

EVROPSKÉ A ČESKÉ ATOMOVÉ PRÁVO V KONTEXTU PRÁVA ENERGETICKÉHO A PRÁVA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ (RENAISSANCE, NEBO ÚPADEK?)

EDUARD KLOBOUČEK

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

This article deals with recent developments in atomic law in the Czech Republic, the European Union and in international field. In the Czech Republic, the new Act No. 263/2016 Coll., The Atomic Act, which became a public codex of atomic law, is a piece of legislation that encompasses nuclear safety, radiation protection, radioactive waste management, shipments of nuclear materials and other radioactive sources, security of nuclear materials and nuclear facilities, radiation emergency management, radiation monitoring and non-proliferation of nuclear weapons. Atomic Act replaced the old Act No. 18/1997 Coll. in which only civil liability for nuclear damage remained in force. At European Union level, a serious development can be observed lately, when new directives have been adopted to regulate radioactive waste management, nuclear safety and radiation protection. Recently, the Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage and the Annex to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material has entered into force internationally. The new Atomic Act attempted to respond to these European and international documents and to implement and transpose their demands into our national law.

In atomic law, legislative waves have been historically observed, and they have always responded to the nuclear accidents that took place in particular in the Three Mile Island, Chernobyl, and lastly in Fukushima, Japan. The last post-Fukushima period is characterized by the strengthening of security requirements at both international and national levels. It also raised question of further utilization of nuclear energy. The biggest challenges that the atomic law faces nowadays are the safe disposal of radioactive waste and spent nuclear fuel, the decommissioning of nuclear facilities, the prolongation of the operation of existing nuclear facilities and the construction of new facilities, while ensuring even more demanding safety requirements and consideration of environmental impacts and population. The recent development is also characterised by growing emphasis on public representation and transparency in processes that are connected to atomic law.

Atomic law has a lot of interconnections with other branches of law. In particular, it may be classified as a special administrative law or falls under one of the sub-areas of environmental law. It has its interfaces with construction law and energy law. In particular, recently trends in enhancing environmental legislation can be observed in atomic law. Wide range of institutions, including the State Office for Nuclear Safety, is involved in the regulation of the peaceful use of nuclear energy and ionizing radiation, which have the task of reflecting these diverse interests.

Keywords: nuclear law; atomic act; nuclear; radioactive; public participation

Klíčová slova: atomové právo; atomový zákon; jaderný; radioaktivní; účast veřejnosti

DOI: 10.14712/23366478.2020.1

1. ÚVOD

Cílem tohoto článku je shrnout již obhájenou disertační práci se shodným názvem, která si kladla za cíl spojit dvě témata, a to právo energetické a právo životního prostředí, a zejména zmapovat, jak na jejich soužití reaguje současné platné právo v oblasti práva atomového. S populační explozí a se stále překotnějším vývojem technologií a spotřeby lidstvo pociťuje stále větší a větší potřebu energie. Některé způsoby jejího získávání jsou k přírodě a k životnímu prostředí celkově šetrnější, ale často je jejich získání v praxi nákladnější a náročnější. Na tomto poli se střetává mnoho zájmů – zájem na co nejefektivnějším a nejlevnějším zisku energie a zároveň zájem na co nejméně zatěžujícím způsobu výroby. Bez účinné regulace právem by tato situace mohla vést až k nedozírným následkům nejen pro nás, ale hlavně pro generace příští. Jedním z alternativních zdrojů energie je i energie získávaná z jádra, v současné době celosvětově výlučně ve formě štěpné reakce.¹

1.1 ATOMOVÉ PRÁVO

Atomové právo² je možné definovat jako soubor zvláštních právních norem vytvořených pro regulaci chování právnických a fyzických osob při činnostech spjatých se štěpnými (jadernými) materiály, ionizujícím zářením a s vystavením přírodním zdrojům záření.³ Jaderná energetika je vcelku mladou disciplínou, jejíž počátky můžeme vysledovat v 50. letech 20. století, kdy došlo ke spuštění první jaderné elektrárny v tehdejší Sovětské svazu.⁴ Od té doby tento sektor energetiky prošel velmi rychlým vývojem a několika událostmi, které však měly za důsledek mimo jiné i velký rozvoj právní úpravy v této oblasti. Ta se pravidelně výrazněji rozvíjela vždy jako reakce na jednu z mimořádných tragických událostí, které postihly jaderné elektrárny.⁵ Významný právní vývoj, a to zejména na mezinárodní úrovni, můžeme zaznamenat po jaderných haváriích v Three Mile Island, Černobyli i Fukušimě. Rizikovitost jaderné energetiky spočívá převážně v tom, že při jaderné havárii mohou vzniknout oběti na lidských životech, újma na životním prostředí a na majetku lidí. Takováto havárie navíc

¹ Alternativou ke štěpné reakci je získávání energie za pomoci jaderné fúze. Příkladem fúzního projektu je například projekt ITER, což je projekt připravovaného tokamaku, který by se měl stát předstupněm ke komerčnímu využití termonukleární fúze v energetice. Na projektu se podílí Evropská unie, Spojené státy americké, Rusko, Čína, Japonsko, Jižní Korea a Indie.

² Držím se striktně termínu atomové právo. Pokud nahlédneme do historie, tak dřívější mezinárodní dokumenty hovořily spíše o atomové energii a atomovém právu (například i název Mezinárodní agentury pro atomovou energii, která vznikla již v roce 1957). Později se však mezinárodní komunita přiklonila spíše k používání termínu jaderné právo. Důvodem pro použití výrazu „atomové právo“ je ten, že i nový zákon č. 263/2016 Sb. je nazýván jako atomový, a rovněž z toho důvodu, že autor tohoto článku chápe atomové právo jako všezahrnující celek práva, který reguluje mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření, tudíž pouhé použití slova „jaderné“ by mohlo evokovat, že se jedná toliko o oblast právní regulace jaderné bezpečnosti. Oproti tomu například HANDRLICA, J. *Jaderné právo*. Praha: Auditorium, 2012, hovoří o „jaderném“ právu.

³ STOIBER, C. a kol. *Handbook on Nuclear Law*. Vídeň: International Atomic Energy Agency, 2003, s. 4.

⁴ DOLEŽAL, J. – ŠTASTNÝ, J. a kol. *Jaderné a klasické elektrárny*. Praha: České vysoké učení technické v Praze, 2011, s. 36.

⁵ BURNS, S. G. The impact of the major nuclear power plant accidents on the international legal framework for nuclear power. *Nuclear Law Bulletin*, 2018, No. 101, s. 7.

nedbá lidstvem vytvořených politických hranic a může, zvláště v evropském kontextu, působit i za hranicemi státu, kde k události došlo. Oblastí, jež je rovněž nutné regulovat, je i ozáření pracovníků a obyvatelstva při plánovaných expozičních situacích, tedy například pracovníků na jaderných elektrárnách, pacientů v nemocnicích při používání rentgenů či jiných zdrojů ionizujícího záření v průmyslu a zemědělství. Dalším problémem je doposud nevyřešená otázka, co s vyhořelým jaderným palivem. To musí být skladováno po dlouhá tisíciletí, ale zároveň je nutné uvážit, že případně jednoho dne lidstvo najde nové řešení pro jeho další využití.

Na všechny tyto otázky a na mnohé další se snaží reagovat atomové právo, které komplexně (a často velmi technicky) pokrývá všechny činnosti spjaté s využíváním jaderné energie a ionizujícího záření.⁶ Jako takové se vyvíjí na vnitrostátní úrovni, kde Česká republika v tomto rozhodně není výjimkou a při mezinárodním srovnání v mnoha oblastech atomového práva disponuje velmi moderní vnitrostátní právní úpravou, na úrovni mezinárodní, kde hlavním hnacím motorem regulace je Mezinárodní agentura pro atomovou energii se sídlem ve Vídni, a rovněž na úrovni evropské, kde na tomto poli vedle Evropské unie působí zvláštní mezinárodní organizace Euratom.

Než v roce 2011 došlo k jaderné havárii v japonské Fukušimě, vypadalo to, že jaderná energetika zahajuje po postčernobylylském období svou novou renesanci.⁷ Tato událost však měla vliv na vnímání jaderné energetiky po celém světě. Havárie měla za následek definitivní ústup některých států (jako například Německo či Švýcarsko) od svého mírového jaderného programu či alespoň seriózní úvahy některých států nad jeho budoucností (Japonsko či Korea). Pozitivním momentem bylo, že byla celosvětově přehodnocena bezpečnost jaderných elektráren a došlo i k významnému posílení regulatorního rámce nad tímto způsobem výroby energie. Například na úrovni evropské došlo k vydání dvou zcela klíčových směrnic, které komplexně regulují oblast jaderné bezpečnosti a radiační ochrany či k provedení bezpečnostních testů v evropských elektrárnách (tzv. stress testy).

Opačným směrem než Německo a Švýcarsko, a to směrem k rozvoji jaderné energetiky se ubírají například Spojené arabské emiráty, které mají v dohledné době uvést do provozu svou první jadernou elektrárnu a budou prvním státem po téměř třiceti letech, který vstoupí do tzv. jaderného klubu, tedy společnosti zemí, které disponují vlastní elektřinou vyrobenou z jádra. Intenzivní vývoj v oblasti výstavby a projektování nových jaderných bloků v současnosti zaznamenáváme zejména v Číně či Indii. V souvislosti se stárnutím jaderných elektráren, kdy hlavní vlna výstavby ve Spojených státech amerických, Velké Británii či ve Francii probíhala zejména v 70. a 80. letech, jsou nuceny tyto státy světa již nyní začít řešit otázku, jak budou vyrábět elektřinu poté, kdy již nebude možné jejich staré jaderné elektrárny provozovat. Pokud se tyto státy opět rozhodnou spojit svou energetickou budoucnost s jadernou energetikou, bude problémem zejména v rámci Evropské unie, kde na to se současnými cenami energií získají finance takovým způsobem, aby nedošlo k poskytnutí neoprávněné výhody tomuto specifickému sektoru hospodářství na úkor sektorů jiných. Financování je taktéž nutné zajistit maximálně

⁶ STOIBER, C. a kol. *Handbook on Nuclear Law*. Vídeň: International Atomic Energy Agency, 2003, s. 7.

⁷ HANDRLICA, J. *Jaderné právo*. Praha: Auditorium, 2012, s. 17.

transparentně, za současného zachování nutné důvěrnosti některých informací. Neméně náročně je projít všemi povolovacími procesy při účinném zapojení veřejnosti.

