.10 Národní bezpečnostní úřad

Národní bezpečnostní úřad je ústředním orgánem státní správy v oblasti utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti. Mnohé informace, které jsou spojeny s mírovým využíváním jaderné energie a ionizujícího záření, spadají do některého z režimů utajení a je tedy na tomto úřadu, aby vykonával státní dozor v oblasti ochrany utajovaných informací.³²⁸

V rámci toho například tento úřad vyřizuje žádosti o vydání osvědčení fyzické osoby k umožnění přístupu k utajované informaci. Národní bezpečnostní úřad je rovněž způsobilý k vydávání dokladů o bezpečnostní způsobilosti k vykonávání citlivých činností podle atomového zákona.³²⁹

8.11 Správa úložišť radioaktivních odpadů

Správa úložišť radioaktivních odpadů je organizační složkou státu,³³⁰ která zajišťuje činnosti spojené s ukládáním radioaktivních odpadů. Jejím zřizovatelem je Ministerstvo průmyslu a obchodu. Do její činnosti tedy spadá výstavba a provoz úložišť radioaktivních odpadů, vedení evidence radioaktivních odpadů a jejich původců, správa odvodů původců radioaktivních odpadů na jaderný účet, další služby v oblasti nakládání s radioaktivními odpady, prozatímní správa radioaktivních odpadů, které připadly do vlastnictví státu atd. I přesto, že se jedná o organizační složku státu, potřebuje pro svou činnost povolení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost.³³¹ Nedisponuje tedy v této oblasti žádnou zákonnou výjimkou.

Svou činnost vykonává tato organizační složka státu na základě statutu, rozpočtu a ročního, tříletého a dlouhodobého plánu činnosti, které schvaluje vláda. Orgány Správy úložišť

³²⁷ Ustanovení § 36 odst. 2 zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů.

³²⁸ Seznam utajovaných informací v oblasti působnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost stanoví příloha č. 16 nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací.

³²⁹ Podle § 159 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon a § 80 zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti.

³³⁰ Až do 4. července 2009 se jednalo o státní organizaci.

³³¹ Například povolení k nakládání s radioaktivním odpadem podle § 9 odst. 3 písm. a) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

radioaktivních odpadů jsou Rada³³² a ředitel,³³³ které jmenuje a odvolává ministr průmyslu a obchodu.

8.12 Státní ústav radiační ochrany

Státní ústav radiační ochrany je veřejnou výzkumnou institucí podle zákona č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích. Jeho zřizovatelem je Státní úřad pro jadernou bezpečnost. Státní ústav radiační ochrany má sídlo v Praze a pobočky v Ostravě a Hradci Králové. Mezi jeho činnosti spadá zajištění činnosti radiační monitorovací sítě, činnosti mobilní skupiny pro analýzu radiačních nehod a mimořádných událostí v terénu, systematické vyhledávání budov se zvýšenou koncentrací radonu v České republice a vedení centrálních databází. Kromě toho tato výzkumná instituce vykonává další expertní činnost v oblasti ochrany obyvatelstva před ionizujícím zářením (vydává různá stanoviska, posudky, expertízy...).

8.13 Státní ústav jaderné, chemické a biologické ochrany

Státní ústav jaderné, chemické a biologické ochrany je veřejnou výzkumnou institucí podle zákona č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích. Jejím zřizovatelem je Státní úřad pro jadernou bezpečnost. Státní ústav jaderné, chemické a biologické ochrany má sídlo v Kamenné u Příbrami. Mezi jeho činnosti spadá výzkumná a vývojová činnost v oblasti chemických, biologických a radioaktivních látek a zabezpečení technické podpory dozorové a inspekční činnosti prováděné Státním úřadem pro jadernou bezpečnost v radiační ochraně a při kontrole zákazu chemických a biologických zbraní.

8.14 Ostatní orgány

Česká národní banka je příslušná k vedení jaderného účtu podle § 111 odst. 1 písm. d) atomového zákona.

Celní správa je v rámci tzv. dělené správy oprávněná k exekuci rozhodnutí Státního úřadu pro jadernou bezpečnost.

³³² Rada má 11 členů. Radu tvoří zástupci orgánů státní správy, původců radioaktivních odpadů a veřejnosti. Počet zástupců původců radioaktivních odpadů činí čtyři osoby, počet zástupců veřejnosti též čtyři osoby. Členství v Radě je veřejnou funkcí.

³³³ Ředitel je statutárním orgánem Správy úložišť radioaktivních odpadů.

Na monitorování radiační situace v České republice, které koordinuje Státní úřad pro jadernou bezpečnost, se podílejí Ministerstvo obrany, Ministerstvo financí prostřednictvím celní správy, Ministerstvo životního prostředí a Ministerstvo zemědělství.³³⁴

Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže přísluší vytvářet podmínky pro podporu a ochranu hospodářské soutěže a vykonávat dohled při zadávání veřejných zakázek a veřejné podpory. Tento úřad je na poli jaderného práva relevantní z toho důvodu, že každá potenciální výstavba jaderných zařízení³³⁵ v České republice by za současného stavu podléhala režimu dle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Kraje podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), vydávají ve formě opatření obecní povahy zásady územního rozvoje a uplatňují stanoviska k politice územního rozvoje. Kraje se rovněž mohou stát účastníkem stavebního řízení, pokud jsou například vlastníkem pozemku, na kterém má být stavba prováděna nebo vlastníkem sousedního pozemku. Podle atomového zákona mají krajské úřady a hejtmani četné působnosti zejména v oblasti zvládnutí radiačních mimořádných událostí. Například hejtman kraje schvaluje vnější havarijní plány.³³⁶

Obce, obdobně jako kraje, mohou sehrát svou roli v rámci mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření v mnoha oblastech. Obce jsou například oprávněny hájit své zájmy v rámci posuzování vlivů na životní prostředí a konkrétně se mohou stát účastníkem navazujících řízení na posuzování vlivů na životní prostředí.³³⁷ Obce dále podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), vydávají ve formě opatření obecní povahy územní plány. Dotčené obce dle téhož zákona mohou podat námítky proti návrhu zásad územního rozvoje kraje. Obce se rovněž mohou stát účastníkem stavebního řízení, pokud jsou například vlastníkem pozemku, na kterém má být stavba prováděna nebo vlastníkem sousedního pozemku. Podle atomového zákona mají obecní úřady s rozšířenou působností četné působnosti zejména v oblasti zvládnutí radiačních mimořádných událostí.³³⁸ Pokud jsou na území obce ukládány radioaktivní odpady, přísluší jim rovněž příspěvek z jaderného účtu podle § 117 atomového zákona.

³³⁴ Ustanovení § 216 až 218 a 220 a 223 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

³³⁵ Když společnost ČEZ, a. s., je veřejným zadavatelem.

³³⁶ Ustanovení § 224 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

³³⁷ Konkrétně pak jde o obce, které mohou být záměrem přímo dotčeny podle § 9c odst. 3 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivu na životní prostředí.

³³⁸ Ustanovení § 225 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

8.15 Koordinace rozvoje jaderné energetiky

Vládní Stálý výbor pro jadernou energetiku byl ustanoven na základě usnesení vlády č. 48, ze dne 25. ledna 2016, jako stálý meziresortní koordinační a poradní orgán vlády pro otázky jaderné energetiky a realizace a aktualizace Národního akčního plánu rozvoje jaderné energetiky v České republice. Členy tohoto výboru jsou členové vlády z klíčových rezortů pro jadernou energetiku, předseda Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, předseda Správy úložišť radioaktivních odpadů, zmocněnec vlády pro jadernou energetiku, předseda představenstva ČEZ, a. s., ředitel Centra výzkumu ŘEŽ, s. r. o., představitel sdružení jaderného průmyslu a další člen dle statutu schvalovaného vládou. Výbor se věnuje především meziresortní koordinaci orgánů veřejné správy při implementaci a případné aktualizaci Národního akčního plánu rozvoje jaderné energetiky v České republice.

Vládním zmocněncem pro jadernou energetiku je v současné době bývalý předseda Státního úřadu pro jadernou bezpečnost Ing. Ján Štuller. Vládní zmocněnec pro jadernou energetiku je vládou jmenován na čtyři roky a mezi jeho hlavní odpovědnosti patří zajištění naplňování schváleného Národního akčního plánu pro rozvoj jaderné energetiky v České republice, koordinace přípravy a úpravy legislativy s dopadem na výstavbu a provoz jaderných elektráren, koordinace orgánů státní správy a samosprávy během přípravy a výstavby jaderných elektráren a v neposlední řadě jednání jménem Stálého výboru pro jadernou energetiku s mezinárodními partnery v oblasti rozvoje jaderné energetiky, včetně strategických partnerů a zájemců o spolupráci. Vládní zmocněnec je zároveň místopředsedou Stálého výboru pro jadernou energetiku.

8.16 Shrnutí

V oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření působí hned celá řada orgánů státní správy, a i dalších subjektů. Nejvýznamnější institucí, která má nejširší pole působnosti v této oblasti, je Státní úřad pro jadernou bezpečnost, který naplňuje znaky nezávislého regulačního orgánu, jak to po smluvních stranách vyžadují četné mezinárodní dokumenty. Státní úřad pro jadernou bezpečnost za dobu své existence vcelku nepřekvapivě rostl a přešla na něj postupně celá řada působností – například v oblasti radiační ochrany, technické bezpečnosti či zákazu chemických a biologických zbraní. Doposud však nedošlo k tomu, že by zastával i funkci stavebního úřadu pro jaderné stavby, jak je tomu v případě sousedního Slovenska.

V posledních letech došlo k pozitivním legislativním změnám, které měly za následek lepší rozdělení působnosti mezi některé orgány státní správy – zejména Mezi Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Ministerstvo obrany a Ministerstvo zdravotnictví. Jako poněkud nepřehledná se však může i nadále jevit úprava zvládnání radiačních mimořádných událostí a rozdělení kompetencí mezi Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Hasičský záchranný sbor a další orgány. Snahou zákonodárce bylo systém dle atomového zákona provázat s krizovou legislativou, ale nakonec se ukázalo, že se nejedná zrovna o lehký úkol a výsledná podoba je výsledkem kompromisu mnoha protichůdných zájmů v dané oblasti.

Na poli atomového práva funguje vedle nezávislých dozorových orgánů i celá řada subjektů, které mají za úkol vykonávat činnosti spojené s využíváním jaderné energie, jako například Správa úložišť radioaktivních odpadů, nebo dokonce i využívání jaderné energie cíleně podporovat, kam můžeme zařadit vcelku nově ustanoveného vládního zmocněnce pro jadernou energetiku. Každopádně v rámci celého systému vystupuje možná až příliš velký počet subjektů, které často nemají veškeré potřebné informace pro výkon své působnosti, střetávají se často velmi protichůdné zájmy a celá tato situace rozhodně nevede k efektivnímu fungování systému, který by naplnil vládní cíle stanovené v Národním akčním plánu rozvoje jaderné energetiky v České republice.

9 Právní odpovědnost v atomovém právu

V atomovém právu, stejně jako u jiných právní odvětví, platí, že aby bylo efektivním právním odvětvím, musí být jeho pravidla vynutitelná. Normy atomového práva by měly disponovat klasickou strukturou, tedy kromě hypotézy a dispozice, obsahovat i sankci. Při porušení norem atomového práva tedy musí dojít k tomu, že u toho, kdo poruší svou právní povinnost, nastoupí některá z forem právní odpovědnosti.³³⁹ Klasické schéma říká, že pokud existuje nějaká primární povinnost stanovená atomovým právem a poté dojde k jejímu porušení ze strany adresáta, vzniká sekundární povinnost sankční povahy.³⁴⁰

Můžeme rozlišovat hned několik funkcí právní odpovědnosti:

1. funkci reparační,
2. funkci satisfakční,
3. funkci preventivní,
4. funkci represivní,
5. a další funkce, například signalizační...

Samotnou právní odpovědnost lze klasifikovat následovně:

1. odpovědnost soukromoprávní,
2. odpovědnost veřejnoprávní,
 - a. trestní,
 - b. správní,
 - c. disciplinární,
 - d. ústavní,
 - e. mezinárodněprávní.

Pokud na základě této kategorizace nahlédneme do norem atomového práva a zejména do atomového zákona, tak v něm najdeme hned několik druhů výše zmíněné odpovědnosti. Stále účinný zbytek zákona č. 18/1997 Sb., upravuje soukromoprávní odpovědnost v oblasti občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu. Atomový zákon obsahuje čtená ustanovení

³³⁹ Právní odpovědnost je definována jako zvláštní forma právního vztahu, ve kterém dochází na základě porušení právní povinnosti ke vzniku nové právní povinnosti sankční povahy.

³⁴⁰ GERLOCH, Aleš. Teorie práva. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017, s. 172.

veřejnoprávní odpovědnosti, a to konkrétně odpovědnost správní – zejména v oblasti správního trestání za přestupky. Další druh veřejnoprávní odpovědnosti – trestní odpovědnost – můžeme v oblasti atomového práva vysledovat v trestním zákoníku, který obsahuje některé trestné činy, které jsou výlučně spjaty s mírovým využíváním jaderné energie a ionizujícího záření nebo i obecnější trestné činy, které mohou být na vztahy spojené s tímto využíváním rovněž aplikovány. Disciplinární odpovědnost lze dovést v této oblasti práva zejména u zaměstnanců Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, kteří jsou ve služebním poměru a vztahuje se tedy na výkon jejich služby zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě.³⁴¹ O ústavní odpovědnosti v rámci atomového práva půjde jen opravdu zprostředkovaně a to v případě nedodržování ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, nebo některých obecných ustanovení zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.³⁴² Oproti tomu mezinárodněprávní odpovědnost je v oblasti atomového práva velmi rozšířená, protože se jedná o oblast práva, která je do velké míry internacionalizovaná a najdeme v ní hned celou řadu mezinárodních úmluv, které vážou jejich státy k přijetí smlouvami předpokládaných závazků. Tato disertační práce se v další části této kapitoly bude blíže zabývat oblastí občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu, správní odpovědností a odpovědností trestní a pokusí se zanalyzovat i recentní vývoj v těchto oblastech odpovědnosti.³⁴³

Státy, které se rozhodnou pro energetické či jiné mírové využití jaderné energie, jsou povinny vybudovat účinný dozorový mechanismus nad jejím využíváním. Cílem tohoto dozorové rámce je celosvětově dosáhnout vysoké úrovně jaderné bezpečnosti, založit a udržovat účinnou ochranu jaderných zařízení a zabránit vzniku jaderných havárií.³⁴⁴ Povinnost vytvořit dozorový rámec a zřídit nezávislý regulační orgán, který by vykonával dozor nad mírovým využíváním jaderné energie, plyne z právně závazných mezinárodních úmluv, ale například i z evropského práva.³⁴⁵ Aktivity regulačního orgánu musí zahrnovat systém licencování, který je v kontextu českého právního řádu upraven ve formě povolení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost a jím prováděných kontrol a účinných donucovacích opatření.³⁴⁶ Úmluva o jaderné bezpečnosti výslovně stanoví, že vnitrostátní právo musí zajistit vynutitelnost

³⁴¹ Jde zejména o ustanovení § 87 až 97, které upravují kárnou odpovědnost státních zaměstnanců.

³⁴² Například čl. 7 – Stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství.

³⁴³ Rozdělení dle: GERLOCH, A. Teorie práva. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017, s. 174 a 175.

³⁴⁴ Článek 1 Úmluvy o jaderné bezpečnosti. Vídeň, 20. září 1994, účinnost 24. října 1996, Sdělení MZV č. 67/1998 Sb.

³⁴⁵ Úmluva o jaderné bezpečnosti, Směrnice Rady 2014/87/Euratom ze dne 8. července 2014, kterou se mění směrnice 2009/71/Euratom, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení.

³⁴⁶ STOIBER, Carlton a kol. Handbook on Nuclear Law. Vídeň: International Atomic Energy Agency, 2003, s. 33.

právních předpisů na poli jaderného práva. Tato vynutitelnost je tedy v českém právním řádu zakotvena zejména ve formě skutkových podstat trestných činů uvedených v zákoně č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, přestupků obsažených v atomovém zákoně a dalších oprávnění Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, například možností zrušení vydaných povolení dle § 22 odst. 6 atomového zákona.

9.1 Trestněprávní odpovědnost

Trestněprávní odpovědnost je zde zmíněna na prvním místě, protože nastupuje jako *ultima ratio* v případě nejzávažnějších porušení atomové legislativy. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, obsahuje některé skutkové podstaty, které se explicitně dotýkají využívání jaderné energie. Relevantní tak jsou skutkové podstaty uvedené v § 280, 281 a 282 zvláštní části trestního zákoníku. Jedná se konkrétně o trestný čin vývoje, výroby a držení zakázaných bojových prostředků, trestný čin nedovolené výroby a držení radioaktivní látky a vysoce nebezpečné látky a trestný čin nedovolené výroby a držení jaderného materiálu a zvláštního štěpného materiálu.

První z nich lze spáchat dle § 280 toliko úmyslně a spočívá v jednání, kterým někdo doveze, vyveze, proveze, vyvíjí, přechovává nebo hromadí zbraně, bojové prostředky nebo výbušniny zakázané zákonem nebo mezinárodní smlouvou anebo s nimi jinak nakládá. Příslušnou mezinárodní smlouvou, která stanoví tyto zakázané zbraně, je v tomto případě Úmluva o nešíření jaderných zbraní a rovněž ustanovení § 5 atomového zákona.³⁴⁷ Jedná se tedy o skutkovou podstatu blanketní, protože obsahuje odkazovací ustanovení na jiný právní předpis a rovněž lze konstatovat, že se jedná o delikt ohrožovací. Druhá samostatná skutková podstata v rámci tohoto trestného činu spočívá v jednání, kterým někdo provozy určené k vývoji, výrobě nebo skladování zbraní, bojových prostředků nebo výbušnin projektuje, staví nebo

³⁴⁷ Kromě těchto jaderných zbraní lze za takové zbraně považovat například i zbraně chemické a biologické, když kontrolu nad dodržováním jejich zákazu vykonává rovněž Státní úřad pro jadernou bezpečnost dle zákona č. 19/1997 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem chemických zbraní a o změně a doplnění zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů a zákona č. 281/2002 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní a o změně živnostenského zákona a rovněž protipěchotní miny, které zakazuje Úmluva o zákazu použití, skladování, výroby a převodu protipěchotních min a o jejich zničení.

užívá. Objektem tohoto trestného činu je zájem na ochraně bezpečnosti lidí, ale i bezpečnosti společnosti a státu, například proti teroristickým útokům.³⁴⁸

Druhý z výše uvedených trestných činů dle § 281 spočívá v jednání, kterým někdo bez povolení, byť i z hrubé nedbalosti, vyrobí, doveze, vyveze, proveze, přechovává anebo jinému obstará radioaktivní látku nebo vysoce nebezpečnou látku nebo předměty určené k její výrobě. Tento trestný čin lze tedy spáchat i z nedbalosti. Třetí trestný čin dle § 282 spočívá v jednání, kterým někdo bez povolení, byť i z hrubé nedbalosti, vyrobí, doveze, vyveze, proveze, přechovává anebo jinému obstará radioaktivní látku nebo vysoce nebezpečnou látku nebo předměty určené k její výrobě. Ustanovení § 281 a 282 míří tedy na případy, kdy k takovému jednání dojde, aniž by pachatel získal příslušná povolení podle atomového zákona. Jedná se konkrétně o povolení k nakládání se zdroji ionizujícího záření³⁴⁹, dovozu nebo vývozu jaderných položek³⁵⁰ nebo k průvozu jaderných materiálů a vybraných položek, nakládání s jadernými materiály či přepravě jaderných materiálů a radioaktivních látek. Všechny těchto tří trestných činů se rovněž dle § 7 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim, může dopustit i právnická osoba.

Vedle těchto zvláštních skutkových podstat však může případný pachatel v rámci mírového využívání jaderné energie spáchat i další trestné činy spjaté s jadernou oblastí, jako je porušení předpisů o kontrole vývozu zboží a technologií dvojího užití, porušení povinností při vývozu zboží a technologií dvojího užití, zkreslení údajů a nevedení podkladů ohledně vývozu zboží a technologií dvojího užití nebo i obecněji formulované trestné činy, které primárně chrání jiné zájmy. Mezi takové lze zařadit například trestné činy obecného ohrožení dle § 272, poškození a ohrožení provozu obecně prospěšného zařízení dle § 276,³⁵¹ poškození a ohrožení životního prostředí dle § 293, neoprávněné nakládání s odpady dle § 298, ohrožení utajované informace dle § 317, ale i trestné činy proti životu a zdraví Hlavy první zvláštní části trestního zákoníku atd.

Příslušné skutkové podstaty v trestním zákoníku jsou nezbytné i z hlediska kriminalizace některých jednání, které jsou explicitně uvedeny v mezinárodní Úmluvě o fyzické ochraně

³⁴⁸ Na rozdíl od § 279 trestního zákoníku, který je uveden větou „*kdo bez povolení vyrobí...*“, z čehož vyplývá, že takovou, byť zakázanou, zbraň lze po povolení vyrobit, opatřit nebo přechovávat, naproti tomu § 280 trestního zákoníku takovou formulaci nepoužívá, protože předpokládá absolutní zákaz vývoje, výroby, dovozu, vývozu, přechovávání, hromadění i jiného nakládání s takovou zbraní, bojovým prostředkem či výbušninou.

³⁴⁹ Zdroj ionizujícího záření atomový zákon definuje v § 2 písm. c) jako látku, přístroj nebo zařízení, které může vysílat ionizující záření nebo uvolňovat radioaktivní látky.

³⁵⁰ Atomový zákon v § 2 písm. j) vymezuje jadernou položku mimo jiné jako jaderný materiál.

³⁵¹ Jaderná elektrárna totiž naplňuje definici obecně prospěšného zařízení dle § 132 trestního zákoníku.

jaderných materiálů. Ta stanoví povinnost pro její signatářské státy, aby ve svém zákonodárství kriminalizovali určitá jednání, spojená s možným zneužitím jaderných materiálů a sabotáží na jaderných zařízeních.³⁵² Tabulka uvedená v příloze č. 18 této disertační práce stanoví výčet trestných činů, které vyžaduje mezinárodní úmluva, a jejich český zákonný ekvivalent, tedy jak byly implementovány do českého právního řádu, konkrétně do trestního zákoníku. Z ní je patrné, že všechny úmluvou požadované trestné činy byly do českého vnitrostátního právního řádu řádně promítnuty.

9.2 Správněprávní odpovědnost

Atomový zákon, jako převážně veřejnoprávní předpis, stanoví četné povinnosti, které musí jednotlivé subjekty v rámci mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření dodržovat. Výčet těchto povinností byl ve starém atomovém zákoně obsažen převážně v § 4, který byl obecně adresován všem osobám a dále v § 17 a 18 starého atomového zákona, které obsahovaly povinnosti, které museli dodržovat držitelé jednotlivých povolení a dále je rozvíjely jednotlivé prováděcí předpisy k tomuto zákonu. V novém atomovém zákoně nalezneme výčet povinností jednotlivých subjektů hned na několika místech. Celkově však je tento systém přehlednější, když naplňuje systematiku od obecného ke zvláštnímu. Obecné veřejnoprávní zásady, zákazy a povinnosti nalezneme hned v úvodních ustanoveních v § 5 až 8, povinnosti všech držitelů povolení a registrantů v § 25 a posléze povinnosti konkrétních subjektů v jednotlivých hlavách Části druhé atomového zákona. Téměř všechny povinnosti³⁵³ jsou pak navázány na některý z přestupků v § 175 až 197 atomového zákona.

Starý atomový zákon rovněž obsahoval v § 17 odst. 1 písm. a) v právním řádu České republiky vcelku neobvyklé ustanovení, které stanovilo, že držitel povolení je povinen zajistit jadernou bezpečnost, přičemž odpovědnost za zajištění jaderné bezpečnosti nelze přenést na jinou osobu.³⁵⁴ Z toho vyplývá, že za zajištění dodržování veškerých povinností, které se

³⁵² Původně se tato úmluva týkala jen jaderných materiálů, ale s nabytím platnosti jejího dodatku v roce 2016 došlo k rozšíření oblasti úmluvy i na jaderná zařízení a byla stanovena povinnost výslovně kriminalizovat i jednání spočívající v sabotáží na těchto zařízeních.

³⁵³ V souladu s rozpracovanou metodikou Ministerstva vnitra při zpracovávání správního trestání v legislativním procesu byly vynechány některé skutkové podstaty přestupků, jejichž znakem je porušení právní povinnosti, které není určitým způsobem kvalifikované nebo nemá určitou minimální intenzitu anebo kvalitu. Při tvorbě skutkových podstat přestupků je totiž nutno mít na zřeteli jejich nízkou společenskou škodlivost, která se projevuje zejména v podobě porušení méně závažných administrativních příkazů nebo zákazů.

³⁵⁴ Tato formulace je v českém právním řádu zcela unikátní. Například ale zákon č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů (zákon o léčivech), říká, že: „*Držitel rozhodnutí o registraci odpovídá za škodu způsobenou v důsledku účinků léčivého přípravku neuvedených v souhrnu údajů o přípravku, přičemž*

týkají jaderné bezpečnosti, byl výlučně odpovědný držitel povolení a ten se této odpovědnosti nemohl zprostit vůči jiné osobě, například s odkazem, že danou povinnost nesplnil jeho nasmlouvaný dodavatel.

Toto ustanovení je mezinárodně uznávaným a platným principem, který se používá v oblasti jaderné bezpečnosti. Vyplývá explicitně z Úmluvy o jaderné bezpečnosti, která ve svém čl. 9 říká, že *„Každá smluvní strana zajistí, aby prvotní odpovědnost za bezpečnost jaderných zařízení nesl držitel licence, a podnikne příslušné kroky k tomu k zajištění toho, aby každý držitel licence svou odpovědnost nesl.“* Rovněž článek 6 revidované Směrnice o jaderné bezpečnosti obsahuje ustanovení, které říká, že: *„Členské státy zajistí, aby vnitrostátní rámec vyžadoval, že prvotní odpovědnost za jadernou bezpečnost jaderného zařízení nese držitel povolení. Tuto odpovědnost není možné přenést a zahrnuje odpovědnost za činnost dodavatelů a subdodavatelů, jejichž činnost by mohla mít dopad na jadernou bezpečnost jaderného zařízení.“*

Nový atomový zákon tento princip ještě rozšířil v tom smyslu, že ve svém § 5 odst. 4 říká, že: *„Povinnost zajistit jadernou bezpečnost, radiační ochranu a bezpečnost jaderného materiálu nebo jiné položky v jaderné oblasti, která je významná z hlediska zajištění nešíření jaderných zbraní, nelze přenést na jinou osobu.“* Odpovědnost tak není od 1. ledna 2017 možno přenést ani v oblastech radiační ochrany a oblasti nešíření jaderných zbraní. Rovněž došlo k rozšíření počtu subjektů, na které se toto pravidlo vztahuje. Starý atomový zákon totiž výslovně stanovil, že povinnost za zajištění jaderné bezpečnosti jde za držitelem povolení.³⁵⁵ Oproti tomu nový atomový zákon říká, že: *„Každý, kdo využívá jadernou energii, nakládá s jadernou položkou nebo vykonává činnosti v rámci expozičních situací, je povinen přednostně zajišťovat jadernou bezpečnost, bezpečnost jaderných položek a radiační ochranu, a to při respektování stávající úrovně vědy a techniky a správné praxe.“*³⁵⁶ Při bližším zkoumání však vyjde najevo, že podle výčtu činností, pro které je nutné povolení v § 9 atomového zákona a rovněž z dalšího textu atomového zákona, je tím, kdo využívá jadernou energii, nakládá s jadernou položkou nebo vykonává činnosti v rámci expozičních situací, téměř vždy držitel povolení. Nová formulace však pamatuje i na ty případy, kdy by někdo porušil povinnosti podle atomového zákona a zároveň nebyl držitelem povolení.

této odpovědnosti se nemůže zprostit.“ To ale primárně směřuje k tomu, že se této odpovědnosti nelze zprostit jednostranným prohlášením, ale ne, že by bylo vyloučeno ji přenést na jinou osobu.

³⁵⁵ Taxativní výčet aktivit, pro které bylo nutné povolení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost dle starého atomového zákona, stanovil § 9 odst. 1.

³⁵⁶ Ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb. atomový zákon.

Je tedy zřejmé, že odpovědnosti za jadernou bezpečnost, radiační ochranu a zajištění nešíření jaderných zbraní se dle atomového zákona nikdo nemůže zprostit. V ostatních oblastech upravených tímto zákonem (například technická bezpečnost, přeprava, zabezpečení atp.) však dané pravidlo *a contrario* neplatí.³⁵⁷ Je však nutné podotknout, že definice jaderné bezpečnosti či expozičních situací³⁵⁸ je velmi široká³⁵⁹ a tudíž zahrnuje celou řadu aktivit, které se týkají provozu jaderných zařízení.

Kromě tohoto zvláštního institutu obsahuje atomový zákon z hlediska odpovědnosti další unikum, které spočívá v zavedení jakési subsidiární odpovědnosti státu za ukládání radioaktivních odpadů. Ustanovení § 25 starého atomového zákona stanovilo, že: „*Stát ručí za podmínek stanovených tímto zákonem za bezpečné ukládání všech radioaktivních odpadů, včetně monitorování a kontroly úložišť i po jejich uzavření.*“ Důvodem pro toto ustanovení bylo hlavně to, že například uran má poločas rozpadu stovky milionů let, a tudíž je nereálné, že za vzniklý odpad, který bude uložen například v hlubinném úložišti,³⁶⁰ bude na věčnost odpovídat jeho producent. V porovnání se soukromými subjekty totiž nabízí odpovědnost státu jako dlouhodobě žijící entity přece jen vyšší jistotu odpovědnosti po delší časový úsek. Nový atomový zákon tuto tzv. konečnou odpovědnost státu za bezpečné nakládání s radioaktivním odpadem a vyhořelým jaderným palivem rovněž přebírá, když v § 107 sice upravuje konkrétní povinnosti původců těchto odpadů a jiných osob nakládajících s radioaktivním odpadem, ale zároveň taktéž stanoví subsidiární roli státu v této oblasti. Ustanovení § 107 odst. 4 nového atomového zákona říká, že: „*Česká republika je povinna zajistit nakládání s vyhořelým jaderným palivem a radioaktivním odpadem vzniklými na jejím*

³⁵⁷ Dodatek úmluvy o fyzické ochraně jaderných materiálů obsahuje obdobné pravidlo, které je obsažené v Úmluvě o jaderné bezpečnosti, a které se vztahuje na zajištění fyzické ochrany jaderných zařízení a jaderných materiálů a rovněž jej obsahuje Společná úmluva o bezpečnosti při nakládání s vyhořelým jaderným palivem a o bezpečnosti při nakládání s radioaktivními odpady, Vídeň, 30. září 1997, účinnost 18. června 2001.

³⁵⁸ Podle § 2 odst. 2 písm. e) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon, se expoziční situací rozumí všechny v úvahu připadající okolnosti vedoucí k vystavení fyzické osoby nebo životního prostředí ionizujícímu záření; expoziční situací je

1. plánovaná expoziční situace, která je spojena se záměrným využíváním zdroje ionizujícího záření,
2. nehodová expoziční situace, která může nastat při plánované expoziční situaci nebo být vyvolána svévolným činem a vyžaduje přijetí okamžitých opatření k odvrácení nebo omezení důsledků, nebo
3. existující expoziční situace, která již existuje v době, kdy se rozhoduje o její regulaci, včetně dlouhodobě trvajících následků nehodové expoziční situace nebo ukončené činnosti v rámci plánované expoziční situace.

³⁵⁹ Podle § 4 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon, se jadernou bezpečností myslí stav a schopnost jaderného zařízení a fyzických osob obsluhujících jaderné zařízení zabránit nekontrolovatelnému rozvoji štěpné řetězové reakce nebo úniku radioaktivních látek anebo ionizujícího záření do životního prostředí a omezit následky nehod.

³⁶⁰ V současné době má Česká republika vybráno sedm potenciálních lokalit pro toto úložiště, které by mělo být provozováno po roce 2065.

území, není-li zajištěno podle § 106 až 117, a to včetně monitorování radiační situace okolí úložiště radioaktivního odpadu a institucionální kontroly po uzavření úložiště radioaktivního odpadu.“ Tento institut subsidiární odpovědnosti státu vyplývá z mezinárodního práva (článek 21 Společné úmluvy o bezpečnosti při nakládání s vyhořelým jaderným palivem a o bezpečnosti při nakládání s radioaktivními odpady) a i z práva evropského (článek 4 Směrnice 2011/70/EURATOM, ze dne 19. července 2011, kterou se stanoví rámec Společenství pro odpovědné a bezpečné nakládání s vyhořelým palivem a radioaktivním odpadem). Pokud se podíváme například do sousedního Slovenska, tak to ve svém atomovém právu upravuje obdobné pravidlo, které ale říká, že stát je odpovědný za ukládání radioaktivních odpadů vzniklých v jaderných zařízeních i institucionálních radioaktivních odpadů. Až do fáze uložení je však za nakládání s radioaktivními odpady odpovědný stát.³⁶¹ V Německu jsou za ukládání radioaktivních odpadů do mezitímních skladů odpovědny jednotlivé spolkové země, kde radioaktivní odpad vzniká. Za konečné uložení a provoz příslušných zařízení pro toto uložení je odpovědný spolek jako celek. Jednotlivé země i spolek je však atomovým právem zmocněn k tomu, aby přenesli tuto odpovědnost na jiné subjekty, pokud pro to mají dostatečné zdroje a kapacity.³⁶²

Pokud se podíváme již na samotnou situaci v oblasti atomového práva na poli správního trestání, tak ta zaznamenala v poslední době vcelku bouřlivý vývoj. Během sedmi měsíců roku 2017 došlo totiž hned ke třem legislativním změnám. Dne 1. ledna 2017 nabyl účinnosti nový zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon, který komplexně upravil mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření. Výjimkou je nadále oblast odpovědnosti za jadernou škodu, která bude platit jako součást starého zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon). Zbytek zákona však byl s novou právní úpravou zrušen, a to se tedy týká i jeho Části I, Hlavy šesté, která pojednávala o výkonu státního dozoru a pokutách. Dne 1. července nabyl účinnosti zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen jako „zákon o přestupcích“) a rovněž k němu doprovodný změnový zákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích. Ten mimo jiné v části dvě stě čtyřicáté šesté komplexně změnil úpravu správních deliktů v již novém atomovém zákoně.

³⁶¹ Ustanovení § 21 odst. 1 a 5 zákona č. 541/2004 Z. z., o mírovom využívaní jadrovej energie (atómový zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

³⁶² Ustanovení § 9a 2002 Act on the Peaceful Utilisation of Atomic Energy and the Protection Against its Hazards.

9.2.1 Starý atomový zákon

Ve starém atomovém zákoně byla příslušná ustanovení o správním trestání nadepsána jako „Pokuty“ a jednotlivé skutkové podstaty zde obsažené šlo podle správněprávní teorie podřadit pod skupinu správních deliktů fyzických a právnických osob. Ty lze definovat jako protiprávní jednání právnické nebo fyzické osoby oprávněné k výkonu určitých činností, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně, za které správní úřad ukládá zákonem stanovenou sankci.³⁶³ Nutno poznamenat, že jednotlivé skutkové podstaty správních deliktů ve starém atomovém zákoně byly velmi stručné. Pokud nahlédneme do již zrušeného § 41, tak dohromady najdeme jen šest skutkových podstat a tyto obsahují i jakousi zbytkovou kategorii, která umožňuje sankcionovat i porušení „ostatních“ povinností uložených tímto zákonem.³⁶⁴ Minimální výše sankce nebyla ani u jedné ze skutkových podstat stanovena a v případě porušení zákazu využívání jaderné energie k jiným než mírovým účelům podle § 4 nebo zákazu převodu jaderných položek do států nevlastnících jaderné zbraně a do států, které jaderné zbraně vlastní, ale nejsou smluvními stranami Smlouvy o nešíření jaderných zbraní podle § 5 odst. 1, bylo možné uložit pokutu až do výše 100 milionů korun.³⁶⁵ Velký rozptyl možnosti výše sankce byl historicky daný a obhajitelný převážně tím, že starý atomový zákon stanovil (a obdobně tak činí i nový atomový zákon) mnohdy stejné povinnosti pro naprosto rozdílné subjekty. Držitelem povolení podle atomové legislativy je tak na jedné straně energetický gigant ČEZ, a. s., a na straně druhé to mohou být i jednotliví veterináři či zubaři, kteří pro svou práci využívají rentgenová zařízení, jež rovněž podléhají kontrolní činnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost.

Tento systém tedy sice nabízí vcelku vysokou míru právní nejistoty a velký prostor pro správní uvážení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, který byl a dle přechodných ustanovení atomového zákona i zákona o přestupcích, stále je oprávněn ukládat pokuty podle starého atomového zákona, ale zároveň zajišťuje možnost uložení pokuty, která je zároveň citelným zásahem, ale není likvidační, pro velice širokou škálu subjektů. To byl rovněž jeden z důvodů, proč byly takto vysoké sankce převzaty i do návrhu nového atomového zákona.³⁶⁶

³⁶³ SLÁDEČEK, Vladimír, *Obecné správní právo*. Praha: Wolters Kluwer, 2013, s. 224.

³⁶⁴ Úřad uloží za porušení právní povinnosti stanovené tímto zákonem pokutu až do výše ... f) 1 mil. Kč za nesplnění ostatních povinností uložených tímto zákonem.

³⁶⁵ Ustanovení § 41 písm. a) zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon).

³⁶⁶ Důvodová zpráva k novému atomovému zákonu, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, 2015, s. 146.

Starý atomový zákon rovněž obsahoval obecná ustanovení ke správním deliktům,³⁶⁷ která stanovila, že pokutu lze uložit do tří let ode dne, kdy Státní úřad pro jadernou bezpečnost zjistil porušení povinnosti, nejdéle však do deseti let ode dne, kdy k porušení povinnosti došlo. Tato speciální úprava subjektivní a objektivní prekluzivní doby byla zvolena z toho důvodu, že povaha a společenská nebezpečnost správních deliktů v gesci Státního úřadu pro jadernou bezpečnost je zpravidla vcelku závažná, s dlouhodobými společenskými dopady a možným výrazným zásahem do práv soukromých osob (jejich zdravotního stavu). Rovněž následky protiprávního jednání se mohou projevit až se značným časovým odstupem po jejich spáchání, například z toho důvodu, že ionizující záření působí skrytě (je oku neviditelné) a často velmi pozvolna.³⁶⁸ Praktické zkušenosti z kontrolní činnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost také naznačují, že k odhalení protiprávního jednání dochází často až s několikaletým odstupem (v praxi se nezřídka porušení povinností, např. poskytovatelem zdravotních služeb při lékařském ozáření, projeví na zdravotním stavu pacienta až po řadě let). Proto existuje veřejný zájem na stíhání přestupků i po relativně dlouhou dobu po jejich spáchání. K výběru pokut byl dle starého atomového zákona příslušný Státní úřad pro jadernou bezpečnost a § 42 odst. 2 stanovil i hlediska pro stanovení výše pokuty a předpoklady k upuštění od pokuty.³⁶⁹

9.2.2 Nový atomový zákon

Nový atomový zákon již v souladu s moderními legislativními postupy obsahuje, co se týče správních deliktů, daleko kazuističtější a obsáhlejší ustanovení. Po 1. lednu 2017 atomový zákon nově explicitně rozlišoval mezi přestupky fyzických osob a správními delikty právnických a podnikajících fyzických osob. Správní delikty tak byly rozděleny na tři hlavy. První hlava pojednávala o přestupcích³⁷⁰ fyzických osob, druhá hlava obsahovala správní delikty právnické a podnikající fyzické osoby a třetí hlava společná ustanovení ke správním

³⁶⁷ Subsidiárně k této úpravě se použil jen zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, protože SAZ neobsahoval žádné přestupky.

³⁶⁸ Například pokuta společnosti RADONtest, s.r.o., č. j. SÚJB/RCHK/6998/2015, v rámci, které dostala tato společnost pokutu ve výši 100 000 Kč za špatně provedené měření radonového indexu pozemku, které spočívalo v tom, že tato společnost nepostupovala dle schválené metodiky, což se projevilo až po třech letech poté, co již byl na daném místě postaven rodinný dům a pokuta byla Státním úřadem pro jadernou bezpečnost vydána až po šesti letech od spáchání tohoto deliktu.

³⁶⁹ „Při stanovení výše pokuty se přihlíží k závažnosti, významu a době trvání protiprávního jednání a k rozsahu způsobených následků, k včasnosti a účinné součinnosti při odstraňování závad. V případě, kdy došlo k nápravě bezprostředně poté, kdy bylo zjištěno porušení povinnosti, a Úřadu byla poskytnuta účinná součinnost a nedošlo-li ke vzniku škody osobám nebo na životní prostředí, Úřad může od uložení pokuty upustit.“

³⁷⁰ Při aplikaci těchto ustanovení bylo nutné postupovat i podle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

deliktům. V rámci jednotlivých hlav byly delikty uspořádány podle subjektu, tzn., že na začátku byly vyjmenovány správní delikty, kterých se mohl dopustit pouze držitel povolení, registrant či ohlašovatel a až poté správní delikty, kterých se mohl dopustit každý nebo jinak zákonem specifikovaná osoba.³⁷¹ Společná ustanovení obdobně jako v případě starého atomového zákona vymezovala, k čemu je nutné přihlédnout při určování výše pokuty a stanovila tříletou subjektivní a desetiletou subjektivní lhůtu pro zánik odpovědnosti za správní delikt.³⁷² Novinkou v této oblasti znamenalo ustanovení § 197 odst. 3, které umožňovalo sazbu pokuty zvýšit až na dvojnásobek nad rámec stanovený zákonem, pokud byl správní delikt spáchán opakovaně, tedy podruhé za jeden kalendářní rok.³⁷³ Zcela novým institutem byla možnost uložení propadnutí jaderného materiálu³⁷⁴ nebo jiného zdroje ionizujícího záření.³⁷⁵ Propadnutí šlo uložit, jestliže náležel pachateli správního deliktu a byl ke spáchání správního deliktu užít nebo určen, anebo byl správním deliktem získán. Vlastníkem tohoto materiálu se následně stala Česká republika. Tento institut nebyl nikdy použit, ale je minimálně zajímavé, jak by se v praxi v případě uložení tohoto trestu postupovalo. Prakticky by se nejspíše analogicky aplikoval § 91 atomového zákona, který upravuje nakládání s tzv. opuštěným zdrojem. Pokud je nalezen opuštěný zdroj, který nemá vlastníka, je povinna jej převzít Správa úložišť radioaktivních odpadů. Vedle propadnutí zde bylo upraveno i ochranné opatření spočívající v zabránění jaderného materiálu nebo jiného zdroje ionizujícího záření. To nastupovalo v případech, kdy jaderný materiál nebo zdroj ionizujícího záření nebyl v přímé sféře vlivu pachatele deliktu, ovšem ponechání zdroje v soukromých rukou by mohlo vést k negativním důsledkům.

9.2.3 Nový atomový zákon po 1. červenci 2017

V souvislosti s nabytím účinnosti zákona o přestupcích došlo i k rozsáhlé novelizaci nového atomového zákona, když téměř celá zvláštní ustanovení o správním trestání byla vypuštěna. Došlo však i nadále k zachování některých výjimek z obecného režimu. Promlčecí doba u správních deliktů dle nového atomového zákona nově činí 5 let a bude-li promlčecí doba

³⁷¹ Například přepravce, příjemce radioaktivního odpadu, dovozce stavebního materiálu, provozovatel zařízení určeného k tvorbě shromažďování nebo zpracování kovového šrotu...

³⁷² Tato lhůta tedy byla speciální vůči jednoleté lhůtě uvedené v § 20 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

³⁷³ Obdobně ustanovení obsahuje například i zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), v § 125l odst. 5.

³⁷⁴ Jaderným materiálem se dle atomového zákona myslí výchozí materiál, zvláštní štěpný materiál a jiný štěpný materiál, který je významný z hlediska zajištění nešíření jaderných zbraní.

³⁷⁵ Zdrojem ionizujícího záření se dle atomového zákona myslí radioaktivní látka a předmět nebo zařízení ji obsahující nebo uvolňující, nebo generátor záření, kterým je zařízení způsobilé generovat ionizující záření.

přerušena, odpovědnost za správní delikt zanikne nejpozději 8 let od jeho spáchání.³⁷⁶ Ustanovení § 30 zákona o přestupcích, které obsahuje jednoletou a tříletou promlčecí dobu, tedy nebude aplikovatelné, ale pro samotný běh této speciální promlčecí doby se užijí pravidla dle § 31 a 32 přestupkového zákona. Rovněž zůstala zachována možnost až dvojnásobného zvýšení sazby pokuty při opakovaném spáchání přestupku. Cílem vypuštění společných ustanovení o správním trestání v atomovém zákoně bylo, aby se obecný zákon o přestupcích aplikoval v co nejvyšší míře na jednotlivé zvláštní veřejnoprávní předpisy a došlo tak ke sjednocení hmotných i procesních ustanovení správního trestání.

V souladu s touto filosofií tak byly novelizovány i veškeré skutkové podstaty, které jsou nově v jednotné kategorii přestupků a jako přestupky jsou i výslovně v atomovém zákoně označeny. Nebude tudíž nutné aplikovat první větu přechodného ustanovení § 112 odst. 1 zákona o přestupcích.³⁷⁷ Výsledně nedošlo novelou ani ke změně počtu paragrafů, protože některé původní byly rozděleny do dvou a největší změnou tedy bylo zrušení dichotomie na správní delikty právnické a podnikající fyzické osoby a přestupky fyzické osoby. Z návětí každého odstavce je ale i nadále evidentní, které subjekty budou moci spáchat daný přestupek. Jedná se stejně jako u předchozí úpravy o fyzické osoby nebo právnické či podnikající fyzické osoby.³⁷⁸

9.2.4 Přechodná ustanovení

Jak nový atomový zákon, tak i zákon o přestupcích, obsahují některá důležitá přechodná ustanovení, která mohou výrazně promluvit do trestání přestupků dle atomového zákona. Atomový zákon v § 233 odst. 2 obsahuje o správních deliktech jediné přechodné ustanovení, které říká, že řízení o správních deliktech a o uložení opatření k nápravě podle staré úpravy, ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti atomového zákona, která byla zahájena a nebyla skončena přede dnem nabytí účinnosti atomového zákona, dokončí Státní úřad pro jadernou bezpečnost podle dosavadních právních předpisů, tedy podle starého atomového zákona. Toto je vcelku obvyklá formulace, která se vyskytuje v četných právních

³⁷⁶ Původně byla navržena prekluzivní lhůta 10 let, ale v rámci projednávání návrhu zákona na Legislativní radě vlády, byla zvolena osmiletá varianta, a to z toho důvodu, aby se tyto delší lhůty ve zvláštních zákonech sjednotily.

³⁷⁷ Na přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona hledí jako na přestupky podle tohoto zákona.

³⁷⁸ To má samozřejmě význam pro aplikaci rozdílné úpravy dle § 13 až 23 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

předpisech.³⁷⁹ Zajímavější by však z právního hlediska byla situace, když by se při kontrole prováděné Státním úřadem pro jadernou bezpečnost po nabytí účinnosti atomového zákona ukázalo, že se kontrolovaný dopustil správního deliktu ještě před nabytím účinnosti atomového zákona.

Z ustanovení § 233 odst. 2 atomového zákona by se pomocí argumentu *a contrario* mohlo dovodit, že starý atomový zákon se použije jen na správní řízení, která již byla zahájena před 1. lednem 2017, a tudíž na všechny správní delikty, k jejichž spáchání došlo ještě za účinnosti starého atomového zákona, ale konkrétní správní řízení bylo zahájeno až za účinnosti nového atomového zákona, se bude aplikovat komplexně nová norma, tedy nový atomový zákon. Tento závěr by však byl v rozporu principem zákazu retroaktivity a konkrétně s článkem 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, který říká, že: „*Trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.*“ Zákaz retroaktivity právních norem v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod je sice výslovně upraven jen pro oblast trestního práva, ale například dle ustálené judikatury Ústavního soudu je nutno z čl. 1 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, dovodit působení tohoto zákazu i pro další odvětví práva.³⁸⁰ Slovy Ústavního soudu: „*Akcent kladený na zákaz zpětné účinnosti právních norem jako na jeden ze základních prvků právního státu pramení z požadavku právní jistoty. Zákaz retroaktivity spočívá v tom, že podle současné právní normy zásadně není možné posoudit lidské chování, právní skutečnosti či právní vztahy, jež se uskutečnily dříve, než právní norma nabyla účinnosti.*“³⁸¹ Obdobné ustanovení jako je obsaženo v Listině základních práv a svobod můžeme vypožorovat i v § 7 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích,³⁸² které rovněž téměř doslovně přebírá v § 2 odst. 1 nový zákon o odpovědnosti za přestupky.³⁸³ Jelikož starý atomový zákon neobsahoval úpravu přestupků, ale jen tzv. správních deliktů fyzických a právnických osob, tak bylo nutné aplikovat judikaturou dovozené obecné pravidlo. Po 1. lednu 2017 se na úpravu přestupků použilo ustanovení obsažené v zákoně č. 200/1990 Sb., o

³⁷⁹ Obdobné ustanovení ostatně obsahuje i zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, když v § 112 odst. 4 říká, že: „*Zahájená řízení o přestupku a dosavadním jiném správním deliktu, s výjimkou řízení o disciplinárním deliktu, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních zákonů.*“

³⁸⁰ Například dle Nálezu Ústavního soudu ze dne 4. února 1997, publikovaným pod č. 63/1997 Sb.

³⁸¹ Nález Ústavního soudu ze dne 13. června 2002, sp. zn. III. ÚS 611/01.

³⁸² Odpovědnost za přestupek se posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele příznivější.

³⁸³ Odpovědnost za přestupek se posuzuje podle zákona účinného v době spáchání přestupku; podle pozdějšího zákona se posuzuje jen tehdy, je-li to pro pachatele přestupku (dále jen "pachatel") příznivější.

přestupcích a po 1. červenci 2017 se již plně na celou úpravu správního trestání dle atomového zákona použije ustanovení § 2 odst. 1 nového zákona o odpovědnosti za přestupky. Tento zákon rovněž obsahuje v § 112 odst. 1 přechodné hmotněprávní ustanovení, které stanoví, že odpovědnost za přestupky a dosavadní jiné správní delikty se posoudí podle dosavadních zákonů, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti zákona o přestupcích. Podle zákona o přestupcích se posoudí jen tehdy, jestliže to je pro pachatele příznivější.

Jak již bylo výše popsáno, v případě atomového zákona došlo během krátké doby v oblasti správního trestání k více změnám. Pozdější zákon než ten, který byl účinný při dokončení jednání, se tedy použije jen v případě, že je to pro pachatele příznivější. Dle § 2 odst. 5 zákona o přestupcích se při pozdějších změnách zákona, který je účinný při dokončení jednání, kterým je přestupek spáchán, použije zákona nejmírnějšího. Jestliže se tedy zákon změní vícekrát, je nutné vždy použít zákon, který je pro pachatele nejmírnější.³⁸⁴ To je v případě atomového zákona důležité hlavně v oblasti přestupků od 1. ledna do 1. července 2017. V tomto období, jak je popsáno výše, byly v atomovém zákoně upraveny dvě kategorie správních deliktů. První byly přestupky a druhou správní delikty právnických a podnikajících fyzických osob. Přestupků bylo v tomto období stanoveno v atomovém zákoně daleko méně než dalších správních deliktů, ale v podstatě ty, které byly v atomovém zákoně uvedeny, měly vždy zrcadlový ekvivalent ve správních deliktech právnických a podnikajících fyzických osob. Rozdílná byla právní úprava, která se pro ně použila a rovněž horní hranice pokuty, kterou za ně Státní úřad pro jadernou bezpečnost mohl udělit. Za přestupky byla stanovena v zásadě poloviční horní hranice sazby než za jejich ekvivalent mezi správními delikty právnických a podnikajících fyzických osob. To se však s novelizací účinnou od 1. července setřelo a byla zavedena jediná kategorie se stejnou horní hranicí. To znamená, že v případě přestupků dojde ke zpřísnění právní úpravy a při aplikaci § 2 odst. 5 nového zákona o odpovědnosti za přestupky v případě přestupků, k jejichž spáchání došlo do 1. července 2017, se nejnovější úprava nepoužije.

Správní trest se ukládá na základě právní úpravy určené dle výše nastíněných zásad, avšak vždy lze uložit pouze takový druh správního trestu, který dovoluje uložit zákon účinný v době rozhodování. Nový atomový zákon však obsahoval možnost, aby Státní úřad pro jadernou bezpečnost vedle pokuty uložil i propadnutí jaderného materiálu nebo jiného zdroje

³⁸⁴ Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Odbor legislativy a koordinace předpisů, Ministerstvo vnitra, 2017, s. 7.

ionizujícího záření, později přeměněnou na obecnější propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty. Tato možnost tedy u správních deliktů spáchaných ještě za účinnosti starého atomového zákona, bude v souladu se zákazem retroaktivity, vyloučena, protože zakládá pro případného pachatele přísnější režim.

Změna nastává, i co se týče stavení promlčecí doby přestupku. Starý atomový zákon v podstatě žádné pravidlo pro stavení doby neupravoval. Ustanovení § 42 starého atomového zákona obsahovalo tříletou subjektivní a desetiletou objektivní prekluzivní lhůtu pro uložení pokuty za správní delikt. V případě potenciálního soudního přezkumu uložené pokuty bylo nutné aplikovat § 41 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, který říká, že: *„Stanoví-li zvláštní zákon ve věcech přestupků, kárných nebo disciplinárních nebo jiných správních deliktů (dále jen "správní delikt") lhůty pro zánik odpovědnosti, popřípadě pro výkon rozhodnutí, tyto lhůty po dobu řízení před soudem podle tohoto zákona neběží.“* S novou úpravou od 1. července je však toto ustanovení v případě přestupků podle atomového zákona neaplikovatelné. Atomový zákon totiž v § 198 hovoří o pětileté promlčecí době a v případě jejího přerušení o době osmileté. Nově tak nepůjde o dobu prekluzivní, ale o promlčecí, a tudíž se bude aplikovat toliko ustanovení § 32 zákona o přestupcích. Toto pravidlo lze vyvodit například z judikátu Nejvyššího správního soudu, který říká: *"Z uvedeného rozlišení odlišného charakteru obou zmiňovaných typů lhůt lze jednoznačně uzavřít, že účinky § 41 s. ř. s. (přerušení běhu lhůt po dobu řízení před soudy) se neuplatní, pokud před soudem probíhalo řízení ve věci, s níž není spojen běh lhůt pro zánik práva, ale lhůt promlčecích."*³⁸⁵

9.2.5 Hlavní rozdíly po 1. červenci 2017

Jak již bylo výše uvedeno, po 1. červenci 2017 dojde k tomu, že v atomovém zákoně budou vypuštěna téměř všechna společná ustanovení ke správnímu trestání. To má za důsledek to, že se bude na přestupky podle atomového zákona vztahovat drtivá většina obecně platných ustanovení zákona o přestupcích. Jaké konkrétní změny pro proces projednávání přestupků však tato skutečnost přinese?

Na správní trestání se vztáhne mnoho principů, které budou nově explicitně upraveny v zákoně o přestupcích a doposud byly dovozovány jen judikaturou jako analogie k pravidlům trestního procesu a jejich výslovné zakotvení v platném právu doposud chybělo nebo se

³⁸⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. června 2011, č. j. 1 Afs 30/2011 – 57.

aplikovalo z obecného zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.³⁸⁶ To se týká například rozlišování mezi pokračováním v přestupku, trvajícím přestupkem či hromadným přestupkem,³⁸⁷ úpravy spolupachatelství, omylu skutkového či právního, zavinění, přechodu odpovědnosti za přestupek na právního nástupce, uplatnění absorpční zásady, upuštění a podmíněné upuštění od uložení správního trestu, komplexní úpravy institutu ústního jednání,³⁸⁸ narovnání, řízení o náhradě škody a o vydání bezdůvodného obohacení či okolností vylučujících protiprávnost.³⁸⁹

Významná změna se týká toho, k čemu bude muset Státní úřad pro jadernou bezpečnost přihlížet při určování druhu a výměry správního trestu. Tabulka uvedená v příloze č. 19 této disertační práce srovnává tyto faktory podle tří pojednávaných úprav – starého atomového zákona, atomového zákona v období od 1. ledna do 1. července 2017 a obecné právní úpravy dle zákona o přestupcích, která je v případě atomového zákona aplikovatelná po 1. červenci 2017. Z ní je patrný nárůst počtu faktorů, které bude nutné uvážit při určení druhu a výměry trestu. Signifikantní změnu zaznamenala i úprava upuštění od správního trestu. Jak je opět patrné z druhé tabulky uvedené v příloze č. 19, tak se podmínky pro upuštění trestu značně proměnily.

Splatnost pokuty je nastavena nově od 1. července 2017 do 30 dnů ode dne, kdy rozhodnutí nabyde právní moci (s možností, aby Státní úřad pro jadernou bezpečnost stanovil jinak). Dle úpravy platné v první polovině roku 2017 tato lhůta činila pouze 15 dní a starý atomový zákon žádnou lhůtu výslovně nestanovil.

S novou právní úpravou zákona o přestupcích rovněž dochází k tomu, že účastníkem správního řízení může být i poškozený a vlastník věci, která může být zabráná (v případě atomového zákona může jít o jaderný materiál nebo jiný zdroj ionizujícího záření). Naprostou novinkou je v této oblasti možnost uplatnění nároku na náhradu škody nebo na uplatnění

³⁸⁶ Například pravidla dokazování, ústního jednání, součinnosti, zahájení řízení, výrokové části rozhodnutí o přestupku, nového rozhodnutí, přezkumného řízení atp.

