

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA PRÁVNICKÁ

RIGORÓZNÍ PRÁCE

**Bezpečnost jaderně energetických zařízení
pohledem vybraných právních principů**

Tomáš Kadeřábek

Plzeň 2018

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

FAKULTA PRÁVNICKÁ

Katedra správního práva

Obor správní právo

RIGORÓZNÍ PRÁCE

**Bezpečnost jaderně energetických zařízení
pohledem vybraných právních principů**

Tomáš Kadeřábek

Plzeň 2018

čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto rigorózní práci zpracoval samostatně, že jsem v ní vyznačil všechny prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem ve vědecké práci obvyklým

V Praze dne 4. dubna 2018

.....
Tomáš Kadeřábek

ABSTRAKT

Mírové využívání jaderné energie pro energetické účely je spojováno s takovými tématy, jako je energetická soběstačnost, spolehlivost dodávek, nakládání s radioaktivními odpady a – což je tématem této práce – zajištění bezpečného provozu. Je charakteristické svou intenzivní mezinárodní spoluprací a obavou veřejnosti z možných rizik. V jednotlivých státech se odlišuje mírou jak současného, tak plánovaného využívání.

Práce rozebírá historický vývoj atomového práva z mezinárodního pohledu a evropské a národní právní úpravy. Zaměřuje se na otázku úpravy bezpečnosti jaderně energetických zařízení pohledem vybraných právních principů: principu odpovědnosti státu, typické trojice principů práva životního prostředí – odpovědnosti původce – prevence – předběžné opatrnosti a dále principu participace veřejnosti a principu mezinárodní spolupráce.

KLÍČOVÁ SLOVA

atomové právo, jaderná bezpečnost, jaderné zařízení, radiační ochrana,

ABSTRACT

The peaceful use of nuclear energy for energy purposes is connected with topics like energy self-sufficiency, supply reliability, radioactive waste disposal and, which is the topic of this paper, ensuring the safety of operation. It is characterized by intensive international cooperation and public concerns about potential risks. In various countries it differs in the degree of current and planned use.

The thesis analyses the historical development of atomic law in terms of international, European and national legislations. It addresses the issue of regulating the safety of nuclear power installations in terms of selected legal principles: the principle of national responsibility, the typical three principles of environmental law – producer responsibility – prevention – precaution, and the principle of public participation, as well as the principle of international cooperation.

KEY WORDS

nuclear law, nuclear safety, nuclear installation, radiation protection

OBSAH

POUŽITÉ ZKRATKY	7
1 ÚVOD.....	9
2 VYMEZENÍ PRÁCE, JEJÍ ČLENĚNÍ, METODOLOGIE a PŘÍNOS	11
3 ATOMOVÉHO PRÁVO a JEHO OBLASTI	13
3.1 Vymezení atomového práva	13
3.2 Vztah k právu životního prostředí.....	16
3.3 Jaderná bezpečnost	19
3.4 Radiační ochrana	22
3.5 Nakládání s radioaktivními odpady	23
3.6 Přeprava jaderných materiálů	25
3.7 Havarijní plánování	26
3.8 Zabezpečení včetně fyzické ochrany	27
3.9 Odpovědnost za jaderné škody	29
4 EURATOM.....	34
4.1 Úmluva o jaderné bezpečnosti a Rozsudek ESD C- 29/99.....	37
5 NÁRODNÍ ÚPRAVA	40
5.1 Historický exkurz české právní úpravy	40
5.2 Zákon č. 18/1997 Sb.	42
5.3 „Nový“ atomový zákon - zákon č. 263/2016 Sb.	44
5.3.1 Systém řízení	46
5.3.2 Jaderná bezpečnost	47
5.3.3 Radiační ochrana	48
5.3.4 Zvládání radiační mimořádné události.....	49
5.3.5 Nakládání s radioaktivními odpady	50
5.3.6 Přeprava radioaktivních materiálů a typové schvalování	51
5.3.7 Zabezpečení.....	52
6 POJMY BEZPEČNOST a JADERNÉ ZAŘÍZENÍ	53
6.1 Pojem bezpečnost	53
6.2 Pojem jaderné zařízení.....	56
6.3 Dílčí závěr k pojmům bezpečnost a jaderné zařízení	58
7 PŘEHLED MEZINÁRODNÍCH a DALŠÍCH ORGANIZACÍ.....	59
7.1 MEZINÁRODNÍ AGENTURA PRO ATOMOVU ENERGII.....	59
7.2 AGENTURA PRO ATOMOVOU ENERGII OECD	62
7.3 MEZINÁRODNÍ ORGANIZACE PRÁCE	62
7.4 SVĚTOVÁ ZDRAVOTNICKÁ ORGANIZACE	63

7.5	MEZINÁRODNÍ KOMISE OCHRANY PŘED ZÁŘENÍM	63
7.6	ENSREG	63
7.7	WENRA	64
7.8	EUROPEAN UTILITY REQUIREMENTS	65
7.9	WANO	65
7.10	Shrnutí problematiky mezinárodních a dalších organizací.....	66
8	PRÁVNÍ A OBOROVÉ PRINCIPY	67
8.1	Vymezení právních principů.....	67
8.2	Právní principy ochrany životního prostředí.....	68
8.2.1	Princip nejvyšší hodnoty	69
8.2.2	Princip udržitelného rozvoje.....	70
8.2.3	Princip odpovědnosti státu.....	73
8.2.4	Princip odpovědnosti původce.....	74
8.2.5	Princip komplexní a integrované ochrany.....	75
8.2.6	Princip prevence	75
8.2.7	Princip předběžné opatrnosti	77
8.2.8	Princip participace veřejnosti	79
8.2.9	Princip mezinárodní spolupráce.....	80
8.2.10	Princip vysoké úrovně ochrany.....	81
8.3	Oborové principy atomového práva.....	81
8.3.1	Základní bezpečnostní principy	81
9	ROZBOR VYBRANÝCH PRÁVNÍCH PRINCIPŮ	83
9.1	Princip odpovědnosti státu v atomovém právu	83
9.1.1	Správní dozor	86
9.1.2	System povolení	87
9.1.3	Princip odpovědnosti státu - shrnutí	97
9.2	Princip odpovědnosti původce v atomovém právu	99
9.2.1	Nepřenositelná odpovědnost držitele povolení	99
9.2.2	Odpovědnost za jaderné škody	100
9.2.3	Odpovědnost původce radioaktivních odpadů	101
9.2.4	Příspěvek držitele povolení.....	101
9.2.5	Princip odpovědnosti původce - shrnutí.....	102
9.3	Princip prevence v atomovém právu.....	103
9.3.1	Jaderně bezpečnostní cíle projektu jaderného zařízení	104
9.3.2	Princip ochrany do hloubky	105
9.3.3	Hodnocení bezpečnosti	107
9.3.4	System řízení	109
9.3.5	Požadavky na odpovídající zajištění lidských zdrojů.....	110
9.3.6	Kultura bezpečnosti	111
9.3.7	Limitování ozáření.....	112
9.3.8	Princip prevence v atomovém právu - shrnutí	112
9.4	Princip předběžné opatrnosti v atomovém právu	113
9.4.1	Zdůvodnění činnosti	114
9.4.2	Optimalizace ochrany - princip ALARA	115
9.4.3	„Rozumně dosažitelné“ zlepšení – princip ALARP.....	117
9.4.4	Princip předběžné opatrnosti v atomovém právu - shrnutí.....	118
9.5	Princip participace veřejnosti v atomovém právu	119
9.5.1	Přístup k informacím	119
9.5.2	Účast veřejnosti	121
9.5.3	Princip participace veřejnosti v atomovém právu- shrnutí.....	124

9.6	Princip mezinárodní spolupráce v atomovém právu	125
9.6.1	System mezinárodních úmluv	126
9.6.2	Soft Law	129
9.6.3	Další mechanismy	129
9.6.4	Princip mezinárodní spolupráce v atomové právu - shrnutí	130
10	ZÁVĚR	132
11	RESUMÉ	135
12	LITERATURA	137
12.1	Monografie	137
12.2	Odborné články	138
12.3	Odborné publikace organizací	142
12.4	Národní zprávy	143
12.5	Další	144
12.6	Elektronické zdroje.....	144
12.7	Mezinárodní úmluvy, právní předpisy a judikatura	145

POUŽITÉ ZKRATKY

AtZ	zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon (účinný od 1. 1. 2017)
CNS	Convention on Nuclear Safety Úmluva o jaderné bezpečnosti
CPPNM	Úmluva o fyzické ochraně jaderných materiálů a jaderných zařízení
ČSKAE	Československá komise pro atomovou energii
EIAZ	zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí)
ENSREG	European high level group on nuclear safety and waste management Evropská skupina na vysoké úrovni pro jadernou bezpečnost a nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem
EU	Evropská unie
EURATOM	Evropské společenství pro atomovou energii
IAEA	International Atomic Energy Agency Mezinárodní agentura pro atomovou energii
ICRP	International Commission on Radiological Protection Mezinárodní komise pro radiologickou ochranu
INES	International Nuclear Event Scale Mezinárodní stupnice hodnocení závažnosti jaderných událostí
JB	jaderná bezpečnost
JC	Joint Convention on the Safety of Spent Fuel Management and on the Safety of Radiological Waste Management (Joint Convention) Společná Úmluva o bezpečnosti při nakládání s vyhořelým jaderným palivem a o bezpečnosti při nakládání s radioaktivními odpady (Společná úmluva)
JE	jaderná elektrárna
JZ	jaderné zařízení
MF	ministerstvo financí
MPO	ministerstvo průmyslu a obchodu

NEA	Nuclear Energy Agency Agentura pro atomovou energii
NSS	Nejvyšší správní soud
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OSN	Organizace spojených národů
RO	radiační ochrana
RaO	radioaktivní odpad
Směrnice BSS	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
SDR	special drawing rights zvláštní práva čerpání
SESAE	Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii (Euratom)
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
Směrnice JB	Směrnice Rady 2009/71/Euratom ze dne 25. června 2009, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení ve znění směrnice Rady 2014/87/Euratom ze dne 8. července 2014
SpŘ	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
StavZ	zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)
SÚJB	Státní úřad pro jadernou bezpečnost
SÚRAO	Správa úložišť radioaktivních odpadů
SÚRO	Státní ústav radiační ochrany, v. v. i.
TSO	Technical support organization
ÚJD	Úřad jadrového dozoru (Slovenskej republiky)
VDNS	Vienna Declaration on Nuclear Safety Vídeňská deklarace k jaderné bezpečnosti
VJP	vyhořelé jaderné palivo
WANO	World Association of Nuclear Operators
WENRA	Western European Nuclear Regulators' Association Asociace západoevropských jaderných dozorných orgánů
WPNS	Working Party on Nuclear Safety Skupina pro jadernou bezpečnost
ŽivPZ	zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí

1 ÚVOD

V souvislosti s jaderně energetickými zařízeními jsou často zmiňovány pojmy jako energetická soběstačnost, nakládání s radioaktivními odpady a zajištění bezpečného provozu. Míra pozornosti, která je věnována otázkám provozní bezpečnosti, odráží vědomí toho, že věda a technický pokrok nejsou přes řadu proklamací všemocné, že s provozem jaderných elektráren je spojena obava veřejnosti z takových *rizik*, jako je únik radioaktivity v důsledku havárie, nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem nebo zneužití radioaktivních materiálů. Provoz *jaderně energetických zařízení*, s odkazem na klasické dílo Ulricha Becka¹, je součástí *rizik* sdílených v naší společnosti, které by měly být tématem věcné a emocemi nezatížené diskuze a jejichž odpovídající právní úprava zůstává významným tématem.

Ve světě je v současné době v provozu 447 jaderných energetických reaktorů, z toho 129 ve 14 členských státech Evropské unie², kde další čtyři jsou v pokročilé fázi výstavby, resp. spouštění (Finsko, Francie a dva bloky na Slovensku). Jaderná energie, resp. mírové využívání jaderné energie, je v Evropské unii důležitou součástí energetického mixu, když zajišťuje přibližně 27 % elektřiny³. V blízké budoucnosti tento podíl pravděpodobně, přes řadu plánů na výstavbu nových zdrojů, poklesne vzhledem k rozhodnutí některých členských států od využívání upustit (například Německo do roku 2022), resp. výrazně snížit podíl využívání (Francie). Česká republika patří mezi státy s rozvinutým jaderným programem a s mírovým využitím jaderné energie uvažuje i do budoucna. Česká republika nadále počítá s jadernou energetikou pro zajištění

¹ BECK, Ulrich. *Risikogesellschaft – Auf dem Weg in eine andere Moderne* (česky vyšlo jako: Riziková společnost: Na cestě k jiné moderně), 1986.

² IAEA: *International Status and Prospects for Nuclear Power*, 2017, GOV/INF/2017/12-GC(61)/INF/8 a NEA Nuclear Energy Data 2017, OECD Publishing, Paris.

³ *Nuclear Illustrative Programme presented under Article 40 of the Euratom Treaty for the opinion of the European Economic and Social Committee*. COM(2016) 177 final.

výroby jaderné energie, když vedle prodlužování životnosti již provozovaných jaderných elektráren *Dukovany* a *Temelín* je v úvahách také výstavba nových bloků ve stávajících lokalitách⁴, ale jejich faktická realizace naráží na politické a ekonomické překážky.

Právní úprava bezpečnosti a její vývoj významně ovlivnily tři havárie jaderných elektráren⁵. Zatímco havárie jaderné elektrárny *Three Mile Island* v roce 1979 neměla výrazný dopad na její vnější okolí, tak havárie jaderné elektrárny *Chernobyl* v dubnu roku 1986 ano. Stalo se nepřehlédnutelným, že případná havárie na jaderném zařízení ohrožuje nejen státy sousedící, ale dále to, že náklady na pokrytí škod mohou dosáhnout nebývalé výše.

Na přelomu tisíciletí se hovořilo o *jaderné renesanci*, tímto pojmem byl, a možná v některých světadílech snad ještě stále je, označován zvýšený zájem o mírové využívání jaderné energie spojený s novými projekty. Havárie jaderné elektrárny *Fukushima Daiichi* v březnu roku 2011 má možná větší dopad než havárie jaderných elektráren v roce 1979 a zejména v roce 1986 zmíněné výše, které se již stávaly jen jakýmsi historickým mementem.

Na jedné straně je zrušena řada plánů na nové projekty, a to zejména v evropských státech a jejich výrazné redukce v některých dalších, ale naopak jde o příznivé období z hlediska rozvoje mezinárodního či evropského atomového práva, což se odráží i v národní úpravě.

⁴ *Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky*, 2015, schválený usnesením vlády č. 419 z 3. června 2015

⁵ V historii využívání jaderné energie nastaly vedle zde zmíněných havárií mnohé další, a to nejen na jaderných elektrárnách, ale i v dalších jaderných zařízeních. Tyto tři havárie jsou zde zmíněny s ohledem na jejich zásadní vliv na právní úpravu.

2 VYMEZENÍ PRÁCE, JEJÍ ČLENĚNÍ, METODOLOGIE a PŘÍNOS

Práce se zaměřuje na otázku bezpečnosti jaderně energetických zařízení z pohledu vybraných právních principů. Pojmem bezpečnost se má na mysli, jak bude rozebíráno dále, jaderná bezpečnost ve smyslu anglického „nuclear safety“ a to z hlediska celého životního cyklu jaderného zařízení – umístění, výstavby, spouštění, provozu a vyřazování. Vedle úvodu a závěru je členěna do 3 hlavních oblastí.

První oblast (představovaná kapitolami 3 až 5) na úvod vymezuje atomové právo, poté se věnuje otázce vztahu atomového práva a práva životního prostředí, tj. zda lze atomové právo vnímat jako neoddelitelnou součást práva životního prostředí. Poté navazuje vymezení jednotlivých částí atomového práva jako je *jaderná bezpečnost, radiační ochrana, havarijní připravenost, nakládání s radioaktivními odpady, přeprava jaderných materiálů, zabezpečení a odpovědnost za jaderné škody*. Jednotlivé oblasti jsou rozebrány z pohledu mezinárodního a evropského práva, způsob, jakým jsou předloženy, je ovlivněn i tím, že výše uvedené oblasti jde jen obtížně oddělit jak po stránce vertikální, tak horizontální. Poté následuje problematika pravomocí Euratomu vzhledem k jaderné bezpečnosti a národní úprava, včetně jejího historického vývoje.

Oblast druhá (představovaná kapitolami 6 až 7) se zabývá rozbořem pojmů relevantních vzhledem k zaměření práce, a to *jaderná bezpečnost a jaderné zařízení*. Dále vymezuje významné mezinárodní a další organizace, jako je například Mezinárodní agentura pro atomovou energii nebo organizace vytvořené v rámci evropských struktur, a způsob jakým ovlivňují úpravu atomového práva.

Ve třetí oblasti (kapitola 8 a 9) je zahrnut stručný přehled *právních principů životního prostředí* doplněný *oborovými principy* z oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření. Poté je pozornost zaměřena na podrobný

rozbor vybraných právních principů, typických pro atomové právo, a způsob jakým jsou v právní úpravě obsaženy. Konkrétně se jedná o *princip odpovědnosti státu*, trojici principů: *princip odpovědnosti původce* – *princip prevence* – *princip předběžného opatření* a *princip participace veřejnosti* a *princip mezinárodní spolupráce*.

Co se metodologie práce týká, je použita metoda deskriptivní, komparativní, historickoprávní, analytická a syntézy. Deskriptivní přístup je použit pro uchopení jednotlivých principů a rozboru mezinárodní, evropské a národní úpravy. Komparativní metodika je použita v případě rozboru vybraných institutů v zahraničních právních úpravách, které jsou porovnány s českou právní úpravou. Historickoprávní metoda je použita zejména při rozboru české právní úpravy. Analytický přístup je pak využit s cílem podat výklad a obsah jednotlivých principů, které dopadají na oblast mírového využívání jaderné energie.

Přínosem práce je pohled na otázku bezpečnosti jaderných zařízení prizmatem vybraných právních principů, často typických pro právo životního prostředí, který umožňuje uchopit rychlý vývoj atomového práva v této oblasti, ke kterému došlo v posledním desetiletí.

Práce je určena jak pro právníky, tak techniky, a to ze stejného důvodu, protože představuje instituty atomového práva z oblasti bezpečnosti, které se zdánlivě náhle vynořují na úrovni zákona, resp. v evropské úpravě atomového práva, protože dosud byly součástí spíše podzákoných právních předpisů nebo dokumentů nižší úrovně. Spíše „právně“ zaměřeni čtenáři mohou v souvislostech zaregistrovat techničtější oblasti a jejich zdroje, které dosud přehlíželi, naopak „technicky“ orientovaný okruh čtenářů má možnost si připomenout, že to je úprava v atomovém zákoně, od které se primárně odvozuje daný rámec, se kterým nemohou být v rozporu podřízené dokumenty.

Pokud není uvedeno jinak, práce vychází z právního stavu k 15. březnu 2018.

3 ATOMOVÉHO PRÁVO a JEHO OBLASTI

3.1 Vymezení atomového práva

Atomové právo – právo upravující mírové využívání jaderné energie – v sobě zahrnuje normy z oblasti veřejného i soukromého práva, práva životního prostředí a dalších, ale má určité specifické rysy. Ty plynou jednak z toho, že předmět úpravy byl primárně, resp. historicky využíván pro vojenské účely a teprve následně se rozvíjel i pro účely civilní. Dalším rysem je, že upravuje technologie, které se rychle vyvíjejí, dotýká se nových typů rizik, které vedou k rozsáhlé regulaci v oblasti jaderné bezpečnosti, radiační ochrany, havarijní připravenosti přeprav a nakládání s radioaktivními odpady.

Zahrnuje soustavu speciálních právních norem vytvořených pro regulaci chování právnických a fyzických osob zabývajících se činnostmi spojenými se štěpnými materiály, ionizujícím zářením a ozářením z přírodních zdrojů⁶. Pro atomové právo je tak charakteristické, že se jedná:

- 1/ O soustavu speciálních právních norem, které jsou na jedné straně součástí obecných právních norem, ale na straně druhé vyjadřují odlišnou, speciální úpravu vyžadovanou specifickou povahou této technologie.
- 2/ Zdůraznění přístupu založeného na poměrování rizik a přínosů, který je charakteristický pro úpravu oblastí, které přinášejí na jedné straně různá rizika a na straně druhé jsou naopak z hlediska ekonomického a sociálního přínosem.
- 3/ Normy se vztahují jak k jednání fyzických, tak právnických osob.

⁶ STOIBER, C. (et al.) *Handbook on Nuclear Law*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2003, 174 s. ISBN 92-0-105703-2. Str. 4: The body of special legal norm created to regulate the conduct of legal or natural person engaged in activities related to fissionable materials, ionizing radiation and exposure to natural sources of radiation.

4/ Zaměřuje se na radioaktivitu coby produkt štěpné reakce nebo ionizujícího záření jako charakteristické vlastnosti, která odůvodňuje speciální úpravu.

Primárním cílem atomového práva je stanovení právního rámce pro mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření tak, aby odpovídajícím způsobem chránilo nejen jednotlivce a majetek, ale také životní prostředí⁷. Tyto sjednocující prvky a jejich provázanost má také svůj historický a evoluční vývoj. Jednotlivé části atomového práva, jak jsou vymezeny v následujících podkapitolách, jejich normy a instituty vznikaly za rozdílných podmínek, často v naprosto odlišných oblastech lidské činnosti.

Pro sblížení oblasti jaderné bezpečnosti, na straně jedné a radiační ochrany, na straně druhé v evropském právu byl zásadní rozsudek ESD ve věci C-29/99, který uznal vnitřní propojení mezi radiační ochranou a jadernou bezpečností, podle kterého „při vymezování pravomoci Společenství není vhodné uměle rozlišovat mezi ochranou zdraví obyvatelstva a bezpečností zdrojů ionizujícího záření. Rozsudek ESD, který podstatně rozšířil interpretaci kompetencí Euratomu, a to zejména v oblasti jaderné bezpečnosti, která není výslovně Smlouvou o založení Evropského společenství pro atomovou energii (v dalším textu bude použita zkratka SESAE) upravena. Dle judikatury ESD tvoří kapitola 3 Smlouvy, týkající se ochrany zdraví, jednotný celek, který Komisi svěřuje pravomoci značného rozsahu s cílem chránit pracovníky a obyvatelstvo a životní prostředí před riziky jaderného zamoření (nuclear contamination).

Z hlediska relace k vojenskému využití jaderné energie platí, že sama preambule obsahuje dvě reference směrem k mírovému (a contrario vojenskému) využívání jaderné energie, dále SESAE nedělá rozdíl mezi státy dle využití, resp. nevyužití vojenského jaderného programu a dále neobsahuje ustanovení, které by přímo zakazovalo vojenské využití jaderné energie⁸.

⁷ STOIBER, C. (et al.) *Handbook on Nuclear Law*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2003. 174 s. ISBN 92-0-105703-2. Str. 5.

⁸ HANDRLICA, Jakub. *Evropské společenství pro atomovou energii (EURSTOM): Právní řád pro jadernou Evropu*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012, Str. 74 a násled.

Je také vhodné připomenout rozsudky Soudního dvora C-61/03⁹ a C-65/04¹⁰, které se dotýkají využití jaderné energie pro vojenské účely a konstatují, že skutečnost, že SESAE nelze uplatnit na využití jaderné energie k vojenským účelům „nijak nemění zásadní význam, který má za cíl ochranu zdraví obyvatelstva a životního prostředí proti nebezpečím souvisejícím s využíváním jaderné energie včetně využívání k vojenským účelům“ a dále, že „sice SESAE nedává zvláštní nástroj pro použití tohoto cíle, nelze vyloučit, že na základě relevantních ustanovení Smlouvy o ES mohou být přijata vhodná opatření“.

Právní úprava atomového práva¹¹ obvykle zahrnuje oblast *jaderné bezpečnosti, radiační ochrany, nakládání s radioaktivními odpady, přepravy jaderných materiálů, havarijní plánování (zvládání mimořádné radiační události), zabezpečení zdrojů ionizujícího záření (včetně fyzické ochrany) a případně odpovědnost za jaderné škody*. Ty budou v této části stručně představeny s odvoláním na relevantní úpravy mezinárodního práva a práva EU. Podrobnější rozbor bude proveden v následujících kapitolách, vzhledem k tématu práce to bude zejména oblast jaderné bezpečnosti a radiační ochrany.

Vývoj atomového práva je patrný i ve způsobu, jak je v jednotlivých státech organizován správní dozor nad touto oblastí. Zatímco oblast dozoru nad jadernou bezpečností historicky vycházela z oblasti technických dozorů nad tlakovými zařízeními, tak oblast radiační ochrany byla oblastí správních dozorů nad ochranou veřejného zdraví. Jejich sjednocení do jednoho správního úřadu přichází postupně, takovým příkladem je i SÚJB nebo dozory ve Finsku (STUK) či Švédsku (SSM), naopak např. na Slovensku toto rozdělení přetrvává¹².

⁹ Rozsudek Soudního dvora (velkého senátu) ze dne 12. 4. 2005. Komise proti Spojenému království Velké Británie a Severního Irska. Věc C-61/03.

¹⁰ Rozsudek Soudního dvora (prvního senátu) ze dne 9. 3. 2006. Komise proti Spojenému království Velké Británie a Severního Irska. Věc C-65/04.

¹¹ V práci bude použit pojem „atomové právo“, který je více rozšířen a používán, na rozdíl od možná přesnějšího, ale marginálně používaného pojmu „jaderné právo“.

¹² výčet je demonstrativní

3.2 Vztah k právu životního prostředí

Další vymezení atomového práva vyplývá z popisu jeho vztahu k právu životního prostředí. Životní prostředí je vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje. Jeho složkami jsou zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie¹³. Jak vyplývá z této definice, je životní prostředí vlastní všem živým tvorům a jeho stav ovlivňuje jejich další přežívání. Jednotlivé složky životního prostředí se vzájemně ovlivňují, změna jedné z nich může výrazně ovlivnit stav dalších a takový vliv může mít „dominový“ efekt. Pro tyto vazby je dále charakteristické, že dosud nejsou zcela uchopeny a popsány, resp. není známo, jak detailně fungují. Tvorba právních norem v této oblasti by měla vždy respektovat existenci nadřazeného normativního systému, a to přírodních zákonů.

Právo životního prostředí je relativně mladou disciplínou, v níž se většina právních norem začala vytvářet až v posledním desetiletí. Proto nemůže, na rozdíl od jiných právních úprav, spoléhat na tak rozsáhlé poznatky z tvorby a aplikace dřívějších úprav, na které může navazovat většina ostatních právních oborů¹⁴. Zvláštnosti předmětu práva životního prostředí – společenských vztahů péče o životní prostředí – si objektivně vyžadují odpovídající způsob (metodu) právní regulace těchto vztahů¹⁵. Právo životního prostředí je spojeno s regulací společenských vztahů, které se dotýkají jak jednotlivce, tak celé společnosti, vztahů, na které působí i vlivy sociální a ekonomické, které mohou u jednotlivců nebo jednotlivých skupin i převládat.

Právo životního prostředí využívá prvků a metod právu známým. Zákonodárce pracuje s kombinací prvků jak veřejnoprávních, tak soukromoprávních, ty první jednoznačně převažují. Zákonodárce často pracuje s příkazy a zákazy, vznik oprávnění k řadě aktivit váže na různá rozhodnutí. Právní normy v této oblasti dále vyjadřují představu, jak by životní prostředí mělo vypadat. Subjekty jsou

¹³ § 2 ŽivPZ

¹⁴ DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010. 678 s. ISBN 978-80-7400-338-7. Str. 28.

¹⁵ PEKÁREK, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. 2., přeprac. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006-2009. 3 sv. Edice učebnic PrF MU; č. 377, 390, 427. ISBN 978-80-210-4926-0.

motivovány také formou ekonomických nástrojů, které svoji autoritu odvozují od právních norem¹⁶.

Jaké je tedy postavení atomového práva ve vztahu k právu životního prostředí? Před několika desítkami let by tato otázka mohla být komplikovaná a jeho podřazení pod právo životního prostředí problematické. Zatímco právo životního prostředí obecně vychází z myšlenky jednotnosti životního prostředí člověka a ostatních živých organismů, atomové právo se k tomuto principu postupně přibližuje.

Již *International Basic Safety Standards*¹⁷ vydaný IAEA v roce 1996, který stanovil základní požadavky na ochranu proti zdrojům radioaktivního záření, ve své preambuli uvedl, že „rozsah těchto standardů je omezen toliko na ochranu člověka s předpokladem, že standardy ochrany, které jsou adekvátní pro tento účel, také zajistí, že další druhy jsou ohroženy jako populace i když jednotliví představitelé mohou utrpět poškození“¹⁸. Dále vyzdvihl, že radioaktivní záření je pouze jedním ze zdrojů rizik, který musí být porovnáván nejen se svými přínosy, ale i z pohledu rizik, které přinášejí jiná odvětví.

V podobném duchu se vyjadřuje také IAEA vydané *Safety Glossary*¹⁹, které vykládá odborné pojmy z oblasti jaderné bezpečnosti a radiační ochrany, jak jsou používány v dokumentech IAEA, resp. jsou přebírány z ustanovení mezinárodních úmluv. Tento dokument definuje radiační ochranu jako „ochranu

¹⁶ PEKÁREK, Milan. *Právo životního prostředí se představuje*. České právo životního prostředí, 2001, vyšlo 30.9.2001. ISSN 1213-5542. Str. 8-9.

¹⁷ IAEA. *International Basic Safety Standards for Protection against Ionizing Radiation and for the Safety of Radiation Sources*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 1996. 48 s. ISBN 92-0-104295-7.

¹⁸ *The scope of the Standards is limited to the protection of human beings only; it is considered that standards of protection that are adequate for this purpose will also ensure that no other species is threatened as a population, even if individuals of the species may be harmed. Moreover, the Standards apply only to ionizing radiation, namely gamma and X rays and alpha, beta and other particles that can induce ionization. They do not apply to non-ionizing radiation such as microwave, ultraviolet, visible light and infrared radiation. They do not apply either to the control of non-radiological aspects of health and safety. The Standards recognize that radiation is only one of many sources of risk in life, and that the risks associated with radiation should not only be weighed against its benefits but also viewed in perspective with other risks.*

¹⁹ IAEA. *Safety Glossary: Terminology Used in Nuclear Safety and Radiation Protection*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2007. 238 s. ISBN 92-0-100707-8.

lidí před následky ionizujícího záření a jako prostředek pro dosažení tohoto cíle, tedy bez jakékoli zmínky o ochraně životního prostředí jako takové“.

Také řada mezinárodních úmluv z této oblasti deklaruje, jako jeden z cílů ochranu životního prostředí, ale už dále nestanoví, co tato ochrana zahrnuje²⁰, např. v čl. 1 bod (ii) JC je uveden následující požadavek: „zajistit, aby v průběhu všech etap nakládání s vyhořelým palivem a radioaktivními odpady existovaly účinné ochrany proti potenciálním rizikům, takže jednotlivci, společnost a životní prostředí budou chráněni...“.

Postupný posun k rozšiřujícímu pojetí, s ohledem i na ochranu životního prostředí, je zřejmý z *Fundamentals Safety Principle*²¹ vydaných IAEA v roce 2006, které v oborovém principu. 7 uvádí, že „současné i budoucí osoby a životní prostředí musí být chráněny před radiačními riziky“. Na tento dokument se odvolává i poslední revize *Radiation Protection and Safety of Radiation Sources: International Basic Safety Standards*, vydaná IAEA v roce 2014²².

Integrální pohled na ochranu životního prostředí, ve smyslu toho, že je prostředím všech živých tvorů, je patrné také z nového vydání doporučení ICRP z roku 2007, které nyní obsahuje zvláštní kapitolu týkající se ochrany životního prostředí²³. Jako svůj prvotní cíl zmiňuje „... přispět k náležité úrovni ochrany lidí a životního prostředí proti škodlivým účinkům expozice záření bez nadměrného omezování potřebných lidských činností, které mohou vést k takovým expozicím“²⁴.

V kapitole 8 Ochrana životního prostředí se ICRP nevrací ke svému dřívějšímu stanovisku, že kritéria pro ochranu lidí jako jednotlivců jsou zároveň dostatečným omezením i pro jednotlivé živočišné druhy (tj. že není ohroženo jejich přežívání

²⁰ EMMERECHTS, Sam. *Environmental Protection under Nuclear Law: Still a Long Way to Go*. Str. 121-156. in *International Nuclear Law: History, Evolution and Outlook*. 10th Anniversary of the International School of Nuclear Law. Paris: OECD-NEA, 2010. ISBN 978-92-64-99143-9. Str. 149.

²¹ IAEA. *Fundamentals Safety Principles: Safety Fundamentals. No. SF-1*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2006. 37 s. ISBN 92-0-110706-4.

²² IAEA. *Radiation Protection and Safety of Radiation Sources: International Basic Safety Standards: GSR Part 3*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2014. 471 s. ISBN 978-92-0-135310-8.

²³ ICRP. *The 2007 Recommendation of the International Commission on Radiological Protection*. ICRP Publication 103. Ann. ICRP 37 (2-4). 2007. ISBN 978-7020-3048-2. Kapitola 8.

²⁴ ICRP. *The 2007 Recommendation of the International Commission on Radiological Protection*. ICRP Publication 103. Ann. ICRP 37 (2-4). 2007. ISBN 978-7020-3048-2. Str. 44.

jako druhu), ale vyjadřuje, že „je přesvědčena, že je nutné posoudit širší okruh situací v životním prostředí, a to i bez nějaké vazby člověka s nimi“²⁵. Tyto závěry jsou tak v souladu s definicí životního prostředí uvedenou výše, tj. že životní prostředí není jen prostředím člověka, ale všech živých tvorů.

Pokud budeme dále uvažovat o jednotlivých oblastech jaderného práva, jak budou vymezeny dále v této kapitole, tedy zejména radiační ochraně, jaderné bezpečnosti a fyzické ochraně a havarijní připravenosti (resp. v dikci AtZ zvládání radiační mimořádné události) tak jejich primárním cílem, ke kterému celá úprava směřuje, je ochrana pracovníků, obyvatelstva a životního prostředí tedy to, že radiační ochraně můžeme podřadit jadernou bezpečnost, resp. jaderná bezpečnost je vymezena jako nástroj k zajištění radiační ochrany.

Podkapitolu tak lze uzavřít konstatováním, že atomové právo můžeme vnímat jako součást práva životního prostředí.

3.3 Jaderná bezpečnost

Historicky byla otázka bezpečnosti výroby elektřiny, ale i další oblasti jako výzkumné nebo lékařské a biologické aplikace, považována za výlučnou věc státu, na jehož území byly činnosti související s využíváním jaderné energie uskutečňovány. Uchopení oblasti jaderné bezpečnosti pro potřeby této práce bude provedeno rozbořem Úmluvy o jaderné bezpečnosti²⁶ (v dalším textu bude používána její anglická zkratka „CNS“) a evropské úpravy.

CNS byla přijata na půdě IAEA 17. června 1994²⁷ a byla jednou z odpovědí mezinárodního společenství na havárii ukrajinské JE Chernobyl v roce 1986. V současné době je ratifikována všemi státy, které na svém území provozují jaderné elektrárny, stejně jako všemi členskými státy EU. Základním cílem je dosažení a udržení celosvětové úrovně jaderné bezpečnosti, ochrana jednotlivců,

²⁵ ICRP. *The 2007 Recommendation of the International Commission on Radiological Protection*. ICRP Publication 103. Ann. ICRP 37 (2-4). 2007. ISBN 978-7020-3048-2. Str. 133, odst. 363.

²⁶ *Convention on Nuclear Safety (CNS)*, NFCIRC/449 5 July 1994

²⁷ Jménem České republiky byla Úmluva podepsána ve Vídni dne 20. září 1994. S Úmluvou vyslovil souhlas Parlament České republiky a prezident republiky ji ratifikoval. Ratifikační listina byla uložena u generálního ředitele Mezinárodní agentury pro atomovou energii, depozitáře Úmluvy, dne 18. září 1995.

společnosti a životního prostředí před účinky ionizačního záření z těchto zařízení a zabránění radiologických následků jejich havárií, resp. jejich zmírnění, pokud nastanou (viz čl. 1 CNS). CNS vstoupila v platnost na základě svého článku 31 odst. 1 dnem 24. října 1996²⁸. V ČR jsou v současné době v provozu dvě jaderná zařízení, která spadají pod režim CNS, a to Jaderná elektrárna Dukovany (resp. její čtyři reaktorové bloky) a Jaderná elektrárna Temelín (resp. její dva reaktorové bloky)²⁹.

CNS můžeme označit jako úmluvu „stimulující“ („incentive“), která svou účinnost, na rozdíl od řady jiných úmluv, nezakládá na jasně definovaných povinnostech nebo způsobu řešení sporů, ale spíše se soustředí na společný zájem všech stran na zajištění vysoké úrovně jaderné bezpečnosti³⁰, sestává z preambule a 35 článků, dotýká se bezpečnosti jaderných zařízení (čl. 3).

Pojem jaderného zařízení je pro každou smluvní stranu vymezen v čl. 2 jako jaderná elektrárna v jurisdikci členského státu, včetně zařízení pro skladování, manipulaci a zpracování radioaktivních materiálů ve stejném místě a bezprostředně souvisejících s provozem jaderné elektrárny. Tento článek dále upravuje, že takováto jaderná elektrárna přestává být jaderným zařízením, pokud je jaderné palivo trvale odstraněno z aktivní zóny reaktoru a bezpečně uloženo a zároveň byl orgánem dozoru odsouhlasen program vyřazení z provozu. Pojem „jurisdikce“ byl použit na místo pojmu „lokalizace“, to potvrzuje také preambule, která v bodu (iii) uvádí, že „odpovědnost za jadernou bezpečnost nese ten stát, který má jaderné zařízení ve své jurisdikci“.

CNS je tak omezena pouze na „civilní“ jaderné elektrárny a výzkumná zařízení s jadernými reaktory tak pokryta nejsou. Důvodem, proč se je nepodařilo je skutečnost, že řada výzkumných zařízení s jaderným reaktorem není využívána výhradně pro civilní účely. CNS je primárně zaměřena na provozované elektrárny, ale některému článku se výrazně dotýkají i nových záměrů – např. čl. 17

²⁸ Souhlas vlády ČR s podpisem Úmluvy byl vysloven usnesením č. 494 ze dne 7. září 1994. Po projednání Úmluvy v Poslanecké sněmovně ji prezident republiky ratifikoval 7. září 1995.

²⁹ SÚJB. *Národní zpráva ČR pro účely Úmluvy o jaderné bezpečnosti*, 2016. Str. 7. dostupná z <http://www.sujb.cz/dokumenty-a-publikace/narodni-zpravy/>

³⁰ RAUTENBACH, J., TONHAUSER, W. a WETHERALL, A. *Overview of the International Legal Framework Governing the Safe and Peaceful Uses of Nuclear Energy – Some Practical Steps. International Nuclear Law in the Post-Chernobyl Period*. Paris: OECD-NEA, 2006. Str. 14.

Umístování. Řadou ustanovení jsou vymezeny odpovědnosti provozovatele, „držitele licence“, dle čl. 9.

Závazky přijaté smluvními stranami jsou obsaženy v čl. 2 Závazky. Ty jsou v zásadě dvou typů. Prvním je všeobecný závazek co do prostředků (*obligations de moyens*), jmenovitě závazek přijmout zákonodárná, podzákonná, správní a dozorná opatření a druhý zahrnuje všeobecná hlediska bezpečnosti k naplnění závazků dle CNS

Snaha o změnu CNS, jako reakce na havárii JE Fukushima Daiichi v roce 2011, vedla ke svolání diplomatické konference k projednání návrhu Švýcarska na změnu čl. 18 CNS, která proběhla 9. 2. 2015 v IAEA. Návrh nakonec nezískal podporu, ale byla přijata *Vídeňská deklarace o jaderné bezpečnosti*³¹ (v dalším textu bude použita zkratka „VDNS“).

Pro evropskou úpravu jaderné bezpečnosti byl přelomovým rozsudek Evropského soudního dvoru C-29/99, v souvislosti s přístupem Euratomu k CNS, který nově a extenzivně vymezil kompetence Euratomu vzhledem k čl. 30 až 32 SESAE, a to i pro oblast jaderné bezpečnosti jaderných zařízení. ESD také potvrdil pravomoc Komise dávat doporučení v souvislosti s harmonizačními opatřeními požadovanými čl. 18 a čl. 19 CNS, která se týká projektového řešení, výstavby a provozu jaderných zařízení. Otázce Euratomu je věnována samostatná kapitola 4 této práce.

Toto vymezení se odrazilo ve *Směrnici Rady 2009/71/Euratom ze dne 25. června 2009, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení*. Směrnici ještě nešlo považovat za příliš „ambiciózní“, protože pokud porovnáme její obsah s CNS po materiální stránce, tak je patrná velká míra shody co do upravovaných oblastí, tak jejich rozsahu. Havárie v japonské JE Fukushima Daiichi otevřela „okno příležitosti“ také pro detailnější evropskou úpravu. Závěry Evropské rady vedly k provedení tzv. zátěžových zkoušek³² evropských

³¹ *Vienna Declaration on Nuclear Safety: On principles for the implementation of the objective of the Convention on Nuclear Safety to prevent accidents and mitigate radiological consequences.* [on-line]. [cit. 22. 12. 2016].
Dostupné z <https://www.iaea.org/newscenter/news/vienna-declaration-nuclear-safety-adopted-diplomatic-conference>

³² Tento často používaný pojem, někdy v podobě „zátěžové testy“ vychází z anglického „stress test“.

jaderných elektráren, které provedly příslušné národní dozory spolu s Komisí v rámci Skupiny evropských dozorných orgánů pro jadernou bezpečnost (ENSREG). Výsledným národním výstupem byla *Národní zpráva o výsledcích zátěžových testů*³³, kterou jednotlivé členské státy předaly ENSREG.

Evropská rada současně pověřila Komisi k přezkoumání stávající úpravy, které následně vedlo k vydání *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* (v dalším textu bude používána zkratka „Směrnice JB“). Posílení dozorného rámce a zvýšení transparentnosti a důsledně zahrnutí jaderně bezpečnostních cílů pro všechny etapy životního cyklu jaderného zařízení (projekt, umístění, výstavbu, spouštění, provoz a vyřazení z provozu). Zásadní je rozšíření o jaderně bezpečnostní cíle pro jaderná zařízení (čl. 8a a následující), který pro nově budovaná jaderná zařízení během životního cyklu požaduje schopnost předejít haváriím a v případě že k nim dojde, tak zabránit časným radioaktivním únikům (vyžadujícím opatření mimo areál jaderného zařízení) a velkým radioaktivním únikům (vyžadujícím opatření, která nelze omezit místně nebo časově). Tyto cíle jsou také vztaženy jako referenční na v současné době provozovaná jaderná zařízení s tím, aby byly implementovány v takovém rozsahu, v jakém to je *rozumně proveditelné* (*reasonably practicable*).

3.4 Radiační ochrana

Jako *Radiační ochrana* (*radiation protection* někdy i jako *radiological protection*) se označují činnosti související s ochranou lidí a životního prostředí před škodlivými účinky ionizačního záření. V rámci radiační ochrany je možné rozlišit tři hlavní podoblasti, a to radiační ochranu:

- *pracovníků*, kteří jsou těmto účinkům vystaveni v souvislosti se svojí pracovní aktivitou,

³³ např. SÚJB. *Národní zpráva: zátěžové zkoušky JE Dukovany a JE Temelín, hodnocení bezpečnosti a bezpečnostních rezerv ve světle havárie JE Fukushima*, 2011. [online]. [citováno 2017-12-17]. Dostupné z https://www.sujb.cz/fileadmin/sujb/docs/aktualne/Narodni_zprava_ceska_final_1.pdf

- *pacientů*, kteří jsou ionizujícímu záření vystaveni v rámci lékařské vyšetření nebo léčby,
- *obyvatelstva* (individuální ochrana jednotlivců nebo veřejnosti jako celku).

Mezinárodní bezpečnostní standardy v oblasti radiační ochrany odrážejí mezinárodní konsensus v této oblasti a vycházejí z doporučení Mezinárodní komise pro radiologickou ochranu (ICRP) a další navazující mezinárodní standardy přijaté dalšími organizacemi, zejména Mezinárodní agenturou pro atomovou energii (IAEA) – příkladem je např. *Code of Conduct on the Safety and Security of Radioactive Sources*³⁴.