Další velkou výzvou v oblasti atomového práva je proces vyřazování již nepoužívaných jaderných zařízení. Vyřazování jaderných zařízení je proces, který může trvat až několik desítek let. Například v roce 2022 by mělo dojít k odstavení všech zbývajících jaderných bloků v Německu,⁸ a i všude po světě se budou v příštích dekádách jednotlivé elektrárny blížit hranici své projektované životnosti. Vyřazovací činnost si ve výsledku vyžádá obrovské náklady a výkon tisíců kvalifikovaných pracovníků, a to v době, kdy elektrárny již negenerují žádnou elektřinu, a tudíž ani žádný zisk.⁹ Na tuto skutečnost by mělo atomové právo rovněž pamatovat a bude to pro něj do budoucna jednou z hlavních výzev.

Budoucnost jaderné energetiky již není taková, jak si ji lidstvo představovalo v době jejího úsvitu. Dnes se stále častěji hovoří o tom, že konvenční velké jaderné elektrárny budou v budoucnu nahrazovány například malými modulárními reaktory,¹⁰ či spíše ještě ve vzdálenější budoucnosti reaktory fúzními. Atomové právo na mezinárodní i na vnitrostátní úrovni však tuto skutečnost ne úplně dostatečně reflektuje a je šito na míru spíše současnému stavu a právníci i technici na mezinárodní úrovni často zjišťují, že jednotlivé právní instrumenty, které vznikly často již před mnoha desetiletími, nejdou „našroubovat“ na tyto nové rozvíjející se technologie. Velkým tématem je rovněž zastoupení veřejnosti při procesech spjatých s výstavbou a provozem jaderných zařízení či odpovědnost jejich provozovatelů v případě vzniku jaderné havárie. Na všechny tyto, ale i další otázky by tedy mělo atomové právo myslet a účinně jej regulovat.

Jaderná energetika je významnou bezuhlíkovou technologií, čili i přes svá negativa může přispět k cílům, které státům ukládají mezinárodní úmluvy, například Pařížská dohoda,¹¹ která byla přijata smluvními stranami Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu v prosinci 2015. Oblastí, která nabízí nejširší možnosti zefektivnění a úsporu zplodin, je právě energetika a průmysl. Zejména v českém kontextu, když Česká republika má jeden z nejvyšších podílů průmyslové výroby na hrubém domácím produktu v celé Evropské unii,¹² je tato skutečnost výzvou, která se nabízí, ač nemá rozhodně žádné univerzální snadné řešení. Můžeme tedy v poslední době vyzporovat v oblasti atomo-

⁸ CORINO, C. *Energy Law in Germany and Its Foundations in International and European Law*. Mnichov: C. H. Beck, 2003, s. 44.

⁹ Typickým příkladem může být dědictví Sovětského svazu Litvě, která v současnosti čelí obrovským nákladům za příspěvi Evropské unie k vyřazení jaderné elektrárny Ignalina, která se nachází po rozpadu Sovětského svazu na jejím území.

¹⁰ CSERHÁTI, A. *SMR – Is the Future of the Nuclear Power?* Bled: International Conference Nuclear Energy for New Europe, 2017, s. 11.

¹¹ Pařížská dohoda byla přijata smluvními stranami Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu v prosinci 2015. Dohoda provádí ustanovení úmluvy a po roce 2020 má nahradit dosud platný Kjótský protokol. Dohoda zejména formuluje dlouhodobý cíl ochrany klimatu, jímž je přispět k udržení nárůstu průměrné globální teploty výrazně pod hranicí 2 °C v porovnání s obdobím před průmyslovou revolucí a usilovat o to, aby nárůst teploty nepřekročil hranici 1,5 °C a přináší významnou změnu, pokud jde o závazky snižování emisí skleníkových plynů. Dohoda totiž ukládá nejen rozvinutým, ale i rozvojovým státům povinnost stanovit si vnitrostátní redukční příspěvky k dosažení cílů. Česká republika se stala smluvní stranou Pařížské dohody dne 4. listopadu 2017.

¹² *Analýza průmyslu v období digitalizace*. Asociace malých a středních podniků a živnostníků ČR, 2019, s. 3. Dostupné z: www.amps.cz.

vého práva spíše renesanci nebo úpadek? Přispívá atomové právo k rozvoji mírového využívání jaderné energie, nebo naopak staví jen těžko překonatelné překážky? A jak reaguje na poslední vývoj v oblasti mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření atomové právo na mezinárodní, evropské a národní úrovni?

2. NOVÉ ATOMOVÉ PRÁVO

V posledních několika letech můžeme v atomovém právu pozorovat vcelku nebývalý rozvoj. Ten spočívá zejména v rekodifikaci atomového práva v České republice a ve zcela nové právní úpravě jaderné bezpečnosti, radiační ochrany či oblasti nakládání s radioaktivními odpady na úrovni evropské – v rámci Evropského společenství pro atomovou energii (Euratom). Nový český zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon, který nabyl účinnosti dne 1. ledna 2017, je rozsáhlou kodifikací ve veřejnoprávní oblasti atomového práva. Jako takový však neznamenal revoluci na poli právní regulace mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření, ač by se tak při prvním pohledu na kvantitativní nárůst zákonných ustanovení¹³ mohlo zdát. Jeho přijetí bylo spíše logickým evolučním krokem, kterým se Česká republika zbavila již zastaralého a v mnoha ohledech nedokonalého¹⁴ zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon), který vznikl na půdě Ministerstva průmyslu a obchodu v roce 1997.¹⁵ Starý atomový zákon sice i nadále zůstává platný a účinný, ale jen co se týče jeho Hlavy páté, která upravuje občanskoprávní odpovědnost za jadernou škodu. Vedle nového atomového zákona byl přijat i doprovodný zákon č. 264/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím atomového zákona.

Po téměř dvaceti letech své existence totiž starý atomový zákon pomalu přestával vyhovovat četným mezinárodním doporučením, jež vydává v podobě svých Safety Standards Mezinárodní agentura pro atomovou energii či v podobě Reference Levels Asociace západoevropských jaderných dozorů (West European Nuclear Regulators' Association, WENRA).¹⁶ Vedle těchto dokumentů nový atomový zákon reflektuje v oblasti radiační ochrany například i doporučení Mezinárodní komise pro radiační ochranu (International Commission on Radiological Protection, ICRP).¹⁷ Tyto dokumenty jsou sice z právního hlediska nezávazné, řadí se mezi tzv. soft-law, ale v mezinárodní komunitě se těší velké vážnosti a zejména díky mezinárodním misím Mezinárodní agentury pro atomovou energii, které kontrolují naplňování jejich doporučení a mezinárodních smluv v jednotlivých státech, jsou velmi často transformovány do národních právních řádů. Česká republika v tomto není výjimkou a v souvislosti s přijetím nového atomového zákona mezinárodní inspektoři v rámci své mise konstatovali, že český vnitrostátní právní rámec mírového využívání jaderné energie a ionizujícího

¹³ Celkem obsahuje nový atomový zákon 239 paragrafů a dvě přílohy. Pro srovnání – starý atomový zákon obsahoval v součtu toliko 50 paragrafů.

¹⁴ *Důvodová zpráva k návrhu atomového zákona*. Státní úřad pro jadernou bezpečnost, 2015, s. 5.

¹⁵ NOVÁK, I. a kol. *Atomový zákon s komentářem*. Praha: CODEX Bohemia, 1997, s. 7.

¹⁶ *Důvodová zpráva k návrhu atomového zákona*. Státní úřad pro jadernou bezpečnost, 2015, s. 4.

¹⁷ Zejména doporučení Mezinárodní komise pro radiační ochranu č. 103 – The 2007 Recommendations of the International Commission on Radiological Protection.

zařízení představuje pevný základ robustního bezpečnostního rámce a Česká republika učinila od minulé právní úpravy značný pokrok, především v oblasti lidských zdrojů, dlouhodobých strategií, provádění kontrol a vymahatelnosti legislativních požadavků.¹⁸

Dalším důvodem pro novou právní úpravu bylo přijetí právně závazných předpisů Euratom, které byly přijaty v poslední několika letech. Zvláště oblast radiační ochrany (neboli úpravy činností v rámci expozičních situací), která je reprezentována tzv. směrnicí BSS,¹⁹ zaznamenala četné změny včetně změny regulatorního přístupu, který zcela nově rozlišuje mezi plánovanými, neplánovanými a nehodovými expozičními situacemi. Ač agentura Euratom již funguje celá desetiletí, tak k přijetí právní úpravy jaderné bezpečnosti došlo až za českého předsednictví v roce 2009.²⁰ Tato „česká“ směrnice pak byla v roce 2014 velmi významně novelizována. Další významná oblast atomového práva – nakládání s radioaktivními odpady – byla na evropské úrovni přijata v roce 2011.²¹ Všechny tyto směrnice se následně staly základem i pro tvorbu textu nového atomového zákona.

Nový atomový zákon je členěn do pěti částí a jednotlivých hlav (celkem se jedná o 239 paragrafů a dvě přílohy). Systematika zákona je vystavena na principu od obecného ke zvláštnímu. To znamená, že každý adresát této normy musí nejdříve číst v obecných ustanoveních na začátku předpisu a poté musí přihlédnout ke zvláštní úpravě obsažené v jednotlivých hlavách a částech zákona. Národním příkladem může být držitel povolení k provozu jaderného zařízení – typicky jaderné elektrárny. Tento subjekt je při aplikaci nového atomového zákona povinen pracovat s obecnými definicemi obsaženými v § 2 až 4, postupovat v souladu s dokumentací dle § 24, řídit se obecnými povinnostmi držitelů povolení a registrantů obsaženými v § 25 či musí mít zaveden a udržovat systém řízení dle § 29. Vedle toho ale až speciální ustanovení v Hlavě první v Části druhé zákona odhalí definice některých esenciálních pojmů (jako je například „ochrana do hloubky“ v § 43), obecné povinnosti všech držitelů povolení k činnostem souvisejícím s využíváním jaderné energie (§ 49) a až na závěr je nutné nahlédnout ke konkrétním povinnostem držitele povolení k provozu jaderného zařízení (§ 54).

V Hlavě první, v Části první zákona, jsou vymezeny některé pojmy, které jsou v jednotlivých odstavcích členěny podle oblastí, do kterých spadají (např. oblast využívání ionizujícího záření a zajišťování radiační ochrany, nakládání s radioaktivními odpady nebo oblast zvládnutí radiační mimořádné události).²² Dále tato část nového atomového zákona upravuje základní pravidla – zásady a obecné povinnosti k zajištění mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření, a zakázané činnosti, které jsou ve vy-

¹⁸ Integrated Regulatory Review Service (IRRS). *Follow-Up Mission to The Czech Republic Prague*. Vídeň: Mezinárodní agentura pro atomovou energii, 2017, s. 2.

¹⁹ 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.