³⁸⁷ Hromadný přestupek v novém atomovém zákoně nenalezneme, ale příkladem trvajícím přestupku by mohlo být nakládání s jaderným materiálem bez příslušného povolení dle § 189 odst. 2 písm. a) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

³⁸⁸ V ani jednom ze zkoumaných případů správních deliktů od roku 2010 nebylo v těchto řízeních nařízeno ústní jednání.

³⁸⁹ Ustálená judikatura stanoví, že je nezbytné respektovat okolnosti vylučující protiprávnost i při posuzování trestnosti správních deliktů. Viz např. rozhodnutí Vrchního soudu v Praze SJS 396/1999 NSS čj. 4 As 22/2007-73 (nutná obrana), čj. 6 A 32/2001-74 (krajní nouze), čj. 2 As 12/2006-111 (přípustné riziko), rozhodnutí Vrchního soudu v Praze SJS 428/1999 (pracovní příkaz).

nároku na vydání bezdůvodného obohacení. Doposud byli poškození ze správních deliktů dle atomového zákona odkázáni na civilní soudní proces.

V příloze č. 20 je uvedena praxe Státního úřadu pro jadernou bezpečnost na poli správního trestání za posledních sedm let.³⁹⁰ Všechny správní tresty uložené Státním úřadem pro jadernou bezpečnost ve zkoumaném období byly výsledkem správního řízení, které navazovalo na výsledky kontroly. Tu dle atomového zákona vykonávají inspektoři Státního úřadu pro jadernou bezpečnost a kontrola se řídí kromě atomového zákona i obecným zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád). Výsledky kontrolních zjištění byly tedy velmi významným prvkem při ukládání správních trestů. Nový zákon o přestupcích obsahuje v § 81 ustanovení, které říká, že v řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku. Tato možnost doposud nebyla výslovně vyloučena,³⁹¹ ale dle judikatury bylo problematické opřít závěr správního orgánu o spáchání správního deliktu o jediný důkaz – protokol o kontrole.³⁹²

Ještě je vhodné na tomto místě zmínit, že přestupky podle atomového zákona nebudou předmětem evidence přestupků dle § 106 zákona o přestupcích. Atomový zákon sice stanoví pravidlo, dle kterého se sazba pokuty za správní delikt podle atomového zákona zvyšuje na dvojnásobek, nejvýše však na částku 100 milionů Kč, jestliže je týž správní delikt spáchán opakovaně, ale žádný z přestupků dle atomového zákona není předmětem evidence přestupků.

9.2.6 Praxe Státního úřadu pro jadernou bezpečnost

Jak již bylo uvedeno výše, ústředním orgánem státní správy, který je příslušný podle atomového zákona k projednávání přestupků dle tohoto zákona, je Státní úřadu pro jadernou bezpečnost. Tabulka uvedená v příloze č. 20 této disertační práce názorně ilustruje, kolik bylo za posledních osm let vybráno ze strany Státního úřadu pro jadernou bezpečnost pokut za porušení předpisů ze stran povinných subjektů. Tabulka rozlišuje mezi dvěma základními sekcemi Státního úřadu pro jadernou bezpečnost – Sekcí jaderné bezpečnosti a Sekcí radiační

³⁹⁰ Při mapování praktické stránky správního trestání Státního úřadu pro jadernou bezpečnost se tato práce zaměřila na rozhodné období posledních osmi let, a to z toho důvodu, že z tohoto období jsou dohledatelná data o správním trestání z výročních zpráv a dalších otevřených zdrojů.

³⁹¹ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád toliko v § 150 stanoví, že: „V řízení o vydání příkazu může být jediným podkladem kontrolní protokol pořizovaný podle zvláštního zákona tímž správním orgánem, který je věcně a místně příslušný ke správnímu řízení navazujícímu na kontrolní zjišťování“.

³⁹² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. srpna 2013, č. j. 3 Ads 103/2012 – 41.

ochrany, a rovněž mezi dvěma dalšími specifickými oblastmi – nešířením zbraní hromadného ničení³⁹³ a zvládnutím radiačních mimořádných událostí (neboli krizovým řízením).

Z této tabulky je patrné, že Státní úřad pro jadernou bezpečnost každoročně vydal průměrně cca kolem dvaceti rozhodnutí o udělení pokuty za správní delikt. Nejvíce jich je každoročně v oblasti radiační ochrany, což je dáno tím, že v této oblasti působí nejvíce subjektů a je vykonáváno také nepoměrně více kontrol.³⁹⁴ Pokud však nahlédneme do konkrétních rozhodnutí, tak nejvyšší pokuty jsou udělovány v oblasti jaderné bezpečnosti, protože v rámci ní při porušení atomového zákona a jeho prováděcích předpisů vzniká potenciálně největší riziko³⁹⁵ a působí zde velká kapitálová společnost ČEZ, a. s. Například v roce 2011 celkový objem peněžních prostředků z vybraných pokut činil 7, 5 mil. Kč. Z toho však jediná pokuta v oblasti jaderné bezpečnosti činila 6 mil. Kč. Nejvyšší pokuta za správní delikt v historii Státního úřadu pro jadernou bezpečnost byla pravomocně udělena v roce 2017 a jedná se o správní delikt v tzv. kauze svarů na Jaderné elektrárně Dukovany. Ta byla původně udělena ve výši 10 mil. Kč, načež společnost ČEZ, a. s., podala rozklad proti rozhodnutí a tato pokuta byla snížena na částku 9, 8 mil. Kč.³⁹⁶

Zajímavá jsou rovněž čísla, která se týkají počtu rozkladů směřujících proti rozhodnutím o udělení pokuty za správní delikty. Z celkového počtu 113 správních deliktů v letech 2010 až 2016 byl podán proti rozhodnutím o udělení pokuty za správní delikt rozklad jen ve 14 případech (z toho dvakrát šlo o opakovaný rozklad poté, co prvnímu bylo předsedkyní Státního úřadu pro jadernou bezpečnost vyhověno). Ani jednou Státní úřad pro jadernou bezpečnost nevyužil možnosti autoremedury dle § 87 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád a jen v jednom případě došlo k tomu, že byla proti rozhodnutí Státního úřadu pro jadernou bezpečnost podána žaloba ve správním soudnictví.³⁹⁷

Signifikantním zásahem pro praxi bude ze strany Státního úřadu pro jadernou bezpečnost ustanovení § 111 zákona o přestupcích, který stanoví požadavky na oprávněnou úřední osobu. Ta podle zákona o přestupcích bude muset mít vysokoškolské právnické vzdělání.

³⁹³ Státní úřadu pro jadernou bezpečnost se kromě nešíření jaderných zbraní zabývá rovněž od roku 1997 zákazem chemických a od roku 2002 i zákazem biologických zbraní.

³⁹⁴ Téměř 8000 subjektů - držitelů povolení, registrantů či ohlašovatelů.

³⁹⁵ Jedná se zejména o jadernou bezpečnost jaderných elektráren, úložišť radioaktivních odpadů či výzkumných reaktorů, kdežto v oblasti radiační ochrany působí mnoho menších subjektů, které disponují zdroji ionizujícího záření (například, defektoskopisté, zubaři, veterináři atp.).

³⁹⁶ Rozhodnutí Státního úřadu pro jadernou bezpečnost ze dne 11. listopadu 2016, č. j. SÚJB/LI EDU/22436/2016.

³⁹⁷ Již výše zmiňovaná pokuta společnosti RADONtest, s.r.o., č. j. SÚJB/RCHK/6998/2015.

Alternativou k tomuto pravidlu bude alespoň bakalářské vzdělání a absolvování zkoušky pořádané Ministerstvem vnitra. Pokud nahlédneme do vnitřních předpisů a struktury Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, tak zjistíme, že ještě v roce 2017 byl podle vnitřní směrnice oprávněnou úřední osobou určován především inspektor Státního úřadu pro jadernou bezpečnost.³⁹⁸ Těmi jsou však nejčastěji osoby s technickým vzděláním a osoby s právnickým vzděláním jsou na Státním úřadu pro jadernou bezpečnost převážně na Právním oddělení. Vnitřní směrnice toliko stanovila, že ve složitých případech předloží oprávněná úřední osoba správní spis o pokutě právnímu oddělení k písemnému vyjádření.³⁹⁹ Tato praxe tedy byla v souvislosti s novou legislativou od nového roku 2018 změněna a oprávněnou osobou pro projednání přestupků dle atomového zákona bude vždy pracovník Právního oddělení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. Zákonným zmírněním požadavků na oprávněnou úřední osobu je přechodné ustanovení v § 112 odst. 9 nového zákona o odpovědnosti za přestupky, které odsouvá účinnost požadavků k 1. lednu 2023 nebo umožňuje stanovit oprávněnou osobu starší 50 let s desetiletou praxí v této oblasti. V případě trestání dle atomové legislativy se díky novému internímu nastavení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost toto ustanovení ani nebude muset aplikovat.

Zákon o přestupcích rovněž obsahuje celou řadu ustanovení, která nebudou pro účely správního trestání za přestupky dle atomového zákona aplikovatelná. Jedná se tak například o institut pokusu přestupku dle § 6 nového zákona o odpovědnosti za přestupky, protože pro jeho použití je nutné výslovně v zákoně stanovit, že je u dané skutkové podstaty trestný i pokus, což atomový zákon na žádném místě nestanoví. Z téhož důvodu nebudou aplikovatelná ani ustanovení o pachatelství fyzické osoby ve formě organizátorství, návodu a pomoci podle § 13 nového zákona o odpovědnosti za přestupky, ustanovení o nutnosti úmyslného zavinění dle § 15 nového zákona o odpovědnosti za přestupky, o správním trestu ve formě zákazu činnosti a zveřejnění rozhodnutí o přestupku dle § 47 a 50 zákona, uložení omezujícího opatření dle § 52 či již výše zmíněné ustanovení o evidenci přestupků. Rovněž z toho důvodu, že atomový zákon nestanoví dolní hranici sazby u jednotlivých pokut, nebude de facto ani aplikovatelné ustanovení o možnosti mimořádného snížení výměru pokuty podle § 44 nového zákona o odpovědnosti za přestupky.

³⁹⁸ Vnitřní dokumentace – směrnice 029: Směrnice o správním řízení ve věci ukládání pokut, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, s. 2.

³⁹⁹ Vnitřní dokumentace – směrnice 029: Směrnice o správním řízení ve věci ukládání pokut, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, s. 4.

9.3 Odpovědnost za jadernou škodu

Poslední oblastí, kterou pokrývá atomové právo, je oblast převážně soukromoprávní odpovědnosti za jaderné škody. Jako taková stojí vedle veřejnoprávních druhů odpovědnosti – trestněprávní a správněprávní odpovědnosti při mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření. Ač byl vždy atomový zákon převážně veřejnoprávní normou z oboru zvláštního práva správního či práva životního prostředí, obsahoval historicky i ustanovení, která jsou ve větší míře soukromoprávní. Tato ustanovení reagují na závazky z mezinárodního práva a upravují institut odpovědnosti za jadernou škodu provozovatele jaderného zařízení vůči třetím osobám, tedy subjektům, které se nacházejí mimo areál samotného jaderného zařízení, v případě jaderné havárie.⁴⁰⁰ Riziko při mírovém využívání jaderné energie je velmi specifické a může kromě závažných důsledků na území České republiky znamenat i přeshraniční hrozbu. Například, jak nám ukázala historická zkušenost, případná havárie na jaderné elektrárně nemusí mít jen okamžitě odhalitelné následky, ale může vést k mnoha obětem na životě, na zdraví, na životním prostředí i na majetku, může mít přeshraniční dopad a její následky se mohou vyskytnout až po mnoha letech.

9.3.1 Mezinárodní úprava odpovědnosti za jadernou škodu

Tato skutečnost vedla k tomu, že na mezinárodně-právní úrovni byly v minulosti uzavřeny mezinárodní dohody, které si kladly za cíl sjednotit a nastavit v jednotlivých státech unifikovaná pravidla, s cílem nahradit škodu a vypořádat se s následky po jaderné katastrofě. V rámci provozu jaderných zařízení vždy vystupuje hned celá řada subjektů – například v první řadě provozovatel jaderného zařízení, ale ten má vždy pod sebou vcelku rozsáhlou síť dodavatelů a subdodavatelů, kteří pro něj zajišťují některé dílčí záležitosti v souvislosti s provozem jaderného zařízení. Speciální úprava odpovědnosti za jadernou škodu byla vyvinuta hlavně z toho důvodu, aby byla zajištěna obětem adekvátní kompenzace a rovněž, aby bylo v každém případě jasné, kdo a do jaké míry je odpovědný.

Nutno podotknout, že významným impulzem pro právní vývoj v oblasti odpovědnosti za jadernou škodu byly jaderné havárie v Three Mile Island a Černobyli. Novým impulsem se nejspíše stane nejnovější jaderná havárie ve Fukušimě, která byla následkem přírodní katastrofy v Japonsku. Doposud však kromě změny vnitrostátní právní úpravy Japonska a

⁴⁰⁰ Veřejnoprávní materií v případě jaderných havárií obsahují převážně Úmluva o včasném oznamování jaderné nehody a Úmluva o pomoci v případě jaderné nebo radiační nehody z roku 1986.

přistoupení některých států ke stávajícím úmluvám, nedošlo ke změně žádného z mezinárodních dokumentů, které pokrývají tuto oblast atomového práva.

Právní úprava náhrady za jadernou škodu svou povahou navazuje a je určitou obdobou odpovědnosti za škodu způsobenou provozní činností. Konkrétně se dá nejlépe podřadit pod provoz zvláště nebezpečný.⁴⁰¹ Náhrada škody v tomto případě se však vymyká obecným předpisům a tvoří tak speciální režim proti úpravě v občanském zákoníku.⁴⁰² Státy, které se aktivně účastní mírového jaderného programu, se totiž v minulosti shodly na tom, že obecná úprava občanskoprávní odpovědnosti za škodu je nevyhovující,⁴⁰³ a tudíž došlo k právnímu zakotvení speciální úpravy odpovědnosti za jadernou škodu.

Na mezinárodním poli došlo v posledních skoro šedesáti letech k vývoji dvou paralelních právních úprav. První vznikala v rámci Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) a je v současnosti reprezentovaná následujícími úmluvami:

1. Pařížskou úmluvou o občanskoprávní odpovědnosti v jaderné energetice z roku 1960,⁴⁰⁴
2. Bruselskou úmluvou doplňující Pařížskou úmluvu z roku 1963⁴⁰⁵ a
3. Protokoly z roku 2004, kterými se mění Pařížská úmluva a Bruselská úmluva.⁴⁰⁶

Druhá se vyvíjela v rámci Mezinárodní agentury pro atomovou energii a je reprezentovaná:

1. Vídeňskou úmluvou o občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody z roku 1963,⁴⁰⁷
2. Protokolem, kterým se mění Vídeňská úmluva z roku 1997⁴⁰⁸ a
3. Úmluvou o dodatečné kompenzaci z roku 1997.⁴⁰⁹

Jakýsi most mezi těmito dvěma režimy tvoří Společný protokol z roku 1988 týkající se aplikace Vídeňské úmluvy a Pařížské úmluvy.⁴¹⁰ Vedle těchto mezinárodních úmluv obsahují vnitrostátní právní úpravy jaderných zemí i speciální prováděcí ustanovení v jejich vnitrostátním právním řádu. Buď se tak děje v rámci obecného atomového zákona (jak tomu

⁴⁰¹ Ustanovení § 2924 a 2925 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

⁴⁰² PSUTKA, Jindřich. Odpovědnost za ekologické škody v občanském právu. Praha : Wolters Kluwer, 2011, s. 295.

⁴⁰³ STOIBER, Carlton a kol., Handbook on Nuclear Law. Vídeň: International Atomic Energy Agency, 2003, s. 107.

⁴⁰⁴ Pařížská úmluva má 16 smluvních stran, převážně ze západní Evropy.

⁴⁰⁵ Bruselská úmluva má 13 smluvních stran.

⁴⁰⁶ Protokoly doposud nebyly ratifikovány ze strany Itálie, a tudíž nenabýly platnosti.

⁴⁰⁷ Vídeňská úmluva má 40 smluvních stran.

⁴⁰⁸ Protokol k vídeňské úmluvě má 13 smluvních stran.

⁴⁰⁹ Úmluva o dodatečné kompenzaci nabyla platnosti teprve v roce 2016 a nyní má 10 smluvních stran.

⁴¹⁰ Společný protokol má 11 smluvních států, které jsou členy pařížského režimu a 17 smluvních států, které jsou členy vídeňského režimu.

bylo až do nabytí účinnosti nového atomového zákona i v České republice) nebo ve formě zvláštního a samostatného předpisu, který upravuje pouze problematiku odpovědnosti za jadernou škodu. Toto oddělení se zdá být v poslední době převládajícím trendem v oblasti atomového práva a samostatný zákon pro tuto problematiku nalezneme například ve Spojených státech amerických, Japonsku, Jižní Koreji, Slovensku...

Na úrovni Evropské unie či Euratomu nikdy žádná společná úmluva, která by upravovala občanskoprávní odpovědnost za jadernou škodu, nevznikla. Účel založení Euratomu tomu ani neodpovídá. Několik iniciativ však v této oblasti již vzniklo a ty se opíraly převážně o zmocnění v článku 98 Smlouvy o Euratom.⁴¹¹

I přes tuto dichotomii jsou oba režimy vystavěny na obdobných fundamentech a mezi společné principy obou úprav lze zařadit následující:

- a) výlučná odpovědnost provozovatele jaderného zařízení,
- b) striktní objektivní odpovědnost,
- c) výlučná jurisdikce státu, kde vznikla jaderná událost,
- d) limitace odpovědnosti v čase,
- e) limitace odpovědnosti v částce,
- f) povinnost pojištění či jiného finančního zajištění rizik a
- g) nediskriminace na základě národnosti, bydliště či sídla.⁴¹²

ad a) Výlučná odpovědnost provozovatele:

Výše zmíněné mezinárodní úmluvy stanoví, že provozovatel jaderného zařízení odpovídá za splnění určitých podmínek⁴¹³ za jadernou škodu.⁴¹⁴ Tato výlučná odpovědnost provozovatele je v anglickém jazyce označována jako „legal channeling“. Tato skutečnost má tedy poskytnout potenciálním obětem jistotu toho, že budou v budoucnu vědět, na koho se obrátit v případě nároku náhrady škody. Jediná země, která ve svém právu nemá zakotvenu výlučnou

⁴¹¹ Článek 98

„Členské státy přijmou veškerá nezbytná opatření, která usnadní uzavírání pojistných smluv pokrývajících jaderná rizika.

Rada přijme na návrh Komise, která předtím požádala o stanovisko Hospodářský a sociální výbor, po konzultaci s Evropským parlamentem kvalifikovanou většinou směrnice k provedení tohoto článku.“

⁴¹² Dostupné z [www: <https://www.iaea.org/publications/documents/conventions/vienna-convention-on-civil-liability-for-nuclear-damage>](https://www.iaea.org/publications/documents/conventions/vienna-convention-on-civil-liability-for-nuclear-damage)

⁴¹³ Definováno například v čl. II odst. 1 Vídeňské úmluvy z roku 1963.

⁴¹⁴ Jaderná škoda je definována jako škoda na zdraví, životě či majetku. Jaderná škoda není škoda vzniklá v rámci areálu jaderného zařízení. V pozdějších mezinárodních dokumentech byla tato koncepce ještě rozšířena o ušlý zisk, náklady preventivních opatření, náklady na obnovu životního prostředí, ztrátu příjmů či jakoukoliv jinou škodu, pokud to připouští vnitrostátní právo.

odpovědnost provozovatele, ale jakousi formu sdílené odpovědnosti všech provozovatelů, jsou Spojené státy americké, které však podle dodatku č. II k Úmluvě o dodatečné kompenzaci, vyhovují tomuto principu.⁴¹⁵

Existují rovněž výjimky, kdy provozovatel bude mít právo na regresní náhradu zaplacené škody. To však musí být vysloveně stanoveno písemnou smlouvou⁴¹⁶ nebo je-li jaderná událost důsledkem jednání nebo opomenutí učiněného s úmyslem způsobit škodu, proti jednotlivci, který jednal či opominul jednat s takovýmto úmyslem.

ad b) Striktní objektivní odpovědnost:

Odpovědnost provozovatele za jadernou škodu podle úmluv je absolutní. Z toho existují však výslovně vypočtené výjimky. Provozovatel nebude odpovědný, pokud dokáže, že jaderná škoda vznikla zcela nebo zčásti v důsledku buď hrubé nedbalosti osoby, která utrpěla škodu, nebo z jednání či opomenutí takovéto osoby učiněným s úmyslem způsobit škodu. Dále pak nebude odpovědný za jadernou škodu způsobenou jadernou událostí přímo v důsledku ozbrojeného konfliktu, nepřátelského aktu, občanské války nebo povstání.⁴¹⁷ Pokud tak stanoví vnitrostátní právo, tak provozovatel rovněž nebude odpovídat za jadernou škodu způsobenou jadernou událostí přímo v důsledku vážné přírodní pohromy výjimečného charakteru.⁴¹⁸

ad c) Výlučná jurisdikce státu, kde vznikla jaderná událost:

Úmluvy stanoví, že povaha, forma a rozsah náhrady škody, jakož i její spravedlivé rozdělení se budou řídit právem příslušného soudu. Příslušné pak budou soudy smluvní strany, na jejímž území došlo k jaderné události. Problematické v této oblasti je, že mnoho jaderných států sousedí se státy, které nepřijaly žádnou z mezinárodních úmluv v této oblasti, a tudíž na tyto případy budou muset být aplikována obecná pravidla mezinárodního práva soukromého.⁴¹⁹

⁴¹⁵ Tzv. Grandfather clause.

⁴¹⁶ Například se subdodavatelem.

⁴¹⁷ Zde je dle textace úmluv patrné, že teroristický útok zde není zahrnut, a tudíž texty úmluv již plně nereagují na současnou mezinárodní bezpečnostní situaci.

⁴¹⁸ V případě jaderné havárie ve Fukušimě však bylo konstatováno, že se nejednalo o vážnou přírodní pohromu výjimečného charakteru, protože zemětřesení a vlny tsunami jsou v tamějším prostředí jevem, který se historicky vyskytuje. V prostředí České republiky by se ale v takovém případě jistě o přírodní pohromu výjimečného charakteru jednalo.

⁴¹⁹ Takovýmto příkladem může být například i Rakousko, které je naším sousedem a není smluvní stranou žádného z mezinárodních režimů v této oblasti ani nemá žádnou bilaterální úmluvu se svými sousedy, a tudíž se budou případné rakouské oběti jaderné havárie moci domáhat náhrady škody dle rakouského práva a u rakouských soudů.

ad d) Limitace odpovědnosti v čase:

Limitace odpovědnosti je běžným institutem v oblasti odpovědnosti za škodu. V případě jaderných havárií je však z důvodu charakteru účinků ionizujícího záření⁴²⁰ obecná lhůta pro uplatnění nároků na náhradu škody upravena odlišně od obecného režimu upraveného občanským právem daných zemí. Obecně tedy v této oblasti platí, že právo příslušného soudu může stanovit lhůtu pro zánik nebo promlčení v délce nejméně tří let od data, kdy se osoba, která utrpěla jadernou škodu, dozvěděla nebo měla dozvědět o škodě a o provozovateli odpovědném za škodu. Právo na náhradu škody však zanikne, pokud nebude žaloba podána do deseti let od data jaderné události. Protokoly k úmluvám navíc rozšířily lhůtu na 30 let v případě újmy na zdraví. Toto ustanovení však činí praktické potíže z toho důvodu, že takto definovaná lhůta pro vymáhání újmy na zdraví je nepojistitelná, a tudíž musí provozovatelé hledat jinou formu finančního zajištění těchto rizik.⁴²¹

ad e) Limitace odpovědnosti v částce:

Limitace v částce je asi nejkontroverznější bodem v této oblasti atomového práva. Limitace výše škody je neoddiskutovatelnou výhodou pro provozovatele jaderných elektráren, ale jelikož se jedná o velmi specifickou oblast energetiky, která vyžaduje mnohá nákladná bezpečnostní opatření, bylo v minulosti nutné nějakým způsobem „motivovat“ subjekty, aby vůbec byly ochotny se v jaderné energetice angažovat. Je zajímavé, že původně mezinárodní úmluvy stanovily maximální limit odpovědnosti, kdežto novější instrumenty hovoří vždy o minimální částce, kterou může stanovit vnitrostátní právní předpis v případě odpovědnosti provozovatele za jadernou škodu. Jednotlivé limity odpovědnosti stanovené v mezinárodních úmluvách jsou uvedeny v příloze č. 21 této disertační práce. Pro provozovatele tato limitace vede k tomu, že případná jaderná havárie pro něj nemusí znamenat nutný konec existence (z důvodu jeho téměř nevyhnutelného bankrotu), což by v důsledku mohlo mít i výrazně horší následky než omezená výše náhrady škody.

ad f) Povinnost pojištění či jiného finančního zajištění rizik:

⁴²⁰ Například případná havárie na jaderné elektrárně nemusí mít jen okamžitě odhalitelné následky, může vést k mnoha obětem na životě, na životním prostředí i na majetku a může se projevit až po mnoha letech například v podobě výskytu rakoviny štítné žlázy.

⁴²¹ Například v Belgii pojišťovny potvrdily, že nejsou schopny pojistit nic nad 300 mil. EUR a vše mezi 10. a 30. rokem. Výsledně se utvořila státní záruka (ustanovena královským výnosem) po dohodě s pojišťovnami, ale vzniknul tak problém se zakázanou podporou dle evropského práva. Byla tedy prozatím odsunuta účinnost těchto ustanovení na rok 2019.

Jelikož se jedná o velmi specifickou oblast odpovědnosti za škody, mezinárodní úmluvy i vnitrostátní právní úpravy předpokládají s různými formami zajištění rizik. Lze tak vyzorovat různé úpravy – někde je vyžadováno komerční pojištění, někde je přítomna státní garance, někde je pojistitelem samotný stát atp. Každopádně je riziko vyplývající z provozu jaderné elektrárny sice nepatrné, ale pokud nastane, tak může mít katastrofální následky. Jelikož by takovou škodu pojišťovna nebyla schopna sama plně pokrýt, dochází k tomu, že se jednotlivé pojišťovny spojují a vytvářejí tzv. pooly.⁴²² Celosvětově jich působí v jaderné oblasti 26. Dále se pak jednotlivé pojišťovny i pooly z důvodu diversifikace rizika navzájem zajišťují, a to i přeshraničně.

ad g) Nediskriminace na základě národnosti, bydliště či sídla:

V neposlední řadě mezinárodní úmluvy obsahují ustanovení, které říká, že úmluvy a národní právo použitelné na jejím základě se budou aplikovat bez diskriminace z důvodů státního občanství, bydliště či pobytu. To je důležité převážně z toho důvodu, že potenciálně mohou oběti jaderné havárie pocházet i z jiných zemí, a tudíž musí být zajištěn tento nediskriminační přístup k právu a soudům státu, kde jaderná havárie vznikla.

9.3.2 Odpovědnost za jadernou škodu v České republice

Česká republika podepsala a ratifikovala Vídeňskou úmluvu, která je otevřena i státům, které nejsou členy Mezinárodní agentury pro atomovou energii. Vedle toho ratifikovala rovněž instrument, který zajišťuje přemostění mezi oběma výše zmíněnými smluvními režimy – Společný protokol z roku 1988. Ten byl přijat hlavně z toho důvodu, aby se na daný případ škodné jaderné události aplikoval jenom jeden ze smluvních režimů. Řešeny jsou tak situace, kdy například poškozený je ze státu, který ratifikoval Vídeňskou úmluvu a odpovědný

⁴²²Důvodem pro vznik těchto poolů je to, že

- riziko je neznámé, možná katastrofické - nevhodné pro individuální pojištění;
- existuje jen malý počet pojišťovaných objektů (méně než 500 průmyslových jaderných reaktorů na celém světě, ne všechny jsou pojištěny/pojistitelné) - pojistný kmen nedostatečný, nevyvážený, neospravedlňující vytvoření samostatných, specializovaných pracovišť v jednotlivých pojišťovnách;
- jsou zde velké pojistné částky pro pojištění odpovědnosti nebo majetkových škod, které vyžadují maximální podporu celého národního pojistného trhu;
- katastrofická povaha rizik by mohla, při použití obvyklých zajišťovacích a retrocesních smluv, vystavit jednotlivé pojistitele neznámým nebo nežádoucím kumulacím rizik;
- možnost vzájemně výhodné výměny zajištění mezi národními pooly poskytuje přístup k pojistné kapacitě všech zúčastněných národních pojistných trhů;
- umožňuje účast pojistitelů působících na národním pojistném trhu, kteří by jinak nebyli schopni nebo ochotni se této oblasti podnikání účastnit ať již z důvodů finančních, technických či personálních.

provozovatel naopak ze státu, který ratifikoval Pařížskou úmluvu.⁴²³ Kromě toho Česká republika podepsala, ale doposud neratifikovala Úmluvu o dodatečné kompenzaci z roku 1997 a Protokol, kterým se mění Vídeňská úmluva z roku 1997. Protokol z roku 1997, kterým se mění Vídeňská úmluva, upravil zvýšení částky, do které je provozovatel odpovědný za jaderné škody a místo zafixování těchto částek ke zlatu je nahradil limity odpovědnosti ve zvláštních právech čerpání Mezinárodního měnového fondu (Special Drawing Rights, SDR). Protokol z roku 1997 dále mimo jiné obsahuje novou definici jaderné škody obsahující i škodu na životním prostředí a preventivní opatření, rozšiřuje geografickou působnost Vídeňské úmluvy a prodlužuje období, během něhož mohou být vzneseny nároky za ztrátu života. Zásadním dokumentem, který však prozatím nenaplnil do něj původně vkládaná očekávání⁴²⁴ a ani v České republice nebyl doposud ratifikován, byla Úmluva o dodatečné kompenzaci za jaderné škody z roku 1997, která měla zajistit vytvoření veřejných fondů za účelem odškodnění nároků za jaderné škody, které nebyly uspokojeny přímo odpovědným provozovatelem zařízení.⁴²⁵ Tato úmluva, kterou na mezinárodním poli prosazují převážně Spojené státy americké, však nabyla platnosti teprve nedávno, a tudíž se teprve ukáže, zda bude tím vyhlášeným univerzálním instrumentem v této oblasti.⁴²⁶ Zavádí totiž určitou formu globálního odpovědnostního režimu, do kterého přispívají všechny její smluvní státy, a který je určen obětem právě těchto států. Rozdílné režimy jednotlivých úmluv a odlišnosti v koncepci limitace odpovědnosti opět ilustruje tabulka v příloze č. 21 této práce.

Jak je již uvedeno výše, Česká republika je součástí „vídeňského režimu“. V roce 2004 po vstupu nových zemí do Evropské unie došlo k tomu, že jsou jejími členy státy, které podléhají různému, a to buď vídeňskému, nebo pařížskému smluvnímu režimu. Aby to však bylo ještě složitější, i v rámci vídeňského režimu existují státy, které sice podepsaly Protokol z roku 1997, ale doposavad jej neratifikovali. Takovýmto státem je i Česká republika. Jelikož se Evropská unie nemůže stát stranou tohoto protokolu a jelikož jeho ustanovení ovlivňuje a modifikuje Nařízení (ES) č. 44/2001 ze dne 22. prosince 2003, kterým se stanoví pravidla příslušnosti a uznávání a výkonu soudních rozhodnutí v občanských a obchodních věcech (tzv. Nařízení Brusel I) a Evropská unie má výlučnou příslušnost pro vytváření pravidel

⁴²³ HANDRLICA, Jakub. Nové úpravy odpovědnosti za jaderné škody v zahraničí. *Bezpečnost jaderné energie*, 5-6/2011, s. 130.

⁴²⁴ Na druhou stranu již dnes sdružuje státy s největším počtem provozovaných jaderných reaktorů ze všech smluvních režimů.

⁴²⁵ HANDRLICA, Jakub. Nové úpravy odpovědnosti za jaderné škody v zahraničí. *Bezpečnost jaderné energie*, 5-6/2011, s. 131.

⁴²⁶ Prozatím má kromě Spojených států amerických pouze 9 smluvních stran.

týkající se příslušnosti, uznávání a výkonu rozhodnutí, Evropská unie vydala rozhodnutí,⁴²⁷ kterým se členské státy, jež jsou smluvními stranami Vídeňské úmluvy o občanské odpovědnosti za jaderné škody, opravňují v zájmu Evropské unie ratifikovat protokol, kterým se mění tato úmluva, nebo k němu přistoupit a uložit své ratifikační listiny k protokolu z roku 1997 nebo přistoupení k němu u generálního ředitele Mezinárodní agentury pro atomovou energii. Znamená to, že Česká republika by měla tento protokol v brzké době ratifikovat a podle znění revidované Vídeňské úmluvy novelizovat i své vnitrostátní právo v oblasti občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu.⁴²⁸ Obdobně i státům, které jsou členy pařížského režimu, Evropská unie rozhodnutím již dříve nařídila, aby ratifikovaly Protokoly, kterými se mění Pařížská úmluva a Bruselská úmluva.⁴²⁹ To však paradoxně vedlo k tomu, že daný protokol doposud nenabyl platnosti, protože členské státy Evropské unie musí k tomuto protokolu přistoupit zároveň a z důvodu pozdržení ratifikace v Itálii k tomu ještě nedošlo. Kromě těchto rozhodnutí není na úrovni Evropské unie žádný jiný právní dokument, který by se dotýkal odpovědnosti za jadernou škodu. V minulosti však proběhlo hned několik iniciativ,⁴³⁰ které měly vést k tomu, že by úprava této problematiky mohla být unifikována v rámci celého Euratomu, ale skončilo toliko u nenaplněných plánů. Poněkud sporné je i samotné zmocnění Euratomu, co se týče působnosti vydávat právně závazné předpisy v této

⁴²⁷ Rozhodnutí Rady ze dne 15. července 2013, kterým se členské státy, jež jsou smluvními stranami vídeňské úmluvy o občanské odpovědnosti za jaderné škody ze dne 21. května 1963 (vídeňská úmluva), opravňují v zájmu Evropské unie ratifikovat protokol, kterým se mění tato úmluva, nebo k němu přistoupit (2013/434/EU).

⁴²⁸ Podle Plánu legislativních prací vlády pro rok 2015, Ministerstvo průmyslu a obchodu společně s Ministerstvem spravedlnosti měli v průběhu tohoto roku předložit nový samostatný zákon o občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu. K tomu však doposud nedošlo.

⁴²⁹ Rozhodnutí Rady ze dne 8. března 2004, kterým se zmocňují členské státy, které jsou smluvními stranami Pařížské úmluvy ze dne 29. července 1960 o odpovědnosti vůči třetím stranám v oblasti jaderné energie, aby v zájmu Evropského společenství ratifikovaly protokol, kterým se mění tato úmluva, nebo k němu přistoupily (2004/294/ES).

⁴³⁰ V minulosti byly například pořádány veřejné konzultace na toto téma, založena neformální expertní skupina, rozeslány dotazníky atp. Z nich vzešlo několik hlavních problémů, které by výhledově měly být na evropské úrovni řešeny. Patří mezi ně například tato témata:

1. členské státy EU by měly zavést jednotný systém řešení nároků z jaderné škody,
2. mělo by být zavedeno jedno společné místo v rámci státu, kde by byly nároky (žaloby) registrovány a zaznamenávány (dále nutnost zavedení databáze, formuláře ve všech jazycích EU atp.)
3. zavedení pravidel pro komunikaci a informování případných obětí jaderné události v rámci celé EU,
4. založení jediné „přepážky“ pro řešení nároků z jaderné škody na národní úrovni – což by vedlo k lepší koordinaci celého procesu a komunikaci mezi regulátorem, provozovatelem a pojistitelem,
5. zajištění, zda pojistitelé mají dostatečné technické a finanční prostředky, které by garantovaly dostatečnou schopnost adekvátního řešení vzniklých nároků
6. zavedení pravidla pro zálohové platby – čili pro rychlou kompenzaci obětí například již pro fázi evakuace,
7. ujasnění, kdo nese náklady pro řešení těchto nároků – tedy zajistit, že proces není hrazen z částky, která by měla pak připadnout poškozeným.

oblasti. To se totiž zakládá na čl. 98 Smlouvy o Euratom, který o samotné odpovědnosti za jadernou škodu nehovoří.⁴³¹

V současné době je úprava občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu na vnitrostátní úrovni v České republice upravena v hlavě páté starého atomového zákona. Nový atomový zákon zrušil většinu materie tohoto zákona, ale zachoval úpravu v části, která pojednává právě o občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu. V českém atomovém právu tak můžeme vysledovat poněkud neobvyklou legislativní techniku, kdy „starý atomový zákon“ byl sice zachován v platnosti, ale jedině, co z něj zbylo, je právě úprava občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu a v ostatním, včetně prováděcích právních předpisů byl starý zákon zrušen.⁴³² Hlavním důvodem oddělení těchto dvou právních úprav bylo to, že nový atomový zákon měl obsahovat téměř výlučně veřejnoprávní úpravu, kdežto oblast odpovědnosti za jadernou škodu je oblast spíše soukromoprávní⁴³³ a rovněž oblast odpovědnosti za jadernou škodu obsahuje některé pojmy, které jsou definovány odlišně oproti atomovému zákonu. Jedná se zejména o definici jaderného zařízení⁴³⁴ či jaderného materiálu.⁴³⁵

⁴³¹ Článek 98

Členské státy přijmou veškerá nezbytná opatření, která usnadní uzavírání pojistných smluv pokrývajících jaderná rizika.

Rada přijme na návrh Komise, která předtím požádala o stanovisko Hospodářský a sociální výbor, po konzultaci s Evropským parlamentem kvalifikovanou většinou směrnice k provedení tohoto článku.

⁴³² Původně mělo dojít i k přejmenování tohoto zákona, ale na půdě Legislativní rady vlády k tomu po jejich připomínkách nedošlo.

⁴³³ Více o veřejnoprávní a soukromoprávní povaze atomového zákona například v: HANDRLICA, J. Tři poznámky k prolínání veřejného a soukromého práva v nové úpravě nakládání s radioaktivními odpady. *Bezpečnost jaderné energie*, 7-8/2017, s. 193 až 196.

⁴³⁴ Zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon definuje v § 3 odst. 2 písm. e) jaderné zařízení jako

1. stavbu nebo provozní celek, jehož součástí je jaderný reaktor využívající štěpnou řetězovou reakci nebo jinou řetězovou jadernou reakci,
2. sklad vyhořelého jaderného paliva,
3. sklad čerstvého jaderného paliva, pokud není součástí jiného jaderného zařízení,
4. obohacovací závod, závod na výrobu jaderného paliva nebo závod na přepracování vyhořelého jaderného paliva,
5. sklad radioaktivního odpadu, s výjimkou zařízení pro skladování radioaktivních odpadů, které je součástí jiného jaderného zařízení nebo jiného pracoviště, kde se vykonává radiační činnost,
6. úložiště radioaktivního odpadu, s výjimkou úložiště obsahujícího výlučně přírodní radionuklidy,

kdežto v rámci odpovědnosti za jadernou škodu je nutné aplikovat definici jaderného zařízení podle Vídeňské úmluvy, která stanoví, že „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.

⁴³⁵ Zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon definuje v § 2 odst. 1 písm. c) jaderný materiál jako výchozí materiál, zvláštní štěpný materiál a jiný štěpný materiál, který je významný z hlediska zajištění nešíření jaderných zbraní,

Vnitrostátní úprava v České republice je v této oblasti velmi kusá a v podstatě jen provádí některá ustanovení Vídeňské úmluvy. Je nutno ji tedy číst zároveň s úmluvou. Z ní totiž vyplývají některé základní principy vylíčené výše a ty již dále nenalezneme v textu českých právních předpisů. Například princip výlučné odpovědnosti provozovatele je explicitně zakotven pouze v úmluvě⁴³⁶ a český právní řád dále již jen stanoví, že tímto provozovatelem se myslí držitel povolení k provozu jaderného zařízení nebo jakékoliv činnosti spojené s užíváním jaderného zařízení nebo držitel povolení k přepravě jaderných materiálů.⁴³⁷

Atomový zákon (pro účely této podkapitoly tedy zákon č. 18/1997 Sb.) omezuje výši odpovědnosti držitele povolení za jadernou škodu způsobenou každou jednotlivou jadernou událostí u jaderných zařízení pro energetické účely, skladů a úložišť vyhořelého jaderného paliva, určeného pro tato zařízení, nebo jaderných materiálů, vzniklých zpracováním tohoto paliva na částku 8 miliard Kč a pro ostatní jaderná zařízení a přepravy na částku 2 miliard Kč. Tyto limity jsou v souladu s čl. V Vídeňské úmluvy. Pokud by však došlo k ratifikaci protokolu z roku 1997, musel by být tento limit poněkud navýšen.⁴³⁸

Starý atomový zákon rovněž vyžaduje, aby držitel povolení k provozu jaderného zařízení sjednal pojištění své odpovědnosti za jadernou škodu s pojistitelem oprávněným podle zákona č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví. Ten stanoví, že provozovat na území České republiky pojišťovací činnost může pouze tuzemská pojišťovna a pojišťovna z třetího státu, které bylo Českou národní bankou uděleno povolení k provozování této činnosti, nebo pojišťovna z jiného členského státu Evropské unie, a to na základě práva zřizovat pobočky nebo na základě svobody dočasně poskytovat služby. Pojistná částka nesmí být nižší než 2 miliardy Kč a pojištění je podle § 36 odst. 4 starého atomového zákona uzavíráno zvlášť pro každé jaderné zařízení. Mimo tuto odpovědnost provozovatele poskytuje podle § 37 starého atomového zákona až do částky 8 miliard korun záruku stát, pokud přiznané nároky na náhradu jaderné

kdežto v rámci odpovědnosti za jadernou škodu je nutné aplikovat definici jaderného zařízení podle Vídeňské úmluvy, která stanoví, že „jaderný materiál“ znamená

(i) jaderné palivo, jiné než přírodní uran a ochuzený uran, schopné vyrábět energii nezávislým řetězovým procesem jaderného štěpení mimo jaderný reaktor, buď samostatně, nebo v kombinaci s některým jiným materiálem; a

(ii) radioaktivní produkty nebo odpad.

⁴³⁶ Článek II odst. 5 Vídeňské úmluvy.

⁴³⁷ Ustanovení § 33 odst. 1 zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů.

⁴³⁸ Revidovaná Vídeňská úmluva operuje s minimálním limitem 300 milionů SDR, které se rovnají cca 362 milionům EUR. To odpovídá cca 9,3 miliardám CZK.

škody nejsou uhrazeny z povinného pojištění nebo jiného stanoveného finančního zajištění. Česká republika tedy v oblasti zajištění prostředků pro náhradu jaderné škody kombinuje systém obligatorního pojištění a záruky státu. Zde je zajímavé učinit opět srovnání se Slovenskem, které operuje ve svém zákoně č. 54/2015 Z. z., o občianskoprávnej zodpovednosti za jadrovú škodu a o jej finančnom krytí, s limitem 300 milionů EUR, který však musí být plně pokryt komerčním pojištěním.

Právo na náhradu jaderné škody se dle atomového zákona promlčuje v subjektivní lhůtě tří let ode dne, kdy se poškozený o události, která vedla k jaderné škodě, dozvěděl a v objektivní lhůtě deseti let. Tato ustanovení o odpovědnosti za jadernou škodu se vztahují toliko na škodu způsobenou třetími osobám mimo areál jaderného zařízení. Na škody vzniklé v areálu tohoto zařízení tedy bude uplatňován obecný odpovědnostní režim podle občanského zákoníku.

Kromě starého atomového zákona, tuto oblast atomového práva v České republice upravuje rovněž prováděcí právní předpis – vyhláška č. 324/1999 Sb., kterou se stanoví limity koncentrace a množství jaderného materiálu, na který se nevztahují ustanovení o jaderných škodách.

9.4 Shrnutí

Správněprávní odpovědnost v oblasti atomového práva za poslední rok doznala hned několik změn, což se projevilo na poněkud neustáleném prostředí pro správní trestání, které rezultovalo v pokles vydaných pokut Státního úřadu pro jadernou bezpečnost za spáchané správní delikty. Každopádně ale v současné době došlo k lepšímu zakotvení dříve jen judikaturou dovozovaných zásad a širokého uplatnění obecného hmotněprávního i procesního režimu pro projednávání přestupků podle atomového zákona. Jedinou oblastí, která je speciální vůči obecné úpravě podle zákona o odpovědnosti za přestupky, je materie pojednávající o promlčecí době při projednávání přestupků. Radikální změnou v novém atomovém zákoně je kazuistika, se kterou pracují ustanovení pojednávající o správním trestání. Doposud byli adresáti norem atomového práva odkázáni na pouhých šest skutkových podstat a velmi kusou úpravu odpovědnosti za správní delikty. Nyní atomový zákon operuje s plnými 142 skutkovými podstatami přestupků.

V oblasti trestněprávní odpovědnosti, která nastupuje až jako ultima ratio, lze konstatovat, že česká právní úprava v trestním zákoníku je v souladu s mezinárodními závazky, které jsou obsaženy v Úmluvě o fyzické ochraně jaderných materiálů. Při nahlédnutí do znění jednotlivých skutkových podstat trestního zákoníku lze najít speciální skutkové podstaty,

kteře se týkají jaderných materiálů a dalších institutů upravovaných atomovým právem a rovněž i obecné skutkové podstaty, které jsou rovněž použitelné v případě zaviněných protiprávných jednání, které mohou nastat při vykonávání aktivit předpokládaných atomovým zákonem.

Česká právní úprava občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu je sice v souladu s Vídeňskou úmluvou, ale již pokulhává za její revidovanou verzí, kterou by v souladu s výše zmíněným rozhodnutím Rady měla Česká republika v dohledné době ratifikovat. V souvislosti s touto ratifikací by bylo potřeba přijmout zcela novou úpravu v této oblasti, která by reflektovala rozdílnou výši limitu odpovědnosti v částce i čase, stanovila výlučný soud pro řešení sporů z občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu atp.

Současná vnitrostátní právní úprava nevyužívá ani některá ustanovení Vídeňské úmluvy, která ponechávají státu možnost si upravit některé záležitosti odchylně.⁴³⁹ Navíc současná právní úprava nabízí mnoho nevyřešených otázek, u nichž je nejasné, jak by měly být řešeny. Za všechny lze jmenovat to, že není nikde stanoveno, jak má být vyplácena náhrada škody. Zda by tedy při vzniklé škodě byly oběti odškodňovány podle pořadí přihlášení svých nároků nebo by se po určité době odškodnily všechny oběti poměrně až do výše odpovědnostního limitu. Rovněž je nejasné, jak by při aplikaci státní záruky pak stát vymáhal svůj nárok na provozovateli. Současná právní úprava tedy nabízí spíše více otázek než odpovědí, a tudíž by mělo dojít k její komplexní úpravě a přijetí zákona nového, který by byl inspirován moderními zákonnými úpravami v zahraničí⁴⁴⁰ a revidovanou Vídeňskou úmluvou.

⁴³⁹ Například si stanovit, že jadernou škodou se myslí i škoda vzniklá důsledkem záření z jiného zdroje umístěného uvnitř jaderného zařízení dle čl. I odst. 1 písm. k) bod iii Vídeňské úmluvy nebo stanovit, kdy bude provozovatel odpovědný i v případě závažné přírodní katastrofy dle čl. IV odst. 3 písm. b) Vídeňské úmluvy.

⁴⁴⁰ V poslední době vznikly nové zákonné úpravy občanskoprávní odpovědnosti například v Kanadě, na Slovensku, v Jižní Koreji či Indii.

10 Vztah mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření a jiných právních odvětví

Tato kapitola má za cíl zmapovat český právní řád a zanalyzovat, které další ustanovení českých právních předpisů se mohou dotknout mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření, jaký vztah mají jiná právní odvětví k právu atomovému a jaké můžeme vypočítat příbuzné instituty. Samotná existence rozsáhlého kodexu, který zpracovává materii atomového práva, tím mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření staví do zcela zvláštní role vůči jiným odvětvím. Je zkrátka něčím exkluzivním, čím se některé další druhy potenciálních zdrojů ohrožení člověka a životního prostředí, nemohou srovnávat. To ve výsledku znamená, že například pro výrobu energie v jaderných zařízeních, oproti výrobě energie v rámci jiných provozů, je nutné naplnit daleko přísnější požadavky vyžadované atomovým zákonem. Vedle tohoto zvláštního předpisu, který upravuje převážnou část materie atomového práva, ale existují i další právní předpisy, které se, ač často ne explicitně, této oblasti práva dotýkají. Nejvíce styčných bodů atomového práva můžeme vypočítat se stavebním právem, právem životního prostředí, právem správním a právem energetickým. Těmto čtyřem odvětvím se tato práce proto věnuje ve zvláštních podkapitolách.

Úvodem však je dobré si říci, jaké výjimky či napojení na atomové právo můžeme vysledovat v jiných právních předpisech, než je nový a starý atomový zákon?

Rozhodně nezanedbatelným zvýhodněním výroby energie v jaderných elektrárnách a dalších aktivit s tím spojených, jako je například ukládání radioaktivních odpadů, či přeprava jaderných materiálů, je již výše analyzovaná limitace odpovědnosti provozovatele za jadernou škodu, která je v České republice omezena v případě jaderných zařízení pro energetické účely, skladů a úložišť vyhořelého jaderného paliva, určeného pro tato zařízení, nebo jaderných materiálů, vzniklých zpracováním tohoto paliva na 8 miliard Kč a v případě ostatních jaderných zařízení a přeprav na 2 miliardy Kč. Takováto limitace nemá v žádném jiném odvětví energetiky obdoby a vychází z mezinárodně uznávaného režimu upraveného ve Vídeňské úmluvě o občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody. Limitace odpovědnosti za jadernou škodu je upravena v zákoně č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů.

Nevyhnutelným vedlejším produktem provozu jaderných elektráren i dalších zařízení, které využívají ionizujícího záření, je vznik radioaktivních odpadů a vyhořelého jaderného paliva. Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, stanoví, že tento obecný režim se nevztahuje na nakládání s radioaktivními odpady. Toto nakládání tedy podléhá režimu, který komplexně upravuje atomový zákon a jej provádějící právní předpisy.⁴⁴¹ Odlišnou působnost stavebních úřadů pro stavby s jaderným zařízením stanoví zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).⁴⁴² Zde je však nutné poznamenat, že tato odlišná působnost je stanovena i pro jiné stavby než ty jaderné, a tudíž se nejedná zcela o exkluzivitu jaderných staveb.⁴⁴³ Podle zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, je od daně osvobozen výnos z operací s prostředky jaderného účtu na finančním trhu podle atomového zákona.⁴⁴⁴ Daňové nebo jiné zvýhodnění, jak je tomu u obnovitelných zdrojů energie (provozovatel přenosové soustavy nebo provozovatelé distribučních soustav jsou povinni na svém licencí vymezeném území přednostně připojit k přenosové soustavě nebo k distribučním soustavám zařízení za účelem přenosu nebo distribuce elektřiny z obnovitelných zdrojů, pokud o to výrobce elektřiny z obnovitelných zdrojů požádá a rovněž Energetický regulační úřad stanoví vždy na kalendářní rok dopředu výkupní ceny za elektřinu z obnovitelných zdrojů a zelené bonusy⁴⁴⁵), však u výroby elektřiny z jádra není v České republice zákonem zakotveno.

Zákon č. 254/2001 Sb., vodní zákon, stanoví výjimku z poplatkové povinnosti za odběr povrchové vody pro průtočné chlazení výzkumných jaderných reaktorů.⁴⁴⁶ Rovněž přeprava jaderných materiálů a radionuklidových zářičů (což v případě provozu jaderné elektrárny může být například jaderné palivo) se řídí speciálními předpisy, čili atomovým zákonem a vyhláškou č. 379/2016 Sb., o schválení typu některých výrobků v oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření a přepravě radioaktivní nebo štěpné látky a ne tudíž obecným zákonem č. 111/1994 Sb., o silniční přepravě.⁴⁴⁷ Při posuzování vlivů na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), je u záměrů,

⁴⁴¹ Ustanovení § 2 odst. 1 písm. b) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů.

⁴⁴² Ustanovení § 16 odst. 2 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

⁴⁴³ Vedle nich je tento zvláštní režim přítomen například i u staveb zařízení pro uskladňování plynu nebo výroby elektřiny o celkovém instalovaném elektrickém výkonu 100 MW a více.

⁴⁴⁴ Ustanovení § 19 odst. 1 písm. p) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů.

⁴⁴⁵ Ustanovení § 7 a 8 zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů.

⁴⁴⁶ Ustanovení § 101 odst. 4. zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon.

⁴⁴⁷ Ustanovení § 22 odst. 3 zákona č. 111/1994 Sb., o silniční přepravě.

kteře spadají do kategorie tzv. „jaderných záměrů“,⁴⁴⁸ navíc oproti obecnému režimu dotčeným správním úřadem Státní úřad pro jadernou bezpečnost.⁴⁴⁹ Zákon č. 67/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o její nápravě a o změně některých zákonů, se nevztahuje na ekologickou újmu nebo bezprostřední hrozbu jejího vzniku, jsou-li způsobeny činnostmi, na kterou se vztahuje občanskoprávní odpovědnost za jaderné škody podle atomového zákona.⁴⁵⁰ Zákon č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání stanoví, že je nezákonná stávka zaměstnanců a vyluka vztahující se na zaměstnance při obsluze zařízení jaderných elektráren.⁴⁵¹

Dále v jaderné oblasti funguje ze zákona hned několik veřejných výzkumných institucí, a to Státní ústav jaderné, chemické a biologické ochrany a Ústav jaderné fyziky Akademie věd České republiky.⁴⁵² Působnost organizací státního odborného dozoru se podle zákona č. 174/1968 Sb., o státním odborném dozoru nad bezpečností práce, nevztahuje na technická zařízení podléhající podle atomového zákona dozoru Státního úřadu pro jadernou bezpečnost.⁴⁵³

Speciální právní úpravu obecných zásad radiační ochrany osob v souvislosti s lékařským ozářením, režim provádění radiologických postupů a činností zahrnujících lékařské ozářením a míru odpovědnosti poskytovatelů a zdravotnických pracovníků v souvislosti s těmito postupy a činnostmi a stanovení opatření pro zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci nalezneme v zákoně č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách.⁴⁵⁴

Vcelku složitý je vztah krizové legislativy a atomového zákona. Z hlediska zvládnutí radiačních mimořádných událostí by totiž měla být krizová legislativa obecnou právní úpravou a atomový zákon by měl stanovit jen některá specifika. Obtíže však působí určitá roztržitost a často přítomná duplicita těchto úprav. Například problematiku vnitřních havarijních plánů najdeme v atomové legislativě, kdežto vnější havarijní plány jaderných elektráren upravuje naopak legislativa krizová.⁴⁵⁵ Dále zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném

⁴⁴⁸ Záměry uvedené v příloze č. 1 k tomuto zákonu, kategorii I bodech 8 až 12 a kategorii II bodě 13.

⁴⁴⁹ Ustanovení § 23 odst. 6 zákona č. 100/2001Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

⁴⁵⁰ Ustanovení §1 odst. 3 písm. d) zákona č. 67/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o její nápravě a o změně některých zákonů.

⁴⁵¹ Ustanovení § 20 odst. h) a 28 odst. f) zákona č. 2/1991 Sb., o kolektivním vyjednávání.

⁴⁵² Příloha č. 1 zákona č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích.

⁴⁵³ Ustanovení § 3 odst. 2 písm. b) zákona č. 174/1968 Sb., o státním odborném dozoru nad bezpečností práce.

⁴⁵⁴ Zejména § 70 a následující zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách.

⁴⁵⁵ Vnější havarijní plány se zpracovávají se pro území zóny havarijního plánování k zabezpečení ochrany obyvatelstva, životního prostředí, hospodářských zvířat, majetkových a kulturních hodnot pro jaderná zařízení nebo pracoviště s velmi významným zdrojem ionizujícího záření dle atomového zákona a rovněž pro objekty a

záchranném sboru, definuje, co se myslí mimořádnou událostí a rovněž atomový zákon definuje mimořádnou radiační událost, aniž by ji navazoval na obecnou definici.⁴⁵⁶ Nový atomový zákon se alespoň pokouší překonat možné problémy při aplikaci těchto dvou právních úprav a výslovně stanoví, že při zvládnutí radiační mimořádné události se postupuje, nestanoví-li tento zákon jinak, podle zákona o integrovaném záchranném systému a zákona o krizovém řízení.⁴⁵⁷

Na těchto příkladech z českého právního řádu je evidentní, že využívání jaderné energie a ionizujícího záření nese určité prvky exkluzivity. Ta je nejvíce patrná v případě úpravy odpovědnosti za jadernou škodu, kdy atomový zákon obsahuje zcela výlučnou právní úpravu vztahující se na tuto problematiku a odkazuje toliko v případě stanovení rozsahu a způsobu náhrady jaderné škody na použití ustanovení zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Dále je zcela vyloučena z obecného zákonného režimu i úprava nakládání s radioaktivními odpady a přeprava jaderných materiálů a radionuklidových zářičů. Ostatní výjimky či specifická ustanovení v jednotlivých českých právních předpisech, které jsou popsány v této kapitole, neznamenají pro jadernou problematiku určitou formu výlučnosti, ale spíše jsou jen dílčími zákonnými výjimkami z důvodu složitosti a specifčnosti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření a jako takové jsou přítomny i v jiných odvětvích energetiky či u dalších lidských aktivit a zdrojů ohrožení.