Evropský rámec představuje *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 (dále jen jako „Směrnice BSS“), jejíž oblastí působnosti je – viz její čl. 2 – „každá plánovaná, existující nebo nehodová expoziční situace zahrnující riziko ... které nelze zanedbat, z hlediska radiační ochrany nebo z hlediska ochrany životního prostředí s ohledem na dlouhodobou ochranu lidského zdraví“.

3.5 Nakládání s radioaktivními odpady

Bezpečné nakládání s radioaktivními odpady (RaO) a vyhořelým jaderným palivem (VJP) – tedy závěrečná část palivového cyklu, nebyly tématy, na která by se mezinárodní úmluvy příliš soustřeďovaly. Na podporu bezpečného a environmentálně šetrnějšího nakládání s radioaktivními odpady se zaměřuje např. Agenda 21 ve své kapitole 22.

Až v roce 1997 byla přijata *Společná úmluva o bezpečnosti při nakládání s vyhořelým jaderným palivem a o bezpečnosti při nakládání s radioaktivními*

³⁴ Obecně *Code of Conduct* svou povahou není mezinárodní smlouvou, ale obvykle jednotlivé státy tento závazek nějakou formou přijímají. Např. v případě výše uvedeného Česká republika notifikovala generálnímu tajemníkovi IAEA svůj politický závazek jeho obsah implementovat do vnitrostátního právního řádu.

*odpady (Společná úmluva, v dalším textu bude použita zkratka „JC“)*³⁵, která v řadě rysů napodobuje hodnotící proces CNS. JC byla přijata 5. září 1997, účinná je od 18. června 2001. JC se v bodě (xv) Preambule odkazuje i na výše zmíněnou kapitolu 22 Agendy 21. Na cíle uvedené v Preambuli navazuje Článek 1, který vymezuje 3 druhy cílů, které jsou tak shodné jako cíle uvedené v CNS:

- obecný bezpečnostní cíl (i),
- cíl ochrany před účinky ionizačního záření (ii)
- a cíl prevence – zabránit haváriím, resp. zmírnit jejich účinky (iii).

Dle vymezení v čl. 3 se JC vztahuje na bezpečnost při nakládání s *vyhořelým jaderným palivem* (dále jako „VJP“), které vzniká při provozu civilních jaderných reaktorů (vyjma VJP v procesu přepracování), bezpečnost při *nakládání s radioaktivními odpady* (dále jako „RaO“) z civilní činnosti (vyjma těch, které obsahují pouze přírodní radionuklidy a nepocházejí z jaderného palivového cyklu a s dalšími výjimkami), na bezpečnost nakládání s vyhořelým palivem a radioaktivními odpady, které pocházejí z vojenských programů, ale jsou trvale převedeny do programů civilních³⁶, na výpusti dle Čl. 4, 7, 11, 14, 24 a 26.

Pokud porovnáme vztah mezi CNS a JC, tak na jednu stranu upravují rozdílné oblasti, ale na stranu druhou mají shodný proces závazků jednotlivých stran obou úmluv v podobě povinnosti zpracovat národní zprávu, způsobu jejího hodnocení, který je uzavřen Hodnotící konferencí a tříletou periodu celého procesu. Podobné je i období, kdy byly v polovině devadesátých let přijaty, nejdříve, CNS a s odstupem dvou let i JC, ve stejném sledu byla přijaty i evropské směrnice pro tyto oblasti. Důvodem tohoto časového posunu je skutečnost, že oblast úpravy radioaktivních odpadů je rozsáhlejší, dotýká se více subjektů, tedy nalézání společných pozic vyžaduje větší časový prostor.

³⁵ *Joint Convention on the Safety of Spent Fuel Management and on the Safety of Radioactive Waste Management*, 1996, INFICIR/546.

³⁶ Srovnej: JC, Preambule (viii): *Uznávající, že s vyhořelým palivem a radioaktivními odpady vyloučenými z této úmluvy, neboť patří do vojenských nebo obranných programů, by mělo být nakládáno v souladu s cíli stanovenými v této úmluvě.*

Evropská právní úpravu zahrnuje 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 odpadem³⁷.

3.6 Přeprava jaderných materiálů

V roce 1956 OSN vytvořila United Nations Committee of Experts on the Transport of Dangerous Goods, který vypracoval zásady pro přepravu nebezpečných věcí. Ty jsou zakotvené v Recommendations on the Transport of Dangerous Goods³⁸. Tyto zásady jsou průběžně revidovány a v současnosti obsahují rozdělení na 9 tříd – třída 7 pak zahrnuje radioaktivní materiály a poprvé takto byly zapracovány v roce 1959. V současné době je tak IAEA TS-R-1³⁹ jako samostatný dokument, tak součást Model Regulations, na který navazuje řada bezpečnostních návodů IAEA. Na mezinárodní rovině se na tyto dokumenty odkazuje řada mezinárodních Úmluv z oblasti různých způsobů přeprav⁴⁰. V některých případech zejména pro ADR a RID jsou tyto normy převzaty do evropského práva.

Otázku přeprav upravuje také čl. 27 JC, který ukládá stranám zajistit, že se přeprava uskuteční způsobem, který je v souladu s JC a odpovídajícími mezinárodními předpisy. Dále se strany JC zavazují nevydávat licenci pro zásilky

³⁷ Její přijetí předcházelo rozhodnutí Komise zřídit Evropskou skupinu na vysoké úrovni pro jadernou bezpečnost a nakládání s odpadem s mandátem s cílem *postupně rozvíjet společné porozumění a případně vytvářet další evropské předpisy v těchto oblastech* schválený Evropskou radou ve dnech 8. a 9. března 2007, byla zřízena rozhodnutím Komise. Dále Evropský parlament přijal 10. května 2007 usnesení s názvem „Hodnocení Euratomu – 50 let evropské jaderné politiky“, kde vyjádřil potřebu harmonizovaných standardů pro nakládání s radioaktivním odpadem. Také Směrnice JB ve své Preambuli, odstavec 12 poukazuje na *důležitost zajistit bezpečné nakládání s vyhořelým jaderným palivem radioaktivním odpadem a dále zdůrazňuje spolupráci v rámci WENRA a jejích referenčních úrovní*.

³⁸ UNITED NATIONS COMMITTEE OF EXPERTS ON THE TRANSPORT OF DANGEROUS GOODS, *Recommendations on the Transport of Dangerous Goods*. United Nations, New York (1956).

³⁹ IAEA. *Regulations for the Safe Transport of Radioactive Material, SSR-6*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2012. 191 s. ISBN 978–92–0–133310–0.

⁴⁰ např. UN: *Recommendation for Transport of Dangerous Goods*, IMO: *International Maritime Dangerous Goods Code*, IMO: *International Code for Safe Carriage of Packaged Irradiated Nuclear Fuel, Plutonium and High-level Radioactive Wastes on Board Ships*, ICAO: *Technical Instruction for the Safe Transport of Dangerous Goods by air*, UNECE: *European Agreement Concerning the Carriage of Dangerous Goods by Road (ADR)*, UNECE: *European Agreement Concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Inland Waterways (AND)*, *Regulation Concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Rail (RID)*, UPU: *Universal Postal Convention and Regulation* atd.

vyhořelého jaderného paliva nebo radioaktivní odpadu do zemí jižně od 60° jižní zeměpisné šířky za účelem jeho skladování nebo trvalého uložení.

Zájem na úpravě přeprav radioaktivního odpadu a radioaktivních látek vyplývá z cíle Euratomu, čl. 2 písm. b), kterým je ochrana zdraví pracovníků a obyvatelstva, dále je částečně ovlivněna zájmem na volném pohybu zboží na vnitřním trhu. S problematikou přeprav úzce souvisí oblast obalových souborů pro tyto přepravy – tedy např. povinnost pro výrobce a dovozce obalových souborů pro přepravu, skladování nebo ukládání radioaktivních nebo štěpných materiálů nebo pro výrobce a dovozce radionuklidových zdrojů ionizujícího záření. Tato oblast je v evropském právu upravena zejména Směrnicí 2006/117⁴¹, Nařízením Rady (Euratom) 1493/93⁴² a dále Směrnicí 2008/68/ES⁴³ a rozhodnutím Komise 2008/312/Euratom⁴⁴.

3.7 Havarijní plánování

Havarijní plánování nebo jako *Havarijní připravenost* nebo jako *Zvládnutí radiační mimořádné události*⁴⁵ zahrnuje schopnost rozpoznání radiační mimořádné situace a při jejím vzniku plnění opatření stanovených havarijními plány. V právní oblasti dochází k posílení spolupráce na mezinárodní úrovni po havárii JE Chernobyl, kdy je přijata *Úmluva o včasném oznamování jaderné nehody* (1986) a *Úmluva o pomoci v případě jaderné nebo radiační nehody* (1986).

Havarijní připravenost upravuje také čl. 16 CNS, který zahrnuje požadavky na *vnitřní a vnější plány* jaderného zařízení a jejich pravidelné prověřování. Druhý odstavec tohoto článku pak upravuje zajištění dostatečného přístupu k informacím

⁴¹ Směrnice Rady 2006/117/Euratom ze dne 20. listopadu 2006 *o dozoru nad přepravou radioaktivního odpadu a vyhořelého paliva a o její kontrole*.

⁴² Nařízení Rady (Euratom) č. 1493/93 ze dne 8. června 1993 *o přepravě radioaktivních látek mezi členskými státy*.

⁴³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/68/ES ze dne 24. září 2008 *o pozemní přepravě nebezpečných věcí*.

⁴⁴ Rozhodnutím Komise 2008/312/Euratom ze dne 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*.

⁴⁵ Pojem, který je nově použit v AtZ.

pro obyvatelstvo a orgány veřejné správy v okolí JZ. Vzhledem k tomu, že případná radiační havárie může mít dopad i na okolní státy, včetně těch, které neprovozují JZ, jsou relevantní povinnosti popsané výše uloženy i těmto státům. Této oblasti se ale dotýkají i další články, např. v souvislosti s problematikou umístování – čl. 17 CNS –, který zdůrazňuje nutnost zhodnocení všech relevantních faktorů včetně pravděpodobného vlivu navrhovaného JZ na jednotlivce, obyvatelstvo a životní prostředí. Havarijní připravenost upravuje také čl. 25 JC s povinností připravit vnitřní havarijní plány před a během provozu zařízení na zpracování radioaktivního odpadu nebo vyhořelého paliva a pokud to je nezbytné, tak i vnější havarijní plány. Opatření pro tuto oblast musí aplikovat i státy sousedící, u kterých je pravděpodobné, že mohou být zasaženy případnou radiační havárií. IAEA rozpracovala řadu detailních dokumentů i pro tuto oblast⁴⁶.

Na úrovni EU je základem Směrnice BSS, kterou je uložena povinnost informovat obyvatelstvo v případě radiační mimořádné situace a dále *Rozhodnutí Rady 87/600/Euratom ze dne 14. prosince 1987 o opatřeních Společenství pro včasnou výměnu informací v případě radiační mimořádné situace*⁴⁷, která stanovila systém pro oznamování a poskytování informací, který členské státy využijí pro ochranu obyvatelstva v případě radiační mimořádné situace. Paralelně, k systému informování a vyrozumění provozovaného IAEA, Evropská společenství pro atomovou energii vytvořilo svůj vlastní systém ECURIE, který je technickou realizací tohoto rozhodnutí. Tento systém provozují všechny státy EU a Švýcarsko.

3.8 Zabezpečení včetně fyzické ochrany

Součástí zabezpečení je fyzická ochrana jaderných materiálů, která byla historicky chápána jako systém technických a organizačních opatření zabráňujících neoprávněným činnostem a zneužití jaderného zařízení a jaderného materiálu. AtZ, v souladu s mezinárodní praxí, tuto oblast bezpečnosti (security) rozšířil o zabezpečení zdrojů ionizujícího záření.

⁴⁶ například IAEA. *Preparedness and Response for a Nuclear or Radiological Emergency: GSR Part 7*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2015. 136 s. ISBN 978-92-0-105715-0.

⁴⁷ Úř. věst. L 371, 30. 12. 1987, s. 76.

S tím souvisí *Úmluva o fyzické ochraně jaderných materiálů*⁴⁸, která patří do skupiny úmluv upravujících jadernou bezpečnost⁴⁹ (v dalším textu bude označena zkratkou anglickou zkratkou „CPPNM“). CPPNM se vztahuje na mezinárodní přepravu jaderných materiálů používaných pro mírové účely (čl. 2, odstavec 1) a v omezeném rozsahu na používání, skladování a přepravu uvnitř státu (čl. 2, odst. 2). CPPNM dále požaduje, aby strany, nakolik to je možné, zajistily, že jaderné materiály jsou chráněny dle úrovní specifikovaných v příloze 1 Úmluvy (čl. 3) a dále, že jaderný materiál nebude vyvážen ani přepravován, pokud neobdrží ujištění, že tyto materiály budou chráněny dle přílohy 1 CPPNM (čl. 4).

Dodatkem k CPPNM z roku 2005 byl změněn, resp. doplněn název úmluvy, který nyní zní *Úmluva o fyzické ochraně jaderných materiálů a jaderných zařízení*. Přestože tento dodatek nelze charakterizovat jako přímou reakci na havárie JE Chernobyl, protože je spíše zaměřen na teroristická rizika v této oblasti, je třeba se na tento výčet dívat s ohledem na vztah bezpečnosti (safety) a fyzické ochrany (security), které jsou svojí filozofií vzájemně propojeny, když opatření přijatá v rámci fyzické ochrany (security) posilují opatření v bezpečnosti (safety) a naopak⁵⁰. CPPNM se i nadále vztahuje na jaderné materiály a jaderná zařízení používaná k mírovým účelům. Prohloubena byla ochrana jaderných materiálů při vnitrostátním využívání, skladování a dopravě. Čl. 2 odst. 2 obsahuje požadavek na vytvoření odpovídajícího legislativního rámce a dozoru pro oblast fyzické ochrany (tedy obdobně jako čl. 7 CNS nebo čl. 19 JC). Povinností států je zajistit jaderným materiálům a jaderným zařízením dostatečnou ochranu s cílem zabránit jejich krádeži, neoprávněnému nabytí a na základě tohoto dodatku i sabotáží⁵¹.

Rozhodnutí Rady 2007/513/Euratom ze dne 10. července 2007 bylo schváleno přistoupení Euratomu k pozměněné CPPNM.

⁴⁸ *Úmluva o fyzické ochraně jaderných materiálů* (Convention on Physical Protection of Nuclear Material), podepsaná ve Vídni dne 26. 9. 1979, (vyhlášena pod č. 114/1996 Sb. a pod č. 27/2007 Sb. m. s.).

⁴⁹ Tyto úmluvy jsou výslovně zmíněny v preambuli CNS a také v preambuli JC.

⁵⁰ PLEZER, N. *Learning the Hard Way: Did the Lessons taught by the Chernobyl Nuclear Accident Contribute to Improving Nuclear Law*. Paris : OECD-NEA. Str. 75. [online]. [citováno 2017-09-17]. Dostupné z <https://www.oecd-nea.org/law/chernobyl/PELZER.pdf>

⁵¹ Sabotáží se rozumí dle čl. 1 písm. e) *jakékoli úmyslné jednání namířené proti jadernému zařízení či jadernému materiálu při jejich používání, skladování nebo přepravě, které by mohlo přímo nebo nepřímo ohrozit zdraví a bezpečnost pracovníků nebo veřejnosti nebo ohrozit životní prostředí ozářením nebo únikem radioaktivních látek*.

3.9 Odpovědnost za jaderné škody

Oblast úpravy za jaderné škody má pro svůj soukromoprávní rozsah poněkud odlišný obsah než předcházející oblasti. Koncepce odpovědnosti za jaderné škody vychází historicky z přístupu, který se snaží na jedné straně zajistit právo případných obětí na dostatečnou kompenzaci a na druhé straně nebrzdí podporu a rozvoj jaderné energetiky. Základ tohoto režimu byl nastaven počátkem šedesátých let, kdy byly na mezinárodní úrovni přijaty dva základní dokumenty upravující tuto problematiku, každý z nich byl základem jednoho z dosud existujících režimů.

Celý systém vychází z následujících principů⁵²:

- Absolutní odpovědnost, která dopadá na držitele povolení.
- Finanční omezení odpovědnosti (stanovením maximální výše kompenzace a stanovením výše pojistného krytí).
- Časové omezení odpovědnosti.

Otázka odpovědnosti za jaderné škody je historicky představována dvěma systémy – Vídeňskou úmluvou o občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody⁵³ a Pařížskou úmluvou o občanskoprávní odpovědnosti v jaderné energetice⁵⁴ a navazujícími instrumenty uplatňovanými s cílem jejich vzájemného provázání a zvýšení výše této odpovědnosti – pojistné částky.

Pařížská úmluva o občanskoprávní odpovědnosti v jaderné energetice (1960)^{55a} a *Bruselská úmluva doplňující Pařížskou úmluvu (1963)* jsou omezeny lokálně. Naproti tomu *Vídeňská úmluva o občanské odpovědnosti za jaderné škody (z roku 1963)*, připravená pod záštitou IAEA, má charakter otevřené mezinárodní

⁵² např. STOIBER, C. (et al.) *Handbook on Nuclear Law*. Vienna: Vienna: International Atomic Energy, 2003, 174 s. ISBN 92-0-105703-2. Str. 107 a násl.

⁵³ *Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage*, IAEA Doc.INFCIRC/500. Nabyla účinnosti 12. 11. 1977.

⁵⁴ *Paris Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy*, změněno třemi dodatkovými protokoly 1964, 1982 a 2004 (poslední protokol není dosud účinný).

⁵⁵ Pařížská úmluva“ o občanskoprávní odpovědnosti v oblasti jaderné energie z 29. června 1960, ve znění dodatkového protokolu z 28. ledna 1964 a Protokolu z 16. října 1982 vstoupila v platnost 1. dubna 1968, jejími členy je 14 států (prakticky všechny státy EU + Turecko a Norsko). Bruselská úmluva z 31. ledna 1963 vstoupila v platnost 4. prosince 1974 a sdružuje 11 států (členové „Pařížské úmluvy“ bez Řecka, Portugalska a Turecka).

smlouvy, přístup k ní není podmíněn členstvím v IAEA, v současné době má 40 signatářů včetně ČR⁵⁶.

Po havárii JE Chernobyl, která ukázala, jaký rozsah, a to i přeshraniční může jaderná havárie mít, došlo k dalšímu vývoji, když byl v roce 1988 přijat *Společný protokol týkající se aplikace Vídeňské a Pařížské úmluvy*⁵⁷. *Společný protokol* lze chápat jako „most“ mezi oběma systémy, který pak poskytuje členům „Vídeňské a Pařížské úmluvy“ reciproční režim a zajišťuje, že na případnou událost se bude aplikovat pouze jedna Úmluva.

Dalším krokem bylo přijetí *Protokolu o doplnění Vídeňské úmluvy*⁵⁸ v roce 1997 a zvýšení limitu odpovědnosti provozovatelů na minimálně 300 milionů SDR. (Primární) Vídeňská úmluva z roku 1963 stanovila částku pro kompenzaci odvozenou z ceny zlata, zde poprvé používá SDR⁵⁹.

Částka 300 milionů SDR Částka je získána na základě následujících pravidel:

- odpovědnost provozovatele je limitována částkou minimálně 300 milionů SDR

nebo

- odpovědnost provozovatele je snížena na 150 milionů SDR a zbývajících 150 milionů SDR odškodnění poskytne z veřejných prostředků stát, který pro příslušné zařízení vydal povolení. Spoluúčast státu se objevuje poprvé, v dřívějším znění úmluvy není obsažena.

Protože navržená částka byla příliš vysoká a hrozilo, že změna úmluvy nebude přijata, byla do změny úmluvy zakomponována myšlenka postupného zavedení. Po dobu maximálně 15 let od nabytí účinnosti protokolu (tedy do roku 2018) mohou státy stanovit přechodný finanční limit 100 milionů SDR. Tato částka

⁵⁶ z členských států EU tuto Úmluvu podepsalo/přistoupilo k ní celkem 10 států: Bulharsko, ČR, Chorvatsko, Estonsko, Litva, Lotyšsko Maďarsko a Polsko, Rumunsko a Slovensko.

⁵⁷ *Joint Protocol relating to the Application of the Vienna Convention and the Paris Convention*, 1988. (INFCIRC/402). Nabyla účinnosti 27. dubna 1992.

⁵⁸ *Protocol to Amend the Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage*. Účinnost 4. října 2003. (INFCIRC/566). ČR dosud neratifikovala. Od roku 1998 jej zatím ratifikovalo pouze 5 z 15 signatářů (pouze dva „jaderné“ – Argentina a Rumunsko).

⁵⁹ SDR – *Special Drawing Right* – zvláštní práva čerpání Mezinárodního měnového fondu.

může být nižší, pokud bude na 100 milionů SDR doplněna z veřejných prostředků státu, který zařízení povolil. Článek VII navíc stanoví, že pokud je na úrovni národní legislativy stanovena neomezená odpovědnost provozovatele, musí se stát, který příslušné jaderné zařízení povolil ujistit, že je provozovatel pojištěn na částku ne menší než 300 milionů SDR.

„Vídeňská úmluva“ z roku 1963 přímo nezmiňuje, zda se vztahuje na všechna jaderná zařízení, nebo pouze na ta, která jsou využívána pro mírové účely. Je to pouze možné vyvodit z interpretace „a contrario“, že se tato konvence nevztahuje na jaderné škody způsobené jaderným zařízením používaným pro vojenské (tedy „ne mírové“) účely. Do revidované úmluvy byl tak vložen nový článek Ib, který jasně vymezuje, že „Úmluva nesmí být aplikována na jaderná zařízení používaná pro ne mírové účely“.

Protokol z roku 2004, kterým se mění Pařížská a Bruselská úmluva⁶⁰ byl přijat s cílem zvýšení odpovědnosti, také dává možnost straně Pařížské úmluvy stanovit národní právní úpravou neomezenou odpovědnost provozovatele.

System je třístupňový:

- 1/ Minimálně 700 mil EUR (tedy se kryje s revidovanou „Pařížskou úmluvou“).
- 2/ Dorovnání tak aby součet obou těchto pilířů činil 1.200 mil EUR.
- 3/ Je založen veřejný fond, kam přispívají jednotlivé strany úmluvy, ve výši 300 mil. EUR.

Transpozici do národních legislativ brání zejména vysoký finanční limit, problematický i z hlediska jeho zajištění mezinárodními pojistitelskými pooly, rozšíření okruhu škod a prodloužení dosavadní 10leté objektivní lhůty k uplatnění nároku na náhradu na 30letou lhůtu⁶¹.

V roce 1997 byla členskými státy IAEA přijata *Úmluva o dodatkovém odškodnění jaderných škod*⁶², která zavazuje státy k tomu, aby deponovaly dodatečné

⁶⁰ *The 2004 Protocols to Amend the Paris Convention and the Brussels Supplementary Convention*

⁶¹ HANDRLICA, Jakub. *Nové právní úpravy odpovědnosti za jaderné škody v zahraničí*. Bezpečnost jaderné energie, 19(57), č 5-6, 2011. ISSN 1210-7085. Str 132.

⁶² *Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage (INFCIRC/567)*

zajištění, které by bylo v případě jaderné havárie k dispozici pro úhradu škod. Tato úmluva je samostatný nástroj otevřený pro všechny státy, aniž by se musely stát stranami „Bruselské“ nebo „Vídeňské“ úmluvy. Ačkoli se z hlediska odpovědnosti za jaderné škody jedná o samostatný nástroj, tak ve svém čl.°XVIII°(1) požaduje, aby strana této úmluvy, na jejímž území je provozována minimálně jedna komerční jaderná elektrárna, byla stranou CNS. Tato úmluva dosud nenabyla účinnosti, ta nastává až po ratifikaci minimálně 5 států s minimálně 400 000 MWt instalovaného tepelného výkonu (to je téměř 40 % celkového instalovaného výkonu jaderných elektráren na světě). Je otázkou, zda ratifikace úmluvy ze strany USA v roce 2008 ovlivní i další velké jaderné státy jako je Francie, Jižní Korea nebo Ruská federace.

Jedná se o kolektivně a solidárně vytvořený mezinárodní dodatkový fond, který bude vytvořen smluvními státy až po vzniku jaderné události. Bude použit pouze tehdy, pokud by nepostačily prostředky alokované na náhradu jaderné škody v souladu s právním řádem příslušného smluvního státu, na jehož území je jaderné zařízení, které škodu způsobilo. Výše kompenzace, která je potencionálně k dispozici, je sestavena ze dvou, resp. tří částí:

- Částka 300 milionů SDR, která je shodná s částkou dle revidované „Vídeňské úmluvy“ (variantou je, že smluvní strana stanoví limit odpovědnosti na 150 mil. SDR a dalších 150 mil. SDR zajistí z veřejných fondů).
- Částka – přibližně 300 milionů SDR – je získána na mezinárodní úrovni. Přesná velikost této částky závisí na instalovaném výkonu účastnických zemí v době vzniku jaderné škody – viz čl. IV.2. Této částky bude dosaženo, pokud se většina „jaderných“ zemí připojí k této úmluvě (čl. III.1(b)).
- Fakultativní částka zajišťovaná prostřednictvím veřejných fondů smluvních stran, jeho výše není stanovena.

V této souvislosti je vhodné zmínit Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/35/ES o odpovědnosti za životní prostředí v souvislosti s prevencí a nápravou škod na životním prostředí, do právního řádu ČR je implementována v zákoně č. 167/2008 Sb. Přestože radiační havárie může mít významný dopad na

životní prostředí jsou tyto škody z působnosti vyjmuty – viz čl. 4 odst. 4⁶³ směrnice 2004/35/ES a obdobně i § 1 odst. 2 písm. d) zákona č. 167/2008⁶⁴.

V případě *Protokolu z roku 2004, kterým se mění „Pařížská“ a „Bruselská“ úmluva* a obdobně i *Úmluva o dodatkovém odškodnění jaderných škod* mají z hlediska práva Evropské unie pro případné signatáře ještě další aspekt. Jedná se o mezinárodní konvenci, která se týká oblasti justiční spolupráce a výkonu rozhodnutí a je ve výlučné pravomoci Evropské unie. Protokol ale umožňuje pouze participaci států, EU proto autorizuje své členské státy, když požaduje současnou ratifikaci všemi státy⁶⁵. Obdobná je situace z hlediska přistoupení k *Úmluvě o dodatkovém odškodnění jaderných škod*⁶⁶.

K možnosti dosáhnout jednotné evropské úpravy nepřispívá ani ta skutečnost, že 13 členských států je stranou Pařížské úmluvy⁶⁷, 10 je stranou Vídeňské úmluvy⁶⁸ a zbylých 5⁶⁹ žádné.

⁶³ čl. 4 odst. 4 směrnice 2004/35/ES: *se nevztahuje na taková jaderná nebezpečí nebo škody na životním prostředí nebo bezprostřední hrozbu takových škod, které mohou být způsobeny činnostmi zahrnutými ve Smlouvě o založení Evropského společenství pro atomovou energii nebo událostí či činnostmi, za které odpovědnost nebo náhrada škod kterých spadá do oblasti působnosti některého z mezinárodních nástrojů uvedených v příloze V, včetně jejich případných změn.*

⁶⁴ § 1 odst. 2 písm. d) zákona č. 167/2008 Sb.: *činností, na kterou se vztahuje občanskoprávní odpovědnost za jaderné škody podle atomového zákona, nebo činností, při které se na odpovědnost a náhradu škody či újmy vztahují mezinárodní smlouvy uvedené v příloze č. 2 k tomuto zákonu.*

⁶⁵ Rozhodnutí Rady č. 2004/294 ES, resp. č 2007/727/ES.

⁶⁶ HANDRLICA, Jakub. *Nové právní úpravy odpovědnosti za jaderné škody v zahraničí. Bezpečnost jaderné energie*, 19(57), č 5-6, 2011. ISSN 1210-7085. Str. 132.

⁶⁷ Belgie, Dánsko, Finsko, Francie, Německo, Řecko, Itálie, Nizozemí, Portugalsko, Slovinsko a Španělsko

⁶⁸ Bulharsko, ČR, Estonsko, Maďarsko, Litva, Lotyšsko, Polsko, Rumunsko a Slovensko

⁶⁹ Rakousko, Kypr, Irsko, Lucembursko a Malta

4 EURATOM

Problematika Euratomu je rozebrána z hlediska zaměření této práce, a to z hlediska přelomového rozsudku ESD C-29/99, kterým byly extenzivně vymezeny kompetence Společenství Euratomu k bezpečnosti jaderných zařízení.

Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii (SESAE) byla, shodně se Smlouvou o založení Evropského hospodářského společenství, podepsána 25. března 1957, v platnost vstoupila 1. ledna 1958. Posláním Euratomu dle čl. 1 bylo přispět k vytvoření podmínek nezbytných pro rychlé vybudování a růst jaderného průmyslu, ke zvýšení životní úrovně v členských státech a k rozvoji vztahů s ostatními zeměmi. Na rozdíl od Smlouvy o založení Evropského společenství, která prošla řadou velmi zásadních změn, zůstává SESAE více méně rigidní, změny jsou víceméně institucionální a reagují na společné institucionální struktury všech tří Společenství nastolenou v roce 1967⁷⁰. Na rozdíl od Smlouvy o zřízení Evropského společenství uhlí a oceli a Smlouvy o zřízení Evropského hospodářského společenství, které se zaměřily na odstraňování vnitřních bariér pohybu zboží, SESAE se zabývá podporou jaderné energetiky, tedy odvětvím, které se v době jejího podepsání zdálo být dynamickým a perspektivním vzhledem k zajištění energetických potřeb⁷¹.

Dle čl. 1 SESAE je cílem přispívat k předpokladům pro rychlý vznik a rozvoj jaderného průmyslu s cílem zvýšit životní úroveň v členských státech. Čl. 2 SESAE mimo jiné ukládá: rozvíjet výzkum, vypracovávat jednotné bezpečnostní standardy pro ochranu zdraví obyvatelstva a pracovníků, usnadňovat investice, aby jaderný materiál nebyl zneužíván k jiným účelům, než ke kterým je určen, ... a přispívat k pokroku v mírovém využití jaderné energie navazováním vztahů

⁷⁰ HANDRLICA, J. *55 let evropské integrace v oblasti mírového využívání jaderné energie: vývoj, současnost a perspektivy právního řádu Euratomu*. Právník, ročník 152, 9, 2013. Str. 895-913.

⁷¹ Jako zdroje nezávislého na dodávkách ropy, jak připomněl rok 1956 a Suezská krize.

s ostatními zeměmi a mezinárodními organizacemi. V této souvislosti je vhodné připomenout, že i dle nynějšího čl. 194 SFEU zároveň platí, že volba složení a zastoupení jednotlivých energetických zdrojů sice záleží na jednotlivých členských státech, na druhé straně, ale mají rozhodnutí jednotlivých států dopad na EU jako celek⁷². Jednotlivé členské státy, mají ohledně mírového využívání jaderné energie možnost vlastního rozhodnutí, a tak vedle sebe působí státy, které ji využívají, vedle států, které tento program opouštějí, resp. jej nikdy nezačaly. Tento postoj byl potvrzen v roce 1995, kdy přistupovalo Finsko, Švédsko a Rakousko⁷³.

Dle čl. 30 až čl. 32 SESAE (Kapitola III, ochrana zdraví) má Společenství Euratom stanovit základní standardy ochrany zdraví obyvatelstva a pracovníků před ionizujícím zářením, kdy se základními standardy rozumí stanovení nejvyšších přípustných dávek, nejvyšších přípustných stupňů ozáření a zamoření a stanovení zásad lékařského dohledu nad pracovníky⁷⁴. Podstatné je, že jsou zmíněny zdroje ionizujícího záření bez jejich dalšího rozlišení nebo odstupňování. Komise má vedle čl. 34, který se týká pravomoci vydávat souhlas s provedením nebezpečných pokusů, další pravomoc dle čl. 35 a čl. 37. Podle čl. 35 SESAE mají členské státy zřídit zařízení pro monitorování úrovně radioaktivity vyskytující se v životním prostředí v důsledku úniků a zabezpečit, aby tyto úrovně byly v souladu se základními bezpečnostními normami. Členské státy jsou rovněž povinny podle čl. 37 SESAE sdělovat Komisi všeobecné informace o jakýchkoli plánech zneškodňování radioaktivního odpadu, aby bylo možné vyhodnotit, zda tyto plány mohou ovlivnit životní prostředí jiné země EU.

Ustanovení SESAE týkající se kapitoly III (Ochrana zdraví) jsou celkem stručná, ale významná vzhledem k radiační ochraně. SESAE tak historicky upravovala pouze otázky radiační ochrany, a ne jaderné bezpečnosti z nyní již překonaných pohledů, jak byly historicky chápány v době jejího vzniku, kdy záměrem bylo ponechat úpravu technologií jaderných zařízení na národních úpravách.

⁷² KILB, W. *The European Atomic Energy Community and Its Primary and Secondary Law*. In: OECD (ed.) *International Nuclear Law: History, Evolution and Outlook*. Paris: OECD. 2010. Str. 43-90.

⁷³ O.J. C 241 of 29 August 1994, str. 382.

⁷⁴ Společenství tuto pravomoc intenzivně využily pro zmírnění následků po havárii JE Chernobyl, viz např. Nařízení Rady (Euratom) č. 3954/87 z 27. prosince 1987.

Zatímco v padesátých letech byly v případě jaderných zařízení oblasti jaderné bezpečnosti a radiační ochrany vnímány, jako dvě sice související, ale odlišné oblasti, tak v následujících obdobích dochází k jejich sblížování. Jaderná bezpečnost se nezabývá toliko technologií jaderných zařízení, a naopak radiační ochrana, která usiluje, ve smyslu principu ALARA, o snížení expozice, se zabývá zdroji záření včetně těch, kterými jsou jaderná zařízení. Nicméně jaderné bezpečnosti se dotýkaly jen dvě nezávazné rezoluce: Usnesení rady z roku 1975⁷⁵ a potvrzené v roce 1992⁷⁶ k technologickým problémům jaderné bezpečnosti.

Původně deklarovaný cíl, tedy rychlý rozvoj jaderného průmyslu, ustoupil do pozadí, nyní je primárně pozornost zaměřena na otázku bezpečnosti, která zahrnuje podporu výzkumu a šíření technických informací, zavedení jednotných norem na ochranu veřejnosti a pracovníků před ionizujícím zářením, předcházení zneužití civilních jaderných materiálů. „Původní očekávání spojená s SESAE jsou dnes spíše spojena s potřebou mít v podobě Smlouvy o Euratomu řádný právní rámec k řízení dohledu nad používáním jaderné energie v Evropské unii a poskytnout rámec pro začlenění zemí, které jadernou energii používají, do Evropské unie pomocí převedení *acquis communautaire* ve Smlouvě o Euratomu do vnitrostátních právních předpisů; uznává, že významné kapitoly hlavy II Smlouvy o Euratomu umožnily chránit veřejnost, pracovníky a životní prostředí proti ionizujícímu záření (kapitola 3), rozvinout výzkum v oblasti nakládání s odpady a bezpečnosti jaderných zařízení (kapitola 1) a prosadit záruky ohledně štěpného materiálu v Evropě (kapitola 7)“⁷⁷.

SESAE rozděluje pravomoci mezi Radu, Komisi a členské státy. Členské státy nedelegovaly na Komisi žádná oprávnění ohledně výkonu dozoru nad bezpečností jaderných zařízení na jejich území, tyto pravomoci si ponechaly pro sebe⁷⁸. Na základě čl. 40 SESAE Komise zveřejňuje programy informativní povahy, které se

⁷⁵ Usnesení Rady ze dne 22. července 1975 o *technologických problémech jaderné bezpečnosti*, jehož cílem je postupná harmonizace bezpečnostních požadavků a kritérií, aby byl zajištěn rovnocenný a uspokojivý stupeň ochrany populace před radiačními riziky a aby se již dosažená bezpečnostní úroveň nesnižovala.

⁷⁶ Usnesení Rady ze dne 8. července 1992, Úř. věst. C 172. Str. 2-3.

⁷⁷ *Maldeikisova zpráva Evropského parlamentu o hodnocení Euratomu - 50 let evropské jaderné politiky* (A6-0129/2007, 2. 4. 2007) týkající se hodnocení Euratomu.

⁷⁸ POMAHAČ, Richard a HANDRLICA, Jakub. *Evropské správní právo*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2012. xi, 158 s. Beckova skripta. ISBN 978-80-7400-437-7. Str. 11-12.

dotýkají cílů jaderné energie, jsou zveřejňovány ukázkové programy⁷⁹, dle čl. 41 musejí být Komisi sděleny investiční záměry týkající se jaderného palivového cyklu a to před uzavřením prvních smluv s příslušnými dodavateli tři měsíce před zahájením prací, pokud mají být provedeny vlastními prostředky podniku⁸⁰, čl. 77 (Kapitola VII) pak upravuje dozor nad bezpečností mimo jiné s cílem zajistit, že výchozí materiály nebo zvláštní štěpné materiály nejsou zneužívány a že jsou dodržována ustanovení závazků týkajících se dozoru nad bezpečností na kterých se Společenství dohodlo se třetími stranami nebo mezinárodními organizacemi, čl. 81 zakládá právo Komise vyslat na území členského státu inspektory, čl. 83 možné sankce.

Čl. 86 až 91 upravuje vlastnictví štěpných materiálů, tyto zvláštní štěpné materiály jsou ve vlastnictví Euratomu. Členské státy, fyzické i právnické osoby k nim mohou získat pouze právo užívání nebo spotřeby.

4.1 Úmluva o jaderné bezpečnosti a Rozsudek ESD C–29/99

Všechny členské státy EU jsou zároveň smluvními stranami CNS, přijaly opatření k dosažení vysoké úrovně jaderné bezpečnosti, ale vzhledem k různým právním rámcům, odlišným historickým východiskům a různým typům jaderných zařízení nebyla tato oblast v rámci komunitárního práva po dlouhé období upravena.

CNS je otevřena také pro regionální organizace za předpokladů upravených v čl. 30(4), které musí depozitáři CNS (generálnímu řediteli IAEA) odevzdat prohlášení, které státy jsou jejími členy a které články CNS se na ni vztahují. Společenství Euratom přistoupilo k CNS v roce 1998⁸¹, stejně jako v roce 2006 k JC. Později Deklarací, přijatou na základě rozsudku ESD C-29/99 z 12. května

⁷⁹ Communication from the Commission. *Nuclear Illustrative Programme presented under Article 40 of the Euratom Treaty*. COM(2017) 237 final z 12. 5. 2017 je zatím posledním.

⁸⁰ Např. v roce 2004 oznámilo Finsko Komisi své záměry pro novou jadernou elektrárnu Olkiluoto 3 - první nové jaderné elektrárny, jež měla být postavena v EU po více než desetiletí - viz KOM(2006) 844.

⁸¹ Rozhodnutí Komise 1999/819/Euratom ze dne 16. listopadu 1999, Úř. věst. L318, 11. 12. 1999. Str. 20.

2004, upřesnilo, že se na něj vztahují čl. 1 až 5, 7, 14 až 35 CNS a že v případě čl. 7 a 14 až 19 CNS sdílí kompetence s členskými státy.

Byl to rozsudek ESD C-29/99⁸², který v souvislosti s přístupem Společenství Euratomu k CNS zásadně ovlivnil evropskou úpravu jaderné bezpečnosti, když nově a extenzivně vymezil jeho kompetence vzhledem k čl. 30 až 32 SESAE, a to i pro oblast jaderné bezpečnosti jaderných zařízení. Vzhledem k čl. 17 CNS, který upravuje umístění jaderného zařízení, uvádí, že „zahrnuje také nutnost zvážit faktory vztahující se k radiační ochraně jako je „demografie v lokalitě“. Současně ESD zrušil třetí odstavec prohlášení připojeného k rozhodnutí Rady ze dne 7. prosince 1998, které schvalovalo přistoupení Společenství Euratomu k CNS, jelikož neuvádělo skutečnost, že je kompetentní v oblastech vymezených čl. 7, 14, 16 odst. 1 a 3, 17 až 19 CNS. ESD svým rozsudkem ve věci C-29/99 uznal vnitřní propojení mezi radiační ochranou a jadernou bezpečností, podle kterého „při vymezování pravomoci Společenství není vhodné uměle rozlišovat mezi ochranou zdraví obyvatelstva a bezpečností zdrojů ionizujícího záření“. ESD také potvrdil pravomoc Komise dávat doporučení v souvislosti s harmonizačními opatřeními požadovanými čl. 18 a 19 CNS, které se týkají projektového řešení, výstavby a provozu jaderných zařízení.

Rozsudek ESD podstatně rozšířil interpretaci kompetencí Společenství Euratomu zejména v oblasti jaderné bezpečnosti, která není výslovně smlouvou upravena. Dle judikatury ESD tvoří kapitola 3 SESAE, týkající se ochrany zdraví, jednotný celek, který Komisi svěřuje pravomoci značného rozsahu s cílem chránit pracovníky a obyvatelstvo a životní prostředí před riziky jaderného zamoření (nuclear contamination).

Tento rámec tedy zahrnuje následující oblasti:

- legislativní a správní rámec pro oblast bezpečnosti jaderných zařízení,
- opatření týkající se hodnocení a ověřování bezpečnosti,
- havarijní připravenost,
- umístění jaderného zařízení,
- projektové řešení, výstavbu a provozu jaderného zařízení.

⁸² Rozsudek C-29/99 ESD, Evropská komise vs. Rada, SbSD, 2002, I-11221 ze dne 10. 12. 2002.

Na základě rozsudku C-29/99 předložila Komise v roce 2004 návrh směrnice stanovující základní závazky a obecné principy bezpečnosti jaderných zařízení a návrh směrnice o nakládání s vyhořelým jaderným palivem a radioaktivními odpady. Tyto návrhy sice nebyly přijaty, ale umožnily další diskuzi na ad hoc skupině pro jadernou bezpečnost (WPNS). Návrh prvně jmenované byl předložen v roce 2008, přijata byla⁸³ během českého předsednictví jako *směrnice Rady 2009/71/Euratom ze dne 25. června 2009, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení*.

Tuto směrnice nebylo možné považovat za příliš „ambiciózní“, protože pokud porovnáme její obsah s CNS po materiální stránce, tak je patrná velká míra shody co do upravovaných oblastí, tak jejich hloubky. Pokud vynecháme oblast radiační ochrany a havarijní připravenosti, tedy oblasti na úrovni evropského práva již upravené, tak zbylá ustanovení jsou více než podobná.

Dominantní vliv IAEA na tuto oblast dále podtrhují i referenční úrovně připravené Asociací západoevropských⁸⁴ jaderných dozorů (WENRA), které jsou pouze výběrem bezpečnostních požadavků připravených IAEA, pro porovnání, resp. dopracování národních právních úprav evropských států. Tato „podřízenost“ vůči IAEA je jednak dána tím, že řada evropských států se výrazně na přípravě nových požadavků IAEA pro tuto oblast podílí, a tedy se pak logicky nebrání jejich přebírání do evropské úpravy, ale také tím, že rozhodnutí o skladbě energetických zdrojů je více méně na rozhodnutí jednotlivých členských států, a tak převzetí požadavků IAEA je možný kompromis jednotlivých členských států, které mají na provozování jaderných elektráren zcela rozdílný pohled.

V roce 2011 pak byla přijata *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*.

⁸³ HANDRLICA, J. *55 let evropské integrace v oblasti mírového využívání jaderné energie: vývoj, současnost a perspektivy právního řádu Euratomu*. Právník, ročník 152, 9, 2013. Str. 895-913. Na str. 904 uvádí: *Ačkoliv čl. 106a SESAE odkazuje na použití obecných ustanovení o právních aktech a o postupu jejich přijímání (čl. 288-304 SFEU), systematická analýza jednotlivých ustanovení (čl. 24, 31, 79, 96, 98, 203) ukazuje, že Evropský parlament a Hospodářský a sociální výbor mají pouze konzultativní funkci, tento postup se označuje jako konzultativní legislativní postup.*

⁸⁴ Slovo „západoevropský“ v názvu je jen historický relikv, v současné době je WENRA sdružením zástupců jaderných dozorů členských států EU.

5 NÁRODNÍ ÚPRAVA

5.1 Historický exkurz české právní úpravy

Institucionálně byla problematika mírového využívání jaderné energie svěřena v roce 1955 Vládnímu výboru pro výzkum jaderné energie⁸⁵, jeho působnost přešla v roce 1956 na tehdejší ministerstvo energetiky a v roce 1962 byla zřízena Československá komise pro atomovou energii (ČSKAE).