²⁰ Ta byla v roce 2014 novelizována a nyní je tedy v této oblasti platná 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.

²¹ Směrnice 2011/70/Euratom, ze dne 19. července 2011, kterou se stanoví rámec Společenství pro odpovědné a bezpečné nakládání s vyhořelým palivem a radioaktivním odpadem.

²² Ve starém atomovém zákoně oproti tomu byly veškeré pojmy společně vymezeny v § 2, ale bez bližší specifikace jejich zařazení.

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

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

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

Ve starém atomovém zákoně byla (dle názoru autora systematicky ne příliš šťastně) upravena i působnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost v § 3, přičemž kontrolní činnost a opatření k nápravě byly zařazeny až téměř na konci v § 39 a 40. Samotné úkony a povinnosti ostatních ústředních orgánů státní správy byly upraveny až v Části páté čili ve společných, přechodných a závěrečných ustanoveních. Úprava tak byla velmi nesystematická a roztržštěná v rámci textu celého zákona. Oproti tomu v novém atomovém zákoně je upraven taxativní výčet pravomocí a působnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, ale i jiných ústředních orgánů státní správy, a to společně v Části čtvrté, která je nazvána jako „Výkon státní správy“.

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

Jak již bylo výše naznačeno, vedle nového atomového zákona byl přijat i doprovodný změnový zákon, který novelizuje 13 souvisejících zákonů. Většina těchto změn je spíše terminologických (například změna trestního řádu nebo stavebního zákona), ale najdeme zde i novou úpravu správních poplatků, přesun dosavadní právní úpravy pravomocí Státního úřadu pro jadernou bezpečnost v zákoně o metrologii přímo do atomového zákona, zakotvení pasivní institucionální kontroly úložišť radioaktivních odpadů²³

²³ Institucionální kontrola úložiště po jeho uzavření se dělí na aktivní a pasivní. Aktivní nastává bezprostředně po jeho uzavření, kdy dochází z hlediska povinných subjektů k monitorování aktivity úložiště. Pasivní

v horním zákoně či novou pravomoc Státního úřadu pro jadernou bezpečnost při obnově území v případě radiační havárie v rámci zákona o státní pomoci při obnově území.

Nové právní požadavky nového atomového zákona se týkají zejména systému kultury bezpečnosti,²⁴ systému řízení (rozšíření požadavků z provozovatele i na řetězec jeho dodavatelů²⁵), hodnocení bezpečnosti, projektování jaderného zařízení (kdy vznikla kompletně nová vyhláška upravující požadavky na projekt jaderného zařízení²⁶), jeho umístění, systému zvládání radiačních mimořádných událostí, radiační ochrany pracovníků, zvládání radiačních mimořádných událostí (nové požadavky se kladou například i na nápravu stavu po radiační mimořádné události) atd. Nový atomový zákon se snaží i o preciznější provázání se souvisejícími předpisy. Již tradiční je vztah subsidiarity k zákonu č. 500/2004 Sb., správní řád, ale nově se lépe stanoví vztah ke stavebnímu zákonu,²⁷ krizové legislativě,²⁸ zákonu o metrologii či ke zdravotnické legislativě.²⁹

Nový atomový zákon byl vzápětí po nabytí jeho platnosti proveden hned celou řadou sekundární legislativy – vyhláškami Státního úřadu pro jadernou bezpečnost či Ministerstva průmyslu a obchodu a nařízením vlády.³⁰

3. INSTITUCIONÁLNÍ ZAJIŠTĚNÍ MÍROVÉHO VYUŽÍVÁNÍ JADERNÉ ENERGIE A IONIZUJÍCÍHO ŽÁŘENÍ

V rámci atomového práva působí na mezinárodním poli vedle výše zmíněných organizací i mnoho dalších subjektů. Jinak tomu není ani v rovině vnitrostátní. Příslušným národním orgánem, který bdí nad dodržováním a vynučováním atomového práva, je v České republice Státní úřad pro jadernou bezpečnost. Ten vykonává funkci nezávislého (funkčně, organizačně, rozpočtově, personálně) regulátora v oblasti jaderné bezpečnosti, radiační ochrany i nešíření zbraní hromadného ničení.³¹ Vedle něj

institucionální kontrola již spočívá v tom, že je z hlediska státu hlídáno území v tom smyslu, že tam nelze stavět například stavby za účelem trvalého bydlení atp.

²⁴ Podle § 30 odst. 7 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon, jsou některé vybrané osoby podle atomového zákona rozvíjet systém řízení tak, aby jeho prostřednictvím byly trvale rozvíjeny a pravidelně hodnoceny vlastnosti a postoje osob vykonávajících činnosti související s využíváním jaderné energie a činnosti v rámci expozičních situací a vlastností a postoje jejich pracovníků zajišťující jadernou bezpečnost, radiační ochranu, technickou bezpečnost, monitorování radiační situace, zvládání radiační mimořádné události a zabezpečení pozornost odpovídající jejich významu – tento systém je nazýván kulturou bezpečnosti.

²⁵ Zejména jako reakce na kauzu zfalšovaných snímků svarů na Jaderné elektrárně Dukovany. Reflektováno prostřednictvím ustanovení § 30 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

²⁶ Vyhláška č. 329/2017 Sb., o požadavcích na projekt jaderného zařízení.

²⁷ Zejména ustanovení § 208 písm. n), p) a q) a § 228 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

²⁸ Zejména ustanovení § 152 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

²⁹ Část čtvrtá a část dvanáctá zákona č. 264/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím atomového zákona.

³⁰ Úplný výčet všech prováděcích předpisů je dostupný na: <https://www.sujb.cz/legislativa/nove-atomove-pravo/>.

³¹ Nezávislost je v mezinárodním i evropském právu zmiňována hned na několika místech jako nutný znak regulačního orgánu nad mírovým využíváním jaderné energie a ionizujícího záření. Najdeme jej například v článku 8 odst. 2 Úmluvy o jaderné bezpečnosti, v článku 5 odst. 2 Směrnice Rady 2014/87/Euratom ze dne 8. července 2014, kterou se mění směrnice 2009/71/Euratom, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení, článku 20 odst. 2 Společné úmluvy o bezpečnosti při nakládání

však působí mnoho dalších veřejnoprávních subjektů. Hlavním realizátorem politiky³² v oblasti jaderné energie v České republice je Ministerstvo průmyslu a obchodu, které je rovněž příslušným stavebním úřadem pro jaderné stavby. V souvislosti s Národním akčním plánem rozvoje jaderné energetiky v ČR byl ustanoven vládní zmocněnec³³ pro jadernou energetiku, který koordinuje veškeré práce, jež by měly vést k tomu, že bude v 30. letech tohoto století vystaven minimálně jeden nový reaktorový blok v Dukovanech a jeden reaktorový blok v Temelíně. Dalším důležitým subjektem je Správa úložišť radioaktivních odpadů, která je organizační složkou státu, která byla zřízena Ministerstvem průmyslu a obchodu a je odpovědná za ukládání radioaktivních odpadů a výstavbu hlubinného úložiště, které bude konečným řešením pro uložení radioaktivního odpadu v podobě vyhořelého jaderného paliva. Výkon kontroly radiační ochrany v zařízeních Ministerstva obrany je výlučně v působnosti tohoto ministerstva, a tudíž v těchto zařízeních vůbec nepůsobí inspektoři Státního úřadu pro jadernou bezpečnost.³⁴ V oblasti lékařského ozáření můžeme vyzorovat sdílené působnosti Státního úřadu pro jadernou bezpečnost a Ministerstva zdravotnictví, které vyplývají ze zákona č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách. V rámci krizového řízení a zvládnání radiačních mimořádných událostí³⁵ má své nezastupitelné místo Ministerstvo vnitřní správy prostřednictvím hasičských záchranných sborů či Policie České republiky, která se navíc podílí na zabezpečení jaderných zařízení a sledování přeprav jaderných materiálů.

Pokud nahlédneme mezi adresáty norem atomového práva, tak největším držitelem povolení podle atomového zákona a zároveň provozovatelem obou českých jaderných elektráren je většinově státem vlastněná společnost ČEZ, a. s. Vedle ní ale dále působí na našem území tisíce dalších subjektů,³⁶ které disponují povoleními Státního úřadu pro jadernou bezpečnost pro vykonávání činností souvisejících s využíváním jaderné energie, činností v rámci expozičních situací, v oblasti nakládání s radioaktivním odpadem, k přepravě radioaktivní nebo štěpné látky atd.³⁷ Velmi zajímavé je z hlediska práva postavení Správy úložišť radioaktivních odpadů, která je zároveň organizační složkou státu, která je zřízena atomovým zákonem a zároveň v rámci svých činností při nakládání s radioaktivními odpady podléhá kontrole Státního úřadu pro jadernou bezpečnost.³⁸

s vyhořelým jaderným palivem a o bezpečnosti při nakládání s radioaktivními odpady nebo principu č. 2 General Safety Requirements Mezinárodní agentury pro atomovou energii.

³² V zahraniční literatuře označováno jako NEPIO – Nuclear energy programme implementing organization.

³³ Tímto zmocněncem se stal v roce 2016 bývalý předseda Státního úřadu pro jadernou bezpečnost Ing. Ján Štuller.

³⁴ Ustanovení § 216 písm. b) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

³⁵ Radiační mimořádná událost je událost, která vede nebo může vést k překročení limitů ozáření (definovaných vyhláškou č. 422/2016 Sb., o radiační ochraně a zabezpečení radionuklidového zdroje), a která vyžaduje zavedení opatření, jež by zabránila jejich překročení nebo zhoršování situace z pohledu zajištění radiační ochrany.

³⁶ Dohromady se jedná o více než 10 tisíc subjektů, které jsou držiteli povolení, registrace nebo ohlašovateli. Více o počtech jednotlivých subjektů a zdrojů ionizujícího záření je k dispozici ve výročních zprávách Státního úřadu pro jadernou bezpečnost.

³⁷ Kompletní výčet činností, pro které je nutné povolení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, obsahuje ustanovení § 9 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

³⁸ O tom více například HANDRLICA, J. Tři poznámky k prolínání veřejného a soukromého práva v nové úpravě nakládání s radioaktivními odpady. *Bezpečnost jaderné energie*, 2017, č. 7–8, s. 193–196.