10.1 Atomové právo a právo životního prostředí

Atomové právo v první řadě směřuje k veřejnoprávní regulaci chování právnických osob či jednotlivců, kteří vykonávají činnosti související se štěpnými materiály, ionizujícím zářením a při expozicích způsobených přírodními zdroji záření.⁴⁵⁸ Z tohoto titulu má mnoho společných zásad a styčné body s jiným odvětvím práva – právem životního prostředí, jehož jedno pododvětví je ochrana zdrojů ohrožení člověka a životního prostředí. Hlavním cílem atomového práva je zajistit účinnou obranu proti potenciálním radiologickým rizikům za účelem ochrany jednotlivce, společnosti a životního prostředí před škodlivými účinky

zařízení zařazené do skupiny B, dle zákona č. 224/2015 Sb., o prevenci závažných havárií, ve znění pozdějších předpisů.

Zpracovatelem vnějších havarijních plánů je hasičský záchranný sbor kraje.

⁴⁵⁶ Radiační mimořádnou událostí se myslí událost, která vede nebo může vést k překročení limitů ozáření, a která vyžaduje opatření, jež by zabránila jejich překročení nebo zhoršování situace z pohledu zajištění radiační ochrany.

⁴⁵⁷ Ustanovení § 152 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁴⁵⁸ Stoiber, Carlton a kol. Handbook on Nuclear Law, IAEA, 2003, Vienna, s. 4.

ionizujícího záření. Z toho plyne, že jedním z cílů atomového práva je i ochrana životního prostředí. Zvláště v poslední době má toto právní odvětví stále silnější vazby na ochranu životního prostředí, a právě jeho ochrana je stále ve větší míře normami atomového práva akcentována.

Právo životního prostředí je odvětvím veřejného práva, které se zabývá především ochranou životního prostředí. Jako takové se právo životního prostředí vyvíjí od 70. let minulého století.⁴⁵⁹ Mírové využívání jaderné energie sahá však až do 40. let minulého století⁴⁶⁰ a první právní regulační rámec v této oblasti pochází téměř ze stejného období. Z toho tedy vyplývá, že atomové právo je o něco málo starším odvětvím veřejného práva, než je právo životního prostředí, ale v průběhu času se tato dvě odvětví začala čím dál více přibližovat a v atomovém právu v současné době můžeme pozorovat mnoho principů a institutů, které jsou vlastní i právu životního prostředí. V posledních desetiletích vývoje atomového práva je, jak bude dále ukázáno, patrný trend ke stále vyšší úrovni ochrany životního prostředí a příklon ke stále vyšší transparentnosti a účasti veřejnosti.

Právo životního prostředí i atomové právo jsou oblasti práva, které jsou z velké míry ovlivněny mezinárodním právem veřejným, a existuje obrovské množství mezinárodních dokumentů, které se zabývají oblastí životního prostředí či jadernou problematikou. Fundamental Safety Principles Mezinárodní agentury pro atomovou energii, které tvoří základní kámen bezpečnostních standardů v oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření, stanoví jako hlavní základní bezpečnostní cíl: „*chránit člověka a životní prostředí před škodlivými účinky ionizujícího záření.*“⁴⁶¹ Některé mezinárodní a regionální instrumenty atomového práva se snaží explicitně chránit životní prostředí. Odkaz na tuto skutečnost najdeme například v článku 1 Úmluvy o jaderné bezpečnosti, v článku 1 písmeno b) Společné úmluvy o bezpečnosti při nakládání s vyhořelým jaderným palivem a o bezpečnosti při nakládání s radioaktivními odpady, v článku 2 směrnice Rady 2013/59/Euratom, kterou se stanoví základní bezpečnostní standardy ochrany před nebezpečím vystavení ionizujícímu záření a zrušují se směrnice 89/618/Euratom,

⁴⁵⁹ Došlo k tomu v souvislosti s Deklarací Konference Organizace spojených národů o životním prostředí, což je dokument, který přijala Organizace spojených národů dne 16. června 1972 na svém 21. plenárním setkání ve švédském Stockholmu. Stockholmská deklarace je první dokument mezinárodního významu, který přiznává lidstvu právo na zdravé životní prostředí. Deklarace je zároveň základním dokumentem pro další vývoj mezinárodního práva a dalších aktivit v oblasti životního prostředí.

⁴⁶⁰ Prvním národním zákonem v oblasti atomového práva byl The United States Atomic Energy Act (1946).

⁴⁶¹ RAETZKE, Christian. Nuclear Law and environmental law in the licensing of nuclear installation. Nuclear Law Bulletin, 2013, No. 92, NEA, Paris, s. 57.

90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom a 2003/122/Euratom... I ze srovnání mezinárodních úmluv v oblasti atomového práva je patrné, že problematika životního prostředí, se v nich vyskytuje až v posledních cca 30 letech. Například původní Vídeňská úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu z roku 1963 o životním prostředí nehovoří, zato její protokol z roku 1997 již rozšiřuje definici jaderné škody i na náklady na obnovení poškozeného životního prostředí.

Dva hlavní cíle práva životního prostředí lze vyzorovat i v rámci atomového práva. Prvním cílem je omezit činnosti, které jsou škodlivé pro životní prostředí a druhý cíl se zaměřuje na co největší účinné zapojení zúčastněných stran do rozhodování o životním prostředí. První cíl je naplňován zejména normami přítomnými v atomovém zákoně – úpravou využívání jaderné energie, činností v rámci expozičních situací, nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem a zvládání radiačních mimořádných událostí. Druhý cíl je reprezentován například institutem posuzování vlivů na životní prostředí před provedením licencování jednotlivých jaderných záměrů nebo prováděním politik, plánů a jiných strategických dokumentů ze strany veřejných orgánů (strategickém posuzování vlivů na životní prostředí).

Jaderná zařízení a zejména pak jaderné elektrárny či obohacovací závody a úložiště radioaktivních odpadů mohou mít značný dopad na životní prostředí. Existuje poměrně velké množství mezinárodních a regionálních dokumentů, které se primárně zaměřují na ochranu životního prostředí, ale zároveň mají i zásadní význam pro jaderné aktivity. Například sem patří následující mezinárodní a regionální právní dokumenty:

- Aarhuská úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí,
- Úmluva o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států a její Kyjevský protokol o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí,
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí,
- Londýnská úmluva o mořském právu,
- Basilejská úmluva o kontrole přeshraničního pohybu nebezpečných odpadů a jejich zneškodňování,
- Kjótský protokol,
- Úmluva o ochraně mořského prostředí v severovýchodním Atlantiku atd.

10.1.1 Společné principy

Atomové právo obsahuje rovněž některé principy, které jsou vlastní právu životního prostředí. Pokud nahlédneme do mezinárodních úmluv, které provádí národní legislativa, zejména pak úvodní ustanovení atomového zákona, tak můžeme vypočítat následující společné principy:

- a) Princip odpovědnosti státu – ten se projevuje například v tom, že Česká republika je povinna zajistit nakládání s vyhořelým jaderným palivem a radioaktivním odpadem vzniklými na jejím území, není-li zajištěno jeho původcem,⁴⁶² v úpravě dotací na likvidaci starých radiačních zátěží,⁴⁶³ či státní garance v případě občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu.⁴⁶⁴
- b) Princip odpovědnosti původce – ten lze vypočítat například v tom, že povinnost zajistit jadernou bezpečnost, radiační ochranu a bezpečnost jaderného materiálu nebo jiné položky v jaderné oblasti, která je významná z hlediska zajištění nešíření jaderných zbraní, nelze přenést na jinou osobu⁴⁶⁵ nebo v pravidlu, že žádná jiná osoba, než provozovatel nemůže být odpovědná za jadernou škodu.⁴⁶⁶
- c) Princip prevence – když atomový zákon stanoví, že každý, kdo využívá jadernou energii nebo vykonává činnosti v rámci expozičních situací, je povinen předcházet radiační mimořádné události, a nastane-li, zajistit dodržení postupů pro zvládnutí radiační mimořádné události a omezit její následky, zajistit bezpečné vykonávání těchto činností a ochranu fyzické osoby a životního prostředí před účinky ionizujícího záření a postupovat tak, aby riziko ohrožení fyzické osoby a životního prostředí bylo tak nízké, jakého lze rozumně dosáhnout při zohlednění současné úrovně vědy a techniky a všech hospodářských a společenských hledisek.⁴⁶⁷
- d) Princip předběžné opatrnosti – když atomový zákon říká, že je nutné vždy provést vyhodnocení záměru vykonávat činnost a jejích očekávaných výsledků z hlediska přínosu pro společnost a jednotlivce a v rámci odůvodnění vzít v úvahu také postupy

⁴⁶² Ustanovení § 107 odst. 4 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁴⁶³ Ustanovení § 114 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁴⁶⁴ Ustanovení § 37 odst. 1 zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů.

⁴⁶⁵ Ustanovení § 5 odst. 4 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁴⁶⁶ Článek II odst. 5 Vídeňské úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu z roku 1963.

⁴⁶⁷ Ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

nevyužívající jadernou energii a ionizující zařízení, kterými lze dosáhnout srovnatelného výsledku.⁴⁶⁸

- e) Princip informovanosti a účasti veřejnosti – který je promítnut do posuzování vlivů na životní prostředí, účasti na správních řízeních či v rámci svobodného přístupu k informacím a dále je v této disertační práci podrobně probrán v kapitole zabývající se účastí veřejnosti.
- f) Princip znečišťovatel platí⁴⁶⁹ – jež je přítomen například v rámci institutu poplatků za ukládání radioaktivních odpadů⁴⁷⁰ nebo nutnosti vytvářet po celou dobu provozu jaderného zařízení zvláštní rezervu na vyřazování.⁴⁷¹
- g) Princip nejlepší dostupné technologie a princip vysoké úrovně ochrany – které se promítají například v povinnosti každého, kdo využívá jadernou energii, nakládat s jadernou položkou nebo vykonává činnosti v rámci expozičních situací, přednostně zajišťovat jadernou bezpečnost, bezpečnost jaderných položek a radiační ochranu, a to při respektování stávající úrovně vědy a techniky a správné praxe a znovu provést odůvodnění svého jednání, pokud jsou k dispozici nové a důležité poznatky o účinnosti nebo možných důsledcích vykonávané činnosti nebo nové a důležité údaje o jiných technických postupech nebo technologiích.⁴⁷²
- h) Princip od kolébky do hrobu – jež se promítá například v povinnosti jaderné zařízení projektovat tak, aby po celou dobu jeho životního cyklu byla zajištěna jaderná bezpečnost, radiační ochrana, monitorování radiační situace, zvládání radiační mimořádné události, zabezpečení a nešíření jaderných zbraní⁴⁷³ či povinnosti vytvářet po celou dobu provozu jaderného zařízení zvláštní rezervu na vyřazování.⁴⁷⁴

Vedle těchto principů obsahuje atomové právo i své vlastní principy, které jsou specifické pro toto právní odvětví, ale ve výsledku rovněž směřují k původnímu účelu atomového práva, a

⁴⁶⁸ Ustanovení § 5 odst. 2 písm. b) a c) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁴⁶⁹ Speciální princip „znečišťovatel platí“ (PPP – Polluter pays principle) říká, že ti, kdo způsobí škodu na životním prostředí, mají nést náklady, které vznikly v souvislosti se škodou či v souvislosti s kompenzací za škodu. Účelem tedy je, aby se ve většině případů zamezilo veřejnému financování politiky životního prostředí, neboť tyto náklady by měli hradit sami znečišťovatelé, pokud mohou být identifikováni.

⁴⁷⁰ Ustanovení § 118 a následující zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁴⁷¹ Ustanovení § 54 odst. 1 písm. c) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁴⁷² Ustanovení § 5 odst. 2 písm. a) a e) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁴⁷³ Ustanovení § 46 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁴⁷⁴ Ustanovení § 54 odst. 1 písm. c) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

tudíž i k ochraně životního prostředí. Takovými principy jsou například odstupňovaný přístup,⁴⁷⁵ princip optimalizace v radiační ochraně⁴⁷⁶ či princip ochrany do hloubky.⁴⁷⁷

Atomový zákon rovněž explicitně akcentuje ochranu životního prostředí, a to hned na několika místech:

Radiační ochrana je systém technických a organizačních opatření k omezení ozáření fyzické osoby a k ochraně životního prostředí před účinky ionizujícího záření.⁴⁷⁸

Optimalizace radiační ochrany musí vést k dosažení a udržení takové úrovně radiační ochrany, aby ozáření fyzické osoby a životního prostředí bylo tak nízké, jakého lze rozumně dosáhnout při uvážení všech hospodářských a společenských hledisek.⁴⁷⁹

Jadernou bezpečností je myšlen stav a schopnost jaderného zařízení a fyzických osob obsluhujících jaderné zařízení zabránit nekontrolovatelnému rozvoji štěpné řetězové reakce nebo úniku radioaktivních látek anebo ionizujícího záření do životního prostředí a omezit následky nehod.⁴⁸⁰

Každý, kdo využívá jadernou energii nebo vykonává činnosti v rámci expozičních situací, je povinen zajistit bezpečné vykonávání těchto činností a ochranu fyzické osoby a životního prostředí před účinky ionizujícího záření.⁴⁸¹

Je zakázáno provádět činnosti, které by po uzavření úložiště radioaktivních odpadů mohly vést k narušení izolačních bariér úložných prostor úložiště radioaktivního odpadu a ke kontaminaci fyzické osoby anebo složky životního prostředí radioaktivní látkou nebo jejich vystavení ionizujícímu záření.⁴⁸²

⁴⁷⁵ Ustanovení § 5 odst. 8 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁴⁷⁶ Ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁴⁷⁷ Ochranou do hloubky je myšlen způsob ochrany založený na několika nezávislých úrovních stupňovitě bránících vzniku možnosti ozáření pracovníků a obyvatelstva, šíření ionizujícího záření a úniku radioaktivních látek do životního prostředí.

⁴⁷⁸ Ustanovení § 2 odst. 2 písm. g) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁴⁷⁹ Ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁴⁸⁰ Ustanovení § 4 odst. 2 písm. a) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁴⁸¹ Ustanovení § 5 odst. 1 písm. b) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁴⁸² Ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon

Jaderné zařízení s jaderným reaktorem musí od zahájení výstavby až do vyřazení z provozu zajistit stínění a zabránit úniku radioaktivní látky a šíření ionizujícího záření do životního prostředí.⁴⁸³

Území k umístění jaderného zařízení musí být posouzeno z hlediska dopadu jaderného zařízení na jednotlivce, obyvatelstvo, společnost a životní prostředí.⁴⁸⁴

Držitel povolení k nakládání s radioaktivním odpadem má povinnost provádět opatření k nápravě stavu, dojde-li k úniku radionuklidu z úložiště radioaktivních odpadů do životního prostředí.⁴⁸⁵

Dokumentace pro povoloanou činnost v oblasti radiační ochrany musí obsahovat bezpečnostní rozbor a rozbor možností neoprávněného nakládání se zdrojem ionizujícího záření a hodnocení jeho následků na pracovníky, obyvatelstvo a životní prostředí.⁴⁸⁶

Jaderná škoda je definována rovněž jako škoda vzniklá vynaložením nákladů na nezbytná opatření k odvrácení nebo snížení ozáření nebo k obnovení původního nebo obdobného stavu životního prostředí, pokud byla tato opatření vyvolána v důsledku jaderné události a povaha škody to umožňuje.⁴⁸⁷

Pokud nahlédneme do prováděcích právních předpisů k atomovému zákonu, tak v nich najdeme samozřejmě výše zmíněné styčné body blíže rozpracované. Nadto však vyhláška č. 378/2016 Sb., o umístění jaderného zařízení, výslovně upravuje vztah kolize území k umístění jaderného zařízení s ochranným nebo bezpečnostním pásmem.⁴⁸⁸ Těmito pásmy se mimo jiné rozumí ochranná pásma zvláště chráněného území, ochranná pásma nemovité kulturní památky, ochranného pásma nemovité národní kulturní památky, ochranného pásma památkové rezervace nebo ochranného pásma památkové zóny, ochranná pásma vodního zdroje či ochranná pásma přírodních léčivých zdrojů, zdrojů přírodních minerálních vod nebo území lázeňského místa. V rámci posuzování území k umístění jaderného zařízení se tudíž musí vždy případná kolize s těmito ochrannými či bezpečnostními pásmy zkoumat a hodnotit.

⁴⁸³ Ustanovení § 45 odst. 2 písm. e) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon

⁴⁸⁴ Ustanovení § 47 odst. 1 písm. b) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon

⁴⁸⁵ Ustanovení § 112 odst. 2 písm. b) zákona č. 263/2016 Sb., atomový

⁴⁸⁶ Příloha č. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁴⁸⁷ Ustanovení § 34 odst. 2 zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů.

⁴⁸⁸ Ustanovení § 15 vyhlášky č. 378/2016 Sb., o umístění jaderného zařízení.

10.1.2 Nástroje ochrany v atomovém právu

Jak již bylo ukázáno výše, atomové právo můžeme zařadit do zvláštního práva správního, energetického nebo i do zvláštního práva životního prostředí. Atomový zákon je složkový předpis, který upravuje toliko jednu oblast ochrany životního prostředí a člověka. Nejedná se tedy o předpis průřezový (typu stavebního zákona či zákona o posuzování vlivů na životní prostředí). Atomové právo je systematicky nejčastěji řazeno do zvláštní části práva životního prostředí, konkrétně do ochrany před zdroji ohrožení životního prostředí.⁴⁸⁹ Ohrožením je v tomto případě ionizující záření.

Zvláštní část práva životního prostředí lze podle teorie rozdělit mezi tyto základní kategorie:

- a) Prostředky ochrany – což je průřezová kategorie, která prochází všemi odvětvími, včetně atomového práva, například v podobě posuzování vlivů na životní prostředí a informování veřejnosti.
- b) Ochrana jednotlivých složek životního prostředí – kam patří půda, ovzduší, voda a další složky životního prostředí.
- c) Ochrana před zdroji ohrožení – zejména před odpady, zářením, chemickými látkami, hlukem, vibracemi, živelnými pohromami...
- d) Ochrana před dalšími lidskými činnostmi – v rámci energetiky, dopravy, zemědělství...

V atomovém právu můžeme vyzorovat obdobně jako v jiných oblastech práva životního prostředí nástroje ochrany, které jsou podrobně rozepsány v následujících podkapitolách. Vždy za uvedení konkrétních příkladů daného nástroje z platného atomového práva.⁴⁹⁰

10.1.2.1 Administrativně-právní nástroje

Tyto nástroje spočívají v:

- a) Ukládání povinností, které se zakládají na zákazech, příkazech a povoleních.

Mezi konkrétní zákazy můžeme zařadit zakázané činnosti v § 7 a 8 atomového zákona – například zákaz provádění zkušebního výbuchu jaderné zbraně nebo jiného jaderného výbuchu a podpora provádění zkušebního výbuchu jaderné zbraně nebo jiného jaderného

⁴⁸⁹ DAMOHORSKÝ, Milan.a kol. Právo životního prostředí. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 32.

⁴⁹⁰ Rozdělení nástrojů ochrany vychází z DAMOHORSKÝ, Milan a kol. Právo životního prostředí. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 38 a násl.

výbuchu nebo účast na něm, zákaz přeprav radioaktivního odpadu do vyjmenovaných míst v § 7 odst. 3 až 5, zákaz přidávání radioaktivních látek do potravin, krmiv, hraček, osobních předmětů používaných k ozdobným účelům a kosmetických přípravků, distribuce nebo instalace autonomního ionizačního hlásiče požáru,⁴⁹¹ zákaz ředění radioaktivní látky uvolňované z pracoviště za účelem dosažení koncentrace radionuklidu, která je předpokladem uvolňování radioaktivní látky z pracoviště bez povolení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost atp.

Do příkazů lze zařadit obecné povinnosti k zajištění mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření v § 6 atomového zákona – například povinnost využívání jaderné energie a jaderná položky v souladu s mezinárodními závazky České republiky pouze pro mírové účely, povinnost každého ohlásit skutečnost, která by mohla vést nebo vede k ozáření fyzické osoby způsobujícímu ohrožení jejího zdraví nebo života, povinnost oznámit nález jaderného materiálu nebo jiného zdroje ionizujícího záření... Dále sem patří i společné povinnosti držitele povolení a registranta v § 25 – například povinnost oznamovat Státnímu úřadu pro jadernou bezpečnost neprodleně každou změnu nebo událost důležitou z hlediska jaderné bezpečnosti, radiační ochrany, technické bezpečnosti, monitorování radiační situace, zvládání radiační mimořádné události, zabezpečení a nakládání s jaderným materiálem, vést a uchovávat evidenci zdrojů ionizujícího záření, radioaktivních odpadů a jaderných položek, sledovat, měřit, hodnotit, ověřovat a zaznamenávat veličiny a skutečnosti důležité z hlediska jaderné bezpečnosti, radiační ochrany, technické bezpečnosti, monitorování radiační situace, zvládání radiační mimořádné události a zabezpečení... Rovněž do této kategorie spadají konkrétní povinnosti v jednotlivých částech atomového zákona – například povinnost zajistit a udržovat finanční a lidské zdroje potřebné k plnění povinností souvisejících s jadernou bezpečností, radiační ochranou, technickou bezpečností, monitorováním radiační situace, zvládáním radiační mimořádné události a zabezpečením,⁴⁹² zajistit, aby nedošlo ke snížení již dosažené úrovně jaderné bezpečnosti,⁴⁹³ vybavit radiačního pracovníka kategorie A osobními dozimetry v případě vystavení zevnímu ozáření a zajistit jejich vyhodnocování,⁴⁹⁴ zařadit vybraný jaderný materiál do I., II. nebo III. kategorie...⁴⁹⁵

⁴⁹¹ Jejich použití není zakázáno a mnoho českých domácností a firem tyto ionizační hlásiče stále používá. S novým atomovým zákonem však došlo k zákazu jejich distribuce.

⁴⁹² Ustanovení § 49 odst. 1 písm. a) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁴⁹³ Ustanovení § 50 odst. 1 písm. a) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁴⁹⁴ Ustanovení § 78 odst. 1 písm. f) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁴⁹⁵ Ustanovení § 159 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb. atomový zákon.

Co se týče, povolení, tak v souladu se zásadou legální licence,⁴⁹⁶ je tento způsob ukládání povinností v atomovém právu spíše výjimkou, ale existují i příklady explicitního povolení některých činností za současného naplnění stanovené podmínky – například dovoz radioaktivního odpadu nebo jeho transfer z členského státu Euratomu pro účely jeho zpracování nebo opětovného využití na území České republiky je povolen, pouze pokud je zajištěn neprodlený vývoz nebo transfer zpracovaného radioaktivního odpadu a radioaktivního odpadu, který vznikl při zpracování dovezeného nebo transferovaného radioaktivního odpadu, do země původu⁴⁹⁷, nebo možnost uvolňovat radioaktivní látku z pracoviště bez povolení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost v případě, že efektivní dávka každého jednotlivce z obyvatelstva způsobená v kalendářním roce uvolněním radioaktivní látky je menší než 0,01 mSv.⁴⁹⁸

b) Povoleních, souhlasech, stanoviscích a vyjádřeních.

Licenční systém podle atomového zákona se rozpadá podle své závažnosti do základních tří kategorií činností. První jsou činnosti, pro něž je potřeba povolení – kde výčet je obsažen v § 9 atomového zákona. Povolení je dle atomového zákona potřeba například k výstavbě jaderného zařízení, provozu jaderného zařízení, nakládání se zdrojem ionizujícího záření, uzavření úložiště radioaktivního odpadu, přípravě fyzické osoby zajišťující radiační ochranu osoby... Druhou jsou činnosti, pro něž je potřeba registrace, kde je výčet stanoven v § 10 atomového zákona – například pro používání zubního nebo veterinárního rentgenového zařízení. Třetí jsou činnosti, pro které je potřeba pouze ohlášení a jejichž výčet je stanoven v § 11 atomového zákona – například pro používání schváleného typu drobného zdroje ionizujícího záření s výjimkou používání zdroje ionizujícího záření k nelékařskému ozáření, provádění transferu jaderné položky.

Státní úřad pro jadernou bezpečnost i další ministerstva jsou atomovým zákonem zmocněni k vydávání stanovisek či vyjádření. Mezi ta se řadí závazná stanoviska vyjmenovaných ministerstev pro stanovení projektové základní hrozby.⁴⁹⁹ Dále autorizace pro posouzení shody vybraného zařízení s technickými požadavky může být udělena jen na základě

⁴⁹⁶ Co není zákonem výslovně zakázáno, je dovoleno. Zásada vychází z ustanovení čl. 2 odst. 3 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

⁴⁹⁷ Ustanovení § 7 odst. 4 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁴⁹⁸ Ustanovení § 76 odst. 3 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁴⁹⁹ Ustanovení § 160 odst. 5 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

souhlasného závazného stanoviska Státního úřadu pro jadernou bezpečnost⁵⁰⁰ a dotace Ministerstva financí v některých existujících expozičních situacích může být poskytnuta jen na základě souhlasu Státního úřadu pro jadernou bezpečnost a stanoviska Krajského úřadu,⁵⁰¹ Státní úřad pro jadernou bezpečnost dále uplatňuje stanovisko k politice územního rozvoje a územně plánovací dokumentaci z hlediska jaderné bezpečnosti, radiační ochrany, technické bezpečnosti, monitorování radiační situace, zvládnutí radiační mimořádné události a zabezpečení při činnostech souvisejících s využíváním jaderné energie a činnostech v rámci expozičních situací⁵⁰² a je dotčeným orgánem při posuzování vlivů na životní prostředí z hlediska „jaderných záměrů“.⁵⁰³ V neposlední řadě je závazné stanovisko Státního úřadu pro jadernou bezpečnost nutné k ověřování nezavedené metody lékařského ozáření.⁵⁰⁴

c) Standardech (limitech).

Limity jsou stanoveny v atomovém zákoně zejména v případě limitů ozáření, které se dělí na obecné limity pro obyvatele, limity pro radiační pracovníky a limity pro žáky a studenty.⁵⁰⁵ Kromě toho limity a podmínky je nutno dodržovat podle schválené dokumentace pro vykonávání činností souvisejících s využíváním jaderné energie.⁵⁰⁶ Obdobné tomuto institutu jsou i referenční úrovně, kterými se myslí úroveň ozáření nebo rizika ozáření v nehodové expoziční situaci nebo v existující expoziční situaci, kterou je nežádoucí překročit⁵⁰⁷ atp.

d) Kategorizaci objektů ochrany.

Kategorizaci podle stupně rizika, které představují, podléhají podle atomového zákona pracoviště se zdroji ionizujícího záření (I. až IV. kategorie podle jeho významnosti), jaderný materiál (I. až III. kategorie z hlediska zabezpečení),⁵⁰⁸ prostory (chráněný, střežený, vnitřní a

⁵⁰⁰ Ustanovení § 58 odst. 3 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵⁰¹ Ustanovení § 103 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵⁰² Ustanovení § 208 písm. p) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵⁰³ Ustanovení § 23 odst. 7 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí).

⁵⁰⁴ Ustanovení § 35 písm. i) zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách.

⁵⁰⁵ Ustanovení § 63 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵⁰⁶ Toto vyplývá z kombinace ustanovení § 24 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon, které říká, že držitel povolení je povinen postupovat v souladu s dokumentací pro povolovanou činnost a výčtu dokumentace pro povolovanou činnost, kterou stanoví příloha č. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵⁰⁷ Tyto referenční úrovně podle § 60 odst. 2 písm. b) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon, které dále rozvádí vyhláška č. 422/2016 Sb., o radiační ochraně a zabezpečení radionuklidového zdroje, jsou tedy dosti měkkým instrumentem regulace činností v rámci expozičních situací, než jsou limity. Jejich překročení tedy není v rozporu se zákonem, ale má za cíl indikovat nežádoucí situaci.

⁵⁰⁸ Ustanovení § 61 odst. 3 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

životně důležitý z hlediska zabezpečení jaderných zařízení),⁵⁰⁹ mimořádné události (radiační mimořádná událost prvního stupně, radiační nehoda a radiační havárie, pro účely odstupňované připravenosti k odezvě),⁵¹⁰ činnosti související s využíváním jaderné energie a vybraná zařízení (1. až 3. kategorie podle bezpečnostních funkcí),⁵¹¹ provozní události na jaderných zařízeních (významná nebo méně významná),⁵¹² zdroje ionizujícího záření (nevýznamné, drobné, jednoduché, významné a velmi významné, podle míry ohrožení zdraví a životního prostředí),⁵¹³ radionuklidové zdroje (1. až 5. kategorie, podle aktivity z hlediska zabezpečení),⁵¹⁴ radiační pracovníci (kategorie A nebo B, podle možné míry zdravotního rizika spojeného s ionizujícím zářením)⁵¹⁵ a jaderná zařízení, pracoviště se zdroji ionizujícího záření nebo činnosti v rámci expozičních situací (kategorie ohrožení A až D, podle velikosti možných dopadů radiační nehody nebo radiační havárie na území České republiky).^{516 517}

e) Kontroly a dozoru.

Kdy v atomovém právu podle speciálních ustanovení atomového zákona a zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), má převážně působnost Státní úřad pro jadernou bezpečnost,⁵¹⁸ který má pravomoc vydávat závazné pokyny inspektorů a ukládat opatření k nápravě. V ozbrojených silách České republiky, v jím zřízených organizačních složkách státu a příspěvkových organizacích a v jím založených státních podnicích vykonává dozor Ministerstvo obrany.⁵¹⁹ V rámci měřidel určených nebo používaných pro měření ionizujícího záření a radioaktivních látek vykonává dozor Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví.⁵²⁰ Ministerstvo zdravotnictví vykonává kontrolu v rámci specifických zdravotních služeb spočívajících v lékařském ozáření⁵²¹ a Ministerstvo průmyslu a obchodu jako stavební úřad v případě staveb k účelům těžby, zpracování, transportu a ukládání radioaktivních surovin na území vyhrazeném pro tyto účely, u staveb souvisejících s úložišti

⁵⁰⁹ Ustanovení § 159 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵¹⁰ Ustanovení § 153 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵¹¹ Ustanovení § 44 odst. 1 a 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵¹² Ustanovení § 44 odst. 3 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵¹³ Ustanovení § 66 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵¹⁴ Ustanovení § 66 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵¹⁵ Ustanovení § 66 odst. 4 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵¹⁶ Ustanovení § 153 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵¹⁷ Neprovedení kategorizace podle atomového zákona je vynutitelné a je přestupkem podle § 175 odst. 1 písm. f) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon, za který hrozí pokuta až do výše 1 mil. Kč.

⁵¹⁸ Ustanovení § 200 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵¹⁹ Ustanovení § 216 odst. 1 písm. b) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵²⁰ Ustanovení § 13 odst. 1 zákona č. 505/1990 Sb., o metrologii.

⁵²¹ Podle zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách.

radioaktivních odpadů obsahujících výlučně přírodní radionuklidy a u staveb v areálu jaderného zařízení.⁵²²

f) Právní odpovědnosti.

Prvním druhem právní odpovědnosti je odpovědnost deliktní – ta je přítomna v právu trestním, které upravuje některé pro atomové právo specifické skutkové podstaty i některé obecné, které jsou rovněž na některá jednání *ultima ratio* použitelné a rovněž v rámci správního trestání podle § 175 až 199 atomového zákona a zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

Druhým druhem je odpovědnost za způsobené ztráty – kde atomové právo obsahuje speciální úpravu odpovědnosti za jadernou škodu obsaženou v zákoně č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů, odkazuje v případě stanovení rozsahu a způsobu náhrady jaderné škody na obecný zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník a současně platí, že zákon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o její nápravě a o změně některých zákonů, se nevztahuje na ekologickou újmu nebo bezprostřední hrozbu jejího vzniku, jsou-li způsobeny činností, na kterou se vztahuje občanskoprávní odpovědnost za jaderné škody.⁵²³

g) Výkonu rozhodnutí.

Zde platí, že nápravná opatření a sankční rozhodnutí jsou ukládány zejména ze strany Státního úřadu pro jadernou bezpečnost podle § 175 až 199 a § 204 atomového zákona.

10.1.2.2 Koncepční nástroje

Mezi tyto nástroje se lze zařadit obecnější dokumenty, které se kromě jiného dotýkají i mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření, a mezi které můžeme zařadit například:

- státní energetickou koncepci,
- státní surovinovou politiku,
- Bezpečnostní strategii České republiky,

⁵²² Ustanovení § 16 odst. 2 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

⁵²³ Ustanovení § 1 odst. 3 písm. b) zákona č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o její nápravě a o změně některých zákonů.

- politiku územního rozvoje,
- zásady územního rozvoje kraje,
- územní plány obcí (například obcí Dukovany, Temelín, Týn nad Vltavou...),
- Národní program na zmírnění dopadu změny klimatu v České republice,
- Státní politiku životního prostředí České republiky 2012–2020,
- Národní program hospodárného nakládání s energií a využívání jejích obnovitelných a druhotných zdrojů,
- Operační program Životní prostředí,
- Akční program životního prostředí a zdraví, či
- Národní program snižování emisí.

Vedle těchto obecných dokumentů existují i konkrétní koncepční dokumenty, které se týkají pouze atomového práva:

- Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky v České republice,
- Analýza možností rozvoje jaderné energetiky v České republice,⁵²⁴
- koncepce nakládání s radioaktivním odpadem a vyhořelým jaderným palivem,⁵²⁵
- národní radiační havarijný plán⁵²⁶ a
- národní program monitorování.⁵²⁷

10.1.2.3 Administrativní smlouvy a jiné dobrovolně převzaté závazky

Sem patří veřejnoprávní smlouvy či dobrovolné přistoupení k závazkům, které jdou nad rámec zákonných požadavků. Veřejnoprávní smlouvy v atomovém právu uzavírány nejsou, ale některé velké podniky, typicky společnost ČEZ, a. s., v rámci své společenské odpovědnosti uzavřela s různými ministerstvy dobrovolné úmluvy, které jdou nad zákonné požadavky nebo tyto požadavky zpřesňují, případně umožňují snadnější výkon kontroly nad povinnostmi upravenými atomovou legislativou.⁵²⁸

⁵²⁴ Tyto nástroje existují i na mezinárodní úrovni – například The Strategic Plan of the Nuclear Energy Agency 2017-2022, Nuclear Security Plan 2018–2021 či IAEA Action Plan on Nuclear Safety.

⁵²⁵ Ustanovení § 108 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵²⁶ Ustanovení § 4 odst. 1 písm. l) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵²⁷ Ustanovení § 149 odst. 2 písm. a) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵²⁸ Například Dohoda o spolupráci mezi Ministerstvem životního prostředí a ČEZ uzavřená dne 9. listopadu 2010 za účelem za účelem snižování zátěže životního prostředí nad rámec stávajících legislativních požadavků, plnění národních cílů a mezinárodních závazků České republiky ve snižování emisí látek poškozujících klimatický systém Země a zvýšení udržitelnosti, bezpečnosti a konkurenceschopnosti výroby a dodávek elektrické energie a tepla v České republice nebo Dohoda mezi Státním úřadem pro jadernou bezpečnost a ČEZ,

10.1.2.4 Ekonomické nástroje

Tyto nástroje se řadí mezi nástroje nepřímého působení, a spočívají v:

- a) Poplaticích za znečišťování – v podobě poplatků za ukládání radioaktivních odpadů na jaderný účet.⁵²⁹
- b) Poplaticích za využívání přírodních zdrojů – v podobě úhrady z vydobytých nerostů, které spočívají v těžbě vyhrazeného nerostu, protože uran jakožto radioaktivní nerost spadá do kategorie vyhrazených nerostů.⁵³⁰
- c) Uživatelských poplatcích – mezi něž lze podřadit povinnost hrazení poplatků na odbornou činnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost.⁵³¹
- d) Daních – kde výroba energie z jádra není ve formě speciální daně či daňové sazby nijak zvýhodněna ani nezvýhodněna.
- e) Daňových zvýhodněních – od daně je osvobozen pouze výnos z operací s prostředky jaderného účtu na finančním trhu podle atomového zákona.⁵³²
- f) Dotacích, darech a jiných zvýhodněních – tyto jsou přítomny ve formě:
 - dotací na zjištění rizika vyplývajícího z přítomnosti radonu a jeho produktů přeměny ve vnitřním ovzduší staveb pro bydlení a pobyt veřejnosti, přijetí odůvodněného opatření, které snižuje míru ozáření z přítomnosti radonu a jeho produktů přeměny ve vnitřním ovzduší staveb pro bydlení a pobyt veřejnosti, nebo přijetí opatření, která snižují obsah přírodních radionuklidů v pitné vodě určené pro veřejnou potřebu,⁵³³
 - dotací na likvidaci staré radiační zátěže⁵³⁴ a
 - příspěvků obcím z jaderného účtu.⁵³⁵
- g) Zvýhodněných půjčkách, úlevách a garancích – ty v současném českém právu nejsou přítomny, ale zejména v podobě garantovaných cen výkupu vyrobené energie v jaderné elektrárně, jsou diskutovány v souvislosti s výstavbou nových jaderných zdrojů.

a. s., - Jadernou elektrárnou Temelín o zřízení stálého pracoviště SÚJB na JE Temelín. Deklarovanou součástí strategického rozvoje Skupiny ČEZ je i zodpovědný přístup k ochraně životního prostředí a hospodaření s energiemi, a to v podobě certifikovaného systému environmentálního řízení podle ISO 14001 (Environmental Management System – EMS) a řízení hospodaření s energiemi podle ISO 50001 (Energy Management System – EnMS).

⁵²⁹ Ustanovení § 118 a následujících zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵³⁰ Ustanovení § 33h zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon).

⁵³¹ Ustanovení § 34 a následujících zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵³² Ustanovení § 19 odst. 1 písm. p) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů.

⁵³³ Ustanovení § 103 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵³⁴ Ustanovení § 114 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵³⁵ Ustanovení § 117 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

h) Nástrojů k zajištění závazků či odpovědnosti – v podobě obligatorního pojištění držitele povolení v rámci odpovědnosti za jadernou škodu⁵³⁶ nebo držitelem povolení k prvnímu fyzikálnímu spouštění jaderného zařízení s jaderným reaktorem, k prvnímu energetickému spouštění jaderného zařízení s jaderným reaktorem, k uvádění do provozu jaderného zařízení bez jaderného reaktoru a k provozu jaderného zařízení povinně vytvářené rezervy na vyřazování.^{537 538}

Atomové právo je tedy zařaditelné jako zvláštní odvětví práva životního prostředí, a pokud nahlédneme do složkových předpisů, tak některé z nich přímo obsahují explicitní vymezení se k režimu upravenému atomovým zákonem. Kupříkladu zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, se nepoužije na radioaktivní odpady,⁵³⁹ jež jsou speciálně upraveny právě v atomovém zákoně a provádějící vyhlášce č. 377/2016 Sb., o požadavcích na bezpečné nakládání s radioaktivním odpadem a o vyřazování z provozu jaderného zařízení nebo pracoviště III. nebo IV. kategorie. Obdobně zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, se nevztahuje na vnášení radionuklidů do ovzduší.⁵⁴⁰ Z judikatury dále vychází závěr, že atomový zákon je ve vztahu speciality k zákonu č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, což je rozhodné například z hlediska účastenství na správních řízeních podle atomového zákona. Postavení atomového zákona vůči dalším zvláštním předpisům upravujícím další úseky státní správy je výslovně upraveno buď atomovým zákonem, anebo zvláštními zákony. Podle Nejvyššího správního soudu: „*Nelze nevidět, že mezi těmito zvláštními právními předpisy, upravujícími jednotlivé úseky výkonu státní správy, má atomový zákon určité výhradní postavení v tom, že výkon státní správy a dozor není dekoncentrován (či dokonce přenesen na orgány samosprávy), ale je svěřen jednomu odbornému ústřednímu úřadu.*“⁵⁴¹

Pokud nahlédneme do dalšího, tentokrát průřezového předpisu, zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezení znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci),⁵⁴² tak spatříme, že podle § 1 odst. 3 písm.

⁵³⁶ Ustanovení § 36 odst. 1 zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů.

⁵³⁷ Ustanovení § 51 odst. 2, 52 odst. 1 písm. d), 53 odst. 1 písm. d) a 54 odst. 1 písm. c) a následujících zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵³⁸ Kromě těchto nástrojů teorie práva životního prostředí hovoří ještě o depozitně-refundačních systémech, ale ty v současném atomovém právu nikde přítomny nejsou.

⁵³⁹ Ustanovení § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů.

⁵⁴⁰ Ustanovení § 1 odst. 3 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší.

⁵⁴¹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. prosince 2003, sp. zn. 7 A 56/2002-54.

⁵⁴² Účelem zákona o integrované prevenci je dosáhnout vysoké úrovně ochrany životního prostředí jako celku a to uplatněním integrované prevence a omezení znečištění vznikajícího činnostmi uvedenými v příloze č. 1 k

a) a b) se tento zákon nevztahuje na znečištění způsobené vniknutím radioaktivních látek do životního prostředí a na vypouštění radioaktivních látek do životního prostředí a emisní limity stanovené pro tyto látky podle zvláštního právního předpisu. Zvláštním právním předpisem je myšlen v tomto případě atomový zákon. Pokud nahlédneme do Přílohy č. 1 zákona o integrované prevenci, tak zjistíme, že ta neobsahuje žádnou kategorii, kterou by bylo možné vztáhnout na jaderná zařízení.⁵⁴³

Problematicke práva životního prostředí a jeho vztahu k atomovému právu (zejména, ohledně posuzování jaderných staveb na životní prostředí) se dále tato práce věnuje i v kapitole pojednávající o informovanosti a účastenství veřejnosti.

10.2 Atomové právo a stavební právo

Jelikož při mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření musí být provozovány jaderná zařízení či jiná pracoviště se zdroji ionizujícího záření, které jsou součástí často velmi složitých stavebních komplexů, je nevyhnutelné, aby se na tato jaderná zařízení nevztahovala i obecná úprava stavebního práva. Pro lepší ilustraci daného problému je nutné zmínit, že například každá jaderná elektrárna je stavbou, jak ji definuje stavební zákon. Ten říká, že stavbou se rozumí veškerá stavební díla, která vznikají stavební nebo montážní technologií, bez zřetele na jejich stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání.⁵⁴⁴ Pro výstavbu každého jaderného zařízení je tedy potřeba povolení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost podle atomového zákona, jak to již bylo vylíčeno v kapitole zabývající se licenčním procesem podle atomového zákona, ale i různá správní rozhodnutí podle stavebního zákona. Stavební zákon a ani atomový zákon však nikde výslovně nestanoví, které řízení předchází, které a rovněž oba zákony operují s některými pojmy, které mohou být vzájemně poněkud matoucí a zaměnitelné.

Povolení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost mají povahu rozhodnutí dotčených orgánů podle § 86 odst. 2 písm. b) a podle § 110 odst. 2 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., stavební

tomuto zákonu. Integrované povolení, které je výsledkem procesu podle tohoto zákona je správním rozhodnutím, kterým se stanoví podmínky k provozu zařízení a které se vydává namísto rozhodnutí, stanovisek, vyjádření a souhlasů vydávaných podle zvláštních právních předpisů v oblasti ochrany životního prostředí, ochrany veřejného zdraví a v oblasti zemědělství.

⁵⁴³ Na druhou stranu je ovšem fakt, že na provoz jaderné elektrárny je navázáno mnoho dalších podpůrných zařízení, které by pod režim tohoto zákona mohly spadat. Například v areálu Jaderné elektrárny Temelín je v současné době provozována pomocná plynová kotelna, která naplňuje definici kategorie 1. 1. v Příloze č. 1 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci.

⁵⁴⁴ Ustanovení § 2 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

zákon (dále jen „stavební zákon“), jež musí žadatel o vydání rozhodnutí, respektive stavebník dle stavebního zákona připojit ke své žádosti. Určitý vztah mezi těmito dvěma předpisy byl naznačen v § 9 odst. 2 starého atomového zákona, který výslovně stanovil, že povolení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost nenahrazují povolení nebo oprávnění k činnostem vydávaných jinými správními úřady podle zvláštních předpisů. Z toho vyplývalo, že povolení dle atomového zákona nenahrazovala rozhodnutí dle zákona stavebního, a tudíž musel případný stavitel jaderného zařízení získat oba druhy povolení. Toto ustanovení z důvodu jeho nepotřebnosti a faktické zjevnosti však nový atomový zákon nepřevzal. Dalším ustanovením, které již v současné době není platné, a i za dobu své platnosti po nabytí účinnosti nového stavebního zákona zastaralo, bylo pravidlo upravené v § 14 odst. 4 zákona č. 18/1997 Sb., atomový zákon, které stanovilo, že povolení dle atomového zákona je zároveň souhlasem vyžadovaným dle zvláštního zákona. Tímto zvláštním zákonem se dle poznámky pod čarou odkazovalo na dnes již neúčinný zákon č. 50/1976 o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

To, že rozhodnutí Státního úřadu pro jadernou bezpečnost jsou rozhodnutími tzv. dotčených orgánů podle § 136 správního řádu, lze vyvodit z kombinace znění stavebního zákona a atomového zákona. Stavební zákon sice v poznámce pod čarou k ustanovení § 4 odst. 2 atomový zákon (ať už nový či starý) explicitně neuvádí, ale jelikož se jedná pouze o demonstrativní výčet a o poznámku pod čarou, která nemá normativní charakter a Státnímu úřadu pro jadernou bezpečnost je atomovým zákonem jako zvláštním předpisem svěřena ochrana veřejných zájmů – jaderné bezpečnosti a radiační ochrany, bylo dlouho nejasné, jestli tento úřad pro účely řízení dle stavebního zákona, není pokládán za dotčený orgán.⁵⁴⁵ Explicitní vyjádření tohoto vztahu najdeme až v novém atomovém zákoně, který ve výčtu kompetencí Státního úřadu pro jadernou bezpečnost stanoví, že tento úřad vydává závazné stanovisko pro řízení a jiné úkony týkající se jaderného zařízení podle stavebního zákona.⁵⁴⁶

Státní úřad pro jadernou bezpečnost je rovněž atomovým zákonem zmocněn k vydání závazného stanoviska k územnímu rozhodnutí ke stavbě na pozemku, kde je umístěno uzavřené úložiště radioaktivního odpadu⁵⁴⁷ a k vydání závazného stanoviska pro rozhodnutí a jiné úkony stavebního úřadu a jejich změny, týkající-li se stavby nacházející se v areálu

⁵⁴⁵ V praxi docházelo k tomu, že na Státní úřad pro jadernou bezpečnost automaticky mnohé stavební úřady po celé České republice zasílaly žádost o závazné stanovisko ke stavbě, se kterou nemělo žádní jaderné zařízení souvislost a ani se nenacházelo v jeho blízkosti.

⁵⁴⁶ Ustanovení § 208 písm. q) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵⁴⁷ Ustanovení § 208 písm. p) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

jaderného zařízení, není-li součástí jaderného zařízení nebo samostatným jaderným zařízením, nebo dopravní nebo technické infrastruktury nacházející se vně areálu jaderného zařízení s možným vlivem na jadernou bezpečnost, radiační ochranu, technickou bezpečnost, monitorování radiační situace, zvládnutí radiační mimořádné události nebo zabezpečení jaderného zařízení. Závazné stanovisko se však nevydává, jde-li o stavby, ke kterým bylo vydáno povolení podle atomového zákona.⁵⁴⁸ To v praxi znamená, že Státní úřad pro jadernou bezpečnost bude dotčeným orgánem i u staveb, které souvisí s jaderným zařízením. Může se tak jednat například o plánovanou výstavbu rozvodny v Kočíně, která by měla být vystavěna s předpokládanou dostavbou dalšího bloku v Jaderné elektrárně Temelín.

Poněkud problematické však nadále je, jak již bylo výše zmíněno, pořadí jednotlivých řízení a povolení dle těchto dvou zákonů. Pokud nahlédneme do praxe, tak obdobná povolení dle starého atomového zákona byla vydávána vždy v předstihu k rozhodnutím podle stavebního zákona. Například první dva bloky Jaderné elektrárny Temelín byly dokonce několik let provozovány v tzv. zkušebním provozu, a to ještě předtím, než byla stavba oficiálně zkolaudována. Mělo by tak logicky být ze strany potenciálního stavebníka a budoucího provozovatele jaderného zařízení požádáno a následně i vydáno nejdříve povolení k umístění jaderného zařízení podle atomového zákona a až poté vydáno územní rozhodnutí podle zákona stavebního. Rovněž by pak mělo být nejdříve vydáno povolení k výstavbě jaderného zařízení a až poté stavební povolení. Na závěr by mělo analogicky povolení k provozu jaderného zařízení předcházet kolaudačnímu souhlasu. Toto pořadí však vyplývá spíše jen z praxe a nikde se tento požadavek v právních předpisech explicitně nevyskytuje. Nic nového v této věci nestanoví ani nový atomový zákon. Pouze tak lze usuzovat z textace ustanovení § 228 odst. 2 atomového zákona, který říká, že: „Závazné stanovisko se nevydává, jde-li o stavby, ke kterým bylo vydáno povolení podle tohoto zákona.“ Čili z jazykového výkladu tohoto ustanovení vyplývá, že by povolení dle atomového zákona měla předcházet rozhodnutím a jiným úkonům podle stavebního zákona. Toto pořadí dále vyplývá i z logiky věci a rovněž nepřímo za použití historického výkladu již dříve zmíněného § 14 odst. 4 starého atomového zákona. Jak by naložil stavební úřad s žádostí, které nepředcházelo úspěšné získání povolení podle atomového zákona, však nelze dopředu predikovat. Nabízí se řešení, že by takový úřad neměl žádosti vyhovět s odkazem na chybějící rozhodnutí dotčených orgánů podle § 86 odst. 2 písm. b) a podle § 110 odst. 2 písm. d) stavebního

⁵⁴⁸ Ustanovení § 228 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

zákona. Jak ale ukázala praxe posledních několika měsíců, tak například ČEZ, a. s., jakožto držitel povolení k provozu jaderného zřízení, již několikrát požádal Státní úřad pro jadernou bezpečnost o vydání stanoviska ke změně stavby v areálu jaderné elektrárny, které bude sloužit pro stavební řízení s tím, že o příslušné povolení provedení změny ovlivňující jadernou bezpečnost dle § 9 odst. 1 písm. h) požádá až poté, co získá stavební povolení.

Rovněž se jako přinejmenším nesystematická vůči terminologii upravené ve stavebním zákoně může jevit definice jaderného zařízení dle atomového zákona. Ta totiž stanoví, že jaderným zařízením je stavba nebo provozní celek, jehož součástí je jaderný reaktor využívající štěpnou řetězovou reakci nebo jinou řetězovou jadernou reakci. Stavební zákon zase na druhou stranu v § 16 odst. 1 písm. d) až do srpna roku 2017 stanovil, že Ministerstvo průmyslu a obchodu a Ministerstvo pro místní rozvoj jsou příslušnými úřady u staveb k účelům těžby, zpracování, transportu a ukládání radioaktivních surovin na území vyhrazeném pro tyto účely, u staveb souvisejících s úložišti radioaktivních odpadů obsahujících výlučně přírodní radionuklidy a u staveb, které jsou jaderným zařízením nebo náležejí k provozním celkům, které jsou jaderným zařízením. Z čistě jazykového výkladu tedy vyplývalo, že dle atomového zákona je jaderné zařízení stavba nebo provozní celek a zároveň dle stavebního zákona bylo jaderné zařízení zase naopak součástí provozního celku. Celý pseudoproblém vyřešila novela stavebního zákona č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony,⁵⁴⁹ která novelizovala stavební zákon v tom směru, že ten již hovoří o stavbách v areálu jaderného zařízení a dává tudíž i jeho terminologii do souladu s atomovým zákonem. Tato nová úprava však není úplně bez chyb. Pokud nahlédneme do § 79 odst. 1 stavebního zákona, tak ten hovoří o v souvislosti s „jadernými stavbami“ v jedné větě o „areálu jaderných zařízení“ a rovněž i o „areálu“. V tomto případě není jasné, jestli bylo záměrem zákonodárce odlišit tyto dva pojmy nebo se jen jedná o terminologickou nedůslednost.⁵⁵⁰ Nejspíše se jedná v prvním případě o areál jaderného zařízení, jak je

⁵⁴⁹ Pokusil se to vyřešit i doprovodný zákon č. 264/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím atomového zákona, ale ten již byl touto novelou překonán.

⁵⁵⁰ Ustanovení § 79 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), zní: „... Při umístování souboru staveb v areálech jaderných zařízení se v rozhodnutí vymezí areál jako stavební pozemek a v jeho rámci se stanoví skladba, druh a účel staveb a rámcové podmínky pro jejich umístění v maximálních nebo minimálních prostorových parametrech (zejména vnější půdorysné a výškové ohraničení, odstupové vzdálenosti staveb od hranic pozemků a sousedních staveb) a napojení na dopravní a technickou infrastrukturu; v rámci stanovených podmínek se stavby umístí při povolení staveb.“

definován v atomovém zákoně⁵⁵¹ a ve druhém případě se jedná jen o areál pro účely stavebního řízení bez návaznosti na práva z toho vyplývající dle atomového zákona.

Dalším poněkud problematickým bodem je zákonné zmocnění v § 194 písm. d) stavebního zákona. Toto ustanovení zmocňuje Ministerstvo průmyslu a obchodu k vydání prováděcího právního předpisu (vyhlášky), který by stanovil technické požadavky pro stavby k účelům těžby, zpracování, transportu a ukládání radioaktivních surovin na území vyhrazeném pro tyto účely a pro stavby související s úložišti radioaktivních odpadů obsahující výlučně přírodní radionuklidy a pro stavby v areálu jaderného zařízení, které jsou jaderným zařízením. Toto zmocňovací ustanovení však nikdy v praxi nebylo realizováno a žádná taková vyhláška Ministerstva průmyslu a obchodu, která by upravovala technické požadavky pro stavby náležející k provozním celkům, jejichž součástí je jaderné zařízení, nebyla od nabytí účinnosti stavebního zákona přijata. V rámci vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ale od 1. ledna 2018⁵⁵² nalezneme v příloze č. 5 rozsah a obsah dokumentace pro vydání rozhodnutí o umístění souboru staveb v areálu jaderného zařízení.

Za zmínku jistě ještě stojí situace, která již byla platným právem odstraněna, ale v minulosti mohla rovněž činit některé terminologické obtíže. Starý atomový zákon i stavební zákon totiž hovořily o pojmu „zkušební provoz“. Podle § 124 stavebního zákona se zkušebním provozem stavby ověřuje funkčnost a vlastnosti provedené stavby podle dokumentace či projektové dokumentace. Stavební zákon dále stanoví, že zkušební provoz stavební úřad povolí na odůvodněnou žádost stavebníka nebo jej lze nařídít na základě požadavku dotčeného orgánu nebo v jiném odůvodněném případě, a to ve formě správního rozhodnutí podle § 67 správního řádu. Oproti tomu vyhláška č. 106/1998 Sb., o zajištění jaderné bezpečnosti a radiační ochrany jaderných zařízení, která prováděla starý atomový zákon, se zkušebním provozem myslela jen jedna z etap aktivního vyzkoušení jaderného zařízení, pro kterou bylo nutné povolení k jednotlivým etapám uvádění jaderného zařízení do provozu. Tento problém nebyl však s novým atomovým zákonem nebyl zcela vyřešen a pojem zkušebního provozu jaderného zařízení je výslovně definován v § 43 písm. a) atomového zákona energetického spouštění jaderného zařízení, jejímž účelem je ověřit v průběhu delšího časového intervalu projektové charakteristiky, spolehlivost a stabilitu jaderného zařízení. Na druhou stranu se

⁵⁵¹ Ustanovení § 4 odst. 1 písm. j) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵⁵² Novelizováno vyhláškou č. 405/2017 Sb., kterou se mění vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění vyhlášky č. 62/2013 Sb., a vyhláška č. 169/2016 Sb., o stanovení rozsahu dokumentace veřejné zakázky na stavební práce a soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr.

však jedná o pouhou část energetického spouštění, a tudíž výslovné povolení ke zkušebnímu provozu jaderného zařízení již v českém právu nenajdeme.

Problematicke stavebního práva a jednotlivých řízení se dále tato práce věnuje i v kapitole pojednávající o informovanosti a účastenství veřejnosti.

10.3 Atomové právo a správní právo

Atomové právo lze zařadit rovněž do správního práva zvláštního. Státní úřad pro jadernou bezpečnost je ústředním správním úřadem. Působí jako jeden z rezortů veřejné správy a převážná část působnosti v rámci atomového práva spadá právě do působnosti tohoto úřadu. Atomový zákon obsahuje právní úpravu výkonu správních činností (vydávání správních rozhodnutí, kontrola jejich dodržování, donucení...), a tudíž i činnost tohoto ústředního správního úřadu je jednou ze správních činností veřejné správy.⁵⁵³ Obecnou právní normou v oblasti správního práva je zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Již starý atomový zákon (zákon č. 18/1997 Sb.) upravoval oproti obecné materii správního řízení mnohá specifika správního řízení v oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření a vcelku komplexně stanovil i příslušné procesní postupy. Správní řád byl k tomuto zákonu ve vztahu subsidiarity, což šlo vyčíst explicitně přímo ze starého zákona atomového, který stanovil, že v řízeních podle tohoto zákona se postupuje podle obecných právních předpisů, pokud tento zákon nestanoví jinak.⁵⁵⁴ Významnou odchylkou ve starém atomovém zákoně oproti obecným ustanovením ve správním řádu tak bylo například ustanovení o účastnících řízení⁵⁵⁵ nebo o lhůtách pro vydání rozhodnutí ve formě povolení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost.⁵⁵⁶ Nový atomový zákon tento systém přejímá a navíc se snaží ještě o větší míru užití obecných postupů dle správního řádu. Konkrétně v případě účastníků řízení, kteří jsou v novém atomovém zákoně opět speciálně upraveni, se bude aplikovat § 27 odst. 3 správního řádu, což znamená, že účastníci řízení podle atomového zákona budou mít postavení účastníků podle § 27 odst. 1 správního řádu. Tento závěr lze učinit ze skutečnosti, že jediným účastníkem řízení

⁵⁵³ Veřejná správa je správní činnost související s poskytováním veřejných služeb, řízením veřejných záležitostí na místní i centrální úrovni a zajišťováním záležitostí ve veřejném zájmu.