Počátky právní úpravy spadají do druhé poloviny sedmdesátých let a souvisejí se stále širším využíváním ionizujícího záření ve vědě, zdravotnictví a různých odvětvích průmyslu. Výrazný vliv měla výstavba prvních jaderných bloků VVER 440 v bývalém Československu. ČSKAE vydávala, na základě zmocnění v § 56 odst. 3 písm. c) zákona č. 133/1970 Sb., o působnosti federálních ministerstev, ve spolupráci s federálním ministerstvem paliv a energetiky, obecně závazné právní předpisy, výnosy⁸⁶ o *jaderné bezpečnosti při projektování, výstavbě a provozu jaderných zařízení*, zajišťovala evidenci o radioaktivních látkách a štěpných materiálech, dozoroval zneškodňování radioaktivních odpadů.

V roce 1984 nabyl účinnosti zákon č. 28/1984 Sb., o státním dozoru nad jadernou bezpečností jaderných zařízení, kterým ČSKAE získala pravomoc k výkonu

⁸⁵ vl. nař. č. 30/1955 Sb.

⁸⁶ Výnos ČSKAE č. 2/1978 Sb., o *zajištění jaderné bezpečnosti při navrhování, povolování a provádění staveb s jaderně energetickým zařízením, který stanovil technické požadavky a bezpečnostní kritéria na projekty jaderných elektráren,*

výnos ČSKAE č. 4/1979 Sb., o *obecných kritériích zajištění jaderné bezpečnosti pro zajišťování staveb s jaderně energetickým zařízením, který stanovil podmiňující a vylučující kritéria pro umístění jaderných elektráren,*

výnos ČSKAE č. 5/1979 Sb., o *zajištění jakosti vybraných zařízení v jaderné energetice z hlediska jaderné bezpečnosti, který zavedl systém zajištění jakosti na činnosti a komponenty důležité z hlediska jaderné bezpečnosti,*

výnos ČSKAE č. 6/1980 Sb., o *zajištění jaderné bezpečnosti při spouštění a provozu jaderných energetických zařízení, který definoval jednotlivé etapy uvádění jaderných zařízení do provozu a specifikoval dokumentaci a požadavky nutné pro vydání souhlasu pro přechod na další etapy.*

státního dozoru nad jadernou bezpečností. Prováděcí právní předpisy⁸⁷ pak respektovaly tehdejší doporučení IAEA.

Po vzniku samostatné ČR byl zákonem č. 21/1993 Sb.⁸⁸ ustanoven Státní úřad pro jadernou bezpečnost (SÚJB) a současně byly zahájeny přípravy nového atomového zákona s tím, že je nutné zahrnout nedostatečně upravené oblasti, jako bylo nakládání s radioaktivními odpady, odpovědnost za jadernou škodu, havarijní připravenost a další. Až do roku 1995 byla oblast ochrany před ionizujícím zářením v působnosti ministerstva zdravotnictví, tato problematika přešla do působnosti SÚJB až v roce 1995.⁸⁹ Z předchozích úprav je možné zmínit vyhlášku č. 34/1963 Sb.⁹⁰ a zejména dvě prováděcí vyhlášky⁹¹ k zákonu č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu.

Z hlediska požadavků na výstavbu jaderných zařízení byla pro vývoj právní úpravy atomového práva významná také vybraná ustanovení stavebního práva, tj. stavebního zákona č. 70/1976 Sb. a jeho prováděcích vyhlášek, zejména vyhláška č. 83/1976 Sb., o dokumentaci staveb a vyhláška č. 85/1976 Sb., o podrobnější

⁸⁷ Vyhláška ČSKAE č. 9/1985 Sb., o zajištění jaderné bezpečnosti výzkumných jaderných zařízení,

vyhláška ČSKAE č. 67/1987 Sb., o zajištění jaderné bezpečnosti při zacházení s radioaktivními odpady, která definovala požadavky na systémy a činnosti související se zpracováním a skladováním radioaktivních odpadů z jaderných zařízení,

vyhláška ČSKAE č. 100/1989 Sb., o bezpečnostní ochraně jaderných zařízení a jaderných materiálů, která zavedla do právního rámce požadavky vyplývající z Úmluvy o fyzické ochraně jaderných zařízení a jaderných materiálů,

vyhláška ČSKAE č. 191/1989 Sb., stanovující způsob, lhůty a podmínky ověřování zvláštní odborné způsobilosti vybraných pracovníků jaderných zařízení, která definovala požadavky na odbornou způsobilost pracovníků blokových dozoren jaderných zařízení (operátorů),

vyhláška ČSKAE č. 436/1990 Sb., o zajištění jakosti vybraných zařízení z hlediska jaderné bezpečnosti.

⁸⁸ zákon České národní rady ze dne 21. prosince 1992, 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

⁸⁹ na základě zákona č. 85/1995 Sb., kterým se novelizoval zákon č. 287/1993 Sb., o působnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost

⁹⁰ vyhláška ministerstev zdravotnictví a chemického průmyslu č. 34/1963 Sb., o hygienické ochraně před ionizujícím zářením a o hospodaření se zdroji ionizujícího záření

⁹¹ vyhláška ministerstva zdravotnictví České socialistické republiky č. 59/1972 Sb., o ochraně zdraví před ionizujícím zářením, která zrušila vyhlášku č. 34/1963 Sb. a vyhláška ministerstva zdravotnictví České republiky č. 76/1991 Sb., o požadavcích na omezování ozáření z radonu a dalších přírodních radionuklidů.

úpravě územního řízení a stavebního zákona. Stavební zákon stanovil, že realizace staveb obsahujících jaderné zařízení vyžaduje souhlas ČSKAE.

Vyhláška č. 85/1997 Sb. upravovala požadavky na obsah bezpečnostních zpráv, na základě kterých ČSKAE tyto souhlasy vydávala, a jejich druhy. Toto rozdělení na tři typy bezpečnostních zpráv, které přetrvalo i do nyní účinné právní úpravy, pouze předprovozní bezpečnostní zpráva je nyní přesněji nazývána provozní bezpečnostní zprávou, zahrnovalo:

- *zadávací bezpečnostní zprávu* – pro souhlas s územním rozhodnutím,
- *předběžnou bezpečnostní zprávu* – pro souhlas se stavebním povolením,
- *předprovozní bezpečnostní zprávu* – pro souhlas s uvedením zařízení do provozu.

V § 5 byla obsažena definice *jaderného zařízení* a dále se zde poprvé na úrovni zákona či prováděcího právního předpisu objevili termíny jako *program zajištění jakosti, limity a podmínky bezpečného provozu a fyzická ochrana jaderných materiálů*.

5.2 Zákon č. 18/1997 Sb.

Zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů, nabyl účinnosti 1. 7. 1997. Nově vymezil pravomoc a působnost SÚJB, definoval podmínky pro mírové využívání jaderné energie, transponoval závazky vyplývající z odpovědnosti za jaderné škody⁹².

Došlo k propojení oblasti dosavadní úpravy mírového využívání jaderné energie dle zákona č. 28/1984 Sb. a oblasti upravující ionizující záření do té doby upravenou jen řadou vyhlášek a výnosů ministerstva zdravotnictví. V oblasti nakládání s radioaktivními odpady svěřil odpovědnost za konečné ukládání státu a uložil MPO zřídit k tomuto účelu novou státní organizaci – Správu úložišť radioaktivních odpadů (SÚRAO).

⁹² Vídeňská úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody a Společný protokol týkající se aplikace Vídeňské úmluvy a Pařížské úmluvy, vyhlášené pod č. 133/1994 Sb.

Zákon č. 18/1997 Sb. byl několikrát novelizován, rozsáhlá byla novela provedená zákonem č. 132/2002 Sb., přijatá zejména v souvislosti s úpravou radiační ochrany vzhledem k její kompatibilitě s příslušnými evropskými směrnici. Další rozsáhlá novela byla přijata zákonem č. 253/2005 Sb., kdy byla působnost SÚJB rozšířena o oblast technické bezpečnosti⁹³.

Zákon č. 18/1997 Sb. byl prováděn celkem 28 vyhláškami⁹⁴ a 6 nařízeními vlády, některé prováděcí právní předpisy patřily do gesce MPO či MF⁹⁵.

Základ úpravy byl obsažen v části I atomového zákona, která byla dělena do šesti hlav:

- *Hlava první* obsahovala úvodní ustanovení,
- *Hlava druhá* pak obecné podmínky pro vykonávání činností souvisejících s využíváním jaderné energie, činností vedoucích k ozáření a zásahů ke snížení ozáření,
- *Hlava třetí podmínky* pro využívání jaderné energie a ionizujícího záření včetně výčtu povolení a podmínek, za kterých jsou vydávány a povinnosti vztahující se na držitele těchto povolení z pohledu

⁹³ zákonem č. 253/2005 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o inspekci práce

⁹⁴ Vyhláška č. 215/1997 Sb., o kritériích na umístování jaderných zařízení a velmi významných zdrojů ionizujícího záření,

vyhláška č. 106/1998 Sb., o zajištění jaderné bezpečnosti a radiační ochrany jaderných zařízení při jejich uvádění do provozu a při jejich provozu,

vyhláška č. 195/1999 Sb., o požadavcích na jaderná zařízení k zajištění jaderné bezpečnosti, radiační ochrany a havarijní připravenosti,

vyhláška č. 184/1997 Sb., o požadavcích na zajištění radiační ochrany (později nahrazená vyhláškou č. 307/2002 Sb., o radiační ochraně),

vyhláška č. 214/1997 Sb., o zabezpečování jakosti při činnostech souvisejících s využíváním jaderné energie a činnostech vedoucích k ozáření a o stanovení kritérií pro zařazení a rozdělení vybraných zařízení do bezpečnostních tříd (později nahrazená vyhláškou č. 132/2008 Sb.),

vyhláška č. 219/1997 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 (později nahrazená vyhláškou č. 318/2002 Sb.).

⁹⁵ vyhláška MPO č. 360/2002 Sb., kterou se stanovuje způsob tvorby rezervy pro zajištění vyřazování jaderného zařízení nebo pracoviště III. nebo IV. kategorie z provozu a vyhlášku MF č. 461/2005 Sb., o postupu při poskytování dotací na přijetí opatření ke snížení ozáření z přírodních radionuklidů ve vnitřním ovzduší staveb a ke snížení obsahu přírodních radionuklidů v pitné vodě pro veřejné zásobování.

jaderné bezpečnosti, radiační ochrany, fyzické ochrany a havarijní připravenosti,

- *Hlava čtvrtá* nakládání s radioaktivními odpady včetně vyhořelého jaderného paliva,
- *Hlava pátá* odpovědnost za jaderné škody,
- *Hlava šestá* výkon státního dozoru, opatření k nápravě a pokuty.

Předmět zákona byl poměrně rozsáhlý a pokrýval kontrolu státu nad všemi oblastmi souvisejícími s mírovým využíváním jaderné energie, vymezil řadu pojmů, které se k oblasti mírového využívání jaderné energie vztahují, požadoval, aby využívání bylo odůvodněné a bylo prokázáno, že je přínosné v porovnání s jinými technologiemi. Bezpečnost jaderných zařízení musela být zajištěna tak, aby její potencionální nepříznivé účinky byly co nejmenší s využitím současných poznatků vědy a techniky.

5.3 „Nový“ atomový zákon – zákon č. 263/2016 Sb.

Jak shrnout hlavní důvody, které vedly k jeho přijetí? Předchozí atomový zákon (tj. zákon. č. 18/1997 Sb.) nabyl účinnosti 1. července 1997 a postupně zahrnul transpozici významných částí *acquis communautaire* v oblasti ochrany před účinky ionizujícího záření a havarijní připravenosti. Novelizace prováděné v dalších letech, po nabytí účinnosti zákona č. 18/1997 Sb., ovlivnili kompaktnost textu, ale jako velká překážka se ukázala formulace zmocnění pro vydání prováděcích právních předpisů, které v legislativním procesu začaly narážet na námítku nedostatečného zmocnění, která u řady vyhlášek *de facto* znemožnila další novelizaci, stejně jako poznání, že řada těchto vyhlášek nerespektuje výhradu zákona a obsahuje řadu norem, které svým charakterem patří na úroveň zákona. Řada transpozičních norem byla zapracována jen za cenu rozsáhlých kompromisů.

„Nový“ atomový zákon (dále pro něj bude používána zkratka AtZ)⁹⁶ vyšel ve Sbírce zákonů, pod číslem 263/2016 a částka Sbírky zákonů č. 102 s ním byla

⁹⁶ Návrh nového Atomového zákona byl vládou ČR předán Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR v červenci 2015, Poslaneckou sněmovnou byl přijat 27. května 2016. Obdobně byl také projednán

rozeslána 10. srpna 2016. Částka současně obsahovala zákon č. 264/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím atomového zákona, oba zákony jsou účinné od 1. ledna 2017.

Z hlediska bezpečnosti jaderných zařízení byl AtZ dokončován ve vhodnou dobu, když ve své úpravě reaguje na nově nastolené požadavky na úpravu jaderné bezpečnosti a radiační ochrany, jak byly postupně identifikovány a upřesňovány po havárii JE Fukushima Daiichi, a to na úrovni mezinárodní i evropské.

Systematicky je členěn do pěti částí, celkem se jedná o 239 paragrafů a dvě přílohy, systematika je vystavena na principu od obecného ke zvláštnímu.

Část druhá sleduje obvyklé členění atomového práva a zahrnuje toto:

- *Využívání jaderné energie (Hlava první),*
- *Radiační ochrana (Hlava druhá),*
- *Úplné vyřazení (Hlava třetí),*
- *Nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem (Hlava čtvrtá),*
- *Poplatky za ukládání radioaktivních odpadů (Hlava pátá),*
- *Schvalování typu některých výrobků a přeprav (Hlava šestá),*
- *Monitorování radiační situace (Hlava sedmá),*
- *Zvládání radiační mimořádné situace (Hlava osmá),*
- *Zabezpečení (Hlava devátá)*
- *a Nešíření jaderných zbraní (Hlava desátá).*

Některé z Hlav upravují další definice pojmů charakteristických pro dílčí oblast a dále úpravu kategorizace, a to jmenovitě v Hlavě první, druhé, osmé a deváté.

Část třetí upravuje oblast správních deliktů rozlišené na přestupky držitele povolení, registranta, ohlašovatele a další přestupky fyzické, právnické a podnikající fyzické osoby.

související zákon, kterým se mění zákony v souvislosti s přijetím atomového zákona. Prováděcí právní předpisy připravované zejména SÚJB jsou postupně dokončovány.

V *Části čtvrté* je taxativní výčet pravomocí a působnosti SÚJB⁹⁷ a jiných ústředních orgánů státní správy. *Část pátá* zahrnuje obvyklá společná, přechodná a závěrečná ustanovení.

AtZ nadále neupravuje občanskoprávní odpovědnost za jaderné škody, která bude upravena samostatným zákonem⁹⁸. Dále byl poslaneckým pozměňovacím návrhem doplněn do § 108 nový odst. 4, který do budoucna počítá se zvláštním zákonem, který upraví postupy související s hlubinným úložištěm radioaktivního odpadu včetně povolovacího procesu a zajištění respektování zájmů obcí, kterým náleží příspěvek z jaderného účtu⁹⁹.

AtZ převzal řadu tradičních institutů předchozí právní úpravy (resp. před předchozí), některé zavádí nově, z hlediska zaměření této práce je nutné upozornit na následující oblasti a důvody pro obsah a způsob jakým jsou upraveny.

5.3.1 Systém řízení

Dosavadní *systém zajištění jakosti* je nahrazen *systémem řízení*, který zajišťuje, že je při všech činnostech organizace řádně zohledňována jaderná bezpečnost, radiační ochrana, technická bezpečnost, monitorování radiační situace, zvládnání radiační mimořádné události a zabezpečení. Tyto požadavky vycházejí z dokumentů IAEA pro tuto oblast¹⁰⁰. Výčet subjektů, na které se tato povinnost vztahuje, je rozsáhlý, není omezen jen na držitele povolení, ale zahrnuje např. osoby, které ve vztahu k jadernému zařízení navrhují nebo vyrábějí vybraná zařízení, uskutečňují výstavbu, provádí hodnocení bezpečnosti nebo posouzení

⁹⁷ Tím se opustilo ne příliš systematické členění zákona č. 18/1997 Sb., kdy působnost byla upravena v § 3, ale kontrolní činnost a opatření k nápravě v § 39 a § 40.

⁹⁸ Zákon č. 18/1997 Sb. nebyl zrušen, ale i po 1. 1. 2017 zůstane provizorně v platnosti jeho hlava pátá, která tuto oblast upravuje. Současně probíhají v gesci MPO přípravy na novém zákoně, který bude reflektovat úpravu Protokol k Vídeňské úmluvě o odpovědnosti za jadernou škodu z roku 1997, kterou ČR podepsala, ale dosud neratifikovala.

⁹⁹ Způsob hodnocení území k umístění jaderného zařízení, tj. i hlubinného úložiště radioaktivního odpadu, a včetně vylučovacích kritérií je upraven AtZ a dále v prováděcím právním předpise - vyhláše č. 378/2016, o umístění jaderného zařízení.

¹⁰⁰ IAEA. *Governmental, Legal and Regulatory Framework for Safety: GSR Part 1* (Rev. 1). Vienna: International Atomic Energy Agency, 2016. 67 s. ISBN 978-92-0-108815-4.

nebo IAEA. *Leadership and Management for Safety: GSR Part 2*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2016. 47 s. ISBN 978-92-0-104516-4.

území k umístění atd.¹⁰¹ *Systém řízení* představuje soubor propojených nebo vzájemně působících prvků, který stanoví politiky a cíle a umožňuje bezpečné, účinné a efektivní dosažení těchto cílů, zejména dosažení adekvátní úrovně bezpečnosti. Všechny činnosti musí být řízeny tak, aby bylo tohoto cíle dosaženo. Jedná se o další krok v evolučním procesu přístupu k jakosti¹⁰². Je založen na zásadách trvalého zlepšování, odpovídajícího zajištění lidského kapitálu a kulturu bezpečnosti, v jeho rámci se uplatňuje odstupňovaný přístup a řízení neshod.

5.3.2 Jaderná bezpečnost

Dílčí aspekty jaderné bezpečnosti jsou postupně rozebírány v dalších kapitolách této práce. V rámci stručného přehledu lze zmínit, že přijetí směrnice 2009/71/Euratom si nevyžádalo novelizaci zákona č. 18/1997 Sb. (účinného do 31. 12. 2016). V průběhu přípravy AtZ byla přijata směrnice Rady 2014/87/Euratom ze dne 8. července 2014, kterou se mění směrnice 2009/71/Euratom, což usnadnilo její transpozici.

AtZ jasně vymezuje základní principy využívání jaderné energie, ty nejsou nové svým obsahem, spíše jen systematickým zařazením přímo v zákoně¹⁰³. Komplexně je poprvé přímo v zákoně upraveno hodnocení bezpečnosti, které rozlišuje *deterministické, pravděpodobnostní, periodické, průběžné a zvláštní hodnocení bezpečnosti*. Důraz je kladen na celý *životní cyklus jaderného zařízení*.

Součástí jaderné bezpečnosti je také úprava *technické bezpečnosti*. Novelou zákona č. 18/1997 Sb. byla v roce 2005 rozšířena činnost SÚJB o dozor nad technickou bezpečností speciálně navrhovaných zařízení pro jadernou energetiku. Tento pojem byl AtZ opuštěn a upraven širěji, a to stanovením požadavků na všechna *vybraná zařízení*, a to ve dvou režimech. Tato úprava vychází z obdobných postupů dle zákona č. 22/1997 Sb.¹⁰⁴, který byl, ještě před nabytím účinnosti AtZ, z velké části nahrazen zákonem č. 219/2016 Sb. a nařízením vlády

¹⁰¹ § 29 odst. 1 AtZ

¹⁰² Převzato z *Důvodové zprávy k AtZ*.

¹⁰³ § 45 AtZ, v technické praxi jsou spíše označovány jako *základní bezpečnostní funkce*

¹⁰⁴ zákon č. 22/1997 Sb., *o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů* a nařízení vlády č. 26/2003 Sb., *kterým se stanoví technické požadavky na tlaková zařízení*

č. 219/2016 Sb.¹⁰⁵, které se dle svého § 1 odst. 3 písm. h) nevztahuje na zařízení zvláště určená pro použití v jaderných zařízeních, jejichž porucha může způsobit únik radioaktivity, tedy jde o podobné vymezení, které bylo v nařízení vlády 26/2003 k zákonu č. 22/1997 Sb. Vybraných zařízení se tak týká *posouzení shody* s technickými požadavky, tj. jedná se o proces aplikovaný před samotným použitím vybraného zařízení, který provádí autorizovaná nebo akreditovaná osoba nebo výrobce zařízení dle ustanovení prováděcího právního předpisu. Druhým je *prověřování shody*, kterým je prověřován soulad s požadavky v průběhu provozu vybraného zařízení, typicky pro opravě, údržbě či remontáži.

5.3.3 Radiační ochrana

Úprava v oblasti radiační ochrany důsledně vychází z mezinárodně respektovaných principů radiační ochrany, založených na doporučeních renomovaných mezinárodních odborných, zejména pak na doporučení ICRP jako například č. 103 z roku 2007 a navazujících mezinárodních základních standardů v radiační ochraně přijatých mezinárodními organizacemi, včetně IAEA. Historicky byla příprava národních právních předpisů rovněž vedena snahou harmonizovat v České republice právo v oblasti radiační ochrany s příslušnými směrnicemi EU zejména s tehdejší směrnicí Evropské komise 96/29/Euratom ze dne 13. května 1996. Plné harmonizace oblasti radiační ochrany s tehdejší legislativou EU bylo dosaženo v r. 2002 novelizací zákona č. 18/1997 Sb. a jeho tehdejšího prováděcího předpisu – vyhlášky č. 307/2002 Sb., o radiační ochraně.

AtZ plně transponuje 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 směrnice¹⁰⁶ 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom a 2003/122/Euratom (dále jen jako „Směrnice BSS“).

¹⁰⁵ zákon č. 90/2016 Sb., o *posuzování shody stanovených výrobků při jejich dodávání na trh* a nařízení vlády č. 219/2016 Sb., o *posuzování shody tlakových zařízení při jejich dodávání na trh*

¹⁰⁶ Směrnice Rady 2003/122/Euratom ze dne 22. prosince 2003 *o kontrole vysokoaktivních uzavřených zdrojů záření a opuštěných zdrojů*, směrnice Rady 1990/641/Euratom¹⁰⁶ ze dne 4. prosince 1990 *o ochraně externích pracovníků vystavených riziku ionizujícího záření v průběhu jejich činnosti v kontrolovaném pásmu*, 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.*

5.3.4 Zvládání radiační mimořádné události

K prevenci vzniku radiační havárie, resp. snížení jejich následků, pokud nastanou, slouží havarijní plánování a havarijní připravenost. V souvislosti s bezpečností jaderných zařízení se jedná zejména o oblast zahrnující *vnitřní havarijní plán* (pro areál jaderného zařízení nebo pracoviště se zdroji ionizujícího záření), *vnější havarijní plán a národní radiační havarijní plánu*¹⁰⁷.

AtZ opouští stávající terminologii a místo o havarijní připravenosti hovoří o *zvládání radiační mimořádné události*, kdy *mimořádnou událostí* je událost, která může vést k překročení limitů ozáření, která vyžaduje opatření, jež by zabránila jejich překročení nebo zhoršování situace z pohledu zajištění radiační ochrany a dále rozlišuje *radiační mimořádnou událost prvního stupně, radiační nehodu a radiační havárii*¹⁰⁸. Nově pak upravuje, v souladu se Směrnicí BSS, nápravu stavu po radiační havárii.

Další povinnosti v této oblasti jsou stanoveny i v jiných právních předpisech, jako např. zákonem č. 239/2000 Sb.¹⁰⁹, který na rozdíl od *radiační mimořádné události* dle AtZ, stanoví obecnou definici *mimořádné události*¹¹⁰. Za vypracování *vnějšího havarijního plánu* odpovídají krajské úřady, které dále zajišťují zvládání radiační mimořádné události pro případ radiační havárie a to vždy, bez ohledu na to, zda se v jejich kraji nachází jaderné zařízení nebo pracoviště se zdroji ionizujícího záření nebo zda do něj zasahuje zóna havarijního plánování. Dále se dané oblasti dotýká zákon č. 240/2000 Sb., který stanoví působnost a pravomoc státních orgánů a orgánů územních samosprávných celků a práva a povinnosti právnických a fyzických osob při přípravě na krizové situace, které nesouvisejí se zajišťováním obrany České republiky před vnějším napadením.

¹⁰⁷ Strategický dokument nejvyšší úrovně, který upravuje podrobnosti provádění zvládání radiační mimořádné události na území celého státu, vyjma zóny havarijního plánování, jež je z tohoto hlediska pokryta vnějším havarijním plánem.

¹⁰⁸ § 4 odst. 1 písm. a) až d) AtZ

¹⁰⁹ zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů

¹¹⁰ srovnej § 2 písm. b) zákona č. 239/2000 Sb.: *mimořádnou událostí škodlivé působení sil a jevů vyvolaných činností člověka, přírodními vlivy, a také havárie, které ohrožují život, zdraví, majetek nebo životní prostředí a vyžadují provedení záchranných a likvidačních prací* a § 4 odst. 1 písm. a) AtZ: *radiační mimořádnou situací situace, 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,*

Součástí havarijní připravenosti ČR na případný vznik radiační nehody nebo havárie je *Celostátní radiační monitorovací síť*, která vznikla v dubnu 1986. Jejím páteřním systémem je *Síť včasného zjištění*, která slouží k rychlému zjištění odchylek od normální radiační situace, ať již je jejich příčina vyvolána událostí na území ČR nebo mimo něj¹¹¹. Pro hodnocení závažnosti radiačních nehod a havárií, resp. pro mezinárodní komunikaci, byla sestavena mezinárodní stupnice INES¹¹².

5.3.5 Nakládání s radioaktivními odpady

Původcem radioaktivních odpadů (RaO) jsou jak jaderná zařízení, tak pracoviště se zdroji ionizující záření ve zdravotnictví, průmyslu a výzkumu. Vyhořelé jaderné palivo se stává radioaktivním odpadem primárně volní úvahou jeho původce (resp. vlastníka), který palivo nehodlá dále využívat, vyjádřenou ve formě průvodního listu radioaktivního odpadu, subsidiárně (v případech právně nežádoucích, kdy volní úvaha původce absentuje) pak rozhodnutím SÚJB. Je rozlišováno mezi *skladováním a nakládáním s RaO a VJP*, na které se nevztahuje obecný zákon o odpadech¹¹³.

Dle AtZ je radioaktivním odpadem věc, která je radioaktivní látkou nebo předmětem nebo zařízením ji obsahujícím nebo jí kontaminovaným, pro kterou se nepředpokládá další využití a která nesplňuje podmínky stanovené tímto zákonem pro uvolňování radioaktivní látky z pracoviště.

Základním strategickým dokumentem je *Koncepce¹¹⁴ nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem schválená vládou ČR¹¹⁵*, která formuluje

¹¹¹ SÚJB. *Národní zpráva České republiky k havarijní připravenosti a odezvě*. Praha. Březen 2014, dostupná z <http://www.sujb.cz/dokumenty-a-publikace/narodni-zpravy/>

¹¹² *Stupnice INES (The International Nuclear Event Scale)* byla sestavena IAEA a OECD-NEA a jedná se o osmibodová stupnici určenou pro hodnocení nehod a havárií na jaderných zařízeních. Stupen 0 má jen informativní význam, stupně 1 až 3 jsou označeny jako nehody a stupně 4 až 7 jako havárie. Příkladem stupně 7 je havárie JE Chernobyl, 1986 a JE Fukushima Daiichi, 2011.

¹¹³ § 2 odst. 1 písm. b) z. č. 185/2001 Sb., *zákon o odpadech a o změně některých dalších zákonů*

¹¹⁴ Pojem „Koncepce“ použitý v názvu dokumentu je nejednoznačný, JC pracuje s pojmem „koncepce a způsob nakládání“, směrnice Rady 2011/70/Euratom s pojmem „vnitrostátní politika a vnitrostátní program“.

¹¹⁵ *Koncepce nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem v ČR*, formuluje zásady, postupy a cíle státu na období přibližně do roku 2030 s výhledem na další období. Aktualizaci Koncepce schválila usnesením vlády ČR č. 852/2017 [on-line]. [cit. 22. 12. 2017]. Dostupné na <https://www.surao.cz/data/original/files/koncepce-nakladani-s-rao-v-cr.pdf>

zásady, postupy a cíle státu na období přibližně do roku 2030 s výhledem na další období, má následující hlavní zásady:

- nakládat s RAO a VJP mohou pouze držitelé povolení dle AtZ,
- veškeré náklady jsou financovány původci a nejsou přenášeny na následující generace,
- původci odpadů musí jejich množství omezit na nezbytnou míru,
- základní strategií ČR pro zneškodnění vyhořelého jaderného paliva je jeho přímé uložení do hlubinného úložiště, které bude připraveno k provozu do roku 2065,
- odpovídající zapojení veřejnosti do procesu přípravy úložišť.

V oblasti poplatků na jaderný účet se nově předpokládají poplatky periodické a jednorázové, rozlišení je dle „velikosti“ původce. Držitel povolení je dle § 111 odst. 1 písm. b) AtZ povinen omezovat množství vznikajícího radioaktivního odpadu technickými a organizačními opatřeními. Správa úložišť radioaktivních odpadů (SÚRAO) je organizační složkou státu zřízenou MPO, tedy je převzata předchozí úprava zákona č. 18/1997 Sb.

5.3.6 Přeprava radioaktivních materiálů a typové schvalování

Ustanovení § 7 odst. 3 AtZ zakazuje dovoz radioaktivních odpadů na území ČR vyjma zpětného dovozu¹¹⁶, úprava zapracovává příslušné předpisy Euratomu¹¹⁷. Povinnosti přepravce vycházejí z původní právní úpravy, je rozlišena přeprava z ČR do jiného členského státu Euratomu, do nečlenského státu, přeprava do ČR z nečlenského státu, průvoz a přeprava nevyžadující povolení.

¹¹⁶ § 5 odst. 3 AtZ *Dovoz radioaktivních odpadů na území České republiky je zakázán, kromě zpětného dovozu zdrojů ionizujícího záření vyrobených v České republice nebo radioaktivních odpadů vzniklých z materiálů vyvezených z České republiky za účelem jejich zpracování nebo přepracování, který byl povolen Úřadem.*

¹¹⁷ 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.*

5.3.7 Zabezpečení

Nově upravený pojem *zabezpečení* zahrnuje nejen *fyzickou ochranu* (upravenou již zákonem č. 18/1997 Sb., resp. již předním), ale jde dále a zahrnuje zabezpečení jaderného zařízení, jaderného materiálu, ale i zdrojů ionizujícího záření. Tento institut tak slouží k zabránění úmyslného protiprávního jednání vůči jaderným materiálům a jaderným zařízením. Vedle *střeženého, chráněného a vnitřního prostoru* je na jaderném zařízení nově vymezen *životně důležitý prostor*¹¹⁸.

Je zakotven institut *projektové základní hrozby* jako utajovaný dokument ve formě rozhodnutí SÚJB připravený ve spolupráci s MV, MO a MPO. Projektová základní hrozba je měřítkem pro stanovení pravidel fyzické ochrany, její intenzitě by měl odpovídat i způsob prevence. *Projektová základní hrozba* může být proměnná v čase, protože odráží okamžitý stav jevů, které jsou schopné narušit fyzickou ochranu, resp. vést ke zneužití jaderného zařízení nebo jaderného materiálu.

¹¹⁸ § 4 odst. 1 písm. g) AtZ: *prostor, v němž jsou umístěny systémy a zařízení důležité z hlediska jaderné bezpečnosti*

6 POJMY BEZPEČNOST a JADERNÉ ZAŘÍZENÍ

Tato kapitola detailněji vymezí dva základní pojmy, ke kterým se vztahuje tato práce, a to *bezpečnost a jaderné zařízení*.

6.1 Pojem bezpečnost

Pojem *bezpečnost* v obecném vymezení atomového práva zahrnuje ochranu obyvatel a životního prostředí před radiačními riziky a týká se bezpečnosti jaderných zařízení, radiační ochrany, bezpečného nakládání s radioaktivními odpady a přepravou jaderných položek a radioaktivních látek a zvládnutí mimořádných radiačních událostí, naopak nezahrnuje neradiační aspekty bezpečnosti. Mezi historicky první normy upravující tuto oblast můžeme počítat ty, které v roce 1928 představila Mezinárodní komise ochrany před zářením¹¹⁹. V této oblasti se objevují různé podoby „bezpečnosti“, které jsou v zahraniční literatuře obvykle uváděny pojmy (*nuclear*) *safety – security – safeguard* (non proliferation).

Definice jaderné bezpečnosti se objevila již v § 2 odst. 2 zákona č. 28/1984 Sb., kde byla uvedena jako „*stav a schopnost jaderného zařízení a jeho obsluhy zabránit nekontrolovatelnému rozvoji štěpné řetězové reakce a nedovolenému úniku radioaktivních látek a ionizujícího záření do životního prostředí*“. Když o sousloví „*a jeho obsluhy*“ byla tato definice doplněna až jako reakce na havárii JE Three Mile Island v USA, které se udála v roce 1979.

¹¹⁹ www.icrp.org

V zákoně č. 18/1997 Sb. - v § 2 písm. d) - byla tato definice doplněna o „omezování následků nehod“¹²⁰ a vyjádřena jako „stav a schopnost jaderného zařízení a osob obsluhujících jaderné zařízení zabránit nekontrolovatelnému rozvoji štěpné řetězové reakce nebo nedovolenému úniku radioaktivních látek nebo ionizujícího záření do životního prostředí a omezovat následky nehod“.

Obdobnou úpravu převzal v § 4 odst. 2 písm. a) AtZ 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,“

Jaderná bezpečnost je tak vymezena jako:

- „stav JZ“ (jakožto bezpečný za všech projektových stavů),
- „schopnost JZ“ (ve smyslu jeho technického řešení),
- „stav a schopnost obsluhujících osob“ (náležitá úroveň, jak ve smyslu kvantitativním, tak kvalitativním, obsluhujícího personálu),
- „zabránění nekontrolovatelnému rozvoji štěpné reakce“ (prevence),
- a „nedovolenému úniku“ (důraz na integritu jednotlivých bariér a omezování následků případných nehod a havárií).

Určitým nedostatek definice jaderné bezpečnosti je, že ohledně lidského kapitálu příliš zdůrazňuje „obsahu JZ“, což je, vzhledem k nově upraveným požadavkům na systém řízení, velmi zužující, protože patřičně nezdůrazňuje skutečnost, že problematika zajištění jaderné bezpečnosti se musí prolínat celou organizací držitele povolení, včetně vrcholového managementu.

CNS jadernou bezpečnost přímo nedefinuje, tento pojem je ale například zmíněn v *Safety Glossary*¹²¹. Na určitý posun v pohledu na obsah jaderné bezpečnosti na straně jedné a radiační ochrany na straně druhé odkazuje definice jaderné bezpečnosti v čl. 3 odstavec 2 Směrnice JB, dle které se jedná o „dosažení

¹²⁰ KŘÍŽ, Zdeněk. *Vznik a historie státního dozoru nad jadernou bezpečností Československé komise pro atomovou energii (1970-1992)*. Vyd. 1. Praha: Česká nukleární společnost ve vydavatelství a nakl. Zsolt Staník, 2012. 231 s. ISBN 978-80-904045-4-0. Str. 53 a násl.

¹²¹ IAEA. *Safety Glossary: Terminology Used in Nuclear Safety and Radiation Protection*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2007. 238 s. ISBN 92-0-100707-8. Str. 133: nuclear safety: The achievement of proper operating conditions, prevention of accidents or mitigation of accident consequences, resulting in protection of workers, the public and the environment from undue radiation hazards.

náležitých provozních podmínek, předcházení haváriím a zmírnění jejich následků, s cílem ochrany pracovníků a obyvatelstva před riziky ionizujícího záření pocházejícího z jaderných zařízení“.

Pohled na vymezení jaderné bezpečnosti a radiační ochrany, které byly z historického hlediska (tj. v předchozích desítkách let) oddělenými oblastmi se mění. Jak bude rozebráno v dalším textu, dochází u obou pojmů k určitému překrytí, kdy jaderná bezpečnost není pouze bezpečností ve smyslu technologickém, ale její složkou je také radiační ochrana, a naopak radiační ochrana, vzhledem k ALARA principu, dopadá i na takové zdroje ionizující záření jako jsou jaderná zařízení.

Vztah mezi *jadernou bezpečností, radiační ochranou a havarijní připraveností* je patrný také z koncepce *ochrany do hloubky* rozebrané v podkapitole 9.3.2. V případě (normálního) provozu, resp. přechodných abnormálních provozních stavů, jsou dodržovány požadavky a limity pro kapalné a plynné výpustě, jejich překročení je jedním z významných indikátorů porušení bezpečnostních podmínek. Uplatňování opatření k zajištění jaderné bezpečnosti slouží jako prevence z hlediska radiační ochrany, prostřednictvím principu ochrany do hloubky je jaderná bezpečnost a radiační ochrana provázána s havarijní připraveností, která slouží k minimalizaci následků radioaktivních látek, které v důsledku havárie na jaderném zařízení unikly do vnějšího okolí.

Oblast „(nuclear) security“, tedy „(jaderného) zabezpečení“ řeší bezpečnost z hlediska úmyslného zneužití jaderných zařízení a jaderných materiálů (tato podoblast se často označuje jako *fyzická ochrana jaderných zařízení* nebo *fyzická ochrana jaderných materiálů*) a *zdrojů ionizujícího záření* a je souhrnně označována pojmem *zabezpečení*¹²².

„Safeguards“ představuje zárukový systém, který má zabránit zneužití štěpných materiálů a položek dvojího využití pro nemírové účely¹²³. Této práci se nedotýká, je zmíněn jen pro toto úplnost.

¹²² § 1 odst. 1 písm. g) AtZ: „... zabezpečení jaderného zařízení, jaderného materiálu a zdroje ionizujícího záření (dále jen „zabezpečení“)”

¹²³ Novou podobu výkonu kontrolní činnosti v oblasti nešíření jaderných zbraní v České republice přineslo udělení statutu tzv. integrovaných záruk pro Českou republiku (State-level Integrated Safeguards Approach in the Czech Republic) k 18. červnu 2007. Další skutečností v oblasti uplatňování záruk byl přechod od dvoustranné Dohody mezi vládou Českou republikou a

6.2 Pojem jaderné zařízení

AtZ do své definice *jaderných zařízení* uvedené v § 3 odst. 2 písm. b) zahrnuje následující:

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,*
6. *úložiště radioaktivního odpadu, s výjimkou úložiště obsahujícího výlučně přírodní radionuklidy.*

Rozsah, který je obdobný jako byl v zákoně č. 18/1997 Sb., je transpoziční vzhledem ke Směrnici JB. Drobné zpřesnění se objevuje v bodě 1, který hovoří o „stavbě nebo provozním celku“¹²⁴, toto zpřesnění zdůrazňuje, že definičním znakem je přítomnost jaderného reaktoru a není podstatné, zda se tento nachází ve stavbě nebo provozním celku, také není podstatné, zda je stavba dělena dále na provozní celky nebo naopak provozní celek je členěn na stavby, definice je tak ve shodě se StavZ¹²⁵. AtZ dále dělí jaderná zařízení na jaderná zařízení s jaderným

Mezinárodní agenturou pro atomovou energii o uplatnění záruk na základě Smlouvy o nešíření jaderných zbraní a navazujícího Dodatkového protokolu (tj. mezi Českou republikou a MAAE) k trojstranné Dohodě o uplatňování záruk mezi IAEA, Evropskou komisí a Českou republikou. (viz <https://www.sujb.cz/nesireni-jadernych-zbrani/>).

¹²⁴ Zatímco zákon č. 18/1997 Sb. uváděl „stavby a provozní celky, jejichž součástí je jaderný reaktor...“.

¹²⁵ § 13 odst. 2 StavZ.: „... u staveb, které jsou jaderným zařízením nebo náležejí k provozním celkům, které jsou jaderným zařízením...“ Vymezení taktéž pojímá oba aspekty, stavby i provozní celky. Vychází z toho, že jaderné zařízení je vždy stavbou nebo provozním celkem (protože tak stanoví atomový zákon, ale i prakticky tomu tak vždy bude). Působnost je pak stanovena tak, aby dopadala nejen na jaderná zařízení, ale prostřednictvím dikce „stavby, které ... náležejí k provozním celkům, které jsou jaderným zařízením“ i na další stavby.

reaktorem, resp. bez něho. Mezi jaderným zařízením s jaderným reaktorem pak rozlišuje speciální podskupinu *výzkumných jaderných zařízení* dle § 43 písm. d) AtZ, její definiční znaky vycházejí z velikosti výkonu, účelu, pro který je, resp. není provozováno, jako je výroba elektrické energie či tepla, výzkum, vzdělávání, výroba radionuklidů atd.¹²⁶

CNS která zahrnuje jen energetická jaderná zařízení, tj. jaderné elektrárny, je ve svém čl. 2 písm. i) definuje jako „...na zemi umístěnou civilní jadernou elektrárnu, která je v jurisdikci, včetně zařízení pro skladování, manipulaci a zpracování radioaktivních materiálů ve stejném místě a bezprostředně souvisejících s provozem jaderné elektrárny“. Definice se ale objevují i v dalších úmluvách, např. Úmluva o ochraně jaderných materiálů v čl. 1 písm. d) je definuje jako „zařízení (včetně souvisejících budov a vybavení), v němž se jaderný materiál vyrábí, zpracovává, používá, v němž se s ním manipuluje, v němž se skladuje či zneškodňuje a jež by v případě, že by bylo poškozeno či narušeno, mohlo způsobit významné ozáření nebo únik významného množství radioaktivních látek“.

Pojem jaderné zařízení byl uveden v původní „Vídeňské úmluvě“ z roku 1963 v článku I(i) až (iii)¹²⁷, do „Revidované Vídeňské úmluvy“ byl doplněn rozšiřující odstavec (iv)¹²⁸.

¹²⁶ § 43 písm. d) AtZ: *výzkumným jaderným zařízením jaderné zařízení s jaderným reaktorem, který je využíván jako zdroj ionizujícího záření pro účely výzkumu, vzdělávání, výroby radionuklidů, neutronové radiografie, testování materiálů nebo poskytování zdravotních služeb a jehož tepelný výkon nepřesahuje 50 MW, přičemž jeho hlavním účelem není výroba elektrické energie nebo výroba tepla*

¹²⁷ (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; za předpokladu, že stát na jehož území se jaderné zařízení nachází, může stanovit, že několik jaderných zařízení jednoho provozovatele umístěných na téže pozemku bude považováno za jediné jaderné zařízení - tj. například v případě jaderné elektrárny o více blocích.*

¹²⁸ do „Revidované Vídeňské úmluvy“ byl vložen odstavec (iv): *taková další zařízení obsahující jaderné palivo nebo radioaktivní produkty nebo odpad, která mohou být definována rozhodnutím rady guvernérů IAEA. Předpokládá se, že státy s vojenským jaderným programem se individuálně zaváží, že budou pro eventuálně vzniklé jaderné škody v souvislosti s tímto programem uplatňovat stejné postupy a odškodnění.*

6.3 Dílčí závěr k pojmům bezpečnost a jaderné zařízení

Pojem *jaderná bezpečnost*, resp. jeho úprava se objevuje již v první národní úpravě atomového práva, v zákoně č. 28/1984 Sb., a s menšími úpravami ji nacházíme i v AtZ. Tradiční zdůraznění odpovědnosti „obsluhy jaderného zařízení“ v jejím obsahu je spíše archaismem, který ne zcela odpovídá institutu systému řízení, který na celou oblast dopadá, tedy tomu, že odpovědnost za bezpečnost se prolíná celou organizací držitele povolení, včetně vrcholového managementu. To je patrné i ve srovnání s její definicí ve Směrnici JB, která toto vůbec neuvádí.

Pojem *jaderného zařízení* a jeho úprava v AtZ přebrala úpravu zákona č. 18/1997 Sb., jeho vymezení je transpozicí Směrnice JB. Toto vymezení je klíčové, jedná se o taxativní výčet zařízení, na která se vztahuje působnost AtZ, resp. jeho částí, je zásadní i pro vymezení jaderné bezpečnosti. Jeho užší vymezení se nalézají v řadě mezinárodních úmluv, např. CNS se zaměřuje pouze na civilní jaderné elektrárny, tedy nepokrývá ani všechna jaderná zařízení s jaderným reaktorem, jiné vymezení nacházíme v JC nebo Úmluvě o fyzické ochraně jaderných materiálů. Další pak ve Vídeňské úmluvě o občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody.