4. PRÁVNÍ ODPOVĚDNOST V OBLASTI ATOMOVÉHO PRÁVA

Atomový zákon, jako převážně veřejnoprávní předpis, stanoví četné povinnosti, které musí jednotlivé subjekty v rámci mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření dodržovat. Výčet těchto povinností byl ve starém atomovém zákoně obsažen převážně v § 4, který byl obecně adresován všem osobám, a dále v § 17 a 18 starého atomového zákona, které obsahovaly povinnosti, které museli dodržovat držitelé jednotlivých povolení a dále je rozvíjely jednotlivé prováděcí předpisy k tomuto zákonu. V novém atomovém zákoně nalezneme výčet povinností jednotlivých subjektů hned na několika místech. Celkově však je tento systém přehlednější, když naplňuje systematiku od obecného ke zvláštnímu. Obecné veřejnoprávní zásady, zákazy a povinnosti nalezneme hned v úvodních ustanoveních v § 5 až 8, povinnosti všech držitelů povolení a registrantů v § 25 a posléze povinnosti konkrétních subjektů v jednotlivých hlavách Části druhé atomového zákona. Téměř všechny povinnosti jsou pak navázány na některý z přestupků v § 175 až 197 atomového zákona. Velký vývoj tak prodělalo české atomové právo v poslední době v oblasti správněprávní odpovědnosti, kdy byly přeformulovány některé základní principy, například ručení státu za ukládání radioaktivních odpadů³⁹ nebo prvotní odpovědnosti za bezpečnost jaderných zařízení, kterou dle mezinárodních úmluv nese vždy držitel licence.⁴⁰ Zejména však jde o výrazné změny v oblasti správního trestání, které se od 1. července 2017 řídí novým zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, a atomový zákon upravuje jen minimum odchylek od tohoto obecného režimu. Odchyldkou je zejména odlišná promlčecí doba, která činí v případě přestupků podle atomového zákona 5 let a byla-li promlčecí doba přerušena, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 8 let od jeho spáchání.⁴¹ Jednotlivé skutkové podstaty přestupků v atomovém zákoně jsou rovněž daleko kazuističtější a nový atomový zákon operuje oproti bývalé právní úpravě s novým druhem trestu – propadnutím věci.

Oproti tomu oblast občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu představuje v současné době asi největší deficit na poli atomového práva. Česká republika disponuje jen velmi kusou právní úpravou, která je stále přítomna ve starém atomovém zákoně, který nebyl s novou úpravou zrušen, ale část pojednávající o občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu zůstala zachována. Hlavním důvodem oddělení těchto dvou právních úprav bylo to, že nový atomový zákon měl obsahovat téměř výlučně veřejnoprávní úpravu, kdežto oblast odpovědnosti za jadernou škodu je oblast spíše sou-

³⁹ Dřívější formulace stanovila, že: „*Stát ručí za podmínek stanovených tímto zákonem za bezpečné ukládání všech radioaktivních odpadů, včetně monitorování a kontroly úložišť i po jejich uzavření.*“ S novým atomovým zákonem však najdeme v českém právním řádu ustanovení, které říká, že: „*Česká republika je povinna zajistit nakládání s vyhořelým jaderným palivem a radioaktivním odpadem vzniklými na jejím území, není-li zajištěno podle § 106 až 117 (atomového zákona), a to včetně monitorování radiační situace okolí úložiště radioaktivního odpadu a institucionální kontroly po uzavření úložiště radioaktivního odpadu.*“

⁴⁰ Nový atomový zákon tento princip rozšířil z oblasti zajištění jaderné bezpečnosti i na subjekty, které využívají jadernou energii, nakládají s jadernou položkou nebo vykonávají činnosti v rámci expozičních situací. Ty jsou povinny přednostně zajišťovat jadernou bezpečnost, bezpečnost jaderných položek a radiační ochranu, a to při respektování stávající úrovně vědy a techniky a správné praxe.

⁴¹ Ustanovení § 198 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

kromoprávní⁴² a rovněž oblast odpovědnosti za jadernou škodu obsahuje některé pojmy, které jsou definovány odlišně oproti atomovému zákonu. Jedná se zejména o definici jaderného zařízení⁴³ či jaderného materiálu.⁴⁴ S novým atomovým zákonem sice došlo k oddělení veřejnoprávní a soukromoprávní oblasti atomového práva do dvou samostatných zákonů, což je v souladu s moderními legislativními trendy v této oblasti i v zahraničí,⁴⁵ ale jedná se bohužel jen o mezitímní řešení. Doposud navíc nedošlo z naší strany k ratifikaci žádného modernějšího mezinárodního dokumentu, například v podobě Protokolu k Vídeňské úmluvě z roku 1997 nebo k Úmluvě o dodatečné kompenzaci za jaderné škody ze stejného roku.⁴⁶ Zůstáváme tak stále pouze signatáři Vídeňské úmluvy o občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody z roku 1963 a Společného protokolu z roku 1988 týkajícího se aplikace Vídeňské úmluvy a Pařížské úmluvy. Na evropské úrovni v této oblasti neexistuje žádná právní úprava kromě rozhodnutí, jež vyzývají členské státy Evropské unie, aby přikročily k ratifikaci jednoho z moderních smluvních režimů, které upravují tuto soukromoprávní materii atomového práva.⁴⁷ Naše vnitrostátní úprava sice obsahuje všechny mezinárodními úmluvami vyžadované principy⁴⁸ v této oblasti, ale z hlediska výše limitů škody, možných výjimek a praktické realizace je v případě vzniku jaderné havárie s katastrofickými následky téměř nepoužitelná.^{49,50}

⁴² Více o veřejnoprávní a soukromoprávní povaze atomového zákona například v: HANDRLICA, J. Tři poznámky k prolínání veřejného a soukromého práva v nové úpravě nakládání s radioaktivními odpady. *Bezpečnost jaderné energie*, 2017, č. 7–8, s. 193–196.

⁴³ Zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon definuje jaderné zařízení v § 3 odst. 2 písm. e), kdežto v rámci odpovědnosti za jadernou škodu je nutné aplikovat definici jaderného zařízení podle čl. 1 písm. j) Vídeňské úmluvy.

⁴⁴ Zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon definuje jaderný materiál v § 2 odst. 1 písm. c), kdežto v rámci odpovědnosti za jadernou škodu je nutné aplikovat definici jaderného materiálu podle čl. 1 písm. h) Vídeňské úmluvy.

⁴⁵ Právní úpravu občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu v poslední době přijalo například Japonsko, Korea, Indie, Slovensko, Kanada a další.

⁴⁶ Tato úmluva měla zajistit vytvoření veřejných fondů za účelem odškodnění nároků za jaderné škody, které nebyly uspokojeny přímo odpovědným provozovatelem zařízení. HANDRLICA, J. Nové úpravy odpovědnosti za jaderné škody v zahraničí. *Bezpečnost jaderné energie*, 2011, 5–6, s. 131.

⁴⁷ Tedy výše zmíněného Protokolu k Vídeňské úmluvě nebo Úmluvě o dodatečné kompenzaci. Zejména západní státy jsou členy tzv. Pařížského režimu, který je reprezentován Pařížskou úmluvou o občanskoprávní odpovědnosti v jaderné energetice z roku 1960, Bruselskou úmluvou doplňující Pařížskou úmluvu z roku 1963 a Protokoly z roku 2004, kterými se mění Pařížská úmluva a Bruselská úmluva. Například ale Rakousko není členem žádné z těchto úmluv.

⁴⁸ Řadí se sem zejména výlučná odpovědnost provozovatele jaderného zařízení, striktní objektivní odpovědnost, výlučná jurisdikce státu, kde vznikla jaderná událost, limitace odpovědnosti v čase, limitace odpovědnosti v částce, povinnost pojištění či jiného finančního zajištění rizik a nediskriminace na základě národnosti, bydliště či sídla.

⁴⁹ Například obsahuje limitaci odpovědnosti škody provozovatele ve výši 8 miliard Kč, ale historické zkušenosti ukazují, že výše škod po jaderných haváriích bývá značně vyšší. Dále není jasný způsob vyplacení škody jednotlivým obětím v případě škod na zdraví, které se mohou projevit až po několika letech a to v době, když bude limit dávno vyčerpán atp.

⁵⁰ Úvahy nad budoucí podobou úpravy odpovědnosti za jadernou škodu dále rozvíjí například HANDRLICA, J. Nad budoucí českou úpravou odpovědnosti za jaderné škody. *České právo životního prostředí*, 2009, č. 1, s. 5–36, nebo HANDRLICA, J. Česká právní úprava odpovědnosti za jaderné škody v „post-fukushimském“ období. *Právník*, 2012, č. 8, s. 817–842.

Téma odpovědnosti za jadernou škodu je velmi široké a zejména po fukušimské havárii velmi živě diskutované a není bohužel v možnostech tohoto článku jej celé obsáhnout.⁵¹

4.1 LICENČNÍ PROCES

Licenční systém podle atomového zákona zůstal i po přijetí nové právní úpravy téměř nezměněn. Největší změnou je zavedení méně administrativně náročného způsobu regulace ve formě registrace pro některé vybrané potenciálně méně nebezpečné činnosti na úseku radiační ochrany. Jinak i nadále v rámci životního cyklu jaderného zařízení musí budoucí provozovatel získat hned celou řadu povolení podle atomového zákona. Při mezinárodním srovnání lze konstatovat, že Česká republika vyžaduje poměrně velké množství regulatorních aktů – pro každou z fází životního cyklu jaderného zařízení – od jeho umístění přes jeho výstavbu, uvádění do provozu, samotný provoz až po jeho vyřazení z provozu.⁵² Kromě těchto povolení, která reflektují regulaci v oblasti jaderné bezpečnosti, je i nutné disponovat povolením k výstavbě a provozu pracoviště IV. kategorie, které zohledňuje aspekty radiační ochrany této činnosti. Atomovým zákonem však licenční proces nekončí. Pro výstavbu nových jaderných bloků je nutné projít posouzením vlivů na životní prostředí podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, a získat územní rozhodnutí a stavební povolení podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). S novelou stavebního zákona⁵³ došlo ke zjednodušení, které spočívá v tom, že případný investor může využít společného povolení, které zastřešuje územní rozhodnutí a stavební povolení.

Přetrvávajícím deficitem stavebního zákona je již přes deset let chybějící úprava technických požadavků pro stavby náležející k provozním celkům, jejichž součástí je jaderné zařízení, na kterou sice pamatuje zmocnění ve stavebním zákoně,⁵⁴ ale toto nikdy v praxi nebylo naplněno. Není také nikde explicitně vymezeno pořadí řízení, jestli předchází řízení podle atomového zákona těm podle stavebního zákona. Z logiky věci a textace atomového zákona⁵⁵ však lze dovodit, že by mělo být postupováno tak, že se zažádá nejdříve o povolení podle atomového zákona a pak až o rozhodnutí podle stavebního zákona, ale nelze zcela vyloučit případy, kdy investor do výstavby jaderného zařízení bude postupovat opačně a právní úprava tomu v současné době explicitně nebrání.