⁵⁵⁴ Ustanovení § 47 odst. 1 zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů.

⁵⁵⁵ Ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů.

⁵⁵⁶ Ustanovení § 14 odst. 3 zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů.

podle atomového zákona je žadatel o povolení a schválení dokumentace a tím je ve skutečnosti ten, o jehož právech a povinnostech bude v řízení rozhodováno.⁵⁵⁷

S novým atomovým zákonem však vypadla explicitní zmínka o vztahu subsidiarity a speciality ke správnímu řádu. Ta se již nadále vyvozuje pouze z ustanovení § 1 odst. 2 správního řádu.⁵⁵⁸ Nový atomový zákon, stejně jako ten starý, obsahuje zvláštní ustanovení o lhůtách pro vydání rozhodnutí,⁵⁵⁹ jeho náležitostech,⁵⁶⁰ stanoví speciální odchylky od institutu nového rozhodnutí, který jinak upravuje § 101 a 10 správního řádu, o účastenství v řízení o vydání povolení a schválení dokumentace⁵⁶¹ či stanoví některé náležitosti žádosti, které jdou nad ty obecné podle § 45 odst. 1 správního řádu.⁵⁶²

Vztah subsidiarity k obecnému správnímu řádu však není z historického hlediska úplně samozřejmý a vůbec první zákon, který komplexněji upravoval atomovou problematiku, tedy zákon č. 28/1984 Sb., o státním dozoru nad jadernou bezpečností jaderných zařízení, naopak stanovil, že na řízení podle tohoto zákona s výjimkou řízení o pokutách se nevztahují obecné předpisy o správním řízení.⁵⁶³

V souvislosti s přijetím nového atomového zákona se rovněž zavádí jednotný druh správních deliktů a to přestupky. Na řízení o přestupcích se tedy užije i obecná úprava podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Pro výkon kontroly podle atomového zákona se použijí speciální ustanovení v § 200 až 205 atomového zákona, tedy úprava předmětu kontroly, úprava jmenování inspektorů, pověření ke kontrole a úprava závazných pokynů inspektorů a vydávání opatření k nápravě. Atomový zákon obsahuje rovněž úpravu výběru a správy poplatků na odbornou činnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost⁵⁶⁴ a poplatků za ukládání radioaktivních odpadů.⁵⁶⁵ V případě těchto poplatků se tedy bude postupovat podle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

⁵⁵⁷ Ustanovení § 27 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, stanoví, že účastníky správního řízení jsou rovněž osoby, o kterých to stanoví zvláštní zákon (například atomový zákon). Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, mají postavení účastníků podle § 27 odstavce 2, ledaže jim má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají; v tom případě mají postavení účastníků podle § 27 odstavce 1.

⁵⁵⁸ Ustanovení § 1 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád stanoví: „(2) Tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.“

⁵⁵⁹ Ustanovení § 19 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵⁶⁰ Ustanovení § 21 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵⁶¹ Ustanovení § 19 odst. 1 a § 24 odst. 3 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵⁶² Ustanovení § 16 odst. 1 a 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵⁶³ Ustanovení § 19 zákona č. 28/1984 Sb., o státním dozoru nad jadernou bezpečností jaderných zařízení.

⁵⁶⁴ Ustanovení § 34 až 42 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

Vedle vydávání správních rozhodnutí ve formě povolení a schválení dokumentace, registrace a ohlášení, které již byly detailně v předchozích kapitolách této práce popsány, atomový zákon upravuje i další regulatorní nástroje, které zná správně-právní teorie. Státní úřad pro jadernou bezpečnost je například zmocněn ke schvalování typu výrobků, které je vydáváno taktéž ve formě správního rozhodnutí. Státní úřad pro jadernou bezpečnost s novým atomovým zákonem může vykonávat novou pravomoc, spočívající ve vydávání opatření obecné povahy, které není ani předpisem ani rozhodnutím a spočívá v úkonu správního orgánu v určité věci, který se přímo dotýká práva, povinností nebo zájmů blíže neurčeného okruhu osob,⁵⁶⁶ v podobě umožnění vykonávání radiační činnosti se zdrojem ionizujícího záření bez ohlášení, registrace nebo povolení⁵⁶⁷ nebo stanovit opatření k regulaci ozáření v existující expoziční situaci, která je následkem nehodové expoziční situace nebo ukončené činnosti v rámci plánované expoziční situace.⁵⁶⁸ V neposlední řadě tomuto úřadu přísluší i zkoušení dohlížejících osob v podobě zkoušek odborné způsobilosti, na základě kterých vydává oprávnění k činnosti zvláště důležité z hlediska jaderné bezpečnosti a radiační ochrany.⁵⁶⁹ Inspektoři Státního úřadu pro jadernou bezpečnost mohou dále vydávat i závazné pokyny inspektorů, které mohou být zařazeny mezi neformální úkony konkrétních fyzických osob, které však jsou povinny je respektovat.⁵⁷⁰ Tato neformální správní činnost může být vykonávána jen na základě speciálního zákonného zmocnění, které bylo zavedeno až novým atomovým zákonem.⁵⁷¹

Jelikož tedy Státní úřad pro jadernou bezpečnost vydává četná správní rozhodnutí, opatření obecné povahy a vykonává další faktické úkony,⁵⁷² adresáti těchto správních činností mohou brojit proti těmto činnostem pomocí institutů upravených ve správním řádu a dále i v zákoně č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Zejména bude možné aplikovat ustanovení tohoto zákona o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu,⁵⁷³ ochrana proti nečinnosti správního orgánu,

⁵⁶⁵ Ustanovení § 118 až 135 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵⁶⁶ HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo – Obecná část. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012, s. 184.

⁵⁶⁷ Ustanovení § 67 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵⁶⁸ Ustanovení § 102 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵⁶⁹ Ustanovení § 31 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵⁷⁰ HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo – Obecná část. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2012, s. 261.

⁵⁷¹ Ustanovení § 203 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵⁷² Například závazné pokyny instruktorů podle § 203 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁵⁷³ V současné době jsou proti Státnímu úřadu pro jadernou bezpečnost vedena dvě řízení před správním soudem. První se týká rozhodnutí o umístění 3. a 4. bloku v Jaderné elektrárně Temelín z roku 2014 a druhé se týká rozhodnutí ve věci odmítnutí účastenství v řízení o povolení provozu 2. bloku Jaderné elektrárny Dukovany z roku 2017.

ochrana před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu a návrhu na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části.

Ještě je na závěr této kapitoly pro úplnost konstatovat, že v případě daňového řízení, které je komplexně upravené zvláštním zákonem, a to zákonem č. 280/2009 Sb., daňový řád, se uplatní subsidiárně tento obecný zákon, neupravuje-li danou problematiku výslovně atomový zákon. Bude se jednat zejména o problematiku placení poplatků na odbornou činnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost nebo poplatků na jaderný účet.

10.4 Atomové právo a energetické právo

Stát má odpovědnost za tvorbu relativně stabilního prostředí pro rozvoj sektoru energetiky. Legislativa je právě tím nástrojem, který přispívá k vytvoření odpovídajících podmínek pro fungování energetiky a pro nakládání s přírodními energetickými zdroji.⁵⁷⁴ Energie je v českém právním prostředí zařaditelná pod ovladatelnou přírodní sílu a je tedy věcí v právním slova smyslu.⁵⁷⁵ Použijí se na ně tedy přiměřeně ustanovení o věcech movitých.⁵⁷⁶ Podle zdroje, který ji vydává, se energie dělí na sluneční, vodní, větrnou, jadernou, světelnou, geotermální či parní. Jaderná energie je tedy jen jedním z druhů zdroje energie, a tudíž ta část atomového práva, která se zabývá regulací energetických jaderných reaktorů, tedy zejména (nikoliv však výlučně, protože tato ustanovení jsou rozvinuta obecnými a dalšími principy v jiných částech atomového zákona) ustanovení § 43 až 59 atomového zákona, patří do oblasti práva energetického.

Stejně jako v atomovém právu, tak i celkově v právu energetickém hrají významnou roli mezinárodní organizace. Patří sem zejména Evropská unie v rámci své energetické politiky, ale dále například i organizace jako Organizace zemí vyvážejících ropu (OPEC), Mezinárodní energetická agentura (IEA), Mezinárodní energetické fórum (IEF), Světová energetická rada (WEC) či Mezinárodní agentura pro obnovitelnou energii (IRENA). Energetické právo se zaměřuje z regionálního pohledu, tedy z hlediska našeho evropského kontextu, zejména na vytvoření vnitřního trhu s energiemi, problematiku energetické bezpečnosti,⁵⁷⁷ energetické účinnosti a úspor,⁵⁷⁸ podporu obnovitelných zdrojů elektrické energie⁵⁷⁹ a opatřením

⁵⁷⁴ VÍCHA, Ondřej. Základy horního a energetického práva. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, s. 73.

⁵⁷⁵ Ustanovení § 489 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

⁵⁷⁶ Ustanovení § 497 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

⁵⁷⁷ Cílem je zabezpečit nepřetržitě zásobování primárními zdroji energie a regulovat jejich distribuci pro případ přerušení dodávek.

⁵⁷⁸ Cílem je zlepšování energetické účinnosti (efektivnosti) a tím přispět ke snížení emisí skleníkových plynů.

souvisejícím se změnami klimatu. Rada EU přijala v roce 2014 cíle energetické politiky EU do roku 2030, které spočívají ve:

- snížení emisí oxidu uhličitého oproti roku 1990 o 40 %,
- zvýšení podílu obnovitelných zdrojů energie v celkovém energetickém mixu o 27 %,
- zvýšení energetické účinnosti o 27 %,
- posílení vzájemného propojení přenosových sítí o 10 %, s výhledem na 15 %.

Jednou z oblastí energetického práva, které přispívá k naplňování těchto cílů, je i právo atomové. V kontextu České republiky napomáhá tím, že směřuje k bezpečnému využívání jaderné energie, zejména k energetické bezpečnosti, boji proti změnám klimatu a k celkové stabilitě trhu s elektřinou. Samotné energetické právo je ještě starší než právo atomové a první regulaci na našem území můžeme zaznamenat již za První republiky v podobě zákona č. 438/1919., o státní podpoře při zahájení soustavné elektrisace. Mezinárodní energetické právo se však začalo vyvíjet později než mezinárodní atomové právo. Prvopočátky nalezneme až v 70. letech minulého století s Dohodou o mezinárodním energetickém programu sjednanou v rámci OECD.

Základními právními dokumenty v České republice, které regulují energetické právo jsou:

- zákon č. 97/1993 Sb., o působnosti správy státních hmotných rezerv,
- zákon č. 189/1999 Sb., o nouzových zásobách ropy, o řešení stavů ropné nouze a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nouzových zásobách ropy)
- zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií,
- zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon),
- zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů.

Na úrovni evropské jsou v současné době nejdůležitější následující sekundární legislativní dokumenty:

⁵⁷⁹ Cílem je stimulovat prostřednictvím ekonomických nástrojů provozovatele zdrojů k jejich maximální reálné efektivnosti a zvýšení jejich konkurenceschopnosti.

- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 714/2009 ze dne 13. července 2009 o podmínkách přístupu do sítě pro přeshraniční obchod s elektřinou a o zrušení nařízení (ES) č. 1228/2003,
- Nařízení Komise (EU) č. 838/2010 ze dne 23. září 2010 o stanovení pokynů týkajících se vyrovnávacího mechanismu mezi provozovateli přenosových soustav a společného regulačního přístupu k poplatkům za přenos
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES,
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/27/EU ze dne 25. října 2012 o energetické účinnosti, o změně směrnic 2009/125/ES a 2010/30/EU a o zrušení směrnic 2004/8/ES a 2006/32/ES
- a mnohé další...

Existuje tedy celá řada evropských dokumentů, které se dotýkají některých oblastí energetického práva. Je však nutné konstatovat, že jádro se za obnovitelný zdroj energie nepovažuje, a to ani podle definice směrnice 2009/28/ES. Ta říká, že energií z obnovitelných zdrojů se rozumí energie z obnovitelných nefosilních zdrojů, mezi které se patří větrná, solární, aerotermální, geotermální, hydrotermální a energie z oceánů, vodní energie, energie z biomasy, ze skládkového plynu, z kalového plynu z čistíren odpadních vod a z bioplynů.⁵⁸⁰

Atomové právo se ve svých začátcích zabývalo téměř výhradně bezpečnostním aspektem využívání jaderné energie, a tudíž téměř bez výjimek spadalo do práva energetického. Postupem času však nacházelo další a další pole úpravy (zabezpečení jaderných materiálů, radiační ochrana, nakládání s radioaktivními odpady atp.) a směřuje tak poslední dobou čím dál výrazněji například i k ochraně lidského zdraví a životního prostředí.⁵⁸¹ Doposud však atomový zákon na poli energetického práva tvoří unikum v tom, že komplexně reguluje jeden sektor výroby energie ze zdroje – jádra atomů. A zatímco na poli energetickém můžeme vyzorovat stále větší liberalizaci a ústup role státu v její regulaci,⁵⁸² tak naopak v právu

⁵⁸⁰ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES, článek 2 písm. a).

⁵⁸¹ VÍCHA, Ondřej. Základy horního a energetického práva. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, s. 183.

⁵⁸² VÍCHA, Ondřej. Základy horního a energetického práva. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, s. 19.

atomovém dochází ke stálému zpříšňování podmínek využívání jaderné energie a nároků kladených na provozovatele jaderných elektráren.⁵⁸³

Předmětem této disertační práce není komplexně vyložit prameny českého a mezinárodního energetického práva a popsat jeho jednotlivé instituty. Tato materie by ostatně zabrala více než jednu samostatnou práci. Dále tedy budou popsány jen některé styčné body energetického práva s právem atomovým.

Energetická zařízení (mezi něž se řadí i jaderné elektrárny) jsou obecně privilegována podle zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích (energetický zákon) a to tak, že je stanoveno, že výrobní elektrické energie jsou podle § 2 odst. 2 písm. a), bod 18 zřizovány a provozovány ve veřejném zájmu.⁵⁸⁴ Umožnění zrychlení výstavby nových energetických jaderných zařízení přinesla rovněž novela zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury, která rozšířila působnost tohoto zákona i na energetická zařízení.⁵⁸⁵

Jaderné reaktory v České republice slouží, a kromě svých dalších vedlejších funkcí i do budoucna budou sloužit primárně k výrobě elektrické energie. Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, však v § 3 odst. 3 písm. d) stanoví, že výroba elektřiny, výroba plynu, přenos elektřiny, přeprava plynu, distribuce elektřiny, distribuce plynu, uskladňování plynu, obchod s elektřinou, obchod s plynem, výroba tepelné energie a rozvod tepelné energie, které podléhají licenci podle zvláštního právního předpisu, nejsou živností, a tudíž se na ně živnostenský zákon nevztahuje. Příslušným zvláštním zákonem, který stanoví podmínky pro výrobu elektřiny, a tudíž pro podnikání v této oblasti, je energetický zákon.

Ten upravuje podmínky podnikání a výkon státní správy v energetických odvětvích a v § 3 stanoví, že předmětem podnikání v energetických odvětvích je mimo jiné výroba elektřiny, přenos elektřiny, distribuce elektřiny a obchod s elektřinou, činnosti operátora trhu atd. Pro tento speciální druh podnikání je nutné získat licenci, kterou uděluje Energetický regulační úřad a která se uděluje na dobu nejvýše 25 let. Unikátně pro jaderná zařízení tento zákon požaduje, aby k udělení licence na výrobu elektřiny nebo tepla v jaderných zařízeních by vydán souhlas Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. Licencí se podle energetického

⁵⁸³ Například jako důsledek již výše zmíněných stress testů EU.

⁵⁸⁴ HANDRLICA, Jakub. Jaderné právo. Praha: Auditorium, 2012, s. 187.

⁵⁸⁵ Změna provedená zákonem č. 209/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury.

zákona rozumí konstitutivní akt orgánu veřejné moci *ad personam*, který je vydáván na dobu určitou a je tedy omezen, co do účinků, a to přímo ze zákona. Samotná licence je vlastně formálním vyjádřením naplnění zákonných podmínek a předpokladů a je vydávána ve formě správního rozhodnutí. Licence je udělována žadateli, a z hlediska správně-právní teorie spočívá v udělení určitého oprávnění k vykonávání příslušné kvalifikované činnosti.⁵⁸⁶

Každý žadatel o udělení licence podle energetického zákona musí splňovat majetkoprávní, technické a finanční předpoklady pro udělení licence. Žadatel vždy musí doložit majetkoprávní vztah k zařízení, které bude využíváno pro výkon licencované činnosti a ten musí být na úrovni vlastnictví nebo užívacího práva.⁵⁸⁷ Finančními předpoklady se rozumí schopnost žadatele finančně zabezpečit provozování činnosti, na kterou je vyžadována licence, a schopnost zabezpečit současné i budoucí závazky nejméně na období 5 let. Nezpůsobilost v tomto bodě lze odvozovat například z toho, že žadatel o licenci disponuje nedoplatky na daních, pojistným na sociální zabezpečení anebo v minulosti byl na něj vyhlášen a následně zrušen konkurz z toho důvodu, že pro uspokojení věřitelů byl majetek dlužníka zcela nepostačující atp. Majetek lze prokázat například z každoroční účetní závěrky či na něj lze usuzovat z obchodního majetku společnosti. Energetický zákon dále stanoví podmínky pro udělení licence fyzické osobě, mezi které patří dosažení věku 18 let, plná svéprávnost, bezúhonnost a odborná způsobilost nebo ustanovení odpovědného zástupce. Jelikož je provozovatel dvou českých jaderných elektráren, společnost ČEZ, a. s., právnickou osobou, musí tyto podmínky splňovat členové jeho statutárního orgánu.⁵⁸⁸

Pokud půjdeme dál ustanoveními energetického zákona, tak shledáme, že z hlediska atomového práva je rovněž důležité ustanovení § 30a, které svěřuje Ministerstvu průmyslu a obchodu pravomoc rozhodovat o udělení státní autorizace na výstavbu výroben elektrické energie a přiznává mu i postavení dotčeného orgánu v navazujících řízeních. Tato autorizace je povinná u výstavby výroben elektrické energie o celkovém instalovaném výkonu 1 MW a více. Za celkový instalovaný elektrický výkon výrobní elektřiny se považuje součet hodnot instalovaných výkonů výrobních jednotek v místě připojení do elektrizační soustavy. Udělená

⁵⁸⁶ HENDRYCH, Dušan. a kol. Správní právo: obecná část. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 332.

⁵⁸⁷ Metodický návod Energetického regulačního úřadu k podávání žádostí o udělení, změny nebo zrušení licencí podle zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon), v platném znění, Energetický regulační úřad, s. 7. Dostupný z [www: <http://www.pin292.cz/Soubory/MP_ERU.pdf>](http://www.pin292.cz/Soubory/MP_ERU.pdf)

⁵⁸⁸ Podle databáze Energetického regulačního úřadu, který vykonává i dozor v odvětví elektroenergetiky, je odpovědným zástupcem pan Ing. Mgr. Vladimír Hlavinka.

autorizace u výroben elektřiny s instalovaným výkonem 100 MW a více však zanikne do 5 let od nabytí právní moci rozhodnutí o udělení v případě, že držitel autorizace nepožádá o vydání územního rozhodnutí.

Pokud nahlédneme mezi koncepční dokumenty, tak těch, které se dotýkají oblasti mírového využívání jaderné energie, je hned několik. Strategickým dokumentem na celostátní úrovni, který se zabývá výstavbou jaderných elektráren, je státní energetická koncepce. Jedná se o koncepční dokument, který obsahuje výhled a predikci možného vývoje v oblasti energetiky na příštích 30 let, a který vyjadřuje státní cíle v energetickém hospodářství. Tyto cíle dává do souladu s potřebami zabezpečit základní funkce státu a s potřebami hospodářského a společenského rozvoje za normální i krizové situace, včetně ochrany životního prostředí. S tímto dokumentem musejí být v souladu regionální a lokální energetické koncepce. Státní energetická koncepce je explicitně právně zakotvena v zákoně č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií a rovněž se o ní zmiňují a odvolávají se na ni další zákony – např. energetický zákon nebo zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů. Podle zákona o hospodaření energií návrh státní energetické koncepce zpracovává Ministerstvo průmyslu a obchodu a předkládá jej ke schválení vládě. Současná koncepce pochází z roku 2014 a byla schválena vládou dne 19. května 2015. Naplňování státní energetické koncepce podle § 3 odst. 2 zákona o hospodaření energií vyhodnocuje vždy Ministerstvo průmyslu a obchodu, a to nejméně jedenkrát za 5 let a své výsledky předává vládě.

Pokud nahlédneme do konkrétních dokumentů, tak ve spojitosti s atomovým právem státní energetická koncepce dochází k následujícím závěrům. Aktualizace státní energetické koncepce z roku 2012 se stavila velmi pozitivně k dostavbě Jaderné elektrárny Temelín a počítala s její dostavbou do roku 2025. Dokonce počítala s rozšířením zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie, o kompenzační mechanismus pro jaderné technologie. Tyto cíle zůstaly však nenaplněny a již dnes je zcela jasné, že dostavba této elektrárny se do roku 2025 určitě nestihne.

Oproti tomu po několikaletých peripetiích dnes již platná a účinná Aktualizace státní energetické koncepce z roku 2014 prohlašuje, že se počítá s dostavbou dalších jaderných bloků s výrobou přibližně 20 TWh do roku 2035, prodloužením životnosti stávajících čtyř bloků v elektrárně Dukovany (na 50 až 60 let) a později s případnou výstavbou dalšího bloku v časovém horizontu kryjícím se s odstavováním starých bloků jaderné elektrárny Dukovany.

Jaderná energie by v budoucnu podle této aktualizace mohla v České republice přesáhnout 50% podíl na výrobě elektřiny. Tento dokument rovněž pro případ nutnosti výstavby další elektrárny počítá s vyhledáváním lokality pro budoucí další jaderné elektrárny po roce 2040.⁵⁸⁹

Státní energetická koncepce dále stanoví povinnost vytvářet si rezervu jaderného paliva. Tato rezerva by při vzniku případné krize, kdy by česká ekonomika byla závislá na výrobě elektrické energie z jádra, znamenala velkou výhodu, když by Česká republika jakožto producent prvotní suroviny – uranu, požadovala po výrobci palivových článků pouhé přepracování svého produktu. Bohužel však v současné době došlo již k ukončení těžby uranu v České republice, a ač ta má stále ještě zásoby této suroviny, její těžba již není rentabilní.⁵⁹⁰

Okrajově se oblasti atomového práva dotýká i další koncepční dokument. Tím je Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů z roku 2017, která nahradila surovinovou politiku z roku 1999. Ta stará ještě počítala s tím, že je potřeba ukončit těžbu uranu a zabezpečit ochranu jeho významných zdrojů pro další případné využití a zabezpečit sanace dlouhodobých následků těžby uranu.⁵⁹¹ Nová strategie již prohlašuje uran za celosvětově strategickou energetickou surovinu a stanoví, že je nezbytné, aby stát pomocí legislativních nástrojů aktivně dbal o ochranu jeho ložisek.⁵⁹² Rovněž stanoví jako jeden z hlavních cílů prověřit možnost zajištění adekvátní a akceptovatelné náhrady za dotěžené ložisko uranu Rožná.⁵⁹³ Vývoj těžby uranu v České republice ilustruje příloha č. 22. Rozhodně zajímavé je, že obdobně jako státní energetická koncepce, tak i tento dokument se roku 2012 dočkal své aktualizace, která však nakonec nebyla schválena. Důvodem vypracování nového dokumentu bylo mimo jiné i včlenění České republiky do jednotného trhu Evropské unie, zvětšený důraz na energetickou a surovinovou bezpečnost a vydání strategického dokumentu Raw Materials Initiative ze strany Evropské komise. V souladu s touto iniciativou měla být do zákona č. 44/1988 Sb., horní zákon, včleněna nová kategorie nerostných surovin a to tzv. strategických vyhrazených nerostů, kterým se měl stát i uran.

⁵⁸⁹ Státní energetická koncepce české republiky. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2014, s. 14.

⁵⁹⁰ Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2017, s. 17.

⁵⁹¹ Surovinová politika v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 1999, s. 23.

⁵⁹² Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2017, s. 17.

⁵⁹³ Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2017, s. 48.

Surovinová politika i státní energetická koncepce jsou z právního pohledu relevantní v tom, že energetický zákon výslovně stanoví, že autorizace pro výstavbu výroby elektřiny nelze udělit, pokud není v souladu s těmito koncepčními dokumenty.⁵⁹⁴

Velmi důležitým koncepčním dokumentem pro oblast atomového práva je dále i Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky v ČR. Ten v roce 2015 vytvořilo Ministerstvo průmyslu a obchodu a obsahově vychází z Analýzy možností rozvoje jaderné energetiky v České republice. Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky v České republice byl nakonec schválen ještě dříve, než samotná státní energetická koncepce, ale v mezích jejího strategického zadání transformuje dílčí cíle tohoto dokumentu do velmi konkrétních realizačních kroků, jako jsou regulace v oblasti jaderné bezpečnosti, zajištění dlouhodobě udržitelné infrastruktury potřebné pro výstavbu, dlouhodobý bezpečný provoz jaderných zařízení a jejich vyřazování z provozu, ukládání jaderného odpadu všech kategorií, a to jak z jaderné energetiky tak i jaderného výzkumu, medicíny a průmyslu, výzkum v oblasti jaderné energetiky nebo školství a vzdělávání.

Základní myšlenka tohoto dokumentu vychází z toho, že s ohledem na zajištění energetické bezpečnosti České republiky a celkového politicko-spoločenského přínosu, je z pohledu státu žádoucí neodkladně zahájit přípravu na výstavbu nových jaderných bloků a konkrétně tedy jednoho jaderného bloku v Temelíně a jednoho bloku v Dukovanech. Zároveň se dokument snaží předejít možným rizikům tím, že budou již co nejdříve zajištěna potřebná povolení pro možnost výstavby dvou bloků na obou lokalitách.⁵⁹⁵ Preferovanou variantou investičního modelu výstavby nových jaderných zdrojů je varianta investice prostřednictvím stávajícího majitele a provozovatele obou jaderných elektráren, tedy společností ČEZ, a. s., popřípadě její ze 100 % vlastněnou dceřinou společností. Tento dokument kromě těchto hlavních úkolů stanoví i ty dílčí, které spočívají například v nutnosti ustavení a jmenování stálého vládního výboru pro jadernou energetiku, vládního zmocněnce pro jadernou energetiku, potřebnosti právně zanalyzovat možnosti určité podpory výstavby nových jaderných bloků či nutnosti rozhodnutí o investičním a obchodním modelu výstavby. Tento dokument by měl být kontinuálně vyhodnocován a dle potřeby aktualizován, a to minimálně jednou za 5 let.

⁵⁹⁴ Ustanovení § 30a odst. 3 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon).

⁵⁹⁵ Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky v České republice. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2015, s. 4.

10.5 Shrnutí

Atomové právo má mnohé styčné a třecí plochy s dalšími právními odvětvími. Jako takové lze zařadit do zvláštního práva správního, do práva životního prostředí či jeho významnou část lze zařadit i do práva energetického. V případě atomového práva, práva životního prostředí i energetického práva se jedná o vcelku mladé právní obory, které se začal vyvíjet až v průběhu dvacátého století a všechny jsou významně ovlivněny mezinárodní právní úpravou a působí v jejich oblasti mnoho mezinárodních organizací.

S právem životního prostředí má atomové právo hned celou řadu společných principů, které byly s novým atomovým zákonem v daleko širší míře podtrženy. Ionizující záření je jedním z druhů zdrojů ohrožení a jako takové má velmi unikátní a komplexní právní úpravu, která je obsažena v atomovém zákoně. V celé oblasti atomového práva můžeme pozorovat čím dál větší akcent na ochranu životního prostředí a samotný atomový zákon a jej provádějící právní předpisy potřebu jeho ochrany výslovně akcentují na několika desítkách míst. Atomové právo rovněž využívá mnoho shodných nástrojů ochrany s právem životního prostředí, a to zejména těch administrativně-právních, ale nejsou mu cizí ani nástroje koncepční či ekonomické. Stejně jako v právu životního prostředí, tak i v právu atomovém je patrný příklon ke stále větší transparentnosti a účasti veřejnosti na procesech s těmito odvětvími spojenými. V této oblasti však na poli českého atomového práva můžeme zaznamenat určité deficity, kterým se dopodrobna věnuje následující kapitola.

Jelikož jsou jaderná zařízení stavbami, je nutné aplikovat při jejich výstavbě pravidla upravená ve stavebním zákoně. Ten upravuje pravidla pro vydávání územního rozhodnutí a stavebního povolení, která mají v případě „jaderných staveb“ některá svá specifika. Po vzoru slovenské právní úpravy by se dalo doporučit, aby působnost speciálního stavebního úřadu pro tyto stavby byla svěřena Státnímu úřadu pro jadernou bezpečnost. Přetrvávajícím deficitem je již přes deset let chybějící úprava technických požadavků pro stavby náležející k provozním celkům, jejichž součástí je jaderné zařízení. Není také nikde explicitně vymezeno pořadí řízení, jestli předchází řízení podle atomového zákona těm podle stavebního zákona. Z logiky věci však vyplývá, že toto pořadí by mělo být následováno, ale nelze zcela vyloučit případy, kdy investor do výstavby jaderného zařízení bude postupovat opačně a právní úprava tomu v současné době výslovně nebrání. Je spíše otázkou, zda novinka v podobě společného povolení, kterým se stavba umísťuje a povoluje, u „jaderných staveb“ bude využívána. Podle vyjádření současného provozovatele jaderných elektráren, společnosti ČEZ, a. s., je to spíše

nepravděpodobné, protože bude velmi obtížné shromáždit veškerou dokumentaci potřebou pro vedení společného řízení v jednom okamžiku.

Atomové právo využívá mnoho institutů a regulačních nástrojů správního práva. Zejména se jedná o správní rozhodnutí ve formě povolení pro vyjmenované činnosti ze strany Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. Atomový zákon vedle vydávání těchto konkrétních správních aktů upravuje i další nástroje – například rozhodnutí o schválení dokumentace, registrace, ohlášení, udělování trestů za přestupky či schvalování typu. Novinkou zavedenou tímto zákonem je i možnost vydávání dvou druhů opatření obecné povahy či ukládání závazných pokynů inspektorů. Pro všechny tyto činnosti se subsidiárně použije správní řád. Nový atomový zákon, stejně jak tomu bylo i v případě toho předešlého, upravuje některé instituty odchylně oproti správnímu řádu. Zejména se jedná o náležitosti žádosti o povolení, lhůty pro vydávání rozhodnutí a pravidla účastenství.

V rámci energetického práva najdeme rovněž mnoho oblastí, které zasahují do práva atomového. Jedná se hlavně o oblast mírového využívání jaderné energie k energetickým účelům. Energetický zákon ani jiná legislativa však nestanoví žádná významná zvýhodnění pro výrobu energie v jaderných zařízeních a při současných cenách energií bude jen velmi těžké najít pro budoucí provozovatele motivaci k výstavbě nových energetických jaderných zařízení.

11 Informovanost a účast veřejnosti v atomovém právu

Následující kapitola této disertační práce si klade za cíl komplexně shrnout problematiku účasti veřejnosti na procesech předvídaných normami atomového práva, zejména pak při licencování nových jaderných zařízení. Věcná problematika, která je regulována atomovým právem, je velmi technická a složitá, ale zároveň je velmi intenzivně sledována ze strany veřejnosti, která ji považuje za politickou otázku, která by měla být diskutována na co nejširší úrovni. Tlučou se zde tedy dvě základní hodnoty. Na jednu stranu by se již na úrovni normotvůrce mělo zvažovat, zda by měla být veřejnost v co nejširší míře zapojena do licenčních procesů podle atomového práva a měla mít tedy možnost se na něm podílet, spoluvytvářet atomovou politiku dané země, vyjadřovat se ke všem tématům s ní spojených a mít o všem dostatek pravdivých informací. To ostatně předpokládají i četné mezinárodní a evropské dokumenty a na to se pokouší reagovat i legislativa česká. Na druhou stranu, z toho důvodu, že se jedná o problematiku pro širokou veřejnost jen těžce uchopitelnou, rezonují spíše mezi provozovateli a vědeckými pracovníky názory, které tvrdí, že by naopak v rámci atomového práva a na procesech s ním spojených měli participovat jen odborníci v dané oblasti, což by mělo vést k jeho efektivnímu, rychlému a bezpečnému naplňování, a navíc by to ve výsledku vedlo k zabezpečení citlivých informací před jejich zneužitím nežádoucími osobami.

Směrnice Rady 2014/87/EURATOM ze dne 8. července 2014, kterou se mění směrnice 2009/71/Euratom, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení, striktně stanoví povinnost pro členské státy, aby zajistily, aby byly pracovníkům a obyvatelstvu dostupné nezbytné informace týkající se jaderné bezpečnosti jaderných zařízení a dozoru nad ní, a to se zvláštním ohledem na místní orgány, obyvatelstvo a zúčastněné strany žijící v okolí jaderného zařízení. Tato povinnost zavazuje regulační orgán a příslušné držitele povolení k provozu jaderných zařízení k poskytování informací o normálním provozu a v případě nehod a havárií jaderných zařízení pracovníkům a obyvatelstvu a příslušným dozorným orgánům dalších členských států v okolí jaderného zařízení.⁵⁹⁶ Rovněž Směrnice Rady 2011/70/EURATOM ze dne 19. července 2011, kterou se stanoví rámec Společenství pro odpovědné a bezpečné nakládání s vyhořelým palivem a radioaktivním odpadem, stanoví, že členské státy musí zajistit, aby nezbytné informace týkající se nakládání s vyhořelým

⁵⁹⁶ Článek 8 Směrnice rady 2014/87/euratom ze dne 8. července 2014, kterou se mění směrnice 2009/71/Euratom, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení.

palivem a radioaktivním odpadem byly dostupné pracovníkům a široké veřejnosti.⁵⁹⁷ Celá problematika stále širšího zapojování veřejnosti do těchto procesů tedy rezonuje i na půdě Evropské unie, respektive Euratomu.

Vedle dále podrobněji popisovaných prostředků zapojení veřejnosti je ještě na začátek nutné zmínit, že vedle nich samozřejmě existují další obecnější metody, jak se veřejnost může zapojit a participovat na mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření. Mezi ty nejfrekventovanější metody patří:

- výkon petičního práva⁵⁹⁸ (ve věcech veřejného zájmu vůči státním orgánům a orgánům územně samosprávných celků),
- výkon práva shromažďovacího⁵⁹⁹ (ve formě různých meetingů, blokád, demonstrací, koncertů, iniciativ...),
- výkon práva sdružovacího⁶⁰⁰ (jež tvoří právní předpoklad pro vznik a existenci nevládních ekologických organizací – tzv. NGO),
- výkon práva podílet se na správě věcí veřejných⁶⁰¹ (například ve formě kandidatury konkrétní osoby do některé z volených funkcí, účast na se zasedání obecních zastupitelstev, volení svých zástupců či účast na místních referendech...)
- podávání podnětů a stížností podle § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, anebo
- přímá účast na správních a soudních řízeních s mírovým využíváním jaderné energie a ionizujícího záření spojených.

Následující podkapitoly mapují jednotlivé dokumenty (mezinárodní i vnitrostátní), které se zabývají účastí veřejnosti na jednotlivých procesech spojených s atomovým právem.

11.1 Mezinárodní úprava

Jelikož má mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření nezanedbatelný vliv na životní prostředí a případná jaderná havárie by mohla mít nezanedbatelné následky nejen

⁵⁹⁷ Článek 10 Směrnice Rady 2011/70/EURATOM ze dne 19. července 2011, kterou se stanoví rámec Společenství pro odpovědné a bezpečné nakládání s vyhořelým palivem a radioaktivním odpadem.

⁵⁹⁸ Podle článku 18 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, jež provádí zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním.

⁵⁹⁹ Podle článku 19 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, jež provádí zákon č. 84/1990 Sb., o právu shromažďovacím.

⁶⁰⁰ Podle článku 20 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, jež provádí zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dříve zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů).

⁶⁰¹ Podle článku 21 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, jež provádí mnohé zákony upravující volby, místní referendum, fungování volených orgánů atd.

v rámci území daného státu, ale i na sousední a zejména v evropském kontextu i na jiné státy, byly v minulosti přijaty mezinárodní úmluvy, které se problematikou zapojení veřejnosti a sousedních států zabývají. Těmito mezinárodními úmluvami jsou tzv. Aarhuská úmluva a Úmluva z Espoo.

11.1.1 Úmluva z Espoo

Úmluva o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států byla sjednána roku 1991 ve finském městě Espoo. Úmluva vstoupila v platnost dne 10. září 1997. V současné době má 45 smluvních stran včetně Evropské unie. Cílem této úmluvy je přijetí všech vhodných a účinných opatření k prevenci, snížení a omezení vážných negativních vlivů činností přesahujících hranice států na stav životního prostředí, a tudíž i na zdraví obyvatelstva. Úmluva zakládá povinnost smluvních stran vyhodnotit dopad těchto činností, když se zejména jedná o činnosti v oblasti průmyslu, energetiky či dopravy, v již co nejranějším stádiu jejich přípravy, a to především formou vzájemných oznámení a konzultací navrhovaných činností. Cílem je tedy přijmout všechna vhodná a účinná opatření k prevenci, snížení a omezení významného škodlivého dopadu činností přesahujících hranice států uvedených v příloze I této mezinárodní úmluvy. Každá smluvní strana je proto zavázána přijmout nezbytná právní, administrativní nebo jiná opatření k implementaci těchto ustanovení. V rámci české legislativy tuto úmluvu provádí ustanovení § 11 a následující zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, které upravuje posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice České republiky.

Úmluva byla za dobu své existence již dvakrát změněna. Důležitá je zejména první změna úmluvy, která spočívá v rozšíření definice pojmu „veřejnost“ v čl. 1 písm. x) a směřovala k tomu, aby bylo zřejmé, že veřejnost, která se může podílet na postupech podle úmluvy, zahrnuje občanskou společnost, a zejména nevládní organizace. Tato změna dále umožňuje, aby po schválení na schůzi stran k Úmluvě přistoupily státy, které nejsou členy Evropské hospodářské komise.⁶⁰² Úmluva byla v roce 2003 doplněna protokolem o strategickém posuzování vlivů na životní prostředí – tzv. Kyjevský protokol. Ten v roce 2010 vstoupil v platnost a v současné době je jeho signatářem 26 smluvních stran, včetně Evropské unie.

⁶⁰² Tyto státy mohou k úmluvě přistoupit v případě, že si to přejí, ovšem za podmínky předchozího souhlasu zasedání stávajících smluvních stran.

Jak již bylo naznačeno výše, Úmluva z Espoo výslovně ve své příloze číslo I stanoví seznam činností, jež musejí jednotlivé státy dotčeným stranám v souladu s touto úmluvou oznámit. Mezi tyto aktivity patří jaderné elektrárny a jiné jaderné reaktory (s výjimkou výzkumných zařízení pro výrobu a konverzi štěpných a obohacených materiálů, jejichž maximální výkon nepřesahuje 1 kilowatt nepřetržitého tepelného zatížení) a zařízení určená výhradně pro výrobu nebo obohacování jaderných paliv, pro přepracovávání vyhořelých jaderných paliv nebo pro skladování, ukládání a zpracovávání jaderného odpadu.

Podle příslušných prováděcích ustanovení národního práva je například při výstavbě jaderných elektráren povinností Ministerstva životního prostředí v rámci posuzování vlivu záměru na životní prostředí informovat dotčené státy o průběhu posuzování podle tohoto zákona a vybavit je informacemi o navazujících rozhodnutích, která mohou být podle zvláštních právních předpisů přijata.⁶⁰³ Dotčené státy pak mají možnost se vyjádřit k dokumentaci a jejich vyjádření je povinno ministerstvo zpracovat do svého stanoviska a to pak zaslat nazpět dotčenému státu. Důležité je, že úmluva stanoví, že strany jsou povinny zajistit, aby byl v konečném rozhodnutí o navrhované činnosti brán náležitý ohled na výsledek posuzování vlivů na životní prostředí, včetně dokumentace posuzování vlivů na životní prostředí, jakož i na připomínky k němu získané.

Tato úmluva je v současné době důležitá z toho důvodu, že v návaznosti na ni byly v minulosti vydány četné dokumenty, které se týkají výlučně jaderných aktivit. Implementační výbor této úmluvy⁶⁰⁴ je příslušným pro rozhodování sporů podle této úmluvy. Rovněž byl na setkání smluvních stran přijat dokument s názvem Decision VI/7 of the Parties to the Convention on the Application of the Convention to Nuclear Energy-Related Activities. Ten slouží jako jakési interpretační vodítko pro smluvní státy v oblasti posuzování vlivů na životní prostředí v rámci jaderných aktivit. Není pochyb o tom, že podle této úmluvy je při výstavbě nového jaderného zařízení nutné projít procesem posouzení vlivů na životní prostředí. Velmi diskutovaným tématem však v poslední době je zejména záležitost tzv. LTO (long-term operation), což je povolování provozu starších jaderných elektráren, které jsou již za hranicí své původně projektem předpokládané životnosti. Mnoho evropských jaderných elektráren je totiž právě za hranicí nebo na hranici jejich 30letého (v případě některých

⁶⁰³ Toto se týká posuzování záměru prováděného na území České republiky – ustanovení § 13 zákona č. 100/2000 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí

⁶⁰⁴ Byl ustaven v roce 2001 a jen mezi lety 2004 až 2017 uzavřel na 14 sporů, z nichž pět se týkalo jaderných aktivit.

projektů je tato životnost 40 i více let) provozu a jednotlivé státy přistupují k této problematice velmi rozdílně. Například Slovensko paušálně rozšířilo povolení k provozu jaderných zařízení na dobu neurčitou, a to přímo zákonem – viz ustanovení § 37bc zákona č. 541/2004 Z. z., o mierovom využívaní jadrovej energie (atómový zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Podobně v případě belgické elektrárny Doel došlo v roce 2012⁶⁰⁵ k prodloužení jejího provozu legislativním aktem oproti plánovanému termínu v roce 2015 až do roku 2025.⁶⁰⁶ Oproti tomu česká legislativa s ničím takovým nepočítá a vše je ponecháno v rovině správních aktů – povolení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. Pokud nahlédneme do „jaderných států“ Evropské unie, tak osm ze čtrnácti vydává povolení k provozu jaderného zařízení na dobu neurčitou, dva vydávají povolení k provozu na dobu plánované životnosti jaderného zařízení a u čtyř států je toto povolení omezeno konkrétní dobou.⁶⁰⁷ Problematické je zejména to, že při výstavbě již dlouho sloužících jaderných zařízení nedošlo nikdy v minulosti k jejich posouzení na životní prostředí. Jako precedenční se pak může na první pohled zdát rozhodnutí zasedání smluvních stran Úmluvy z Espoo z roku 2014, kde se jednalo o konkrétním případě ukrajinské jaderné elektrárny Rivne 1 a 2, u které mělo dojít, stejně jako u Dukovan, k prodloužení provozu a při její výstavbě posouzení vlivu na životní prostředí neproběhlo. Tato aktivita (prodloužení povolení k provozu) totiž může mít potenciálně vliv na sousední státy, v tomto případě Bělorusko a Polsko. V tomto rozhodnutí⁶⁰⁸ bylo stanoveno, že udělení licence k provozu na další léta musí předcházet posouzení vlivu dalšího provozu elektrárny na životní prostředí. To tedy znamená, že neposouzení vlivů na životní prostředí u této elektrárny vede k porušení článku 2 odst. 3 Úmluvy z Espoo.⁶⁰⁹ Původní návrh, aby se povinnost aplikace mezinárodního procesu posouzení vlivů na životní prostředí vztahovala na všechny dosluhující jaderné elektrárny

⁶⁰⁵ Dne 16. ledna 2003 belgický federální parlament schválil zákon, který zakotvil postupné ukončení provozu jaderných elektráren pro komerční výrobu elektřiny. Tento zákon zakazuje výstavbu nových jaderných elektráren a stanovil 40letý limit provozní doby stávajících zařízení. Poté byl však v roce 2012 změněn a provoz některých bloků prodloužen. V souladu s tímto zákonem budou všechny reaktory trvale odstaveny mezi roky 2015 a 2025.

⁶⁰⁶ Dostupné z [www <https://www.oecd-nea.org/general/profiles/belgium.html>](https://www.oecd-nea.org/general/profiles/belgium.html)

⁶⁰⁷ Environmental Impact Assessment & Public Consultation in relation to Long-Term Operation of Nuclear Power Plants – EU experience, B. Farrar, Meeting of Espoo Ad Hoc Group on LTE/LTO of NPP, 27 November 2017, Luxembourg.

⁶⁰⁸ The Espoo Convention Implementation Committee, Case (2014) EIA/IC/CI/4 Ukraine.

⁶⁰⁹ Článek 2 odst. 3 Úmluvy z Espoo stanoví: „*Strana původu zajistí, aby v souladu s ustanoveními této úmluvy bylo posuzování vlivů na životní prostředí prováděno před přijetím rozhodnutí o povolení nebo uskutečnění navrhované činnosti uvedené v příloze I, která může pravděpodobně způsobit významný škodlivý dopad přesahující hranice.*“

počítající s prodloužením provozu za dobu životnosti v zemích, které se k Úmluvě z Espoo připojily, však neprošel.⁶¹⁰

Doposud je tato problematika otevřená a možná aplikace procesu posuzování vlivů na životní prostředí na případy prodloužení provozu jaderných elektráren je aktuálně řešena jak na poli evropském (např. řízení před Soudním dvorem Evropské unie C-411/17 o předběžné otázce týkající se případu prodloužení jaderné elektrárny Doel 1 a Doel 2 v Belgii),⁶¹¹ tak i mezinárodním, když celou řadu stížností na absenci tohoto procesu v případě prodloužení jaderných elektráren již řeší Výbor pro implementaci Espoo úmluvy i Výbor pro plnění Aarhuské úmluvy. Předmětem stížností je i postup České republiky při prodloužení provozu stávajících bloků jaderné elektrárny Dukovany.⁶¹² V rámci ní došlo v letech 2016 až 2017 k vydání povolení k provozu jaderného zařízení na dobu neurčitou⁶¹³ s tím, že nadále jejich bezpečnost bude prověřována v rámci tzv. periodických bezpečnostních kontrol jednou za deset let. K posouzení vlivu na životní prostředí v této fázi ani nikdy v minulosti nedošlo. Je však poněkud absurdní, jestli se podaří prosadit výklad, aby v rámci každého prodloužení povolení k provozu probíhalo posouzení vlivu na životní prostředí, pokud nedojde fyzicky k žádným změnám na již existujícím jaderném zařízení. Rovněž by daný výklad diskriminoval ty státy, které v minulosti vázaly povolení k provozu na určitou dobu, oproti státům, který vydávají toto povolení na dobu neurčitou. Každopádně se jedná o velmi živé téma, protože jen co se týče smluvních stran Úmluvy z Espoo, tak v 16⁶¹⁴ z nich v poslední době proběhlo, probíhá nebo v nejbližší době proběhne nutnost rozšíření původní projektované životnosti jaderných reaktorů. Průměrný věk reaktorů v těchto zemích je 33

⁶¹⁰ Na 7. zasedání smluvních stran Úmluvy o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států, které se uskutečnilo ve dnech 13. – 16. června 2017 v Minsku byla vytvořena ad hoc pracovní skupina. Úkolem ad hoc pracovní skupiny je vypracovat zadání pro tvorbu kritérií pro určování, zda má z hlediska Espoo úmluvy prodloužení životnosti jaderné elektrárny (tzv. lifetime extension) podléhat procesu posouzení vlivů na životní prostředí.

⁶¹¹ Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Cour constitutionnelle (Belgie) dne 7. července 2017 – Inter-Environnement Wallonie ASBL, Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ASBL v. Conseil des ministres (Věc C-411/17).

⁶¹² EIA/IC/INFO/19 Information form submitted jointly by four NGOs (Oekobuero, Global 2000, Jihočeské matky (South Bohemian Mothers) and Calla) on 27 July 2016 and information form received from the NGO Aarhus Konvention Initiative Germany on 9 August 2016 concerning the extension of the lifetime of several reactors at the Dukovany nuclear power plant (Czechia).

⁶¹³ To ale neplatí pro první dva bloky, protože byly vydány ještě před účinností nového atomového zákona, podle jehož přechodných ustanovení platí, že bylo-li vydáno povolení podle starého atomového zákona na dobu neurčitou, tak pozbývá platnosti uplynutím 10 let ode dne nabytí účinnosti nového atomového zákona – ustanovení § 229 odst. 3 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁶¹⁴ Kromě České republiky se jedná o Arméni, Belgii, Bulharsko, Finsko, Francii, Maďarsko, Nizozemsko, Rumunsko, Slovensko, Slovinsko, Španělsko, Švédsko, Švýcarsko, Ukrajinu a Velkou Británii.

let.⁶¹⁵ Velmi sporným tématem je totiž i ten fakt, že Soudní dvůr Evropské unie v tomto smyslu judikoval, že pouhé prodloužení provozu letiště, kdy nedochází k fyzickým pracím, nelze považovat za záměr, který podléhá posouzení vlivů na životní prostředí podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí nutné. Slovy soudu tedy „prodloužení platnosti stávajícího povolení k provozu letiště nelze při neexistenci prací nebo zásahů měnících fyzický stav dané lokality kvalifikovat jako "záměr" nebo jako "výstavbu.“⁶¹⁶ Z tohoto závěru lze odvodit, že i v případě prodloužení původně plánovaného provozu jaderných zařízení by mělo dojít k fyzickým změnám zařízení, aby mohl být vyžadován proces posouzení vlivů na životní prostředí. Zde tedy ještě bude zajímavé sledovat, kudy se bude vyvíjet názor Implementačního výboru Espoo, tedy jestli půjde spíše cestou, kterou se vydal Soudní dvůr Evropské unie nebo bude trvat na provedení posouzení vlivů na životní prostředí i v případě prodloužení plánovaného provozu jaderné elektrárny, na které neproběhly žádné výrazné fyzické změny.

11.1.2 Aarhuská úmluva

Dne 25. června 1998 byla v dánském Aarhusu sjednána Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí. Česká republika tuto úmluvu ratifikovala 4. října roku 2004. Aarhuská úmluva doplňuje ústavním pořádkem zakotvené právo na příznivé životní prostředí, právo na informace o životním prostředí a právo na soudní ochranu.⁶¹⁷ Úmluva upravuje práva veřejnosti při ochraně životního prostředí a formuluje je převážně jako závazky státu, které musí smluvní stát naplnit a přijmout do svého právního řádu.⁶¹⁸ Zatímco Úmluva z Espoo se zaměřuje na vztah mezi státy, Aarhuská úmluva kodifikuje práva jejich občanů. Aarhuská úmluva upravuje tři základní pilíře práv a to

- a) právo na informace o životním prostředí,
- b) právo na účast na rozhodování o konkrétních činnostech a

⁶¹⁵ Submission from Nuclear Transparency Watch CEE Bankwatch Network Wise International. To the Espoo ad-hoc working group nuclear plant lifetime extension / Long Term Operation to be taken into account during its deliberations, 14 February 2018, s. 2.

⁶¹⁶ Rozsudek Soudního dvora (prvního senátu) ze dne 17. března 2011 (žádost o rozhodnutí o předběžné otázce Raad van State van België - Belgique) - Brussels Hoofdstedelijk Gewest a další v. Vlaamse Gewest (Věc C-275/09)

⁶¹⁷ Ustanovení čl. 35 odst. 1 a 2 a čl. 36 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listiny základních práv a svobod.

⁶¹⁸ Aarhuská úmluva – hlavní problémy implementace v České republice. Zelený kruh. 2012, s. 1.

c) právo na soudní ochranu.

Úmluva mimo jiné explicitně definuje „veřejnost“ jako jednu nebo více fyzických nebo právnických osob a (a to v souladu s vnitrostátní právní úpravou nebo praxí) jejich sdružení, organizaci nebo skupiny.⁶¹⁹

Aarhuská úmluva v případě fyzických osob v podstatě nerozšiřuje ani nezakládá žádná nová práva oproti české ústavněprávní úpravě. Jen tato práva dále konkretizuje a rozvádí. Úmluva navíc ve svém článku 4, bodě 4. nabízí výčet důvodů, kdy může být informace odepřena. V případě právnických osob úmluva však ustanovení Listiny základních práv a svobod. tak jak byla vykládána českými soudy, dlouhou dobu přesahovala. Zakládá totiž de facto právo právnických osob na příznivé životní prostředí, které podle české judikatury až do roku 2014 náleželo jen fyzickým osobám, protože se v jejich případě jedná o biologické organismy, které na rozdíl od osob právnických podléhají eventuálním negativním vlivům životního prostředí. Dle české judikatury sice mohly právnické osoby uplatňovat svá práva v rámci českého správního soudnictví a úspěšně namítat nezákonnost rozhodnutí, avšak jen potud, tvrdily-li, že v řízení byla zkrácena jejich procesní práva.⁶²⁰ Do tohoto chápání však v roce 2014 zasáhl Ústavní soud, který se odchýlil od své dosavadní judikatury a právo domáhat se práva na životní prostředí právnickým osobám de facto přiznal.⁶²¹

Tuto mezinárodní úmluvu v českém vnitrostátním právním řádu provádí zejména zákon č. 123/1998 Sb., o přístupu k informacím o životním prostředí, zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím a zákon č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty. I přes výše zmíněný judikaturní průlom je česká právní úprava i nadále často kritizována převážně ze strany nevládních organizací zabývajících se ochranou životního prostředí. Ty tvrdí, že Česká republika Aarhuskou úmluvu nedostatečně implementovala a je tudíž nutné přikročit k novelizaci některých právních předpisů, které ji provádějí a naplnit tak všechny její cíle. Podle kritiků je například nedokonalá úprava soudního přezkumu nečinnosti úřadů v situaci, kdy nezahájí řízení z moci úřední. Rovněž délka soudních řízení v České republice nahrává situaci, která vede k tomu, že

⁶¹⁹ Článek II. odst. 4 Úmluvy o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí.

⁶²⁰ Viz rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 6. ledna 1998, sp. zn. I. ÚS 282/97 nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 22. února 2005, sp. zn. I. ÚS 603/04.

⁶²¹ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 10. června 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14.

jsou některé záměry realizovány dřív, než vůbec soudy o žalobě rozhodnou.⁶²² K přímé aplikaci jednotlivých ustanovení v Aarhuské úmluvě se již vyjádřily i české soudy a judikovaly, že ustanovení článku 9 odst. 2 úmluvy nesvěřuje výslovně osobám z řad dotčené veřejnosti oprávnění podat žalobu k soudu, ale zavazuje smluvní strany úmluvy, aby toto v rámci své legislativy zajistily.⁶²³

Dalším problémem je, že plná procesní účast veřejnosti je explicitně zavedena jen v některých zákonech (například v zákoně č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny či v zákoně č. 254/2001 Sb., vodní zákon či zákoně č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí), ale zároveň je umožněna jen k danému účelu založených právnických osob. Z toho je dovozováno na základě výkladového argumentu *a contrario*, že se těchto řízení nemohou účastnit osoby fyzické. V dalších zákonech je zase zavedena jen určitá forma konzultativní účasti (zákon č. 78/2004 Sb., o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty), zde již ale veřejnost nemá přístup k opravným prostředkům. V některých zákonech je naopak účast veřejnosti výslovně vyloučena, resp. zákon stanoví uzavřený okruh účastníků, který nezahrnuje veřejnost (například nový i starý atomový zákon, geologické a hornické předpisy). Dostatečná není podle nevládních ekologických organizací ani účast při přijímání záměrů a koncepcí a rovněž možnost participace na samotném legislativním procesu.⁶²⁴

Tato úmluva je z hlediska atomového práva relevantní z toho důvodu, že ve svém čl. 6 odst. 1 stanoví, že účast veřejnosti by měla být zajištěna na činnostech specifikovaných v příloze I této úmluvy. Ta stanoví, že mezi tyto činnosti patří i jaderné elektrárny a další jaderné reaktory, včetně rozebrání a vyřazení z provozu takových elektráren a reaktorů (kromě výzkumných zařízení pro výrobu a konverzi štěpného a obohaceného materiálu, jehož maximální výkon nepřesahuje 1 kW stálého tepelného výkonu), zařízení pro přepracování vyhořelého jaderného paliva, zařízení určená pro výrobu nebo obohacování jaderného paliva, pro zpracování vyhořelého jaderného paliva nebo vysoce radioaktivních odpadů, pro konečné uložení vyhořelého jaderného paliva, výlučně pro konečné uložení radioaktivního odpadu, výlučně pro skladování (plánované na více než 10 let) vyhořelého radioaktivního paliva nebo radioaktivního odpadu na jiném místě, než byl vyprodukován.

⁶²² Podnět Výboru pro dodržování Aarhuské úmluvy (Aarhus Convention's Compliance Committee), Ekologický právní servis, 2010, s. 18 a 19.

⁶²³ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. února 2006, sp. zn. 5 Ca 224/2005-131.

⁶²⁴ Aarhuská úmluva – hlavní problémy implementace v České republice. Zelený kruh. 2012, s. 2 až 3.