7 PŘEHLED MEZINÁRODNÍCH a DALŠÍCH ORGANIZACÍ

V této části jsou stručně rozebrány relevantní mezinárodní a regionální organizace a způsob jakým příslušné oblasti atomového práva ovlivňují.

7.1 MEZINÁRODNÍ AGENTURA PRO ATOMOVU ENERGIÍ

Mezinárodní agentura pro atomovou energii – *International Atomic Energy Agency* (v dalším textu jako „IAEA“). Její vztah k OSN je, na rozdíl od ostatních odborných organizací, upraven smlouvou s Valným shromážděním OSN, kterému podává každoročně zprávu o své činnosti a případně také Radě bezpečnosti. Nejvyšším orgánem je Generální konference, která volí jednotlivé členy Rady guvernérů (politický orgán, skládá se ze zástupců 35 členských států), kteří ustanovují Generálního ředitele, IAEA sdružuje 168 států¹²⁹. Zprávu o své činnosti každoročně předkládá valnému shromáždění OSN a svá případná zjištění oznamuje Radě bezpečnosti.

IAEA byla založena v roce 1957¹³⁰ s cílem „... urychlit a rozšířit využití atomové energie pro mír, zdraví a prosperitu celého světa. Pokud to bude v jejích silách, bude zajišťovat, aby pomoc poskytovaná jí samotnou, na její žádost nebo pod jejím dohledem či kontrolou nebyla využívána tak, aby sloužila jakýmkoli vojenským cílům.“ (Čl. II Stanov IAEA).

¹²⁹ <https://www.iaea.org/about/governance/list-of-member-states>

¹³⁰ Česká republika je členem od r. 1993 (Československo bylo členem IAEA od jejího založení, tj. od roku 1957).

Na půdě IAEA byla uzavřena řada mezinárodních úmluv zmíněných už v úvodu práce, které budou dále rozebírány. Dalším nástrojem je tzv. *Code of Conduct*, který je sice „nezávazným“ doporučením pro určitou oblast, ale silně ovlivňuje svojí autoritou národní právní úpravy – jedná se např. o oblast bezpečnosti a zabezpečení radioaktivních zdrojů a oblast bezpečnosti výzkumných reaktorů¹³¹.

Prvním programem zaměřeným na bezpečnost jaderných elektráren byl program NUSS¹³² na který od roku 1995 IAEA navázala vydáváním bezpečnostních standardů¹³³ (Safety Standards), které pokrývají, vedle oblasti jaderné bezpečnosti, také radiační ochranu, nakládání s radioaktivními odpady, přepravu, havarijní plánování, výzkumné reaktory atd. Jsou vydávány ve třech úrovních jako *Safety Fundamentals*, *Safety Requirements* a *Safety Guides*.

- *Safety Fundamentals* představují základní bezpečnostní cíle a principy ochrany a bezpečnosti a definují rámec pro *Safety Requirements*.
- *Safety Requirements* zahrnují požadavky, které musí být dodrženy („shall“), aby byla zajištěna ochrana obyvatel a životního prostředí. Způsob, jakým jsou psány umožňuje jejich zapracování do národních právních úprav.
- *Safety Guides* dávají formou doporučení a návodů vedení k naplnění *Safety Requirements*, jsou doporučujícího rázu („should“), poukazují na dobrou praxi v přístupu k dané problematice.

¹³¹ Např. *Code of Conduct on the Safety and Security of Radioactive Sources, and supplementary Guidance on the Import and Export of Radioactive Sources*, 2004 a *Code of Conduct on the Safety of Research Reactors*, 2006.

¹³² „Program byl iniciován celosvětovým rozvojem jaderné energetiky, který byl zahájen v 70 letech minulého století, a zaměřen na stanovení požadavků pro jadernou bezpečnost jaderných elektráren – NUSS (Nuclear Safety Standards). Tento program zahrnoval 5 oblastí: státní dozor (governmental organisation-regulatory body), *bezpečnostní požadavky pro umístění JE (siting)*, *bezpečnostní požadavky pro projekt JE (design)*, *bezpečnostní požadavky pro provoz JZ (operation)* a *zajištění jakosti (quality assurance)*. Program byl řízen Řídicím výborem a pro každou z těchto oblastí byl jmenován Technický řídicí výbor“ - viz KRÍŽ, Zdeněk. *Vznik a historie státního dozoru nad jadernou bezpečností Československé komise pro atomovou energii (1970-1992)*. Vyd. 1. Praha: Česká nukleární společnost ve vydavatelství a nakl. Zsolt Staník, 2012. 231 s. ISBN 978-80-904045-4-0. Str. 41 a násl.

¹³³ Dle Statutu IAEA musí být její činnost v souladu s politikou OSN (čl. III B odst. 1) a přijímání standardů za účelem bezpečnosti a ochrany zdraví je prováděno v souladu s orgány OSN (čl. III A odst. 6).

Tyto návody nejsou svojí povahou právně závazné, vytvářejí tzv. mezinárodní „soft law“, ale mají výrazný až dominantní vliv na národní úpravy. To jednak souvisí s tím, že hodnocení Národních zpráv k CNS nebo JC je ostatními členskými státy poměřováno právě s ohledem na obsah těchto bezpečnostních návodů, dále tyto ovlivňují i právní úpravu v EU. Příkladem jsou například referenční úrovně WENRA (viz dále), které jsou přímo založeny na výběru norem z těchto bezpečnostních návodů IAEA.

Pod záštitou IAEA jsou v členských státech prováděny mezinárodní hodnotící mise jako např. IRRS (International Regulatory Review Service) zaměřená na národní rámec včetně dozorného orgánu nebo Mise OSART (Operational Safety Review Team) zaměřená na provozovatele Tyto mise jsou zvány členskými státy na dobrovolném základě.

IAEA se dlouhodobě zabývá otázkou principů bezpečnosti v řadě bezpečnostních návodů, které se dotýkaly bezpečnosti jaderných zařízení, bezpečného nakládání s radioaktivními odpady a radiační ochrany a bezpečnosti zdrojů ionizujícího záření. V roce 2006 byly IAEA vydány *Fundamental Safety Principles* (Základní bezpečnostní principy)¹³⁴, které jsou završením snah o integrální přístup k jaderné bezpečnosti, tedy o nastolení komplexního rámec, který bude kombinovat technické aspekty bezpečnosti s radiační ochranou. Opouštějí tradiční rozlišení, resp. určitou hranici mezi jadernou bezpečností a radiační ochranou a nově vymezují 10 bezpečnostních principů, kterými jsou: Odpovědnost za bezpečnost (č. 1), Role státu (č. 2), Vedení k bezpečnosti (č. 3), Zdůvodnění (č. 4), Optimalizace (č. 5), Limity radiačního rizika osob (č. 6), Ochrana současných i budoucích generací (č. 7), Předcházení nehodám (č. 8), Havarijní připravenost (č. 9) a Zdůvodnění a optimalizace ochranných opatření k omezení radiačních rizik (č. 10)¹³⁵.

¹³⁴ IAEA. *Fundamentals Safety Principles: Safety Fundamentals. No. SF-1*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2006. 37 s. ISBN 92–0–110706–4.

¹³⁵ Responsibility for safety (1), Role of government (2), Leadership and management for safety (3), Justification of facilities and activities (4), Optimization of protection (5), Limitation of risks to individuals (6), Protection of present and future generations (7), Prevention of accidents (8), Emergency preparedness and response (9), Protective actions to reduce existing or unregulated radiation risks (10).

Nositelům odborné spolupráce s IAEA je v ČR Státní úřad pro jadernou bezpečnost¹³⁶.

7.2 AGENTURA PRO ATOMOVOU ENERGII OECD

*Agentura pro atomovou energii*¹³⁷ - *Nuclear Energy Agency* (v dalším textu jako „NEA“) je specializovanou agenturu působící v rámci OECD. Členy NEA je v současné době 31 států. NEA se zaměřuje na úlohy podle čl. V svých stanov: „... bude podporovat vznik společných podniků na výrobu a využívání jaderné energie pro mírové účely a bude se snažit zajistit účast co největšího počtu zemí¹³⁸“. Těžiště jejích aktivit je v koordinaci vědecké a technické spolupráce, k tomu účelu jsou zřízeny expertní skupiny pro různé oblasti¹³⁹.

7.3 MEZINÁRODNÍ ORGANIZACE PRÁCE

Bezpečnost práce je tradiční oblastí, kterou se *Mezinárodní organizace práce*¹⁴⁰ (ILO) zajímá. V souvislosti s ochranou před ionizujícím zářením byla např. v roce 1960 na půdě ILO připravena zejména Úmluva o radiační ochraně č. 115 a Doporučení č. 114. Další aktivity posledních dvou desetiletí jsou už prováděny společně s IAEA, stejně jako spolupracuje s ICRP a podílí se na připomínkování jejích dokumentů. Aktivity se tak soustředí spíše na činnost poradní, koordinační a konzultační.

¹³⁶ § 208 písm. k) AtZ

¹³⁷ *Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj* (OECD) byla založena v roce 1961. její předchůdkyní je Organizace pro hospodářskou spolupráci v Evropě = Organisation for European Economic Cooperation (OEEC). V současné době má 35 členů (ČR od 21. prosince 1995). NEA je její specializovanou agenturou. Cestou mezinárodní spolupráce napomáhá svým 28 členských zemím udržovat a rozvíjet vědeckou, technologickou a právní základnu pro bezpečné, environmentálně šetrné a hospodárné využití jaderné energie pro mírové účely – viz www.nea.fr.

¹³⁸ *Statute of the OECD* [on-line]. [cit. 22. 6. 2017]. Dostupné na: <http://www.oecd-neo.org/nea/statute.html>.

¹³⁹ *Committee on Safety of Nuclear Installations* (CSNI), *Committee on Nuclear Regulatory Activities* (CNRA), *Radioactive Waste Management* (RWMC), *Committee on Radiation and Protection and Public Health* (CRPPH), *Nuclear Development Committee* (NDC), *Nuclear Law Committee* (NLC), *Nuclear Science Committee* (NSC).

¹⁴⁰ *Mezinárodní organizace práce* byla založena už 11. dubna 1919 ve Versailles jako stálé zřízení Společenství národů. Od 14. prosince 1946 je specializovanou organizací OSN, sídlí v Ženevě.

7.4 SVĚTOVÁ ZDRAVOTNICKÁ ORGANIZACE

Podobný závěr jako v případě ILO lze učinit i v případě Světové zdravotnické organizace (WHO). Ochrana před ionizujícím zářením je pro ni jen jednou z témat, výrazněji se angažuje v případě lékařského ozařování.

7.5 MEZINÁRODNÍ KOMISE OCHRANY PŘED ZÁŘENÍM

Mezinárodní komise ochrany před zářením – *International Commission on Radiological Protection* (v dalším textu jako „ICRP“) je nezávislým odborným orgánem vytvořeným Mezinárodním radiobiologickým kongresem, jedná se o poradní odbornou skupinu, která nabízí svá doporučení dozorným a poradním orgánům.

Jejím stěžejním úkolem je sledovat a vydávat doporučení a odborné podklady členským zemím, které jsou zpravidla základem pro právní předpisy a zákonné normy v ochraně před ionizujícím zářením. Právě ICRP je příkladem spolupráce v rámci mezinárodních horizontálních sítí, která ústí v odborné závěry a doporučení, která jsou přebírána jednotlivými státy. V současné době je většina národních předpisů v oblasti radiační ochrany založena na doporučení z Publikace 60, resp. po osmileté přípravě v roce 2007 přijaté Publikace 103.

7.6 ENSREG

Skupina evropských dozorných orgánů pro jadernou bezpečnost (ENSREG)¹⁴¹ byla ustavena v květnu 2007¹⁴², skládá se z vedoucích dozorných orgánů jednotlivých členských států a dalších vysokých úředníků. ENSREG dává Komisi odbornou podporu, v jeho rámci působí čtyři pracovní skupiny. Jako nezávislý odborný orgán se ENSREG podílí na zlepšení spolupráce mezi členskými státy v oblasti jaderné bezpečnosti a nakládání s radioaktivními odpady (jsou

¹⁴¹ *European Nuclear Safety Regulators Group*

¹⁴² Rozhodnutí Komise ze dne 17. července 2007 o zřízení Evropské skupiny na vysoké úrovni pro jadernou bezpečnost a nakládání s odpadem (Text s významem pro EHP) (2007/530/Euratom)

zastoupení jak představitelé jaderných, tak nejaderných členských států), zlepšení transparentnosti v této oblasti a při poskytování další odborné podpory pro Evropskou komisi.

Příkladem jsou *zátěžové zkoušky*¹⁴³ jaderných elektráren EU, provedených jako reakce na havárii JE Fukushima Daiichi, které připravila a koordinovala spolu s Evropskou komisí na základě mandátu Evropské rady. Zkoušky se zaměřily na prověření bezpečnostních rezerv z pohledu existujících rizik.

7.7 WENRA

Významnou platformou je *Asociace západoevropských dozorů* (WENRA)¹⁴⁴, ta v současné době sdružuje všechny národní dozory členských států. Jedná se o expertní skupinu sdružující zástupce orgánů dozoru členských států EU a dále Švýcarska, které mají alespoň jedno jaderné zařízení ve výstavbě, provozu nebo ve fázi vyřazování, ostatní se mohou účastnit jako pozorovatelé. Cílem je vytvořit jednotný přístup k jednotlivým oblastem jaderné bezpečnosti a radiační ochrany.

Činnost asociace probíhala v rámci jednání řídicího výboru a dvou pracovních skupin – Reactor Harmonization Working Group (RHWG) – pro oblast bezpečnosti jaderných reaktorů a Working Group on Waste and Decommissioning (WGWD) - pro oblast radioaktivních odpadů a vyřazování z provozu.

Hlavní část aktivit se odvíjí od vymezení a dalšího rozvíjení *Referenčních úrovní WENRA*, které jsou nastolena jako kritéria, dle kterých jsou porovnávány národní úpravy pro tyto oblasti.

Význam Referenčních úrovní je zejména v tom, že vytvářejí jakýsi obecný názor na právní úpravu v oblasti bezpečnosti jaderných zařízení, je podtržen závazkem jednotlivých států harmonizovat národní legislativu, aby byla v souladu

¹⁴³ Zátěžových zkoušek se zúčastnilo všech 14 států EU provozujících JE (Belgie, Bulharsko, ČR, Finsko, Francie, Maďarsko, Německo, Nizozemsko, Rumunsko, Slovensko, UK, Španělsko, Švédsko), dále Litva (s JE ve stádiu vyřazování) a dále i dva sousedící státy – Švýcarsko, Ukrajina a dále Chorvatsko.

¹⁴⁴ *Asociace západoevropských jaderných dozorů* založena 4. února 1999 s cílem harmonizace přístupů k jaderné bezpečnosti. V roce 2003 byla rozšířena o další státy včetně ČR, slovo „západoevropský“ v názvu je jen historický relikt, nyní sdružuje zástupce jaderných dozorů členských států EU.

s referenčními úrovněmi. Co se týče obsahu jednotlivých referenčních úrovní, tak se nejedná o nově vytvořené požadavky (přestože na začátku jejich přípravy možná taková ambice byla), ale o převzaté požadavky, které jsou vyjádřeny zejména v bezpečnostních návodech IAEA, pouze jsou utříděny do řady tematických oblastí¹⁴⁵ a průběžně upravovány a rozšiřovány o další oblasti.

7.8 EUROPEAN UTILITY REQUIREMENTS

Jedná se o Západoevropské sdružení výrobců a provozovatelů jaderných elektráren. Sdružení vytvořilo detailní soubor technických požadavků na projekty nových jaderných elektráren – *European Utility Requirements*. Tyto požadavky jsou soukromoprávního charakteru, ale protože se jedná o detailní technické požadavky mají výrazný vliv na právní úpravy, toto sdružení navíc hodnotí dle těchto technických požadavků úroveň existujících projektů jaderných elektráren.

7.9 WANO

WANO je mezinárodní organizace provozovatelů jaderných elektráren zaměřená na vzájemnou výměnu zkušenosti mezi jadernými elektrárnami ve všech oblastech jejich činnosti, tj. provozu, údržbě, organizace, vyřazování atd. Hlavní předměty činnosti WANO jsou výměna informací o provozních událostech a dalších informací z provozu včetně výstupů z partnerských prověrek, semináře a školení.

¹⁴⁵ A: *Safety Policy*, B: *Operating Organisation*, C: *Quality Management*, D: *Training and Authorization of NPP staff*, E: *Design Basis Envelope for Existing Reactors*, F: *Design Extension of Existing Reactors*, G: *Safety Classification of Structures, Systems and Components*, H: *Operational Limits and Conditions*, I: *Ageing Management*, J: *System for Investigation of Events and Operational Experience Feedback*, K: *Maintenance, In-service inspection and Functional Testing*, LM: *Emergency Operating Procedures and Severe Accident Management Guidelines*, N: *Contents and updating of Safety Analysis Report*, O: *Probabilistic Safety Analysis*, P: *Periodic Safety Review*, Q: *Plant Modifications*, R: *On-site Emergency Preparedness*, S: *Protection against Internal Fires*, T: *Natural Hazard*.

7.10 Shrnutí problematiky mezinárodních a dalších organizací

Vztah mezi IAEA a WENRA v oblasti vytváření požadavků na jadernou bezpečnost není nijak antagonistický. Jednak Referenční úrovně WENRA vycházejí přímo z bezpečnostních požadavků IAEA, jejich význam lze najít v jejich utřídění a porovnání jejich zpracování v národních úpravách. Tato „podřízenost“ vůči IAEA je jednak dána tím, že řada evropských států se výrazně na přípravě nových požadavků IAEA pro tuto oblast podílí, a tedy se pak logicky nebrání jejich přebírání do evropské úpravy, ale také tím, že rozhodnutí o skladbě energetických zdrojů je více méně na rozhodnutí jednotlivých členských států, a tak převzetí požadavků IAEA je možný kompromis jednotlivých členských států, které mají na provozování jaderných elektráren zcela rozdílný pohled.

Obdobné platí pro doporučení ICRP, které mají zásadní vliv jak na komunitární právo v oblasti radiační ochrany, tak na národní legislativu. Je ale třeba poznamenat, že tato doporučení se soustřeďují zejména na „technickou“ problematiku, v souvislosti se strukturou národních dozorů se omezují na poměrně obecná doporučení jako např. vytvoření legislativního rámce a ustanovení dozorného orgánu, jeho dostatečné oddělení od kontrolovaných osob, zajištění odborné kvalifikace zaměstnanců dozorného orgánu, primární odpovědnost ležící na řídicích útvech organizací, které provádějí povolené činnosti¹⁴⁶.

¹⁴⁶ ICRP. *The 2007 Recommendation of the International Commission on Radiological Protection*. ICRP Publication 103. Ann. ICRP 37 (2-4). 2007. ISBN 978-7020-3048-2. Čl. 302-310.

8 PRÁVNÍ A OBOROVÉ PRINCIPY

8.1 Vymezení právních principů

Princip je obecně vnímán jako základ, zásada, jako základní myšlenka, zásadní obecný zákon, ze kterého se vychází při odvozování dalších poznatků¹⁴⁷, *právní principy* pak jako teoretické zásady tvorby a realizace práva¹⁴⁸. Obecné právní principy jsou základní zásady, které jsou abstrahovány z platného práva různých zemí a vývojových etap a jsou právu imanentní. Jen výjimečně jsou označeny platným právem jako pramen práva, ale i v tomto případě mají před nimi při aplikaci přednost platné právní normy¹⁴⁹.

Dworkin nazývá principem standard, který se má dodržovat nikoliv proto, že to pomůže dosáhnout nebo zajistit nějakou ekonomickou, politickou nebo sociální situaci, která se považuje za žádoucí, ale proto, že to požaduje spravedlnost (justice), slušnost (fairness) nebo nějaká jiná dimenze morálky (morality)¹⁵⁰. Hart¹⁵¹ uvádí následující rysy, kterými se odlišují principy od pravidel, první dva s poznámkou, že na nich panuje všeobecná shoda a to, že za prvé jsou principy ve srovnání s pravidly širší, obecnější a nespecifické v tom smyslu, že to, co bychom považovali za dlouho řadu pravidel, lze předvést jako příklady či konkretizaci jediného principu. Za druhé pak to, že principy jsou považovány za něco, čím je záhodno se řídit ... že také přispívají k ospravedlnění. U třetího rysu polemizuje

¹⁴⁷ *Všeobecná encyklopedie v osmi svazcích*. Praha: Diderot, 1999, svazek 6., str. 252, heslo „princip“.

¹⁴⁸ *Všeobecná encyklopedie v osmi svazcích*. Praha: Diderot, 1999, svazek 6., str. 253, heslo „principy právní“.

¹⁴⁹ BOGUSZAK, Jiří a ČAPEK, Jiří. *Teorie práva*. Praha: CODEX, 1997. ISBN 80-85963-38-8. Str. 238 a násl.

¹⁵⁰ DWORKIN, Roland. *Když se práva berou vážně*. Praha: OIKOYMENH, 2011. ISBN 80-7298-022-X. Str. 44.

¹⁵¹ HART, H. L. A. *Pojem práva*. 2. vyd. Praha: Prostor, 2010. 312 s. ISBN 978-80-7260-239-1. Str. 253-256.

s Dworkinovým rozlišením na pravidla „všechno, nebo nic“ a „nerozhodující“ principy, kdy se Dworkin nedomnívá, že rozdíl mezi nimi je otázkou míry.

Kolize principů se v normotvorbě řeší metodou specifikace, tj. důsledkem kolize principů se stává normativní spor řešený pravidlem *lex specialis derogat legi generali*, ke kolizi principů dochází také v případě kontroly norem v ústavním soudnictví. V případě přímé aplikace principů může princip nabýt dvojí povahy: principu nebo normy¹⁵². Holländer¹⁵³ uvádí, že právní principy mají uvnitř normotvorného souboru povahu axiomu. Z toho dedukuje jejich další znaky: uvnitř tohoto souboru působí jako regulativní ideje (buď na ně obsahově navazují komplexi norem nebo působí jako interpretační východisko), je pro ně typický vysoký stupeň obecnosti, jsou nejtěsněji spjaty s metanormativními východisky normovaného souboru, tj. s jeho hodnotovými a teleologickými hledisky.

Rozdíl mezi právními principy a právními pravidly je dán charakterem direktivy, kterou dávají, kdy pravidla je třeba aplikovat metou všechno nebo nic – tedy pravidlo buď platí anebo ne¹⁵⁴. Principy mají jednu dimenzi, kterou pravidla nemají – pokud se kříží, pak má u nich smysl se ptát, jak důležitý či závažný daný princip je, na rozdíl od pravidel, které pokud si odporují, tak pak prostě jedno nahradí druhé¹⁵⁵.

Principy tedy vymezují prostor, stanovují hranice, kde se dané jevy odehrávají.

8.2 Právní principy ochrany životního prostředí

Zvláštnosti práva životního prostředí a předmětu jeho regulace je určující i pro právní principy ochrany životního prostředí. Jsou zmiňovány řadou autorů, ale v různých modifikacích a výčtech¹⁵⁶. Jednoznačný výčet nelze pravděpodobně

¹⁵² HOLLÄNDER, Pavel. *Filosofie práva*, Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o, 2006. 303 s. ISBN 80-86898-96-2. Str. 152-153.

¹⁵³ HOLLÄNDER, Pavel. *Filosofie práva*, Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o, 2006. 303 s. ISBN 80-86898-96-2. Str. 153-154.

¹⁵⁴ DWORKIN, Roland. *Když se práva berou vážně*. Praha: OIKOYMENH, 2011. ISBN 80-7298-022-X. Str. 46-47.

¹⁵⁵ DWORKIN, Roland. *Když se práva berou vážně*. Praha: OIKOYMENH, 2011. ISBN 80-7298-022-X. Str. 49.

¹⁵⁶ např. DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010. 678 s. ISBN 978-80-7400-338-7. Str. 50 a násl. / KRUŽÍKOVÁ, Eva, ADAMOVÁ, Eva a

stanovit, navíc jednotlivé principy se vzájemně prolínají a doplňují, obvykle jsou uváděny tyto:

- *Princip nejvyšší hodnoty*
- *Princip udržitelného rozvoje*
- *Princip odpovědnosti státu*
- *Princip odpovědnosti původce*
- *Princip komplexní a integrované ochrany*
- *Princip prevence*
- *Princip předběžné opatrnosti*
- *Princip participace veřejnosti*
- *Princip mezinárodní spolupráce*
- *Princip vysoké úrovně ochrany*
- *Princip ekonomické stimulace*

Politika Evropské Unie v oblasti životního prostředí je zaměřena na *vysokou úroveň ochrany*, přičemž přihlíží k rozdílné situaci v jednotlivých regionech Unie. Je založena na zásadách *obezřetnosti a prevence, odvracení ohrožení životního prostředí především u zdroje* a na zásadě *znečišťovatel platí*¹⁵⁷.

8.2.1 Princip nejvyšší hodnoty

Životní prostředí, resp. život, který jeho příznivý stav umožňuje, je nejvyšší hodnotou. Ústava ve svém čl. 35 odst. 3 stanoví právo na příznivé životní prostředí a zároveň stanoví, že výkonem ostatních práv, včetně těch zmíněných v LZPS, nesmí být životní prostředí ohroženo nebo poškozováno nad míru stanovenou zákonem a čl. 11 odst. 5 LZPS, výjimku stanoví § 43 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Ochrana životního prostředí je věcí veřejnou a současně také věcí každého jednotlivce, kterému jsou vymezena nejen práva v této oblasti, ale i povinnosti.

KOMÁREK, Jan. *Právo životního prostředí Evropských společenství: praktický průvodce*. Praha: Linde, 2003. 410 s. ISBN 80-7201-430-7. Str. 38 a násl./ BELL, Start – MCGILLIVRAY, Donald. *Environmental Law*. 7. vyd. New York: Oxford University Press, 2008. 832 s. ISBN 978-0-19-921102-9. Str. 55 a násl.

¹⁵⁷ čl. 191 odst. 2 SEU (bývalý čl. 174 SES)

8.2.2 Princip udržitelného rozvoje

Pojem a koncepce *udržitelného rozvoje* (sustainable development) se poprvé objevuje v roce 1987 ve zprávě *Naše společná budoucnost*¹⁵⁸ jako „takový rozvoj, který zajistí potřeby současných generací, aniž by bylo ohroženo splnění potřeb generací příštích“.

Tento pojem je v češtině uváděn různě, od spojení „trvale udržitelný“, který je do jisté míry protimluvem, vhodnější je spíše „dlouhodobě udržitelný“, obdobně výraz rozvoj je někdy překládán jako růst, snad ve snaze více zdůraznit ekonomický pohled na problematiku¹⁵⁹. Trvale udržitelný rozvoj by byl z dlouhodobého hlediska paradoxem i z hlediska 2. termodynamického zákona¹⁶⁰. Z krátkodobého pohledu na jeho udržitelnost platí, že ta je deklarována na základě stávajícího souboru znalostí, to je samo o sobě problematické, protože řada faktorů je neznámých a obtížně předvídatelných. Z toho plyne morální princip konzervativnosti pro prováděné analýzy a odhady¹⁶¹. Princip udržitelného rozvoje spojuje politiku ochrany životního prostředí s politikami ekonomickými a sociálními. Tento princip vychází z takového rozvoje, který uspokojuje potřeby současnosti bez ohrožení potřeb budoucích generací uspokojovat jejich vlastní potřeby. V nejširším smyslu je strategie udržitelného rozvoje zaměřená na prosazování harmonie mezi lidskými bytostmi a mezi lidstvem a přírodou. Do širšího povědomí vešel v roce 1992 na Summitu Země, kde byla přijata také Agenda 21.

Podle Lisabonské smlouvy je udržitelný rozvoj jedním ze základních cílů Evropské unie¹⁶². EU poprvé stanovila svůj závazek podporovat udržitelný rozvoj v červnu 2001, v té době přijala Evropská rada v Göteborgu strategii udržitelného

¹⁵⁸ United Nation. Our Common Future. Report of the World Commission on Environmental and Development, 1987. „Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs“.

¹⁵⁹ NOVÁČEK, Pavel. *Udržitelný rozvoj*. 2, vyd. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2011, 430 s., ISBN 978-80-244-2795-9. Str. 216 a násl.

¹⁶⁰ 2. termodynamický zákon: *Každý uzavřený systém se vyznačuje pozitivní produkcí entropie, která vyústuje ve stav maximální neuspořádanosti systému tedy v každém uzavřeném systému je dostupná hmota a energie postupně degradována do nevyužitelného stavu.*

¹⁶¹ ŘÍHA, J. *Posuzování vlivů na životní prostředí: Metody pro předběžnou rozhodovací analýzu EIA*. 1. vyd. Praha: vydavatelství ČVUT, 2001. 477 s. ISBN 80-01-02353-2. Str. 67 a násl.

¹⁶² čl. 2 a čl. 11 SFEU

rozvoje EU (SUR) na základě sdělení Komise. Hlavní prioritami byly klimatické změny, doprava, veřejné zdraví a přírodní zdroje. Při hodnocení SUR došla Evropská rada k závěru, že udržitelný rozvoj je základním cílem Evropské unie, ale zároveň konstatovala, že řada aspektů mu odporuje a vyžaduje okamžitá řešení¹⁶³. Zatím se nedaří propojit SUR EU se strategií Evropa 2020 (resp. v minulosti s Lisabonskou strategií) v jediný dokument. Nechuť k takovému kroku nejspíše vyplývá z přetrvávajícího přesvědčení především v členských zemích, že udržitelný rozvoj je jen otázkou životního prostředí, a představuje tudíž zvláštní element, který má negativní vliv na ekonomický a sociální rozvoj¹⁶⁴. Tento princip je uveden v § 6 ŽivPZ¹⁶⁵, dle kterého je možné identifikovat podoblasti, které přispívají k tomuto principu¹⁶⁶:

- 1/ Intergenerační solidarita ve smyslu ochrany přírodních zdrojů pro budoucí generace.
- 2/ Udržitelné využívání zdrojů.
- 3/ Intragenerační solidarita ve využívání přírodních zdrojů.
- 4/ Integrace, tj. zahrnutí environmentálního hlediska do ekonomických a dalších programů, aby problematika ochrany životního prostředí nebyla řešena stranou od ostatních veřejných politik.

Na základě tohoto vymezení je možné pod princip udržitelného rozvoje podřadit jednat *princip komplexní ochrany a integrované ochrany* a *princip integrace*. *Princip komplexní ochrany* se zaměřuje na nutnost ochrany životního prostředí jako celku, tedy je opakem přístupu, který se soustředí jen na dílčí oblasti a neuvažuje je v jejich souvislostech. Dalším vyjádřením je soustředění se na

¹⁶³ Evropská Rada, Závěry, 10. a 11. prosince 2009, str. 8, odst. 21 a 22.

¹⁶⁴ Kružiková, Eva. *Evropská unie jako globální hráč*. in MEZŘICKÝ, Václav (ed.). *Perspektivy Globalizace*. Praha: Portál, 2011, 232 s., ISBN 978-80-7367-846-3. Str. 179.

¹⁶⁵ § 6 ŽivPZ: *Trvale udržitelný rozvoj společnosti je takový rozvoj, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů.*

¹⁶⁶ např. SANDS, Philippe. *Principles of international environmental law*. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, ©2003. cxxx, 1116 s. ISBN 0-521-52106-8. Str. 252-266.

jednu aktivitu nebo celý životní cyklus zdroje, což bývá vyjadřováno jako „od kolébky do hrobu“ (cradle-to-grave).

Princip udržitelného rozvoje v atomovém právu

Protože tento princip nebude dále rozebírán v následující kapitole, která se soustředí na vybrané principy s ohledem na atomové právo, je tento rozpor stručně proveden zde. Je tak vhodné zmínit oborový princip (viz podkapitolu 8.3.1) *Ochrany současných i budoucích generací* (SF-1, Oborový princip 7) dle kterého „současné i budoucí generace a životní prostředí musí být chráněny před radiačními riziky“¹⁶⁷. Tento princip tak vychází z *principu udržitelného rozvoje* tedy takového rozvoje, který uspokojuje potřeby současnosti bez ohrožení potřeb budoucích generací uspokojovat jejich vlastní potřeby.

V jaderné oblasti můžeme rozlišit ochranu zdrojů uranu stejně jako ochranu jiných přírodních zdrojů, které mohou být radionuklidy kontaminovány, pro budoucí generace (intergenerační solidarita). Také zahrnuje využívání zdrojů uranu takovým způsobem, kdy jednotlivé státy berou při jejich využívání ohled na druhé (intragenerační solidarita)¹⁶⁸. Tento princip je uvažován v rámci dalšího rozvoje jaderné energetiky u takových záměrů, které se týkají nakládání s vysoce aktivním radioaktivním odpadem. Dle oborového principu *Zdůvodnění činností a zdrojů* (SF- 1, Oborový princip 4) platí, že zařízení a aktivity zvyšující radiační riziko musí přinášet celkový prospěch¹⁶⁹. Koncepce zdůvodnění vychází z mezinárodně akceptovaných principů radiační ochrany, že přínos činností souvisejících s ozářením musí vyvážit rizika, která při těchto činnostech vznikají nebo mohou vzniknout. Tento princip vychází z pravidel ICRP 60 odkud byl převzat už do

¹⁶⁷ IAEA, SF-1. Oborový princip 7, Protection of present and future generations. *People and the environment, present and future, must be protected against radiation risks.*

¹⁶⁸ EMMERECHESTS, Sam. *Environmental Protection under Nuclear Law: Still a Long Way to Go.* str. 121-156 in *International Nuclear Law: History, Evolution and Outlook. 10th Anniversary of the International School of Nuclear Law.* Paris: OECD – NEA, 2010. ISBN 978-92-64-99143-9.

¹⁶⁹ IAEA, SF-1, Oborový princip 4, Justification of facilities and activities. *Facilities and activities that give rise to radiation risks must yield an overall benefit.*

směrnice 96/29/Euratom, odpovídá § 5 odst. 2 písm. d) AtZ, jedná se o jeden ze základních principů radiační ochrany – princip zdůvodnění (justification)¹⁷⁰.

Objemy odpadů při využívání jaderné energetiky představují malé objemy, typicky méně než 1 % celkového objemu všech toxických odpadů, což dává předpoklad je s přijatelnými náklady izolovat od biosféry. V ČR nejsou finanční prostředky spravovány původci odpadů, ale deponovány na tzv. jaderném účtu a poplatky za ukládání radioaktivních odpadů jsou upraveny v § 118 až § 133 AtZ. Rozlišuje se mezi poplatky pravidelnými a jednorázovými, když např. pravidelný poplatek pro poplatníka provozujícího energetické jaderné zařízení je stanoven částkou 55 Kč za MWh vyrobené elektrické energie.

Z hlediska udržitelného rozvoje jsou postupy pro nakládání s radioaktivními odpady zaměřeny na způsoby, které minimalizují škodlivé dopady na obyvatelstvo a životní prostředí. Hlavním problémem jsou vysoceaktivní odpady, před kterými musí být zajištěna ochrana v dlouhodobém časovém horizontu. To není specifické pouze pro radioaktivní odpad, podobně jsou na tom i jiné druhy nejaderného, ale toxického odpadu. Obecně se za nejlepší způsob uložení považuje uložení v hlubinném úložišti, které je budováno ve stabilních geologických formacích a jehož projekt vychází z mnohostupňových bariér zajišťujících jeho izolaci od okolního prostředí.

8.2.3 Princip odpovědnosti státu

Obecný závazek státu vyplývající např. ze zásady 21 Stockholmské deklarace nebo zásady 2 Deklarace z Rio de Janeiro, „aby činnosti, které spadají pod jejich jurisdikci nebo kontrolu, nepoškozovaly životní prostředí jiných států nebo území, která pod jejich státní jurisdikci nespadají“. S tím souvisí také *princip společné, ale diferencované odpovědnosti* (Principle of Common but Differential Responsibilities) vyjádřený např. zásadou č. 7 Deklarace z Rio de Janeiro. Princip vyjadřuje, že stát je jako jediný, na rozdíl od jedince, schopen zajistit komplexní a integrovanou ochranu – má odpovědností nejen právní ale i politickou.

¹⁷⁰ § 5 odst. 2 písm. d) AtZ: *vykonávat pouze činnost, jejíž přínos pro společnost a jednotlivce převažuje nad rizikem, které při této činnosti nebo v jejím důsledku vzniká; taková činnost se považuje za odůvodněnou*

8.2.4 Princip odpovědnosti původce

Vychází z předpokladu, že náklady na negativní externality svých aktivit nese jejich původce. Odpovědnost spočívá v povinnosti nahradit způsobenou škodu, odstranit ekologickou újmu, v delikttní odpovědnosti za protiprávní jednání, ale také povinnost při nakládání s nechtěnými produkty jako jsou odpady¹⁷¹. Tento princip je někdy spojován, resp. zaměňován za *princip znečišťovatel platí*¹⁷², ale odpovědnost původce je mnohem širší, protože vedle nákladů na odstranění následků na životní prostředí přenáší na původce další náklady, např. na výkon státní správy (náklady na správní řízení a správní dozor) nebo preventivní monitorování. Účelem je, aby dané odvětví neslo veškeré náklady a nebylo zvýhodňováno tím, že by negativní externality byly přenášeny na někoho dalšího.

Někteří autoři vymezují rozdíl těchto dvou principů tak¹⁷³, že kdo znečišťuje či jen ohrožuje životní prostředí je platným právem vždy stíhán a tyto nepříznivé důsledky nemůže přenést na nikoho jiného, jako je tomu jinak s platbami, které mu jsou za stejné jednání uloženy. Ty sice také zaplatí, ale vzápětí je zaúčtuje do svých nákladů, aby je od spotřebitelů získal zpět v ceně za zboží nebo služby. Takže v konečné fázi to není znečišťovatel, kdo platí, ale spotřebitel. K tomu lze ale namítnout, že daný subjekt jak platby, tak sankce, nakonec nějakým způsobem do svých nákladů zahrne. Obdobně bude často racionálně zvažovat, kdy je pro něj ekonomičtější přijmout sankci, která je pro něj ekonomicky přijatelnější než například neplánované zastavení výroby, které může přinést ztráty. mnohem vyšší.

Princip znečišťovatel platí lze vnímat i jako působení zde rozebíraného *principu odpovědnosti původce* a *principu ekonomické stimulace*, který vychází z požadavku, aby ekologické chování bylo zároveň ekonomicky výhodné.

¹⁷¹ DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010. 678 s. ISBN 978-80-7400-338-7. Str. 51.

¹⁷² PPP = polluter pays principle

¹⁷³ PEKÁREK, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. 2., přeprac. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006-2009. 3 sv. Edice učebnic PrF MU; č. 377, 390, 427. ISBN 978-80-210-4926-0. Str. 75.

Princip znečišťovatel platí je uveden také v ŽivPZ¹⁷⁴ a dále v zákoně č. 167/2008 Sb.¹⁷⁵ Právní předpisy, které upravují některou ze složek životního prostředí (ovzduší, půdu atd.) obsahují právní úpravu ekonomických nástrojů v podobě různých poplatků (za vypouštění odpadních vod, za ukládání odpadů atd.).

8.2.5 Princip komplexní a integrované ochrany

Zatímco „tradiční“ způsob ochrany se zaměřuje na jednotlivé složky životního prostředí, jednotlivé sektorové politiky, tak *princip komplexní a integrované ochrany* respektuje složitost chráněného zájmu, snaží se minimalizovat riziko případných rozporů. Nástrojem principu komplexnosti je také systém povolení, které provázejí celou činnost od jejího počátku až do jejího bezpečného ukončení, někdy se používá výraz „od kolébky do hrobu“ (from cradle to grave). Princip se také odráží v zásadě č. 4¹⁷⁶ Deklarace z Rio de Janeiro. V rámci evropského práva se objevuje v čl. 6 Smlouvy o založení ES¹⁷⁷ (od 1. května 1999) vzhledem k Amsterodamské smlouvě, na vnitrostátní úrovni je patrný např. ze zákona o integrované prevenci¹⁷⁸.

8.2.6 Princip prevence

Princip prevence jde, v porovnání s principem odpovědnosti, dále, nejde už jen o to zajistit zdroje pro odstranění následků, ale těmto následkům předcházet. Původce je stimulován k tomu, aby uplatnil preventivní opatření, která možným následkům zabrání. Jsou uplatňovány ekonomické nástroje, které zvýhodňují zavádění šetrnějších technologií nebo zavádění dodatečných ochranných opatření.

¹⁷⁴ ŽivPZ § 27: právní úpravy odpovědnosti za ekologickou újmu a § 31 obecná úprava ekonomických nástrojů.

¹⁷⁵ zákon č. 167/2008 Sb., o předcházení ekologické újmy a o její nápravě a o změně některých zákonů

¹⁷⁶ Deklarace z Rio de Janeiro, zásada 4: *V zájmu dosažení trvale udržitelného rozvoje musí ochrana životního prostředí tvořit nedílnou součást procesu rozvoje a nemůže být chápána odděleně.*

¹⁷⁷ Smlouva o založení ES, čl. 6. *Požadavky na ochranu životního prostředí musí být zahrnuty do vymezení a provádění politik a činností Společenství uvedených v článku 3, zejména s ohledem na podporu udržitelného rozvoje.*

¹⁷⁸ zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci)

Je založen na známých rizicích dané technologie nebo aktivity a znalosti vlivu na životní prostředí.

Při srovnání principu prevence a principu předběžné opatrnosti je dále vidět, že princip prevence se objevuje na mezinárodní úrovni od třicátých let minulého století, zatímco princip předběžné opatrnosti až v letech osmdesátých¹⁷⁹.

Dle Zásady č. 2 Deklarace z Rio de Janeiro, v souladu s Chartou OSN a se zásadami mezinárodního práva, mají státy plné právo užívat své vlastní zdroje ve shodě s vlastní politikou péče o životní prostředí a rozvoje, ale zároveň jsou zodpovědné za to, aby činnosti, které spadají pod jejich jurisdikci nebo kontrolu, nepoškozovaly životní prostředí jiných států nebo území, která pod jejich státní jurisdikci nespádají. Princip prevence je obecným právním principem, v právu životního prostředí má však kvalitativně vyšší vyjádření. Ve srovnání s jinými právními odvětvími řada norem mnohem častěji směřuje nejen k zákazu nějakého jednání nebo události či poruchy, ale jde dále, míří už na existence ohrožení těchto zájmů.

To je patrné z čl. 35 odst. 3 LZPS dle kterého nikdo nesmí „ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem“, je obecně upraven § 2900 občanského zákoníku¹⁸⁰. Tento princip je zakotven v řadě ustanovení ŽivPZ, např. jeho § 9¹⁸¹ nebo v části povinnosti při ochraně životního prostředí, § 17 až 19.

S principem prevence souvisí *princip vysoké úrovně ochrany BAT* (Best Available Techniques). Tento princip se objevuje čl. 114 odst. 3 a čl. 191 odst. 2 SFEU, významně se jím zabývá směrnice Rady 96/61/ES v pozdějším kodifikovaném znění 2008/1/ES. Princip BAT je zakotven § 2 zákona č. 76/2002 Sb.¹⁸², který se vztahuje ke složkovým zákonům práva ŽP, ale nevztahuje se na znečištění

¹⁷⁹ SANDS, Philippe. *Principles of international environmental law*. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, ©2003. cxxx, 1116 s. ISBN 0-521-52106-8. Str. 266.

¹⁸⁰ § 2900 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník: *Vyžadují-li to okolnosti případu nebo zvyklosti soukromého života, je každý povinen počínat si při svém konání tak, aby nedošlo k nedůvodné újme na svobodě, životě, zdraví nebo na vlastnictví jiného.*

¹⁸¹ § 9 ŽivPZ: *Ochrana životního prostředí zahrnuje činnosti, jimiž se předchází znečišťování nebo poškozování životního prostředí, nebo se toto znečišťování nebo poškozování omezuje a odstraňuje. Zahrnuje ochranu jeho jednotlivých složek, druhů organismů nebo konkrétních ekosystémů a jejich vzájemných vazeb, ale i ochranu životního prostředí jako celku.*

¹⁸² zákon č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci

způsobené vniknutím radioaktivních látek doživotního prostředí a jejich vypouštěním¹⁸³. Hlediska, ke kterým se přihlíží, pak vyjmenovává příloha 3 tohoto zákona, sestávají se tří složek: a) technické, která zahrnuje použitou technologii a její životní cyklus (od návrhu, budování, provoz a vyřazování z provozu), b) dostupnosti, která je porovnávána s technickými, ekonomickými a sociálními podmínkami s ohledem na náklady/přínosy a c) účinnosti, tj. to nejlepší a nejúčinnější, z pohledu dosažení odpovídající úrovně ochrany životního prostředí.