Pro výrobu elektřiny v jaderném zařízení je navíc nutná autorizace výroby elektřiny ze strany Ministerstva průmyslu a obchodu podle zákona č. 458/2000 Sb., o podmín-

⁵¹ Svědčí o tom například v minulých dnech proběhlý 4th International Workshop on the Indemnification of Damage in the Event of a Nuclear Accident pod patronací NEA OECD. Více o daném tématu například v NOVOTNÁ, M. – HANDRLICA, J. *Zodpovednosť za jadrové škody*. Bratislava: VEDA, 2011, 379 s., nebo *Japan's Compensation System for Nuclear Damage*. OECD, 2012, NEA, Legal Affairs, 244 s.

⁵² To není až tak neobvyklé, ale například právní řád Spojených států amerických vyžaduje toliko povolení k umístění a poté jedinou kombinovanou licenci pro výstavbu i provoz.

⁵³ Zákon č. 225/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

⁵⁴ Ustanovení § 194 písm. b) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

⁵⁵ Ustanovení § 228 odst. 2 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

kách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích (energetický zákon). Drobnou úlevu pro tyto stavby znamenalo to, že je stanoveno, že výrobní elektrické energie jsou podle § 2 odst. 2 písm. a) bodu 18 energetického zákona zřizovány a provozovány ve veřejném zájmu. Umožnění zrychlení výstavby nových energetických jaderných zařízení přinesla rovněž novela zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury, která rozšířila působnost tohoto zákona i na energetická zařízení.⁵⁶ Z hlediska energetického práva je českým právním řádem vyžadována rovněž licence k podnikání v energetických odvětvích udělovaná Energetickým regulačním úřadem podle energetického zákona. Zjednodušením celé této situace de lege ferenda by mohl být americký model, kdy je vydávána jedna licence společná pro výstavbu i provoz jaderného zařízení, nebo alespoň model slovenský, který spočívá v tom, že Úřad jadrového dozoru (jenž je tamějším ekvivalentem našeho Státního úřadu pro jadernou bezpečnost) je rovněž příslušným stavebním úřadem pro jaderné stavby, a tudíž jsou tyto dva procesy zastřešeny v rámci jednoho úřadu.⁵⁷

5. ÚČAST VEŘEJNOSTI

Velmi dynamickou a v poslední době živě diskutovanou oblastí⁵⁸ atomového práva je právní úprava účasti veřejnosti na procesech spojených s mírovým využíváním jaderné energie a ionizujícího záření. Zvláště v evropském kontextu je přítomen stále silnější důraz na čím dál širší zapojení veřejnosti. Důležité jsou v tomto smyslu zejména Úmluva o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států (tzv. Úmluva z Espoo) a Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (tzv. Aarhuská úmluva). Je nepochybné, že jaderné záměry musejí projít mezinárodním posouzením vlivů na životní prostředí podle Úmluvy z Espoo, která je na naší národní úrovni reflektována zákonem č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Právní úpravy jednotlivých států Evropy se i přes to často velmi liší. I naše právní úprava pod vlivem infringementu ze strany Evropské unie a četných soudních i mimosoudních řízení před českými i mezinárodními institucemi prošla v posledních letech značným vývojem.

Situace je tedy taková, že veřejnost má právo se zapojit do procesů zejména v navazujících řízeních podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Recentní právní úprava reprezentovaná zákonem č. 326/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, z těch-

⁵⁶ Změna provedená zákonem č. 209/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury.

⁵⁷ Ustanovení § 121 odst. 2 písm. e) zákona č. 50/1976 Zb., o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon).

⁵⁸ Důkazem tohoto tvrzení mohou být například četné spory před Aarhus Compliance Committee nebo před Espoo Implementation Committee, které se týkají jaderných zařízení, například v souvislosti s prodloužením provozu jaderných elektráren – např. případ prodloužení provozu Jaderné elektrárny Dukovany ACCC/C/2016/143 Czech Republic.

to navazujících řízení však vyčlenila ta vedená podle atomového zákona. Atomový zákon obsahuje ustanovení, které říká, že žadatel je jediným účastníkem řízení o vydání povolení podle atomového zákona,⁵⁹ a veřejnost je tudíž omezena toliko na účast na řízeních podle zákona stavebního. Další možnost zapojení veřejnosti je umožněna v rámci poskytování informací podle zákona o svobodném přístupu k informacím či zákona o informacích o životním prostředí. Jediným případem, kdy budou řízení podle atomového zákona navazujícími řízeními podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, je ten, kdy neproběhne žádné jiné řízení.⁶⁰ Je nutné zde podotknout, že toto nové zákonné ustanovení šlo proti judikátu Nejvyššího správního soudu, který ve věci povolení umístění dvou nových bloků v Jaderné elektrárně Temelín prohlásil, že řízení podle atomového zákona je nutné považovat za navazující řízení,⁶¹ ale vycházel ještě ze staré právní úpravy, která neobsahovala taxativní výčet těchto řízení.

Diskutovaným tématem je i problematika starších jaderných elektráren,⁶² které nikdy nebyly posouzeny z hlediska jejich vlivu na životní prostředí. Domnívám se však, že v případě prodlužování jejich provozu, pokud nedojde k významnějším fyzickým změnám na daném zařízení, tak je nutnost tohoto posouzení neopodstatněná, a to i podle recentní judikatury Soudního dvora Evropské unie.⁶³ Poslední vývoj v této oblasti však naznačuje,⁶⁴ že se mezinárodní společenství spíše kloní k tomu, že by i případy prodlužování provozu jaderných elektráren měly být posouzeny z hlediska vlivů na životní prostředí.⁶⁵

Na druhou stranu transparentnosti rozhodně nepřispívá, že ze seznamu povinných subjektů podle zákona o svobodném přístupu k informacím podle nejnovější judikatury vypadl provozovatel jaderných elektráren – společnost ČEZ, a. s., který tak nově není považován za veřejnou instituci podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.⁶⁶

⁵⁹ Tato řízení nejsou obsažena ve výčtu navazujících řízení podle § 3 písm. g) zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí).

⁶⁰ Reálným případem tak mohou být pouze další povolení k provozu jaderných elektráren, která nejsou na dobu neurčitou – jedná se například o jeden z bloků v Dukovanech či o oba bloky v Temelíně.

⁶¹ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. října 2015, sp. zn. 10 As 59/2015 – 42.

⁶² A drtivá většina jaderných elektráren v Evropě a Severní Americe pochází ze 70. a 80. let minulého století.

⁶³ Zejména Rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 17. března 2011, C-275/09, (žádost o rozhodnutí o předběžné otázce Raad van State van België – Belgie) – Brussels Hoofdstedelijk Gewest a další v. Vlaamse Gewest.

⁶⁴ Prvním takovým případem bylo rozhodnutí Implementační komise Úmluvy z Espoo v případě prodloužení provozu ukrajinské elektrárny Rivne – The Espoo Convention Implementation Committee, Case (2014) EIA/IC/CI/4 Ukraine. Dalším případem může být belgický příklad, kde zákon o prodloužení životnosti jaderných elektráren Doel 1 a Doel 2 byl přijat bez požadovaných předchozích posouzení vlivů na životní prostředí – rozsudek Soudního dvora EU ze dne 29. července 2019 – C 411/17.

⁶⁵ Hlavním argumentem je to, že i v případě v současnosti provozovaných záměrů, které nikdy nebyly posouzeny, mohlo dojít k výrazným změnám například z hlediska osídlení v okolí jaderných zařízení nebo změny hydrologických poměrů, a navíc si prodlužování provozu za projektovou životnost vyžaduje mnohé stavební úpravy, které mohou mít rovněž potenciální vliv na životní prostředí a obyvatelstvo.

⁶⁶ Nález Ústavního soudu ze dne 20. června 2017, sp. zn. IV. ÚS 1146/16.

6. ATOMOVÉ PRÁVO A PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Atomové právo má mnoho styčných ploch s příbuznými právními odvětvími. Zejména pak s právem správním, kterého je součástí, využívá jeho institutů a subsidiárně i jeho obecnou úpravu v podobě správního řádu. Vedle správního práva je ale stále ve větší míře provázáno s právem životního prostředí. Hlavním cílem atomového práva je zajistit účinnou obranu proti potenciálním radiologickým rizikům za účelem ochrany jednotlivce, společnosti a životního prostředí před škodlivými účinky ionizujícího záření. Z toho plyne, že jedním z cílů atomového práva je i ochrana životního prostředí. Ochrana životního prostředí je poslední dobou akcentována v mnoha mezinárodních dokumentech atomového práva⁶⁷ a rovněž nový atomový zákon tento aspekt připomíná hned na několika místech. S právem životního prostředí má atomové právo společné i některé principy. Mezi ně se řadí například:

Princip odpovědnosti státu – ten se projevuje například v tom, že Česká republika je povinna zajistit nakládání s vyhořelým jaderným palivem a radioaktivním odpadem vzniklými na jejím území, není-li zajištěno jeho původcem,⁶⁸ v úpravě dotací na likvidaci starých radiačních zátěží,⁶⁹ či státní garanci v případě občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu.⁷⁰

Princip odpovědnosti původce – ten lze vystopovat například v tom, že povinnost zajistit jadernou bezpečnost, radiační ochranu a bezpečnost jaderného materiálu nebo jiné položky v jaderné oblasti, která je významná z hlediska zajištění nešíření jaderných zbraní, nelze přenést na jinou osobu⁷¹ nebo v pravidlu, že žádná jiná osoba než provozatel nemůže být odpovědná za jadernou škodu.⁷²

Princip prevence – když atomový zákon stanoví, že každý, kdo využívá jadernou energii nebo vykonává činnosti v rámci expozičních situací, je povinen předcházet radiační mimořádné události, a nastane-li, zajistit dodržení postupů pro zvládnání radiační mimořádné události a omezit její následky, zajistit bezpečné vykonávání těchto činností a ochranu fyzické osoby a životního prostředí před účinky ionizujícího záření a postupovat tak, aby riziko ohrožení fyzické osoby a životního prostředí bylo tak nízké, jakého lze rozumně dosáhnout při zohlednění současné úrovně vědy a techniky a všech hospodářských a společenských hledisek.⁷³

Princip předběžné opatrnosti – když atomový zákon říká, že je nutné vždy provést vyhodnocení záměru vykonávat činnost a jejich očekávaných výsledků z hlediska přínosu pro společnost a jednotlivce a v rámci odůvodnění vzít v úvahu také postupy

⁶⁷ Například původní Vídeňská úmluva o občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu z roku 1963 o životním prostředí nehovoří, zato její protokol z roku 1997 již rozšiřuje definici jaderné škody i na náklady na obnovení poškozeného životního prostředí.