V současné době jsou proti České republice vedeny v rámci Aarhuské úmluvy u Compliance Committee dvě řízení a jedno již bylo v minulosti ukončeno. První se týká opět specificky prodloužení povolení k provozu v případě Jaderné elektrárny Dukovany⁶²⁵ a druhé se týká obecně porušování Aarhuské úmluvy v případě správních řízení o jaderných zařízeních.⁶²⁶ Již v roce 2016 bylo rozhodnuto ve vztahu k povolování umístění 3. a 4. bloku Jaderné elektrárny Temelín,⁶²⁷ že veřejnost v Německu byla nedostatečně informována o procesu posuzování vlivů na životní prostředí a došlo tedy k porušení článku 6 odst. 2 Aarhuské úmluvy.⁶²⁸

11.2 Informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím

V právní praxi různých států lze rozlišovat mezi dvěma základními koncepcemi řešení problému přístupu veřejnosti k informacím. První koncepce vychází z principu všeobecné publicity správy a dává všem občanům právní nárok na přístup k informacím. Z tohoto režimu jsou však některé informace zákonem taxativně vyloučeny. Druhá vychází naopak z principu diskrétnosti správy a poskytuje občanům nárok na přístup k informacím jen tehdy, stanoví-li tak výslovně právní předpis, popřípadě povolení přístupu k informacím ponechává na volné úvaze správních činitelů.⁶²⁹ Česká republika, jakožto demokratický právní stát, vychází z koncepce první. Základním závazným právním předpisem, který na zákonné úrovni provádí základní lidské právo upravené v Listině základních práv a svobod v článku 17, tedy právo na informace ve veřejné správě, je zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Na základě tohoto zákona má každý možnost požádat o informaci povinné subjekty, které jsou

⁶²⁵ Dostupné z www: <<https://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppcc/envppcccom/acccc2016143-czech-republic.html>>.

⁶²⁶ Dostupné z www: <<https://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppcc/envppcccom/acccc2013106-czech-republic.html>>

⁶²⁷ Dostupné z www: <<https://www.unece.org/envenv/pp/compliancecommittee/71tablecz.html>>

⁶²⁸ Dotčená veřejnost bude přiměřeně, včas a účinně informována buď veřejným oznámením nebo individuálně, v dostatečně rané fázi procedury environmentálního rozhodování mimo jiné o:

- (a) navrhované činnosti a o žádosti, o níž bude rozhodováno;
- (b) povaze možných rozhodnutí nebo o návrhu rozhodnutí;
- (c) orgánu veřejné správy odpovědném za vydání rozhodnutí;
- (d) předpokládaném postupu, včetně údajů, kdy a jak budou poskytnuty informace o:
 - (i) zahájení procedury rozhodování;
 - (ii) možnosti veřejnosti účastnit se tohoto řízení;
 - (iii) termínu a místě předpokládaného veřejného jednání;
 - (iv) určení orgánu veřejné správy, od něhož lze získat relevantní informace, a u něhož jsou uloženy relevantní informace k přezkoumání ze strany veřejnosti;
 - (v) příslušnému orgánu veřejné správy nebo o dalších úředních orgánech, jimž lze podávat připomínky nebo dotazy, a o harmonogramu předávání těchto připomínek a dotazů;
 - (vi) sdělení, jaké informace o životním prostředí vztahující se k navrhované činnosti jsou dostupné; a
- (e) skutečnosti, zda navrhovaná činnost podléhá proceduře posuzování vlivů na životní prostředí (EIA) nebo posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících státní hranice.

⁶²⁹ HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo: obecná část. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 454.

vyjmenovány v § 2 odst. 1 tohoto zákona. V tomto ustanovení je stanoveno, že „*povinnými subjekty, které mají podle tohoto zákona povinnost poskytovat informace vztahující se k jejich působnosti, jsou státní orgány, územní samosprávné celky a jejich orgány a veřejné instituce.*“ Nutno však podotknout, že toto právo je *a contrario* podle článku 42 Listiny základních práv a svobod tzv. přímo vymahatelné a jeho jakékoliv omezení je tudíž nutno vykládat restriktivně a v souladu s ústavním pořádkem.

Zákon rozlišuje mezi aktivním a pasivním poskytováním informací, tedy poskytováním informací na žádost a bez žádosti. Rovněž stanoví taxativní důvody pro to, aby daná informace nebyla poskytnuta. Rozbor zákona o svobodném přístupu k informacím by vydal na celou samostatnou práci, a tudíž se tato disertační práce dále opět zabývá jen některými vybranými tématy, která jsou důležité z hlediska atomového práva.

Podle zákona o svobodném přístupu k informacím má každý možnost podat žádost o informaci u kteréhokoliv z povinných subjektů. Povinnými subjekty jsou všechny státní orgány, čili povinným subjektem je například i Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Ministerstvo průmyslu a obchodu nebo jiné v předchozích kapitolách popsané orgány veřejné správy, které se podílejí na mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření – například Správa úložišť radioaktivních odpadů. Zajímavé však je, kudy se vydala soudní judikatura v oblasti výkladu, kdo má být považován za povinný subjekt v souvislosti s výkladem pojmu veřejná instituce. Judikaturou došlo k tomu, že soudy rozšířily okruh povinných subjektů o vcelku početné množství veřejných institucí, a to bez ohledu na to, zda hospodaří s veřejnými prostředky či nikoli. Z dnes již vcelku reprezentativní judikatury tak po několik let bylo zřejmé, že povinným subjektem podle tohoto zákona byla i z většiny státem vlastněná společnost ČEZ, a. s., která je hlavním hráčem na poli jaderné energetiky v České republice. Podle názoru Ústavního soudu České republiky je totiž vždy nutné zvážit pět kritérií, pomocí kterých je nutné dospět k tomu, že daný subjekt je veřejnou institucí, a tudíž i povinným subjektem podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.⁶³⁰ Těmito kritérii jsou:

1. způsob vzniku a zániku (podle toho, jestli a případně tedy jakého zákona daný subjekt vznikl),
2. kdo je jeho zřizovatelem (osoba soukromého či veřejného práva),

⁶³⁰ Nutno podotknout, že byla tato kategorie do zákona původně zařazena z toho důvodu, aby se povinným subjektem stala Česká televize a Český rozhlas.

3. kdo danou instituci ovládá,
4. kdo nad ní vykonává dohled (a zda má veřejnoprávní osoba nějaké nástroje jak ingerovat do jejího fungování) a
5. jaký je její účel (zda plní veřejný či soukromý účel).

Prostřednictvím těchto kritérií je pak nutno zkoumanou instituci posuzovat a podle výsledku dojít k tomu, jestli má spíše veřejnou či soukromou povahu.⁶³¹

V rámci sporu mezi Občanským sdružením V havarijní zóně jaderné elektrárny Temelín proti společnosti ČEZ, a. s., o poskytnutí informace⁶³² Nejvyšší správní soud judikoval,⁶³³ že povinným subjektem je rovněž ČEZ, a. s. Majetkový podíl (v posuzované době okolo 70 %) České republiky totiž umožňuje přímé ovládání ČEZ, a. s., běžnými formami, zejména hlasováním na valných hromadách. Z dřívějších rozhodnutí pak vyplývá i obecnější závěr, že povinným subjektem může být i akciová společnost.⁶³⁴ Společnost ČEZ, a. s., původně vznikla v důsledku rozhodnutí státu a rovněž jejím zřizovatelem byl stát (vznikla v rámci tzv. velké privatizace faktickým odštěpením od státního podniku). Soud se dále ve svém judikátu vyslovil, že co se týče dohledu, nemusí se nutně jednat o vrchnostenskou kontrolu, typickou pro oblast veřejného práva, nýbrž i o dohled, který může stát vykonávat ve vztahu ke konkrétnímu jinému subjektu, a to i na základě předpisů práva soukromého. Na závěr soud shledal, že hlavním předmětem činnosti společnosti ČEZ, a. s., je výroba a prodej elektřiny, s tím související podpora elektrizační soustavy a dále výroba, rozvod a prodej tepla, což jsou všechno nepochybně činnosti uskutečňované v zájmu veřejném. Z těchto důvodů tedy soud dospěl k názoru, že ČEZ, a. s., je povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím a konkrétně veřejnou institucí podle § 2 odst. 1 tohoto zákona.

Tuto situaci však prolomilo následné rozhodnutí ústavního soudu, který naopak judikoval, že ČEZ, a. s., není povinným subjektem podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Ústavní soud vyhověl ústavní stížnosti obchodní společnosti ČEZ, a. s. a zrušil rozsudky Nejvyššího správního soudu a Městského soudu v Praze, neboť jimi bylo porušeno základní právo této společnosti na soudní ochranu, její právo vlastnit majetek a právo podnikat.⁶³⁵

⁶³¹ Nález Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06.

⁶³² Konkrétně se jednalo o dokumentaci týkající se tzv. pasportů paliva a analýzu vhodnosti blíže specifikovaného druhu dodávaného paliva společnosti Westinghouse.

⁶³³ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. března 2010, sp. zn. 2 Ans 4/2009.

⁶³⁴ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. května 2008, sp. zn. 8 As 57/2006.

⁶³⁵ Vedle toho ale byl předmětným judikátem odmítnut návrh na zrušení § 2 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve slovech „a veřejné instituce“ jako zjevně neopodstatněný.

Podle ústavního soudu povahu veřejné instituce ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o svobodném přístupu k informacím zásadně nelze přiznat obchodní společnosti, jejíž postavení se řídí zákonem č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích. Obchodní společnost totiž nemůže být veřejnou institucí, pokud by stát, územně samosprávný celek nebo jiný povinný subjekt podle zákona o svobodném přístupu k informacím nebyly jejími jedinými společníky, případně pokud by se všichni její společníci nesestávali z těchto subjektů.⁶³⁶ Na tuto situaci zareagovalo Ministerstvo vnitra a v dubnu 2018 předložilo návrh novely zákona o svobodném přístupu k informacím, který variantně navrhuje explicitně tyto společnosti mezi povinné subjekty zahrnout či nezahrnout.⁶³⁷

Nutno podotknout, že zákon o svobodném přístupu k informacím připouští některé případy, kdy se informace neposkytují. Takovým případem je situace, když by se jednalo o informaci, která je utajovaná – ta podléhá režimu zákona č. 452/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti, informace by se týkala osobních údajů nebo by byla požadovaná informace obchodním tajemstvím.⁶³⁸ O obchodní tajemství se pak jedná, pokud by daná informace naplnila definiční znaky obchodního tajemství podle § 504 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.⁶³⁹ Tyto případy v oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření mohou nastat, protože například provoz jaderných elektráren je rovněž podnikatelskou činností podle energetického zákon, v rámci které si jednotlivé zainteresované společnosti mohou chránit některé informace pomocí institutu obchodního tajemství. V souvislosti s provozem jaderných zařízení a nakládání s jadernými materiály dochází i k tomu, že některé informace je nutné podřadit pod jeden z utajovaných režimů zákona o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti. Seznam utajovaných informací, které se týkají například jaderných materiálů, stanoví příloha č. 16⁶⁴⁰ nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací. Zákon o svobodném přístupu k informacím stanoví, že: *„informace, které získal povinný subjekt od třetí osoby při plnění úkolů v rámci kontrolní, dozorové, dohledové nebo obdobné činnosti prováděné na základě zvláštního právního předpisu, podle kterého se na ně vztahuje povinnost mlčenlivosti anebo*

⁶³⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 20. června 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16.

⁶³⁷ Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Ministerstvo vnitra, ze dne 11. dubna 2018.

⁶³⁸ Zde je nutno konstatovat, že v minulosti došlo již k několika případům, kde ČEZ, a. s. informaci, právě na základě tohoto ustanovení o obchodním tajemství, neposkytl.

⁶³⁹ Ustanovení § 504 zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník: *„Obchodní tajemství tvoří konkurenčně významné, určitelné, ocenitelné a v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné skutečnosti, které souvisejí se závodem a jejichž vlastník zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení.“*

⁶⁴⁰ Seznam utajovaných informací v oblasti působnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost.

*jiný postup chránící je před zveřejněním nebo zneužitím, se neposkytují.*⁶⁴¹ Povinnost mlčenlivosti stanoví na jednom místě i atomový zákon, který v § 28 odst. 4 říká, že: „Každý, kdo se seznámil s informacemi týkajícími se zabezpečení a specifikace zdroje ionizujícího záření nebo jaderné položky, jejichž zveřejnění by mohlo vést k jejich zneužití a ohrožení veřejného pořádku, veřejného zdraví nebo bezpečnosti zdroje ionizujícího záření nebo jaderné položky, je povinen zachovávat mlčenlivost a neposkytovat je veřejnosti podle zákona upravujícího svobodný přístup k informacím. Povinnost mlčenlivosti trvá i po skončení pracovního nebo jiného obdobného poměru.“ To ve výsledku znamená, že tyto informace nejsou veřejnosti poskytovány a osoby, které jimi disponují, o nich musí zachovávat mlčenlivost.

Drobným deficitem úpravy informací týkajících se atomové problematiky je to, že žádná ze sad informací není doposud povinně zveřejňována v otevřeném formátu jako otevřená data⁶⁴² dle § 4b zákona o svobodném přístupu k informacím, protože prováděcí nařízení vlády č. 425/2016 Sb., o seznamu informací zveřejňovaných jako otevřená data, tuto povinnost u žádných takových datových sad nestanoví.

11.3 Informace o životním prostředí

Dalším způsobem, jak se může veřejnost domoci informací vztahujících se k mírovému využívání jaderné energie a ionizujícího záření, je postup podle zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, který realizuje rovněž specifitější ústavně zakotvené právo na informace ve vztahu k životnímu prostředí. To je upraveno v článku 35 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, vymezuje vztah k tomuto zákonu tak, že ve svém § 2 odst. 3 říká, že se tento zákon nevztahuje na postup při poskytování informací podle zvláštních předpisů. Zvláštním předpisem je právě zákon o právu na informace o životním prostředí. Zmíněným slovem „postup“ je však myšleno, kromě procesní stránky i stránka materiální, a tudíž například důvody pro odmítnutí žádosti o informaci se rovněž nebudou aplikovat podle obecného předpisu zákona o svobodném přístupu k informacím.⁶⁴³ V jiném však platí mezi těmito

⁶⁴¹ Ustanovení § 11 odst. 3 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

⁶⁴² Otevřenými daty se pro účely tohoto zákona rozumí informace zveřejňované způsobem umožňujícím dálkový přístup v otevřeném a strojově čitelném formátu, jejichž způsob ani účel následného využití není omezen a které jsou evidovány v národním katalogu otevřených dat.

⁶⁴³ JANČÁŘOVÁ, Ilona. Účast veřejnosti při ochraně životního prostředí. Brno: Masarykova univerzita, 2002, s. 35.

zákony vztah obecnosti a speciality, když se při chybějící právní úpravě použije úprava obecná.⁶⁴⁴

Povinnými subjekty podle zákona o právu na informace o životním prostředí jsou správní úřady a jiné organizační složky státu a orgány územních samosprávných celků, právnické nebo fyzické osoby, které na základě zvláštních právních předpisů vykonávají v oblasti veřejné správy působnost vztahující se přímo nebo nepřímo k životnímu prostředí, právnické osoby založené, zřízené, řízené nebo pověřené dříve zmíněnými subjekty, jakož i fyzické osoby pověřené těmito subjekty, které na základě právních předpisů nebo dohody s těmito subjekty poskytují služby, které ovlivňují stav životního prostředí a jeho jednotlivých složek.⁶⁴⁵

Zákon, stejně jako zákon o svobodném přístupu k informacím, rozlišuje mezi aktivním a pasivním poskytováním informací veřejnosti a demonstrativně udává výčet toho, co se myslí informací o životním prostředí a přírodních zdrojích. Tento výčet nalezneme v § 2 písm. a) zákona o právu na informace o životním prostředí a z hlediska atomového práva by se jednalo zejména o informace o připravovaných nebo prováděných činnostech a opatřeních a o uzavíraných dohodách, které mají nebo by mohly mít vliv na stav životního prostředí a jeho složek, o vlivech staveb, činností, technologií a výrobků na životní prostředí a veřejné zdraví a o posuzování vlivů na životní prostředí, správních řízeních ve věcech životního prostředí, posuzování vlivů na životní prostředí, peticích a stížnostech v těchto věcech a jejich vyřízení, o ekonomických a finančních analýzách použitých v rozhodování a dalších opatřeních a postupech ve věcech životního prostředí, pokud byly pořízeny zcela nebo zčásti z veřejných prostředků, o monitorování radiační situace, monitorování výpustí a o mezinárodních závazcích týkajících se životního prostředí a o plnění závazků vyplývajících z mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána.⁶⁴⁶ Vedle těchto dvou základních způsobů poskytování informací veřejnosti zákon ještě de facto počítá s třetí zvláštní formou a to osvětou, vzděláváním a výchovou veřejnosti v oblasti životního prostředí.⁶⁴⁷

Žádost o informaci o životním prostředí, stejně jako žádost podle zákona o svobodném přístupu k informacím, není potřeba nijak formálně upravovat či odůvodňovat. Zákon pouze

⁶⁴⁴ Tento vztah tedy například neplatí v případě stanovení povinných subjektů a příslušné judikatury k nim podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, protože zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, obsahuje svůj vlastní explicitní výčet povinných subjektů.

⁶⁴⁵ Ustanovení § 2 písm. b) zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

⁶⁴⁶ KLOBOUČEK, Eduard. Právní aspekty dostavby Jaderné elektrárny Temelín. PF UK, 2015, s. 166.

⁶⁴⁷ DAMOHORSKÝ, Milan a kol. Právo životního prostředí. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 243.

vyžaduje, aby byla žádost učiněna ústně, písemně, telefonicky, elektronicky, faxem nebo jinou technicky proveditelnou formou a ze samotné žádosti musí být zřejmé, čeho se má týkat informace, jež má být poskytnuta a kdo ji podal. Z ustanovení § 8 tohoto zákona je pak zřejmé, za jakých předpokladů nelze informaci poskytnout a za jakých ji lze odepřít. Odepřít může povinný subjekt ve formě rozhodnutí o odepření zpřístupnění informace.

11.4 Účast na procesu EIA

Proces posouzení vlivu záměru na životní prostředí (Environmental impact assessment – tzv. proces EIA) by měl proběhnout vždy dříve, než je daný záměr povolen, a než se započne s jeho vlastní realizací. Ustanovení § 4 odst. 1 písmeno a) zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), uvádí s odkazem na přílohu č. 1, které záměry jsou předmětem posuzování. Rovněž uvádí, že předmětem posuzování jsou také změny záměru uvedeného v příloze č. 1 k tomuto zákonu v kategorii I, které by mohly mít významný negativní vliv na životní prostředí, zejména pokud má být významně zvýšena jeho kapacita a rozsah nebo pokud se významně mění jeho technologie, řízení provozu nebo způsob užívání a nejedná-li se o změny podle písmene a).

V bodě 8 přílohy č. 1 se pak lze dočíst, že jaderné elektrárny a jiné reaktory včetně demontáže nebo konečného uzavření těchto elektráren nebo reaktorů s výjimkou výzkumných zařízení pro výrobu a přeměnu štěpných a množivých látek, jejichž maximální výkon nepřesahuje 1 kW nepřetržitého tepelného výkonu, vždy podléhají posuzování podle tohoto zákona. To znamená, že se jedná o záměr, který je podle tohoto zákona posuzovaný obligatorně. Kromě těchto záměrů jsou z hlediska atomového práva obligatorně posuzovány zařízení na přepracování vyhořelého jaderného paliva, zařízení na obohacování nebo výrobu jaderného paliva, zařízení určená pro zpracování vyhořelého nebo ozářeného jaderného paliva nebo vysoce aktivních radioaktivních odpadů, zařízení určená pro konečné uložení, konečné zneškodnění nebo dlouhodobé skladování (plánované na více než 10 let) vyhořelého nebo ozářeného jaderného paliva a radioaktivních odpadů na jiném místě, než na kterém jsou vyprodukovány.⁶⁴⁸ Pouze v případě zařízení ke zpracování a skladování radioaktivního

⁶⁴⁸ Body 9 až 12 přílohy č. 1 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí).

odpadu a vrtů pro ukládání jaderného odpadu,⁶⁴⁹ se nejedná o obligatorně posuzované záměry, ale v rámci nich probíhá ještě tzv. zjišťovací řízení. Příslušným orgánem u všech těchto „jaderných záměrů“ je podle přílohy č. 1 Ministerstvo životního prostředí.

Pokud nahlédneme do nedávné minulosti a praxe, tak posouzení záměru dostavby 3. a 4. bloku Jaderné elektrárny Temelín probíhalo mezi lety 2008 až 2013 a celý proces se protáhl i z toho důvodu, že šlo o záměr s vlivem přesahujícím státní hranice, a tudíž muselo dojít k zapracování vyjádření dotčených států do stanoviska. Nadto byly uspořádány dvě veřejná slyšení v Německu v Pasově a v Rakousku ve Vídni. Nevládní organizace a veřejnost podaly v procesu EIA více jak 60 000 svých vyjádření, které se dotýkaly převážně obav spojených s provozem jaderných zdrojů a jejich bezpečností.⁶⁵⁰ Posuzování vlivů na životní prostředí v případě nového jaderného zdroje v Jaderné elektrárně Dukovany bylo oznámeno 8. srpna 2016 a zatím byla zpracována příslušná dokumentace a dne 19. června 2018 proběhlo veřejné projednání záměru na hokejovém stadionu v Třebíči.⁶⁵¹

Posuzování záměrů dle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí prošlo na popud Evropské unie v roce 2015 vcelku výraznou novelizací. Před účinností novely, kterou přinesl zákon č. 39/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, platilo, že posouzení vlivů není správním řízením, jehož výsledkem by bylo správní rozhodnutí, ale v jeho rámci bylo vždy vydáváno jen procesně (formálně) závazné stanovisko.⁶⁵² Proces posuzování vlivů na životní prostředí tedy neměl účastníky ve smyslu správního řízení a účast veřejnosti se omezovala do roviny konzultativní, což však nezřídka umožňovalo přehlížet i konstruktivní připomínky veřejnosti. Každá fyzická či právnická osoba však i před novelou měla v rámci posuzování vlivů na životní prostředí právo se zúčastnit posuzování a k danému záměru se vyjádřit. Kromě zákonem stanovených lhůt pak nebyla veřejnost na tomto svém právu nijak limitována. Pro takovouto účast bylo nutné zpřístupnění informací, což se nejčastěji dělo a stále děje ve formě zveřejnění odkazu (na internetu, úřední desce atd.), na kterém se může veřejnost s danou dokumentací seznámit. Rovněž Ministerstvo životního prostředí provozuje

⁶⁴⁹ Bod 12 přílohy č. 1 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí).

⁶⁵⁰ Nový jaderný zdroj v lokalitě Temelín včetně vyvedení výkonu do rozvodny Kočín, MZP230, dostupné z [www: < https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_MZP230>](https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_MZP230)

⁶⁵¹ Nový jaderný zdroj v lokalitě Dukovany, MZP469, dostupné z [www: <https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_MZP469>](https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_MZP469)

⁶⁵² DAMOHORSKÝ, Milan a kol. Právo životního prostředí. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 231.

Informační systém EIA, na kterém lze dohledat všechna probíhající i proběhlá řízení a seznámit se s příslušnou dokumentací.⁶⁵³

Do účinnosti výše zmíněné novely obsahoval zákon o posuzování vlivů na životní prostředí tzv. plnou účast veřejnosti. Ustanovením § 23 odst. 9 byla občanským sdružením a obecně prospěšným společnostem umožněna účast v povolovacích řízeních navazujících na posuzování vlivů na životní prostředí, a to za splnění podmínky, že se toto sdružení (respektive spolek, dle terminologie zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník) písemně vyjádřilo k oznámení, dokumentaci či posudku, příslušný úřad toto vyjádření následně do svého stanoviska zahrnul (což ale bývalo v praxi vcelku snadno zneužíváno) a zároveň správní úřad v navazujícím řízení účast nezpochybnil, což šlo například učinit rozhodnutím, že veřejné zájmy, které spolek hájí, nejsou v navazujícím řízení dotčeny. Z této plné účasti v navazujících řízeních však byly obecně vyloučeny fyzické osoby, a to i ty, které by jinak v daném případě spadaly do okruhu dotčené veřejnosti.⁶⁵⁴

Jako problém se tedy jevil to, že zákon o posuzování vlivů na životní prostředí zakládal účast v následných řízeních pouze právnickým osobám – spolkům a těm nebylo dlouho judikaturou přiznáváno právo na příznivé životní prostředí, a tudíž se nemohly bránit správní žalobou proti zásahu do svých hmotných práv podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Nezbytným důsledkem tedy bylo výrazné oslabení možnosti soudního přezkumu, protože právnickým osobám soudní judikatura přiznávala pouze ochranu jejich procesních práv.⁶⁵⁵ Správní soudy se tak zpravidla vůbec nezabývaly věcnými námitkami žalob nevládních organizací usilujících o ochranu životního prostředí. Fyzické osoby, které právem na příznivé životní prostředí odjakživa bezpochyby disponují, se zase podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí (pokud nebyly například vlastníky dotčených nemovitostí) nemohly stát účastníky navazujících správních řízení a následně se tedy nemohly bránit ani ve formě žaloby ve správním soudnictví.⁶⁵⁶ Tato situace byla opakovaně kritizována převážně ze strany ekologických spolků, které namítaly, že česká právní úprava je v rozporu s čl. 9 odst. 2 Aarhuské úmluvy, podle které mají strany v rámci své vnitrostátní právní úpravy zajistit, aby osoby z řad dotčené veřejnosti (včetně nevládních organizací) mohly dosáhnout

⁶⁵³ Informační systém EIA. Dostupný z [www: <cenia.cz/eia>](http://www.cenia.cz/eia)

⁶⁵⁴ Aarhuská úmluva - analýza dotčených ustanovení právního řádu. Zelený kruh. 2011, s. 36.

⁶⁵⁵ Usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 1. 1998, sp. zn. I. ÚS 282/97 – „*Je zřejmé, že práva vztahující se k životnímu prostředí přísluší pouze osobám fyzickým, jelikož se jedná o biologické organismy, které – na rozdíl od právnických osob – podléhají eventuálním negativním vlivům životního prostředí.*“

⁶⁵⁶ Aarhuská úmluva - analýza dotčených ustanovení právního řádu. Zelený kruh. 2011, s. 37.

toho, že soud nebo jiný nezávislý a nestranný orgán zřízený zákonem přezkoumá po stránce hmotné i procesní zákonost jakýchkoliv rozhodnutí.

Do celé situace vnesl zcela nové světlo Ústavní soud v roce 2014, když se ve svém nálezu odchýlil od dosavadní judikatury a stanovil, že skutečnost, že občan dá přednost prosazování svého zájmu formou sdružení se s jinými občany, nelze přičítat k jeho tíži. Lze tedy dle něj považovat za překonanou starší praxi Ústavního soudu ve vztahu k aktivní legitimaci spolků zastupovat zájmy svých členů na ochraně jejich práva na příznivé životní prostředí. Fyzické osoby, pokud se sdruží do občanského sdružení (spolku), jehož účelem podle stanov je ochrana přírody a krajiny, mohou své právo na příznivé životní prostředí realizovat i prostřednictvím tohoto spolku.⁶⁵⁷ Tento případ se sice týkal návrhu na zrušení opatření obecné povahy, ale obdobně lze konstatovat, že dle Ústavního soudu není ani možné spolkům odepírat právo na podání žaloby proti rozhodnutím v navazujících řízeních podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Jak již bylo výše řečeno, Česká republika čelila hrozbě infringementu ze strany Evropské unie z důvodu transpozičního deficitu vůči směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011 o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (tzv. EIA směrnice), a tudíž Ministerstvo životního prostředí vypracovalo v roce 2014 návrh novely zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, která nabyla pod číslem 39/2015 Sb. účinnosti dne 1. dubna 2015.⁶⁵⁸

Hlavní změny vyplývající z této novely spočívaly v tom, že se s ní změnila závaznost výstupu z procesu posuzování vlivů na životní prostředí, jež je nově vydáván ve formě závazného stanoviska, došlo k zavedení mechanismu k ověření souladu žádosti o vydání povolení k záměru s požadavky uplatněnými v rámci procesu posuzování vlivů na životní prostředí (tzv. coherence stamp), byla umožněna širší možnost konzultativní účasti dotčené veřejnosti na povolování záměrů současně s možností vstupu do řízení ve fázi po vydání povolení v navazujícím řízení prostřednictvím uplatnění řádného opravného prostředku, dotčená veřejnost nabyla přístupu k soudní ochraně bez nutnosti předchozí procesní účasti v pozici účastníka řízení v navazujících správních řízeních, byla zavedena možnost soudního přezkumu závěru zjišťovacího řízení i v případě, kdy se právě na jeho základě celý proces

⁶⁵⁷ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 10. června 2014, I. ÚS 59/14.

⁶⁵⁸ Podle vyjádření Ministerstva životního prostředí se však mělo jednat jen o provizorní řešení a již v roce 2016 měla nabýt účinnosti nová komplexní novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, která měla integrovat do jednoho celku většinu stávajících povolujících řízení a proces EIA.

posuzování vlivů na životní prostředí nevede a nově byla rovněž upravena povinnost příslušného orgánu vydávajícího povolení k záměru zohlednit krom stanoviska rovněž ostatní podklady shromážděné v průběhu posuzování vlivů.

Jako klíčová se z hlediska atomového práva a účasti veřejnosti na procesech jím předpokládaných (zejména pak výstavby nových jaderných zařízení), jeví nová úprava účasti dotčené veřejnosti na navazujících řízeních. Dotčená veřejnost je definována v § 3 písm. i) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a je rozdělena na dvě kategorie. První kategorie zahrnuje všechny osoby a druhá jen nepodnikatelské právnické osoby soukromého práva, jejichž předmětem činnosti je ochrana životního prostředí nebo veřejného zdraví. Nová zvláštní práva však zákon přiznává jen této druhé kategorii. V navazujících řízeních má pak veřejnost právo uplatnit připomínky, jež musejí být v odůvodnění rozhodnutí vypořádány. Dotčené územní samosprávné celky a dotčená veřejnost⁶⁵⁹ se navíc mohou stát účastníkem řízení, pokud se do 30 dnů přihlásí a mohou podat dokonce odvolání i v případě, že nebyly účastníkem řízení v prvním stupni. Dotčené veřejnosti se výslovně přiznává i právo se žalobou domáhat zrušení rozhodnutí vydaného v navazujícím řízení a napadat jak procesní, tak i hmotnou zákonnost tohoto rozhodnutí.⁶⁶⁰

Problém v praxi však způsobovalo to, že zákon stanovil definici navazujících řízení. Ta byla obsažena v § 3 písm. g) zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, a stanovila, že se jedná o takové řízení, ve kterém se vydává rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů, které povoluje umístění nebo provedení záměru posuzovaného podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Bylo však ve výsledku nejisté, která řízení měla pod tuto kategorii spadat.⁶⁶¹ Tuto situaci ostatně ilustruje i soudní spor, který je stále otevřený, a který je blíže popsán v podkapitole zabývající se účastí veřejnosti na řízeních podle atomového zákona. Na tuto situaci Ministerstvo životního prostředí zareagovalo tak, že s novelou, přijatou zákonem č. 326/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, zavedlo taxativní normativní výčet navazujících řízení, ze kterých je patrné, že řízení o vydání povolení podle atomového zákona nejsou

⁶⁵⁹ Do novely zavedené v roce 2017 se jednalo pouze o dotčené obce.

⁶⁶⁰ Ustanovení § 9d odst. 1 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí).

⁶⁶¹ Bylo například jasné, že se jednalo o řízení podle stavebního zákona a Ministerstvo životního prostředí se nechalo slyšet, že nejspíše vydá metodický pokyn, který by měl stanovit výčet těchto řízení. Nakonec došlo k jejich normativnímu výslovnému zakotvení do textu zákona.

navazujícími řízeními, ledaže by nebylo vedeno žádné jiné z řízení podle předcházejících bodů výčtu.⁶⁶²

S novou úpravou účasti veřejnosti zavedené novelou z roku 2015 došlo mimo jiné ke zrušení § 23 odst. 9 a 10 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, které právě účast veřejnosti dříve upravovaly (avšak nedostatečně). Celá tato nová koncepce posuzování vlivů na životní prostředí je tedy vystavěna na tom, že Evropská unie a její úprava dle směrnice chápe proces posuzování vlivů na životní prostředí o mnoho širěji, než byl doposud chápán v našem právu. Ten tedy nekončí vydáním závazného stanoviska, ale pokračuje nadále i ve všech navazujících řízeních.

11.5 Účast v oblasti územního plánování

Účast veřejnosti na procedurách upravených zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), lze rozdělit do tří základních oblastí. První je účast veřejnosti na pořizování a projednávání návrhu územně plánovací dokumentace, do které se v rámci výstavby nových jaderných zařízení dají zařadit zásady územního rozvoje jihočeského kraje, jihomoravského kraje či územní plány obce Temelín, Dukovany a dalších dotčených sousedících obcí. Druhou oblastí je pak proces územního řízení a třetí pak při samotné výstavbě, tedy v rámci stavebního řízení podle stavebního řádu.

Na začátek je dobré říci, že mimo dokument s celostátní působností – politiku územního rozvoje, jsou všechny ostatní dokumenty v rámci územního plánování vydávány ve formě tzv.

⁶⁶² Ustanovení § 3 písm. g) zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí):

„navazujícím řízením řízení vedené k záměru nebo jeho změně, které podléhají posouzení vlivů záměru na životní prostředí, jde-li o

1. územní řízení,
2. stavební řízení,
3. společné územní a stavební řízení,
4. opakované stavební řízení,
5. řízení o dodatečném povolení stavby,
6. řízení o povolení hornické činnosti,
7. řízení o stanovení dobývacího prostoru,
8. řízení o povolení činnosti prováděné hornickým způsobem,
9. řízení o povolení k nakládání s povrchovými a podzemními vodami,
10. řízení o vydání integrovaného povolení,
11. řízení o vydání povolení provozu stacionárního zdroje,
12. řízení o vydání souhlasu k provozování zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů,
13. řízení, v němž se vydává rozhodnutí nezbytné pro uskutečnění záměru, není-li vedeno žádné z řízení podle bodů 1 až 12, a
14. řízení o změně rozhodnutí vydaného v řízeních podle bodů 1 až 13 k dosud nepovolenému záměru nebo jeho části či etapě, má-li dojít ke změně podmínek rozhodnutí, které byly převzaty ze stanoviska,".

opatření obecné povahy, které blíže upravuje správní řád v § 171 až 174. V souladu se soudní judikaturou⁶⁶³ nelze totiž politiku územního rozvoje považovat za opatření obecné povahy, neboť se nejedná o konkrétní regulaci určitého území s obecně vymezeným okruhem adresátů, ale o koncepční nástroj územního plánování, který stanoví priority územního rozvoje v celorepublikových i mezinárodních souvislostech, a který je určen orgánům veřejné správy, nikoli těm, vůči kterým je veřejná správa vykonávána, tj. adresátům jejího veřejnosprávního působení. Politiku územního rozvoje včetně jejího vyhodnocení vlivů na životní prostředí je dle stavebního zákona Ministerstvo pro místní rozvoj povinno zveřejnit na internetu, aby bylo každému umožněno se s ní seznámit a připomínkovat ji, což je v podstatě jediný nástroj, kterým vůči tomuto dokumentu široká veřejnost disponuje. Z tohoto důvodu, že se nejedná o opatření obecné povahy, není soudní ochrana podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, proti schválené politice územního rozvoje přípustná, a to ani ze strany dotčených obcí.

Oproti tomu zásady územního rozvoje se zpracovávají ve dvou fázích. V první příslušný krajský úřad připraví, nejdříve na základě rozhodnutí zastupitelstva, zadání zásad, ve kterém navrhne cíle a požadavky na návrh zásad. Ten je pak obligatorní pro druhou fázi, která spočívá v samotném pořizování zásad. Návrh zásad územního rozvoje musí být předložen veřejnosti k připomínkám a námitkám a musí s ní být veřejně projednán. Připomínku k návrhu zásad může podat kdokoli – fyzická i právnická osoba. Ustanovení § 23 stavebního zákona připouští, aby veřejnost byla při pořizování a projednávání návrhu územně plánovací dokumentace zastupována zmocněným zástupcem veřejnosti. Tím může být každá fyzická či právnická osoba, která je svéprávná a je zmocněna zákonem stanoveným počtem podpisů obyvatel obce či kraje⁶⁶⁴ uplatňujících věcně shodnou připomínku k návrhu územně plánovací dokumentace. Tento zástupce veřejnosti může vznášet námitky k věcně shodné připomínce veřejnosti. Vedle něj může podle § 39 odst. 2 stavebního zákona k návrhu zásad územního rozvoje podat námitku obec nacházející se v dotčeném území a oprávněný investor a podle § 52 odst. 2 stavebního zákona rovněž vlastníci pozemků a staveb dotčených návrhem řešení k územnímu plánu a oprávněný investor.⁶⁶⁵ O těchto námitkách musí pořizovatel územně

⁶⁶³ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. listopadu 2009, č. j. 9 Ao 3/2009-59.

⁶⁶⁴ Nejméně jedna desetina občanů obce s méně než 2000 obyvateli, nebo nejméně 200 občanů příslušné obce pro územně plánovací dokumentaci. 500 občanů kraje nebo nejméně jedna desetina občanů kterékoli obce s méně než 2000 obyvateli, nebo nejméně 200 občanů obce příslušného kraje pro návrh zásad územního rozvoje.

⁶⁶⁵ Oprávněným investorem se rozumí vlastník, správce nebo provozovatel veřejné dopravní nebo veřejné technické infrastruktury.

plánovací dokumentace rozhodnout, ale proti rozhodnutí nelze podat opravný prostředek.⁶⁶⁶ U regulačních plánů jsou navíc námitky zástupce veřejnosti vyloučeny. Hlavní rozdíl mezi připomínkami a námitkami tak je v tom, že o námitkách musí kraj rozhodnout, kdežto připomínky stačí vyhodnotit.⁶⁶⁷

Při pořizování územně plánovací dokumentace je dále nutné vždy nařídit veřejné projednání (nebo i více veřejných projednání), na kterém se projednávají jednotlivá stanoviska, námitky a připomínky. Územní plán musí projít minimálně dvěma fázemi, kdy orgány územního plánování musí zpracovat zadání územního plánu a poté návrh územního plánu. Dojde-li ke kladnému rozhodnutí zastupitelstva obce o pořízení územního plánu, zpracuje pořizovatel návrh zadání územního plánu, který zveřejní po dobu 30 dnů. Právě v této lhůtě je možné návrh zadání připomínkovat.⁶⁶⁸ Do konání veřejného projednání územního plánu může každý podat své připomínky a vyčtené osoby námitky. Dalším nástrojem, jak lze ovlivnit projednávání územně plánovací dokumentace či zásad územního rozvoje je účast občanů obce či kraje na jednání zastupitelstva, které je veřejné a občané příslušné obce či kraje na něm mají právo vystoupit.⁶⁶⁹

Návrh regulačního plánu, který je hromadným územním rozhodnutím, jehož prostřednictvím se umísťují stavby, a který je zpracováván pořizovatelem nebo předkládaný žadatelem, musí být veřejně projednán a nejpozději na tomto jednání může každý uplatnit své připomínky. Obec, na jejímž území má být požadovaný záměr uskutečněn, dotčený vlastník sousedních nemovitostí a jiné osoby podle zvláštních zákonů mohou uplatnit své námitky.⁶⁷⁰ Již výše zmíněná novela zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, z roku 2014 mimo jiné změnila i stavební zákon a nově tak nebude možné u záměrů, které podléhají posouzení vlivů na životní prostředí nahradit územní rozhodnutí regulačním plánem.

⁶⁶⁶ DAMOHORSKÝ, Milan a kol. Právo životního prostředí. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 214.

⁶⁶⁷ Ustanovení § 39 odst. 4 a § 53 odst. 1 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

⁶⁶⁸ Od územního plánování po stavební povolení - kdy a jak se účastnit. Zelený kruh, 2008, s. 7.

⁶⁶⁹ Podle ustanovení § 12 odst. 2 písm. b) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích a podle ustanovení § 16 odst. 2 písm. c) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích.

⁶⁷⁰ Jelikož je regulační plán hromadným územním rozhodnutím, shoduje se okruh osob, které podávají námitky, s osobami vymezenými jako účastníci územního řízení.

11.6 Účast na řízeních podle stavebního zákona

V rámci územního řízení jsou relevantní námitky účastníků územního řízení, kterými jsou žadatel, obec, na jejímž území má být záměr realizován a další osoby dle § 85 odst. 2.⁶⁷¹ Mezi tyto další osoby se tak až do novely provedené zákonem č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, řadily spolky podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny či dle zákona č. 254/2001 Sb., vodní zákon.⁶⁷²

Příslušný stavební úřad je povinen vždy o námitkách účastníků řízení rozhodnout. To znamená, že rozhodnutí o námitkách je součástí výrokové části územního rozhodnutí, musí být náležitě odůvodněno a proti rozhodnutí se může každý z účastníků odvolat. Informace o záměru se obligatorně zveřejňuje a v případech záměrů, pro které bylo vydáno stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí, může stavební úřad nařídit k projednání žádosti podle § 87 odst. 2 stavebního zákona veřejné ústní jednání. Na něm může široká veřejnost vznést své připomínky k záměru. Tyto může uplatnit nejpozději při tomto jednání, jinak se k nim ze zákona nepřihlíží. Jelikož je účastníkem územního řízení i obec, mohou se ještě navíc všichni občané dané obce na zastupitelstvo obce obrátit, aby vznesla v daném řízení námitky. Připomínky tedy vyplývají z veřejného ústního jednání a takovouto připomínku musí stavební úřad vždy vyhodnotit ve svém odůvodnění. Při uplatnění námitky však účastník řízení musí uvést skutečnosti, které zakládají jeho postavení jako účastníka řízení a námitka musí být vždy odůvodněna.⁶⁷³

V rámci stavebního řízení ustanovení § 109 stavebního zákona stanoví, že účastníkem řízení je stavebník, vlastník stavby (není-li stavebníkem), vlastník pozemku, vlastník stavby na pozemku, na kterém má být stavba prováděna, vlastník sousedního pozemku nebo stavby na něm, může-li být jeho vlastnické právo prováděním stavby přímo dotčeno a obdobně i ten, komu náleží věcné břemeno k takovému pozemku a až do již výše zmíněné novely to mohly být i osoby, o kterých tak stanovil zvláštní právní předpis, pokud mohly být stavebním

⁶⁷¹ (2) Účastníky územního řízení dále jsou

a) vlastník pozemku nebo stavby, na kterých má být požadovaný záměr uskutečněn, není-li sám žadatelem, nebo ten, kdo má jiné věcné právo k tomuto pozemku nebo stavbě,

b) osoby, jejichž vlastnické nebo jiné věcné právo k sousedním stavbám anebo sousedním pozemkům nebo stavbám na nich může být územním rozhodnutím přímo dotčeno.

⁶⁷² MALÝ, Stanislav. Stavební zákon – komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, s. 156.

⁶⁷³ Ustanovení § 89 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

povolením dotčeny veřejné zájmy chráněné podle zvláštních právních předpisů a o těchto věcech nebylo rozhodnuto v územním rozhodnutí. Účastníci, stejně jako v územním řízení, mohou opět uplatnit své námitky. Obecná veřejnost nemá v rámci stavebního řízení žádná procesní práva. Má tedy nanejvýš právo podávat stížnosti, psát petice a případně podávat podněty k přezkumu nezákonnosti povolení stavby.⁶⁷⁴

Do úpravy účastenství v těchto řízeních citelně zasáhla již výše zmíněná novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Ta se tedy bude dotýkat řízení dle stavebního zákona, kterým předcházelo posuzování vlivů na životní prostředí. Řízení dle stavebního zákona, konkrétně tedy například územní rozhodnutí o umístění stavby náležející k provoznímu celku, jehož součástí je jaderné zařízení nebo stavební povolení u těchto staveb, budou navazujícími řízeními dle zákona o posuzování vlivů, a tudíž se pro ně použije speciální úprava účastenství upravená v tomto zákoně. V rámci jaderných staveb rovněž došlo s novelou, kterou přinesl zákon č. 225/2017 Sb. k tomu, že lze vydat společné povolení v rámci společného územního a stavebního řízení.

11.7 Účast na řízeních podle atomového zákona

Licenční proces výstavby jaderných zařízení, a i licencování dalších činností, které předpokládá atomový zákon, se řídí procesním režimem podle atomového zákona a subsidiárně se pro něj použije zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.⁶⁷⁵ Jelikož atomový zákon obsahuje v § 19 a 24 speciální ustanovení o účastenství, tak se v této záležitosti nepoužijí obecná ustanovení podle správního řádu. Zvláštní úpravu v atomovém zákoně můžeme vysledovat, co se týče účastníků řízení, a tudíž se nepoužijí konkrétně ustanovení § 27 a 28 správního řádu.⁶⁷⁶ Z atomového zákona vyplývá, že jediným účastníkem řízení při vydávání povolení podle atomového zákona je žadatel. Rovněž je jediným účastníkem řízení žadatel o schválení dokumentace pro povolovanou činnost. Z toho *a contrario* vyplývá, že v ostatních řízeních podle atomového zákona (například typové schválení, rozhodnutí o zamítnutí registrace, rozhodnutí o přestupcích...), budou účastníky řízení osoby podle úpravy v § 27 a 28 správního řádu či jiných zvláštních zákonů.

⁶⁷⁴ Od územního plánování po stavební povolení - kdy a jak se účastnit. Zelený kruh, 2008, s. 22.

⁶⁷⁵ Ustanovení § 1 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

⁶⁷⁶ To vyplývá i z ustálené judikatury českých soudů – například Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 1. června 2011, sp. zn. 1 As 6/2011. Dále však z tohoto soudního rozhodnutí plyne, že odchýlná definice účastníků nemá za následek vyloučení zvláštních ustanovení o účastenství v řízení, která nejsou v přímém rozporu s touto zvláštní definicí.

Toto je velice zajímavá skutečnost i z hlediska možné účasti a informovanosti jiných subjektů na jednotlivých řízeních podle atomového zákona. Jedinou možností, jak se spolky a jiné osoby mohou dostat například ke správnímu spisu je totiž ta, že prokážou na řízení svůj právní zájem nebo jiný vážný důvod a nebude-li tím porušeno právo některého z účastníků, popřípadě dalších dotčených osob anebo veřejný zájem.⁶⁷⁷ Nutno říci, že toto ustanovení bylo již v minulosti značně diskutováno a ve své rozhodovací činnosti se jím zabýval i Nejvyšší správní soud.⁶⁷⁸ V předmětném sporu se spolek Jihočeské matky domáhal účastenství na řízení o povolení k provozu 1. bloku Jaderné elektrárny Temelín. Argumentace ekologického spolku se opírala o to, že byly oprávněnými účastníky na základě ustanovení § 70 odst. 2 a 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Podle tohoto zákona je občanské sdružení nebo jeho organizační jednotka, jehož hlavním posláním je podle stanov ochrana přírody a krajiny, oprávněno požadovat u příslušných orgánů státní správy, aby bylo předem informováno o všech zamýšlených zásazích a zahajovaných správních řízeních, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny chráněné podle tohoto zákona a rovněž bylo oprávněno se účastnit správního řízení,⁶⁷⁹ pokud oznámí svou účast písemně do osmi dnů ode dne, kdy mu bylo příslušným správním orgánem zahájení řízení oznámeno. V tomto druhém případě pak mělo takovéto občanské sdružení postavení účastníka řízení. Právní argumentace spolku Jihočeské matky spočívala v tom, že ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny pojednávající o účastenství bylo speciální i vůči § 14 odst. 1 zákona č. 18/1997 Sb. Starý atomový zákon totiž v § 14 stanovil (oproti novému atomovému zákonu ještě šířeji), že žadatel byl jediným účastníkem ve všech správních řízeních dle starého atomového zákona.⁶⁸⁰ Soud však dal za pravdu Státnímu úřadu pro jadernou bezpečnost a osobě zúčastněné na řízení, kterou byla společnost ČEZ, a. s., a judikoval, že ustanovením speciálním je právě ustanovení starého atomového zákona, a tudíž jediným možným účastníkem řízení v řízeních podle starého atomového zákona je pouze žadatel o povolení.

⁶⁷⁷ § 37 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

⁶⁷⁸ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. března 2007, sp. zn. 2 As 12/2006.

⁶⁷⁹ Tato možnost účastnit se všech správní řízení, při nichž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny, byla zrušena zákonem č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Od 1. ledna se tak tyto spolky mohou účastnit toliko řízení podle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

⁶⁸⁰ Ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů:

(1) Úřad postupuje ve správním řízení nezávisle na řízení jiného správního úřadu. Žadatel je jediným účastníkem řízení.

Atomový zákon však v českém právním prostředí není jediným předpisem, který obsahuje takovéto ustanovení. Obdobně i v řízení o vydání povolení k nakládání s vysoce rizikovými agens a toxiny podle § 11 odst. 1 zákona č. 281/2002 Sb., o některých opatřeních souvisejících se zákazem bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní, či v řízení o povolení k emisím skleníkových plynů podle § 3 odst. 3 zákona č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů,⁶⁸¹ je jediným účastníkem žadatel o povolení. Rovněž v řízení o stanovení chráněného ložiskového území podle ustanovení § 17 odst. 3 zákona č. 44/1988 Sb., horní zákon, je jediným účastníkem navrhovatel. Našemu právnímu i dozorovému prostředí blízký slovenský atomový zákon rovněž ještě donedávna stanovil ve svém § 8 odst. 4, že žadatel je jediným účastníkem řízení.⁶⁸² Toto ustanovení však bylo v nedávné době novelizováno a nově tak slovenský zákon stanoví, že účastníkem řízení o vydání povolení, kterému předcházelo posouzení vlivů na životní prostředí, je i ta osoba, o které to vyplývá z jiného zvláštního předpisu.

Na tomto místě je dále nutné poznamenat, že velké emoce ohledně tohoto ustanovení budí i jeho možná nekonformita s mezinárodními závazky a to konkrétně s tzv. Aarhuskou úmluvou, která ve svém článku 6 odst. 4 stanoví, že: „*Každá strana zajistí účast veřejnosti v počátečním stadiu rozhodování, kdy jsou ještě všechny možnosti výběru a alternativ otevřeny a kdy účast veřejnosti může být účinná.*“ a rovněž s novou směrnicí Rady 2014/87/EURATOM ze dne 8. července 2014, kterou se mění směrnice 2009/71/Euratom, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení, která nově ve své preambuli stanoví, že obyvatelstvu by měla být dále umožněna účast na příslušných fázích procesu rozhodování týkajícího se jaderných zařízení v souladu s vnitrostátním rámcem pro jadernou bezpečnost a článek 8 odst. 4 výslovně hovoří o tom, že členské státy by měly zajistit, aby obyvatelstvo mělo v souladu s příslušnými právními předpisy a mezinárodními nástroji vhodnou příležitost účinně se účastnit procesu rozhodování týkajícího se udělování povolení pro jaderná zařízení. Český zákonodárce měl na toto ustanovení reagovat a v nějaké formě je promítnout do českého právního řádu do 15. srpna 2017, kdy uplynula transpoziční lhůta této směrnice.

⁶⁸¹ HANDRLICA Jakub. *Minulost, přítomnost a perspektivy české právní úpravy mírového využívání jaderné energie*. Správní právo, 2013, č. 2, s. 78.

⁶⁸² Predpis č. 541/2004 Z. z, zákon o mierovom využívaní jadrovej energie (atómový zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zvláště sporné je to, že široká veřejnost má v České republice možnost se vyjadřovat v některých fázích dostavby nového bloku jaderné elektrárny, jak popisují předchozí podkapitoly této části práce, ale ani v jednom z řízení nemá možnost se vyjadřovat k otázkám, které se týkají jaderné bezpečnosti celého zařízení. Obdobně je tomu tak i například v případě plánované výstavby hlubinného úložiště radioaktivních odpadů.⁶⁸³ Toto však poněkud prolomila judikatura českých soudů,⁶⁸⁴ která stanovila, že veřejnost není ochuzena o možnost vyjádřit se k otázkám jaderné bezpečnosti ani v rámci řízení dle stavebního zákona, protože daný stavební úřad se může v oblastech jaderné bezpečnosti obrátit s žádostí o vydání stanoviska na Státní úřad pro jadernou bezpečnost.⁶⁸⁵

Jak již ale bylo popsáno výše, český Nejvyšší správní soud zcela jasně stanovil, že ke zprovoznění jaderné elektrárny je zapotřebí několik různých na sobě nezávislých správních rozhodnutí, jichž se může veřejnost zúčastnit (zejména řízení vedená podle stavebního zákona). Dne 21. prosince 2014 podala společně občanská sdružení Calla – Sdružení pro záchranu prostředí, Jihočeské matky, o. s. a OIŽP – Občanská iniciativa pro ochranu životního prostředí, o. s., ke správnímu soudu žalobu na zrušení rozhodnutí Státního úřadu pro jadernou bezpečnost o povolení umístění 3. a 4. bloku Jaderné elektrárny Temelín. Tato žaloba napadala toto rozhodnutí z formálních důvodů i důvodů věcných.⁶⁸⁶ Spolky argumentovaly tím, že jsou aktivně legitimovány k této žalobě na základě nové judikatury Ústavního soudu⁶⁸⁷ a rovněž díky tomu, že se jedná o navazující řízení podle zvláštních právních předpisů k zákonu 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a mohou se tak domáhat zrušení navazujícího rozhodnutí. V ustanovení dnes již zrušeného § 23 odst. 10 tohoto zákona sice starý ani nový atomový zákon nebyl v poznámce pod čarou uveden, ale poznámka pod čarou obsahovala toliko demonstrativní výčet, a jak žalobci správně uvádějí,

⁶⁸³ HUMLÍČKOVÁ, Petra. Účast veřejnosti v řízeních podle atomového zákona. S. 6. Dostupné z <http://www.ucastverejnosti.cz/cz/priklady-z-praxe/pravo-na-ucast-verejnosti-pri-rozhodovani/ucastnici-v-rizenich-podle-atomoveho-zakona/>

⁶⁸⁴ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. února 2016, č. j. 3A 92/2011 – 132.

⁶⁸⁵ V tom se stanoví, že pokud se odvolací námitky žalobce týkají odborných záležitostí (v tomto případě šlo o územní rozhodnutí o umístění stavby - skladu vyhořelého jaderného paliva v areálu Jaderné elektrárny Temelín) a nedisponuje-li žalovaný (stavební úřad) dostatečnou odborností pro řešení některých otázek namítaných odvolatelem, je na místě, aby se obrátil na v daném oboru odborně vybavený správní orgán a opatřil si jeho stanovisko (srov. § 8 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád). Vždy je však třeba, aby v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu v odůvodnění rozhodnutí byly uvedeny důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Tím tedy veřejnost nebude nijak ochuzena o možnost vyjádřit se k otázkám jaderné bezpečnosti v rámci řízení dle stavebního zákona.

⁶⁸⁶ Nedostatečné odůvodnění, chyby v průběhu řízení atp.

⁶⁸⁷ Viz nález Ústavního soudu ze dne 10. června 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14.

postrádala normativní význam. Tato žaloba byla nejprve odmítnuta z důvodu nevyčerpání opravných prostředků Městským soudem v Praze, ale žalobci obratem podali vůči tomuto rozhodnutí kasační stížnost. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku rozhodl, že řízení podle atomového zákona jsou navazujícími řízeními podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a věc vrátil k novému projednání Městskému soudu.⁶⁸⁸

Tento soudní spor tedy ještě dále pokračuje a v současné době se nachází opět po další úspěšné kasační stížnosti u Městského soudu v Praze. Mezitím však došlo k novelizaci zákona o posuzování vlivů na životní prostředí a je tedy nyní jasné, že řízení podle atomového zákona, jak je již popsáno výše v podkapitole, nejsou navazujícími řízeními podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

Výše uvedené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu však reflektuje situaci ještě před novelou, a tudíž v rámci daného sporu jsou soudy vázány právním názorem, který říká, že řízení o vydání povolení k umístění dvou jaderných bloků v lokalitě Temelín, bylo navazujícím řízením. Toto soudní rozhodnutí, ač se tedy dle výše nastíněného týká jen tohoto konkrétního případu, však bylo poněkud sporné. Pokud vyjdeme z textu směrnice 2011/92/ES o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, tak zde najdeme povinnost, která stanoví, že členské státy přijmou všechna opatření nezbytná k zajištění, aby před vydáním povolení musely záměry, které mohou mít významný vliv na životní prostředí mimo jiné v důsledku své povahy, rozsahu nebo umístění, získat povolení a posouzení z hlediska jejich vlivů na životní prostředí. Povolením je dle této směrnice míněno rozhodnutí příslušného orgánu nebo orgánů, které opravňuje oznamovatele k uskutečnění záměru. K výkladu tohoto ustanovení se již opakovaně vyjádřil i Soudní dvůr Evropské unie, který judikoval, že se tato ustanovení týkají rozhodnutí (v jedné nebo více fázích), které oznamovateli umožňuje zahájit práce k uskutečnění jeho záměru. Jestliže vnitrostátní právo stanoví povolovací řízení v několika fázích, přičemž jednou z nich je hlavní rozhodnutí a další prováděcí rozhodnutí, které nemůže jít nad rámec parametrů stanovených hlavním rozhodnutím, musejí být vlivy, které záměr může mít na životní prostředí, identifikovány a posuzovány během řízení týkajícího se hlavního rozhodnutí.⁶⁸⁹ Záměr by tedy měl být posouzen z hlediska vlivu na životní prostředí před vydáním konečného rozhodnutí, které oznamovatele opravňuje k jeho uskutečnění.

⁶⁸⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. října 2015, sp. zn. 10 As 59/2015 – 42.

⁶⁸⁹ Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 4. 5. 2006, C- 290/03. Diane Barker vs. London Borough of Bromley.