S principem prevence úzce pojí, resp. jej tvoří, *princip substituce* a *princip ochrany u zdroje*. *Princip substituce* představuje náhradu používaných látek nebo technologií za ty méně škodlivé, případně sem můžeme zařadit i nízkoodpadové technologie. *Princip ochrana u zdroje* („*end of pipe*“ *principle*) vychází ze snahy zachytit znečištění přímo u zdroje, kdy jsou použita opatření zpravidla nejúčinnější.

V pozitivním právu je tento princip zmíněn např. v zákoně o odpadech¹⁸⁴, který obsahuje princip prevence, přestože není zmíněn doslova, ve svém vymezení předmětu úpravy v § 1 a dále např. v § 10. Vzhledem k zaměření této práce je vhodné zmínit, že tento zákon se nevztahuje na nakládání s radioaktivními odpady.

8.2.7 Princip předběžné opatrnosti

Princip předběžné opatrnosti, který jde kvalitativně ještě dále, nesoustředí se na známá rizika, ale zahrnuje i neurčitosti v jejich hodnocení – kde jsou předpoklady, že určitá činnost nebo věc může způsobit vážné nebo nevratné škody, nesmí být nedostatek vědecké jistoty o tom, že k těmto škodám dojde důvodem k odkladu opatření, které mají těmto škodám zabránit¹⁸⁵.

Tento princip se také odráží v zásadě č. 15 Deklarace z Rio de Janeiro 1992 dle které „Státy musejí za účelem ochrany životního prostředí přijímat podle svých

¹⁸³ § 1 odst. 3 zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci

¹⁸⁴ zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů

¹⁸⁵ PETRUSEK, Miloslav, MAŘÍKOVÁ, Hana a VODÁKOVÁ, Alena. *Velký sociologický slovník*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 1996. 2 sv. ISBN 80-7184-311-3. Str. 844, heslo „*princip obezřetnosti*“.

schopností preventivní přístupy. Tam, kde hrozí vážná nebo nenapravitelná škoda, nesmí být nedostatek vědecké jistoty zneužit pro odklad účinných opatření, která by mohla zabránit poškození životního prostředí“.

Princip předběžné opatrnosti je v současné době zakotven v článku 191 SFEU (bývalý článek 174 Smlouvy o ES) následovně: „politika Společenství v oblasti životního prostředí je zaměřena na vysokou úroveň ochrany, přičemž přihlíží k rozdílné situaci v jednotlivých regionech Společenství. Je založena na zásadách obezřetnosti a prevence, odvracení ohrožení životního prostředí především u zdroje a na zásadě znečišťovatel platí“, v anglické verzi je v textu přímo zmíněn pojem precautionary principle¹⁸⁶. V roce 2000 byl tento princip také představen ve Sdělení Komise o zásadě předběžné opatrnosti¹⁸⁷.

Je patrný z § 13 ŽivPZ¹⁸⁸, dotýká se jej i EIAZ či zákon o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a geneticky modifikovanými produkty. Princip předběžné opatrnosti je považován za základ aktivit v případech, kdy věda není s to dát jasnou odpověď¹⁸⁹. Uplatní se v případě, kdy čelíme neurčitostem, tj. není možné empiricky ani analyticky odhadnout hodnotu rizika, podle níž bychom se mohli rozhodnout a aplikujeme princip předběžné opatrnosti, který se definuje některým z následujících způsobů¹⁹⁰:

- Existuje-li nebezpečí závažné nebo nevratné škody, nemůže být neurčitost nebezpečí důvodem k odkladu konání směřujícího k odvrácení takové škody.
- Existuje-li nebezpečí závažné nebo nevratné škody, musí se uskutečnit preventivní opatření i tehdy, nejsou-li známy příčinné souvislosti jevů a událostí.

¹⁸⁶ *It shall be based on the precautionary principle and on the principles that preventive action should be taken, that environmental damage should as a priority be rectified at source and that the polluter should pay.*

¹⁸⁷ Sdělení Evropské komise k principu předběžné opatrnosti, ze dne 2. února 2000.

¹⁸⁸ § 13 ŽivPZ: *Lze-li se zřetelem ke všem okolnostem předpokládat, že hrozí nebezpečí nevratného nebo závažného poškození životního prostředí, nesmí být pochybnost o tom, že k takovému poškození skutečně dojde, důvodem pro odklad opatření, jež mají poškození zabránit.*

¹⁸⁹ KRUŽÍKOVÁ, Eva, ADAMOVIČ, Eva a KOMÁREK, Jan. *Právo životního prostředí Evropských společenství: praktický průvodce*. Praha: Linde, 2003. 410 s. ISBN 80-7201-430-7. Str. 44.

¹⁹⁰ TICHÝ, Milík. *Ovládání rizika: analýza a management*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2006. xxvi, 396 s. Beckova edice ekonomie. ISBN 80-7179-415-5. Str. 237 a násl.

- Může-li kdykoliv dojít k jednání nebo opomenutí a mohou-li existovat systémy, výrobky anebo materiály, jež mohou příjemci rizika způsobit nenapravitelnou nebo nevratnou újmu, je třeba jim předejít a vyloučit je.
- Nedostatek informací o hrozícím nebezpečí nesmí vést k ignorování tohoto nebezpečí.

Někteří autoři považují princip předběžné opatrnosti jen za jakousi modifikaci principu prevence, od kterého jej odlišuje jen prvek nejistoty¹⁹¹ nebo jako „dvě strany téže mince“¹⁹².

8.2.8 Princip participace veřejnosti

Princip participace veřejnosti je obecný princip, který lze nalézt v mnoha právních předpisech. Zahrnuje jak přístup k informacím o životním prostředí, tak účast na rozhodování veřejné správy (posuzování vlivů na životní prostředí, EIA nebo vydávání integrovaného povolení, IPPC). ČR je stranou Espoo úmluvy či Aarhuské úmluvy. Espoo úmluva je primárním dokumentem mezinárodního práva, který upravuje mezinárodní participaci veřejnosti.

Provedení LZPS garantovaného práva dle čl. 17 provádí zákon č. 106/1999 Sb. Dle ustanovení § 11 zákona č. 123/1998 Sb. (InfŽPZ) může zvláštní zákon stanovit případy, kdy je jiná osoba povinna zpřístupnit informace nebo určit odchylné způsoby a podmínky zpřístupnění informací¹⁹³, ale právo na informace o životním prostředí dle InfŽPZ nemůže omezit nebo vyloučit. Zvláštní zákony tak rozšiřují okruh povinných orgánů nad rámec definice uvedené v ustanovení § 2 InfŽPZ. Informační povinnost a participace veřejnosti dle její úpravy v AtZ, včetně povinností dopajících na držitele povolení, je rozebírána v následující kapitole.

¹⁹¹ DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010. 678 s. ISBN 978-80-7400-338-7. Str. 53.

¹⁹² SADELEER, Nicolas de. *Environmental Principles: From Political Slogans to Legal Rules*. Oxford: Oxford University Press, 2002 (dotisk 2008), 433 s. ISBN 978-0-19-928092-6. Str. 222.

¹⁹³ Demonstrativně uvádí např. § 7 odst. 1 písm. h) a k) zákona č. 309/1991 Sb., *o ochraně ovzduší před znečišťujícími látkami*.

8.2.9 Princip mezinárodní spolupráce

Podnětem, který vyústí v přípravu závazného nástroje na mezinárodní úrovni, je často havárie s rozsáhlými důsledky, která až ex post ukáže na potřebu odpovídající úpravy. Příkladem může být havárie tankeru Torrey Canon, která vedl k přijetí řady nástrojů týkajících se odpovědnosti a kompenzací za škody způsobené ropnými produkty nebo havárie chemického závodu v Sevesu, která vedla k přijetí nástrojů upravujících přepravu nebezpečných nákladů. Významným impulsem pro rozvoj atomového práva byla, jak bude rozebráno v další kapitole, zejména havárie ukrajinské JE Chernobyl nebo nedávná havárie japonské JE Fukushima Daiichi.

Jedním z aspektů *principu mezinárodní spolupráce* je dostatečná a včasná výměna informací. V této podobě se objevuje poprvé v Deklaraci z Rio de Janeiro jako zásada č. 19 (ve Stockholmské deklaraci uvedena není): „Státy musejí předem a včas uvědomit a řádně informovat druhé potenciálně postižené státy o aktivitách, které mohou mít závažné negativní ekologické účinky přesahující hranice státu, a musejí s těmito státy včas a v dobré víře věc konzultovat“. Důležitá je výměna informací v případě průmyslových havárií, kde nastupuje další aspekt, a to včasné varování – viz zásada č. 18 Deklarace z Rio de Janeiro „Státy musejí okamžitě uvědomit jiné státy o jakékoli přírodní katastrofě, která by pravděpodobně mohla vyvolat náhlé škodlivé účinky na životním prostředí těchto států“.

Na tuto oblast navazuje další rys mezinárodní spolupráce, tj., že mezinárodní společenství musí vynaložit veškeré úsilí, aby pomohlo takto postiženým zemím, který není nový, objevuje se ve všech významných úmluvách od konce 80. let, kdy je upravena otázka přenosu technologií a finanční pomoci ze strany vyspělých států¹⁹⁴. Dle zásady č. 7 Deklarace z Rio de Janeiro „Státy musejí spolupracovat v duchu globálního partnerství tak, aby bylo možné uchovávat, chránit a obnovovat zdraví a integritu ekosystémů na zemi. Vzhledem k odlišné míře, jíž státy přispívají ke globálnímu zhoršování stavu životního prostředí, mají tyto státy společnou, ale diferencovanou zodpovědnost. Vyspělé země uznávají svou

¹⁹⁴ ŠTURMA, P., DAMOHORSKÝ, M., ONDŘEJ, J., SMOLEK, M. a ZÁSTĚROVÁ, J. *Mezinárodní právo životního prostředí* - 1. díl - Obecná část. 1. vyd. Praha: IFEC, 2004. 194 s. ISBN 80-903409-2-X. Str. 99 a násl.

odpovědnost za snahu o trvale udržitelný rozvoj, berouce v úvahu důraz, který jejich společnosti kladou na otázky globálního životního prostředí s ohledem na technologické a finanční zdroje, které mají k dispozici.“

8.2.10 Princip vysoké úrovně ochrany

Tento princip je představen výše, v souvislosti s principem prevence.

8.3 Oborové principy atomového práva

V atomovém právu je možné identifikovat určité oborové (specifické) principy, které jsou často jen vyjádřením obecných principů práva životního prostředí, v následujícím textu jsou stručně představeny a rozebrány budou v následující kapitole.

8.3.1 Základní bezpečnostní principy

V roce 2006 byly IAEA vydány *Fundamental Safety Principles* (Základní bezpečnostní principy)¹⁹⁵, které jsou završením snah o integrální přístup k jaderné bezpečnosti, o nastolení komplexního rámce, který bude kombinovat technické aspekty bezpečnosti s radiační ochranou. Zahrnuje následujících 10 oblastí:

- *Odpovědnost za bezpečnost* (SF-1, Oborový princip 1), který stanoví, že primární odpovědnost za bezpečnost má subjekt, který odpovídá za jaderné zařízení nebo provádí radiační činnosti zvyšující radiační rizika/ozáření.
- *Úloha státu* (SF-1, Oborový princip 2), představuje požadavek účinného právního rámce zajišťujícího bezpečnost, a to včetně nezávislého dozoru.
- *Řízení a zajištění bezpečnosti* (SF-1, Oborový princip 3) zahrnuje nastolení efektivního řízení a jeho zajištění v organizaci, která má vztah k zařízení a činnostem, které představují radiační rizika.

¹⁹⁵ IAEA. *Fundamentals Safety Principles: Safety Fundamentals*. No. SF-1. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2006. 37 s. ISBN 92–0–110706–4.

- *Zdůvodnění činností a zdrojů* (SF-1, Oborový princip 4) tj. že jaderná zařízení a činnosti související s radiačním rizikem musí přinášet celkový prospěch.
- *Optimalizace ochrany před ionizujícím zářením* (SF-1, Oborový princip 5) k zajištění nejvyšší úrovně bezpečnosti, která může být rozumným způsobem dosažena.
- *Limity radiačního rizika/ozáření osob* (SF-1, Oborový princip 6), aby žádný jednotlivec nenesl neakceptovatelné riziko újmy.
- *Princip Ochrany současných i budoucích generací* (SF-1, Oborový princip 7), ochrany před radiačními riziky nyní i v budoucnu.
- *Předcházení nehodám* (SF-1, Oborový princip 8), provedení opatření pro předcházení jaderným a radiačním nehodám.
- *Havarijní připravenost* (SF-1, Oborový princip 9) zahrnuje opatření pro havarijní připravenost a zvládnutí jaderné nebo radiační havárie.
- *Ochranná opatření k omezení existujících nebo neregulovaných radiačních rizik* (SF-1, Oborový princip 10): musí být zdůvodněná a optimalizovaná. *Poznámka: Tato oblast přímo nesouvisí se zaměřením této práce, je uváděn z důvodu úplnosti výčtu. Zaměřuje se na radiační rizika, která jsou přírodního původu, vznikla v minulosti, jde tedy o historickou zátěž, u které je riziko nekontrolovaného úniku radionuklidů do životního prostředí, nevztahuje se na držitel povolení.*

9 ROZBOR VYBRANÝCH PRÁVNÍCH PRINCIPŮ

Po obecném vymezení principů práva, resp. práva životního prostředí a výčtu oborových principů, které se objevují v atomovém právu, budou v této kapitole rozebrány:

- *princip odpovědnosti státu,*
- *princip znečišťovatel platí (zde v širším pojetí odpovědnosti původce) – princip prevence – předběžné opatrnosti,*
- a dále *princip participace veřejnosti a princip mezinárodní spolupráce.*

Výběr je proveden s ohledem na charakter mírového využívání jaderné energie. První z vybraných principů vyjadřuje odpovědnost státu stanovit odpovídající rámec, který bude respektovat specifické vlastnosti této činnosti, následující trojice principů je charakteristická pro právo životního prostředí, obdobně zbylé dva mají ve zkoumané oblasti určité zvláštní rysy a naplnění.

9.1 Princip odpovědnosti státu v atomovém právu

Oblast zahrnuje nastolení odpovídajícího legislativní a dozorného rámce, vzhledem k charakteru této práce bude rozebrán v míře, v jaké přispívá k zajištění bezpečnosti (safety). Zahrnuje národní právní úpravu včetně systému vydávání povolení pro jednotlivé fáze životního cyklu jaderného zařízení, a naopak zákaz provozu takového zařízení bez příslušného povolení. Dále pak způsob ověřování toho, že dané povolení je provozovatelem jaderného zařízení dodržováno. Tento princip můžeme nalézt v obecném *principu komplexnosti* („od kolébky do hrobu“), tedy skutečnosti, že pozornost je zaměřena na celou činnost od jejího počátku až do jejího bezpečného ukončení, resp. toho, že v této oblasti se jednotlivé požadavky vztahují na celý *životní cyklus jaderného zařízení*.

Obsažen je např. v čl. 8 CNS, kde směřuje vůči adresátovi – členskému státu IAEA. Závazky přijaté smluvními stranami jsou obsaženy v kapitole 2 Závazky, ty jsou v zásadě dvou typů. Prvním je všeobecný závazek co do prostředků (*obligations de moyens*), jmenovitě závazek přijmout zákonodárná, podzákonná a správní opatření a další kroky k provedení závazků dle Úmluvy, lze je rozdělit na:

Zákonodárná a dozorná:

- Přijmout a zachovat v platnosti právní úpravu na úrovni zákona a dalších předpisů, upravující bezpečnost jaderných zařízení (čl. 7 odst. 1 CNS) včetně systému vydávání licencí pro jaderná zařízení a zákazu provozu bez licence.
- Zavedení inspekcí státního dozoru a hodnocení souladu provozu jaderného zařízení s platnými právními předpisy a podmínkami licencí, včetně vynutitelnosti s možností pozastavení nebo odebrání licence (čl. 7 odst. 2 CNS).
- Ustanovení orgánu státního dozoru s potřebnou pravomocí, způsobilostí, s dostatečnými finančními a lidskými zdroji, který je účinně oddělen od funkcí ostatních orgánů nebo organizací, které se zabývají podporou nebo využíváním jaderné energie (čl. 11 a 12 CNS).

Všeobecná hlediska bezpečnosti:

- Závazky toho, aby všechny organizace zabývající se činností bezprostředně souvisejícími s jaderným zařízením dávaly náležitou prioritu jaderné bezpečnosti, měly zajištěny dostatečné finanční a lidské zdroje. Dopadají na celý životní cyklus jaderného zařízení. Méně obvyklý je požadavek, aby byly brány v úvahu možnosti a hranice lidského výkonu. Obvyklejší jsou pak požadavky na zajištění jakosti a hodnocení a ověřování bezpečnosti.
- Tato část je dále doplněna čl. 15 CNS radiační ochrana s tím, že při všech provozních stavech bude radiační zátěž pracovníků a obyvatelstva udržována tak nízká, jak je rozumně dosažitelné.

- Několik málo ustanovení směřuje *expressis verbis* vůči státům „s“ a „bez“ jaderných zařízení. Čl. 16 CNS se dotýká havarijní připravenosti, když jeho odst. 3 ukládá také státům bez jaderných zařízení za předpokladu, že je pravděpodobné, že by mohlo být jejich území zasaženo v případě radiační nehody, přijmout příslušné kroky k přípravě a prověřování havarijních plánů pro vlastní území. Stejný koncept se objevuje v čl. 17 CNS, který se týká umístění jaderného zařízení – tím je povinnost konzultovat se smluvními stranami v okolí zamýšleného jaderného zařízení a na žádost smluvních stran poskytnout takový rozsah informací, který ji umožní provést vlastní hodnocení bezpečnosti z hlediska možných dopadů na její území.

Výše uvedené požadavky přijaté na mezinárodní úrovni se obdobně odrazily v rámci přípravy Směrnice JB, která tak v čl. 4 a 6 obsahuje požadavek na vytvoření platného legislativního a dozorného rámce, který zahrne národní právní úpravu včetně systému vydávání povolení pro jednotlivé fáze životního cyklu jaderného zařízení, a naopak zákaz provozu takového zařízení bez příslušného povolení.

Dalším vyjádřením je ověřování toho, že dané povolení je provozovatelem (držitelem povolení) jaderného zařízení využíváno jen ve vymezeném rozsahu, a to formou hodnocení, inspekci a vymahatelnosti příslušných opatření – viz čl. 7 CNS, resp. čl. 5 Směrnice JB. Směřuje k vytvoření orgánu státního dozoru. Klíčovým pojmem je jeho nezávislost, která má být zajištěna potřebnou pravomocí a působností, finančními zdroji a lidským kapitálem. Jako zásadní je požadavek, aby tento dozorný orgán byl „účinně“ oddělen od jiných orgánů státu a organizací, které se zabývají podporou nebo využitím jaderné energie, obdobně čl. 20 odst. 2 JC a čl. 5 odst. 2 Směrnice JB. Hlavním důvodem je zajistit, že stanovisko dozorného orgánu a jeho rozhodnutí nebudou ovlivněny zájmy, které nebudou na první místo dávat otázku bezpečnosti. Otázka nezávislosti na kontrolovaných osobách souvisí také s důvěrou veřejnosti vůči výkonu správního dozoru. Žádný správní dozor nemůže být zcela nezávislý, vždy je součástí státní správy a omezen např. výší státní rozpočtu, ale jeho rozhodnutí v oblasti bezpečnosti, radiační ochrany pracovníků, veřejnosti a přírodního prostředí musí být přijímána nezávisle.

Obdobně je vyjádřen v rámci oborového principu *Úloha státu* (SF-1, Oborový princip 2): „Musí být vytvořen a udržován účinný právní a institucionální rámec pro zajištění bezpečnosti, včetně nezávislého dozorného orgánu¹⁹⁶“.

9.1.1 Správní dozor

Jak bylo rozebráno v historickém exkurzu, byl SÚJB zřízen v roce 1993, je ústředním správním úřadem pro oblast využívání jaderné energie a ionizujícího záření (§ 207 odst. 1 AtZ), má samostatný rozpočet, působnost je upravena § 207 a násl. AtZ¹⁹⁷. Kontrolní činnost zajišťují inspektoři, kteří jsou vedle ústředního pracoviště také na obou jaderných elektrárnách (oddělení lokálních inspektorů), resp. pro oblast radiační ochrany také prostřednictvím osmi Regionálních center. V čele SÚJB je předseda jmenovaný a odvolávaný vládou ČR, AtZ nestanovuje délku jeho funkčního období, výběr, jmenování a odvolání předsedy se řídí zákonem o státní službě. Věcný záměr nového atomového zákona původně počítal se zřízením Rady, ale to bylo v průběhu mezirezortního připomínkování řadou rezortů odmítnuto. Skutečností je, že úprava toho typu je spíše charakteristická pro samosprávné orgány jako je rada nebo zastupitelstvo, ale jak je zřejmé z řady právních předpisů, není to zásadní pravidlo¹⁹⁸. V zahraničních právních úpravách lze vysledovat, že kolektivní řízení dozorného orgánu tohoto typu je spíše ve větších státech s rozsáhlým jaderným programem (např. USA, Velká Británie či Francie), naopak evropské státy srovnatelné co do velikosti a rozsahu jaderného programu mají častěji monokratické vedení (např. Finsko nebo Slovensko)¹⁹⁹.

¹⁹⁶ IAEA, SF-1, Oborový princip 2, Role of government: *An effective legal and governmental framework for safety, including an independent regulatory body, must be established and sustained.*

¹⁹⁷ Další oblast působnosti - v oblasti chemické a biologické ochrany - je vymezena zákonem č. 19/1997 Sb., *o některých opatřeních souvisejících se zákazem chemických zbraní* a zákonem č. 281/2002 Sb., *o některých opatřeních souvisejících se zákazem bakteriologických (biologických) a toxinových zbraní.*

¹⁹⁸ Např. zákon č. 231/2001 Sb., *o provozování rozhlasového a televizního vysílání* – v čele stojí 13 členná rada pro rozhlasové a televizní vysílání, zákon č. 127/2005 Sb., *o elektronických komunikacích* – v oblasti elektronických komunikací je působnost rozdělena mezi MPO a Český telekomunikační úřad, přičemž v čele je pětičlenná rada, zákon č. 408/2000 Sb., *o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon)* - v čele ERÚ je pětičlenná rada.

¹⁹⁹ např. SEXTON, A., Kimberly. *Crisis, criticism, change: Regulatory reform in the wake of nuclear accidents.* Nuclear Law Bulletin, No. 96, Paris: OECD-NEA, 2015. Str. 35 – 62.

Zajistit dostatečný lidský kapitál není jen povinností na straně držitele povolení, ale podobně dopadá i na stranu správního dozoru. AtZ, oproti předchozí úpravě, opustil členění na inspektory jaderné bezpečnosti a inspektory radiační ochrany, hovoří o inspektorech (toto označení pro kontrolního pracovníka je označení tradiční). Dále nechává na vnitřních směrnících SÚJB způsob jejich jmenování i případného odvolání, stejně jako požadavky na praxi a odborné vzdělání²⁰⁰.

Oblast dostatečného zajištění lidských zdrojů zahrnuje také oblast nezávislé technické podpory označované jako TSO²⁰¹. Historicky byla tato podpora zajišťována ÚJV Řež, a.s., (tehdy pod názvem Ústavem jaderného výzkumu Řež), kde byl pro tento účel zřízen speciální odbor, později převedený do Centra výzkumu Řež, s.r.o., jejímž jediným společníkem je ale ÚJV Řež, a.s. Tento stav nebyl ideální, protože ÚJV Řež, a.s., vykonává řadu odborných aktivit pro držitel povolení k provozu JZ – ČEZ, a.s., který je navíc jejím majoritním akcionářem.

Postavení takového subjektu – nezávislé TSO – má Státní ústav radiační ochrany, v.v.i., resp. Státní ústav jaderné, chemické a biologické ochrany, v.v.i., pro jiné oblasti působnosti SÚJB²⁰², právě v prvně jmenovaném byl od ledna 2017 zřízen samostatný úsek jaderné bezpečnosti, který lze chápat jako TSO organizačně oddělené od organizací držitele povolení.

9.1.2 Systém povolení

Životní cyklus jaderného zařízení podléhá řadě povolení pro jednotlivé etapy, kterých je v případě jaderného zařízení s jaderným reaktorem celkem pět *umístění, výstavba, uvádění do provozu* (dělí se na *fyzikální a energetické spouštění*), *provoz a vyřazování z provozu*²⁰³. Výčet povolení, pro jednotlivé

²⁰⁰ Zákon č. 18/1997 Sb. (účinný do 31. 12. 2016) rozlišoval mezi *inspektory jaderné bezpečnosti* a *inspektory radiační ochrany*, předepisoval požadavek na vysokoškolské vzdělání příslušného směru a tři roky odborné praxe, dále odbornou způsobilost v kontrolované oblasti a dále bezúhonnost a případně bezpečnostní způsobilost.

²⁰¹ zkratka z anglického technical support organization (technická podpůrná organizace)

²⁰² SÚRO (Státní ústav radiační ochrany, v. v. i.) a SÚJCHBO (Státní ústav jaderné, chemické a biologické ochrany, v. v. i.) jsou veřejné výzkumné instituce ve smyslu zákona č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, zřízené zřizovací listinou SÚJB.

²⁰³ Srovnej CNS, čl. 2 písm. iii) „licence“ znamená každé oprávnění vydané orgánem státního dozoru žadateli stanovující odpovědnost žadatele za umístění, projekt, výstavbu, spouštění, provoz nebo vyřazování z provozu jaderného zařízení a Směrnice JB, čl. 3 odst. 4 „povolením“ právní akt vydaný na základě pravomoci členského státu s cílem svěřit odpovědnost za umístění, projekt, výstavbu, uvedení do provozu a provoz jaderného zařízení nebo jeho vyřazení z provozu;

činnosti je uveden v § 9 AtZ, vychází z obdobného rozsahu, jaký byl upraven v zákoně č. 18/1997 Sb., kdy se ovšem řada ustanovení objevovala až v prováděcích právních předpisech. Detailněji jsou upraveny požadavky na obsah dokumentace předložené spolu se žádostí o příslušné povolení. V § 9 odst. 1 je stanoven okruh povolovaných činností souvisejících s využíváním jaderné energie, v § 9 odst. 2 pak činnosti v rámci expozičních situací – povolení v obou odstavcích se vzájemně prolínají a pokrývají celý životní cyklus jaderného zařízení.

Povolení SÚJB jsou v souladu s § 67 správního řádu vydávána formou rozhodnutí, jsou vydávána pro danou činnost, změna držitele povolení není možná, vede k zániku povolení (viz § 22 odst. 4 AtZ), ale není vyloučeno, že pro každou část životního cyklu může o dané povolení požádat jiný žadatel. V dalším textu jsou postupně rozebírána jednotlivá povolení životního cyklu jaderného zařízení a jejich obsah.

povolení k umístění jaderného zařízení - § 9 odst. 1 písm. a) AtZ

Umístění jaderného zařízení zahrnuje posouzení *území k umístění* z hlediska všech faktorů, které by mohly ovlivnit bezpečnost jaderného zařízení, a to po celou dobu jeho životního cyklu a hodnocení vlivu jaderného zařízení na jednotlivce, obyvatelstvo a životní prostředí. Tento průkaz se předkládá formou *Zadávací bezpečnostní zprávy* a dalších dokumentů specifikovaných v příloze č. 1 AtZ. Vybrané území je posuzováno dle kritérií rozvedených ve vyhlášce č. 378/2016 Sb., o umístění jaderného zařízení. Ta rovněž obsahuje vylučovací kritéria, a navíc obsahuje požadavky na způsob jejich hodnocení²⁰⁴.

Vedle *zadávací bezpečnostní zprávy* je i z výčtu další dokumentace, která je obligatorní přílohou žádosti, patrný důraz na včasné hodnocení relevantních oblastí v míře, která je v této fázi známa. Jedná se např. o *program systému řízení, analýzu potřeb zajištění fyzické ochrany, záměr monitorování výпустí, program*

²⁰⁴ vyhláška č. 215/1997 Sb., o kritériích na umístění jaderných zařízení a velmi významných zdrojů ionizujícího záření (provádějí zákon č. 18/1997 Sb. účinný do 31. 12. 2016) dávala pouze výčet kritérií, která rozlišovala jednak na *kritéria vylučovací*, která jednoznačně znemožňovala využití území pro umístění jaderného zařízení, a dále *kritéria podmiňující*, která umožňovala umístění jaderného zařízení za předpokladu, že nepříznivé územní podmínky bude možné kompenzovat technickým řešením, přísnějšími podmínkami na projektové řešení, resp. jiných organizačním opatřením.

monitorování, záměr zajištění zvládnutí radiační mimořádné události, koncepci bezpečného ukončení provozu, popis způsobu zajištění kvality pro všechny etapy životního cyklu. Tato průběžně aktualizovaná dokumentace je opětovně předkládána v rámci žádostí o následná povolení.

Posuzování území k umístění (v technické praxi označovaném jako „lokalita“) se soustředí na *přírodní vlastnosti a jevy* jako je např. seismicita, povodně, klimatické a biologické jevy či přírodní požáry. Dále na *jevy, které mají původ v činnosti člověka* v okolním prostředí, jako je např. pád letadla, výbuchy a požáry, působení v okolí vedených produktovodů a elektrických vedení²⁰⁵. Hodnocení *území k umístění* je kontinuální proces, který musí reagovat na případné změny vnějšího prostředí, jejich případný vliv na bezpečnost provozovaného zařízení, resp. na nové přístupy a postupy, které odrážejí pokroky v oblasti vědy a techniky a správné praxe, probíhá v průběhu celého životního cyklu JZ²⁰⁶.

výstavba jaderného zařízení - § 9 odst. 1 písm. b) AtZ

Žadatelem předkládaná dokumentace dle Přílohy 1 AtZ, včetně *předběžné bezpečnostní zprávy*, např. obsahuje průkazy o souladu navrhovaného řešení daného projektem s požadavky na jadernou bezpečnost, údaje o předpokládané životnosti JZ, koncepci bezpečného ukončení provozu včetně způsobu nakládání s vyhořelým jaderným palivem. Požadavky na obsah předkládané dokumentace se zaměřují na skutečnosti, které budou relevantní až v dalších fázích životního cyklu, často vyžaduje jejich „předběžný popis“, „předběžný plán“, „předběžný program“ vše s cílem identifikovat v rámci správního řízení případné nedostatky, které jsou v této fázi z technického i ekonomického pohledu lépe a efektivněji odstranitelné než ve fázích následujících, tím se posiluje míra jistoty žadatele vzhledem k navazujícím povolením.

první fyzikální spouštění jaderného zařízení s jaderným reaktorem - § 9 odst. 1 písm. c) AtZ

a

²⁰⁵ taxativní výčet – viz § 3 vyhlášky č. 378/2016 Sb., o umístění jaderného zařízení

²⁰⁶ § 49 písm. l) a m) AtZ

první energetické spouštění jaderného zařízení s jaderným reaktorem - § 9 odst. 1 písm. d) AtZ

Zákon č. 18/1997 Sb. (účinný do 31. 12. 2016) předpokládal – a taková byla i správní praxe v případě spouštění JE Temelín – vydávání dílčích povolení pro dosažení jednotlivých výkonnostních stupňů²⁰⁷, odvozených od plánu spouštění, který byl součástí dokumentace žádosti o toto povolení. Související ustanovení se tak nacházela v prováděcích právních předpisech a takový stav nesvědčil zásadě výhrady zákona. V AtZ jsou nyní upravena jen povolení dvě: *první fyzikální spouštění jaderného zařízení s jaderným reaktorem* a *první energetické spouštění jaderného zařízení s jaderným reaktorem* (resp. povolení jedno *pro JZ bez jaderného reaktoru*), obě jsou vydávána na dobu nejvýše dvou let.

V případě JZ s jaderným reaktorem je vydání povolení k prvnímu fyzikálnímu spouštění zásadním psychologickým krokem, protože po jeho vydání nastává zavazení palivových souborů do aktivní zóny reaktoru. V jeho průběhu jsou ověřeny neutronově-fyzikální vlastnosti aktivní zóny. V rámci prvního energetického spouštění je pak ověřován provoz na různých výkonových hladinách až do dosažení provozního výkonu a soulad s projektem jaderného zařízení.

provoz jaderného zařízení - § 9 odst. 1 písm. f) AtZ

JZ je budováno za účelem provozu, měla by to být nejdelší část jeho životního cyklu, všechny předchozí etapy slouží k zajištění jeho bezpečného průběhu, resp. poté jeho bezpečného ukončení. Většina institutů, včetně jaderně bezpečnostních cílů projektu JZ, stanovení postupů pro zvládání abnormálních nebo havarijních stavů nebo požadavků na periodické hodnocení bezpečnosti atd., je nastolována zejména s ohledem na tuto část životního cyklu. Dále to jsou požadavky na stanovení postupů pro provádění údržby, kontrol a zkoušek, sběru provozních dat a jejich analýzy. Této etapě životního cyklu je věnován celý čl. 19 CNS.

²⁰⁷ § 9 odst. 1 písm. c) zákona č. 18/1997 Sb. (účinného do 31. 12. 2016): *jednotlivým etapám uvádění jaderného zařízení do provozu stanoveným v prováděcím předpise*

jednotlivé etapy vyřazování z provozu jaderného zařízení - § 9 odst. 1 písm. g) AtZ

Podle AtZ je pro ukončení životního cyklu, kterým vyřazování je, možné použít *okamžité vyřazování* a *postupné vyřazování*, při postupném jsou vyřazovací činnosti rozděleny do několika postupných, věcně a časově ohraničených etap. Z hlediska zajištění jaderné bezpečnosti a radiační ochrany může být postupné vyřazování účelnější, po držiteli povolení vyžaduje mít zajištěny jednotlivé činnosti (např. program kontrol a údržby) tak, aby nebyly negativně ovlivněny následné etapy vyřazování²⁰⁸. Povolení je vydáváno na dobu nejvýše deset let.

Příprava k vyřazování, resp. hodnocení toho, že nejsou ohroženy podmínky budoucího bezpečného vyřazování JZ probíhá v rámci každé předcházející fáze životního cyklu JZ. Např. požadavek na obsah zadávací bezpečnostní zprávy, která je přílohou žádosti k povolení umístění jaderného zařízení, již zahrnuje také návrh koncepce bezpečného ukončení provozu.

úplné vyřazení - § 9 odst. 7 AtZ

Povolení k úplnému vyřazení má povahu deklaratorního aktu, který konstatuje, že zařízení je uzavřeno a nejsou třeba žádné další akce. V případě úložiště radioaktivních odpadů se hovoří o *uzavření úložiště radioaktivního odpadu* (§ 9 odst. 3 písm. b) AtZ), zatímco jeho nadzemní („manipulační“) část bude obvykle subjektem vyřazování z provozu.

provedení změny ovlivňující jadernou bezpečnost, technickou bezpečnost a fyzickou ochranu jaderného zařízení - § 9 odst. 1 písm. h) AtZ

V průběhu životního cyklu JZ je nutné provádět řadu změn, které odrážejí vývoj v oblasti vědy a techniky a správné praxe, včetně poznání založeného na mezinárodní spolupráci a výměně zkušeností. V rámci toho povolení je prověřeno, že tato změna či rekonstrukce negativně neovlivní úroveň jaderné bezpečnosti – v dikci AtZ se jedná o zvláštní hodnocení bezpečnosti²⁰⁹.

²⁰⁸ Podrobnosti stanovuje Část pátá 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.*

²⁰⁹ § 48 odst. 2 písm. e) AtZ

související povolení dle AtZ

Pro úplnost je nutné doplnit, že se na JZ vztahují i další povolení upravená § 9 AtZ jako je provoz pracoviště IV. kategorie, provedení rekonstrukce nebo jiných změn ovlivňujících radiační ochranu, monitorování radiační situace a zvládání radiační mimořádné události pracoviště IV. kategorie, jednotlivé etapy vyřazování z provozu pracoviště IV. kategorie, uvolňování radioaktivní látky z pracoviště, nakládání se zdrojem ionizujícího záření, nakládání s radioaktivním odpadem a nakládání s jaderným materiálem atd.

hodnocení projektu

V odborné praxi se pro prvních 5 povolení uvedených výše (a v jistém smyslu i pro vyřazování z provozu, které je už v různých fázích konkrétnosti, hodnoceno v rámci předchozích povolení) používá pojmem *licenční proces*.

Další oblastí je hodnocení projektu (které je obecně součástí licenčního procesu), resp. v jaké fázi k němu dochází. Pro státy s malým jaderným programem se obecně nejeví jako vhodná úprava využívaná např. v USA, tedy samostatné hodnocení projektu JZ a samostatné hodnocení lokality pro jeho umístění. Tento licenční proces byl v USA nastolen v roce 1989²¹⁰ a nově je upraven v 10 CFR 52 jako jednostupňový – nyní je možné vydat Kombinované provozní povolení (Combined Operating License – COL) k výstavbě a provozu zároveň, 10 CFR 52 dále upravuje schválení lokality (Early Site Permits – ESP) vydávané na 10–20 let z možností prodloužení. Nyní je tak možné získat povolení pro příslušnou lokalitu, aniž je nutné souběžně znát vlastní projekt, a naopak využít pro záměr již schválený projekt jaderné elektrárny, který byl povolen bez ohledu na možnou lokalitu.

²¹⁰ Předchozí úprava zahrnovala licenční proces rozdělený do dvou kroků ve smyslu 10CFR part 50, které zahrnovaly: 1/ stavební povolení (Construction Permit) – žadatel předal NRC detailní informace týkající se navrhované jaderné elektrárny a charakteristiky lokality pro umístění. Šlo tedy o informace typu: charakteristika lokality, projektový záměr, havarijní scénáře, kvalifikace personálu, velikost radioaktivní výpustí a havarijní plán. S tímto krokem souviselo hodnocení vlivů na životní prostředí dle 10 CFR 51 včetně veřejného slyšení. 2/ povolení k provozu (Operating License) vydané na základě toho, že žadatel předložil zejména zpřesněné a aktualizované bezpečnostní analýzy. Také tento krok byl doprovázen veřejným slyšením, které tak umožnilo reagovat na nové informace shromážděné během vlastní výstavby. Tato licence byla vydána na 40 let s možností prodloužení o dalších 20 let a jednotlivé kroky jsou upraveny v rámci 10 CFR 54 a 50.65 a dalšími předpisy a návody.

Tento postup má význam ve státech, kde je předpoklad, že bude probíhat licenční proces pro řadu lokalit a různé projekty (projekty různých výrobců). Toto zjednodušení jednak vede k efektivnějšímu výkonu státní správy, i když s významně zvýšeným požadavkem na lidské zdroje v relativně krátkém časovém období, a je více předvídatelné pro jednotlivé žadatele. Z pohledu účasti veřejnosti mu však může být vytykáno jisté omezení ve srovnání s předchozí právní úpravou.

V podmínkách ČR, resp. států se srovnatelným jaderným programem, je koncepce projektu poprvé hodnocena až v rámci žádosti o povolení k umístění JZ, resp. v rámci hodnocení vlivů záměru na životní prostředí, a to vždy pro dané území k umístění JZ. V této fázi se nepředpokládá, že je konkrétní projekt vybrán, ale hodnotí se množina potencionálních projektů JZ tzv. *obálkovou metodou*²¹¹. Tento přístup vychází z faktu, že tzv. licenční proces jaderné elektrárny je poměrně komplikovaný krok, který představuje zvýšené požadavky na lidský kapitál jak na straně státního dozoru, tak na straně budoucího provozovatele, který je navíc na obou stranách omezen, podobně jako množstvím lokalit, které jsou k dispozici.

Z historie licenčního procesu dnes provozovaných jaderných elektráren je zřejmé, že na ně může postupně dopadnout i vícero právních úprav. Příkladem je JE Temelín, kdy první práce byly zahájeny ještě před účinností historicky prvního atomového zákona č. 28/1984 Sb. a období dokončování a začátek provozu již probíhalo dle zákona č. 18/1997 Sb. (účinného do 31. 12. 2016), nyní je provoz, jako fáze životního cyklu, ve které se nacházejí obě české JE, upraven AtZ.

Související ustanovení daná stavebním zákonem

Cílem územního plánování (§ 18 odst. 1 StavZ) je „vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území, spočívající ve vyváženém vztahu podmínek pro příznivé životní prostředí, pro hospodářský rozvoj a pro soudržnost společenství obyvatel území a který uspokojuje potřeby současné generace, aniž by ohrožoval podmínky života generací budoucích“. Mezi *nástroje územního plánování* můžeme zahrnout jednak *nástroje koncepční*, mezi které patří *územně*

²¹¹ např. *Zadávací bezpečnostní zpráva pro ETE 3,4* (dostupná na: http://media.cez.cz/webdav/storage/videothumb/zbz_rev1.pdf) nebo nedávno vydaná *dokumentace hodnocení vlivů záměru „Nový jaderný zdroj v lokalitě Dukovany“*, červen 2017, která takto zahrnuje 7 projektů JZ.

plánovací podklady a územně plánovací dokumentace (zásady územního rozvoje, územní plán, regulační plán).

Politika územního rozvoje je koncepční nástroj pro naplňování úkolů územního plánování v jeho dalších fázích, který stanoví priority územního rozvoje ČR, a to i v mezinárodních souvislostech²¹². V rámci politiky územního rozvoje jsou vymezeny potencionální plochy pro hlubinné úložiště vysoce radioaktivních odpadů a vyhořelého paliva a dále ploch pro rozšíření včetně koridoru vyvedení elektrického výkonu elektráren Temelín a Dukovany a dále vymezení plochy Blahutovice včetně koridoru pro vyvedení elektrického výkonu a potřebné vodní nádrže pro případnou výstavbu energetického zdroje (blíže nespecifikovaného – tedy i jaderného)²¹³. Politika územního rozvoje je schvalována dle § 34 odst. 1 StavZ. Realizačním nástrojem územního plánování je vydání *zásad územního rozvoje kraje* dle § 41 odst. 1 StavZ, které pořizuje krajský úřad v přenesené působnosti v součinnosti s obcemi a *územního plánu obce* dle § 54 odst. 2 StavZ.

Územním rozhodnutím je mimo jiné podmíněno umístění stavby nebo zařízení, jejich změny, změna jejich vlivu na využití území (§ 76 odst. 1 a § 77 odst. 2 StavZ), k vydání rozhodnutí je příslušný obecný stavební úřad obce s rozšířenou působností²¹⁴. Novela StvZ (zákon č. 255/2017 Sb.) umožnila vydání speciálního rámcového územního rozhodnutí, které rámcově vymezí areál budoucí JZ²¹⁵. Obdobně jako v případě povolení k umístění JZ dle AtZ, tak ani v případě StvZ není nutné znát konkrétní projekt a je možné pracovat s obálkovou metodou pokrývající vytipované projekty. Na toto řešení navázala novelizace prováděcích právních předpisů StvZ, jako např. požadavky na rozsah a obsah

²¹² Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009, čj. 9 Ao 3/2009 - 59, č. 2009/2010 Sb. NSS, www.nssoud.cz

²¹³ *Politika územního rozvoje ČR, ve znění aktualizace č. 1*, 2015. ISBN 978-80-7538-006-7. Odst. (142), (143) a (169)

²¹⁴ Možné jsou změny příslušnosti na krajské úřady ve smyslu § 17 StvZ, což je v případě tak rozsáhlého záměru více než pravděpodobné. Nicméně otázkou zůstává, zda i přes tuto atrakci bude mít příslušný správní úřad dostatečný lidský kapitál.

²¹⁵ § 79 odst. 1 druhá věta StvZ *Při umísťování 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.*

dokumentace pro vydání rozhodnutí o umístění souboru staveb v areálu jaderného zařízení, který je stanoven v příloze č. 5 vyhlášky o dokumentaci staveb²¹⁶.