⁶⁸ Ustanovení § 107 odst. 4 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁶⁹ Ustanovení § 114 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁷⁰ Ustanovení § 37 odst. 1 zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů.

⁷¹ Ustanovení § 5 odst. 4 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁷² Článek II odst. 5 Vídeňské úmluvy o občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu z roku 1963.

⁷³ Ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

nevyužívající jadernou energii a ionizující záření, kterými lze dosáhnout srovnatelného výsledku.⁷⁴

Princip informovanosti a účasti veřejnosti – který je promítnut do posuzování vlivů na životní prostředí, účasti na správních řízeních či v rámci svobodného přístupu k informacím.⁷⁵

*Princip znečišťovatel platí*⁷⁶ – jenž je přítomen například v rámci poplatků za ukládání radioaktivních odpadů⁷⁷ nebo nutnosti vytvářet po celou dobu provozu jaderného zařízení zvláštní rezervu na vyřazování.⁷⁸

Princip nejlepší dostupné technologie a princip vysoké úrovně ochrany – které se promítají například v povinnosti každého, kdo využívá jadernou energii, nakládat s jadernou položkou nebo vykonává činnosti v rámci expozičních situací, přednostně zajišťovat jadernou bezpečnost, bezpečnost jaderných položek a radiační ochranu, a to při respektování stávající úrovně vědy a techniky a správné praxe a znovu provést odůvodnění svého jednání, pokud jsou k dispozici nové a důležité poznatky o účinnosti nebo možných důsledcích vykonávané činnosti nebo nové a důležité údaje o jiných technických postupech nebo technologiích.⁷⁹

Princip od kolébky do hrobu – jenž se promítá například v povinnosti jaderné zařízení projektovat tak, aby po celou dobu jeho životního cyklu byla zajištěna jaderná bezpečnost, radiační ochrana, monitorování radiační situace, zvládání radiační mimořádné události, zabezpečení a nešíření jaderných zbraní⁸⁰ či povinnosti vytvářet po celou dobu provozu jaderného zařízení zvláštní rezervu na vyřazování.⁸¹

Vedle těchto principů obsahuje atomové právo i své vlastní principy, které jsou specifické pro toto právní odvětví, ale ve výsledku rovněž směřují k původnímu účelu atomového práva, a tudíž i k ochraně životního prostředí. Takovýmito principy jsou například odstupňovaný přístup,⁸² princip optimalizace v radiační ochraně⁸³ či princip ochrany do hloubky.⁸⁴

Atomový zákon a jeho prováděcí právní předpisy rovněž explicitně akcentují ochranu životního prostředí, a to hned na několika místech:

⁷⁴ Ustanovení § 5 odst. 2 písm. b) a c) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁷⁵ Zde je však, jak bylo shrnuto v části textu pojednávající o účasti veřejnosti, tento princip poněkud narušen tím, že jediným účastníkem řízení podle atomového zákona je žadatel o povolení. Tudíž je nutné tento princip aplikovat spíše na jiných souvisejících předpisech.

⁷⁶ Speciální princip „znečišťovatel platí“ (PPP – Polluter pays principle) spočívá v tom, že ti, kteří způsobují znečištění životního prostředí, by za něj měli platit a nést náklady na jeho prevenci, kontrolu a odstranění. Více o tomto například ve VÍCHA, O. *Princip „znečišťovatel platí“ z právního pohledu*. Praha: Linde, 2014.

⁷⁷ Ustanovení § 118 a následující zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁷⁸ Ustanovení § 54 odst. 1 písm. c) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁷⁹ Ustanovení § 5 odst. 2 písm. a) a e) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁸⁰ Ustanovení § 46 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁸¹ Ustanovení § 54 odst. 1 písm. c) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁸² Ustanovení § 5 odst. 8 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁸³ Ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁸⁴ Ochranou do hloubky je myšlen způsob ochrany založený na několika nezávislých úrovních stupňovitě bránících vzniku možnosti ozáření pracovníků a obyvatelstva, šíření ionizujícího záření a úniku radioaktivních látek do životního prostředí.

Radiační ochrana je systém technických a organizačních opatření k omezení ozáření fyzické osoby a k ochraně životního prostředí před účinky ionizujícího záření.⁸⁵

Optimalizace radiační ochrany musí vést k dosažení a udržení takové úrovně radiační ochrany, aby ozáření fyzické osoby a životního prostředí bylo tak nízké, jakého lze rozumně dosáhnout při uvážení všech hospodářských a společenských hledisek.⁸⁶

Jadernou bezpečností je myšlen stav a schopnost jaderného zařízení a fyzických osob obsluhujících jaderné zařízení zabránit nekontrolovatelnému rozvoji štěpné řetězové reakce nebo úniku radioaktivních látek anebo ionizujícího záření do životního prostředí a omezit následky nehod.⁸⁷

Každý, kdo využívá jadernou energii nebo *vykonává činnosti v rámci expozičních situací*, je povinen zajistit bezpečné vykonávání těchto činností a ochranu fyzické osoby a životního prostředí před účinky ionizujícího záření.⁸⁸

Je zakázáno provádět činnosti, které by po *uzavření úložiště* radioaktivních odpadů mohly vést k narušení izolačních bariér úložných prostor úložiště radioaktivního odpadu a ke kontaminaci fyzické osoby anebo složky životního prostředí radioaktivní látkou nebo jejich vystavení ionizujícímu záření.⁸⁹

Jaderné zařízení s jaderným reaktorem musí od zahájení výstavby až do vyřazení z provozu zajistit stínění a zabránit úniku radioaktivní látky a šíření ionizujícího záření do životního prostředí.⁹⁰

Území k umístění jaderného zařízení musí být posouzeno z hlediska dopadu jaderného zařízení na jednotlivce, obyvatelstvo, společnost a životní prostředí.⁹¹

Držitel povolení k nakládání s radioaktivním odpadem má povinnost provádět opatření k nápravě stavu, dojde-li k úniku radionuklidu z úložiště radioaktivních odpadů do životního prostředí.⁹²

Dokumentace pro povolovanou činnost v oblasti radiační ochrany musí obsahovat bezpečnostní rozbor a rozbor možnosti neoprávněného nakládání se zdrojem ionizujícího záření a hodnocení jeho následků na pracovníky, obyvatelstvo a životní prostředí.⁹³

Jaderná škoda je definována rovněž jako škoda vzniklá vynaložením nákladů na nezbytná opatření k odvrácení nebo snížení ozáření nebo k obnovení původního nebo obdobného stavu životního prostředí, pokud byla tato opatření vyvolána v důsledku jaderné události a povaha škody to umožňuje.⁹⁴

Pokud nahlédneme do prováděcích právních předpisů k atomovému zákonu, tak v nich najdeme samozřejmě výše zmíněné styčné body ještě širěji rozpracované. Nadto však vyhláška č. 378/2016 Sb., o umístění jaderného zařízení, výslovně upravuje vztah kolize území k umístění jaderného zařízení s ochranným nebo bezpečnostním

⁸⁵ Ustanovení § 2 odst. 2 písm. g) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁸⁶ Ustanovení § 3 odst. 1 písm. c) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁸⁷ Ustanovení § 4 odst. 2 písm. a) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁸⁸ Ustanovení § 5 odst. 1 písm. b) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁸⁹ Ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁹⁰ Ustanovení § 45 odst. 2 písm. e) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁹¹ Ustanovení § 47 odst. 1 písm. b) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁹² Ustanovení § 112 odst. 2 písm. b) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁹³ Příloha č. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁹⁴ Ustanovení § 34 odst. 2 zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů.

pásmem.⁹⁵ Těmito pásmy se mimo jiné rozumí ochranná pásma zvláště chráněného území, ochranná pásma nemovité kulturní památky, ochranného pásma nemovité národní kulturní památky, ochranného pásma památkové rezervace nebo ochranného pásma památkové zóny, ochranná pásma vodního zdroje či ochranná pásma přírodních léčivých zdrojů, zdrojů přírodních minerálních vod nebo území lázeňského místa. V rámci posuzování území k umístění jaderného zařízení se tudíž musí vždy případná kolize s těmito ochrannými či bezpečnostními pásmy zkoumat a hodnotit.

K dosahování svých cílů využívá atomové právo i instituty, které jsou vlastní i oblastem práva životního prostředí – povolení,⁹⁶ zákazy,⁹⁷ poplatky,⁹⁸ kategorizaci,⁹⁹ stanovení odpovědnosti¹⁰⁰ atp. Průnik s právem životního prostředí je patrný i z obligatorního posuzování vlivů na životní prostředí jaderných záměrů, které vyplývá z přílohy č. 1 zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

Pro atomové právo jsou důležité i některé obecné koncepční dokumenty práva životního prostředí. Za všechny lze uvést například Státní energetickou koncepci,¹⁰¹ Surovinovou politiku v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů,¹⁰² Bezpečnostní strategii České republiky,¹⁰³ Politiku územního rozvoje,¹⁰⁴ zásady územního rozvoje jednotlivých krajů, územní plány obcí (například obcí Dukovany, Temelín, Týn nad Vltavou...), Politiku ochrany klimatu v České republice,¹⁰⁵ Státní politiku životního prostředí České republiky 2012–2020,¹⁰⁶ dřívější národní programy hospodárného nakládání s energií a využívání jejich obnovitelných a druhotných zdrojů,¹⁰⁷ či Národní program snižování emisí České republiky.¹⁰⁸

⁹⁵ Ustanovení § 15 vyhlášky č. 378/2016 Sb., o umístění jaderného zařízení.

⁹⁶ Ve formě povolení podle § 9 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon, ale dále upravuje i další regulatorní nástroje, které mají charakter „povolení činnosti“ ač se nejedná o povolení ve smyslu teorie správního práva, jako například registrace a ohlášení činností podle § 10 a 11 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon, či vyjádření a stanovisek Státního úřadu pro jadernou bezpečnost podle stavebních předpisů či zdravotnické legislativy.

⁹⁷ Zejména zákazy obsažené v § 7 a 8 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

⁹⁸ Poplatek za odbornou činnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, ukládání radioaktivních odpadů...

⁹⁹ Kategorizace zdrojů ionizujícího záření, jaderných materiálů z hlediska zabezpečení, radiačních mimořádných událostí z hlediska jejich možného dopadu...

¹⁰⁰ Tržněprávní, správněprávní, občanskoprávní.

¹⁰¹ Vypracovaná Ministerstvem průmyslu a obchodu a schválená usnesením vlády České republiky č. 827 ze dne 18. května 2015.

¹⁰² Vypracovaná Ministerstvem průmyslu a obchodu a schválená usnesením vlády České republiky č. 441 ze dne 14. června 2017.

¹⁰³ Vypracovaná Ministerstvem obrany a schválená usnesením vlády České republiky č. 79 ze dne 4. února 2015.