Takovýmto rozhodnutím však povolení dle atomového zákona spíše nejsou. Vždy po nich následují ještě řízení dle stavebního zákona – například po povolení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost k umístění jaderného zařízení následuje územní rozhodnutí, po povolení k výstavbě jaderného zařízení následuje stavební povolení, po povolení k provozu následuje kolaudační souhlas atp. Slovy Soudního dvora Evropské unie se tedy za navazující řízení dle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí není možné považovat „jakékoliv povolovací řízení“, které se týká jednotlivých aspektů posuzovaného záměru, nýbrž pouze a jen takové řízení, které navazuje na řízení podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, svým předmětem se s tímto kryje a konečným rozhodnutím umožňuje oznamovateli uskutečnit záměr. Spíše tedy i na základě této argumentace vyplývá, že tato řízení navazujícími řízeními nebudou a ani nikdy býti neměla a veřejnost se může plně vyjádřit například v řízeních podle stavebního zákona.

Z hlediska účasti veřejnosti stále zůstává nenaplněno blanketní ustanovení atomového zákona, které říká, že zvláštní zákon stanoví postup při stanovení průzkumného území pro ukládání radioaktivního odpadu v podzemních prostorech, postup při stanovení chráněného území pro ukládání radioaktivního odpadu v podzemních prostorech, postup při povolování provozování úložiště radioaktivního odpadu a postup, jak zajistit respektování zájmů obcí, kterým náleží příspěvek z jaderného účtu, a jejich občanů v těchto procesech.⁶⁹⁰ To zkrátka znamená, že by do budoucna měl vzniknout speciální zákon, který upraví účast veřejnosti a obcí při správních procesech spjatých s budováním hlubinného úložiště radioaktivních odpadů. Pokud by však takový zákon nevznikl, tak i současná právní úprava nabízí obcím a veřejnosti možnost účasti na řízeních spojených s vybudováním hlubinného úložiště. Například podle § 4a odst. 2 zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích, je účastníkem řízení o stanovení průzkumného území kromě žadatele též obec, na jejímž území je návrh průzkumného území nebo jeho část situována. Pokud je obec vlastníkem pozemků, na nichž mají geologické práce probíhat, vztahuje se na ni rovněž ustanovení § 14 odst. 1 zákona o geologických pracích, podle něhož má subjekt provádějící geologické práce povinnost před vstupem na cizí pozemek povinnost uzavřít s vlastníkem pozemku (není-li možné zjistit vlastníka, s nájemcem pozemku) písemnou dohodu o provádění geologických prací. Dále podle § 18 odst. 1 zákona č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě, jsou účastníky správního řízení o povolení hornické činnosti žadatel, investor, vlastník důlního díla a občané,

⁶⁹⁰ Ustanovení § 108 odst. 4 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

jejichž práva a právem chráněné zájmy nebo povinnosti mohou být povolením dotčeny, a též zároveň obec, v jejímž územním obvodu má být hornická činnost vykonávána. Další možnosti nabízí i již výše zmíněné mechanismy v rámci územního plánování, územního rozhodování či posuzování vlivů na životní prostředí tohoto záměru.

Bude tedy jistě ještě velmi zajímavé sledovat, kterým směrem se celá problematika účasti veřejnosti na správních řízeních, které se dotýkají jaderných zařízení, bude ubírat. Toto téma je v současnosti velmi živé a budí značné emoce převážně ze strany nevládních organizací zabývajících se ochranou životního prostředí. Navíc tato oblast v poslední době prošla výrazným vývojem a promítla se do ní judikatura nejvyšších soudů, novelizace českých právních předpisů a rovněž ji významně ovlivnilo i právo evropské.

11.8 Aktivní zveřejňování informací

Státní úřad pro jadernou bezpečnost, další správní orgány a ostatně ani ČEZ, a. s., jako nejvýznamnější držitel povolení a subjekt vykonávající četné aktivity na základě atomového zákona, se při své činnosti neomezují jen na tzv. pasivní zveřejňování informací, tedy poskytnutí informace veřejnosti na základě žádosti, ale na svých webových stránkách aktivně informují občany o nejrůznějších záležitostech, které souvisejí s mírovým využíváním jaderné energie a ionizujícího záření. Státní úřad pro jadernou bezpečnost na svých internetových stránkách⁶⁹¹ informuje veřejnost o vybraných událostech v jaderné oblasti a v oblasti radiační ochrany. Například informuje veřejnost o dění na „jaderném“ mezinárodním i vnitrostátním poli, zveřejňuje informace o mimořádných událostech, které se udály v souvislosti s provozem jaderných zařízení (zveřejněné události jsou především ty, které jsou bezpečnostně významné, spadají pod Protokol z Melku⁶⁹² nebo mají dopad na své okolí.⁶⁹³), zveřejňuje rozhodnutí podle atomového zákona, výroční zprávu či odpovědi na dotazy podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Na internetových stránkách Státního úřadu pro jadernou bezpečnost v záložce „Styk s veřejností“ občané najdou odpovědi na často kladené

⁶⁹¹ Dostupné z [www: <www.sujb.cz>](http://www.sujb.cz)

⁶⁹² Pro účely naplnění závazků z Protokolu z Melku je Státní úřad pro jadernou bezpečnost povinen informovat rakouskou stranu o událostech na jaderné elektrárně Temelín, které spočívají v požáru, vnějším ozáření jednotlivce efektivní dávkou větší než 20mSv, vnitřním ozáření jednotlivce efektivní dávkou vyšší než 6mSv, nekontrolovaném úniku chladiva primárního okruhu nebo jiných technologických médií kontaminovaných radionuklidy, vně kontrolovaného pásma o objemu vyšším než 1 m³, výskyt radioaktivity vně kontrolovaného pásma v množství větším než je definováno pro radioaktivní zdroj, smrtelný úraz, neplánovaný pokles výkonu jaderné elektrárny o více jak 50 % trvající déle než 72 hodin, události předběžně hodnocené stupněm INES 1, nekontrolovaném úniku chladiva primárního okruhu nebo jiných technologických médií kontaminovaných radionuklidy, uvnitř kontrolovaného pásma o objemu vyšším než 1 m³ či ztrátě radioaktivního zdroje.

⁶⁹³ Např. dochází k neplánovanému otevření přepouštěcích stanic do atmosféry.

dotazy nebo zde rovněž mohou přímo a neformální cestou položit dotaz vlastní. Pro lepší komunikaci s veřejností byl již v roce 2012 rovněž založen profil Státního úřadu pro jadernou bezpečnost na internetové sociální síti Facebook. Velmi názorným nástrojem je rovněž systém MonRas, který umožňuje každému si na stránkách Státního úřadu pro jadernou bezpečnost zobrazit *online* údaje o radiační situaci v České republice. Tento úřad rovněž s novým atomovým zákonem založil na svých webových stránkách novou rubriku s výklady nové legislativy. Správa úložišť radioaktivních odpadů rovněž provozuje své webové stránky, kde se široká veřejnost může dozvědět mnoho užitečných informací spojených s ukládáním radioaktivních odpadů⁶⁹⁴ a rovněž provozuje informační centrum v Dlážděné ulici v Praze a vydává informační bulletin „Zprávy ze Správy“.

Společnost ČEZ, a. s., pravidelně informuje o událostech na svých jaderných zařízeních na svém webu www.cez.cz a například v souvislosti s uvažovanou dostavbou jaderné elektrárny v Temelíně či v Dukovanech zřídila na svém webu samostatnou záložku, přes kterou se snaží veřejnost informovat a vyvracet i některé mýty v souvislosti s plánovanou dostavbou nových bloků. Na jeho stránkách nalezneme například i úplnou zadávací bezpečnostní zprávu dvou nových bloků v Temelíně, která musí být předložena k posouzení Státnímu úřadu pro jadernou bezpečnost v rámci žádosti o vydání povolení k umístění jaderného zařízení.⁶⁹⁵

Na druhou stranu spíše alternativní informace z oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření může široká veřejnost nalézt na webu občanských sdružení Calla www.calla.cz či Hnutí DUHA www.hnutiduha.cz/nase-prace/energetika a rovněž například na jimi provozovaném webu www.temelin.cz.

11.9 Shrnutí

Právní úprava zapojení veřejnosti do procesů spojených s mírovým využíváním jaderné energie a ionizujícího záření patří mezi nejdynamičtěji se rozvíjející oblasti atomového práva. Z mezinárodního i evropského hlediska je patrný stále větší tlak na širší zapojování veřejnosti do procesu licencování jaderných zařízení. Na mezinárodní úrovni se tímto tématem zabývají zejména Aarhuská úmluva a Úmluva z Espoo. Jejich správná implementace v České republice je však napadána převážně ze stran nevládních organizací a je nutno poznamenat, že v některých bodech je i oprávněná. Pokud nahlédneme do evropských právních dokumentů,

⁶⁹⁴ Dostupné z [www: <www.surao.cz>](http://www.surao.cz)

⁶⁹⁵ Dostupné z [www: <http://www.cez.cz/cs/vyroba-elektriny/zvazovana-dostavba-elektrarny-temelin.html >](http://www.cez.cz/cs/vyroba-elektriny/zvazovana-dostavba-elektrarny-temelin.html)

tak ty rovněž vyžadují možnost participace občanů na procesech spojených s licencováním jaderných zařízení. Touto oblastí se zabývá zejména směrnice o posuzování vlivů na životní prostředí a revidovaná směrnice o jaderné bezpečnosti. Možnost účastenství veřejnosti je však v českém právním řádu značně ohraničena a omezuje se toliko na navazující řízení podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Poslední legislativní vývoj v této oblasti tato práva spíše přiškrtil, když právně zakotvil stav, který znamená nemožnost účasti nikoho jiného než žadatele, na řízeních o vydání povolení a schvalování dokumentace podle atomového zákona. K „jaderným otázkám“ se tak může veřejnost vyjádřit toliko v rámci posuzování vlivů na životní prostředí a poté spíše jen zprostředkovaně v rámci řízení podle stavebního zákona. Pozitivní v této oblasti je vývoj v české judikatuře, která postupně překonala stav, kdy právnické osoby byly vyloučeny ze správního soudnictví ve smyslu svého práva na příznivé životní prostředí a rovněž novelizace zákona o posuzování vlivů na životní prostředí z roku 2015, která reagovala na infringement ze strany Evropské unie.

V oblasti poskytování informací je situace vcelku uspokojivá, a kromě aktivního zveřejňování informací mnohé zainteresované subjekty samy mnohé informace (příkladem za všechny může být například online aplikace MonRaS, která zobrazuje radiační situaci v České republice) zveřejňují a přispívají tak k informovanosti veřejnosti v oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření. Důkazem toho může být například i statistika Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, který za posledních deset let vydal jen dvě rozhodnutí o odmítnutí poskytnutí informace. Kaňkou z hlediska transparentnosti je však vcelku čerstvé rozhodnutí Ústavního soudu, které vyřadilo společnost ČEZ, a. s., z množiny povinných subjektů podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Ministerstvo vnitra však v této oblasti v současnosti chystá novelu, takže ještě bude určitě zajímavé, kam se bude právní úprava do budoucna ubírat.

Nejaktuálnějším tématem v České republice i v Evropě je problematika tzv. LTO, tedy prodlužování provozu jaderných elektráren přes dobu jejich původně plánované životnosti. Mezinárodní komunita v této oblasti doposud nemá jasno, zda v těchto situacích má dojít k posuzování vlivů na životní prostředí, či nikoliv. Z argumentů blíže popsanych v předešlé kapitole a za použití eurokonformního výkladu se domnívám, že tato povinnost z žádného dokumentu nevyplývá a v případě absence skutečných fyzických změn je i nesmyslná.

12 Očekávaný vývoj v oblasti atomového práva

Jelikož je právo dynamickým normativním systémem, který se zvláště v poslední době velmi rychle vyvíjí, tak ani komplexní rekonstrukce atomového práva, tedy vydáním nového atomového zákona, vývoj rozhodně nekončí. Již po půl roce jeho účinnosti v polovině roku 2017 nabyla účinnosti jeho novela, která upravila úpravu správního trestání v souvislosti s přijetím zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který má ambici sjednotit pravidla správního trestání napříč celým zvláštním veřejným právem. Tato novela odstranila dualitu správních deliktů, kdy původní podoba nového atomového zákona rozlišovala mezi přestupky fyzických osob a správními delikty právnických a podnikajících fyzických osob a zavedla jednotný institut přestupku v oblasti správního trestání. Rovněž došlo k tomu, že se i na případy porušení atomového zákona aplikují obecná ustanovení o trestání za přestupky dle zákona č. 250/2016 a novelizovaná podoba nového atomového zákona ve výsledku obsahuje jen některé nejdůležitější odchylky od tohoto obecného režimu, které jsou dopodrobna rozebrány v kapitole pojednávající o správněprávní odpovědnosti v atomovém právu.

Jak již bylo výše popsáno, nový atomový zákon nově neupravuje soukromoprávní materii, která by pojednávala o občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu. Vcelku výjimečnou legislativní technikou došlo k tomu, že zákon č. 18/1997 Sb. nebyl zrušen, ale i po 1. lednu 2017 zůstává provizorně v platnosti jeho hlava pátá, která upravuje právě tuto oblast. Původně dokonce mělo dojít k tomu, že měl být tento zákon přejmenován na zákon o odpovědnosti za jadernou škodu. Na půdě Legislativní rady vlády však byla tato myšlenka zavrhnuta a výsledně tak vedle sebe existují dva zákony s obdobným názvem. Podle mého názoru by určitě bylo lepší reziduální zákon přejmenovat, protože dva existující zákona se stejným názvem jsou pro případného adresáta poněkud matoucí, a navíc název starého atomového zákona vůbec nereflektuje to, co je v něm v současnosti upraveno. V současné době by měly probíhat pod koordinací Ministerstva průmyslu a obchodu práce na novém samostatném zákoně „O odpovědnosti za jadernou škodu“, který by měl komplexně upravit tuto soukromoprávní část atomového práva. Nový zákon by měl rovněž reflektovat úpravu obsaženou v Protokolu k Vídeňské úmluvě o odpovědnosti za jadernou škodu z roku 1997, který sice Česká republika podepsala, ale doposud neratifikovala. Po úvodním jednání zainteresovaných stran – Ministerstva průmyslu a obchodu, Ministerstva spravedlnosti,

Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, ČEZ, a. s., a zástupců českého pojišťovacího poolu – však veškeré práce na novém návrhu zákona zcela ustaly.

Atomový zákon dále díky poslaneckému pozměňovacímu návrhu počítá v § 108 odst. 4 s tím, že by měl do budoucna vzniknout zvláštní zákon, který by upravil postup při povolování provozování hlubinného úložiště radioaktivního odpadu, a jak zajistit respektování zájmů obcí, kterým náleží příspěvek z jaderného účtu, a jejich občanů v těchto procesech.⁶⁹⁶ V současné době již spatřil světlo světa návrh věcného záměru tohoto zákona z dílny Ministerstva průmyslu a obchodu, který přiznává obcím určitou formu práva veta ve schvalovacích procesech. Toto veto však může být dle návrhu překonáno rozhodnutím vlády, které musí být založeno na souhlasu Senátu. Tento návrh zatím však nebyl přijat, a jak bude finální podoba tohoto zákona vypadat, je doposud velmi nejisté. V příštích letech, konkrétně do roku 2025 by však mělo dojít alespoň k tomu, že bude ze strany vlády vybrána finální lokalita po vybudování tohoto úložiště.⁶⁹⁷

Mnoho právní jistoty bohužel nevnaší nový atomový zákon do případného účastenství spolků v navazujících řízeních na posuzování vlivů na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Atomový zákon sice obsahuje ustanovení, které říká, že žadatel je jediným účastníkem řízení, ale tato filosofie byla v poslední době poněkud narušena. Novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí z roku 2015, která byla vyvolána infringementem ze strany Evropské komise pro nedostatečnou transpozici příslušné směrnice Evropské unie, definovala v § 3 písm. g), co se myslí navazujícím řízením. V těchto navazujících řízeních má pak dotčená veřejnost právo mimo jiné právo být účastníkem řízení či domáhat se zrušení rozhodnutí vzešlého z navazujícího řízení i v rámci správního soudnictví. Podle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu 10 As 59/2015–42, který se týkal účastenství i dalších právních otázek v rámci sporu mezi Státním úřadem pro jadernou bezpečnost a spolky ve věci rozhodnutí o umístění nových dvou bloků v lokalitě Temelín, by těmito navazujícími řízeními měly být i správní řízení dle atomového zákona, které se týkají záměrů, které podléhají posuzování vlivů na životní prostředí. Daný soudní spor však v

⁶⁹⁶ Ustanovení § 108 odst. 4 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon, zní: „*Postup při stanovení průzkumného území pro ukládání radioaktivního odpadu v podzemních prostorech, postup při stanovení chráněného území pro ukládání radioaktivního odpadu v podzemních prostorech, postup při povolování provozování úložiště radioaktivního odpadu a postup, jak zajistit respektování zájmů obcí, kterým náleží příspěvek z jaderného účtu dle § 117 odst. 1, a jejich občanů v těchto procesech, stanoví zvláštní zákon.*“

⁶⁹⁷ Koncepce nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem v České republice, schválená 29. listopadu 2017 usnesením vlády České republiky č. 852/2017, s. 33.

současné době přešel opět po druhé úspěšné kasační stížnosti k Městskému soudu v Praze a mezitím Ministerstvo životního připravilo další novelu zákona č. 100/2001 Sb., která byla na podzim roku 2017 přijata a přesněji vymezila, která řízení jsou těmi navazujícími. Řízení podle atomového zákona budou tedy nadále navazujícími řízeními podle zákona o posuzování vlivů jen v tom případě, že neproběhne žádné další řízení, které předpokládá zákon o posuzování vlivů na životní prostředí.⁶⁹⁸ Jaký ale bude vývoj v této velmi dynamické oblasti práva, v souvislosti například s celosvětovým trendem povolováním dalšího provozu po předpokládané životnosti starších jaderných zařízení, je rovněž nejisté.

Do budoucna je možné, že atomové právo rovněž v souvislosti s povolováním a výstavbou nových jaderných elektráren v České republice, bude reagovat na to, že stávající stav energetického trhu nepodporuje výstavbu konvenčních zdrojů energie.⁶⁹⁹ Proto se nabízí, že by mělo dojít k integraci povolovacích řízení a k přípravě zákona o strategických stavbách,⁷⁰⁰ pod které by se řadily i jaderná zařízení energetického charakteru. Prvním stupněm bylo zavedení tzv. společného povolení v rámci společného územního a stavebního řízení do stavebního zákona.⁷⁰¹ Kromě toho je rovněž zvažována možnost vynětí výstavby jaderných bloků z některých režimů zákona o zadávání veřejných zakázek, protože by se mohlo jednat o veřejnou zakázku v oblasti obrany nebo bezpečnosti.⁷⁰²

Jaké se však nabízejí alternativy, pokud bude atomové právo příliš rigidní a jako takové přispěje k tomu, že již na našem území nikdy k výstavbě nových jaderných energetických bloků nedojde? Neznamená to zcela nutně, že nás čekají temné zítřky s častými výpadky dodávek proudu, jak se to například uskutečnilo při přecházení na obnovitelné zdroje energie v Německu.⁷⁰³ Nabízí se nejméně šest jiných řešení, jak udržet rovnováhu mezi výrobou a spotřebou elektřiny:

1. Uhlí

⁶⁹⁸ Ustanovení § 3 písm. g) zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí).

⁶⁹⁹ Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky v České republice, Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2015, s. 84.

⁷⁰⁰ Ten by měl integrovat veškerá povolovací řízení potřebná pro výstavbu staveb strategického charakteru, s výjimkou atomového zákona.

⁷⁰¹ Ustanovení § 94j a následujících zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

⁷⁰² Ustanovení § 187 a 191 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

⁷⁰³ Dostupné z [www: <https://www.technickytydenik.cz/rubriky/archiv/energeticka-revoluce-v-praxi_29060.html>](https://www.technickytydenik.cz/rubriky/archiv/energeticka-revoluce-v-praxi_29060.html)

To se jeví jako levné a surovinově dostupné řešení, které by však vyžadovalo prolomení limitů těžby v Ústeckém kraji, případně těžbu v nových oblastech jako je Frenštát pod Radhoštěm či mělnická pánev. Toto řešení však může narazit na přísnější klimatickou politiku Evropské unie a na Pařížskou dohodu,⁷⁰⁴ která může uhlí do budoucna vyřadit ze hry. Negativem jsou i dopady na životní prostředí a zdraví obyvatelstva. Navíc dovoz černého uhlí ve velkých objemech do České republiky je velmi komplikovaný a drahý.

2. Zemní plyn

Při současných cenách elektřiny na burzách se dlouhodobě nevyplatilo plynové elektrárny provozovat. Vzhledem k rostoucí konkurenci dodavatelů i zahájení těžby z břidlic v Polsku a na Ukrajině však postupně dochází k poklesu jeho ceny.⁷⁰⁵ Celé situaci by pomohla výstavba nových plynovodů (například projektu Nabucco⁷⁰⁶), která by snížila závislost České republiky na dodávkách z Ruska. I toto řešení však naráží na omezení z titulu ochrany klimatu.

3. Malé jaderné bloky

Mnohé světové společnosti⁷⁰⁷ v současné době začínají sázet na vývoj menších tzv. modulárních reaktorů.⁷⁰⁸ Mají sice daleko menší výkon než klasické jaderné elektrárny, ale mohou vyrábět elektřinu i teplo a do zvoleného místa je lze převézt již hotové z továrny. Odpadnou tak potíže s dlouhou a komplikovanou výstavbou velkých jaderných bloků. Zatím jsou jen ve fázi vývoje a první jsou licencovány například ve Spojených státech amerických.⁷⁰⁹ Jejich nástup a provoz je však reálný až spíše kolem roku 2030.

⁷⁰⁴ Pařížská dohoda byla přijata smluvními stranami Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu v prosinci 2015. Dohoda provádí ustanovení úmluvy a po roce 2020 má nahradit dosud platný Kjótský protokol. Dohoda zejména formuluje dlouhodobý cíl ochrany klimatu, jímž je příspěvek k udržení nárůstu průměrné globální teploty výrazně pod hranicí 2°C v porovnání s obdobím před průmyslovou revolucí a usilovat o to, aby nárůst teploty nepřekročil hranici 1,5°C a přináší významnou změnu, pokud jde o závazky snižování emisí skleníkových plynů. Dohoda totiž ukládá nejen rozvinutým, ale i rozvojovým státům povinnost stanovit si vnitrostátní redukční příspěvky k dosažení cílů. Česká republika se stala smluvní stranou Pařížské dohody dne 4. listopadu 2017.

⁷⁰⁵ Dostupné z [www <http://zpravy.e15.cz/byznys/prumysl-a-energetika/plynove-elektrarny-se-po-letech-v-komatu-probouzeji-vydelavaji-i-pocerady-1264608>](http://zpravy.e15.cz/byznys/prumysl-a-energetika/plynove-elektrarny-se-po-letech-v-komatu-probouzeji-vydelavaji-i-pocerady-1264608)

⁷⁰⁶ Plynovod Nabucco je název dosud nepostaveného plynovodu, který má podle plánu za cíl snížit závislost států Evropské unie na ruských dodávkách plynu. Tento plynovod má přivést kaspický plyn do Rakouska přes balkánské státy.

⁷⁰⁷ Například Rosatom, Toshiba, Westinghouse, GE, Babcock & Wilcox...

⁷⁰⁸ Za malý jaderný reaktor lze považovat dle definice Mezinárodní agentury pro atomovou energii ten reaktor, který má elektrický výkon maximálně 300 MWe. V literatuře jsou tyto reaktory běžně označovány zkratkou SMR (Small Modular Reactor).

⁷⁰⁹ Dostupný z [www: <http://oenergetice.cz/jaderne-elektrarny/americke-urady-obdrzely-prvni-zadost-k-vystavbe-modularnich-reaktoru/>](http://oenergetice.cz/jaderne-elektrarny/americke-urady-obdrzely-prvni-zadost-k-vystavbe-modularnich-reaktoru/)

4. Energetické úspory

Evropská komise stále více tlačí na snižování spotřeby energií v průmyslu a výstavbu nízkoenergetických či pasivních domů. Může se tak stát, že dlouhodobý trend růstu spotřeby elektřiny⁷¹⁰ se obrátí v pokles. Kritici naopak upozorňují, že stále přísnější regulace povede jen k přestěhování těžkého průmyslu za hranice Evropské unie. Předpokladem této myšlenky tedy je, že spotřeba elektřiny dále klesne a stavět nové jaderné bloky již bude zbytečné.

5. Obnovitelné zdroje

Zatím jsou dražší než klasické zdroje a ochota je dotovat v České republice i celé Evropě, klesá. Vše se může změnit, pokud zelené technologie zlevní pod úroveň uhelných a plynových elektráren. Případně pokud si jejich upřednostnění vynutí Evropská unie. Celou energetickou potřebu České republiky lze pokrýt s využitím solární a geotermální energie, naopak biomasa i větrná energie mají v českých podmínkách omezený potenciál. Nevýhodou je, kromě jejich ceny, samozřejmě i nestálost jejich dodávek. Pokud se podíváme na případ Německa, tak jejich přestup na obnovitelné zdroje energie a odluka od jaderné energie k roku 2022 prozatím znamená velkou nestálost dodávek energií a nutnost nákupu elektřiny z Francie (která pochází stejně z více než dvou třetin z jádra) v období, kdy je nedostatek slunečního svitu nebo na severu země nefouká vítr a zvýšení cen elektřiny⁷¹¹ pro jednotlivé domácnosti na téměř dvojnásobek oproti cenám českým.⁷¹²

6. Chytré sítě

Stále častěji se lze setkat s hlasy, že současnou energetiku čeká revoluční proměna.⁷¹³ Místo tradičního uspořádání s několika velkými elektrárnami přijde doba chytrých sítí (tzv. Smart Grids), do nichž budou zapojeny statisíce malých energetických zdrojů – solárních panelů, větrných, vodních či plynových turbín atp. V takovém světě již pro velké zdroje, včetně nových jaderných bloků, nebude místo.

V současné době by měla Česká republika podle Národního plánu rozvoje jaderné energetiky v ČR usilovat o výstavbu nového jaderného zdroje v Dukovanech a Temelíně. Složitost administrativních překážek a světové ceny na trhu s elektřinou však nedostatečně motivují

⁷¹⁰ Dostupný z [www: <http://oenergetice.cz/elektrina/infografika-vyhled-elektroenergetiky-cr-roku-2050-2/>](http://oenergetice.cz/elektrina/infografika-vyhled-elektroenergetiky-cr-roku-2050-2/)

⁷¹¹ Dostupné z [www: <https://www.info.cz/energetika/krach-nemecke-cesty-k-obnovitelne-energii-nejvetsi-selhani-od-valky-pisi-experti-29359.html>](https://www.info.cz/energetika/krach-nemecke-cesty-k-obnovitelne-energii-nejvetsi-selhani-od-valky-pisi-experti-29359.html)

⁷¹² v Německu je to v současnosti 297 eur za MWh v porovnání se 142 v České republice či 111 v Maďarsku.

⁷¹³ Dostupný z [www: <https://www.elektrina.cz/smart-grids-chytre-site>](https://www.elektrina.cz/smart-grids-chytre-site)

potenciálního investora – společnost ČEZ, a. s., k tomu, aby rázněji přistoupila k realizaci jejich výstavby. Ideální doba pro výstavbu nových jaderných zdrojů z ekonomického hlediska je již za námi a v současnosti je tedy nutné, pokud se daný stát rozhodne pro tento druh zdroje výroby elektřiny, případně investory nějakým způsobem motivovat.⁷¹⁴ Nabízí se hned několik variant řešení, které by mohly přispět k tomu, aby se nové jaderné bloky na našem území vyplatilo provozovat.⁷¹⁵

Níže nastíněné varianty však narážejí na problémy politické, ekonomické, společenské a v neposlední řadě rovněž na problémy právní. Podle evropského práva, konkrétně článku 107 Smlouvy o fungování Evropské unie, jsou totiž podpory poskytované státem nebo ze státních prostředků v jakékoli formě, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby a pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem. Tento článek ale na druhou stranu dále stanoví i výjimky, kdy dané podpory jsou nebo mohou být slučitelné s principem volného pohybu, na němž je Evropská unie založena.

1. Contract for Difference (CfD)

Tato možnost spočívá v kompenzačním mechanismu, jež jako termín, který nemá český ekvivalent, pochází z finančního sektoru a označuje smlouvu mezi dvěma stranami – prodávajícím a kupujícím, jejímž základem je příkaz prodávajícímu zaplatit kupujícímu rozdíl mezi aktuální hodnotou aktiva a jeho hodnotou k okamžiku uzavření smlouvy. Je-li tento rozdíl záporný, platí místo toho kupující prodávajícímu. Smluvní mechanismus tudíž stanoví fixní cenu elektřiny a odchylky od referenční ceny na trhu vyrovnává zvýšením či naopak snížením ceny elektřiny pro jednotlivé odběratele a může mít přímý dopad na spotřebitele v závislosti na vývoji cen elektřiny na trhu. Zároveň však může mít i dopad na státní rozpočet, a to v tom případě, že by ceny energie pro spotřebitele byly již neúnosné a stát by tudíž vzal část závazku na sebe.

⁷¹⁴ Pokud nahlédneme do situace v roce 2008, tak v této době se cena elektřiny na světových trzích vyšplhala až ke 2000 Kč za jednu MWh. Současná cena elektřiny se však pohybuje kolem 800 Kč za MWh

⁷¹⁵ Jaderná elektrárna, jako alternativní zdroj energie, má oproti jiným zdrojům vysoké náklady na svou výstavbu, ale celkové náklady na výstavbu a provoz jaderného zdroje, vztahované na vyrobenou MWh, jsou jedny z nejnižších mezi nízko-emisními zdroji s výrobou v základním zatížení. To je dáno vcelku nízkými provozními náklady a skutečností, že vysoké počáteční investice jsou vyrovnávány dlouhou životností provozovaných zdrojů. Za svého provozu má jaderný zdroj provozní náklady v zásadě pouze na úrovni palivových nákladů, které jsou okolo 10 EUR za MWh a dále fixní náklady, například na obsluhující personál. Dále je nutné při výstavbě zvažovat i jiné dimenze, a to například bezpečnostní a strategické. Každá jaderná elektrárna s sebou do dané země přináší významné technologické know-how či dává možnost velmi lukrativních zakázek lokálním firmám a dodavatelům.

2. Přímá výstavba státem

Druhá možnost spočívá v přímé výstavbě jaderných bloků státem. To se může uskutečnit různými formami, například prostřednictvím nově založeného státního podniku. V kontextu dostavby českých jaderných elektráren by se mohlo jednat o model, kdy by ČEZ, a. s., založil svou vlastní obchodní korporaci, připravil projekt a vše potřebné a například v okamžiku vydání stavebního povolení by stát majetkově do tohoto podniku vstoupil. V závislosti na výši podílu státu by pak následovně došlo k vyrovnání předchozích vynaložených nákladů na projekt. V případě této varianty je však nutné přesně stanovit a vypočítat ideální dobu vstupu státu do projektu a rovněž velikost jeho kapitálové účasti.

3. Pevné výkupní ceny

Třetí možností je založena na stanovení pevné výkupní ceny vyrobené elektřiny. V rámci tohoto modelu dochází k prodeji elektřiny vyrobené v jaderném zařízení za pevnou výkupní cenu a tím je výsledně zajištěna návratnost pro jeho investory. Samotný výkup elektřiny probíhá mimo trh a vykupuje ji předem definovaný subjekt – čili například samotný stát. Tento model by měl přímý dopad na státní rozpočet i na cenu elektřiny pro jednotlivé odběratele.

4. Zelené bonusy

Čtvrtá možnost spočívá v tzv. zelených bonusech, které jsou běžné například u obnovitelných zdrojů energie. V rámci tohoto modelu dochází k vyplácení pouze určité části ceny za vyrobenou elektřinu, a tedy povinný výkup není přítomen u veškeré vyprodukované elektřiny v zařízení. Zbývající finanční částku, jež musí být předem stanovena a vypočítána, si již výrobce musí obstarat provozovatel jaderného zařízení sám svým uplatněním na trhu s elektřinou.

5. Státní záruka za úvěr

Státní záruka může přispět k dostatečnému zajištění financování projektu komerčními subjekty. V rámci této varianty zůstává tržní riziko plně na výrobcu a stát jen zpětně dostává poplatek za jím udělenou garanci, kterou poskytl při udělení úvěru ze strany věřitelských subjektů. Záruka nemá bezprostřední vliv na státní rozpočet, ale problém by nastal v okamžiku, když by byl nucen stát nastoupit do garance za dlužníka. Tento model však celkové náklady pro investora nijak nesnižují, jen je díky němu schopen získat úvěr na

výstavbu jaderného zařízení za výhodnějších podmínek. Na tuto variantu, na rozdíl od těch výše zmíněných, explicitně alespoň v obecné míře reaguje i český právní řád. Ten totiž stanoví, že státní záruky jsou poskytovány dle § 73 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ale zároveň určuje, že mohou být poskytovány jen v případě, že tak stanoví zvláštní zákon.

Nutné je však říci, že se nabízí i jiné modely, spočívající v tom, že by tím, kdo dané zvýhodnění poskytne, nemusel být pouze stát. Sice je to v kontextu České republiky poněkud nepravděpodobné, ale investorem se mohou stát například i velké energetické společnosti, významný finanční investor, velký budoucí odběratel, například velký průmyslový podnik nebo tzv. EPC dodavatel.⁷¹⁶ Politické strany se napříč celým parlamentním spektrem k jaderné energii a výstavbě nových jaderných bloků staví spíše pozitivně. Většina uplynulých vlád se vyslovovala ve prospěch výstavby nových bloků v Temelíně, avšak nenabízely žádné konkrétní řešení podpory této výstavby. Současná vláda Andreje Babiše v demisi dle svého programového prohlášení výslovně konstatuje, že budoucnost energetiky České republiky bude založena na rostoucím podílu jaderné energetiky a obnovitelných zdrojů, a naopak na postupném poklesu výroby v uhelných elektrárnách. Rovněž se zavázala, že zajistí přípravu výstavby nových jaderných bloků včetně definice modelu financování a výstavby.⁷¹⁷

Z výše uvedených modelů se jako nejsnáze realizovatelný a zároveň velmi efektivní jeví *Contract for Difference* - kompenzační mechanismus. Pro něj hovoří i případ výstavby jaderné elektrárny Hinkley Point C ve Velké Británii. Ten byl podpořen ze strany státu a spočíval v tom, že Velká Británie v kontraktu garantovala stabilní návratnost po dobu 35 let, respektive byla založena na poskytnutí příjmové jistoty a úvěrové záruky soukromému investorovi nové jaderné elektrárny – společnosti NNBG. Evropská komise po určitých úpravách a zárukách spočívajících v závazku poslat Komisi všechny další přijaté relevantní dokumenty navazující na tento projekt, ze strany Velké Británie nakonec stanovila,⁷¹⁸ že tato dohoda není v rozporu s vnitřním trhem a jako taková je tedy v souladu s evropskou

⁷¹⁶ Zkratka EPC zde znamená – Engineering, procurement, construction, čili Návrh, nákup, výroba. Takto došlo například k finančnímu angažmá v projektech jaderných elektráren v Turecku či Litvě, kde společnosti Rosatom respektive GE-Hitachi, tedy dodavatelé hradí celou investici, která je mu následně zákazníkem splácena z dosažených úspor.

⁷¹⁷ Programové prohlášení vlády České republiky, Praha, 2018, s. 27 a 28.

⁷¹⁸ Rozhodnutí Komise (EU) 2015/658 ze dne 8. října 2014 o státní podpoře SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N), kterou Spojené království zamýšlí poskytnout za účelem podpory jaderné elektrárny Hinkley Point C (oznámeno pod číslem C(2014) 7142).

legislativou.⁷¹⁹ Toto precedenční rozhodnutí však nelze automaticky stáhnout i na případ dostavy českých jaderných elektráren. Velká Británie totiž byla nucena vystavět nové energetické zdroje, které by zacelily výpadek její produkce z důvodu uzavření několika jaderných a uhelných elektráren mezi lety 2021 až 2030. Výstavba nového jaderného zdroje tedy byla v britské perspektivě nutností, která byla dle vyjádření Velké Británie jediným možným řešením naplnění závazku souvisejících se snižováním produkce CO₂. Takovouto nutnost výstavby nových jaderných zdrojů na českém trhu s elektřinou zatím nejspíše Česká republika nepocítuje, a navíc dle vyjádření Komise široké používání rozdílových smluv může významně narušit nebo zcela odstranit úlohu cen jakožto investičních signálů, a v konečném důsledku vést k cenové regulaci výroby elektřiny na úrovních zvolených vládou. Ještě je nutné na toto téma podotknout, že v souvislosti s „Brexitem“ již nově ve Velké Británii tuto neslučitelnost s evropským právem do budoucna nebudou muset řešit vůbec. Dané rozhodnutí se ještě u Soudního dvora Evropské unie pokusila napadnout organizace Greenpeace, která namítala, že může být potenciálně ovlivněna touto státní podporou jako účastník evropské hospodářské soutěže.⁷²⁰ Soudní dvůr však právo Greenpeace na podání této žaloby odmítl, protože tato organizace neprokázala (ač Aarhuská úmluva obecně přiznává právo na soudní ochranu), že by byla v daném případě v, byť i potenciálním soutěžním postavení, na energetickém trhu vůči investorovi daného projektu.⁷²¹ Rozhodnutí Komise bylo napadeno i Rakouskem, které tvrdí, že neexistuje pro povolení podpory nezbytný společný zájem podle čl. 107 odst. 3 písm. c) Smlouvy o fungování Evropské unie, že se jedná o nepřijatelnou podnikovou podporu a že Komise mylně předpokládá existenci samostatného sektoru ekonomiky – jaderné energetiky.⁷²² Konečné rozhodnutí ze strany Soudního dvora Evropské unie o této otázce však doposud nepadlo.

Celosvětově v současné době dochází k tomu, že narůstá počet provozovaných reaktorů a bude tomu tak i v blízké budoucnosti. Intenzita výstavby nových jaderných bloků však neroste celosvětově. Nové bloky jsou ve výstavbě především mimo Evropskou unii, která se staví do role ekologického lídra. Podle programu Harmony⁷²³ bude, kromě rozvoje

⁷¹⁹ „Na základě provedeného posouzení a s přihlédnutím ke zvláštním okolnostem tohoto případu Komise konstatuje, že balíček opatření, který oznámilo Spojené království, zahrnuje státní podporu, která je se změnami na základě poskytnutých závazků slučitelná s vnitřním trhem podle čl. 107 odst. 3 písm. c) SFEU.“

⁷²⁰ Greenpeace odvozovalo své právo na podání žaloby podle článku 263 odst. 4 Smlouvy o fungování Evropské unie, které přiznává právo podat žalobu proti rozhodnutí evropských institucí i fyzickým a právnickým osobám.

⁷²¹ Rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie ze dne 10. října 2017, C-640/16 P, Greenpeace Energy v Commission.

⁷²² Žaloba podaná dne 6. července 2015 – Rakousko v. Komise (Věc T-356/15).

⁷²³ Dostupné z [www: < http://world-nuclear.org/our-association/what-we-do/the-harmony-programme.aspx >](http://world-nuclear.org/our-association/what-we-do/the-harmony-programme.aspx)

obnovitelný zdrojů energie, nutné připojit do roku 2050 k síti na 1000 GW výkonu jaderných elektráren, aby bylo možné splnit závazky Pařížské klimatické dohody. To v praxi znamená, že musí být v letech 2021 až 2025 spouštěno 20 GW v nových jaderných blocích ročně a po roce 2025 toto spouštění ještě zintenzivnit na 33 GW.

V současnosti to vypadá, že se jaderná energetika rozvíjí převážně v asijských zemích a Rusku, ale z hlediska rozvoje jaderné energetiky v zemích Evropské unie lze zmínit i Francii, Finsko, Maďarsko, Slovensko a Velkou Británii, kde rovněž jsou nové jaderné elektrárny ve fázi výstavby či přípravy jejich výstavby.

13 Závěr

V posledních několika letech můžeme v atomovém právu pozorovat vcelku nebývalý rozvoj. Ten spočívá zejména v rekodifikaci atomového práva v České republice a ve zcela nové právní úpravě jaderné bezpečnosti, radiační ochrany či oblasti nakládání s radioaktivními odpady na úrovni evropské – v rámci Evropského společenství pro atomovou energii (Euratom). Nový český atomový zákon je rozsáhlou kodifikací ve veřejnoprávní oblasti atomového práva. Jako takový však neznamenal revoluci na poli právní regulace mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření, ač by se tak při prvním pohledu na kvantitativní nárůst zákonných ustanovení mohlo zdát. Jeho přijetí bylo spíše logickým evolučním krokem, kterým se Česká republika zbavila již zastaralého a v mnoha ohledech nedokonalého zákona, který vznikl na půdě Ministerstva průmyslu a obchodu v roce 1997.

Po téměř dvaceti letech jeho existence totiž tento zákon pomalu přestával vyhovovat četným mezinárodním doporučením, které vydává v podobě svých Safety Standards Mezinárodní agentura pro atomovou energii či v podobě Reference Levels West European Nuclear Regulators` Association (WENRA). Vedle těchto dokumentů jsou to v oblasti radiační ochrany například i doporučení International Commission on Radiological Protection (ICRP). Tyto dokumenty jsou sice z právního hlediska nezávazné, řadí se mezi tzv. soft-law, ale v mezinárodní komunitě se těší velké vážnosti a zejména díky mezinárodním misím Mezinárodní agentury pro atomovou energii, které kontrolují naplňování jejich doporučení a mezinárodních smluv v jednotlivých státech, jsou velmi často transformovány do národních právních řádů. Česká republika v tomto není výjimkou a v souvislosti s přijetím nového atomového zákona mezinárodní inspektoři konstatovali, že český vnitrostátní právní rámec mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření představuje pevný základ robustního bezpečnostního rámce a Česká republika učinila od minulé právní úpravy značný pokrok, především v oblasti lidských zdrojů, dlouhodobých strategií, provádění kontrol a vymahatelnosti legislativních požadavků.

Dalším důvodem pro novou právní úpravu bylo přijetí právně závazných předpisů Euratom, které byly přijaty v poslední několika letech. Zvláště oblast radiační ochrany (neboli úprava činností v rámci expozičních situací) zaznamenala četné změny a změnu regulatorního přístupu, který rozlišuje mezi plánovanými, neplánovanými a nehodovými expozičními situacemi. Ač Euratom již funguje celá desetiletí, tak k přijetí právní úpravy jaderné bezpečnosti došlo až za českého předsednictví v roce 2009. Tato „česká“ směrnice pak byla

v roce 2014 velmi významně novelizována. Další výrazná oblast atomového práva - nakládání s radioaktivními odpady byla na evropské úrovni přijata v roce 2011. Všechny tyto směrnice se následně staly základem i pro tvorbu nového atomového zákona.

V rámci atomového práva působí na mezinárodním poli vedle výše zmíněných organizací hned celá řada subjektů. Jinak tomu není ani v rovině vnitrostátní. Příslušným národním orgánem, který bdí nad dodržováním atomového práva, je v České republice Státní úřad pro jadernou bezpečnost. Ten vykonává funkci nezávislého regulátora v oblasti jaderné bezpečnosti, radiační ochrany i nešření zbraní hromadného ničení. Vedle něj však působí mnoho dalších subjektů. Hlavním promotérem jaderné energie je Ministerstvo průmyslu a obchodu, které je rovněž příslušným stavebním úřadem pro jaderné stavby. V souvislosti s Národním akčním plánem rozvoje jaderné energetiky v ČR byl ustanoven vládní zmocněnec pro jadernou energetiku, který koordinuje veškeré práce, které by měly vést k tomu, že bude v 30. letech tohoto století vystaven minimálně jeden nový reaktorový blok v Dukovanech a jeden reaktorový blok v Temelíně. Dalším důležitým subjektem je Správa úložišť radioaktivních odpadů, která byla zřízena Ministerstvem průmyslu a obchodu a je odpovědná za ukládání radioaktivních odpadů a výstavbu hlubinného úložiště, které bude konečným řešením pro uložení radioaktivního odpadu v podobě vyhořelého jaderného paliva. Výkon kontroly v zařízeních Ministerstva obrany je výlučně v působnosti tohoto ministerstva, a tudíž v těchto zařízeních nepůsobí inspektoři Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. V oblasti lékařského ozáření můžeme vyzorovat sdílené působnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost a Ministerstva zdravotnictví. V rámci krizového řízení a zvládnání radiačních mimořádných událostí má své nezastupitelné místo Ministerstvo vnitra prostřednictvím hasičských záchranných sborů či Policie České republiky, která se podílí na zabezpečení jaderných zařízení a přeprav jaderných materiálů. Největším držitelem povolení podle atomového zákona a zároveň provozovatelem obou českých jaderných elektráren je většinou státem vlastněná společnost ČEZ, a. s. Vedle něj ale dále působí na našem území tisíce subjektů, které disponují povoleními Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. Velmi zajímavá je situace Správy úložišť radioaktivních odpadů, která je zároveň organizační složkou státu, která je zřízena atomovým zákonem a zároveň podléhá kontrole Státního úřadu pro jadernou bezpečnost.

Velký vývoj prodělalo české atomové právo v poslední době v oblasti správněprávní odpovědnosti, kdy byly přeformulovány některé základní principy, například ručení státu za ukládání radioaktivních odpadů, ale zejména pak v oblasti správního trestání, které se od

poloviny roku 2017 řídí novým zákonem o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a atomový zákon upravuje jen minimum odchylek od tohoto režimu. Odchytkou je zejména odlišná promlčecí doba. Jednotlivé skutkové podstaty přestupků v atomovém zákoně jsou rovněž daleko kazuističtější a nový atomový zákon operuje s novým druhem trestu – propadnutí věci. Oproti tomu oblast občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu znamená v současné době asi největší deficit na poli atomového práva. Česká republika disponuje jen velmi kusou právní úpravou, která je stále přítomna ve starém atomovém zákoně a doposud nedošlo z naší strany k ratifikaci žádného modernějšího mezinárodního dokumentu, například v podobě protokolu k Vídeňské úmluvě z roku 1997 nebo k Úmluvě o dodatečné kompenzaci za jaderné škody ze stejného roku. Na evropské úrovni v této oblasti neexistuje žádná právní úprava kromě rozhodnutí, které vyzývají členské státy Evropské unie, aby překročily k ratifikaci jednoho z moderních smluvních režimů, které upravují tuto soukromoprávní materii atomového práva.

Licenční systém podle atomového zákona zůstal i po přijetí nové právní úpravy téměř nezměněn. Největší změnou je zavedení méně administrativně náročného způsobu regulace ve formě registrace pro některé vybrané činnosti na úseku radiační ochrany. Jinak i nadále v rámci životního cyklu jaderného zařízení musí potenciální provozovatel získat hned celou řadu povolení podle atomového zákona. Při mezinárodním srovnání lze konstatovat, že Česká republika vyžaduje poměrně velké množství regulatorních aktů – pro každou z fází životního cyklu jaderného zařízení – od jeho umístění až po jeho vyřazení. Kromě těchto povolení z oblasti jaderné bezpečnosti je i nutné disponovat povolením k výstavbě a provozu pracoviště IV. kategorie, které zohledňuje radiační aspekty této činnosti. Atomovým zákonem však licenční proces nekončí. Pro výstavbu nových jaderných bloků je nutné projít posouzením vlivů na životní prostředí a získat územní rozhodnutí a stavební povolení. S novelou stavebního zákona došlo alespoň k tomu, že případný investor může využít společného povolení, které zastřešuje územní rozhodnutí a stavební povolení, avšak je diskutabilní, zda tento institut je vůbec v reálu použitelný. Pro výrobu elektřiny v takovémto zařízení je navíc nutná autorizace výroby elektřiny ze strany Ministerstva průmyslu a obchodu a rovněž licence k podnikání v energetických odvětvích udělovaná Energetickým regulačním úřadem. Zjednodušením celé této situace by mohl být americký model, kdy je vydávána jedna licence společná pro výstavbu i provoz jaderného zařízení nebo alespoň model slovenský, který spočívá v tom, že Úřad jadrového dozoru je rovněž příslušným stavebním úřadem pro jaderné stavby.

Velmi dynamickou oblastí atomového práva je právní úprava účasti veřejnosti na procesech spojených s mírovým využíváním jaderné energie a ionizujícího záření. Zvláště v evropském kontextu je přítomen stále silnější důraz na čím dál širší zapojení veřejnosti. Důležité jsou v tomto smyslu zejména Úmluva z Espoo a Aarhuská úmluva. Je nepochybné, že jaderné záměry musejí projít mezinárodním posouzením vlivů na životní prostředí, ale úpravy jednotlivých států se často velmi liší. I naše právní úprava pod vlivem infringementu ze strany Evropské unie a četných soudních i mimosoudních řízení před českými i mezinárodními institucemi, prodělala v posledních letech celkem bouřlivý vývoj. Situace je tedy taková že veřejnost má právo se zapojit do procesů zejména v navazujících řízení podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Recentní právní úprava z těchto navazujících řízení však vyčlenila ta vedená podle atomového zákona, a tudíž se bude do budoucna muset veřejnost spokojit s účastí na řízeních podle zákona stavebního nebo s poskytováním informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím či zákona o informacích o životním prostředí. Diskutovaným tématem je i problematika starších jaderných elektráren, které nikdy nebyly posouzeny z hlediska jejich vlivu na životní prostředí. Domnívám se však, že v případě prodloužení jejich provozu, pokud nedojde k významnějším fyzickým změnám na daném zařízení, tak je nutnost tohoto posouzení neopodstatněná a to i podle recentní judikatury Soudního dvora Evropské unie. Na druhou stranu transparentnosti nepřispívá, že ze seznamu povinných subjektů podle zákona o svobodném přístupu k informacím podle nejnovější judikatury vypadl provozovatel jaderných elektráren – společnost ČEZ, a. s.

Atomové právo má mnoho styčných ploch s jinými obory práva. Zejména pak s právem správním, kterého je součástí, využívá jeho institutů a subsidiárně i jeho obecnou úpravu v podobě správního řádu. Vedle správního práva je ale stále ve větší míře provázáno s právem životního prostředí. Ochrana životního prostředí je poslední dobou akcentována v mnoha mezinárodních dokumentech atomového práva a rovněž nový atomový zákon tento aspekt připomíná hned na několika místech. S právem životního prostředí má atomové právo společné i některé principy. K dosahování svých cílů využívá i instituty, které jsou vlastní i jiným oblastem práva životního prostředí – povolení, zákazy, poplatky, kategorizaci, stanovení odpovědnosti atp. Průnik s právem životního prostředí je patrný i z obligatorního posuzování vlivů na životní prostředí jaderných záměrů. Využívání jaderné energie pro energetické účely má zase mnoho styčných ploch s právem energetickým. Zvláště v některých státech, mezi které se Česká republika řadí, je toto odvětví práva perspektivní právě z toho důvodu, že tyto státy i přes nastalé jaderné havárie do budoucna počítají s rozvojem jaderné

energetiky. Na základě české vnitrostátní úpravy lze shrnout, že jaderná elektrárna je výrobnou elektrické energie, která je však oproti jiným zdrojům dosti znevýhodněna. To se týká zejména bezpečnostních nároků na ni kladených, které nejsou v současné době kompenzovány téměř žádnými zvýhodněními, jak je tomu například u obnovitelných zdrojů energie.

Mnohé společné instituty a provázanost najdeme i s dalším odvětvím práva, například s právem stavebním. S novým atomovým zákonem a následnou novelou stavebního zákona došlo k lepšímu provázání těchto dvou příbuzných právních oblastí, ale stále například není úplně jasná návaznost jednotlivých správních aktů podle atomového zákona a zákona stavebního. Z logiky věci i na základě argumentace, kterou jsem rozpracoval v textu této práce, se domnívám, že logicky by měly správní akty podle stavebního zákona následovat až po jednotlivých povoleních podle atomového zákona. Po vydání povolení k umístění jaderného zařízení by tedy mělo následovat územní rozhodnutí, po povolení k výstavbě stavební povolení atd.

Jaderná energetika má oproti jiným zdrojům energie velké výhody v tom, že je téměř bezemisní, přináší velkou energeticko-bezpečnostní i znalostně-technologickou výhodu danému státu, znamená stálý zdroj energie a z finančního hlediska po velkých nákladech na vybudování jaderného zařízení její provoz již není až tak drahý. Na druhou stranu s sebou však přináší bezpečnostní rizika, tvorbu radioaktivních odpadů a často je neakceptovatelná ze strany veřejnosti či sousedních států. V současnosti tedy mnohé státy řeší dilema, jestli se vydají i nadále touto jadernou cestou nebo budou investovat nemalé prostředky do jiných alternativních zdrojů energie či budou energii nakupovat v zahraničí. V souvislosti s jadernými katastrofami, které se odehrály v Three Mile Island, Černobyli a Fukušimě, bylo nuceno mezinárodní společenství vždy ve vlnách přistoupit k tomu, že se stále více zpřísňují bezpečnostní požadavky na využívání jaderné energie. Tento trend se promítl i do vnitrostátního práva, které je stále složitější a detailnější. To znamená rovněž pro zákonodárce velkou výzvu, jak se s těmito požadavky ve svém vnitrostátním právu popasovat, nesnížit úroveň bezpečnostních požadavků pod vyžadovanou úroveň, ale zároveň úplně nezaškrtnit tento sektor hospodářství. Některé státy jako Rakousko či Německo se v minulosti cestou opuštění jaderné energetiky vydaly nebo k ní v nejbližší době směřují. Česká republika podle schválených politických dokumentů se zatím touto cestou neubírá, ale na druhou stranu se v dnešní době jeví jako stále složitější vůbec nějaké jaderné zařízení – ať se jedná o jadernou elektrárnu nebo úložiště radioaktivních odpadů – vystavět nebo jen o jeho výstavbě

rozhodnout. Délka povolovacích procesů dnes již v evropském kontextu překonala svou dobou samotnou dobu fyzické výstavby těchto zařízení.

Vedle energetické oblasti atomového práva existuje hned celá řada činností, při kterých se využívá ionizující záření, a bez kterých si dnes již náš každodenní život ani neumíme představit. I tato oblast práva, která se soustředí na ochranu zdraví a životního prostředí před negativními účinky ionizujícího záření, tedy na oblast radiační ochrany, prodělala v poslední době intenzivní vývoj a jejím jakýmsi vyvrcholením bylo přijetí jednotného legislativního rámce v Evropské unii, který je reprezentován tzv. směrnicí BSS. V rámci radiační ochrany dochází k regulaci nových činností, které ještě dříve v našem právním řádu ani přítomny nebyly nebo byla jejich úprava jen velmi kusá. Mezi tyto oblasti se řadí například právní úprava radonové problematiky či zabezpečení radionuklidových zdrojů. Není bez zajímavosti, že díky novému atomovému zákonu stanula Česká republika vůbec mezi prvními členskými zeměmi Evropské unie, které úspěšně transponovaly novou evropskou úpravu. Samozřejmě si tato legislativa musí ještě tzv. „sednout“, a ne všichni adresáti nových právních norem jsou z této právní úpravy nadšeni (jako příklad za všechny lze uvést nové povinnosti vedoucí k vyhledávání zdrojů ionizujícího záření adresované provozovatelům šrotišť), ale rozhodně přispěje k vyšší míře ochrany obyvatelstva před ionizujícím zářením. Některé historické zátěže, například v podobě používání radioaktivních materiálů k výstavbě obytných budov či chemická těžba uranových rud, tak již dnes, za předpokladu, že se všichni adresáti budou chovat po právu, nehrozí.

Lze tedy, v souladu s názvem této disertační práce, odpovědět na otázku, zda můžeme pozorovat v atomovém právu renesanci či úpadek? Pokud budeme hovořit jen o kvantitě vydaných dokumentů, tak se jedná rozhodně o jeho renesanci. Zejména na půdě Euratomu bylo v posledním desetiletí přijato zdaleka nejvíce právně závazných dokumentů za celou dobu jeho historie. Směrnice o nakládání s radioaktivními odpady, směrnice o jaderné bezpečnosti i její revize, směrnice BSS, směrnice, kterou se stanoví nejvyšší přípustné úrovně radioaktivní kontaminace potravin a krmiv po jaderné havárii či směrnice, kterou se stanoví požadavky na ochranu zdraví obyvatelstva, pokud jde o radioaktivní látky ve vodě určené k lidské spotřebě, jsou toho důkazem. Mnohé státy, a Česká republika v podobě svého nového atomového zákona a jej provádějících právních předpisů, v tomto nebyla výjimkou, překročily v poslední době k novelizaci svého atomového práva. Trendem, který lze mezinárodně vyzorovat, je i osamostatňování soukromoprávní odpovědnosti za jadernou škodu do samostatného zákona.

Samozřejmě na všechna tato fakta má vliv nová evropská úprava, se kterou musejí být členské státy Euratomu v souladu, ale i další skutečnosti. Například obecný konsenzus nad nutností posilování bezpečnostních požadavků po poslední jaderné havárii ve Fukušimě, boj proti globálnímu oteplování a naplňování cílů stanovených Pařížskou klimatickou úmluvou, ke kterým právě využívání energie z jádra atomů může přispět, tlak zejména nevládních organizací a protijaderných států na co nejširší zapojení veřejnosti a potenciálně dotčených států na procesech spojených s licencováním a provozem jaderných zařízení, výskyt nových druhů hrozeb v rámci zabezpečení jaderných materiálů a jaderných zařízení (mezinárodní terorismus, nové technologie reprezentované bezpilotními letadly atp.) či rozvoj technologií, například v podobě tzv. malých modulárních reaktorů. V současnosti tedy není na půdě atomového práva ani tak otázkou, jak regulovat technickou a jaderně-bezpečnostní otázku věci, ale spíše jak skloubit často velmi protichůdné zájmy jednotlivých aktérů.