Působnost stavebních úřadů, s výjimkou územního rozhodování, je u staveb k účelům těžby, zpracování, transportu a ukládání radioaktivních surovin na území vyhrazeném pro tyto účely a u staveb jaderných zařízení svěřena do působnosti MPO²¹⁷, došlo tak k rozšíření působnosti MPO o stavby jaderných zařízení, pro které byl historicky příslušným stavebním úřadem obecní stavební úřad. Důvodem pro tuto úpravu je rozsah, složitost a jedinečnosti (ve smyslu počtu realizovaných záměrů) těchto staveb. Působnost MPO nyní pokrývá celý palivový cyklus: přední částí (těžbu uranové rudy), střední, činnou část (využívání jaderného paliva) až po zadní část spojenou s nakládáním jaderného paliva po vyjmutí z reaktoru²¹⁸. Změna by navíc měla přinést zjednodušení spolupráce s dotčenými orgány a pravděpodobně i zlepšit komunikaci státní správy s veřejností.

Pokud porovnáme posloupnost povolení dle AtZ²¹⁹ a StvZ tak je patrné, že *rozhodnutí o umístění stavby* koresponduje s povolením k umístěním JZ, *stavební povolení* s povolením k výstavbě JZ, *zkušební provoz* s povolením k jednotlivým etapám uvádění jaderného zařízení do provozu a *kolaudační souhlas* s povolením k provozu JZ. Pro záměry, na které dopadá povolení dle § 9 AtZ (např. výstavba jaderného zařízení, umístění jaderného zařízení, provoz jaderného zařízení) SÚJB závazné stanovisko nevydává. Pokud bude nutné, v návaznosti na rozhodnutí stavebního úřadu, provést změny, budou SÚJB provedeny změnou příslušného povolení. V průběhu životního cyklu dále může proběhnout *provedení změny*, které není v této podobě ve StvZ upraveno – z pohledu StvZ se mu blíží institut *stavební úpravy* nebo *udržovací práce*.

²¹⁶ vyhláška č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění vyhlášek č. 62/2013 Sb. a č. 405/2017 Sb., obdobně např. vyhláška č. 503/2006 Sb. o podrobnější úpravě územního rozhodování, územního opatření a stavebního řádu, ve znění vyhlášky č. 63/2013 Sb.

²¹⁷ § 16 odst. 1 písm. d) StvZ

²¹⁸ z anglického „Front-end“ a „Back-end“, viz např. IAEA, Nuclear Fuel Information System, IAEA-TECDOC-1613, 2009

²¹⁹ Výčet povolení je v AtZ vyjmenován v § 9, tedy ve stejném § jako byl v zákoně č. 18/1997 Sb.

Související ustanovení daná zákonem o posuzování vlivů na životní prostředí

V souvislosti s institutem *navazujícího správního řízení*, tj. takového, ve kterém se vydává rozhodnutí, pro které je nezbytné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí dle § 149 SprŘ, AtZ nevyžaduje, na rozdíl od předchozího zákona č. 18/1997 Sb., provedení posuzování vlivů na životní prostředí před vydáním vybraných povolení.

Proces EIA dle § 3 písm. l) EIAZ zahrnuje vypracování a projednání dokumentace, zpracování posudku, *vydání stanoviska* a jeho zahrnutí do příslušného *rozhodnutí vydaného v navazujícím řízení*. Novela EIAZ účinná od 1. dubna 2015 (zákon č. 39/2015 Sb.) stanovila v § 3, že *navazujícím řízením* je takové řízení, ve kterém se vydává rozhodnutí podle zvláštních právních předpisů, které povoluje umístění nebo provedení záměru posuzovaného podle tohoto zákona. Pro vydání povolení v navazujícím řízení je tedy nutným podkladem závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí²²⁰. Demonstrativní výčet těchto řízení byl uveden v poznámce, která sice AtZ přímo neuváděla, ale na druhou stranu nebyla normativní.

NSS k řízení dle § 9 písm. a) zákona č. 18/1997 Sb. (účinného do 31. 12. 2016) - povolení k umístění jaderného zařízení, 3. a 4. blok v lokalitě Temelín – uvedl²²¹, že se jedná o navazující řízení, když citoval Rozsudek 1As 47/2012-38²²² „konečné ve vztahu ke svému předmětu řízení, současně také jedním z rozhodnutí v řetězu, které je nutné pro realizaci zamýšleného zásahu. Povolení, u kterých je stanovena podmínka hodnocení vlivů na životní prostředí, vydávaná dle § 9 odst. 1 písm. a), b) a g) AtZ²²³ jsou rozhodnutím vydaným v navazujícím řízení ve smyslu § 9b EIAZ“.

Po novele provedené zákonem č. 326/2017 Sb. byl § 3 písm. g) EIAZ změněn, nyní obsahuje taxativní výčet navazujících řízení (řízení vedených k záměru nebo

²²⁰ § 9a EIAZ a § 149 SprŘ

²²¹ Rozsudek NSS ze dne 15.10.2015, č.j. 10 As 59/2015-42. Jednalo se o znění EIAZ účinném do 31. 3. 2015.

²²² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 8. 2012, č.j. 1 As 47/2012 - 38, www.nssoud.cz

²²³ Tj. zákona č. 18/1997 Sb. účinném do 31. 12. 2016. Ale i v AtZ, jsou tato povolení shodně v § 9 a pod shodnými písmeny: *a) umístění jaderného zařízení, b) výstavbě jaderného zařízení, g) jednotlivým etapám vyřazování z provozu jaderného zařízení.*

jeho změně, které podléhají posouzení vlivů záměru na životní prostředí), ve kterém řízení dle AtZ uvedena nejsou. Námitky proti procesu EIA a jeho stanovisku tak dostávají místo, v počátku životního cyklu jaderného zařízení, v žalobě proti územnímu rozhodnutí²²⁴.

Související ustanovení daná pro podzemní části JZ

V případě jaderných zařízení jako jsou hlubinná úložiště vyhořelého jaderného paliva, případně úložiště RaO mají, vedle své „nadzemní“ části, i část „podzemní“. Jeho vybudování je upraveno např. zvláštních zásahem do zemské kůry a stanovení chráněného území pro zvláštní zásah do zemské kůry dle HorZ²²⁵, resp. se jedná o hornickou činnost vyžadující povolení dle HočZ²²⁶. Podzemní části JZ mají z hlediska prováděcí vyhlášky k HočZ charakter důlního díla²²⁷.

9.1.3 Princip odpovědnosti státu – shrnutí

Princip odpovědnosti státu je v atomovém právu patrný z požadavků na postavení dozorného orgánu a uceleného systému vydávání povolení. SÚJB je ústředním orgánem státní správy, přímo podřízeným vládě, má vlastní kapitolu v rámci státního rozpočtu, ve shodě s požadavky čl. 5 Směrnice JB nebo čl. 8 CNS je nezávislým „de jure“ i „de facto“.

System povolení jaderného zařízení s jaderným reaktorem pokrývá jeho celý životní cyklus tedy *umístění, výstavbu, fyzikální a energetické spouštění, provoz* jako nejdelší část životního cyklu, resp. jako účel, pro který je jaderné zařízení

²²⁴ Podle čl. 11 směrnice EP A RADY 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011, *o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, může spolek napadat hmotnou nebo procesní zákonnost, ale zároveň platí, že jeho námitky musí mít oporu v jeho účelu, jak jej deklarují jeho stanovy.* Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25.06.2015, čj. 1 As 13/2015 – 295 : *Otázku, zda byl spolek dotčen v hmotných právech ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (zde spolek vyvíjí prokazatelně dlouhodobě a erudovaně aktivity v souvislosti s ochranou přírody a krajiny v rámci celé České republiky), je nutné vždy posuzovat v každém případě individuálně s ohledem na skutkové odlišnosti.*

²²⁵ § 34 odst. 1 písm. b) a § 16 odst. 1 zákona č. 44/1988 Sb., *o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon)*

²²⁶ § 2 písm. f) a § 17 zákon č. 61/1988 Sb., *o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě*

²²⁷ § 2 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 22/1989, *o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci a bezpečnosti provozu při hornické činnosti a při dobývání nevyhrazených nerostů v podzemí*

budováno a vyřazování z provozu (resp. pro úložiště radioaktivního odpadu uzavření úložiště radioaktivního odpadu) a úplné vyřazení.

Fáze umístění představuje pro proponenta záměru z celého životního cyklu relativně nejnižší náklady, naopak interval od počátkem výstavby až do začátku provozu je z ekonomického hlediska problematický, protože obvykle zde dochází k prodloužení nad rámec plánovaného časového rámce, a tedy nárůstu nákladů. Z hlediska národní úpravy atomového práva není samostatně schvalován projekt jaderného zařízení, ale toho hodnocení, v rozsahu předepsané podrobnosti, je součástí výše zmíněného systému povolení.

Jak bylo ukázáno v historickém exkurzu, byl systém zásadních povolení („umístění, výstavba, provoz“) vzhledem k jaderným zařízením koncipován jako třístupňový a „kopíroval“ systém dle stavebního zákona č. 50/1997 Sb., tento by převzat i do zákona č. 18/1997 Sb. a obdobně je upraven stávajícím AtZ.

SÚJB vydává závazné stanovisko pro řízení a jiné úkony ve věci JZ podle StvZ týkající se stavby nacházející 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, zvládání radiační mimořádné události nebo zabezpečení jaderného zařízení.

Takto nastavený systém je relativně komplikovaný, pro žadatele složitým, zjednodušením by bylo, pokud by speciálním stavebním úřadem nebylo MPO, ale přímo SÚJB. Tato varianta sice byla v rámci přípravy AtZ zvažována, ale nenašla podporu, důvodu nebyly právní, spíše veřejně politické. Obdobná úprava je na Slovensku, kde povolení na stavbu jaderného zařízení, povolení k předčasnému užívání stavby (součástí je povolení k uvedení jaderného zařízení do provozu), souhlas k dočasnému užívání stavby (součástí je souhlas na zkušební provoz) i rozhodnutí o kolaudaci stavby (jeho součástí je povolení k provozu jaderného zařízení) vydává již Úrad jadrového dozoru (ÚJD) SR jako stavební úrad²²⁸.

²²⁸ Úrad jadrového dozoru Slovenskej republiky uskutečňuje svoju pôsobnosť stavebního úradu a orgánu štátnej správy pro jadernou bezpečnost súčasne v jednom a témže řízení, v němž rozhoduje na základě svých vlastních částečných rozhodnutí (dílčí schvalování bezpečnostní dokumentace), jakož i na základě stanovisek příslušných kontrolních orgánů - Úřadu veřejného

9.2 Princip odpovědnosti původce v atomovém právu

Z hlediska atomového práva se nejedná o nijak nový princip je patrný v úmluvách upravujících odpovědnost za jaderné škody nebo poplatky pro zajištění činností s ukládáním radioaktivních odpadů, v jeho širším pojetí jej lze vztáhnout na systém poplatků za udělení povolení nebo činnost správního dozoru.

9.2.1 Nepřenositelná odpovědnost držitele povolení

Je vyjádřena jako *Odpovědnost za bezpečnost* (SF-1, Oborový princip 1): „Primární odpovědnost za bezpečnost má subjekt, který odpovídá za jaderné zařízení nebo činnosti zvyšující radiační rizika/ozáření“²²⁹. Bezpečnostní se má na mysli zajištění ochrany zaměstnanců, obyvatelstva a životního prostředí před riziky ionizujícího záření. Jedná se o nejjobecnější princip, z jeho vyjádření v SF- 1 je patrné opuštění od tradičního dělení na jadernou bezpečnost a radiační ochranu, jak bylo rozebíráno v kapitolách 3 a 5. Primárně je stanovena odpovědnost za jadernou bezpečnost a radiační ochranu těm subjektům, které jadernou energii využívají nebo vykonávají činnosti vedoucí k ozáření. Tento princip je také obsažen v čl. 9 CNS nebo čl. 6 písm. a) Směrnice JB jako požadavek stanovující, že držitel příslušného povolení vztahujícího se k jadernému zařízení má primární odpovědnost za jeho bezpečnost a tato odpovědnost nemůže být delegována na jiný subjekt, obdobně také § 5 odst. 4 AtZ.

Pokud by došlo k zániku právnické osoby (resp. úmrtí u fyzické osoby, což ale nebude případ dopadající na jaderné zařízení), která je držitelem povolení nebo jen k její přeměně, tak povolení ze zákona zanikne. Právní nástupci těchto subjektů jsou povinny zajistit bezpečné ukončení povolené činnosti.

zdravotnictví SR (radiační ochrana), Národního inspektorátu práce (inspekce práce a bezpečnost a ochrana zdraví při práci) a jiných orgánů a organizací státní správy (protipožární ochrana, civilní ochrana). Při vydávání souhlasů a povolení Úřadem jaderného dozoru SR, jsou povinnosti ÚJD SR a ostatních dotčených orgánů určené stavebním zákonem, atomovým zákonem, vyhláškou ÚJD SR č. 430/2011 Sb.

²²⁹ IAEA, SF-1, Oborový princip 1, Responsibility for safety. *The prime responsibility for safety must rest with the person or organization responsible for facilities and activities that give rise to radiation risks.*

9.2.2 Odpovědnost za jaderné škody

Česká republika přistoupila k „Vídeňské úmluvě“ a „Společnému protokolu“ až v roce 1994²³⁰ a závazky vyplývající z výše uvedených úmluv byly zpracovány do zákona. č. 18/1997 Sb., dále je signatářem „Revidované Vídeňské úmluvy“ a „Úmluvy o dodatkovém odškodnění“, dosud k nim ale nepřistoupila.

Odpovědnost za jaderné škody, zůstává zatím upravena v Hlavě páté „zbytkového“ zákona č. 18/1997 Sb.²³¹, aplikuje mezinárodní předpisy uplatňované v této oblasti, a to „Vídeňskou úmluvu“ (tedy „původní“ z roku 1963) a „Společný protokol“. Úprava představuje transformaci těchto závazků do českého právního řádu s tím, že upravuje některé podrobnosti, které jsou ve Vídeňské úmluvě ponechány v pravomoci dotčeného smluvního státu. Vymezení odpovědnosti v samostatném, tj. nyní dočasně „zbytkovém“ zákoně, je vhodné, protože tento řeší výlučně soukromoprávní úpravu, která je tak odlišena od AtZ, který upravuje veřejnoprávní²³² práva a povinnosti pro oblast mírového využívání jaderné energie.

Odpovědnost držitele povolení je 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 částku 8 mld. Kč, v případě ostatních JZ a přeprav na 2 mld. Kč. Mezi ustanovení, které by bylo nutné novelizovat vzhledem k „Revidované Vídeňské úmluvě“ a „Úmluvě o dodatkové kompenzaci“ patří například: ustanovení § 35 a § 38 zákona č. 18/1997 Sb.

- § 35 zákona č. 18/1997 Sb. se týká výše odpovědnosti držitele povolení, protože úmluvou uváděná částka 300 mil. SDR představuje při současném kurzu částku blížící se 9 mld. Kč. Současná výše odpovědnosti držitele

²³⁰ Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 133/1994 Sb. ze dne 24. 6. 1994

²³¹ Zbytkovým“ proto, že novelou zákona č. 18/1997 Sb. provedenou zákonem č. 264/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím atomového zákona, byly zrušeny oblasti, které nově upravuje AtZ, „zbyla“ tak právě úprava odpovědnosti za jaderné škody.

²³² např. HANDRLICA, Jakub. *Nové právní úpravy odpovědnosti za jaderné škody v zahraničí*. Bezpečnost jaderné energie, 19(57), č 5/6, 2011. ISSN 1210-7085. Str. 129-140.

povolení byla upravena 4. 7. 2009 a pro jaderně energetická zařízení činí 8 mld. Kč²³³.

- § 38 definuje lhůty pro přiznání náhrady škody. Právo na náhradu se promlčí, pokud nárok nebyl uplatněn ve lhůtě do tří let ode dne, kdy se poškozený o události dozvěděl, ale nejpozději 10 let od vzniku takovéto události. Revidovaná Vídeňská úmluva prodlužuje objektivní lhůtu na 30 let, která vychází z předpokladu, že následky vlivu ionizujícího záření se mohou projevit i déle, než je 10 let.

9.2.3 Odpovědnost původce radioaktivních odpadů

AtZ upravuje povinnosti původců radioaktivních odpadů (RaO) za vzniklé náklady, které jsou odváděny na tzv. jaderný účet, který je zřízen u ČNB a spravován MF. Pro zajištění činností spojené s ukládáním RaO je zřízena Správa úložišť radioaktivních odpadů (SÚRAO)²³⁴, která je financována zejména z plateb původců RaO. Ustanovení § 118 až 135 AtZ obsahuje novou úpravu poplatků odváděných původci na jaderný účet za ukládání radioaktivních odpadů. Tyto poplatky (podle předchozí právní úpravy „odvody“) jsou hlavním zdrojem příjmů jaderného účtu a prostředky z nich slouží k úhradě nákladů na bezpečnou likvidaci radioaktivního odpadu vzniklého z vyhořelého jaderného paliva nebo z jeho přepracování. Poplatky jsou rozlišeny na pravidelné a jednorázové dle „velikosti“ původce radioaktivního odpadu.

9.2.4 Příspěvek držitele povolení

Cílem alternativního modelu financování²³⁵ dozorného orgánu je zajistit dostatečné finanční prostředky pro výkon dozorných činností a udržení odborné

²³³ Novela zákona č. 18/1997 Sb. provedená zákonem č. 158/2009 Sb. stanovila, že *odpovědnost držitele povolení za jadernou škodu způsobenou každou jednotlivou jadernou událostí je omezena v případě a) 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 mld. Kč, b) ostatních jaderných zařízení a přeprav na částku 2 mld. Kč.*

²³⁴ *Správa úložišť radioaktivních odpadů (SÚRAO) byla zřízena k 1. 6. 1997 Ministerstvem průmyslu a obchodu ČR jako státní organizace na základě § 26 zákona č. 18/1997 Sb. Od roku 2000 je SÚRAO ve smyslu § 51 zákona č. 219/2000 Sb. organizační složkou státu. Dle § 232 odst. 8 AtZ se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona považuje za Správu podle tohoto zákona.*

²³⁵ např. Směrnice JB, čl. 7, *aby členské státy zajistily pro dozorné orgány dostatečné pravomoci a lidské a finanční zdroje.*

kvality zaměstnanců a jejich stabilizaci. Tento model může také zahrnovat dostatečné prostředky na výzkumné aktivity související s jadernou bezpečností. Zákon č. 350/2012 Sb. novelizující zákon č. 18/1997 Sb. stanovil pro žadatele o některá povolení a pro držitele některých povolení poplatkovou povinnost na odbornou činnost SÚJB, tuto úpravu přebral AtZ v § 34 až 42.

Poplatky jsou žadatelem hrazeny jednorázově ve vazbě na podanou žádost o vydání některých povolení²³⁶ nebo jsou držitelem povolení hrazeny udržovací poplatky za trvání některých povolení, typicky např. povolení k provozu jaderného zařízení nebo povolení k jednotlivým etapám vyřazování jaderné zařízení z provozu. Poplatky v navržené výši odpovídají až šedesáti procentům uvažovaného rozpočtu výdajů Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. V případě povolování stavby významného jaderného zařízení však tento podíl může stoupnout i na více než sedmdesát procent²³⁷.

9.2.5 Princip odpovědnosti původce – shrnutí

Princip odpovědnosti původce má obecně širší rozsah a nelze jej zúžit pouze na otázku finanční a náhradu vzniklé újmy. V atomovém právu není principem novým, vyjádřen je v požadavcích na nepřenositelnou odpovědnost držitele povolení, který tak nemůže přenést povinnost zajistit jadernou bezpečnost, radiační ochranu a bezpečnost jaderného materiálu na třetí stranu.

Princip odpovědnosti původce ve svém užším vyjádření, v podobě principu znečišťovatel platí, je v atomovém právu patrný ze systému odpovědnosti za jaderné škody a v podobě úpravy poplatků za ukládání radioaktivních odpadů. Jeho další součástí jsou poplatky na odbornou činnost SÚJB formou poplatku za žádost o některá povolení a udržovací poplatek pro držitele některých povolení.

²³⁶ V případě JZ to je povolení (čísla v závorkách představují aktuální výši poplatku pro JZ s tepelným výkonem vyšším než 50 MW dle NV č. 347/2016 Sb., *o sazbách poplatků na odbornou činnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost*: k umístění (19,6 mil. Kč), povolení k výstavbě (126 mil. Kč) první povolení k provozu (42 mil. Kč), povolení k jednotlivým etapám vyřazování z provozu (zatím nestanovena).

²³⁷ SÚJB. *Národní zpráva České republiky pro účely Úmluvy o jaderné bezpečnosti*. Praha: SÚJB. Duben 2016. Str. 25.

9.3 Princip prevence v atomovém právu

Princip prevence připomínají oborové principy: Předcházení nehodám (SF-1, Oborový princip 8), který zní: „Musí být vyvinuto veškeré potřebné úsilí k předcházení a jaderných a radiačních nehod a jejich zvládnání (tj. zmírnění jejich následků)²³⁸ a Havarijní připravenost (SF-1, Oborový princip 9), „Musí být přijata opatření havarijní připravenosti a havarijní odezvy na jadernou nebo radiační havárii²³⁹“.

Obecný princip prevence je vyjádřen v § 5 odst. 1 AtZ, který stanoví povinnosti pro každého, kdo využívá jadernou energii nebo vykonává činnost v rámci expozičních situací²⁴⁰. V § 5 odst. 2 AtZ je zdůrazněna priorita v zajištění jaderné bezpečnosti a radiační ochrany před jinými, např. ekonomickými zájmy, která je zvýrazněna požadavkem na hodnocení jejich úrovně z hlediska stávající úrovně vědy a techniky a správné praxe. S tím souvisí i principy bezpečného využívání jaderné energie dle § 45 a následujících paragrafů, který upravuje požadavky na projekt jaderného zařízení a jeho umístění a dále povinnosti držitele povolení – jak obecné, tak pro jednotlivé fáze životního cyklu.

Tento princip se také odráží v povoleních, které dopadají na všechny fáze životního cyklu jaderného zařízení, tj. *umístění, výstavbu, spouštění, provoz a vyřazování z provozu*, stejně jako *provádění rekonstrukcí a zásadních změn* v jeho průběhu, jak byly rozebrány v podkapitole 9.1, dále platí, že provoz jaderného zařízení bez odpovídajícího povolení je zakázán – viz čl. 7 odst. 2 bod (ii) CNS a obdobně čl. 4 odst. 1 písm. c) Směrnice JB.

Již z prvního povolení, kterým začíná celý životní cyklus JZ – *povolení k umístění jaderného zařízení* – je patrný princip prevence. Umístění stanoví požadavek na hodnocení všech vlivů daného území k umístění, které by mohly negativně ovlivnit bezpečnost jaderného zařízení, a naopak vyžaduje hodnocení vlivu jaderného zařízení na jednotlivce, společnost a životní prostředí. Všechny tyto

²³⁸ IAEA, SF-1, Oborový princip 8, Prevention of accidents: *All practical efforts must be made to prevent and mitigate nuclear or radiation accidents.*

²³⁹ IAEA, SF-1, Oborový princip 9: Emergency preparedness and response. *Arrangements must be made for emergency preparedness and response for nuclear or radiation incidents.*

²⁴⁰ např. § 5 odst. 1 písm. a) AtZ: *předcházet radiační mimořádné události, a nastane-li, zajistit dodržení postupů pro zvládnání radiační mimořádné události a omezit její následky.*

faktory, které jsou vstupem pro správné vymezení *projektových východisek (design basis)*, je nutné hodnotit s ohledem na celou dobu životního cyklu.

Obdobný rozsah je uveden v čl. 17 CNS, když jeho bod (i)²⁴¹ zdůrazňuje hodnocení všech relevantních faktorů daného místa, bod (ii) pak zhodnocení vlivu na jednotlivce, společnost a životní prostředí a dle bodu (iii) musí být všechny jevy hodnoceny po celou dobu životního cyklu jaderného zařízení.

K naplnění principu prevence jsou v AtZ takové instituty jako *jaderně bezpečnostní cíle projektu JZ, ochrana do hloubky, hodnocení bezpečnosti, systém řízení, kultura bezpečnosti a. limitování ozáření*, které jsou uvedeny dále.

9.3.1 Jaderně bezpečnostní cíle projektu jaderného zařízení

Směrnice JB (ve znění směrnice Rady 2014/87/Euratom) nově stanovila v čl. 8a jaderně bezpečnostní cíle pro jaderná zařízení. Ty je možné vnímat jako upřesnění dříve existujících oborových principů: Předcházení nehodám (SF-1, Oborový princip 8) a Havarijní připravenost (SF-1, Oborový princip 9) jak byly zmíněny v úvodu kapitoly. Cíle jsou vztaženy na celý životní cyklus jaderného zařízení, pro jeho zajištění je dále upravena ochrana do hloubky (viz dále v podkapitole 9.3.2) a účinná kultura bezpečnosti (viz dále v podkapitole 9.3.3). Obdobné ustanovení se, poté co nebylo dosaženo konsensu smluvních stran CNS na přímé revizi této Úmluvy, objevilo ve Vídeňské deklaraci k zajištění jaderné bezpečnosti přijaté v únoru 2015. Směrnice JB tak v rámci evropská práva historicky poprvé upravuje detailní a zásadní požadavky vztažené k projektu JZ.

V rámci AtZ je požadavek nepřilíš systematicky vyjádřen až v § 4 vyhlášky č. 329/2017 Sb.²⁴² jako *bezpečnostní cíl projektu jaderného zařízení*, který zajistí praktické vyloučení:

- *radiační havárie, při které není dostatečný čas pro zavedení neodkladných ochranných opatření* – tj. časných radioaktivních úniků, kde není dostatek času na provedení ochranných opatření, která jsou ale v delším časovém úseku proveditelná a účinná,

²⁴¹ znění čl. 17 (i) a 17 (ii) CNS je identické s čl. 6 resp. č. 13 (i) a 13 (ii) JC

²⁴² vyhláška č. 329/2017 Sb., o požadavcích na projekt jaderného zařízení, účinná od 1. 11. 2017

- a *radiační havárie, která by vyžadovala neodkladná opatření pro obyvatelstvo, která nelze omezit místně nebo časově.*

Naopak přímo v AtZ jsou v § 45 upraveny „tradiční“ principy bezpečného využívání jaderné energie, které vedle ochrany do hloubky rozebírají zásady, které byly upraveny i v zákoně č. 18/1997 Sb. (účinném do 31. 12. 2016), resp. v jeho prováděcí vyhlášce²⁴³, i když v mírně omezené podobě, kdy se týkaly ochrany jaderného zařízení proti vnějším vlivům jak přírodního původu, tak způsobených činností člověka. Zahrnují požadavky, opět vztažené na celý životní cyklus jaderného zařízení, na (viz § 43 odst. 2 AtZ):

- *okamžité a bezpečné odstavení jaderného reaktoru,*
- *zabránění nekontrolovatelnému rozvoji štěpné řetězové reakce,*
- *fyzikálně znemožnit vznik kritického stavu a nadkritického stavu mimo vnitřní prostor jaderného reaktoru,*
- *zajištění odvodu tepla,*
- *zajištění stínění a zabránění úniku radioaktivní látky a šíření ionizujícího záření do životního prostředí.*

Obdobná úprava je v § 45 odst. 3 AtZ pro jaderné zařízení bez jaderného reaktoru. V oblasti nakládání s radioaktivními odpady je princip prevence patrný také z § 109 odst. 2 AtZ²⁴⁴.

9.3.2 Princip ochrany do hloubky

Princip ochrany do hloubky, je základním principem bezpečného využívání jaderné energie přímo upravený v AtZ²⁴⁵, resp. čl. 8b Směrnice JB. Zahrnuje

²⁴³ § 10 (Ochrana proti jevům vyvolaným přírodními podmínkami nebo lidskou činností vně jaderného zařízení) vyhlášky č. 195/1999 Sb., *o požadavcích na jaderná zařízení k zajištění jaderné bezpečnosti, radiační ochrany a havarijní připravenosti*: Ochrana proti jevům vyvolaným přírodními podmínkami nebo lidskou činností vně jaderného zařízení 1. Zařízení důležitá pro jadernou bezpečnost jaderného zařízení musí být řešena tak, aby při živelních událostech, které lze reálně předpokládat (zemětřesení, vichřice, zátopy apod.), nebo událostech vyvolaných lidskou činností vně jaderného zařízení (pád letadla, výbuchy v okolí elektrárny apod.) bylo možné a) reaktor bezpečně odstavit a udržovat v podkritickém stavu, b) odvádět zbytkový výkon reaktoru po dostatečně dlouhou dobu, c) zajistit, že případné radioaktivní úniky nepřekročí hodnoty stanovené zvláštním právním předpisem.

²⁴⁴ § 109 odst. 2 AtZ: *Při nakládání s radioaktivním odpadem musí být brány v úvahu všechny jeho fyzikální, chemické a biologické vlastnosti, které by mohly bezpečné nakládání s ním ovlivnit.*

²⁴⁵ viz její definice v § 43 písm. c) AtZ: *ochranou do hloubky způsob ochrany založený na několika nezávislých úrovních stupňovitě bránících vzniku možnosti ozáření pracovníků a obyvatelstva,*

vícenásobnou ochranu pomocí bezpečnostních funkcí, které brání vzniku radiační havárie anebo zmírňují její následky. Cílem ochrany do hloubky je kompenzovat vliv možných chyb lidského faktoru a zařízení, udržováním funkčních bariér zamezit úniku radioaktivních látek a ionizujícího záření do životního prostředí, a pokud tyto bariéry nejsou plně funkční, tak chránit obyvatelstvo a životní prostředí.

Je významnou složkou zajišťující prevenci před vznikem radiační havárie²⁴⁶, je založený na pěti nezávislých úrovních stupňovitě bránících vzniku možnosti ozáření pracovníků a obyvatelstva, šíření ionizujícího záření a úniku radioaktivních látek do životního prostředí:

- *1. úroveň ochrany do hloubky* - předcházení poruchám a abnormálním provozním stavům. Zahrnuje kombinace konzervativního přístupu k projektu, jeho bezpečnostního hodnocení, zajištění jakosti, kontrolních činností a kultury bezpečnosti.
- *2. úroveň ochrany do hloubky* – detekce a zvládnutí abnormálních provozních stavů. Způsob řízení provozu a odezvy na abnormální provozní stavy nebo poruchy, tedy situace, které znamenají jen mírnou odchylku od stanovených hodnot, ale odchylku již natolik významnou, že vyžaduje korekční zásah. Cílem této úrovně je zajištění celistvosti první ochranné bariéry, kterou je u tlakovodních jaderných elektráren systém primárního okruhu.
- *3. úroveň ochrany do hloubky* – prevence a potlačení projektových havárií směřuje k existenci bezpečnostních systémů, jejichž úkolem je zabránit rozvoji poruch zařízení a případných chyb personálu do nehod a zajistit zadržení radioaktivních látek v ochranné obálce (kontejnmentu) jaderného zařízení.
- *4. úroveň ochrany do hloubky* – prevence a potlačení těžkých havárií (tedy havárií, které jsou následkem nepříznivé rozvoje, tj. nezvládnutí havárií

šíření ionizujícího záření a úniku radioaktivních látek do životního prostředí“, resp. její zmínka jako jednoho z principů bezpečného využívání jaderné energie v § 45 odst. 1 AtZ.

²⁴⁶ IAEA. *Fundamentals Safety Principles: Safety Fundamentals. No. SF-1*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2006. 37 s. ISBN 92–0–110706–4. Čl. 3.30-3-33.

projektových), včetně zamezení jejich rozvoji a zmírnění jejich následků. Jedním z požadavků na projekt jaderného zařízení je zabránit ztrátě funkce poslední fyzické bariéry do doby, než budou splněny jaderně bezpečnostní cíle – viz podkapitola 9.3.1.

- *5. úroveň ochrany do hloubky* – tento poslední stupeň zahrnuje havarijní připravenost neboli v dikci AtZ *zvládnutí radiační mimořádné události*, představuje zmírnění radiologických následků úniku radioaktivních látek do vnějšího okolí jaderné elektrárny po porušení integrity ochranné obálky reaktoru (kontejnmentu). Zahrnuje také *havarijní plány*, které se pracovávají se jak pro areál jaderného zařízení – *vnitřní havarijní plány* -, tak pro zónu havarijního plánování – *vnější havarijní plány* - viz podkapitola 5.3.4.

Tato pětistupňová ochrana do hloubky je provázána se čtyřmi (resp. třemi, pokud první dvě spojíme do jedné) bariérami, které oddělují radionukklidy a chrání tak pracovníky, obyvatelstvo a životní prostředí.

- *1. bariéra* je tvořena vlastní strukturou jaderného paliva, její chemickou formou a způsobem zpracování.
- *2. bariéra* zahrnuje pokrytí jaderného paliva, ve kterém je jaderné palivo, obvykle v geometrické podobě tablet, umístěno.
- *3. bariéra* je tlakové rozhraní primárního okruhu, tj. vlastní jaderný reaktor a s ním související technologické potrubní systémy.
- *4. bariéra* sestává se zádržného systému radioaktivních látek uvolněných selháním předchozích třech bariér. Častým konstrukčním řešením je tato část tvořena vnitřní nerezovou výstelkou vnější železobetonové části, označované jako ochranná obálka (kontejnment), chránící technologické systémy také před vnějšími vlivy, jako je např. pád letadla.

9.3.3 Hodnocení bezpečnosti

Pravidelné hodnocení bezpečnosti jaderného zařízení, např. upravené v čl. 8c písm. b) Směrnice JB a čl. 14 (ii) CNS, je kontinuální proces, který pokrývá celý životní cyklus JZ. Je možné rozlišit 3 kvalitativní oblasti hodnocení: *průběžné hodnocení*, *specifické hodnocení* a *periodické hodnocení* – viz § 48 AtZ. V AtZ je

dále upravena povinnost držitele povolení na soustavné hodnocení z hlediska stávající úrovně vědy a techniky a správné praxe²⁴⁷.

Průběžné hodnocení bezpečnosti se vztahuje na všechny části životního cyklu. Vedle obecných zásad, které platí i pro další typy hodnocení jako je dokumentace záznamů nebo zohlednění hodnocení provozních událostí, je prováděno s cílem stanovit nezbytná opatření pro zajištění bezpečnosti v souladu s projektovými východisky a limity a podmínkami bezpečného provozu. *Specifické hodnocení bezpečnosti* je prováděno před plánovanou změnou technologie, resp. rekonstrukcí, které mohou ovlivnit bezpečnost.

Ve srovnání s průběžným hodnocením bezpečnosti, resp. specifickým, je *periodické hodnocení bezpečnosti*²⁴⁸ kvalitativně odlišné. Porovnává projektová východiska jaderného zařízení se současnými požadavky (nejen ve smyslu legislativním, ale i takovými, které jsou rozpoznány vzhledem k pokrokům na poli vědy a techniky a mezinárodní praxe) na nová jaderná zařízení, zhodnocení vlivu stárnutí bezpečnostně významných komponent, provozních zkušeností a vlastností území, kde je jaderné zařízení umístěno²⁴⁹.

Myšlenku prověření projektů provedených či zahájených v předchozích obdobích se současným poznáním vědy a novými standardy není nová, objevuje se i v jiných odvětvích – viz např. Rozsudek Mezinárodního soudního dvoru ve věci rozsudek ve věci Gabčíkovo-Nagymaros²⁵⁰.

²⁴⁷ AtZ v § 5 odst. 1 písm. c), § 5 odst. 2 písm. a), § 5 odst. 5 písm. b), § 47 odst. 2

²⁴⁸ Užívá se zkratka PSR z anglického *periodic safety review*

²⁴⁹ IAEA. *Periodic Safety Review of Nuclear Power Plants*, SSG-25. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2013. 128 s. ISBN 978–92–0–137410–3.

²⁵⁰ Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hung. v. Slov.) 1997 I.C.J. 7 (Sept. 25) [on-line]. [cit. 22. 12. 2017] Dostupné na: <http://www.icj-cij.org/files/case-related/92/092-19970925-JUD-01-00-EN.pdf>

“Throughout the ages, mankind has, for economic and other reasons, constantly interfered with nature. In the past, this was often done without consideration of the effects upon the environment. Owing to new scientific insights and to a growing awareness of the risks for mankind — for present and future generations — of pursuit of such interventions at an unconsidered and unabated pace, new norms and standards have been developed, set forth in a great number of instruments during the last two decades. Such new norms have to be taken into consideration, and such new standards given proper weight, not only when States contemplate new activities but also when continuing with activities begun in the past. This need to reconcile economic development with protection of the environment is aptly expressed in the concept of sustainable development.”

Periodické hodnocení bezpečnosti se obvykle, v souladu s mezinárodní praxí, provádí v desetiletých intervalech²⁵¹, jeho výsledkem je závěr, zda může být jaderné zařízení bezpečně provozováno do následujícího hodnocení, resp. stanovení nutných změn, které tento další provoz umožní, viz také z čl. 8c písm. b) Směrnice JB a čl. 14 (ii) CNS. Jeho další specifíčnost spočívá v tom, že se z celého životního cyklu vztahuje pouze na období provozu a následné vyřazování z provozu jaderného zařízení, resp. na dobu platnosti povolení k uzavření úložiště radioaktivního odpadu.

Přestože se úprava periodického hodnocení bezpečnosti objevuje poprvé až v AtZ, tak pouze zakotvila současnou praxi. Tímto je možné demonstrovat silný mezinárodní vliv na zajištění jaderné bezpečnosti, kdy držitel povolení k jeho provozu často provádí další opatření, kterým by se mohl, pokud by vycházel pouze z povinností daných národní právní úpravou, v řadě oblastí úspěšně vyhnout nebo je provést jen v omezeném rozsahu.

9.3.4 Systém řízení

Systém řízení poprvé upravený v AtZ se zaměřuje na zavedení a udržování kvalitativně vyššího a komplexnějšího systému řízení u vybraných osob, jehož podstatou je integrace všech požadavků, které mohou sloužit k zajišťování a zvyšování úrovně jaderné bezpečnosti radiační ochrany, technické bezpečnosti, monitorování radiační situace, zvládání radiační mimořádné události a zabezpečení.

Významným zdrojem norem této části atomového práva je dokument IAEA GS-R-3 *The Management System for Facilities and Activities*, z roku 2006, ze kterého vycházejí i Referenční úrovně WENRA A, B a C, resp. IAEA GSR Part 2 *Leadership and Management for Safety*, který byl v době přípravy AtZ již v pokročilé fázi dokončování, jeho finální verze byla vydána v roce 2016, a rozpracovává *Princip řízení a zajištění bezpečnosti* (SF-1, Oborový princip 3)²⁵².

²⁵¹ Shodně i § 15 vyhlášky č. 162/2017 Sb., o požadavcích na hodnocení bezpečnosti, podle atomového zákona, který ukládá provést první PSR do 6 let od zahájení provozu jaderného zařízení a potom každým 10 let, další požadavky jsou pak pro vyřazování JZ z provozu.

²⁵²IAEA, SF-1, Oborový princip 3, Leadership and management for safety. *Effective leadership and management for safety must be established and sustained in organizations concerned with, and facilities and activities that give rise to, radiation risks.*

Systém řízení je založen na dvou vzájemně se prolínajících faktorech:

- *faktoru celistvosti*, dle kterého jsou jednotlivé aktivity strukturovány a interpretovány jako soubor vzájemně působících procesů;
- *faktoru osobnostního*, dle kterého dosažení bezpečnostních cílů ovlivňují všechny zainteresované osoby, ale s ohledem na význam daného procesu či jejich postavení v organizační struktuře subjektu, tedy jde o aplikaci odstupňovaného přístupu.

Pro jeho zajištění musí být také vytvořen a udržován systém účinného vůdcovství a managementu²⁵³. Tento požadavek z oblasti teorie řízení je do AtZ, resp. jeho prováděcí vyhlášky o požadavcích na systém řízení, zahrnut poněkud krkolomně²⁵⁴.

9.3.5 Požadavky na odpovídající zajištění lidských zdrojů

Vedle obecné povinnosti držitele povolení k zajištění odpovídajících finančních a lidských zdrojů potřebných k plnění povinností souvisejících s jadernou bezpečností jaderného zařízení - § 49 odst. 1 písm. a) AtZ - to jsou požadavky zacílené na určité pracovní pozice v jeho struktuře. Požadavek odborné způsobilosti člena statutárního orgánu - § 13 odst. 1 písm. b) AtZ - zdůrazňuje význam odborné způsobilosti i na vrcholovém stupni řízení.

AtZ dále specifikuje činnosti zvláště důležité z hlediska jaderné bezpečnosti a radiační ochrany, které může vybraný pracovník vykonávat jen na základě oprávnění uděleného SÚJB - § 31 odst. 1 AtZ -, které je vydáno na základě úspěšně vykonané zkoušky, za splnění dalších podmínek, jakými jsou odpovídající vzdělání, odborná praxe, odborná příprava, osobnostní a zdravotní

²⁵³ IAEA. *Leadership and Management for Safety: GSR Part 2*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2016. 47 s. ISBN 978-92-0-104516-4, čl. 1.4: *Effective leadership and management for safety must be established and sustained in organizations concerned with, and facilities and activities that give rise to, radiation risks.*

²⁵⁴ vyhláška č. 408/2016 Sb., o požadavcích na systém řízení, § 3 Požadavky na zavedení, udržování a zlepšování systému řízení, odst. 5 písm. g) *rozvíjena a udržována schopnost vedení pracovníků k zajišťování a zvyšování úrovně jaderné bezpečnosti, radiační ochrany, technické bezpečnosti, monitorování radiační situace, zvládání radiační mimořádné události a zabezpečení (dále jen „schopnost vedení“) u pracovníka pověřeného řízením nebo se schopností vedení (dále jen „vůdčí pracovník“) a písm. h) schopnost vedení rozvíjena a udržována na všech úrovních řízení tak, aby mohla být účinně uplatňována při dosahování cíle systému řízení a rozvíjení a hodnocení kultury bezpečnosti.*

způsobilost. Další požadavky plynou z povinností na zavedení systému řízení (§ 29 a § 30 AtZ), které se vztahují i na další subjekty, včetně dodavatelů, projektantů, výrobců atd.

Oblast bezpečnosti (safety) je úzce propojena se zabezpečením (security), tedy zabezpečením proti úmyslnému zneužití, jaderných zařízení a jaderných materiálů (pro tuto oblast se používá pojem *fyzická ochrana*) a zabezpečení zdrojů ionizujícího záření. Ustanovení § 162 AtZ upravuje citlivé činnosti²⁵⁵, jejichž zneužitím by došlo k ohrožení zájmu ČR, mezi tyto zájmy je řazena také ochrana životního prostředí a zdraví fyzických osob²⁵⁶, tedy oblasti chráněné také AtZ, ustanovení také konkretizuje, co je míněno citlivou činností ve smyslu zákona č. 412/2005 Sb., citlivé činnosti se týkají oblasti organizace a řízení na jaderném zařízení.

9.3.6 Kultura bezpečnosti

„Kultura jakékoli organizace mezinárodního jaderného průmyslu je soustředěna na bezpečnost. To odráží lidské vědomí o značných ničivých účincích jaderné energie, pokud se vymkne kontrole, a poznání, že pozornost věnovaná bezpečnosti je zásadní pro to, aby bylo možno získat prospěch z této formy energie. Pro organizace s jaderným zařízením je kultura bezpečnosti dominantním aspektem firemní kultury“²⁵⁷.

Tato oblast je upravena v souvislosti s požadavky na systém řízení v § 29 a 30 AtZ, vychází z koncepce kultury bezpečnosti IAEA. Kulturou bezpečnosti se, dle § 30 odst. 7 AtZ, rozumí „soubor vlastností a postojů osob provádějících činnosti souvisejících s využíváním jaderné energie a činnosti v rámci expozičních situací a jejich pracovníků zajišťující otázkám jaderné bezpečnosti, radiační ochrany, zvládnutí radiačních nehod nebo radiačních havárií a zabezpečení pozornost odpovídající jejich významu“.

²⁵⁵ § 80 odst. 1 zákona č. 412/2005 Sb., *o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti*

²⁵⁶ § 2 písm. b) zákona č. 412/2005 Sb.: *zájem České republiky zachování její ústavnosti, svrchovanosti a územní celistvosti, zajištění vnitřního pořádku a bezpečnosti, mezinárodních závazků a obrany, ochrana ekonomiky a ochrana života nebo zdraví fyzických osob, ...*

²⁵⁷ IAEA. *Safety culture in nuclear installations. Guidance for use in the enhancement of safety culture*. TECDOC-1329. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2002. ISBN 92-0-119102-2. Str. 16.