¹⁰⁴ Vypracovaná Ministerstvem pro místní rozvoj a schválená usnesením vlády České republiky č. 929 ze dne 20. července 2009 ve znění jejích tří aktualizací.

¹⁰⁵ Vypracovaná Ministerstvem životního prostředí a schválená usnesením vlády České republiky č. 207 ze dne 22. března 2017.

¹⁰⁶ Vypracovaná Ministerstvem životního prostředí a schválená usnesením vlády č. 472 ze dne 26. června 2012.

¹⁰⁷ Jednalo se o strategický dokument, který zpracovávalo Ministerstvo průmyslu a obchodu ve spolupráci s Ministerstvem životního prostředí na pětileté období. Dokument vyjadřoval prioritní cíle v oblasti zvyšování energetické účinnosti a využívání obnovitelných a druhotných zdrojů.

¹⁰⁸ Zpracovaný na základě ustanovení § 8 a přílohy č. 12 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší. Dokument byl schválen dne 2. prosince 2015 usnesením vlády České republiky č. 978.

Vedle těchto obecných dokumentů existují i konkrétní koncepční dokumenty, které se týkají pouze atomového práva. Mezi ně patří Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky v České republice, Analýza možností rozvoje jaderné energetiky v České republice,¹⁰⁹ koncepce nakládání s radioaktivním odpadem a vyhořelým jaderným palivem,¹¹⁰ národní radiační havarijný plán¹¹¹ a národní program monitorování.¹¹² Stěžejním dokumentem pro budoucnost jaderné energetiky a ostatně i atomového práva je zejména Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky v České republice.¹¹³ O tom však více dále.

7. ATOMOVÉ PRÁVO A PRÁVO ENERGETICKÉ

Využívání jaderné energie pro energetické účely má zase mnoho styčných ploch s právem energetickým. Zvláště v některých státech, mezi které se Česká republika řadí, je toto odvětví práva perspektivní právě z toho důvodu, že tyto státy i přes nastalé jaderné havárie do budoucna počítají s rozvojem jaderné energetiky. Na základě české vnitrostátní úpravy lze shrnout, že jaderná elektrárna je výrobnou elektrické energie, která je však oproti jiným zdrojům v některých oblastech dosti znevýhodněna. To se týká zejména bezpečnostních nároků na ni kladených, které nejsou v současné době kompenzovány téměř žádnými zvýhodněními, jak je tomu například u obnovitelných zdrojů energie.¹¹⁴

Stát má odpovědnost za tvorbu relativně stabilního prostředí pro rozvoj sektoru energetiky. Legislativa je právě tím nástrojem, který přispívá k vytvoření odpovídajících podmínek pro fungování energetiky a pro nakládání s přírodními energetickými zdroji.¹¹⁵ Energie je v českém právním prostředí zařaditelná pod ovladatelnou přírodní sílu, a je tedy věcí v právním slova smyslu.¹¹⁶ Použijí se na ně tedy přiměřeně ustanovení o věcech movitých.¹¹⁷ Podle zdroje, který ji vydává, se energie dělí na sluneční, vodní, větrnou, jadernou, světelnou, geotermální či parní. Jaderná energie je tedy jen jedním z druhů zdroje energie, a tudíž lze shrnout, že ta část atomového práva, která se zabývá regulací energetických jaderných reaktorů, tedy zejména (nikoliv však výlučně, protože jak již bylo ukázáno výše, jsou tato ustanovení rozvinuta obecnými a dalšími principy v jiných částech atomového zákona) ustanovení § 43 až 59 atomového zákona, patří do oblasti práva energetického.¹¹⁸

¹⁰⁹ Tyto nástroje existují i na mezinárodní úrovni – například The Strategic Plan of the Nuclear Energy Agency 2017–2022, Nuclear Security Plan 2018–2021 či IAEA Action Plan on Nuclear Safety.

¹¹⁰ Ustanovení § 108 odst. 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

¹¹¹ Ustanovení § 4 odst. 1 písm. l) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

¹¹² Ustanovení § 149 odst. 2 písm. a) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

¹¹³ *Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky v České republice*. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2015, 117 s.

¹¹⁴ Výjimku snad tvoří jen limitace odpovědnosti provozovatele jaderné elektrárny za jadernou škodu.

¹¹⁵ VÍCHA, O. *Základy horního a energetického práva*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, s. 73.

¹¹⁶ Ustanovení § 489 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

¹¹⁷ Ustanovení § 497 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

¹¹⁸ Základními právními dokumenty v České republice, které regulují energetické právo jsou zejména zákon č. 97/1993 Sb., o působnosti správy státních hmotných rezerv, zákon č. 189/1999 Sb., o nouzových zásobách ropy, o řešení stavů ropné nouze a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nouzových

Stejně jako v atomovém právu, tak i celkově v právu energetickém hrají významnou roli mezinárodní organizace.¹¹⁹ Energetické právo se zaměřuje z regionálního pohledu, tedy z hlediska našeho evropského kontextu, zejména na vytvoření vnitřního trhu s energiemi, problematiku energetické bezpečnosti,¹²⁰ energetické účinnosti a úspor,¹²¹ podporu obnovitelných zdrojů elektrické energie¹²² a opatřeními souvisejícím se změnami klimatu. Rada EU přijala v roce 2014 cíle energetické politiky EU do roku 2030, které spočívají ve snížení emisí oxidu uhličitého oproti roku 1990 o 40 %, zvýšení podílu obnovitelných zdrojů energie v celkovém energetickém mixu o 27 %, zvýšení energetické účinnosti o 27 % a posílení vzájemného propojení přenosových sítí o 10 %, s výhledem na 15 %.

Jednou z oblastí energetického práva, které přispívá k naplňování těchto cílů, je i právo atomové. V kontextu České republiky napomáhá tím, že směřuje k bezpečnému využívání jaderné energie, zejména k energetické bezpečnosti, boji proti změnám klimatu a k celkové stabilitě trhu s elektřinou. Samotné energetické právo je ještě starší než právo atomové a první regulaci na našem území můžeme zaznamenat již za první republiky v podobě zákona č. 438/1919, o státní podpoře při zahájení soustavné elektrisace. Mezinárodní energetické právo se však začalo vyvíjet později než mezinárodní atomové právo. Prvopočátky nalezneme až v 70. letech minulého století s Dohodou o mezinárodním energetickém programu sjednanou v rámci OECD.

Existuje tedy celá řada evropských dokumentů, které se dotýkají některých oblastí energetického práva. Je však nutné konstatovat, že jádro se za obnovitelný zdroj energie nepovažuje, a to ani podle definice směrnice 2009/28/ES. Ta říká, že energií z obnovitelných zdrojů se rozumí energie z obnovitelných nefosilních zdrojů, mezi které patří větrná, solární, aerotermální, geotermální, hydrotermální a energie z oceánů, vodní energie, energie z biomasy, ze skládkového plynu, z kalového plynu z čistření odpadních vod a z bioplynů.¹²³

zásobách ropy), zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon) či zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů.

Na úrovni evropské patří mezi nejdůležitější sekundární legislativní dokumenty například Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 714/2009 ze dne 13. července 2009 o podmínkách přístupu do sítě pro přeshraniční obchod s elektřinou a o zrušení nařízení (ES) č. 1228/2003, Nařízení Komise (EU) č. 838/2010 ze dne 23. září 2010 o stanovení pokynů týkajících se vyrovnávacího mechanismu mezi provozovateli přenosových soustav a společného regulačního přístupu k poplatkům za přenos, Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES či Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/27/EU ze dne 25. října 2012 o energetické účinnosti, o změně směrnic 2009/125/ES a 2010/30/EU a o zrušení směrnice 2004/8/ES a 2006/32/ES.

¹¹⁹ Patří sem zejména Evropská unie v rámci své energetické politiky, ale dále například i organizace jako Organizace zemí vyvážejících ropu (OPEC), Mezinárodní energetická agentura (IEA), Mezinárodní energetické fórum (IEF), Světová energetická rada (WEC) či Mezinárodní agentura pro obnovitelnou energii (IRENA).

¹²⁰ Cílem je zabezpečit nepřetržité zásobování primárními zdroji energie a regulovat jejich distribuci pro případ přerušení dodávek.

¹²¹ Cílem je zlepšování energetické účinnosti (efektivnosti) a tím přispět ke snížení emisí skleníkových plynů.

¹²² Cílem je stimulovat prostřednictvím ekonomických nástrojů provozovatele zdrojů k jejich maximální reálné efektivnosti a zvýšení jejich konkurenceschopnosti.

¹²³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES ze dne 23. dubna 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů a o změně a následném zrušení směrnic 2001/77/ES a 2003/30/ES, článek 2 písm. a).

Atomové právo se ve svých začátcích zabývalo téměř výhradně bezpečnostním aspektem využívání jaderné energie, a tudíž téměř bez výjimek spadalo do práva energetického. Postupem času však nacházelo další a další pole úpravy (zabezpečení jaderných materiálů, radiační ochrana, nakládání s radioaktivními odpady atp.) a směřuje tak poslední dobou čím dál výrazněji například i k ochraně lidského zdraví a životního prostředí.¹²⁴ Doposud však atomový zákon na poli energetického práva tvoří unikum v tom, že komplexně reguluje jeden sektor výroby energie ze zdroje – jádra atomů. A zatímco na poli energetickém můžeme vyzorovat stále větší liberalizaci a ústup role státu v její regulaci,¹²⁵ tak naopak v právu atomovém dochází ke stálému zpřísnování podmínek využívání jaderné energie a nároků kladených na provozovatele jaderných elektráren.¹²⁶

Jaké jsou však konkrétní styčné body atomového a energetického práva? Energetická zařízení (mezi něž se řadí i jaderné elektrárny) jsou obecně privilegována podle zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích (energetický zákon), a to tak, že je stanoveno, že výrobní elektrické energie jsou podle § 2 odst. 2 písm. a) bod 18 zřizovány a provozovány ve veřejném zájmu.¹²⁷ Umožnění zrychlení výstavby nových energetických jaderných zařízení přinesla rovněž novela zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury, která rozšířila působnost tohoto zákona i na energetická zařízení.¹²⁸

Jaderné reaktory v České republice slouží primárně k výrobě elektrické energie. Na výrobu a distribuci elektřiny se však živnostenský zákon nevztahuje.¹²⁹ Příslušným zvláštním zákonem, který stanoví podmínky pro výrobu elektřiny, a tudíž pro podnikání v této oblasti, je energetický zákon. Ten upravuje podmínky podnikání a výkon státní správy v energetických odvětvích a v § 3 stanoví, že předmětem podnikání v energetických odvětvích je mimo jiné výroba elektřiny, přenos elektřiny, distribuce elektřiny a obchod s elektřinou, činnosti operátora trhu atd. Pro tento speciální druh podnikání je nutné získat licenci, kterou uděluje Energetický regulační úřad a která se uděluje na dobu nejvýše 25 let. Unikátně pro jaderná zařízení tento zákon požaduje, aby k udělení licence na výrobu elektřiny nebo tepla v jaderných zařízeních byl vydán souhlas Státního úřadu pro jadernou bezpečnost. Licence je udělována žadateli, a z hlediska správně-právní teorie spočívá v udělení určitého oprávnění k vykonávání příslušné kvalifikované činnosti.¹³⁰

Pokud půjdeme dál ustanoveními energetického zákona, pak shledáme, že z hlediska atomového práva je rovněž důležité ustanovení § 30a, které svěřuje Ministerstvu průmyslu a obchodu pravomoc rozhodovat o udělení státní autorizace na výstavbu výroben elektrické energie a přiznává mu i postavení dotčeného orgánu v navazujících řízeních. Tato autorizace je povinná u výstavby výroben elektrické energie o celkovém instalova-

¹²⁴ VÍCHA, O. *Základy horního a energetického práva*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, s. 183.