Atomové právo v příštích několika letech čekají další výzvy, kterým bude muset čelit. V českém kontextu je tedy zásadní vyřešit možnou míru podpory státu při výstavbě nových jaderných bloků, která by byla v souladu s evropskou právní úpravou soutěžního práva, rozhodnout o konečném uložení radioaktivních odpadů a realizovat stavbu hlubinného úložiště za současného zohlednění zájmů obcí a jejich obyvatel, posunout se dále směrem k modernějším úpravám v oblasti občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu, zajistit dostatečné zdroje pro vyřazování jaderných zařízení či výhledově se vypořádat s možnými novými jadernými technologiemi, například v podobě malých modulárních reaktorů či využití vyhořelého jaderného paliva. Pokud na to nahlédneme ještě z užší perspektivy, tak je bezprostředně nutné naplnit ještě některá zmocňovací ustanovení, která předpokládá nový atomový zákon (jedná se zejména o vydání vyhlášky Ministerstva průmyslu a obchodu) či vydání koncepce nakládání s radioaktivními odpady, která by byla v souladu s evropskou směrnicí.

Pokud se tážeme na renesanci či úpadek atomového práva, tak tedy lze rezervovaně hovořit o jeho jisté renesanci, zejména z toho hlediska, že jsou stále podrobněji regulovány další a další oblasti úpravy a atomové právo stále více proniká do jiných oblastí, zejména do práva životního prostředí či právní úpravy participace veřejnosti a poskytování informací. Pokud jde ale o rozvoj jaderné energetiky jako takové, tak v tomto je vývoj poněkud nejistý. Na jedné straně mnoho států, včetně České republiky, počítá i do budoucna s jadernou energií, která zajistí energetickou bezpečnost, snižování emisí CO₂, stálý zdroj výroby elektřiny a v kombinaci s dalšími zdroji vyvážený energetický mix, ale na druhou stranu se některé státy

ze strachu z jaderných havárií rozhodly jadernou energetiku nadobro opustit, a navíc tuto myšlenku šířit i všude v zahraničí. Každopádně, i kdyby došlo k absurdnímu scénáři a všechny státy světa se rozhodly od jaderné energetiky odstoupit, bude ještě celá desetiletí trvat, než budou příslušná jaderná zařízení vyřazena, a navíc existuje spousta dalších oblastí každodenního světa, ve kterých se používají jaderné materiály či jiné zdroje ionizujícího záření čili atomové právo zde má své opodstatnění i do budoucna zajištěno. Bude však velmi zajímavé sledovat, jak si s novými výzvami a často naprosto rozdílnými postoji poradí.

Seznam použitých zdrojů

Monografie:

Aarhuská úmluva – hlavní problémy implementace v České republice. Zelený kruh. 2012, 24 s.

Aarhuská úmluva - analýza dotčených ustanovení právního řádu. Zelený kruh. 2011, 40 s.

ALEXIJEVIČOVÁ, Světlana. Modlitba za Černobyl. Kronika budoucnosti. Příbram: PISTORIUS a OLŠANSKÁ, 2017, 296 s.

BARTUŠKA, Václav, LOUŽEK, Marek. Energetická politika: sborník textů. Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku, 2009, 86 s.

BENČEK Karel. Trh s elektřinou: úvod do liberalizované energetiky. Praha: Asociace energetických manažerů (AEM), 2011, 422 s.

BLAŽEK, L., Ohřejeme se v 21. století? Praha: Futura, 2009, 188 s.

BOUŠOVÁ, Ivana. Energetická legislativa v kostce: komentář k Energetickému zákonu a zákonu o hospodaření energií včetně prováděcích předpisů k oběma zákonům. Praha: Done, 2005, 869 s.

ČEPELKA, Čestmír, ŠTURMA, Pavel. Mezinárodní právo veřejné. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 199

DAMOHORSKÝ, Milan a kol. Právo životního prostředí. Praha: C. H. Beck, 2010, s.

DOLEŽAL, Jaroslav a kol., Jaderné a klasické elektrárny. Praha: České vysoké učení technické v Praze, 2011, 260 s.

DVOŘÁK, Libor. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí s komentářem. Praha: ABF, 2005.

FUNDAMENTAL SAFETY PRINCIPLES : SAFETY FUNDAMENTALS. Vídeň: International Atomic Energy Agency, 2006, 37 s.

GERLOCH, Aleš. Teorie práva. Plzeň: Aleš Čeněk, 2017, 336 s.

HANDRLICA, Jakub. Jaderné právo. Praha: Auditorium, 2012, 294 s.

HAVLÍČKOVÁ, Blanka, KOVÁŘOVÁ Daniela, Kompendium judikatury - Právo a energetika (elektrická energie). Praha: Havlíček Brain Team, 2013, 191 s.

HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo: obecná část. Praha: C. H. Beck, 2009, 600 s.

HRADEC, Vratislav. Lexikon práva životního prostředí. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, 1444 s.

IAEA SAFETY GLOSSARY : TERMINOLOGY USED IN NUCLEAR SAFETY AND RADIATION PROTECTION : 2007 edition. Vídeň: International Atomic Energy Agency, 2007, 238 s.

JANČÁŘOVÁ, Ilona. Účast veřejnosti při ochraně životního prostředí. Brno: Masarykova univerzita, 2002, 243 s.

JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. Zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Zákon o některých přestupcích – komentář. Praha: C. H. Beck, 2017, 1127 s.

JOHNSTON, Angus, EU energy law. Oxford: Oxford University Press, 2012, 425 s.

KLOBOUČEK, Eduard. Právní aspekty dostavby jaderné elektrárny Temelín. Praha: Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2015, 221 s.

LOUŽEK, M., Jaderná energie - Útlum nebo rozvoj?. Praha: CEP, 2007, 123 s.

MALÝ, Stanislav. Stavební zákon – komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2013, 896 s.

MAKUCH, Karen. Environmental and energy law. Chichester, West Sussex, U.K. ; Ames, Iowa: Wiley Blackwell, 2012, 651 s.

NEA. Nuclear Energy Data (Données sur l'énergie nucléaire). Paris: OECD, 2018, 104 s.

NEUMANN, Jan. Začátky jaderné energetiky v Československu., Řež: Ústav jaderného výzkumu Řež, a.s., 2005, 188 s.

NOVÁK, Ivan a kol. Atomový zákon s komentářem. Praha: CODEX Bohemia, 1997, 134 s.

NOVOTNÁ M., HANDRLICA J., Zodpovednosť za jadrové škody. Bratislava: VEDA, 2011, 379 s.

Nuclear Regulation in OECD Countries – vybrané příručky jednotlivých států – Spojené státy americké, Japonsko, Francie, Slovensko, Česká republika a Německo.

Od územního plánování po stavební povolení - kdy a jak se účastnit. Zelený kruh, 2008, 36 s.

PSUTKA, Jindřich. Odpovědnost za ekologické škody v občanském právu. Praha: Wolters Kluwer, 2011, 436 s.

Program OSN pro ochranu životního prostředí. Ionizující záření – účinky a zdroje. Praha: UNEP, 2016, 56 s.

Průvodce zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, Odbor legislativy a koordinace předpisů, Ministerstvo vnitra, 2017, 67 s.

SLÁDEČEK, Vladimír, Obecné správní právo. Praha: Wolters Kluwer, 2013, 500 s.

STOIBER, Carlton a kol., Handbook on Nuclear Law. Vídeň: International Atomic Energy Agency, 2003, 168 s.

STOIBER, Carlton a kol., Handbook on Nuclear Law – Implementing Legislation. Vídeň: International Atomic Energy Agency, 2010, 170 s.

SVOBODA, Pavel. Úvod do evropského práva. Praha: C. H. Beck, 2010, 432 s.

TROMANS, Stephen. Nuclear Law – The Law Applying to Nuclear Installations and Radioactive Substances in its Historic Context. Oxford: Hart Publishing, 2010, 610 s.

TŮMA, Miroslav. Mírové využívání jaderné energie, nešíření jaderných zbraní a jaderné odzbrojení. Praha: Ústav mezinárodních vztahů, 2009, 179 s.

VEDRAL, Josef. Správní řád – komentář. Praha: BOVA POLYGON, 2012, 1446 s.

VÍCHA, Ondřej. Základy horního a energetického práva. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, 228 s.

Články:

HANDRLICA Jakub. Minulost, přítomnost a perspektivy české právní úpravy mírového využívání jaderné energie. Správní právo, 2013, č. 2, s. s. 65 – 87.

HANDRLICA, Jakub. Nové úpravy odpovědnosti za jaderné škody v zahraničí. *Bezpečnost jaderné energie*, 5-6/2011, s. 129 - 140.

HANDRLICA, Jakub. Tři poznámky k prolínání veřejného a soukromého práva v nové úpravě nakládání s radioaktivními odpady. *Bezpečnost jaderné energie*, 2017, č. 7/8, s. 193 - 196.

HUMLÍČKOVÁ, Petra. Účast veřejnosti v řízeních podle atomového zákona. 10 s.

KLOBOUČEK, Eduard., KÜNZEL, Karel., KOCHÁNEK, Štěpán., PAMÁNKOVÁ, Květoslava. Prováděcí právní předpisy k novému atomovému zákonu. *Bezpečnost jaderné energie*. 2017, č. 5/6, s. 129 až 140.

KOCHÁNEK, Štěpán. Reforma právní úpravy lékařského ozáření v České republice. *Bezpečnost jaderné energie*, 2013, č. 7/8, s. 204 až 213.

POTOČNÝ, Miroslav. Zásada svrchované rovnosti států. *Mezinárodní vztahy*. 1968, Vol. 3 No. 4, s. 3 - 10.

RAETZKE Christian. Nuclear Law and environmental law in the licensing of nuclear installation. *Nuclear Law Bulletin*, 2013, No. 92, NEA, Paris, s. 57 - 105.

SEDLÁČEK, Josef, BARTÁK, Ladislav. The Physical Protection of Nuclear Material and Nuclear Facilities in the Czech Republic, C&S Papers Series, 2002, 8 s.

STROHL, Pierre. *The Originality of Nuclear Law and its Future*, in: *Le Droit nucléaire do XXe au XXIe Siécle*, Paris: Sociéte de droit comparé, 1998, s. 570 - 575.

Další dokumenty:

Aktualizace státní energetické koncepce do roku 2030. Ministerstvo průmyslu a obchodu. 2003, 217 s.

Důvodová zpráva k návrhu atomového zákona. Státní úřad pro jadernou bezpečnost, 2015, 169 s.

Energie z jižních Čech – Jaderná elektrárna Temelín. Skupina ČEZ, 25 s.

Environmental Impact Assessment & Public Consultation in relation to Long-Term Operation of Nuclear Power Plants – EU experience, B. Farrar, Meeting of Espoo Ad Hoc Group on LTE/LTO of NPP, 27 November 2017, Luxembourg, 15 s.

IAEA Safety Glossary : terminology used in nuclear safety and radiation protection: 2007 edition. Vídeň : International Atomic Energy Agency, 2007, 230 s.

Integrated Regulatory Review Service (IRRS) Follow-Up Mission to The Czech Republic Prague, Mezinárodní agentura pro atomovou energii, 2017, 34 s.

Koncepce nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem - aktualizace. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2011, 55 s.

Koncepce nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem v České republice, Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2017, 56 s.

Národní akční plán české republiky pro energii z obnovitelných zdrojů. Ministerstvo průmyslu a obchodu. 2012, 103 s.

Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky v České republice, Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2015, 117 s.

Návrh věcného záměru zákona o zapojení obcí do výběru lokality hlubinného úložiště vysokoaktivních radioaktivních odpadů. Ministerstvo průmyslu a obchodu. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2016, 6 s.

Nuclear Security Plan 2014–2017, Mezinárodní agentura pro atomovou energii, 2014, 12 s.

Nuclear Security Plan 2018–2021, Mezinárodní agentura pro atomovou energii, 2017, 21 s.

Plán legislativních prací vlády pro rok 2015. Vláda ČR, 2014, 73 s.

Podnět Výboru pro dodržování Aarhuské úmluvy (Aarhus Convention's Compliance Committee), Ekologický právní servis, 2010, 19 s.

Programové prohlášení vlády České republiky, Praha, 2018, 37 s.

Příkaz předsedkyně č. 19/2017 ze dne 10. října 2017 o zajištění preventivní lékařské péče, osobního monitorování a školení pro inspektory SÚJB, 2 s.

Příkaz předsedkyně č. 15/2017 - nahrazen příkazem č. 23/2017 ze dne 1. září 2017, kterým se stanovují další požadavky služebních a pracovních míst ve Státním úřadu pro jadernou bezpečnost, 29 s.

Smlouva o zajištění provozu Úložiště radioaktivních odpadů Dukovany ze dne 22. 12. 1999 mezi Správou úložišť radioaktivních odpadů a ČEZ, a. s., 39 s.

Soubor výstavních panelů – Informační středisko Správy úložišť radioaktivních odpadů, Praha: pdMEDIA, 2002.

Stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí. Nový jaderný zdroj v lokalitě Temelín včetně výkonu do rozvodny Kočín. Ministerstvo životního prostředí, 2013, s. 146 s.

Státní energetická koncepce České republiky. Ministerstvo průmyslu a obchodu. 2012, 112 s.

Státní energetická koncepce České republiky. Ministerstvo průmyslu a obchodu. 2014, 144 s.

Státní politika životního prostředí České republiky. Ministerstvo životního prostředí, 2012, 88 s.

Submission from Nuclear Transparency Watch Cee Bankwatch Network Wise International. To the Espoo ad-hoc working group nuclear plant lifetime extension / Long Term Operation to be taken into account during its deliberations, 14 February 2018, 6 s.

Surovinová politika České republiky. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2012, 81 s.

Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2017, 76 s.

Surovinová politika v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 1999, 44 s.

Usnesení vlády č. 757/2011 Analýza slabých míst výstavby 3. a 4. bloku jaderné elektrárny Temelín.

Usnesení vlády č. 110/2011 Harmonogram činností příprav k rozšíření jaderné elektrárny Temelín na léta 2011-2012.

Usnesení vlády usnesení vlády č. 843, o pověření členů vlády koordinační a informační funkcí vůči některým ústředním orgánům státní správy, v jejichž čele není člen vlády a vůči Bezpečnostní informační službě, ze dne 1. září 2004.

VDK 001/2015 (rev. 18.01/2016) Organizační řád SÚJB - Služební předpis, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, 2017, 41 s.

VDS 029 Směrnice o správním řízení ve věci ukládání pokut, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, 2012, 6 s.

Věcný záměr atomového zákona, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, 2010, 119 s.

Safety Reference Level for Existing Reactors, update in relation to lessons learned from Tepco Fukushima Dai-ichi accident, WENRA, 2014, 52 s.

Zpráva o výsledcích činnosti SÚJB při výkonu státního dozoru nad jadernou bezpečností jaderných zařízení a radiační ochranou za rok 2016, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, 2017, 78 s.

Internetové zdroje:

Jaderná elektrárna a její palivový cyklus –

<https://www.cez.cz/edee/content/microsites/nuklearni/k33.htm>

Historie Státního úřadu pro jadernou bezpečnost - <https://www.sujb.cz/o-sujb/15-let-sujb/historie-a-predchudci-sujb/>

Jaderná zařízení v České republice - <https://www.sujb.cz/jaderna-bezpecnost/jaderna-zarizeni/jaderna-zarizeni-v-cr/>

Fakulta jaderné fyziky a inženýrství a <https://www.fjfi.cvut.cz/cz/fakulta>

Úřad jadrového dozoru Slovenské republiky - www.ujd.gov.sk

Webové stránky Správy úložišť radioaktivních odpadů - <https://www.suro.cz>

Webové stránky ICRP - <http://www.icrp.org/publications.asp>

Výroční zprávy Státního úřadu pro jadernou bezpečnost - <https://www.sujb.cz/dokumenty-a-publikace/vyrocní-zpravy/vyrocní-zpravy-sujb/>>

Webové stránky UNSCEAR - http://www.unscear.org/unscear/en/about_us.html

Radioaktivní odpady a Skupina ČEZ - <https://www.svetenergie.cz/data/web/vzdelavaci-program-cez/tiskoviny/radioaktivni-odpady-a-skupina-cez.pdf>

Aplikace pro monitorování radiační situace –
https://www.sujb.cz/aplikace/monras/?lng=cs_CZ

Citáty Alberta Einsteina - <https://citaty.net/autori/albert-einstein/>

Plány kontrolní činnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost - <https://www.sujb.cz/plany-kontrolni-cinnosti>

Vídeňská úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu -
<https://www.iaea.org/publications/documents/conventions/vienna-convention-on-civil-liability-for-nuclear-damage>

Využívání jaderné energie v Belgii - <https://www.oecd-nea.org/general/profiles/belgium.html>

Communication to the Aarhus Convention Compliance Committee about deficiencies in the transposition of the Aarhus Convention into the Czech law, in particular Art 6 sections 3, 8 and Art 9 sections 2, 3, 4 of the Convention - <https://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppcc/envppcccom/acccc2013106-czech-republic.html>

Communication regarding the Czech Republic's noncompliance with respect to extensions of nuclear reactor lifetimes - <https://www.unece.org/environmental-policy/conventions/public-participation/aarhus-convention/tfwg/envppcc/envppcccom/acccc2016143-czech-republic.html>

Communication to the Aarhus Convention Compliance Committee regarding participation in EIA Temelin 3+4 <https://www.unece.org/envenv/pp/compliancecommittee/71tablecz.html>

Informační systém EIA, Nový jaderný zdroj v lokalitě Temelín včetně vyvedení výkonu do rozvodny Kočín - https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_MZP230

Informační systém EIA, Nový jaderný zdroj v lokalitě Dukovany -
https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_MZP469

Informační systém EIA - portal.cenia.cz/eia

Zvažovaná dostavba Jaderné elektrárny Temelín - <http://www.cez.cz/cs/vyroba-elektriny/zvazovana-dostavba-elektrany-temelin.html>

Energetická revoluce v praxi - https://www.technickytydenik.cz/rubriky/archiv/energeticka-revoluce-v-praxi_29060.html

Plynové elektrárny - <http://zpravy.e15.cz/byznys/prumysl-a-energetika/plynove-elektrany-se-po-letech-v-komatu-probouzeji-vydelavaji-i-pocerady-1264608>

Malé modulární reaktory v Americe - <http://oenergetice.cz/jaderne-elektrany/americke-urady-obdrzely-prvni-zadost-k-vystavbe-modularnich-reaktoru/>

Výhled elektroenergetiky v České republice - <http://oenergetice.cz/elektrina/infografika-vyhled-elektroenergetiky-cr-roku-2050-2>

Krach německé cesty k obnovitelné energii - <https://www.info.cz/energetika/krach-nemeckecesty-k-obnovitelne-energii-nejvetsi-selhani-od-valky-pisi-experti-29359.html>

Chytré sítě - <https://www.elektrina.cz/smart-grids-chytre-site>

Program Harmony - <http://world-nuclear.org/our-association/what-we-do/the-harmony-programme.aspx>

Soudní a jiná rozhodnutí:

Usnesení vlády České republiky ze dne 13. července 2015 č. 558, k návrhu atomového zákona.

Rozhodnutí Státního úřadu pro jadernou bezpečnost ze dne ze dne 20. března 2015, č. j. SÚJB/RCHK/6998/2015.

Rozhodnutí Státního úřadu pro jadernou bezpečnost ze dne 11. listopadu 2016, č. j. SÚJB/LI EDU/22436/2016.

Nález Ústavního soudu ze dne 4. února 1997, publikovaný pod č. 63/1997 Sb.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 6. ledna 1998, sp. zn. I. ÚS 282/97.

Nález Ústavního soudu ze dne 13. června 2002, sp. zn. III. ÚS 611/01.

Usnesení Ústavního soudu ze dne 22. února 2005, sp. zn. I. ÚS 603/04.

Nález Ústavního soudu ze dne 24. ledna 2007, sp. zn. I. ÚS 260/06.

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 10. června 2014, sp. zn. I. ÚS 59/14.

Nález Ústavního soudu ze dne 20. června 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16.

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. prosince 2003, sp. zn. 7 A 56/2002-54.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. března 2007, sp. zn. 2 As 12/2006.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. května 2008, sp. zn. 8 As 57/2006.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. března 2010, sp. zn. 2 Ans 4/2009.

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. listopadu 2009, č. j. 9 Ao 3/2009-59.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. června 2011, sp. zn. 1 As 6/2011.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. června 2011, č. j. 1 Afs 30/2011 – 57.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. srpna 2013, č. j. 3 Ads 103/2012 – 41.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. října 2015, sp. zn. 10 As 59/2015 – 42.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. února 2006, sp. zn. 5 Ca 224/2005-131.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. února 2016, č. j. 3A 92/2011 – 132.

Rozhodnutí Komise (EU) 2015/658 ze dne 8. října 2014 o státní podpoře SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N), kterou Spojené království zamýšlí poskytnout za účelem podpory jaderné elektrárny Hinkley Point C (oznámeno pod číslem C(2014) 7142).

Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 9. března 1978, 106/77, Simmenthal II vs. Amministrazione delle Finanze dello Stato.

Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 5. února 1963, 26/62, Van Gend en Loos vs. Nederlandse administratie der belastingen.

Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 4. května 2006, C- 290/03, Diane Barker vs. London Borough of Bromley.

Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 10. října 2017, C-640/16 P, Greenpeace Energy vs. Komise.

Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 17. března 2011, C-275/09, (žádost o rozhodnutí o předběžné otázce Raad van State van België - Belgie) - Brussels Hoofdstedelijk Gewest a další v. Vlaamse Gewest.

The Espoo Convention Implementation Committee, Case (2014) EIA/IC/CI/4 Ukraine.

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Cour constitutionnelle (Belgie) dne 7. července 2017 – Inter-Environnement Wallonie ASBL, Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen ASBL vs. Conseil des ministres (Věc C-411/17).

EIA/IC/INFO/19 Information form submitted jointly by four NGOs (Oekobuero, Global 2000, Jihočeské matky (South Bohemian Mothers) and Calla) on 27 July 2016 and information form received from the NGO Aarhus Konvention Initiative Germany on 9 August 2016 concerning the extension of the lifetime of several reactors at the Dukovany nuclear power plant (Czechia).

Přílohy

Seznam příloh:

Příloha č. 1 - Jaderné reaktory ve světě

Příloha č. 2 – Právní předpisy Československé komise pro atomovou energii

Příloha č. 3 – Jaderná zařízení v České republice

Příloha č. 4 – Rozložení radiační expozice člověka

Příloha č. 5 – Mezinárodní dokumenty v atomovém právu

Příloha č. 6 – Hierarchie dokumentů vydávaných Mezinárodní agenturou pro atomovou energii

Příloha č. 7 - Evropské právní předpisy v atomovém právu

Příloha č. 8 – Prováděcí právní předpisy k zákonu č. 263/2016 Sb., atomový zákon

Příloha č. 9 – Prováděcí právní předpisy k zákonu č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů

Příloha č. 10 - Srovnání bezúhonnosti podle starého a nového atomového zákona.

Příloha č. 11 - Povolení k provozu jednotlivých reaktorových bloků českých jaderných elektráren

Příloha č. 12 – Radon v České republice

Příloha č. 13 – Zóny havarijního plánování českých jaderných elektráren

Příloha č. 14 – Kategorizace jaderných materiálů

Příloha č. 15 – Zabezpečení jaderných zařízení a jaderných materiálů v České republice

Příloha č. 16 – Organizační struktura Státního úřadu pro jadernou bezpečnost

Příloha č. 17 - Činnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost v oblasti atomového práva

Příloha č. 18 - Trestné činy podle Úmluvy o fyzické ochraně jaderných materiálů

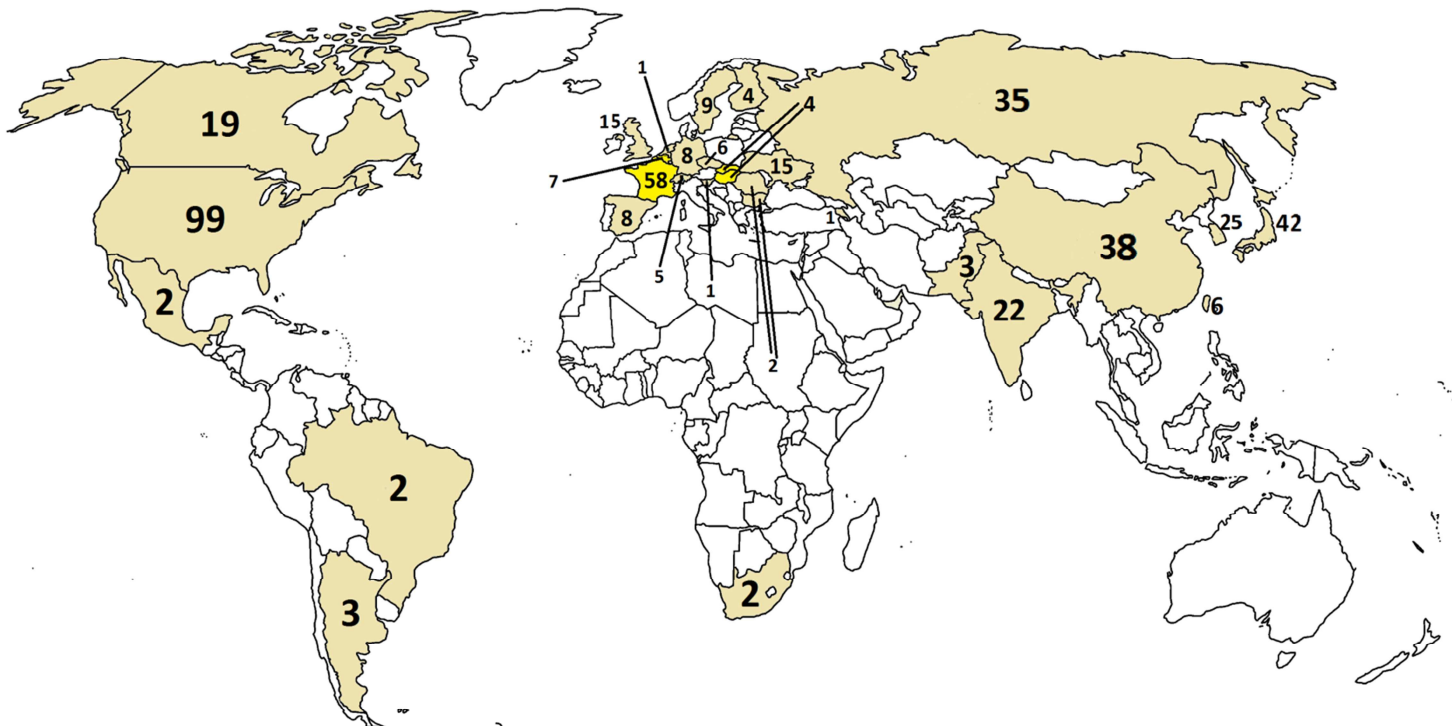
Příloha č. 19 - Srovnání některých institutů přestupkového práva v atomovém právu

Příloha č. 20 - Vydaná rozhodnutí o udělení pokuty Státním úřadem pro jadernou bezpečnost

Příloha č. 21 – Limity občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu

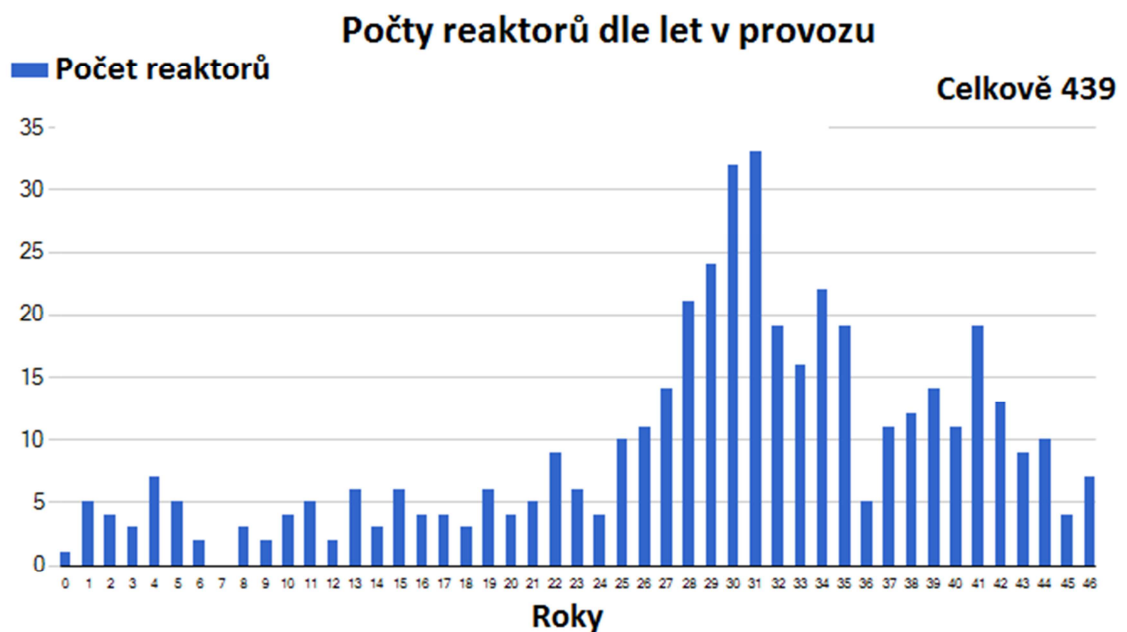
Příloha č. 22 – Vývoj těžby uranových rud v České republice

Příloha č. 1 - Jaderné reaktory ve světě



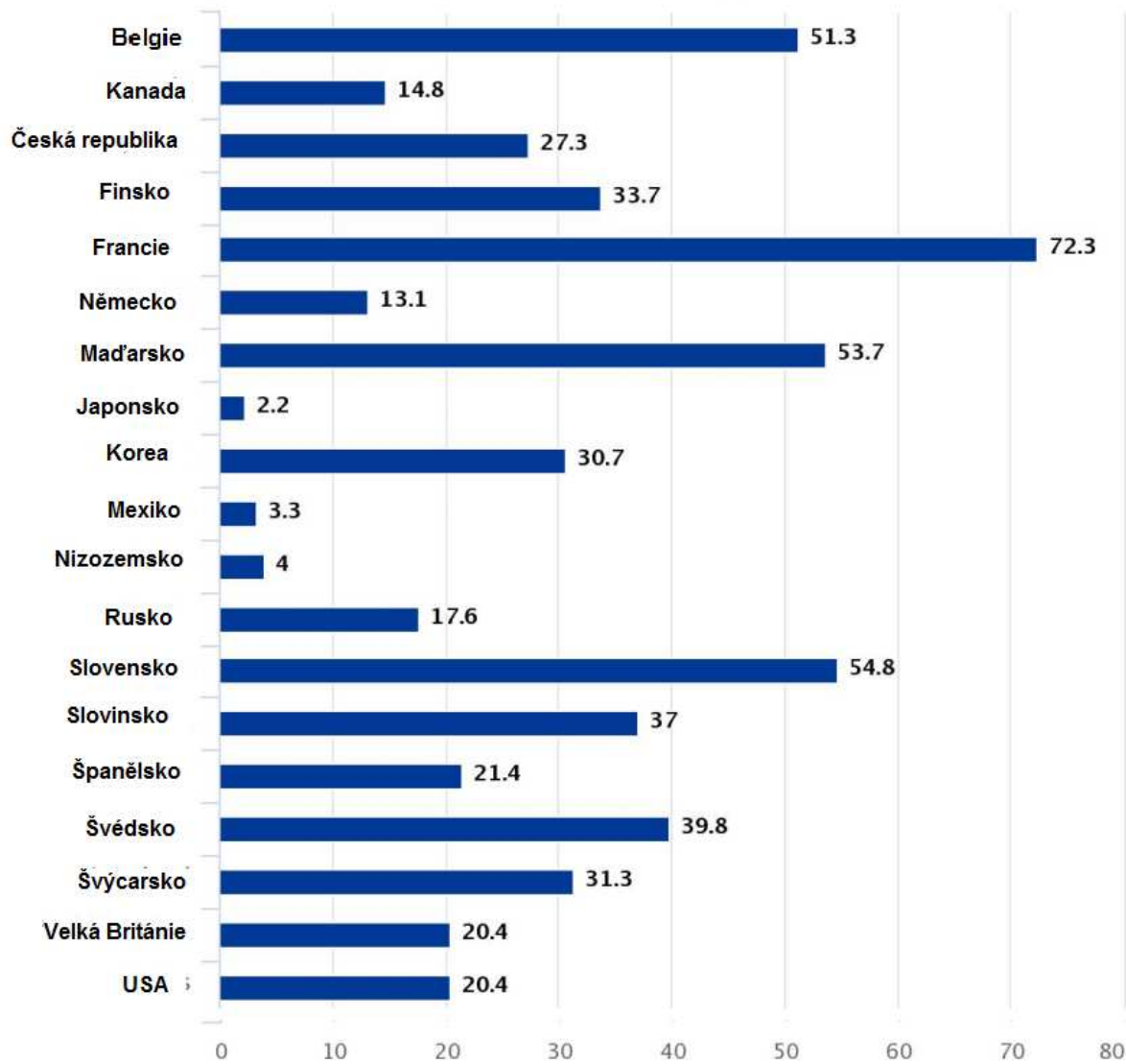
Pozn. - ostře žlutě jsou zvýrazněny státy, u nichž více než 50 % energie pochází z jádra. Jedná se o Francii, Slovensko, Maďarsko a Belgii.

Stáří jaderných reaktorů



(Zdroj KLOBOUČEK, Eduard. Právní aspekty dostavby jaderné elektrárny Temelín. Právnická fakulta Univerzity Karlovy, 2015, příloha č. 1 a 2)

Podíl jaderné energie na celkové energetice v zemích OECD



(Zdroj NEA OECD <https://www.oecd-nea.org/ndd/nuclear-energy-data/2017/>)

Vybrané státy, jaderná energetika a přijaté mezinárodní smlouvy

(údaje pro rok 2017)

	Česká republika	Francie	Japonsko	Německo	Slovensko	USA	Čína
Počet energetických jaderných reaktorů	6	58	42	8	4	99	38
Podíl jádra na vyrobené elektřině	27,3 %	72,3 %	2,2 %	15,4 %	54,8 %	20,4 %	3,5 %
Počet energetických reaktorů ve fázi výstavby	0	1	0	0	2	4	20
Úmluva o jaderné bezpečnosti	ano	ano	ano	ano	ano	ano	ano
Úmluva o fyzické ochraně jaderných materiálů	ano	ano	ano	ano	ano	ano	ano
Úmluva o včasném oznamování jaderné nehody	ano	ano	ano	ano	ano	ano	ano
Úmluva o pomoci v případě jaderné nebo radiační nehody	ano	ano	ano	ano	ano	ano	ano
Vídeňská Úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody	ano	ne	ne	ne	ano	ne	ne
Protokol o doplnění VÚ o občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody	neratifikováno	ne	ne	ne	ne	ne	ne
Úmluva o dodatkovém odškodnění jaderných škod	neratifikováno	ne	ano	ne	ne	ano	ne
Pařížská úmluva o občanskoprávní odpovědnosti v oblasti jaderné energie	ne	ano	ne	ano	ne	ne	ne
Bruselská úmluva, kterou se doplňuje PÚ	ne	ano	ne	ano	ne	ne	ne
Společný protokol týkající se uplatnění VÚ a PÚ	ano	ano	ne	ano	ano	ne	ne

Protokoly z roku 2004 o doplnění PÚ a BÚ	ne	ano	ne	ne	ne	ne	ne
Smlouva o všeobecném zákazu jaderných zkoušek	ano	ano	ano	ano	ano	ne	neratifikováno
Společná Úmluva o bezpečnosti při nakládání s VJP a o bezpečnosti při nakládání s RaO	ano	ano	ano	ano	ano	ano	ano
Smlouva o nešíření jaderných zbraní	ano	ano - SVJZ	ano	ano	ano	ano-SVJZ	ano - SVJZ
Úmluva z Espoo	ano	ano	ne	ano	ano	neratifikováno	ne
Aarhuská úmluva	ano	ano	ne	ano	ano	ne	ne

Příloha č. 2 – Právní předpisy Československé komise pro atomovou energii

Zákon č. 28/1984 Sb., o státním dozoru nad jadernou bezpečností jaderných zařízení

Zákon č. 194/1988 Sb., o působnosti federálních ústředních orgánů státní správy

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

Vyhláška FMTIR č. 85/1976 Sb., o podrobnější úpravě územního řízení a stavebním řádu

Vyhláška FMTIR č. 83/1976 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu

Vyhláška ČSKAE č. 28/1977 Sb., o evidenci a kontrole jaderných materiálů

Vyhláška ČSKAE č. 67/1987 Sb., o zajištění jaderné bezpečnosti při zacházení s radioaktivními odpady

Vyhláška ČSKAE č. 100/1989 Sb., o bezpečnostní ochraně jaderných zařízení a jaderných materiálů

Vyhláška ČSKAE č. 191/1989 Sb., kterou se stanoví způsob, lhůty a podmínky ověřování zvláštní odborné způsobilosti vybraných pracovníků jaderných zařízení

Vyhláška ČSKAE č. 436/1990 Sb., o zajištění jakosti vybraných zařízení z hlediska jaderné bezpečnosti jaderných zařízení

Výnos ČSKAE č. 2/1978, o zajištění jaderné bezpečnosti při navrhování, povolování a provádění staveb s jaderně energetickým zařízením

Výnos ČSKAE č. 4/1979, o obecných kritériích zajištění jaderné bezpečnosti při umístování staveb s jaderně bezpečnostním zařízením

Výnos ČSKAE č. 6/1980, o zajištění jaderné bezpečnosti při spouštění a provozu jaderně energetických zařízení

Výnos ČSKAE č. 8/1981, o zkoušení zařízení pro přepravu a ukládání radioaktivních materiálů

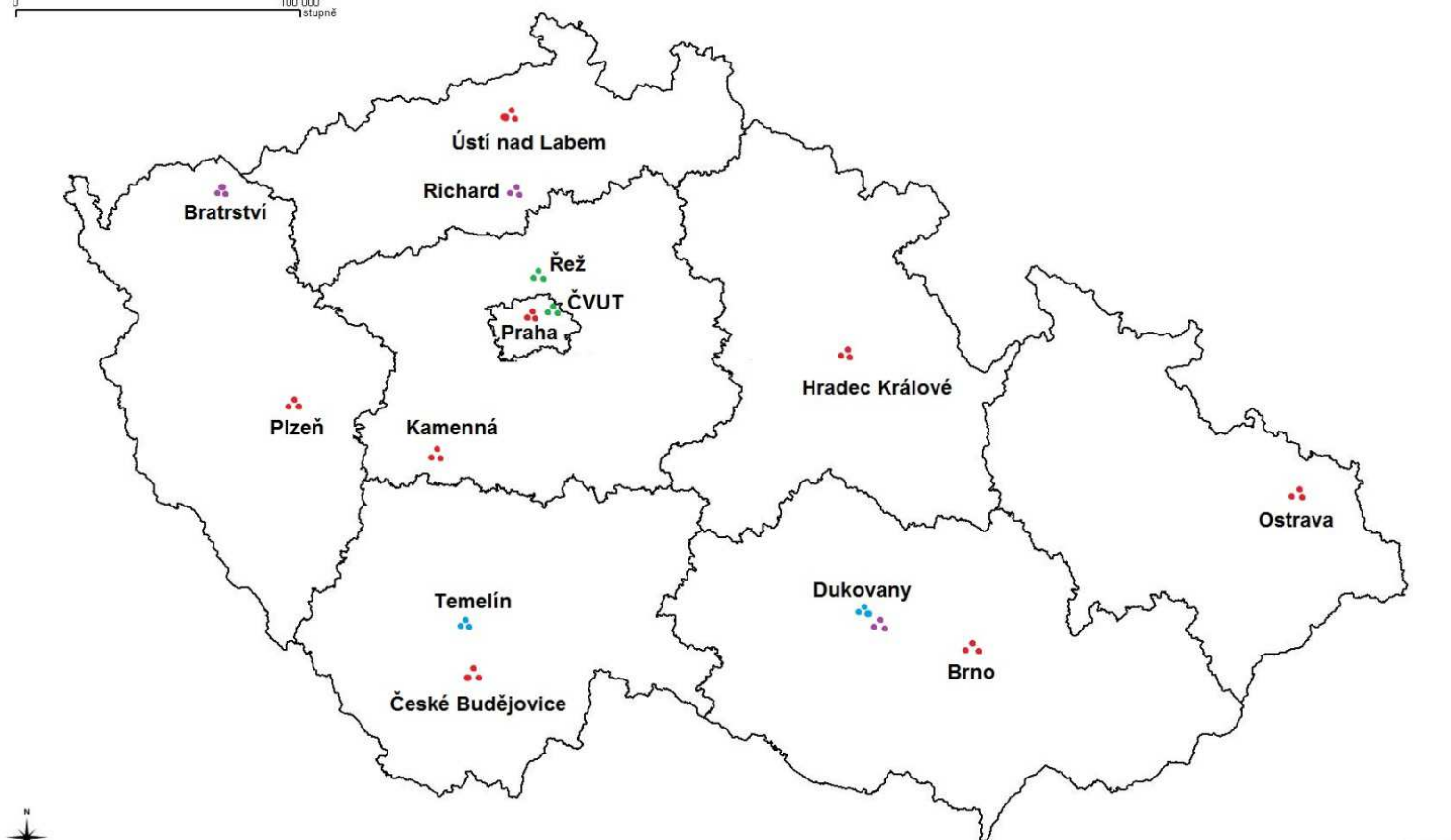
Výnos ČSKAE č. 9/1985, o zajištění jaderné bezpečnosti výzkumných jaderných zařízení

Vyhláška Ministerstva zdravotnictví ČSR č. 59/1972Sb., o ochraně zdraví před ionizujícím zářením





Vyhláška ČÚBP č. 76/1989 Sb., k zajištění bezpečnosti technických zařízení v jaderné energetice

Příloha č. 3 – Jaderná zařízení v České republice

0 100 000
stupně



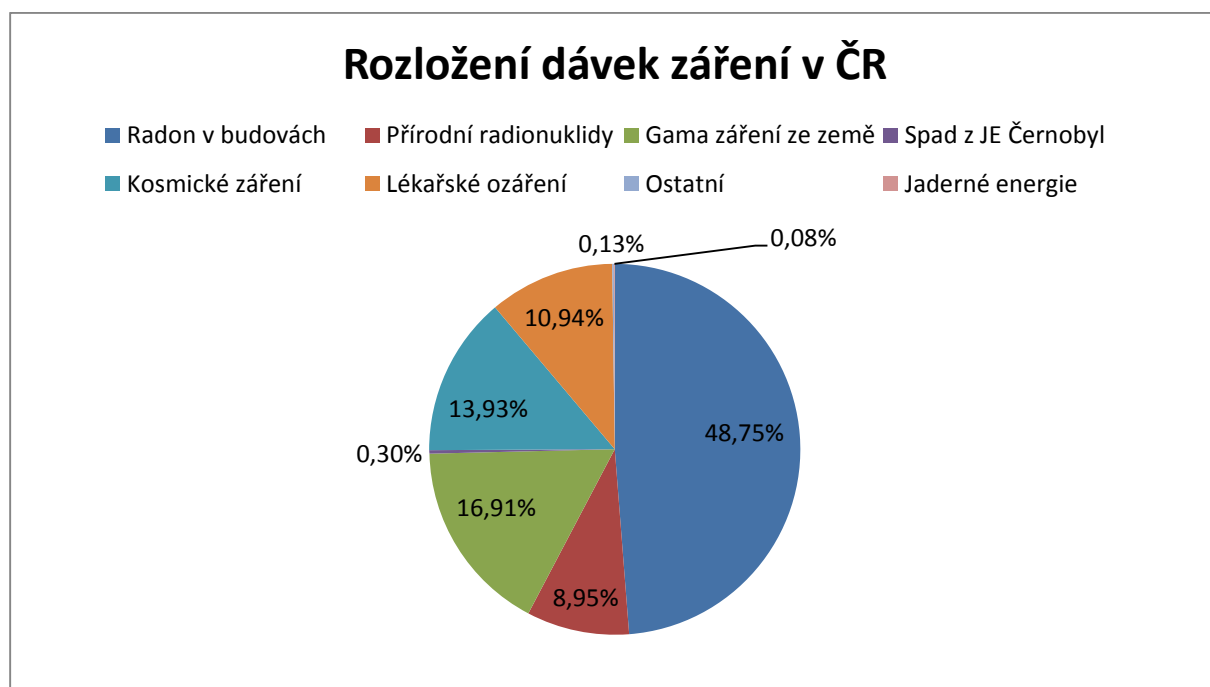
© QGIS 2018

-  Regionální centrum SÚJB
-  Výzkumný jaderný reaktor
-  Úložiště radioaktivních odpadů
-  Jaderná elektrárna

Příloha č. 4 – Rozložení radiační expozice člověka

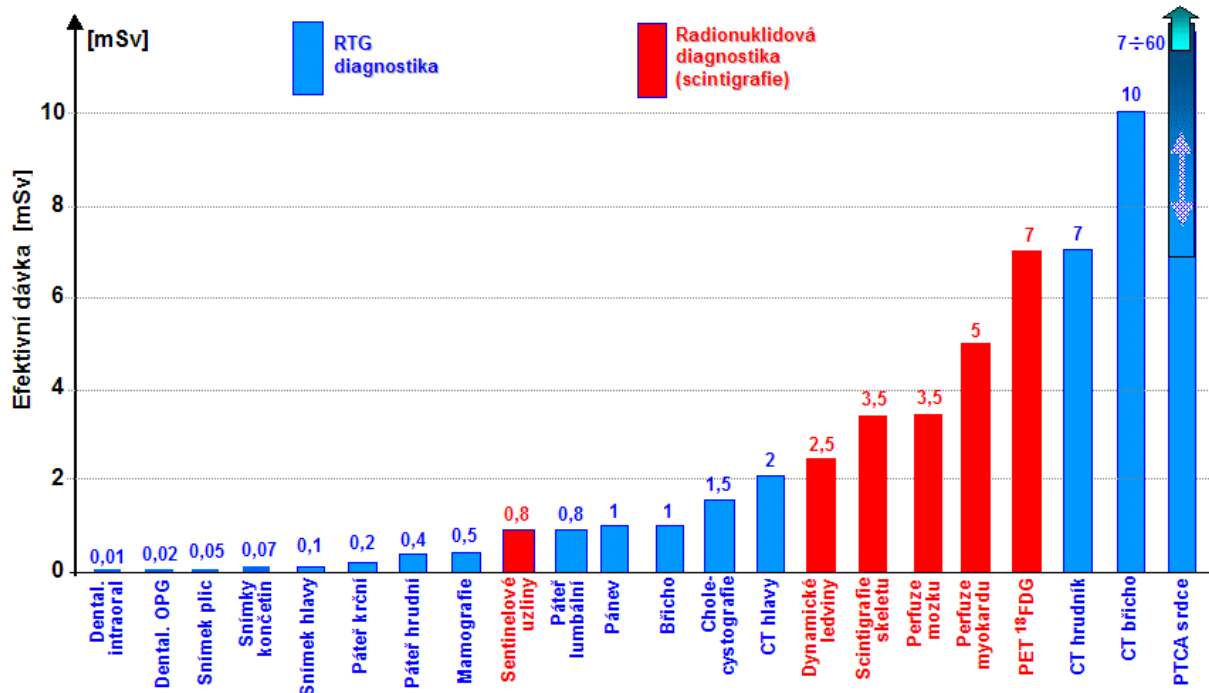


(Zdroj - Program OSN pro ochranu životního prostředí. Ionizující záření – účinky a zdroje. UNEP, Praha, 2016, s. 27)



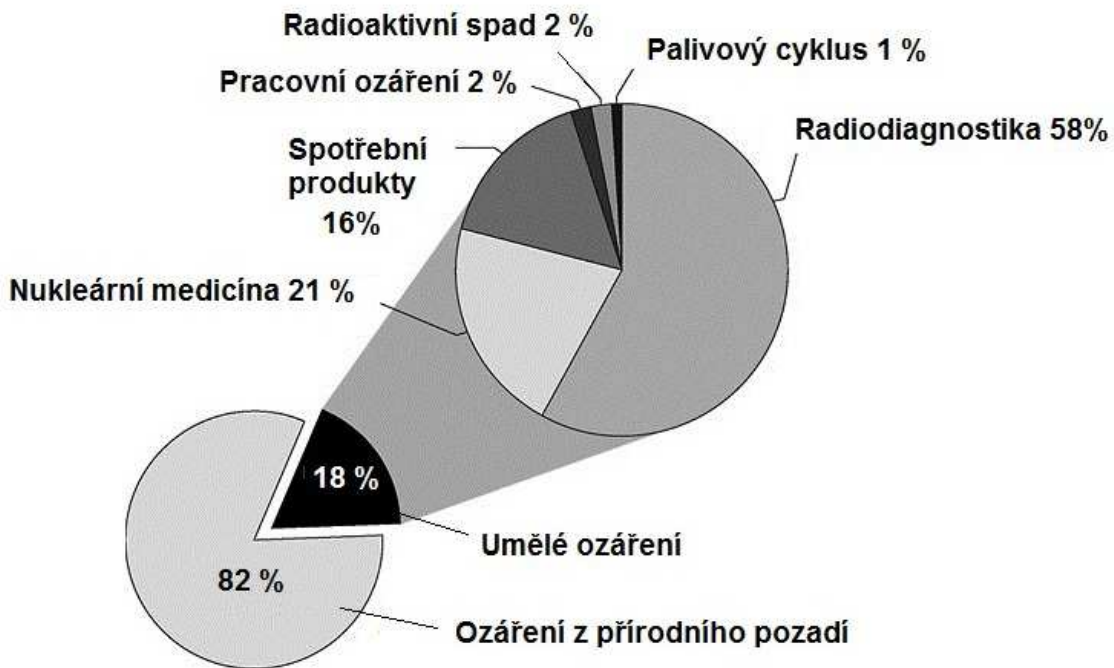
(zdroj – <https://www.suro.cz/cz/prirodnioz>)

Jednotlivá výše dávek při lékařském ozáření



(zdroj - <http://astronuklfyzika.cz/RadiacniOchrana.htm>)

Rozložení ozáření



(zdroj - <http://www.passmyexams.co.uk/GCSE/physics/background-radiation.html>)

Příloha č. 5 – Mezinárodní dokumenty v atomovém právu

Multilaterální úmluvy

- a) Úmluva o jaderné bezpečnosti, podepsaná ve Vídni dne 17. června 1994 (vyhlášena pod č. 67/1998 Sb.),
- b) Společná Úmluva o bezpečnosti při nakládání s vyhořelým jaderným palivem a o bezpečnosti při nakládání s radioaktivními odpady, podepsaná ve Vídni dne 30. září 1997 (vyhlášena pod č. 3/2012 Sb. m. s.),
- c) Smlouva o nešíření jaderných zbraní, podepsaná v Moskvě, Washingtonu a Londýně, dne 1. července 1968 (vyhlášena pod č. 61/1974 Sb.),
- d) Smlouva o zákazu umístování jaderných zbraní a jiných zbraní hromadného ničení na dně moří a oceánů a v jeho podzemí, podepsaná v Moskvě, Washingtonu a Londýně dne 11. února 1971 (vyhlášena pod č. 62/1974 Sb.),
- e) Smlouva o všeobecném zákazu jaderných zkoušek, podepsaná 10. září 1996 v New Yorku,⁷²⁴
- f) Dohoda mezi vládou České republiky a Přípravnou komisí Organizace Smlouvy o všeobecném zákazu jaderných zkoušek o provádění činností, včetně post certifikačních činností, vztahujících se k mezinárodním monitorovacím zařízením Smlouvy o všeobecném zákazu jaderných zkoušek, podepsaná ve Vídni dne 13. listopadu 2002 (vyhlášena pod č. 94/2006 Sb. m. s.),
- g) Úmluva o fyzické ochraně jaderných materiálů, podepsaná ve Vídni dne 26. října 1979 (vyhlášena pod č. 114/1996 Sb. a pod č. 27/2007 Sb. m. s.),
- h) Úmluva o včasném oznamování jaderné nehody, podepsaná ve Vídni dne 26. září 1986 (vyhlášena pod č. 116/1996 Sb.),
- i) Úmluva o pomoci v případě jaderné nebo radiační nehody, podepsaná ve Vídni dne 26. září 1986 (vyhlášena pod č. 115/1996 Sb.),
- j) Úmluva o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států, podepsaná v Espoo, dne 25. únor 1991 (vyhlášena pod č. 91/2001 Sb. m. s.),
- k) Mezinárodní úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v otázkách životního prostředí (Aarhuská úmluva), podepsaná 25. června 1998 v Aarhusu (vyhlášena pod č. 124/2004 Sb. m. s.),
- l) Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 115 o ochraně pracovníků před ionizujícím zářením podepsaná v Ženevě 22. června 1960 (vyhlášena pod č. 465/1990 Sb.),
- m) Vídeňská úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody, podepsaná ve Vídni, dne 21. května 1963 (vyhlášena pod č. 133/1994 Sb.) a změněná protokolem z roku 1997,
- n) Společný protokol týkající se aplikace Vídeňské úmluvy a Pařížské úmluvy uzavřený 21. září 1988 ve Vídni (vyhlášený pod č. 133/1994 Sb.),
- o) Úmluva o dodatkovém odškodnění jaderných škod, podepsaná ve Vídni dne 12. září 1997,

⁷²⁴ Tato mezinárodní úmluva má sice 183 signatářských států, ale doposud nevstoupila v platnost, protože ji blokuje osm států uvedených v příloze č. 2 k této smlouvě. Tato příloha stanoví seznam států, které musí ratifikovat tuto mezinárodní úmluvu, aby nabyla platnosti.

- p) Dohoda mezi Českou republikou a Mezinárodní agenturou pro atomovou energii o uplatňování záruk na základě Smlouvy o nešíření jaderných zbraní podepsaná dne 18. září 1996 ve Vídni (vyhlášená pod č. 68/1998 Sb.),
- q) Dodatkový protokol k Dohodě mezi Českou republikou a Mezinárodní agenturou pro atomovou energii o uplatňování záruk na základě Smlouvy o nešíření jaderných zbraní – podepsaný dne 28. září 1999 ve Vídni (vyhlášený pod č. 74/2003 Sb.),
- r) Upravená dodatková Dohoda o technické pomoci poskytované Mezinárodní agenturou pro atomovou energii vládě ČSFR podepsaná dne 20. září 1990 ve Vídni (vyhlášená pod č. 509/1990 Sb.) a
- s) Smlouva o Antarktidě, podepsaná dne 1. prosince 1959 ve Washingtonu (vyhlášená pod č. 76/1962 Sb.).⁷²⁵

Bilaterální dohody

- a) Smlouva mezi vládou České republiky a vládou Slovenské republiky o spolupráci v oblasti státního dozoru nad jadernou bezpečností jaderných zařízení a státního dozoru nad jadernými materiály,⁷²⁶
- b) Dohoda o včasném oznamování jaderné nehody a výměně informací o mírovém využívání jaderné energie, jaderné bezpečnosti a radiační ochraně s Polskou republikou,⁷²⁷
- c) Dohoda mezi vládou ČSSR a vládou SRN o úpravě otázek společného zájmu týkajících se jaderné bezpečnosti a ochrany před zářením,
- d) Dohoda mezi vládou České republiky a vládou Rakouské republiky o úpravě otázek společného zájmu týkajících se jaderné bezpečnosti a ochrany před zářením,
- e) Dohoda mezi vládou České a Slovenské Federativní Republiky a vládou Spojených států amerických o spolupráci při mírovém využívání jaderné energie.