Adekvátní kultura bezpečnosti je úzce propojena s odpovídajícím zajištěním bezpečnosti a zkušenosti z průmyslových havárií, nejen v jaderné oblasti ukazují, že její nízká úroveň nebo potlačování může často být jejich kořenovou příčinou. V atomovém právu, resp. v oblasti mírového využívání jaderné energie, se tento koncept objevuje poprvé v tomto rozsahu v souvislosti s havárií JE Chernobyl a hledáním opatření proti jejímu opakování. Kulturu bezpečnosti nelze direktivně nařídit ani ji v rámci organizace násilně prosazovat, vhodnější je, a takto byl připraven i AtZ, stanovit takové požadavky na systém řízení organizace, aby v jeho rámci byla kultura bezpečnosti zlepšována a hodnocena.

9.3.7 Limitování ozáření

Princip limitování ozáření (vedle zásady optimalizace a zdůvodnění) je upraven v § 62 AtZ: „Každý, kdo vykonává činnost v rámci plánované expoziční situace, je povinen omezit ozáření fyzické osoby tak, aby celkové ozáření způsobené kombinací ozáření z těchto činností bylo odůvodněné, optimalizované a nepřekračovalo v součtu limity ozáření.“ Limity vycházejí z doporučení ICRP č. 60 a 103 a Směrnice BSS, objevuje se jako oborový princip *Limity radiačního rizika/ozáření osob* (SF-1, Oborový princip 6), vyjádřený slovy „Opatření k regulaci radiačních rizik musí zajistit, že žádný jednatel nebude vystaven nepřijatelnému riziku újmy“²⁵⁸.

9.3.8 Princip prevence v atomovém právu - shrnutí

Princip prevence je jedním z nejvýznamnějších principů ochrany životního prostředí. Vychází ze skutečnosti, že menší náklady představuje nepříznivým jevům předcházet, než je řešit až poté co nastanou a dále se rozvinou. Podobně atomové právo tento princip rozvíjí dále systémem povolení, který zahrnují celý životní cyklus jaderného zařízení.

Jaderně bezpečnostní cíle projektu jaderné zařízení předepisují jasné cíle nejen pro samotný projekt, ale pro celý životní cyklus, směřují k praktickému vyloučení radiační havárie, jednak takové, pro kterou není vzhledem k času možné provést odpovídající opatření nebo kterou nelze omezit místně či časově. Na podporu

²⁵⁸ IAEA, SF-1, Oborový princip 6: Limitation of risks to individuals. *Measures for controlling radiation risks must ensure that no individual bears an unacceptable risk of harm.*

těchto cílů je uplatněna ochrana do hloubky. V rámci evropského práva se tyto požadavky objevují v rámci Směrnice JB (po její novelizaci směrnicí Rady 2014/87/Euratom), kterou lze vnímat jako první zásadní úpravu požadavků na jaderná zařízení, obdobné požadavky na mezinárodní úrovni souběžně přinesla Vídeňská deklarace k jaderné bezpečnosti.

Hodnocení bezpečnosti je další oblastí, která významně ovlivňuje úroveň bezpečnosti. V atomovém právu je vedle průběžného (provozního) a specifického, které souvisí s plánovanou změnou nebo rekonstrukcí, upraven ještě kvalitativně vyšší způsob, a to periodické hodnocení bezpečnosti při kterém je jaderné zařízení v obvyklých desetiletých cyklech porovnáváno s recentními požadavky na nová jaderná zařízení.

Vyjádřením tohoto principu je patrné také množinou požadavků, které dopadají na držitele povolení, na způsob jeho řízení a potřebné zdroje. Spadá sem jednak povinnost zavést systém řízení a v jeho rámci rozvíjet kulturu bezpečnosti, které obecně dopadají i na další subjekty, jako jsou například osoby projektující jaderná zařízení nebo výrobci, ale v souladu s odstupňovaným přístupem jsou nejpřísnější požadavky kladeny právě na držitele povolení. Dále to je oblast upravující zajištění dostatečných finančních a lidských zdrojů pro povolovanou činnost kam spadají kvalitativní a kvantitativní požadavky na lidský kapitál, včetně odborné přípravy a výcviku pracovníků jaderných elektráren a zajištění dostatečných finančních zdrojů.

9.4 Princip předběžné opatrnosti v atomovém právu

Prevence a opatrnost jsou dva přístupy v situacích, kdy může dojít k ohrožení. Opatrnost souvisí s hrozícím nebezpečím a prevence se známým rizikem. V případě opatrnosti se zajímáme o pravděpodobnost toho, že naše hypotéza je správná, v případě prevence je riziko známé a zájem se soustředí na četnost jeho výskytu.

V atomovém právu není princip předběžné opatrnosti zmíněn, pro jaderná zařízení je vhodné uplatnit princip prevence, protože riziko je známé. Tento názor není vždy přijímán, někteří autoři naopak uvádějí, že riziko není zcela známé a uplatnění principu předběžné opatrnosti je tedy nezbytné. Další vycházejí

z toho, že jaderná energie a ionizující záření jsou zdrojem rizik pro lidské zdraví a životní prostředí, ale na druhou stranu mají řadu přínosů, a pokud rizika převažují nad benefity, tak musí být upřednostněna ochrana zdraví, bezpečnost a životní prostředí²⁵⁹. Namísto principu předběžné opatrnosti se v atomovém právu uplatňuje princip *zdůvodnění činností a zdrojů* (odůvodněného přínosu) a princip *optimalizace ochrany*.

9.4.1 Zdůvodnění činnosti

Zdůvodnění činnosti (SF-1, Oborový princip 4), kdy „zařízení a činnosti zvyšující radiační riziko musí přinášet celkový prospěch“²⁶⁰. Celkový přínos musí převážet na riziky, které činnost přináší, včetně porovnání s postupy, které jadernou energii a ionizující záření nevyužívají, tj. lze dovodit, že pokud existuje jiný „nerizikový“ zdroj má být použit přednostně. AtZ v § 5 odst. 2 písm. c) a § 5 odst. 2 písm. d) a e) obdobně vymezuje, že činnost lze považovat za přijatelnou pouze v případě, kdy přínosy převáží nad riziky s přihlédnutím k časovému hledisku, kdy nové informace původně provedené odůvodnění relativizují, neboť se může následkem pokroku v oblasti vědy a techniky ukázat, že dříve odůvodněná, resp. neodůvodněná činnost, ztratila své opodstatnění, resp. jej nalezla. Žadatel o některá povolení, např. povolení k výstavbě JZ dle § 9 odst. 1 písm. b) AtZ, je povinen zpracovat *Analýzu a hodnocení radiační mimořádné události*, která hodnotí v úvahu připadající mimořádné události a analyzuje jejich dopad.

Mezinárodní bezpečnostní standardy v oblasti radiační ochrany odrážejí mezinárodní konsensus v této oblasti a vycházejí z doporučení ICRP a další navazující mezinárodní standardy přijaté dalšími organizacemi, zejména IAEA. V rámci IAEA byla dále rozpracována řada instrumentů a doporučení jako např. *Smluvní pravidla ochrany a zabezpečení radioaktivních zdrojů* (*Code of Conduct on the Safety and Security of Radioactive Sources*), *Příručka pro import a export radioaktivních zdrojů* (*Guidance on the Import and Export of Radioactive Sources*), *Kategorizace radioaktivních zdrojů* (*Categorization of Radioactive*

²⁵⁹ STOIBER, C. (et al.) *Handbook on Nuclear Law*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2003, 174 s. ISBN 92-0-105703-2. Str. 6

²⁶⁰IAEA, SF-1, Oborový princip 4, Justification of facilities and activities. *Facilities and activities that give rise to radiation risks must yield an overall benefit.*

Sources) a *Zabezpečení radioaktivních zdrojů (Security of Radioactive Sources)*²⁶¹.

9.4.2 Optimalizace ochrany - princip ALARA

Obor radiační ochrany je historicky spojen s ochranou před ionizujícím zářením, které má původ v radioaktivních materiálech. Později byl tento význam rozšířen na ochranu před všemi zdroji, tedy i jadernými zařízeními. Zatímco v padesátých letech byla radiační ochrana založena na tom, že radiační dávka pod určitou hodnotu nemá zdravotních následků, tak v sedmdesátých letech se začíná uplatňovat princip ALARA. Dle *Optimalizace ochrany před ionizujícím zářením* (SF-1, Oborový princip 5) „musí být ochrana optimalizována tak, aby poskytla tak vysokou míru bezpečnosti, jaká je rozumně dosažitelná“²⁶².

Co se týká doporučení ICRP, tak původní doporučení č. 6 z roku 1990 je nyní upraveno doporučením č. 103 z roku 2007²⁶³. IAEA vydala základní bezpečnostní standardy pro ochranu před ionizujícím zářením a pro bezpečnost radionuklidových zdrojů i s ohledem na výše zmíněné doporučení ICRP z roku 2007²⁶⁴. Optimalizace ochrany a bezpečnosti je zde podle IAEA upraveno jako stanovení tak nízké úrovně radiační expozice, jak je možné dosáhnout, při současném zvážení ekonomických a sociálních kritérií.

Princip ALARA neboli optimalizaci v oblasti radiační ochrany se začal uplatňovat s poznáním, že i ozáření pod úrovní stanovených limitů přináší určité riziko a je nutné usilovat o co nejnižší dávku²⁶⁵. Tento přístup vychází z rozlišení

²⁶¹ *Code of Conduct on the Safety and Security of Radioactive Sources*, Vienna: International Atomic Energy Agency, 2004; *Guidance on the Import and Export of Radioactive Sources*, Vienna: International Atomic Energy Agency 2012; *Categorization of Radioactive Sources*, RS-G-1.9, Vienna: International Atomic Energy Agency, 2005; *Security of Radioactive Sources*, NSS, No. 11, Vienna: International Atomic Energy Agency, 2009.

²⁶² IAEA, SF-1, Oborový princip 5, Optimization of protection. *Protection must be optimized to provide the highest level of safety that can reasonably be achieved.*

²⁶³ ICRP. *The 2007 Recommendation of the International Commission on Radiological Protection*. ICRP Publication 103. Ann. ICRP 37 (2-4), 2007. ISBN 978-7020-3048-2.

²⁶⁴ IAEA. *Radiation Protection and Safety of Radiation Sources: International Basic Safety Standards: GSR Part 3*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2014. 471 s. ISBN 978-92-0-135310-8.

²⁶⁵ Historický vývoj tohoto principu v publikacích ICRP je popsán např. v KLENER. Vladislav (editor). *Principy a praxe radiační ochrany*, 1. vyd. Praha: SÚJB, 2000. 619 s. ISBN 80-238-3703-6. Str. 255 a násl.

ozáření z hlediska deterministických a stochastických účinků, *deterministický účinek* se projevuje vznikem akutní nemoci z ozáření při jednorázové dávce nebo chronické nemoci z ozáření po účincích malých opakovaných dávek - účinky se projevují až po dosažení určité prahové dávky. Naopak *stochastický účinek* má pravděpodobnostní charakter a vyvolání patologických změn v organismu, u jedinců z ozářeného souboru osob se poškození či onemocnění vyskytují náhodně s určitou pravděpodobností, která roste s velikostí dávky. Minimální velikost dávky, pod kterou k těmto účinkům nedochází, není známa. Vznik poškození po ozáření nelze zcela vyloučit; můžeme pouze omezit pravděpodobnost jejich vzniku na míru pokládanou za přijatelnou pro jednotlivce a společnost²⁶⁶. Není tedy směřováno k absolutnímu vyloučení (což je v podstatě nemožné), ale k „rozumné dosažitelnosti“.

V případě jaderných zařízení slouží jako objektivní metoda ke kvantitativnímu porovnání různým alternativám řešení radiační ochrany a výběru optimální varianty. Optimalizace ochrany se netýká jen plánovaných expozičních situací, ale je uplatněna i v případě nehodových expozičních situací – radiační nehodě či radiační havárii – viz § 104 AtZ.

Aplikaci tohoto principu odpovídá v AtZ § 3 odst. 1²⁶⁷, resp. § 5 odst. 1 písm. c)²⁶⁸, který upravuje obecný požadavek bezpečného provádění všech regulovaných činností a zahrnuje, jakým způsobem má být optimalizace provedena, tj. posouzením před vlastním zahájením činnosti, kdy jsou současně porovnány jednotlivé varianty, a dále je v průběhu vykonávání činnosti (např. provozu jaderného zařízení) prováděn rozbor obdržených dávek ve vztahu k prováděným úkonům²⁶⁹.

²⁶⁶ Kunz, Emil in KLENER. Vladislav (editor). *Principy a praxe radiační ochrany*, 1. vyd. Praha: SÚJB, 2000. 619 s. ISBN 80-238-3703-6. Str. 244.

²⁶⁷ AtZ: § 3 odst. 1 písm. c): *optimalizací radiační ochrany iterativní proces 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.*

²⁶⁸ AtZ: § 5 odst. 1 písm. c): *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.*

²⁶⁹ AtZ: § 66 odst. 2 písm. a): *před zahájením činnosti v rámci plánované expoziční situace posouzením variant řešení radiační ochrany, které přicházejí v úvahu, s ohledem na nutné náklady, kolektivní dávku, dávky reprezentativních osob a správnou praxi,*“ resp. § 66 odst. 2 písm. b) *při vykonávání činnosti v rámci plánované expoziční situace pravidelným rozbohem*

AtZ dále v § 66 odst. 2²⁷⁰ upravuje optimalizaci radiační ochrany jako iterativní proces 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.

9.4.3 „Rozumně dosažitelné“ zlepšení – princip ALARP

Princip ALARP (as low as reasonably practicable) se uplatňuje pro posuzování, zda přínos plánovaného bezpečnostního opatření převažuje nad vynaloženými náklady jeho aplikace. Princip „rozumně dosažitelného“ („reasonably practicable“) byl v evropském atomovém právu poprvé upraven čl. 6 Směrnici JB jako požadavek na držitele povolení v rozumně proveditelné míře systematicky a ověřitelným způsobem vyhodnocovat, ověřovat a průběžně zlepšovat jadernou bezpečnost. Směrnice JB, ve znění směrnice Rady 2014/87/Euratom, která zavedla jaderné bezpečnostní cíle projektu JZ (viz podkapitola 9.3.1), které se vztahují na jaderná zařízení, pro která je stavební povolení uděleno poprvé po 14. srpnu 2014, tyto cíle zároveň vztáhla na stávající, tj. provozovaná jaderná zařízení, jako referenční pro uchopení odpovídajících rozumně dosažitelných opatření.

V AtZ je požadavek na „rozumně proveditelné“ upraven v rámci vyhlášky o požadavcích na projekt jaderného zařízení²⁷¹ formou realizace požadovaných opatření v určité úrovni ochrany do hloubky. Tento institut je podstatný z hlediska plnění některých dalších požadavků vyhlášky a je určujícím pro jejich správnou aplikaci. Znamená, že pro „stará“ jaderná zařízení, tj. nyní provozovaná, jsou nastavena jednotlivá shodná kritéria bezpečnosti s tím, že při jejich naplnění je váženo, zda jsou v ideálním případě již naplněna nebo zda je možné je „rozumně dosáhnout“, resp. jsou identifikována ta, kde je sice možné „rozumně“ dosáhnout

vztahu obdržených dávek k prováděným úkonům, s uvážením dalších opatření k zajištění radiační ochrany a porovnáním s podobnou provozovanou a společensky přijatelnou činností.

²⁷⁰ § 3 odst. 1 písm. c) AtZ

²⁷¹ § 6 odst. 6 vyhlášky č. 329/2017 Sb., o požadavcích na projekt jaderného zařízení.: *Za rozumně proveditelné se má plnění požadavku stanoveného touto vyhláškou, je-li tímto plněním riziko radiační havárie, které vyplývá z nedostatečné schopnosti jaderného zařízení naplňovat stanovené bezpečnostní cíle, sníženo a současně nedochází k závažné změně důvodů a podmínek pro využívání jaderného zařízení.*

určité zlepšení, které ale kvalitativně zůstane pozadu za v současnosti aplikovaným požadavkem.

Termín „rozumně dosažitelné“ se také objevuje ve VDNS²⁷², jeho explicitní definici sice nelze nalézt v dokumentech IAEA, ale velmi blízká mu je *Optimalizace ochrany* (SF-1, Oborový princip 5), rozebíraná v předchozí podkapitole, protože i jejího součástí jsou jisté limity s ohledem na ekonomické a sociální zájmy²⁷³.

Co se týká vztahu ALARA (viz předchozí podkapitola) a ALARP, tak se jedná o určitou analogii, kdy se ALARA vztahuje na radiační ochranu, ale princip „rozumně dosažitelného“ je chápán širěji a vztahuje se na všechny aspekty jaderné bezpečnosti²⁷⁴.

9.4.4 Princip předběžné opatrnosti v atomovém právu - shrnutí

Pojem předběžné opatrnosti se v atomovém právu neobjevuje, nicméně se zde pracuje s koncepcí, která zahrnuje pravděpodobnostní hodnocení bezpečnosti, když zvažuje i málo pravděpodobné události, např. takové, které mají frekvenci výskytu až 1x za 10 milionů let. Základem právní úpravy je také požadavek na zvážení sociálního a ekonomického přínosu. Pokud riziko dané činnosti tyto přínosy převáží, musí být upřednostněna ochrana obyvatel a životního prostředí.

Princip ALARA reaguje na skutečnost, že *stochastický účinek ionizujícího záření* má pravděpodobnostní charakter a minimální velikost dávky, pod kterou k těmto účinkům nedochází, není známa. Vznik poškození po ozáření nelze zcela vyloučit;

²⁷² VDNS, bod 2: *Comprehensive and systematic safety assessments are to be carried out periodically and regularly for existing installations throughout their lifetime in order to identify safety improvements that are oriented to meet the above objective. Reasonably practicable or achievable safety improvements are to be implemented in a timely manner.*

²⁷³ IAEA. *Radiation Protection and Safety of Radiation Sources: International Basic Safety Standards: GSR Part 3*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2014. 471 s. ISBN 978–92–0–135310–8. Str. 406. *Optimization of protection and safety: The process of determining what level of protection and safety would result in the magnitude of individual doses, the number of individuals (workers and members of the public) subject to exposure and the likelihood of exposure being “as low as reasonably achievable, economic and social factors being taken into account (ALARA).*

²⁷⁴ WENRA. *Article 8a of the EU Nuclear Safety Directive: Timely Implementation of Reasonably Practicable Safety Improvements to Existing Nuclear Power Plants*. 13 June 2017 (report of the Ad-hoc group to WENRA). Str. 9. poznámka: *Dokument byl zpracován na základě požadavku ENSREG danému WENRA.* [on-line]. [cit. 22. 12. 2017]. Dostupné z <http://www.wenra.org/publications/>

můžeme pouze omezit pravděpodobnost jeho vzniku na míru pokládanou za přijatelnou.

Směrnice JB upravila princip „rozumně dosažitelného“, který je často uváděn pod akronymem ALARP, který je aplikován na „stará“ tj. nyní provozovaná jaderná zařízení pro hodnocení možných zlepšení jejich bezpečnosti, shodnou úpravu nacházíme i ve VDNS. Jde o jistý kompromis, který sice zdůrazňuje nutnost průběžného zvyšování bezpečnosti provozovaných jaderných zařízení, ale zároveň stanovuje jistou míru, do jaké mají být opatření prováděna.

9.5 Princip participace veřejnosti v atomovém právu

9.5.1 Přístup k informacím

Zákon č. 18/1997 Sb. v § 17 odst. 1 písm. k) ukládal držiteli povolení povinnost poskytovat veřejnosti informace o zajištění jaderné bezpečnosti a radiační ochrany, které nejsou předmětem státního, služebního ani obchodního tajemství. Pokud by držitel povolení podle atomového zákona neplnil svoji informační povinnost, mohl být sankcionován správně právními prostředky. Tato povinnost byla chápána tak, že tímto ustanovením není soukromým subjektům stanovena povinnost poskytovat informace každému individuálnímu žadateli a je dostačující jejich pravidelné zveřejňování a aktualizace s tím, že pro individuálního žadatele je snazší se obrátit na příslušný povinný orgán, v tomto případě obvykle SÚJB, protože požadované informace jsou zároveň známy i tomuto orgánu.

Nejvyšší správní soud (NSS) následně shledal ČEZ, a.s., veřejnou institucí²⁷⁵ ve smyslu § 2 odst. 1 InfZ²⁷⁶ a ve spojení s informační povinností držitele povolení dle § 17 odst. 1 písm. k) zákona č. 18/1997 Sb. (účinného do 31. 12. 2016) dovodil, že poskytuje v režimu InfZ „i informace o zajištění jaderné bezpečnosti a radiační ochrany“²⁷⁷. Nicméně uvedl, že vzájemný vztah InfZ a zákona č. 18/1997 Sb. v této věci není ve smyslu, který má povahu *lex specialis* a *lex*

²⁷⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2009, čj. 2 Ans 4/2009-93, č. 1972/2010 Sb. NSS, www.nssoud.cz a náleží ÚS ze dne 27. 2. 2003 sp. zn. III. ÚS 686/02

²⁷⁶ zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

²⁷⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2010, čj. 2 Ans 7/2010-175, č. 2165/2011 Sb. NSS, www.nssoud.cz

generali, ČEZ, a.s., tak byl poskytovatelem informace jak dle § 2 odst. 1 InfZ, tak dle § 17 odst. 1 písm. k) zákona č. 18/1997 Sb.²⁷⁸ s výhradou informací prokazatelně vyloučených z důvodu ochrany obchodního tajemství, s tím, že v odůvodnění odmítnutí musí být tyto skutečnosti specifikovány²⁷⁹. Tento stav vycházel i z toho, že zásadním kritériem pro podřazení soukromoprávní společnosti pod pojem veřejná instituce podle § 2 odst. 1 InfZ, je efektivní ovládnutí této společnosti státem²⁸⁰.

Až po nabytí účinnosti AtZ Nález Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 1146/16 z června 2017 dovedl, že skutečnost, že stát ČEZ, a.s., ovládá, neznamená, že má povahu veřejné instituce, protože bez ohledu na velikost svého podílu v obchodní společnosti pouze vykonává svá práva²⁸¹ a dále, že lepší vymezení povinných subjektů přímo v zákoně by zamezilo jejich nalézání soudy²⁸².

Příkladem další, v AtZ neupravenou formou komunikace s vnějším okolím, v tomto případě s místními samosprávami je „občanská bezpečnostní komise“. Pod tímto mírně zavádějícím názvem se skrývá užitečný nástroj, který používá JE Dukovany ke své komunikaci s obcemi v blízkém okolí elektrárny od roku 1996. Jejím posláním je sledovat okem občanské veřejnosti způsob, jakým je provozována JE Dukovany a informovat o tom své spoluobčany nejen v okolí elektrárny. Kromě několika zasedání v každém roce spojených s pochůzkou po elektrárně dostávají denně hlášení o provozu. Je zajímavé, že podobný typ komise nepůsobí v okolí jaderné elektrárny Temelín, příčinou je pravděpodobně to, že

²⁷⁸ Informační povinnost dle zákona č. 18/1997 Sb. (účinném do 31. 12. 2016) byla součástí dalších povinností držitele povolení vymezených v tomto §, za porušení této právní povinnosti bylo možné uložit pokutu až do výše 10 mil Kč.

²⁷⁹ Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 1. 4. 2015, čj. 7 A 251/2011-125.

²⁸⁰ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2016 čj. 2 As 155/2015-84, č. 3405/2016 Sb.

²⁸¹ Nález ÚS ze dne 20. 6. 2017 sp. zn. IV. ÚS 1146/16, bod 61 a další.

²⁸² Nález ÚS ze dne 20. 6. 2017 sp. zn. IV. ÚS 1146/16 bod 79: ... *Uvedené závěry nebrání tomu, aby byla stěžovatelce či jakékoliv jiné obchodní společnosti (případně i s ohledem na účast státu) stanovena povinnost poskytovat informace o své činnosti, bude-li na tom dán veřejný zájem. Takováto povinnost však musí být stanovena zákonem. Ostatně již dnes má obchodní společnost postavení povinného subjektu podle § 2 odst. 2 zákona o svobodném přístupu k informacím, jestliže jí zákon svěřil rozhodování o právech, právech chráněných zájmech nebo povinnostech fyzických nebo právnických osob, a to v rozsahu této její rozhodovací činnosti. Informační povinnost navíc vyplývá i z řady jiných zákonů. Zmínit lze například zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, atomový zákon (resp. s účinností od 1. července 2017 zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon) nebo zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů.*

zatímco JE Dukovany dokázala do regionu „vrůst“, je zde vnímán její přínos a ze strany veřejné správy je podporována, tak JE Temelín se takovému postavení nedopracovala.

9.5.2 Účast veřejnosti

Jak ukázala havárie jaderné elektrárny Chernobyl (1986) nebo Fukushima Daiichi (2011), tak dopady jaderné havárie mohou mít dopad nejen na stát kde je JZ umístěno nebo státy sousedící, ale i celý region.

Také speciální úmluvy jako je CNS nebo JC obsahují ustanovení, která upravují povinnost konzultace budoucího projektu jaderného zařízení, ale ne v takovém rozsahu jako Úmluva Espoo. Např. CNS nestanoví povinnost přístupnosti tohoto okruhu informací veřejnosti, JC sice ano²⁸³, ale možnost přímé účasti na rozhodování nedává. Povinnost konsultovat se vztahuje pouze na strany úmluvy²⁸⁴ a konzultace s veřejností je ponechána na vůli jednotlivých stran.

V zákoně č. 18/1997 Sb. byla otázka účastenství upravena v § 14 odst. 1, kterým byl okruh účastníků řízení o vydání povolení výslovně omezen jen na žadatele jako na jediného účastníka řízení²⁸⁵. Jednalo se o případy, kdy SÚJB vydával povolení k jednotlivým činnostem podle § 9. Tím, že zvláštní zákon vymezil okruh účastníků, bránil aplikovat účastenství dle správního řádu a okruh účastníků tak nemohl být rozšířen²⁸⁶. NSS také dovedil, že pokud je třeba k uvedení elektrárny do provozu podstoupit několik nezávislých správních řízení, nelze z čl. 6 Aarhuské úmluvy dovést, že by veřejnost, resp. dotčená veřejnost ve smyslu čl. 2 odst. 4 a 5 této Úmluvy, musela mít nutně přístup do všech správních řízení, s tím, že pokud by správní řízení k uvedení nového jaderného zařízení

²⁸³ JC Preamble odst.(iv) a dále Čl. 6(1)(iii) a 13(1)(iii)

²⁸⁴ čl. 17 CNS a čl. 6 a 13 JC

²⁸⁵ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2003, 7 A 56/2002, č. 162/2004 Sb. NSS, www.nssoud.cz: Pokud § 14 odst. 1 zákona č. 18/1997 Sb., ... výslovně a jednoznačně omezuje okruh účastníků řízení o vydání povolení na žadatele o povolení, je jediným účastníkem řízení tento žadatel. Toto omezení účastenství, které ve spojení s § 65 s. ř. s. zamezuje možnosti třetích osob domáhat se soudní kontroly takového rozhodnutí, není v rozporu s čl. 36 Listiny základních práv a svobod.

²⁸⁶ Usnesení VS ze dne 20. 5. 2002, 5 A 175/2000 – 24

probíhalo pouze v režimu atomového zákona, pak by systematický výklad vedl k závěrům zcela jiným²⁸⁷.

Specifická byla situace ve správním řízení k povolení provozu jaderného zařízení dle § 9 odst. 1 písm. d) zákona č. 18/1997 Sb. Praxe byla taková, že toto povolení k provozu bylo vydáváno na dobu 10 let. Nové, navazující, pak bylo podmíněno provedením periodického hodnocení bezpečnosti ze strany držitele povolení, také v tomto případě platilo, že držitel povolení je jediným účastníkem správního řízení, protože se nejednalo o rozšíření nebo změnu výkonu, na které by dopadl § 4 odst. 1 EIAZ.

NSS i v tomto případě dovodil, že se „nejedná o nové zařízení, které by „potencionálně mohlo zhoršit stav životního prostředí... jedná se o posouzení toho, zda je po určité době provozu stále bezpečné ... má charakter spíše revizní kontroly po určité době provozu ... a není zřejmé jak může představovat zásah nebo být řízením při kterém jsou dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny“²⁸⁸, a dále „přestože na takové řízení nenavazuje žádné jiné řízení v němž by své zájmy mohla uplatnit dotčená veřejnost, není to v rozporu s Aarhuskou úmluvou ani s § 70 OPKZ, neboť opakované povolení k provozu již provozovaného zařízení se nedotýká ochrany přírody a krajiny způsobem, z něhož by veřejnosti plynulo právo se do tohoto řízení přímo zapojit“²⁸⁹.

NSS se ale ve své argumentaci neúplně vypořádal s tím, že právě zhodnocení bezpečnosti jaderného zařízení po určité době provozu, je kvalitativně odlišné od běžných provozních kontrol revizního charakteru. Toto rozhodnutí bylo, ve srovnání s řadou dalších dle § 9 zákona č. 18/1997 Sb., specifické tím, že bylo v daném čase jediné, významným podkladem pro rozhodnutí bylo provedení periodického hodnocení bezpečnosti. Toto hodnocení ale není jen jakousi revizí, ale kvalitativně novým přehodnocením stávající úrovně bezpečnosti jaderného

²⁸⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2007, čj. 2 As 12/2006, www.nssoud.cz.

²⁸⁸ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.10.2011, čj. 7 As 90/2011 - 144, www.nssoud.cz.

²⁸⁹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.5.2011, čj. 2 As 9/2011 - 154, č. 2399/2011 Sb. NSS, www.nssoud.cz a také Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.12.2005, čj. 3 As 8/2005, č. 825/2006 Sb. NSS, www.nssoud.cz: *Účast občanských sdružení ve správním řízení nelze vykládat natolik široce, že by se vztahovala na řízení, jež mohou zasáhnout jakoukoliv složku životního prostředí, nýbrž toliko složky životního prostředí chráněné zákonem o ochraně přírody a krajiny.*

zařízení, nejedná se tedy o pouhou „revizi“ jak zmínil NSS²⁹⁰ - viz podkapitola 9.3.3 této práce.

Ve výše citovaném rozhodnutí NSS také zdůraznil určité výhradní postavení atomového zákona odvozené mimo jiné od toho, že výkon státní správy a dozor není dekoncentrován (či dokonce přenesen na orgány samosprávy), ale je svěřen odbornému ústřednímu úřadu. Toto výsadní postavení pak dále dovozoval též z výsadní úpravy např. § 126 odst. 3 stavebního zákona a odst. 4 (tehdy účinného zákona č. 50/1976 Sb.), protože SÚJB není zahrnut mezi jiné orgány státní správy (dotčené orgány státní správy) chránící jiné zájmy upravené zvláštními předpisy, např. i zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Odlišná byla situace v případě vymezení zóny havarijního plánování, protože zákon č. 18/1997 Sb., jak je zmíněno výše, omezoval okruh účastníků pouze pro případy, kdy SÚJB vydává povolení k jednotlivým činnostem dle § 9. Stanovení zóny havarijního plánování (ZHP) mezi těmito taxativně vyjmenovanými činnostmi nebylo. ZHP byla stanovena SÚJB dle § 3 odst. 2 písm. g) zákona č. 18/1997 Sb. na základě žádosti držitele povolení. Na tento případ tak nebylo možné vztáhnout § 14 odst. 1 o žadateli jako jediném účastníku řízení, protože se nejednalo o povolení vydávané dle § 9 zákona č. 18/1997 Sb.²⁹¹.

NSS ani v tomto případě nedovodil, že občanské sdružení má mít postavení účastníka ve smyslu § 70 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, když uvedl²⁹², že „pokud jsou v případě zóny havarijního plánování přijata opatření pouze na ochranu obyvatelstva, a nikoli na ochranu životního prostředí, nemá občanské sdružení ve správním řízení postavení účastníka řízení“, ale NSS zde dále uvádí „... že nelze vyloučit, aby byla zvlášť přijata opatření na ochranu obyvatelstva a zvlášť na ochranu životního prostředí“.

²⁹⁰ např. čl. 12 v IAEA. *Periodic Safety Review of Nuclear Power Plants*, SSG-25. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2013. 128 s. ISBN 978-92-0-137410-3. anebo čl. 8c písm. b) Směrnice JB, který tento obsah požadavků přejímá.

²⁹¹ Stanovení vnější hranice ZHP zahrnuje území, kde budou prováděna opatření k informování orgánů a organizační opatření nezbytná k varování obyvatelstva a k zabezpečení ukrytí, jódové profylaxi a regulaci pohybu osob. Vnitřní zóna ZHP představuje území, kde bude provedena evakuace obyvatelstva. Například v případě JE Temelín představuje vnější ZHP kruh o poloměru 13 km, vnitřní ZHP má poloměr 5 km (v obou případech se středem určeným ochrannou obálkou reaktoru 1. bloku).

²⁹² Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2004, čj. 6 A 68/2000, č. 306/2004 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

Otázkou zůstává, jaký je vlastně vztah mezi opatřeními na ochranu života a zdraví obyvatel a případnými opatřeními na ochranu životního prostředí. Jak je rozebráno v podkapitole 3.2 této práce, kde je objasněn postoj ICRP, tak opatření na ochranu obyvatelstva jsou dostatečné pouze v případě, že nedochází k významnému poškození životního prostředí, které by následně negativně ovlivnilo i stav obyvatelstva, a že problematika stanovení dalších limitů jen pro ochranu životního prostředí je zatím ve stádiu úvah.

AtZ má obdobnou úpravu jako zákon č. 18/1997 Sb. když v § 19 odst. 1 a § 24 odst. 3 uvádí, že žadatel je jediným účastníkem řízení.

9.5.3 Princip participace veřejnosti v atomovém právu- shrnutí

Přístup k informacím a účast veřejnosti na rozhodování jsou, obdobně jako v jiných oblastech práva, klíčové pojmy, které rozhodují o možné realizaci záměru. AtZ přebírá úpravu zákona č. 18/1997 Sb. ve věci účastenství když konstatuje, že žadatel je jediným účastníkem řízení (§ 19 odst. 1), tím je upravena výjimka oproti obecnému ustanovení k účastenství dle správního řádu, žádné z řízení dle AtZ nepatří mezi navazující řízení přímo zmíněná v EIAZ.

Na jedné straně tak lze argumentovat, jak i uvedl NSS²⁹³, že dotčená veřejnost má možnost se vyjádřit v rámci procesu EIA, tak v rámci stavebního řízení, které jsou k tomu určena a řízení dle AtZ pojímá jako „krom toho probíhající řízení“ a shledává s právem souladné, že je omezeno na jediného účastníka. Obdobně argumentuje i důvodová zpráva k AtZ, která připomíná „specifický předmět správního řízení“, který z povahy věci vylučuje zásah do práv a povinností jiných osob, resp. skutečnost, že „Vzhledem k technicistnímu charakteru celého řízení je také pravděpodobné, že pouze subjekt hodlající vykonávat povolenou činnost bude schopen relevantně odborně kooperovat v rámci správního řízení s orgánem státní správy v zájmu ochrany veřejného zájmu“.

Přestože AtZ je účinný teprve od 1. 1. 2017 je de lege ferenda vhodné uvažovat o širším pojetí účastenství pro oblast umístování jaderných zařízení a úložišť radioaktivních odpadů, zejména pro dotčené obce, přestože tyto se mohou účast mimo řízení dle AtZ i z titulu toho, že záměr je realizován v jejich katastrálním

²⁹³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2011, čj. 2 As 9/2011.

území nebo z titulu, že jsou vlastníky dotčených nemovitostí. Takováto úprava by mohla přispět k tomu, co si účast a zapojení veřejnosti dává za svůj cíl, totiž nalezení přijatelného konsensu i v tak diskutované oblasti, jakou využívání jaderné energie bezesporu je. Právo veta pro obce, které není běžné ani v jiných právních úpravách, by do právní úpravy spíše vneslo určitou nekonzistentnost²⁹⁴. Na druhou stranu ale platí, že zatím jediné stavební povolení pro trvalé úložiště vyhořelého jaderného paliva bylo nedávno vydáno ve Finsku, které patří mezi několik málo států, kde obce toto právo mají. Okruh činností s širší účastí veřejnosti by mohl být dále rozšířen o méně kontroverzní oblast, a to o jednotlivé etapy vyřazování jaderného zařízení z provozu.

9.6 Princip mezinárodní spolupráce v atomovém právu

Jaderná energie a její využití bylo od počátku ovlivněno jejím možným vojenským využitím, proto byly historicky nastaveny různé režimy ochrany informací, která ale naopak jsou v oblasti mírového využívání jaderné energie často kontraproduktivní. Mezinárodní rozměr mírového využívání jaderné energie je ovlivněn řadou faktorů²⁹⁵, na prvním místě to je bezpochyby otázka bezpečnosti jaderných zařízení a jejich možného vlivu na obyvatele a životní prostředí v případě radiační havárie, která může ovlivnit nejen sousedící státy, ale celý region. S tím souvisí i zájem na sdílení zkušeností v této oblasti a preventivních kroků a míře jejich uplatnění. Obdobně jaderné materiály, jejich přepravy a možnost jejich zneužití, mají také rozměr přesahující hranice států.

Příkladem úspěšné mezinárodní, resp. v tomto případě spíše jen evropské, spolupráce jsou vyhrocené česko-rakouské v souvislosti s dostavbou JE Temelín a přístupovými rozhovory, které vyústily v podepsání protokolu z Melku²⁹⁶ 12. prosince 2000, kterým byl zahájen tzv. melkský proces. Šlo vlastně o sérii třístranných jednání, za účasti české a rakouské strany a zástupců Evropské

²⁹⁴ např. HANDRLICA, Jakub. *Jaderné právo: právní rámec pro mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření*. Praha: Auditorium, 2012. 294 s. ISBN 978-80-87284-33-9. Str. 259 až 261.

²⁹⁵ STOIBER, C. (et al.) *Handbook on Nuclear Law*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2003, 174 s. ISBN 92-0-105703-2. Str. 10.

²⁹⁶ *Protokol z jednání mezi českou a rakouskou vládou*, vedených premiérem Zemanem a spolkovým kancléřem Schüsselem za účasti komisaře Verheugena.

komise, na kterých byly rozebírány vybrané oblasti týkající se bezpečnosti JE Temelín²⁹⁷. Na závěrečné schůzce 29. listopadu 2001 byl přijat tzv. Bruselský protokol²⁹⁸, kterým byla formulována opatření pro zvýšení bezpečnosti JE Temelín. K jednotlivým opatřením a jejich implementaci pak v následujících letech probíhaly česko-rakouská bilaterální jednání²⁹⁹. Bruselský protokol tak směřoval k tomu, aby se jednání mezi Rakouskem a ČR k JE Temelín přesunula z politické úrovně na technicko-odbornou a přestala zatěžovat nejen rakousko-české vztahy. Kapitola Energetika byla, v rámci přístupových rozhovorů, předběžně uzavřena 12. prosince 2001.

9.6.1 Systém mezinárodních úmluv

Systém mezinárodních úmluv, které následně, pokud ne přímo, ovlivňuje národní právní úpravy a tak vede ke sjednocení požadavků na bezpečnost jaderných zařízení. Oknem příležitosti, které umožňují jejich přijetí, jsou obvykle významné havárie jaderných elektráren, resp. havárie na jaderných zařízeních. Jen několik měsíců po havárie ukrajinské JE Chernobyl v dubnu 1986 byla na půdě IAEA připravena „Úmluva o včasném oznamování jaderné nehody“ a „Úmluva o pomoci v případě radiální nehody“³⁰⁰. Rychlost přijetí byla úměrná realitou potvrzenému poznání, že havárie jaderné elektrárny může mít dopad výrazně převyšující území státu na kterém je provozována a dále potřeby distribuce včasných a pravdivých informací o jejím průběhu a rozsahu. Tyto úmluvy ale netvoří ucelený systém definující práva, povinnosti a sankce³⁰¹. Zavazují jednotlivé státy, aby v případě nehody či havárie jaderného zařízení, jehož důsledkem je hrozba nebo únik

²⁹⁷ Melkský proces byl zaměřen na prověření jaderné bezpečnosti a usnadnění výměny informací o Temelínu. Součástí byla mimo jiné dohoda o provedení hodnocení EIA v rozsahu požadavků komunitárního práva (ale s tím rozdílem, že EIA se provádí před realizací záměru a ne, jako v tomto případě, na hotovém díle). Komise pro EIA za účasti zástupců Rakouska, Německa a Evropské komise jako pozorovatelů byla zřízena na základě Usnesení vlády ČR 17/01 a 65/01. Veřejné slyšení k závěrům EIA proběhlo i v Rakousku, ve Vídni 26. 6. 2001.

²⁹⁸ *Závěry melského procesu a následná opatření*, Brusel, 29. 11. 2001

²⁹⁹ Usnesení vlády ČR č. 156/02 řešilo implementaci závěrů Bruselského protokolu v rámci státní správy.

³⁰⁰ *Convention on Early Notification of a Nuclear Accident*, 1986, INFCIRC/335; *Convention on Assistance in the Case of a Nuclear Accident or Radiological Emergency*, 1986, INFCIRC/336

³⁰¹ WRIGHT, Tammy de. *The „Incentive“ Concept as developed in the Nuclear Safety Conventions and its Possible Extension to Other Sectors*. Nuclear Law Bulletin 80, Paris: OECD-NEA, 2007. Str. 29-47.

radioaktivních látek, o této události informovali IAEA. Dále obsahují závazek pomoci za účelem snížení následků. Na tyto úmluvy pak případně navazují bilaterální úmluvy mezi sousedícími státy.

Po osmi letech, v roce 1994, byla přijata *Úmluva o jaderné bezpečnosti (CNS)*³⁰², která vychází z myšlenky prevence. Přijetí CNS předcházeli takové aktivity, jako např. rok 1991, kdy Generální konference IAEA přijala rezoluci vyzývající k přijetí nástrojů zabývajících se zajištěním jaderné bezpečnosti, ale už se nezabývala jejich formou³⁰³. CNS výrazně ovlivnila a uspíšila přijetí JC³⁰⁴. Havárie japonské JE Fukushima Daiichi v březnu 2011 vedla k úvahám na revizi CNS, která ale nakonec skončila jen vydáním méně formální deklarace - VDNS.

Přijetím CNS byla opuštěna myšlenka, že otázka jaderné bezpečnosti, resp. otázka jejího zajištění, je výhradní věcí každého státu. Politickou příležitostí pro její uzavření byly i změny po roce 1989 ve střední a východní Evropě, stejně jako rozvoj mezinárodní práva životního prostředí. CNS byla první mezinárodní úmluvou zabývajících se jadernou bezpečností jaderných reaktorů i když omezenou pouze na komerční jaderné elektrárny. CNS vyžaduje od jednotlivých stran splnění řady závazků z oblasti správního dozoru, managementu a provozu jaderných elektráren. Obsahuje základní požadavky na vytvoření legislativního a dozorného rámce s ohledem na bezpečný provoz civilních jaderných elektráren. Zabývá se otázkami finančního zajištění těchto aktivit, dostatku lidského kapitálu, hodnocením bezpečnosti, zajištěním jakosti a havarijní připravenosti. Také upravuje životní cyklus jaderného zařízení včetně umístění, projektu, výstavby, spouštění a provozu. JC pak tento životní cyklus uzavírá svými požadavky na vyřazování JE a nakládání s radioaktivními odpady.

Dále je upravena řada dalších povinností, např. podávání národních zpráv dle čl. 5 k provedení závazků, které jsou hodnoceny v rámci Peer Review, kdy jednotlivé strany po vydání národní zprávy, ve které popisují opatření, které přijaly

³⁰² *Convention on Nuclear Safety*, 1994, INFCIRC/449 (Úmluva o jaderné bezpečnosti)

³⁰³ Measures to Strengthen International Co-operation in Matters Relating to Nuclear Safety and Radiological Protection. IAEA General Conference Resolution GC(XXXV)/RES/533, 20 September 1991.

³⁰⁴ *Joint Convention on the Safety of Spent Fuel Management and on the Safety of Radioactive Waste Management*, 1997, INFCIRC/546 (Společná úmluva o bezpečnosti při nakládání s vyhořelým jaderným palivem a o bezpečnosti při nakládání s radioaktivními odpady)

k naplnění CNS (čl. 5), pokládají otázky, resp. odpovídají na dotazy ostatních stran, vše pak vrcholí závěrečným zhodnocení v rámci Hodnotící konference (Review Meeting). Celý proces probíhající v tříletých intervalech (viz čl. 20 až 28 CNS).

Řádný průběh vzájemného hodnocení upravují procesní pravidla³⁰⁵. Jednotlivé státy jsou rozděleny do skupin, rozdělení probíhá losováním a je nastaveno tak, aby v každé skupině byly jak státy z různých kontinentů, tak ty, které provozují JE (jak s rozsáhlým, tak menším jaderným programem), tak neprovozující JE. Tím je zajištěn různorodý pohled na hodnocené oblasti. Skutečnost, že je stát přiřazen do některé z hodnotících skupin nebrání jeho případné plnohodnotné účasti v ostatních skupinách.

Problematická je otázka transparentnosti a veřejné přístupnosti, kdy je jediným veřejným dokumentem vydaným na závěr Hodnotící konference pouze obecné Summary shrnující celý proces i s odkazem na případné problematické oblasti, ty jsou ale uváděny obecně, ne s odkazem na konkrétní stát. K větší transparentnosti přispívá to, že jednotlivé státy jsou povzbuzovány, aby zpřístupnili své národní zprávy a své závěrečné hodnocení³⁰⁶. Celý proces nicméně může být, vzhledem k vyloučení veřejnosti, případně neúčasti NGO, vnímán jako málo legitimní a transparentní. Vyjma jednotlivých států se může, na základě konsensu a pouze jako pozorovatel, zúčastnit mezinárodní organizace, která je „povolána pro záležitosti upravené touto smlouvou“ (čl. 24).

Pro první Hodnotící konferenci (v roce 1999) mohly členské státy vydat svoji národní zprávu ve formě, délce a struktuře, kterou považovali za dostatečnou k demonstrování splnění závazků CNS. Pro efektivnější hodnocení jednotlivých částí národních zpráv byla postupně, formou konsensu, přijata pravidla definující jejich strukturu a obsah požadovaných informací³⁰⁷, postupně se upravily i zásady na způsob prezentací stran na Hodnotící konferenci.

³⁰⁵ *Guidelines regarding the Review Process under the Convention on Nuclear Safety*, IAEA, Doc. INFIRC/571/Rev.7, January 2015, část VI, str. 5. [online]. [citováno 2016-03-13]. Dostupné z <https://www.iaea.org/sites/default/files/infirc571r7.pdf>

³⁰⁶ např. ČR na <https://www.sujb.cz/en/reports/>

³⁰⁷ *Guidelines Regarding National Reports Under the Convention on Nuclear Safety*, IAEA, Doc. INFIRC/572/Rev.5, January 2015. [online]. [citováno 2016-03-13]. Dostupné z <https://www.iaea.org/sites/default/files/infirc572r5.pdf>

Určitým úskalím je délka Hodnotící konference (zpravidla plánovaná na 2 týdny) na jedné straně a rozdílné jaderné technologie, dozorné rámce atd. na straně druhé, které hodnocení jednotlivých států komplikují. Hodnotící konference se obvykle nesoustředí na konkrétní jadernou elektrárnu daného státu, ale spíše na celkový přístup k politice bezpečnosti, dozorný rámec, resp. požadavky na bezpečnost dané národní legislativou.

Méně obvyklý je také způsob řešení sporů, kdy podle čl. 29 CNS jsou spory o výklad nebo aplikaci projednány v rámci zasedání smluvních stran s cílem spor vyřešit.

9.6.2 Soft Law

Význam norem „soft law“ je v oblasti atomového práva zvýrazněn skutečností, že bezpečnostní návody, zejména na úrovni *Safety Fundamentals* a *Safety Requirements* (viz podkapitola 7.1 této práce) připravované IAEA, představují jakýsi minimální mezinárodně uznávaný a přijatelný bezpečnostní základ. V průběhu své existence se pak často stávají součástí mezinárodních úmluv, to je příklad v této práci rozebírané CNS a JC, jak je ostatně uvedeno i v jejich preambulích.

Dále to jsou tzv. Code of Conduct, které jsou také připravovány pracovními skupinami složenými z expertů členských států a následně jsou potvrzeny Radou Guvernérů a poté schváleny přímo Výroční konferencí IAEA.

9.6.3 Další mechanismy

Mezi nástroji jsou i další hodnocení, kterým se podrobují jak orgány národních dozorů, tak jednotliví provozovatelé, řada z nich je prováděna, resp. koordinována IAEA. Národních dozorů se týká mise IRRS³⁰⁸, jejím účelem je přispět ke zlepšení účinnosti a harmonizaci praxe dozorů nad jadernou bezpečností, radiační ochranou, radioaktivními odpady, přepravou jaderných materiálů a dalšími oblastmi, mimo jiné i využitím zkušeností (dobré praxe) členských států IAEA.

³⁰⁸ *Integrated Regulatory Review Service*. Požadavek na její provádění minimálně jednou za deset let byl jedním z požadavků zakotvených ve směrnici Rady č. 2009/71/Euratom před její novelizací směrnicí 2014/87/Euratom, kdy byl původní čl. 9 omezen pouze na hodnocení mezi členskými státy (EU) a Komisí.

Tato mise sice není chápána jako inspekce či audit, ale spíše jako příležitost k výměně vzájemných zkušeností a postupů, nicméně skutečnost, že její závěrečná zpráva je obvykle veřejná a zahrnuje návrhy (recommendations) a doporučení (suggestions) na zlepšení ve sledovaných oblastech takový dopad de facto má.

Pro provozovatele jaderného zařízení je relevantní např. Mise OSART³⁰⁹, která posuzuje provozovatele z hlediska shody s mezinárodními standardy a doporučeními IAEA v devíti odborných oblastech a sleduje i společný přístup všech zúčastněných ke kultuře bezpečnosti nebo mise organizace WANO³¹⁰. Tento výčet je jen příkladem rozsáhlých řady mezinárodních organizací, které vyvíjejí aktivity v této oblasti.

9.6.4 Princip mezinárodní spolupráce v atomové právu - shrnutí

Mezinárodní spolupráci odráží skutečnost, že havárie jaderného zařízení v jednom státě může mít přímý vliv na sousední státy i celý region a to nejen v oblasti přímých dopadů na obyvatele a životní prostředí, ale i otázkách toho, jak je veřejností mírové využívání jaderné energie akceptováno. Příležitostí pro posílení mezinárodní spolupráce jsou spíše havárie jaderných elektráren, které jsou impulsem přijetí příslušných úmluv a nastavení hodnotících procesů jejich plnění.

Vzhledem k zaměření této práce byla diskutována zejména CNS a její hodnotící proces, který je příkladem toho, jak jsou na mezinárodní úrovni rozpoznávány a sjednocovány požadavky na úroveň zajištění jaderné bezpečnosti, které jsou následně přebírány do národních úprav.

Otázkou je míra transparentnosti jednotlivých hodnocení a procesů a jejich otevření veřejnosti. Obecně je ochota jednotlivých zúčastněných států k otevřenosti často nepřímě úměrná tomu, do jaké míry budou jednotlivé závěry a výstupy zpřístupněny obecné veřejnosti. Z hlediska transparentnosti a zapojení

³⁰⁹ *Operational Safety Review Team*

³¹⁰ *World Association of Nuclear Operators* (Mezinárodní asociace provozovatelů jaderných zařízení) je mezinárodní, nezisková a dobrovolná organizace provozovatelů jaderných elektráren, jejímž prvořadým cílem je neustálé zvyšování bezpečnosti a spolehlivosti jaderných elektráren na celém světě.

jednotlivých stakeholderů je patrný vliv práva životního prostředí. Příkladem může být hodnotící proces CNS probíhající ve tříletých intervalech, kdy od jedné Hodnotící konferenci ke druhé je navyšován rozsah veřejně přístupných závěrů vztahujících se ke konkrétnímu členskému státu, resp. alespoň možnost, aby je daný stát mohl veřejně publikovat.

Dalším impulsem pro mezinárodní spolupráci je skutečnost, že projekty jaderných elektráren, jejich výstavba a provoz jsou oblasti, které vyžadují úzkou mezinárodní spolupráci jak národních dozorů, tak jednotlivých provozovatelů jaderných zařízení a jejich dodavatelů. Příznivý vliv mezinárodní spolupráce je patrný i v situacích, kdy držitel povolení k provozu jaderného zařízení často provádí další opatření a hodnocení, kterým by se mohl, pokud by vycházel pouze z povinností daných národní právní úpravou, v řadě oblastí „úspěšně“ vyhnout.

10 ZÁVĚR

Není nijak překvapivé, že výrazným impulzem pro rozvoj právních norem v oblasti mírového využívání jaderné energie jsou havárie jaderných zařízení, které vytvářejí „okno příležitosti“ pro jejich přípravu a uchopení. Bylo by spíše překvapivé, kdyby tomu tak nebylo. Z historického pohledu to dokládá jak havárie ukrajinské jaderné elektrárny Černobyl v roce 1986, po které byla přijata řada zásadních mezinárodních úmluv, tak relativně nedávná havárie japonské jaderné elektrárny Fukushima Daiichi v březnu roku 2011. Tato poslední událost na jedné straně, zejména v evropských státech, ukončila řadu plánů na nové projekty nebo vedla k vyřazení stávajících jaderných elektráren z provozu; naopak na straně druhé měla příznivý dopad na rozvoj mezinárodního či evropského atomového práva, respektive národní úpravy. Tak byla přijata *Vídeňská deklarace k jaderné bezpečnosti*, která vznikla po neúspěšné snaze upravit samotnou *Úmluvu o jaderné bezpečnosti* nebo *směrnice Rady 2014/87/Euratom*, která novelizovala Směrnici Rady 2009/71/Euratom, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení, a detailněji upravila další oblasti požadavků na bezpečnost. V České republice je s účinností od 1. ledna 2017 přijat nový atomový zákon – *zákon č. 263/2016 Sb.*

Tato práce se zaměřuje na bezpečnost jaderně energetických zařízení pohledem vybraných právních principů. V rámci *Principu odpovědnosti státu* je zdůrazněna odpovědnost za zřízení orgánu dozoru nezávislého „de jure“ i „de facto“, s odpovídající lidským kapitálem a nezávislou technickou a expertní podporou a systémem povolení, která pokrývají celou dobu životního cyklu jaderného zařízení – od jeho umístění, výstavbu, přes spouštění, provoz až po bezpečné ukončení činnosti, tedy vyřazení.

V rámci trojice *Principu odpovědnosti původce* (v práci pojatý jako širší vyjádření principu „znečišťovatel platí“) – *Principu prevence* – *Principu předběžné opatrnosti* je v případě *Principu odpovědnosti původce* uvedena jeho souvislost

s odpovědností za jaderné škody, kde primární a nepřenositelná odpovědnost leží na držiteli povolení, v nastavených poplatcích pro zajištění činností spojených s ukládáním radioaktivních odpadů, resp. vyhořelého jaderného paliva. Do tohoto výčtu také patří poplatky držitele povolení za udělení vybraných povolení nebo formou udržovacího poplatku.

Princip prevence zahrnuje jak oblast předcházení nehodám, tak havarijní připravenost a odezvu na radiační havárii. V atomovém právu se odráží v podobě oborových principů bezpečného využívání jaderné energie, který zahrnuje koncept *ochrany do hloubky*. Právě k této oblasti je možné podřadit řadu nových požadavků, které se objevují na mezinárodní nebo evropské úrovni, jako je nastolení zpřesněných *jaderně bezpečnostních cílů* a dalších oblastí na jeho podporu, jako je (vedle výše zmíněné kultury bezpečnosti) *system řízení* a jeho požadavky na způsob, jakým je daná organizace řízena, který je úzce provázán z právního hlediska obtížněji uchopitelnou oblastí *kultury bezpečnosti*, která ovlivňuje prioritu, jaká je dáována otázkám zajištění jaderné bezpečnosti a radiační ochrany. Související jsou požadavky na lidský kapitál jak ve smyslu kvantitativním, tak kvalitativním a zajištění dostatečných finančních zdrojů. *Princip předběžné opatrnosti* je spíše vyjádřen požadavky – úzce provázanými s principem předchozím – na *zdůvodnění činností*, které vychází z myšlenky, že poměrování zvýšení radiačního rizika zařízení nebo činnosti a celkového prospěchu, který přináší, a dále pak *Optimalizací ochrany* před ionizujícím zářením, která má poskytovat tak vysokou míru bezpečnosti, jaká je rozumně dosažitelná.

Z pohledu *Principu participace a účasti veřejnosti* není stávající úprava v atomovém zákoně obecné veřejnosti příliš nakloněna. Na jedné straně si lze těžko představit úspěšný, tj. dokončený záměr bez odpovídajícího zapojení, na straně druhé je zde žadatel dle stávající národní úpravy jediným účastníkem řízení a tato správní řízení nepatří mezi řízení navazující, jak je specifikuje zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Dotčená veřejnost je tak odkázána zejména na řízení dle stavebního zákona.

Princip mezinárodní spolupráce vychází z poznání, že havárie jaderného zařízení v jedné zemi může mít zásadní dopad na obyvatele a životní prostředí jiného, a to nejen sousedícího státu, na jehož území ani obdobné zařízení nemusí být

provozováno. Významným rysem právní úpravy bezpečnosti jaderných zařízení je její mezinárodní rozměr a z toho plynoucí vysoká míra harmonizace. Ta je ovlivněna působením řady mezinárodních organizací v čele s Mezinárodní agenturou pro atomovou energii. Řada evropských států se na její půdě výrazně podílí na přípravě nových požadavků a pak se logicky nebrání jejich přebírání do evropské či národní úpravy.

Jak bylo řečeno na začátku této kapitoly, tak sedm let, které letos uplynuly od havárie jaderné elektrárny Fukushima Daiichi v březnu roku 2011, která byla minimálně v Evropě definitivní tečkou za tzv. jadernou renesancí, pokračuje dynamický rozvoj jaderně bezpečnostních požadavků na mezinárodní, evropské i národní úrovni a jejich uchopení v rámci atomového práva, kterého se v rámci Evropy dotýká, několika zbylých plánů na umístění a výstavbu nových jaderných bloků, stejně jako pohledu na zajištění bezpečnosti těch, která jsou nyní provozována.

11 RESUMÉ

It is not surprising at all that a significant impetus for the development of rules of law in the field of peaceful use of nuclear energy is results from accidents in nuclear installations, which create a “window of opportunity” for the preparation and addressing of such rules, and it would be rather surprising if this was not the case. In historical terms, this is demonstrated by the accident at Ukraine’s Chernobyl Nuclear Power Plant in 1986, after which a number of significant international conventions were adopted, as well as the relatively recent accident at Japan’s Fukushima Daiichi Nuclear Power Plant in March 2011. On the one hand, the latter event has terminated a number of plans for new projects or has led to the decommissioning of existing nuclear power plants in particular in European countries, while on the other hand it had a positive impact on the development of international or European atomic law or national legislations.

This paper addresses the safety of nuclear power installations in terms of selected legal principles. The *principle of national responsibility* places emphasis on the responsibility for setting up a supervisory authority, independent both “de jure” and “de facto”, with the appropriate human capital and independent technical and expert support, and a system of permits that cover a nuclear installation throughout its life cycle.

Considering the three *principles of producer responsibility* (conceived as a broader expression of the polluter-pays principle in this paper) – *principle of prevention* – *principle of precaution*, the paper states the connection of the *principle of producer responsibility* with the responsibility for nuclear damage, where the primary and non-transferrable responsibility is held by the licence holder, reflected in the set fees for securing the activities associated with the disposal of radioactive waste or spent nuclear fuel. This list also includes the fees paid by the licence holder for granting selected permits as well as the maintenance fee.

The *principle of prevention* includes both the area of incident prevention and the area of emergency preparedness and response to a radiation accident. This principle is reflected in atomic law in the form of sector-specific principles of safe use of nuclear energy, which includes the concept of *defence-in-depth*. A number of new requirements emerging on the international or European level may be ranked under this field, such as the requirement to introduce more specific *nuclear safety objectives* and other fields to support it, such as, apart from the above mentioned safety culture, the *management system* and its requirements for the manner of management of the given organization, which is closely interconnected with the field of *safety culture*, which is more difficult to handle in legal terms and which influences the priority given to the matters of ensuring nuclear safety and radiation protection. This is connected with the requirements

for human capital, both in quantitative and qualitative terms, and securing sufficient financial resources.

The *principle of precaution* is expressed rather by requirements – closely interconnected with the preceding principle – for the *substantiation of the activities*, which is based on the idea of measuring the increase in the radiation risk of the installation or activity against the overall benefit it brings, as well as the *optimization of protection* from ionizing radiation, which is to provide as high a level of safety as is reasonably practicable.

In terms of the *principle of public participation*, the current regulation in the Atomic Act is not very favourable to the general public. On the one hand, it is hard to imagine a successful, i.e. completed, plan without adequate involvement, on the other hand, according to the current national legislation, the applicant is the only participant in the proceedings, and such administrative proceedings do not rank among follow-up proceedings as specified by the Environmental Impact Assessment Act, so the public concerned is referred to the proceedings under the Building Act, in particular.

The *principle of international cooperation* is based on the knowledge that an accident at a nuclear installation in one country may have a substantial impact on the population and environment of another, not only neighbouring, country in the territory of which any similar installation might not even be operated. A significant feature of the legislation regulating safety of nuclear installations is its international dimension and the associated high level of harmonization. This is influenced by the operation of a number of international organizations with the International Atomic Energy Agency at the forefront; a number of European countries participate in the preparation of new requirements so, logically, they do not resist their transposition into European or national legislation.

As stated at the beginning of this chapter, in the 7 years that have passed this year since the accident in the Fukushima Daiichi nuclear power plant in March 2011, there has been an ongoing dynamic development of nuclear safety requirements on the international, European and national level, and they are being addressed in atomic law which, in Europe, concerns several remaining plans to locate and build new nuclear units, and securing the safety of those operated at present.

12 LITERATURA

12.1 Monografie

BELL, Start a MCGILLIVRAY, Donald. *Environmental Law*. 7. vyd. New York: Oxford University Press, 2008. 832 s. ISBN 978-0-19-921102-9.

BOGUSZAK, Jiří a ČAPEK, Jiří. *Teorie práva*. Vyd. 1. Praha: Codex, 1997. 257 s. ISBN 80-85963-38-8.

DAMOHOŘSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010. 678 s. ISBN 978-80-7400-338-7.

DWORKIN, Ronald. *Když se práva berou vážně*. Překlad Zdeněk Masopust. 1. vyd. Praha: OIKOYMENH, 2001. 455 s. Oikúmené. ISBN 80-7298-022-X.

HANDRLICA, Jakub. *Jaderné právo: právní rámec pro mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření*. Praha: Auditorium, 2012. 294 s. ISBN 978-80-87284-33-9.

HANDRLICA, Jakub. *Evropské společenství pro atomovou energii (Euratom): právní řád pro jadernou Evropu*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2012. 196 s. ISBN 978-80-87146-61-3.

HANDRLICA, Jakub. *Vybrané problémy vnitrostátní právní úpravy mírového využívání jaderné energie*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2014. 216 s. ISBN 978-80-87975-07-7.

HART, H. L. A. *Pojem práva*. 2. vyd. Praha: Prostor, 2010. 312 s. ISBN 978-80-7260-239-1.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část*. 9. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2016. xxix, 572 s. Academia iuris. ISBN 978-80-7400-624-1.

HENDRYCH, Dušan. *Správní věda - Teorie veřejné správy*. 2. vyd. Praha: ASPI, a.s., 2007. 212 s. ISBN 978-80-7357-248-8.

HOLLÄNDER, Pavel. *Filosofie práva*. 1. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. 303 s. ISBN 80-86898-96-2.

KLENER, Vladislav (editor). *Principy a praxe radiační ochrany*, 1. vyd. Praha: SÚJB, 2000. 619 s. ISBN 80-238-3703-6.

KRUŽÍKOVÁ, Eva, ADAMOŤOVÁ, Eva a KOMÁREK, Jan. *Právo životního prostředí Evropských společenství: praktický průvodce*. Praha: Linde, 2003. 410 s. ISBN 80-7201-430-7.

KŘÍŽ, Zdeněk. *Vznik a historie státního dozoru nad jadernou bezpečností Československé komise pro atomovou energii (1970-1992)*. Vyd. 1. Praha: Česká nukleární společnost ve vydavatelství a nakl. Zsolt Staník, 2012. 231 s. ISBN 978-80-904045-4-0.

MATZNER, Jan. *Radiační ochrana, doplňkové texty pro posluchače kombinované formy studia studijního oboru Radiologický asistent*. České Budějovice: Jihočeská univerzita, 2011. 46 s.

MEZŘICKÝ, Václav, ed. *Environmentální politika a udržitelný rozvoj*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2005. 207 s. ISBN 80-7367-003-8.

MEZŘICKÝ, Václav, ed. *Perspektivy globalizace*. Vyd. 1. Praha: Portál, 2011. 226 s. ISBN 978-80-7367-846-3.

NOVÁČEK, Pavel. *Udržitelný rozvoj*. 2, vyd. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci, 2011. 430 s., ISBN 978-80-244-2795-9.

PEKÁREK, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. 2., přeprac. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006-2009. 3 sv. Edice učebnic PrF MU; č. 377, 390, 427. ISBN 978-80-210-4926-0.

POMAHAČ, Richard a HANDRLICA, Jakub. *Evropské správní právo*. Vyd. 1. V Praze: C. H. Beck, 2012. xi, 158 s. Beckova skripta. ISBN 978-80-7400-437-7.

ŘÍHA, J. *Posuzování vlivů na životní prostředí: Metody pro předběžnou rozhodovací analýzu EIA*. 1. vyd. Praha: vydavatelství ČVUT, 2001. 477 s. ISBN 80-01-02353-2.

SADELEER, Nicolas de. *Environmental Principles: From Political Slogans to Legal Rules*. Oxford: Oxford University Press, 2002 (dotisk 2008). 433 s., ISBN 978-0-19-928092-6.

SANDS, Philippe. *Principles of international environmental law*. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, ©2003. cxxx, 1116 s. ISBN 0-521-52106-8.

STOIBER, C. (et al.) *Handbook on Nuclear Law*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2003, 174 s. ISBN 92-0-105703-2.

ŠTURMA, Pavel et al. *Mezinárodní právo životního prostředí*. 1. vyd. Beroun: IFEC, 2004-2008. 2 sv. ISBN 80-903409-2-X.

TROMANS, Stephen. *Nuclear Law. The Law Applying to Nuclear Installations and Radioactive Substances in its Historical Context*. 2 vydání. Oxford: Hart Publishing, 2010. 610 s. ISBN 978-1-84113-857-2.

12.2 Odborné články

CAMERON, P., D. *The Revival of Nuclear Power: An Analysis of the Legal Implications*. Journal of Environmental Law, Vol. 19, No. 1, 2007. ISSN 0952-8873. Str. 71-87.

EMMERECHTS, S. *Environmental Protection under Nuclear Law: Still a Long Way to Go str. 121-156. in International Nuclear Law: History, Evolution and Outlook. 10th Anniversary of the International School of Nuclear Law. Paris: OECD-NEA, 2010. ISBN 978-92-64-99143-9.*

FERRO, Miguel, Sousa. *Directive 2009/71/Euratom: the losing battle against discrimination and protection of sovereignty. Int. J. Nuclear Law, Vol. 2, No. 4, 2009. ISSN print 1741-6388 Str. 295-312.*

GARIBBA, Massimo. CHIRTES, Smelka a NAUDUZAITÉ, Monika. *The Directive Establish a Community Framework for the Nuclear Safety of Nuclear Installations: The EU Approach to Nuclear Safety. Nuclear Law Bulletin, No. 84, 2009. Paris: OECD-NEA, 2009. Str. 23-33.*

HANDL, Günther. *The IAEA Nuclear safety Conventions: An Example of Successful „Treaty Management“? Nuclear Law Bulletin, No. 72, NEA, Paris, 2004. Str. 7-27.*

HANDRLICA, Jakub. *Nuclear liability law in the Czech Republic and Slovakia: current legislation and prospects for development. Int. J. of Nuclear Law, Vol. 2, No. 4, 2009. ISSN print 1741-6388. Str. 277-294.*

HANDRLICA, Jakub. *Výlučné nabývací právo zásobovacích agentury Euratomu ohledně smluv o dodávkách rud, surovin, nebo zvláštních štěpných materiálů. In David R., Neckář J. a Sehnálek D., (Editors). COFOLA 2009: the Conference Proceedings, 1. edition. Brno: Masaryk University, 2009. ISBN 978-80-210-4821-8.*

HANDRLICA, Jakub. *Nové právní úpravy odpovědnosti za jaderné škody v zahraničí. Bezpečnost jaderné energie 19(57), č. 5/6., 2011. ISSN 1210-7085. Str. 129-140.*

HANDRLICA, Jakub. *Nekonfliktně k hlubinnému úložišti aneb Proč není zavedení „veta“ dotčených obcí konstruktivním řešením. Bezpečnost jaderné energie 20(58), č. 9/10, 2012. ISSN 1210-7085. Str. 308-314*

HANDRLICA, Jakub. *55 let evropské integrace v oblasti mírového využívání jaderné energie: vývoj, současnost a perspektivy právního řádu Euratomu. Právník, ročník 152, 9, 2013. Str. 895-913.*

JANKOVIČOVÁ, A., KLOBOUČEK, E. a KÜNZEL, K. *Nový atomový zákon. Bezpečnost jaderné energie 24(62), č. 9/10, 2016. ISSN 1210-7085. Str. 249-260.*

JAREN, D., C., BURNS, S., G. a CROCKETT, S., F. *Licensing the next generation of reactors in the USA: recent experience, key issues and challenges. Int. J. Nuclear Law, Vol. 1, No. 3, 2006. ISSN print 1741-6388. Str. 66-77.*

JAVANAINEN, J. *Nuclear installation licensing and democratic decision making in Finland: a case study regarding the Olkiluoto 3 nuclear power plant unit and the final disposal repository for spent fuel. Int. J. Nuclear Law, Vol. 1, No. 1, 2006. ISSN print 1741-6388. Str. 19-27.*

KILB, W. *The European Atomic Energy Community and Its Primary and Secondary Law. In: OECD (ed.) International Nuclear Law: History, Evolution and Outlook. Paris: OECD-NEA, 2010. Str. 43-90.*

KOVÁCS, Z, NOVÁKOVÁ, H., RELKO a S. RÝDZL. *Bezpečnost jadrových elektrární v 21. století*. *Bezpečnost jaderné energie*, 20(58), č 1/2, 2012. ISSN 1210-7085. Str. 1-26.

LAMM, V. *The Protocol amending the 1963 Vienna Convention*. *Nuclear Law Bulletin*, Number 61, Paris: OECD-NEA, 1998. Str. 7-24.

LAMM, V. *Reflection on the development of international nuclear law*. *Nuclear Law Bulletin*, Number 99, Paris: OECD-NEA, 2017. Str. 31-44.

LANG, Winfried. *Peer Review of Environmental Performances in International Organizations*. in Hafner, G. Et al., eds., *Liber Amicorum Professor Seidl-Hohenveldern – In Honour of his 80th Birthday*, 1998. ISBN 90-411-1924-0. Str. 381-394.

LEGER, Marc a GRAMMATICO, Laetitia. *Nuclear Transparency and Safety Act: What Changes for French Nuclear Law?* *Nuclear Law Bulletin*, No. 77, Paris: OECD-NEA, 2006. Str. 7-26.

LINSLEY, G. a TONHAUSER, W. *An Expanding International Legal regime: Environmental Protection and Radioactive Waste Management*, IAEA Bulletin 42, No. 3, Vienna: International Atomic Energy Agency, 2000.

NORBERT, Pelzer. *Nuclear New Build – New Nuclear Law?* *Nuclear Law Bulletin*, No. 84, Paris: OECD-NEA, 2009. Str. 5-21.

NORBERT, Pelzer. *Learning the Hard Way: Did the Lessons taught by the Chernobyl Nuclear Accident Contribute to Improving Nuclear Law*. Paris : OECD-NEA. [online]. [citováno 2017-09-17]. Dostupné z <https://www.oecd-neo.org/law/chernobyl/PELZER.pdf>

NOVÁK, Ivan et al. *Atomový zákon: komentář*. Vyd. 1. Praha: Codex Bohemia, 1997. 133 s. ISBN 80-85963-28-0.

NOVOTNÁ, Marianna. *Objektivna zodpovednosť ako právny mechanizmus ochrany dotknutých subjektov vo vzťahov náhrady jadrovej škody*. *Bezpečnost jaderné energie*, 24(62), č. 3/4, 2016. ISSN 1210-7085. Str. 85-92.

PEKÁREK, Milan. *Právo životního prostředí se představuje*. *České právo životního prostředí*, vyšlo 30. 9. 2001. ISSN 1213-5542. Str. 6-10.

POSPÍŠIL, Martin a ZÁRUBA, Petr. *Občanskoprávní odpovědnost za jaderné škody v česko-slovenském kontextu, minulost, současnost a budoucnost z pohledu orgánu dozoru a z pohledu pojistitele*. *Bezpečnost jaderné energie* 16(54), č. 5/6, 2008. ISSN 1210-7085. Str. 176-186.

POULER, Yvan a KRS, Petr. *The Momentum of the European Directive on Nuclear Safety. From the Complexity of Nuclear Safety to Key Messages Addressed to European Citizens*. *Nuclear Law Bulletin*, No. 85, Paris: OECD-NEA, 2010. Str. 5-33.

RAUTENBACH, J., TONHAUSER, W. a WETHERALL, A. “*Overview of the International Legal Framework Governing the Safe and Peaceful Uses of Nuclear Energy – Some Practical Steps*”. *International Nuclear Law in the Post-Chernobyl Period*. Paris: OECD-NEA, 2006. Str. 9-36.

- SEXTON, A., Kimberly. *Crisis, criticism, change: Regulatory reform in the wake of nuclear accidents*. Nuclear Law Bulletin, No. 96, Paris: OECD-NEA, 2015. Str. 35-62.
- SCHWARTZ, Julia A. *The OECD Nuclear Energy Agency* Str. 31-42. in *International Nuclear Law: History, Evolution and Outlook. 10th Anniversary of the International School of Nuclear Law*. Paris: OECD-NEA, 2010. ISBN 978-92-64-99143-9.
- STOIBER, Carlton. *The Review Conference Mechanism in Nuclear Law: Issues and Opportunities*. Nuclear Law Bulletin, No. 83, Paris: OECD-NEA, 2009. Str. 5-27.
- STURMS W. a SINHA S. *Nuclear third party liability. An overview of the international regime*. Nuclear Engineering International 40, č. 486, 1995. Str. 32-34.
- ŠURANSKÝ, František. *Nové mezinárodní smluvní dokumenty v oblasti odpovědnosti za jaderné škody*. Bezpečnost jaderné energie 6 (44), č. 3/4, 1998. ISSN 1210-7085. Str. 95-100.
- ŠURANSKÝ, František. *Odpovědnost za jaderné škody, možné úpravy legislativy v ČR*. Bezpečnost jaderné energie 15(53), č. 11/12, 2007. ISSN 1210-7085. Str. 371-380.
- TEMPLE, Richard, M., PENNY, Christina a SULLIVAN, Mary Anne. *Liability for nuclear incidents: should the UK now follow the us approach?* Journal of Environmental Law Vol 18 No 3, September 2006. ISSN 0952-8873. Str. 443–457.
- TONHAUSER, Wolfram a JANKOWITSCH-PREVOR, Odette. *The Joint Convention on the Safety of Spent Fuel Management and on the Safety of Radioactive Waste Management*, Paris: OECD-NEA, 2006.
- TONHAUSER, W. a JANKOWITSCH, O. *The Joint Convention on the Safety of Spent Fuel Management and on Safety of radioactive Waste Management*. Nuclear Law Bulletin, No. 60, Paris: OECD-NEA, 1998. Str. 9-22.
- VASMANT, Alexix. *International Legal Instruments Promoting Synergie in Nuclear Safety, Security and Safeguards: Myth or Reality?* Nuclear Law Bulletin, No. 84, Paris: OECD-NEA, 2009. Str. 81-101.
- VEUCHELEN L. *The Justification and the Optimisation Principle in International Nuclear Law: Theory and Practice*. In: *The Theory and Practice of Legislation. Essays in Legisprudence.*, London: Ashgate Publishing Company, 2005. 368 s. ISBN-10: 0754624617 Str. 341-352.
- WETHERALL, Antony. *Normative Rule Making at the IAEA: Codes of Conduct*. Nuclear Law Bulletin, No. 75, Paris: OECD-NEA, 2005. Str. 71-93.
- WRIGHT, Tammy de. *The „Incentive“ Concept as developed in the Nuclear Safety Conventions and its Possible Extension to Other Sectors*, Nuclear Law Bulletin 80, Paris: OECD-NEA, 2007. Str. 29-47.

12.3 Odborné publikace organizací

ICRP. *The 2007 Recommendation of the International Commission on Radiological Protection*. ICRP Publication 103. Ann. ICRP 37 (2-4), 2007. ISBN 978-7020-3048-2.

IAEA. *Fundamentals Safety Principles: Safety Fundamentals. No. SF-1*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2006. 37 s. ISBN 92-0-110706-4.

IAEA. *Safety Glossary: Terminology Used in Nuclear Safety and Radiation Protection*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2007. 238 s. ISBN 92-0-100707-8.

IAEA. *Code of Conduct on the Safety and Security of Radioactive Sources*. Vienna: International Atomic Energy Agency IAEA, 2004.

IAEA. *Governmental, Legal and Regulatory Framework for Safety: GSR Part 1 (Rev. 1)*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2016. 67 s. ISBN 978-92-0-108815-4.

IAEA. *Leadership and Management for Safety: GSR Part 2*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2016. 47 s. ISBN 978-92-0-104516-4.

IAEA. *Radiation Protection and Safety of Radiation Sources: International Basic Safety Standards: GSR Part 3*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2014. 471 s. ISBN 978-92-0-135310-8.

IAEA. *International Basic Safety Standards for Protection against Ionizing Radiation and for the Safety of Radiation Sources*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 1996. 48 s. ISBN 92-0-104295-7.

IAEA. *Preparedness and Response for a Nuclear or Radiological Emergency: GSR Part 7*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2015. 136 s. ISBN 978-92-0-105715-0

IAEA. *Regulations for the Safe Transport of Radioactive Material, SSR-6*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2012. 191 s. ISBN 978-92-0-133310-0.

IAEA. *Handbook on Nuclear Law*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2003. 168 s. ISBN 92-0-105703-2.

IAEA. *Lessons Learned from Environmental Remediation Programmes*. Nuclear Energy Series, Vienna: International Atomic Energy Agency, 2014. ISBN 978-92-0-145310-5.

IAEA. *Periodic Safety Review of Nuclear Power Plants, SSG-25*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2013. 128 s. ISBN 978-92-0-137410-3.

IAEA. *Safety culture in nuclear installations. Guidance for use in the enhancement of safety culture*. TECDOC-1329. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2002. ISBN 92-0-119102-2.

WENRA. *Article 8a of the EU Nuclear Safety Directive : Timely Implementation of Reasonably Practicable Safety Improvements to Existing Nuclear Power Plants*. 13 June 2017 (report of the Ad-hoc group to WENRA). [on-line]. [cit. 22. 12. 2017]. Dostupné z <http://www.wenra.org/publications/>

- WENRA. *WENRA Reactor Safety Reference Levels for Existing Reactors*, 2014. [on-line]. [cit. 22. 12. 2017]. Dostupné z <http://www.wenra.org/publications/>
- OECD. *International Nuclear Law in the Post-Chernobyl Period*. 2008th edition. Paris: OECD-NEA, 2006. 241 s. ISBN 92-64-02293-7
- OECD. *Investing in Trust: Nuclear Regulators and the Public*. 2001 Paris: OECD-NEA, 2001. 328 s. ISBN 978-92-64-19314-7.
- OECD. *Improving Nuclear Regulation: Compilation of NEA Regulatory Guidance Booklets*. Paris: OECD - NEA, 2009. 205 s. ISBN 978-92-64-99075-3.
- OECD. *Nuclear Legislation: Analytical Study. Regulatory and Institutional Framework for Nuclear Activities*. Paris: OECD-NEA, 2000. 594 s. ISBN 978-92-64-17676-8.
- OECD. *Nuclear Regulatory Decision Making*. Nuclear Regulation. Safety Series. Paris: OECD-NEA 2005. 36 s. ISBN 92-64-01051-3.
- OECD. *Strategic Consideration for the Sustainable Remediation of Nuclear Installations*. Nuclear Regulation. Safety Series. No. 7290. Paris: OECD-NEA, 2016. 113 s.
- Ústav územního rozvoje. *Politika územního rozvoje České republiky*. Brno, 2009. ISBN 978-80-87318-04-1.
- Ústav územního rozvoje. *Politika územního rozvoje České republiky ve znění aktualizace č. 1*. Brno, 2015. ISBN 978-80-87318-36-2.
- The National Diet of Japan. *The Fukushima Nuclear Accident Independent Investigation Commission, Executive Summary*. 2012. [online]. [citováno 2017-10-20]. Dostupné z [www: http://www.nirs.org/fukushima/naaic_report.pdf](http://www.nirs.org/fukushima/naaic_report.pdf)

12.4 Národní zprávy

Všechny níže uvedené jsou dostupné z [www: http://www.sujb.cz/dokumenty-a-publikace/narodni-zpravy/](http://www.sujb.cz/dokumenty-a-publikace/narodni-zpravy/)

SÚJB. *Národní zpráva České republiky pro účely Úmluvy o jaderné bezpečnosti*. Praha. Duben 2016.

SÚJB. *Národní zpráva České republiky k havarijní připravenosti a odezvě*. Praha. Březen 2014.

SÚJB. *Národní zpráva České republiky ke Společné úmluvě o bezpečném nakládání s VP a o bezpečném nakládání s RAO*. Praha. 2014.

SÚJB. *Národní zpráva ČR pro splnění závazků plynoucích z čl. 9.1 směrnice Rady 2009/71/Euratom*. Praha. 2015.

12.5 Další

Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR, Ministerstvo financí ČR. *Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky v České republice*, 22. května 2015
<http://www.mpo.cz/assets/dokumenty/54251/61936/640148/priloha001.pdf>

KADEŘÁBEK, Tomáš. *Zapojování veřejnosti do rozhodování veřejné správy ve věcech životního prostředí*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická, Katedra veřejné správy, 2006, 85 s. Vedoucí diplomové práce JUDr. Tomáš Louda, CSc.

KADEŘÁBEK, Tomáš. *Jaderná renesance z pohledu vystoupení veřejnosti*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd, Katedra veřejné a sociální politiky, 2010, 121 s. Vedoucí diplomové práce Doc. PhDr. Pavol Frič, PhD.

SÚJB. *Důvodová zpráva k AtZ*, 2016. (s využitím systému CODEXIS)

12.6 Elektronické zdroje

poznámka: zde použité zkratky jsou vysvětleny v části „Použité zkratky“ v úvodu práce

ASN	www.asn.fr
Česká společnost pro ochranu před zářením	http://csoz.suro.cz/
EU (předpisy)	eur-lex.europa.eu
IAEA	www.iaea.org
ICRP	www.icrp.org
MPO	www.mpo.cz
MŽP	www.mzp.cz
OECD-NEA	www.nea.fr
STUK	www.stuk.fi
SÚJB	www.sujb.cz
SURAO	www.surao.cz
SÚRO	www.suro.cz

ÚJD	www.ujd.gov.sk
US NRC	www.nrc.gov
WENRA	www.wenra.org

12.7 Mezinárodní úmluvy, právní předpisy a judikatura

Vídeňská úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody – Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage (Vídeň, 21. 5. 1963, ratifikováno, sdělení MZV č. 133/1994 Sb., oprava sdělením MZV č. 125/2000 Sb.).

Společný protokol týkající se aplikace Vídeňské úmluvy a Pařížské úmluvy – Joint Protocol Relating to the Application of the Vienna Convention and the Paris Convention (Vídeň, 1988, sdělení MZV č. 133/1994 Sb.).

Úmluva o dodatkovém odškodnění jaderných škod – Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage (Vídeň 12. 9. 1997, usnesení vlády č. 97/1998, ČR podepsala, ale dosud neratifikovala).

Úmluva o včasném oznamování jaderné nehody – Convention on Early Notification of a Nuclear Accident (Vídeň, 26. 9. 1986, sdělení MZV č. 116/1996 Sb.).

Úmluva o pomoci v případě jaderné nebo radiační nehody – Convention on Assistance in the Case of a Nuclear Accident or Radiological Emergency (Vídeň, 26. 9. 1986, sdělení MZV č. 115/1998 Sb.).

Úmluva o jaderné bezpečnosti – Nuclear Safety Convention (Vídeň, 17. 6. 1994, sdělení MZV č. 67/1998 Sb.).

Společná Úmluva o bezpečnosti při nakládání s vyhořelým jaderným palivem a o bezpečnosti při nakládání s radioaktivními odpady – Joint Convention on the Safety of Spent Fuel Management and on the Safety of Radiological Waste Management (Vídeň, 29. 9. 1997, usnesení vlády č. 593/1997, ratifikace 26. 3. 1999).

Úmluva o fyzické ochraně jaderných materiálů, podepsaná ve Vídni dne 26. 9. 1979, (vyhlášena pod č. 114/1996 Sb. a pod č. 27/2007 Sb.m.s.).

Úmluva Mezinárodní organizace práce č. 115 o ochraně pracovníků před ionizujícím zářením (Ženeva, 22. 6. 1960, sdělení federálního MZV č. 465/1990 Sb.).

Úmluva o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států - Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (Espoo, 25. 2. 1991, ČR ratifikovala dne 26. 2. 1991, Úmluva vstoupila pro ČR v platnost dne 27. 5. 2001; sdělení MZV č. 91/2001 Sb.m.s.).

Aarhuská úmluva (ČR ratifikovala dne 6. 7. 2004, Úmluva vstoupila pro ČR v platnost dne 4. 10. 2004; sdělení MZV č. 124/2004 Sb.m.s.).

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky*.

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., *Listina základních práv a svobod*.

Zákon č. 17/1992 Sb., *o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů*.

Zákon č. 28/1984 Sb., *o státním dozoru nad jadernou bezpečností jaderných zařízení*.

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*.

Zákon č. 263/2016 Sb., *atomový zákon*.

Zákon č. 100/2001 Sb., *o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů*.

Zákon č. 183/2006 Sb., *o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů*.

Zákon č. 500/2004 Sb., *správní řád, ve znění pozdějších předpisů*.

Zákon č. 255/2012 Sb., *o kontrole (kontrolní řád)*.

Zákon č. 106/1999 Sb., *o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů*.

Zákon č. 123/1998 Sb., *o právu na informace o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů*.

Zákon č. 76/2002 Sb., *o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů*.

Zákon č. 62/1988, *o geologických pracích*.

Zákon č. 239/2000 Sb., *o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů*.

Zákon č. 240/2000 Sb., *o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů*.

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, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o prevenci závažných havárií)*.

Zákona č. 114/1992 Sb., *o ochraně přírody a krajiny*.

Zákon č. 541/2004 Z.z., *o mierovom využívaní jadrovej energie (atómový zákon) (Slovensko)*.

Nařízení Rady (Euratom) 1493/93 ze dne 8. června 1983, o přepravě radioaktivních látek mezi členskými státy.

Rozhodnutí Rady ze dne 14. prosince 1987 o opatřeních Společenství pro včasnou výměnu informací v případě radiační mimořádné situace (87/600/Euratom).

Nařízení Komise (Euratom) č. 302/2005 ze dne 8. února 2005 o uplatňování dozoru nad bezpečností v rámci Euratomu.

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.

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.

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.

Směrnice Rady 2006/117/Euratom ze dne 20. listopadu 2006 o dozoru nad přepravou radioaktivního odpadu a vyhořelého paliva a o její kontrole.

Rozsudek C-187/87 Spolková země Saarland vs. Ministerstvo průmyslu, SbSD, 1988, 5013.

Rozsudek C-29/99 ESD, Evropská komise vs. Rada, SbSD, 2002, I-11221

Rozsudek C-61/03 Evropská komise vs. Velká Británie, SbDS, 2005, I-2477

Rozsudek C-65/04 Evropská komise vs. Velká Británie, SbDS, 2006, I-2239

Usnesení sp. zn. IV. ÚS 1791/07 ze dne 21. 11. 2007.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2004, čj. 6 A 68/2000, č. 306/2004 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2005, čj. 3 As 8/2005, č. 825/2006 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2009, čj. 2 Ans 4/2009 - 93, č. 1972/2010 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2009, čj. 9 Ao 3/2009 - 59, č. 2009/2010 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2010, čj. 2 Ans 7/2010 - 175, č. 2165/2011 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2011, čj. 7 As 90/2011 - 144, www.nssoud.cz.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2011, čj. 2 As 9/2011 - 154, č. 2399/2011 Sb. NSS, www.nssoud.cz.

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 1. 4. 2015, čj. 7 A 251/2011 - 125, www.nssoud.cz.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2018, čj. 10 As 145/2017 - 62, www.nssoud.cz.