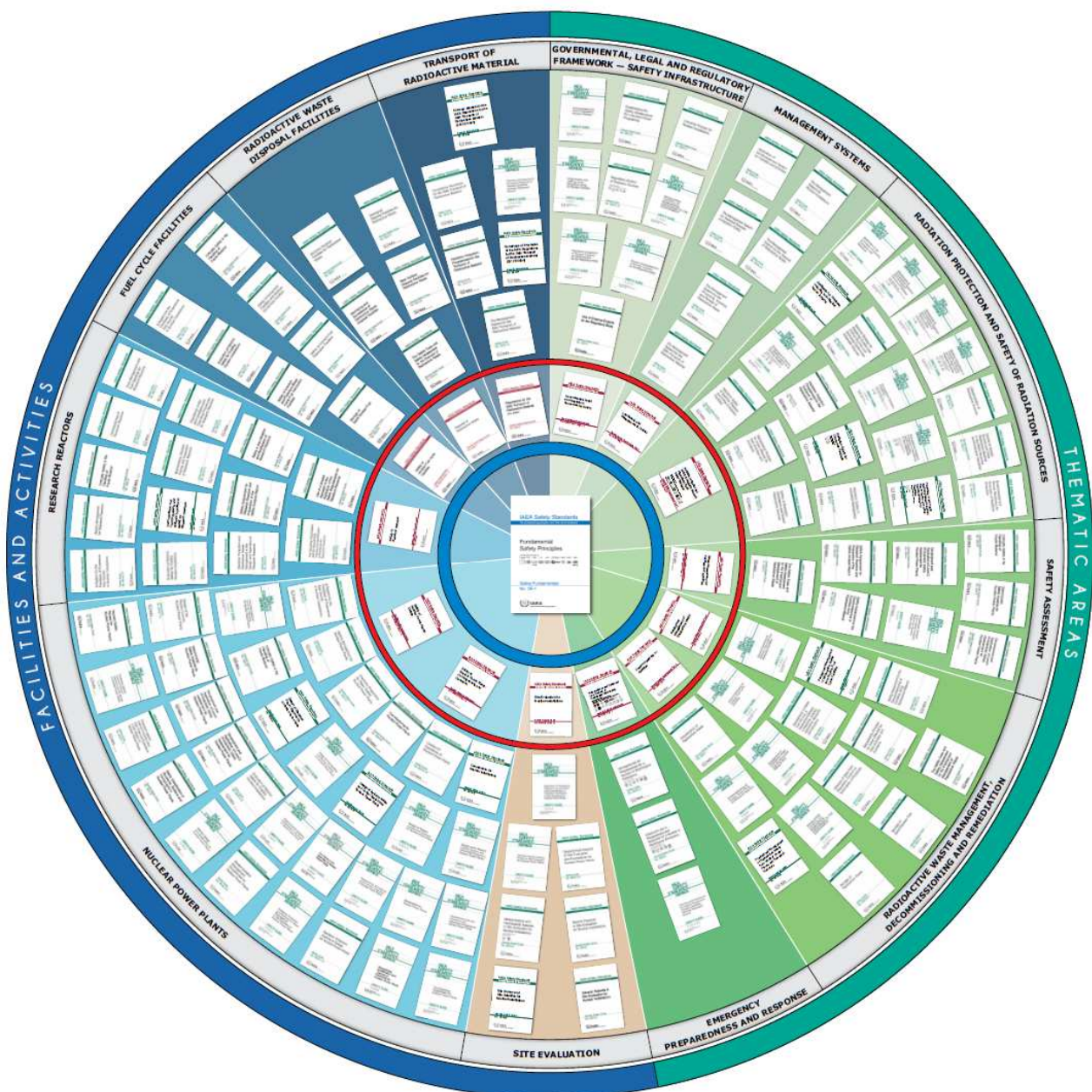
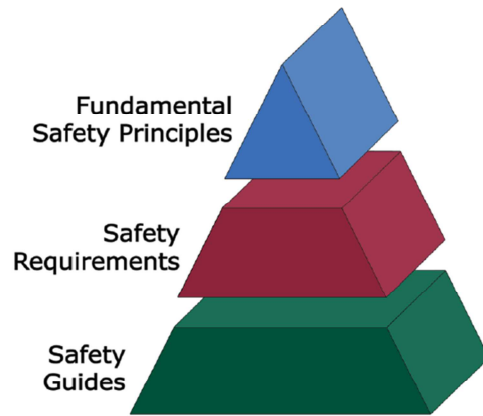
⁷²⁵ Tato mezinárodní smlouva zakotvila zákaz jakýchkoliv jaderných výbuchů v Antarktidě, jakož i zneškodňování radioaktivního odpadového materiálu v této oblasti.

⁷²⁶ Spolupráce probíhá především formou konzultací nad konkrétními problémy na úrovni inspektorů a pracovníků různých stupňů řízení, pravidelně se také organizují společné inspekce na vybraných zařízeních a konají se pravidelné výroční schůzky.

⁷²⁷ Kde probíhá dvouletý cyklus pravidelných setkání zástupců obou stran.

Příloha č. 6 – Hierarchie dokumentů vydávaných Mezinárodní agenturou pro atomovou energii

(Zdroj - <https://www-ns.iaea.org/committees/files/CSS/205/status.pdf>)



Příloha č. 7 – Evropské právní předpisy v atomovém právu

- a) Nařízení Rady Euratom č. 3, kterým se provádí článek 24 Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii,⁷²⁸
- b) Nařízení Rady (Euratom) č. 1493/93 ze dne 8. června 1993 o přepravě radioaktivních látek mezi členskými státy,
- c) Nařízení Rady (Euratom) č. 2587/1999 ze dne 2. prosince 1999, kterým se vymezují investiční záměry, které se mají sdělovat Komisi v souladu s článkem 41 Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii,
- d) Nařízení Komise (Euratom) č. 302/2005 ze dne 8. února 2005 o uplatňování dozoru nad bezpečností v rámci Euratomu,
- e) Nařízení Rady (Euratom) č. 1314/2013 ze dne 16. prosince 2013 o programu Evropského společenství pro atomovou energii pro výzkum a odbornou přípravu (2014–2018), který doplňuje Horizont 2020 – rámcový program pro výzkum a inovace,
- f) Nařízení Rady (Euratom) č. 1368/2013 ze dne 13. prosince 2013 o podpoře poskytované Unií na programy pomoci pro vyřazování jaderných zařízení v Bulharsku a na Slovensku z provozu a o zrušení nařízení (Euratom) č. 549/2007 a (Euratom) č. 647/2010,
- g) Nařízení Rady (Euratom) č. 1369/2013 ze dne 13. prosince 2013 o podpoře poskytované Unií na program pomoci pro vyřazování jaderných zařízení v Litvě z provozu a o zrušení nařízení (ES) č. 1990/2006,
- h) Nařízení Rady (Euratom) 2016/52 ze dne 15. ledna 2016, kterým se stanoví nejvyšší přípustné úrovně radioaktivní kontaminace potravin a krmiv po jaderné havárii nebo jiném případě radiační mimořádné situace a zrušují nařízení (Euratom) č. 3954/87 a nařízení Komise (Euratom) č. 944/89 a (Euratom) č. 770/90,⁷²⁹
- i) Směrnice ze dne 5. března 1962 o volném přístupu ke kvalifikovaným povoláním v oblasti jaderné energie,
- j) Směrnice Rady 89/618/EURATOM ze dne 27. listopadu 1989 o informování obyvatelstva a o opatřeních na ochranu zdraví, která se mají použít, a o krocích, které je třeba učinit v případě radiační mimořádné situace,
- k) Směrnice Rady 90/641/EURATOM ze dne 4. prosince 1990 o ochraně externích pracovníků vystavených riziku ionizujícího záření v průběhu jejich činností v kontrolovaném pásmu,

⁷²⁸ Toto nařízení z roku 1958 pojednává o utajovaných skutečnostech Euratomu a jejich stupni utajení a bezpečnostní opatření, jež se na každý z nich použijí.

⁷²⁹ Toto poslední nařízení zrušilo tři postčernobylská nařízení, konkrétně:

Nařízení Rady (Euratom) č. 3954/87 ze dne 22. prosince 1987, kterým se stanoví nejvyšší přípustné úrovně radioaktivní kontaminace potravin a krmiv po jaderné havárii nebo jiném případě radiační mimořádné situace. Nařízení Komise (Euratom) č. 944/89 ze dne 12. dubna 1989, kterým se stanoví nejvyšší přípustné úrovně radioaktivní kontaminace méně významných potravin po jaderné havárii nebo jiném případě radiační mimořádné situace.

Nařízení Komise (Euratom) č. 770/90 ze dne 29. března 1990, kterým se stanoví nejvyšší přípustné úrovně radioaktivní kontaminace krmiv po jaderné havárii nebo jiném případě radiační mimořádné situace

- l) Směrnice Rady 92/3/EURATOM ze dne 3. února 1992 o dozoru nad přepravou radioaktivního odpadu mezi členskými státy a do Společenství a ze Společenství a o její kontrole,
- m) Směrnice Rady 2006/117/Euratom ze dne 20. listopadu 2006 o dozoru nad přepravou radioaktivního odpadu a vyhořelého paliva a o její kontrole,
- n) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/68/ES ze dne 24. září 2008 o pozemní přepravě nebezpečných věcí,
- o) Směrnice Rady 2009/71/Euratom ze dne 25. června 2009, kterou se stanoví rámec
- p) Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení,
- q) Směrnice Rady 2011/70/Euratom ze dne 19. července 2011, kterou se stanoví rámec Společenství pro odpovědné a bezpečné nakládání s vyhořelým palivem a radioaktivním odpadem,
- r) Směrnice Rady 2013/51/Euratom ze dne 22. října 2013, kterou se stanoví požadavky na ochranu zdraví obyvatelstva, pokud jde o radioaktivní látky ve vodě určené k lidské spotřebě,
- s) Směrnice Rady 2013/59/EURATOM ze dne 5. prosince 2013, kterou se stanoví základní bezpečnostní standardy ochrany před nebezpečím vystavení ionizujícímu záření a zrušují se směrnice 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom a 2003/122/Euratom a
- t) Směrnice Rady 2014/87/EURATOM ze dne 8. července 2014, kterou se mění směrnice 2009/71/Euratom, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení.

Příloha č. 8 – Prováděcí právní předpisy k zákonu č. 263/2016 Sb., atomový zákon

- a) Nařízení vlády č. 347/2016 sb., o sazbách poplatků na odbornou činnost státního úřadu pro jadernou bezpečnost,
- b) Vyhláška č. 358/2016 sb., o požadavcích na zajišťování kvality a technické bezpečnosti a posouzení a prověřování shody vybraných zařízení,
- c) Vyhláška č. 359/2016 sb., o podrobnostech k zajištění zvládnutí radiační mimořádné události,
- d) Vyhláška č. 360/2016 sb., o monitorování radiační situace,
- e) Vyhláška č. 361/2016 sb., o zabezpečení jaderného zařízení a jaderného materiálu,
- f) Vyhláška č. 362/2016 sb., o podmínkách poskytnutí dotace ze státního rozpočtu v některých existujících expozičních situacích,
- g) Vyhláška č. 374/2016 sb., o evidenci a kontrole jaderných materiálů a oznamování údajů o nich,
- h) Vyhláška č. 375/2016 sb., o vybraných položkách v jaderné oblasti,
- i) Vyhláška č. 376/2016 sb., o položkách dvojího použití v jaderné oblasti,
- j) Vyhláška č. 377/2016 sb., o požadavcích na bezpečné nakládání s radioaktivním odpadem a o vyřazování z provozu jaderného zařízení nebo pracoviště iii. Nebo iv. Kategorie,
- k) Vyhláška č. 378/2016 sb., o umístění jaderného zařízení,
- l) Vyhláška č. 379/2016 sb., o schválení typu některých výrobků v oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření a přepravě radioaktivní nebo štěpné látky,
- m) Vyhláška č. 408/2016 sb., o požadavcích na systém řízení,
- n) Vyhláška č. 409/2016 sb., o činnostech zvláště důležitých z hlediska jaderné bezpečnosti a radiační ochrany, zvláštní odborné způsobilosti a přípravě osoby zajišťující radiační ochranu registranta,
- o) Vyhláška č. 422/2016 sb., o radiační ochraně a zabezpečení radionuklidového zdroje,
- p) Vyhláška č. 21/2017 sb., o zajišťování jaderné bezpečnosti jaderného zařízení,
- q) Vyhláška č. 162/2017 sb., o požadavcích na hodnocení bezpečnosti podle atomového zákona,
- r) Vyhláška č. 329/2017 sb., o požadavcích na projekt jaderného zařízení.

Kromě těchto nových vyhlášek a nařízení je stále platná a účinná vyhláška č. 324/1999 Sb., kterou se stanoví limity koncentrace a množství jaderného materiálu, na který se nevztahují ustanovení o jaderných škodách.

Příloha č. 9 – Prováděcí právní předpisy k zákonu č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů

- a) Nařízení vlády č. 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 jeho poskytování,
- b) Nařízení vlády č. 11/1999 Sb., o zóně havarijního plánování,
- c) Nařízení vlády č. 73/2009 Sb., o předávání informací v souvislosti s mezinárodní přepravou radioaktivního odpadu a vyhořelého jaderného paliva,
- d) Nařízení vlády č. 399/2011 Sb., o poplatcích na odbornou činnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost,
- e) Vyhláška č. 144/1997 Sb., o fyzické ochraně jaderných materiálů a jaderných zařízení a o jejich zařazování do jednotlivých kategorií,
- f) Vyhláška č. 146/1997 Sb., stanovující činnosti, které mají bezprostřední vliv na jadernou bezpečnost, a činnosti zvláště důležité z hlediska radiační ochrany, požadavky na kvalifikaci a odbornou přípravu, způsob ověřování zvláštní odborné způsobilosti a udělování oprávnění vybraným pracovníkům a způsob provedení schvalované dokumentace pro povolení k přípravě vybraných pracovníků,
- g) Vyhláška č. 215/1997 Sb., o kritériích na umístění jaderných zařízení a velmi významných zdrojů ionizujícího záření,
- h) Vyhláška č. 106/1998 Sb., o zajištění jaderné bezpečnosti a radiační ochrany jaderných zařízení při jejich uvádění do provozu a při jejich provozu,
- i) Vyhláška č. 195/1999 Sb., o požadavcích na jaderná zařízení k zajištění jaderné bezpečnosti, radiační ochrany a havarijní připravenosti,
- j) Vyhláška č. 324/1999 Sb., kterou se stanoví limity koncentrace a množství jaderného materiálu, na který se nevztahují ustanovení o jaderných škodách,
- k) Vyhláška č. 307/2002 Sb., o radiační ochraně,
- l) Vyhláška č. 317/2002 Sb., o typovém schvalování obalových souborů pro přepravu, skladování a ukládání jaderných materiálů a radioaktivních látek, o typovém schvalování zdrojů ionizujícího záření a o přepravě jaderných materiálů a určených radioaktivních látek (o typovém schvalování a přepravě),
- m) Vyhláška 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,
- n) Vyhláška č. 319/2002 Sb., o funkci a organizaci celostátní radiační monitorovací sítě,
- o) Vyhláška č. 419/2002 Sb., o osobních radiačních průkazech,
- p) Vyhláška č. 185/2003 Sb., o vyřazování jaderného zařízení nebo pracoviště III. nebo IV. kategorie z provozu,
- q) Vyhláška č. 193/2005 Sb., o stanovení seznamu teoretických a praktických oblastí, které tvoří obsah vzdělání a přípravy vyžadovaných v České republice pro výkon regulovaných činností náležejících do působnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost,
- r) Vyhláška č. 309/2005 Sb., o zajišťování technické bezpečnosti vybraných zařízení,

- s) Vyhláška č. 462/2005 Sb., o distribuci a sběru detektorů k vyhledávání staveb s vyšší úrovní ozáření z přírodních radionuklidů a stanovení podmínek pro poskytnutí dotace ze státního rozpočtu,
- t) Vyhláška č. 132/2008 Sb., o systému jakosti při provádění a zajišťování činností souvisejících s využíváním jaderné energie a radiačních činností a o zabezpečování jakosti vybraných zařízení s ohledem na jejich zařazení do bezpečnostních tříd,
- u) Vyhláška č. 165/2009 Sb., o stanovení seznamu vybraných položek v jaderné oblasti,
- v) Vyhláška č. 166/2009 Sb., o stanovení seznamu položek dvojího použití v jaderné oblasti,
- w) Vyhláška č. 213/2010 Sb., o evidenci a kontrole jaderných materiálů a oznamování údajů požadovaných předpisy Evropských společenství.

Příloha č. 10 – Srovnání bezúhonnosti podle starého a nového atomového zákona.

Zákon č. 18/1997 Sb.	Zákon č. 263/2016 Sb.
<p style="text-align: center;">§ 11</p> <p style="text-align: center;">Bezúhonnost</p> <p>(1) Za bezúhonného se pro účel tohoto zákona považuje ten, kdo nebyl pravomocně odsouzen pro trestný čin spáchaný z nedbalosti, pokud souvisí s povolovanou činností, nebo pro trestný čin spáchaný úmyslně.</p>	<p style="text-align: center;">§ 14</p> <p style="text-align: center;">Bezúhonnost</p> <p>(1) Za bezúhonnou se pro účely tohoto zákona považuje osoba, která nebyla pravomocně odsouzena</p> <p>a) pro trestný čin, pokud souvisí s povolovanou anebo registrovanou činností, nebo</p> <p>b) k trestu odnětí svobody v délce trvání delší 3 let, žádá-li o povolení.</p> <p>(2) Za bezúhonnou se pro účely tohoto zákona považuje též osoba, na kterou se hledí, jako by nebyla odsouzena.</p>

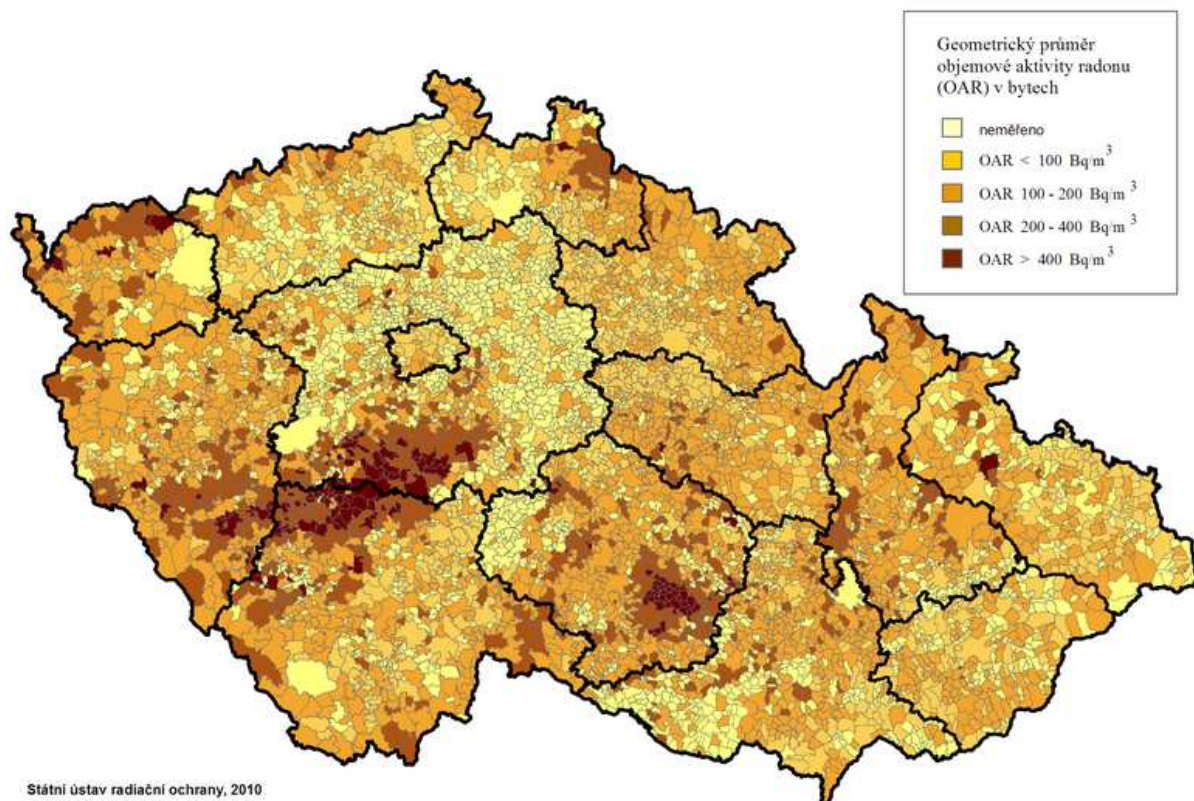
Příloha č. 11 – Povolení k provozu jednotlivých reaktorových bloků českých jaderných elektráren

Reaktorový blok	Platnost povolení od	Platnost povolení do	V provozu od
Dukovany 1	01.04.2016	31.12.2026*	12.02.1985
Dukovany 2	01.07.2017	neurčito	20.03.1986
Dukovany 3	01.01.2018	neurčito	28.10.1986
Dukovany 4	01.01.2018	neurčito	19.07.1987
Temelín 1	12.10.2010	12.10.2020	10.06.2002
Temelín 2	31.05.2012	31.05.2022	18.04.2003

* Toto jediné povolení v Dukovanech je platné do konce roku 2026, protože bylo vydáno ještě za účinnosti zákona č. 18/1997, čili se na jeho platnost použije přechodné ustanovení § 229 odst. 3 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon, které říká, že byla-li povolení podle starého atomového zákona vydána na dobu neurčitou, pozbývají platnosti uplynutím 10 let ode dne nabytí účinnosti nového atomového zákona.

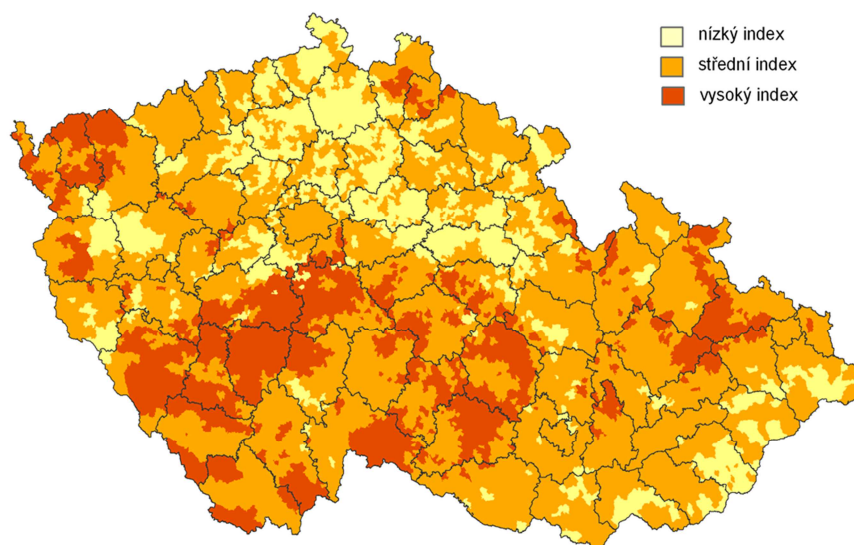
Příloha č. 12 – Radon v České republice

Geometrický průměr objemové aktivity radonu (OAR) v obcích České republiky



(zdroj - <https://www.radonovyprogram.cz/radon-v-cr/>)

Radonový index obcí České republiky



(zdroj - <http://www.chatar-chalupar.cz/jak-si-poradit-s-radonem/>)

Příloha č. 13 – Zóny havarijního plánování českých jaderných elektráren

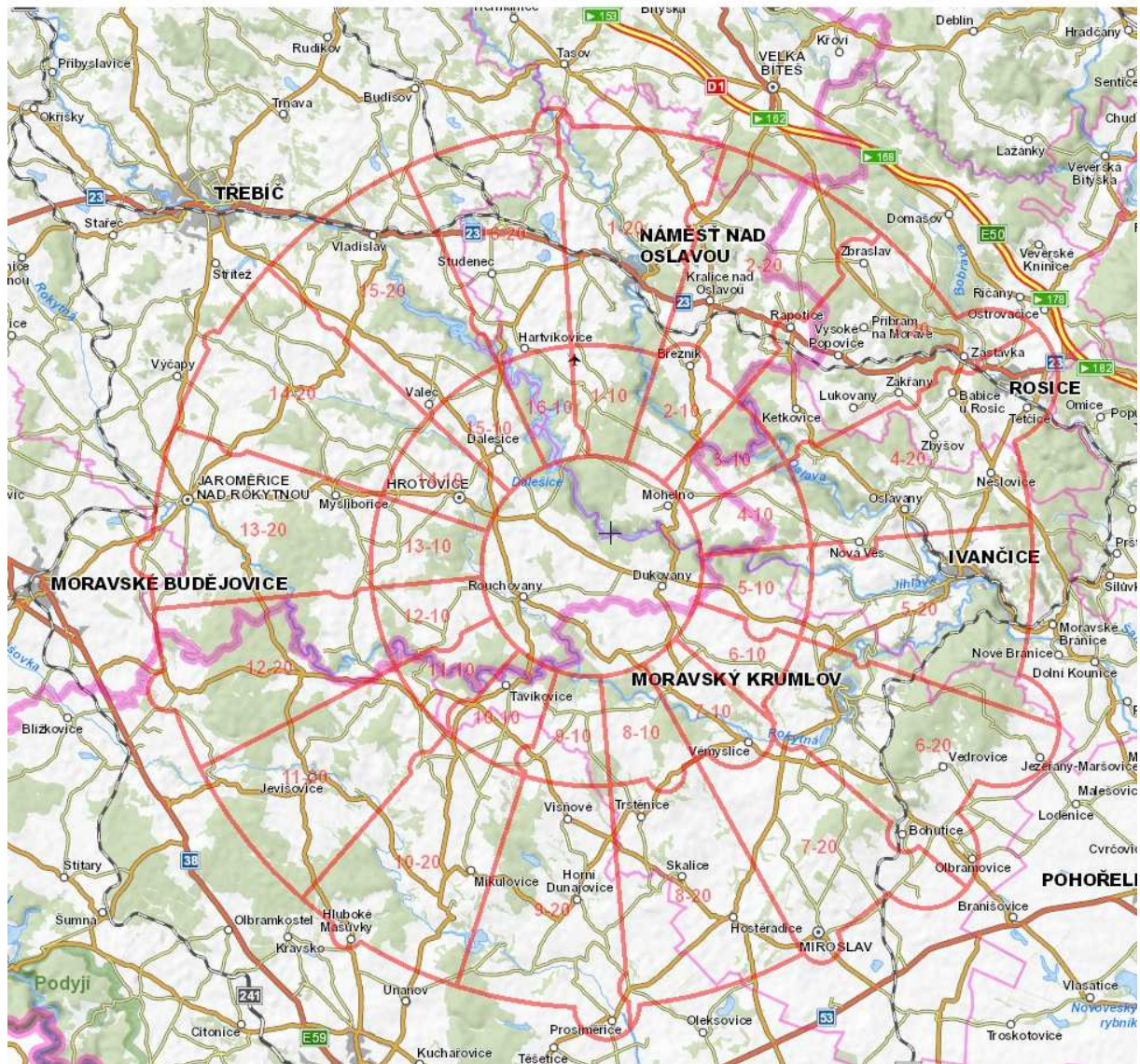
Zóna havarijního plánování Jaderné elektrárny Temelín

(Zdroj – www.cez.cz)



Zóna havarijního plánování Jaderné elektrárny Dukovany

(Zdroj – www.cez.cz)



Příloha č. 14 – Kategorizace jaderných materiálů

Poř. č.	Materiál	Druh	Kategorie		
			I.	II.	III.
1.	Plutonium	Neozářené	2 kg a více	Méně než 2 kg, ale více než 500 g	500 g nebo méně, ale více než 15 g
2.	Uran ²³⁵ U	Neozářený uran obohacený na 20 % ²³⁵ U nebo více	5 kg a více	Méně než 5 kg, ale více než 1 kg	1 kg nebo méně, ale více než 15 g
		Neozářený uran obohacený na 10 % ²³⁵ U, ale na méně než 20 %		10 kg nebo více	Méně než 10 kg, ale více než 1 kg
		Neozářený uran obohacený nad přírodní koncentraci, avšak na méně než 10 % ²³⁵ U			10 kg a více
3.	Uran ²³³ U	Neozářený	2 kg a více	Méně než 2 kg, ale více než 500 g	500 g nebo méně, ale více než 15 g
4.	Ozářené palivo			Ochuzený nebo přírodní uran, thorium nebo nízko obohacené palivo (méně než 10 % štěpitelného obsahu)	

Kategorizace jaderných materiálů podle Úmluvy o fyzické ochraně jaderných materiálů a rovněž podle vyhlášky č. 361/2016 Sb., o zabezpečení jaderného zařízení a jaderného materiálu.

Příloha č. 15 – Zabezpečení jaderných zařízení a jaderných materiálů v České republice

Č.	Jaderné zařízení	Vymezené prostory	Jaderný materiál kategorie
1.	Jaderná elektrárna Dukovany: 4 reaktory WWER-440/typ 213	SP, CHP, ŽDP	II.
2.	Jaderná elektrárna Temelín: 2 reaktory WWER-1000	SP, CHP, ŽDP	II.
3.	Centrum výzkumu Řež: 2 reaktory LWR-15 a LR-0	SP, CHP.	II.
4.	ČVUT Praha: reaktor VR-1	SP, CHP.	II.
5.	Jaderná elektrárna Dukovany: Mezisklad a sklad ⁷³⁰ vyhořelého jaderného paliva	SP, CHP.	II.
6.	Jaderná elektrárna Temelín: sklad čerstvého jaderného paliva ⁷³¹	SP	III.
7.	Jaderná elektrárna Temelín: sklad vyhořelého jaderného paliva	SP	III.
8.	Centrum jaderného výzkumu Řež: sklad čerstvého jaderného paliva ⁷³²	SP, CHP	II.

⁷³⁰ Pojmy mezisklad a sklad neznají, že by se jednalo o dva různé druhy zařízení, ale jedná se o dvě téměř identická jaderná zařízení, když u toho druhého došlo před jeho výstavbou ke změně užívané terminologie.

⁷³¹ Sklad čerstvého jaderného paliva na Jaderné elektrárně Dukovany je součástí jiného jaderného zařízení – reaktorových bloků a tudíž není takto formálně vyčleněno jako samostatné jaderné zařízení, jak je tomu u Jaderné elektrárny Temelín.

⁷³² Čerstvé jaderné palivo u výzkumných reaktorů je vyššího obohacení, a tudíž podléhá vyšší kategorii zabezpečení než u jaderných elektráren.

9.	ÚJV Řež: sklad VAO (vysokoaktivních radioaktivních odpadů) ⁷³³	SP, CHP	
10.	SÚRaO Praha: úložiště radioaktivních odpadů Dukovany,	SP	III.
11.	SÚRaO Praha: úložiště radioaktivních odpadů Richard ⁷³⁴	SP	III.
12.	ČMI Praha: neutronový plutoniový zdroj	SP	
13.	UJP PRAHA: sklad jaderných materiálů	SP	
14.	DIAMO, s. p. Stráž pod Ralskem a GEAM, o. z. Dolní Rožínka: sklad uranového koncentráту ⁷³⁵	SP	

⁷³³ Tento sklad je v současné době prázdný, protože veškeré radioaktivní odpady z něj byly převezeny do Ruska, ale je zabezpečen a připraven k provozu.

⁷³⁴ Úložiště Richard má vyšší úroveň zabezpečení než Dukovany, protože je v něm přítomna místnost pro uložení vysokoaktivních jaderných materiálů.

⁷³⁵ Body 13. a 14. již oficiálně dle české legislativy nepodléhají režimu fyzické ochrany. Historicky v nich bylo nakládáno s jadernými materiály, ale dle dnešních požadavků již pod tuto kategorii nespádají, ale fakticky je u nich stále přítomna fyzická ochrana na úrovni kategorie III.

Příloha č. 17 – Činnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost v oblasti atomového práva

Podle atomového zákona⁷³⁶ je Státní úřad pro jadernou bezpečnost příslušný k:

1. vydávání povolení k výkonu činností, provádění registrace činností⁷³⁷ a přijímání ohlášení činností,⁷³⁸
2. schvalování typů obalových souborů pro přepravu, skladování a ukládání radioaktivní nebo štěpné látky, zdrojů ionizujícího záření a dalších výrobků,
3. udělování oprávnění k vykonávání činností zvláště důležitých z hlediska jaderné bezpečnosti a radiační ochrany,⁷³⁹
4. schvalování dokumentace k povolované činnosti,⁷⁴⁰
5. vedení seznamů a rejstříků v oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření,⁷⁴¹
6. zajišťování mezinárodní spolupráce v oboru své působnosti,
7. poskytování informací Mezinárodní agentuře pro atomovou energii, Evropské komisi a dalším orgánům Evropské unie a Euratomu a zajišťování plnění dalších povinností vyplývajících z předpisů Evropské unie a Euratomu týkajících se zejména vnitrostátního a mezinárodního hodnocení státní správy v oblasti jaderné bezpečnosti jaderných zařízení a nakládání s jaderným materiálem a vysokoaktivním zdrojem,
8. k předkládání vládě a veřejnosti zprávy o své činnosti,
9. uplatňování stanoviska k politice územního rozvoje⁷⁴² a územně plánovací dokumentaci⁷⁴³ z hlediska jaderné bezpečnosti, radiační ochrany, technické bezpečnosti, monitorování radiační situace, zvládnutí radiační mimořádné události a zabezpečení při činnostech souvisejících s využíváním jaderné energie a činnostech v rámci expozičních situací,
10. projednávání přestupků podle atomového zákona,
11. vykonávání kontrol a ukládání nápravných opatření podle atomového zákona a
12. výběru poplatků podle atomového zákona a výběru správních poplatků⁷⁴⁴ a
13. poskytování informací o významných poznatcích získaných v rámci své činnosti při kontrole a z hlášení o radiační mimořádné události a radiologické události

⁷³⁶ Ustanovení § 208 a 209 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁷³⁷ Činnosti, k nimž je nutná registrace jsou uvedeny v § 10 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁷³⁸ Činnosti, k nimž je nutné ohlášení jsou uvedeny v § 11 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁷³⁹ Ty jsou definovány z hlediska radiační ochrany činnosti zajišťující plnění požadavků na radiační ochranu stanovených tímto zákonem, používání technických a organizačních opatření a postupů bezpečného provozu zdrojů ionizujícího záření a pracovišť s nimi nebo spočívající v provádění hodnocení vlastností zdrojů ionizujícího záření anebo řízení služeb významných z hlediska radiační ochrany a z hlediska jaderné bezpečnosti činnosti s přímým vlivem na jadernou bezpečnost vykonávaná v rámci řízení celého jaderného zařízení a jeho jednotlivých částí a při manipulaci s jaderným palivem.

⁷⁴⁰ Seznam schvalované dokumentace k povolované činnosti stanoví příloha č. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁷⁴¹ Seznam vedených rejstříků a seznamů a jejich veřejnost či neveřejnost stanoví § 26 až 28 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁷⁴² Ustanovení § 31 až 35 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

⁷⁴³ Ustanovení § 36 a násl. zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

⁷⁴⁴ Podle položky 106 a 107 přílohy k zákonu č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích.

Kromě těchto obecných působností, je Státní úřad pro jadernou bezpečnost dále speciálně v oblasti zvládnutí radiačních mimořádných událostí a monitorování radiační situace příslušný k/ke:

1. stanovení zóny havarijního plánování,
2. zpracovávání (ve spolupráci s dotčenými správními úřady) národních plánů k řešení radiačních mimořádných situací a informování o nich,
3. zpracování výroční zprávy o monitorování radiační situace na území České republiky,
4. zpracovávání národního programu monitorování,
5. řízení a provádění monitorování radiační situace na území České republiky,
6. zajišťování a provádění nácviků a havarijních cvičení pro odezvu na radiační mimořádnou událost,
7. zpracovávání národního radiačního havarijního plánu ve spolupráci s Ministerstvem vnitra,⁷⁴⁵
8. zajišťování předběžného informování obyvatelstva pro případ radiační havárie o ochranných opatřeních a o krocích, které je nutno k zajištění radiační ochrany učinit,
9. vydávání návrhů na neodkladná ochranná opatření anebo následná ochranná opatření podle národního radiačního havarijního plánu a na základě výsledků prováděného monitorování radiační situace,
10. zajišťování informování obyvatelstva o vzniku a průběhu radiační havárie, která má dopad na území České republiky,⁷⁴⁶
11. podílení se na informování o vzniku a průběhu radiační havárie v zóně havarijního plánování,
12. zajišťování vyrozumění příslušných dozorových orgánů sousedních členských států Euratomu o vzniku a průběhu radiační havárie, která má dopad na území České republiky, a o krocích a opatřeních, které mají být v průběhu etap vývoje radiační mimořádné události uskutečněny,
13. zajišťování neprodlených pozvání misí k provedení mezinárodního vzájemného hodnocení v případě radiační havárie vzniklé na území České republiky,
14. poskytování informací o přijetí opatření na ochranu obyvatelstva v České republice v případě radiační havárie Evropské komisi a obyvatelstvu,
15. zajišťování vyrozumění orgánů krajů o vzniku a průběhu radiační havárie vzniklé mimo území České republiky, která má dopad na území České republiky, a o krocích a opatřeních, které mají být v průběhu vývoje radiační mimořádné události uskutečněny a
16. poskytování informací o významných poznatcích získaných z hlášení o radiační mimořádné události.

V oblasti radiační ochrany je příslušný k/ke:

⁷⁴⁵ Národní radiační havarijní plán se zpracovává pro kategorie ohrožení A, B, D a E podle § 153 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon a co se rozumí jednotlivými kategoriemi, upravuje v § 2 vyhláška č. 359/2016 Sb., o podrobnostech k zajištění zvládnutí radiační mimořádné události.

⁷⁴⁶ Informování pouze o havárii, která má dopad mimo zónu havarijního plánování, a o krocích a opatřeních, které mají být v průběhu etap vývoje radiační havárie uskutečněny, není-li toto informování zajišťováno jiným orgánem státní správy.

1. sledování a posuzování stavu ozáření a regulaci ozáření fyzických osob včetně ozáření z přírodního zdroje záření,
2. vydávání, evidence a ověřování osobních radiačních průkazů,
3. vedení seznamů a rejstříků v oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření,⁷⁴⁷
4. zpracovávání a aktualizace národního akčního plánu pro regulaci ozáření obyvatel z radonu a stanovování koncepce pro řízení existujících expozičních situací,⁷⁴⁸
5. informování obyvatelstva o možných rizicích z ozáření ze zdroje vody pro individuální zásobování a
6. poskytování informací o významných poznatcích získaných z hlášení o radiologické události.

V oblasti jaderné bezpečnosti a zabezpečení:

1. stanovování projektové základní hrozby⁷⁴⁹ a to na základě závazného stanoviska Ministerstva vnitra, Ministerstva průmyslu a obchodu a Ministerstva obrany,
2. vydávání závazných stanovisek pro řízení a jiné úkony týkající se jaderného zařízení podle stavebního zákona,

V oblasti nešíření jaderných zbraní je příslušný k:

1. vykonávání funkce úřadu pro mezinárodní ověřování všeobecného zákazu jaderných zkoušek⁷⁵⁰ a
2. rozhodování o zajištění nakládání s jadernou položkou, zdrojem ionizujícího záření nebo s radioaktivním odpadem v případech, kdy je s nimi nakládáno v rozporu s právními předpisy nebo kdy není odstraňován vzniklý stav, a to včetně případů, kdy byly nalezeny, a v případě potřeby organizuje vyhledávání takových zdrojů ionizujícího záření.

V oblasti nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem je příslušný k:

1. poskytování informací veřejnosti v oblasti nakládání s radioaktivním odpadem a vyhořelým jaderným palivem a
2. vydávání závazných stanovisek k územnímu rozhodnutí ke stavbě na pozemku, kde je umístěno uzavřené úložiště radioaktivního odpadu.

⁷⁴⁷ Seznam vedených rejstříků a seznamů a jejich veřejnost či neveřejnost stanoví § 26 až 28 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁷⁴⁸ Jedná se o expoziční situaci, která již existuje v době, kdy se rozhoduje o její regulaci, včetně dlouhodobě trvajících následků nehodové expoziční situace nebo ukončené činnosti v rámci plánované expoziční situace.

⁷⁴⁹ Podle této hrozby vybraní držitelé povolení musí provést zabezpečení svých jaderných zařízení a jaderných materiálů.

⁷⁵⁰ Na základě doposud mezinárodně neplatné Smlouvy o všeobecném zákazu jaderných zkoušek, podepsané 10. září 1996 v New Yorku.

Příloha č. 18 – Trestné činy podle Úmluvy o fyzické ochraně jaderných materiálů

Úmluva o fyzické ochraně jaderných materiálů a jaderných zařízení	Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník
<p>a. Čin bez zákonného oprávnění, který představuje přijetí, držení, užívání, předání, změnu, ukládání či rozptylování jaderných materiálů a který je či může být příčinou smrti nebo těžké újmy na zdraví jakékoli osoby nebo značné škody na majetku nebo na životním prostředí.</p>	<p>§ 282 – Nedovolená výroba a držení jaderného materiálu a zvláštního štěpného materiálu § 140 – Vražda § 145 – Těžké ublížení na zdraví § 293 - Poškození a ohrožení životního prostředí ...</p>
<p>b. Krádež či loupež jaderných materiálů.</p>	<p>§ 205 – Krádež, § 173 – Loupež</p>
<p>c. Zpronevěra či podvodné získání jaderných materiálů.</p>	<p>§ 206 – Zpronevěra, § 209 - Podvod</p>
<p>d. Čin, který představuje přepravu, zaslání nebo přemístění jaderných materiálů do státu nebo ze státu bez zákonného oprávnění.</p>	<p>§ 282 - Nedovolená výroba a držení jaderného materiálu a zvláštního štěpného materiálu</p>
<p>e. Čin namířený proti jadernému zařízení nebo činu narušujícího provoz jaderného zařízení, kde pachatel úmyslně způsobí, nebo ví o tom, že takový čin pravděpodobně způsobí, smrt nebo těžkou újmu na zdraví jakékoli osoby nebo značnou škodu na majetku nebo na životním prostředí v důsledku ozáření nebo úniku radioaktivních látek, pokud takový čin nebude proveden v souladu s právními předpisy smluvního státu, na jehož území se jaderné zařízení nachází.</p>	<p>§ 276 - Poškození a ohrožení provozu obecně prospěšného zařízení</p>
<p>f. Čin, který představuje dožadování se jaderných materiálů pod pohrůžkou či s použitím síly nebo jakékoli jiné formy zastrasování.</p>	<p>§ 175 - Vydírání</p>
<p>g. Pohrůžka (i) použití jaderných materiálů ke způsobení smrti či vážné újmy na zdraví jakékoli osobě nebo závažné škody na majetku nebo na životním prostředí nebo spáchání činu popsaného v pododstavci (e), nebo</p>	<p>§ 175 - Vydírání</p>

(ii)	spáchání trestného činu popsaného v pododstavcích (b) a (e) k donucení fyzické či právnické osoby, mezinárodní organizace nebo státu k jakémukoli jednání nebo upuštění od něho.	
h.	Pokus o čin v a) až e).	§ 21 - Pokus
i.	Účastenství na činu v a) až h).	§ 20 – Příprava, § 24 - Účastník
j.	Organizace činu v a) až h).	§ 20 - Příprava
k.	Čin, který přispívá ke spáchání činu v a) až h).	§ 20 - Příprava

Příloha č. 19 – Srovnání některých institutů přestupkového práva v atomovém právu

Určení druhu a výměry správního trestu		
Zákon č. 18/1997 Sb. (§ 42 odst. 2)	Zákon č. 263/2016 Sb. (§ 196 odst. 2)	Zákon č. 250/2016 Sb. (§ 37)
Závažnost, význam a doba trvání přestupku	Závažnost správního deliktu	Povaha a závažnost přestupku (§ 38)
Rozsah způsobených následků	Způsob spáchání správního deliktu	Společné řízení
Včasnost a účinná součinnost při odstraňování závad	Následky správního deliktu	Přítěžující a polehčující okolnosti (§ 39 a 40)
	Okolnosti spáchání správního deliktu	Blízkost dokonání u pokusu
		Míra přispění u spolupachatelství
		Osobní poměry fyzické osoby
		Povaha činnosti u právnické či podnikající fyzické osoby
		Přechod výnosu, užitků a jiných výhod u právního nástupnictví
		Mírnější zákonná úprava u pokračujících, trvajících a hromadných přestupků

Podmínky upuštění od správního trestu		
Zákon č. 18/1997 Sb. (§ 42 odst. 2)	Zákon č. 263/2016 Sb. (§ 196 odst. 1)	Zákon č. 250/2016 Sb. (§ 42 a 43)
Bezprostřední náprava	Vynaložení veškerého úsilí, které je možné požadovat, k zabránění porušení povinnosti	U více přestupků mimo společné řízení
Poskytnutí účinné součinnosti		Samotné projednání postačí k nápravě (vzhledem k závažnosti, okolnostem a osobě pachatele)
Nevzniknutí škody osobám nebo na životním prostředí		Možnost i podmíněčného upuštění

Příloha č. 20 – Vydaná rozhodnutí o udělení pokuty Státním úřadem pro jadernou bezpečnost

Rok	Počet správních deliktů	Celkem vybráno na pokutách (v Kč)	Sekce jaderné bezpečnosti	Sekce radiační ochrany	Odbor krizového řízení	Odbor kontroly nešíření zbraní hromadného ničení
2010	21	2,3 mil.	1	20	0	0
2011	20	7,5 mil.	1	18	0	1
2012	16	0,4 mil.	0	16	0	0
2013	19	0,5 mil.	2	16	1	0
2014	23	4,5 mil.	2	21	0	0
2015	9	0,3 mil.	1	8	0	0
2016	5	0,072 mil.	2	2	0	1
2017	3	9,9 mil.	1	2	0	0
Celkem	113	15,6 mil.	9	101	1	2

Příloha č. 21 – Limity občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu

Limitace občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu podle jednotlivých mezinárodních instrumentů (v milionech EUR)

Úmluva	1. pilíř	2. pilíř	3. pilíř	Celkově
1960 Pařížská úmluva	18			18
1963 Bruselská úmluva	18	192	150	360
1963 Vídeňská úmluva	4,3 (154)*			154
1997 Protokol k Vídeňské úmluvě	360			360
2004 Protokol k Pařížské úmluvě	700			700
2004 Protokol k Bruselské úmluvě	700	500	300	1500
1997 Úmluva o dodatečné kompenzaci	360		130	490

1. Pilíř spočívá v odpovědnosti provozovatele
2. Pilíř spočívá v dodatečné odpovědnosti státu, pokud je 1. pilíř nedostačující.
3. Pilíř spočívá v dodatečné sdílené odpovědnosti států, které musí zajistit dané veřejné prostředky, které jsou sdíleny smluvními státy úmluvy.

* Původní částka v amerických dolarech, která byla navázána na trojskou unci zlata je přepočtena dle současného kurzu.

Veškeré částky přepočten dle kurzu k 31. prosinci 2017.

Vybrané státy a jejich přístup k odpovědnosti za jadernou škodu

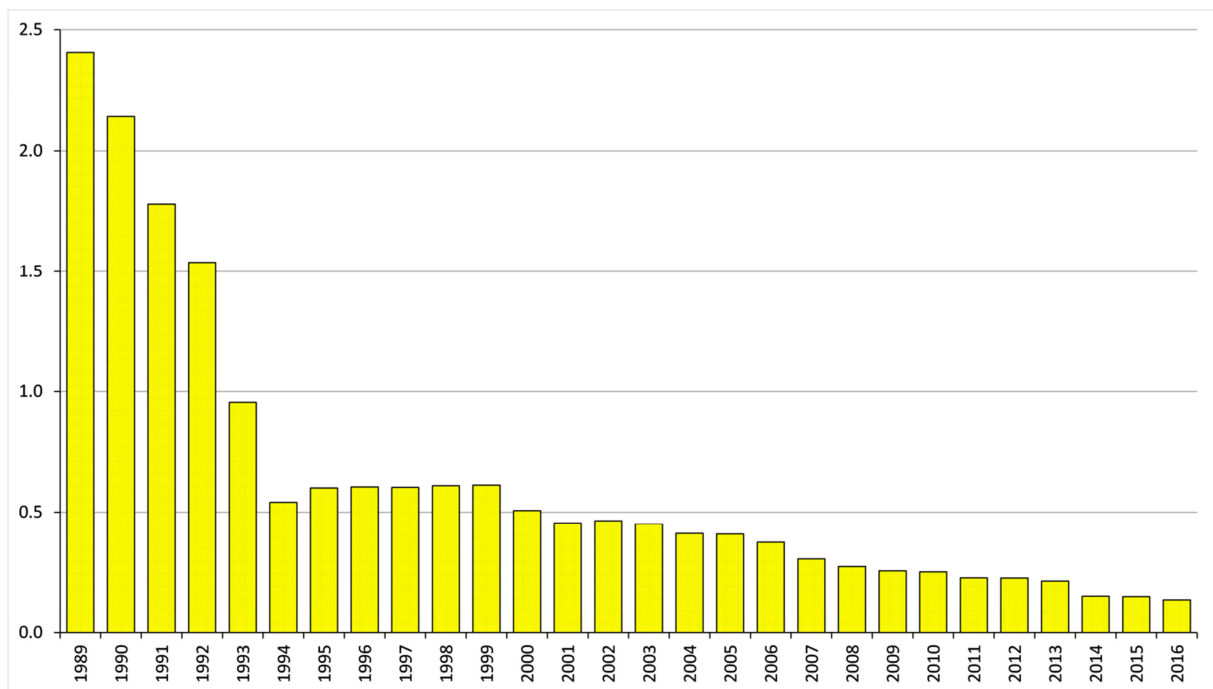
(tabulka pojednává toliko o jaderných elektrárnách)

Stát	1. pilíř	2. pilíř	3. pilíř	Státní záruka	Pojištění	Ratifikované úmluvy
Česká republika	310	0	0	310	78	VÚ, SP
Čína	40,5	108	0	108	40,5	x
Francie	700	103	103	213	700	PÚ, RPÚ, BÚ, RBÚ, SP
Japonsko	∞	0	131	možno o ní rozhodnout	954	ÚDK
Německo	∞	2500	103	2500	2500	PÚ, RPÚ, BÚ, RBÚ, SP
Rusko	∞	0	0	po vyčerpání pojištění	4,3 (doporučené)	VÚ
Slovensko	300	0	0	0	300	VÚ, SP
USA	1100	1100	131	Možno o ní rozhodnout	389	ÚDK

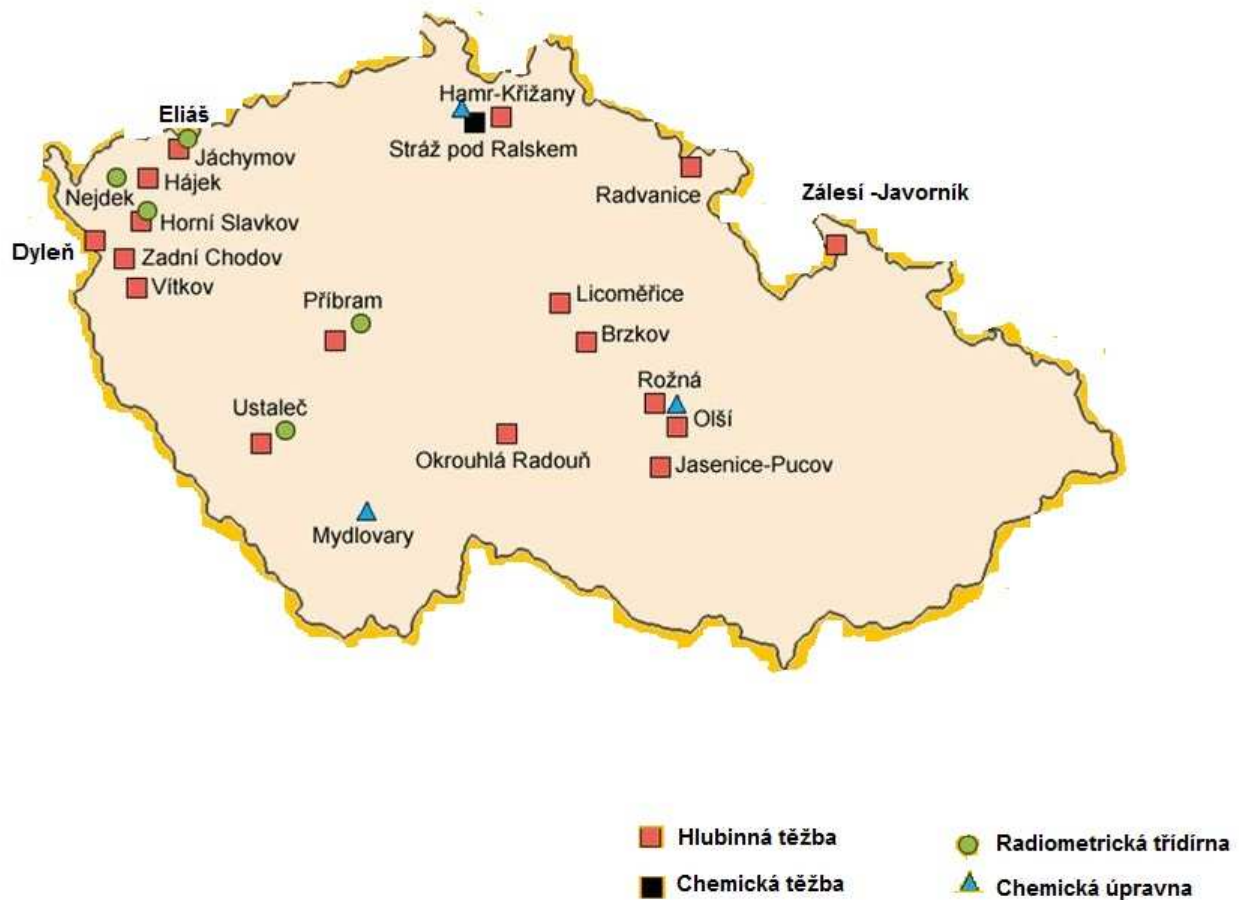
Částky jsou uvedeny v milionech EUR.

2. pilíř je v Číně aktivován, pokud to schválí Státní rada. V případě USA se jedná o tzv. *economic channelling*, tedy sdílenou odpovědnost všech provozovatelů jaderných elektráren.

Příloha č. 22 – Vývoj těžby uranových rud v České republice



Pozn. Množství je uvedeno v tisícičkách tun.



(zdroj - <https://energetika.tzb-info.cz/elektroenergetika/15439-tezba-uranu-v-ceske-republice>)

Evropské a české atomové právo v kontextu práva energetického a práva životního prostředí (renesance nebo úpadek)

Abstrakt

Tato disertační práce pojednává o recentním vývoji v atomovém právu v České republice, Evropské unii i na poli práva mezinárodního. V České republice nabyl účinnosti začátkem roku 2017 nový zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon, který se stal veřejnoprávním kodexem atomového práva, tedy práva, které zahrnuje problematiku jaderné bezpečnosti, radiační ochrany, nakládání s radioaktivními odpady, přeprav jaderných materiálů a dalších radioaktivních látek, zabezpečení jaderných materiálů a jaderných zařízení, zvládání radiačních mimořádných událostí, monitorování radiační situace a nešíření jaderných zbraní, a který nahradil starý zákon č. 18/1997 Sb. v rámci něhož zůstala nadále v platnosti pouze úprava občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu. Na úrovni evropského práva jsme mohli zaznamenat v poslední době vcelku bouřlivý vývoj, když došlo zejména k přijetí nových směrnic, které upravují nakládání s radioaktivními odpady, jadernou bezpečnost a radiační ochranu. Na mezinárodním poli poslední dobou nabyla platnosti Úmluva o dodatečném odškodnění za jadernou škodu a dodatek k Úmluvě o fyzické ochraně jaderných materiálů. Nový atomový zákon se pokusil právě na tyto evropské a mezinárodní dokumenty reagovat a do našeho práva jejich požadavky implementovat.

V atomovém právu lze historicky vypočítat legislativní vlny, které vždy reagovaly na jaderné havárie, které se odehrály v Three Mile Island, Černobyli a naposledy v japonské Fukušimě. Poslední postfukušimské období je charakteristické posilováním bezpečnostních požadavků na mezinárodní i národní úrovni a rovněž s sebou přineslo i určitou vlnu dalšího zvažování využívání jaderné energie. Největšími problémy současnosti, se kterými by se mělo atomové právo vyrovnat je bezpečné ukládání radioaktivních odpadů a vyhořelého jaderného paliva, vyřazování z provozu jaderných zařízení, prodlužování provozu stávajících jaderných zařízení, nové jaderné technologie a výstavba nových zdrojů za současného zajištění stále náročnějších bezpečnostních požadavků a zvažování vlivů na životní prostředí a obyvatelstvo. Výrazným trendem poslední doby je rovněž stále větší důraz na zastoupení veřejnosti a transparentnost v rámci procesů, které jsou spojeny s atomovým právem.

Atomové právo má souvislosti i s dalšími odvětvími práva. Zejména lze zařadit mezi zvláštní právo správní či pod jednu z podoblastí práva životního prostředí. Má své styčné plochy i

s právem stavebním a právem energetickým. Zejména lze v poslední době v atomovém právu zaznamenat trend směřující k ochraně životního prostředí. Kromě Státního úřadu pro jadernou bezpečnost se na regulaci v oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření podílí hned celá řada institucí, které mají za úkol zohlednit tyto často velmi různorodé zájmy.

Klíčová slova: Atomové právo, jaderná bezpečnost, radiační ochrana

European and Czech Atomic Law in the Context of Energetic Law and Environmental Law (Renaissance or Decline)

Abstract

This dissertation thesis deals with recent developments in atomic law in the Czech Republic, the European Union and in international field. In the Czech Republic, the new Act No. 263/2016 Coll., The Atomic Act, which became a public codex of atomic law, is a legislation that encompasses nuclear safety, radiation protection, radioactive waste management, shipments of nuclear materials and other radioactive sources, security of nuclear materials and nuclear facilities, radiation emergency management, radiation monitoring and non-proliferation of nuclear weapons. Atomic Act replaced the old Act No. 18/1997 Coll. in which only civil liability for nuclear damage remained in force. At European Union level, a serious development can be observed lately, when new directives have been adopted to regulate radioactive waste management, nuclear safety and radiation protection. Recently, the Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage and the Annex to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material has entered into force internationally. The new Atomic Act attempted to respond to these European and international documents and to implement and transpose their demands into our national law.

In atomic law, legislative waves have been historically observed, and they have always responded to the nuclear accidents that took place in particular in the Three Mile Island, Chernobyl, and lastly in Fukushima, Japan. The last post-Fukushima period is characterized by the strengthening of security requirements at both international and national levels. It also raised question of further utilization of nuclear energy. The biggest challenges that the atomic law faces nowadays are the safe disposal of radioactive waste and spent nuclear fuel, the decommissioning of nuclear facilities, the prolongation of the operation of existing nuclear facilities and the construction of new facilities, while ensuring even more demanding safety requirements and consideration of environmental impacts and population. The recent development is also characterised by growing emphasis on public representation and transparency in processes that are connected to atomic law.

Atomic law has a lot of interconnections with other branches of law. In particular, it may be classified as a special administrative law or falls under one of the sub-areas of environmental law. It has its interfaces with construction law and energy law. In particular, recently trends in

enhancing environmental legislation can be observed in atomic law. Wide range of institutions, including State Office for Nuclear Safety, are involved in the regulation of the peaceful use of nuclear energy and ionizing radiation, which have the task of reflecting these diverse interests.

Key words: Atomic law, nuclear safety, radiation protection