¹²⁵ VÍCHA, O. *Základy horního a energetického práva*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, s. 19.

¹²⁶ Například jako důsledek již výše zmíněných stress testů EU.

¹²⁷ HANDRLICA, J. *Jaderné právo*. Praha: Auditorium, 2012, s. 187.

¹²⁸ Změna provedená zákonem č. 209/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní infrastruktury.

¹²⁹ Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, v § 3 odst. 3 písm. d) stanoví, že výroba elektřiny, výroba plynu, přenos elektřiny, přeprava plynu, distribuce elektřiny, distribuce plynu, uskladňování plynu, obchod s elektřinou, obchod s plynem, výroba tepelné energie a rozvod tepelné energie, které podléhají licenci podle zvláštního právního předpisu, nejsou živnosti.

¹³⁰ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo: obecná část*. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 332.

ném výkonu 1 MW a více. Za celkový instalovaný elektrický výkon výroby elektřiny se považuje součet hodnot instalovaných výkonů výrobních jednotek v místě připojení do elektrizační soustavy. Udělená autorizace u výroben elektřiny s instalovaným výkonem 100 MW a více však zanikne do 5 let od nabytí právní moci rozhodnutí o udělení v případě, že držitel autorizace nepožádá o vydání územního rozhodnutí.

Pokud nahlédneme mezi koncepční dokumenty, tak těch, které se dotýkají oblasti mírového využívání jaderné energie, je hned několik. Strategickým dokumentem na celostátní úrovni, který se zabývá explicitně výstavbou jaderných elektráren, je státní energetická koncepce. Jedná se o koncepční dokument, který obsahuje výhled a predikci možného vývoje v oblasti energetiky na příštích 30 let a který vyjadřuje státní cíle v energetickém hospodářství. S tímto dokumentem musejí být v souladu regionální a lokální energetické koncepce.¹³¹ Současná koncepce pochází z roku 2014 a byla schválena vládou dne 19. května 2015. Ve spojitosti s atomovým právem státní energetická koncepce dochází k následujícím závěrům. Aktualizace státní energetické koncepce z roku 2012 se stavila velmi pozitivně k dostavbě Jaderné elektrárny Temelín a předpokládala její dostavbu do roku 2025. Dokonce počítala s rozšířením zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie, o kompenzační mechanismus pro jaderné technologie. Tyto cíle zůstaly však nenaplněny a již dnes je zcela jasné, že dostavba této elektrárny se do roku 2025 určitě nestihne.

Oproti tomu po několikaletých peripetiích dnes již platná a účinná aktualizace státní energetické koncepce z roku 2014 prohlašuje, že se počítá s dostavbou dalších jaderných bloků s výrobou přibližně 20 TWh do roku 2035, prodloužením životnosti stávajících čtyř bloků v elektrárně Dukovany (na 50 až 60 let) a později s případnou výstavbou dalšího bloku v časovém horizontu kryjícím se s odstavováním starých bloků jaderné elektrárny Dukovany. Jaderná energie by v budoucnu podle této aktualizace mohla v České republice přesáhnout 50% podíl na výrobě elektřiny. Tento dokument rovněž pro případ nutnosti výstavby další elektrárny počítá s vyhledáváním lokality pro budoucí další jaderné elektrárny po roce 2040.¹³²

Státní energetická koncepce dále stanoví povinnost vytvářet si rezervu jaderného paliva. Tato rezerva by při vzniku případné krize, kdy by česká ekonomika byla závislá na výrobě elektrické energie z jádra, znamenala velkou výhodu, kdy by Česká republika jakožto producent prvotní suroviny – uranu, požadovala po výrobci palivových článků pouhé přepracování svého produktu. Bohužel však v současné době došlo již k ukončení těžby uranu v České republice, a ač ta má stále ještě zásoby této suroviny, její těžba již není rentabilní.¹³³

Okrajově se oblasti atomového práva dotýká i další koncepční dokument. Tím je Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů z roku

¹³¹ Státní energetická koncepce je explicitně právně zakotvena v zákoně č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií, a rovněž se o ní zmiňují a odvolávají se na ni další zákony – např. energetický zákon nebo zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů. Podle zákona o hospodaření energií návrh státní energetické koncepce zpracovává Ministerstvo průmyslu a obchodu a předkládá jej ke schválení vládě.

¹³² *Státní energetická koncepce české republiky*. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2014, s. 14.

¹³³ *Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů*. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2017, s. 17.

2017, která nahradila surovinovou politiku z roku 1999. Ta stará ještě počítala s tím, že je potřeba ukončit těžbu uranu a zabezpečit ochranu jeho významných zdrojů pro další případné využití a zabezpečit sanace dlouhodobých následků těžby uranu.¹³⁴ Nová strategie již prohlašuje uran za celosvětově strategickou energetickou surovinu a stanoví, že je nezbytné, aby stát pomocí legislativních nástrojů aktivně dbal o ochranu jeho ložisek.¹³⁵ Rovněž stanoví jako jeden z hlavních cílů prověřit možnost zajištění adekvátní a akceptovatelné náhrady za dotěžené ložisko uranu Rožná.¹³⁶

Surovinová politika i státní energetická koncepce jsou z právního pohledu relevantní v tom, že energetický zákon výslovně stanoví, že autorizace pro výstavbu výroby elektřiny nelze udělit, pokud není v souladu s těmito koncepčními dokumenty.¹³⁷

Velmi důležitým koncepčním dokumentem pro oblast atomového práva je dále i již dříve zmíněný Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky v ČR. Ten v roce 2015 vytvořilo Ministerstvo průmyslu a obchodu a obsahově vychází z Analýzy možností rozvoje jaderné energetiky v České republice. Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky v České republice byl nakonec schválen ještě dříve než samotná státní energetická koncepce, ale v mezích jejího strategického zadání transformuje dílčí cíle tohoto dokumentu do velmi konkrétních realizačních kroků, jako jsou regulace v oblasti jaderné bezpečnosti, zajištění dlouhodobě udržitelné infrastruktury potřebné pro výstavbu, dlouhodobý bezpečný provoz jaderných zařízení a jejich vyřazování z provozu, ukládání jaderného odpadu všech kategorií, a to jak z jaderné energetiky, tak i jaderného výzkumu, medicíny a průmyslu, výzkum v oblasti jaderné energetiky nebo školství a vzdělávání.

Základní myšlenka tohoto dokumentu vychází z toho, že s ohledem na zajištění energetické bezpečnosti České republiky a celkového politicko-společenského přínosu, je z pohledu státu žádoucí neodkladně zahájit přípravu na výstavbu nových jaderných bloků a konkrétně tedy jednoho jaderného bloku v Temelíně a jednoho bloku v Dukovanech. Zároveň se dokument snaží předejít možným rizikům tím, že budou již co nejdříve zajištěna potřebná povolení pro možnost výstavby dvou bloků na obou lokalitách.¹³⁸ Preferovanou variantou investičního modelu výstavby nových jaderných zdrojů je varianta investice prostřednictvím stávajícího majitele a provozovatele obou jaderných elektráren, tedy společnosti ČEZ, a. s., popřípadě její ze 100 % vlastněnou dceřinou společností. Tento dokument kromě těchto hlavních úkolů stanoví i ty dílčí, které spočívají například v nutnosti ustavení a jmenování stálého vládního výboru pro jadernou energetiku, vládního zmocněnce pro jadernou energetiku, potřebnosti právně analyzovat možnosti určité podpory výstavby nových jaderných bloků či nutnosti rozhodnutí o investičním a obchodním modelu výstavby. Tento dokument by měl být kontinuálně vyhodnocován a dle potřeby aktualizován, a to minimálně jednou za 5 let.

¹³⁴ *Surovinová politika v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů*. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 1999, s. 23.

¹³⁵ *Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů*. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2017, s. 17.

¹³⁶ *Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů*. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2017, s. 48.

¹³⁷ Ustanovení § 30a odst. 3 zákona č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon).

¹³⁸ *Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky v České republice*. Ministerstvo průmyslu a obchodu, 2015, s. 4.

8. RENESANCE, NEBO ÚPADEK ATOMOVÉHO PRÁVA?

Jaderná energetika má oproti jiným zdrojům energie velké výhody v tom, že je téměř bezemisní, přináší velkou energeticko-bezpečnostní i znalostně-technologickou výhodu danému státu, znamená stálý zdroj energie a z finančního hlediska po velkých nákladech na vybudování jaderného zařízení její provoz již není tak drahý.¹³⁹ Na druhou stranu s sebou však přináší bezpečnostní rizika, tvorbu radioaktivních odpadů a často je jen těžko akceptovatelná ze strany veřejnosti či sousedících států. V současnosti tedy mnohé státy řeší dilema, jestli se vydají i nadále touto jadernou cestou, nebo budou investovat nemalé prostředky do jiných alternativních zdrojů energie či budou energii nakupovat v zahraničí.

V souvislosti s jadernými katastrofami, které se odehrály v Three Mile Island, Černobyli a Fukušimě, bylo nuceno mezinárodní společenství vždy ve vlnách přistoupit k tomu, že se stále více zpřísňují bezpečnostní požadavky na využívání jaderné energie. Tento trend se promítl i do vnitrostátního práva, které je stále složitější a detailnější. To znamená rovněž pro zákonodárce velkou výzvu, jak se s těmito požadavky ve svém vnitrostátním právu vypořádat, nesnížit úroveň bezpečnostních požadavků pod vyžadovanou úroveň, ale zároveň úplně nezaškrtit tento sektor hospodářství. Některé státy jako Rakousko či Německo se v minulosti cestou opuštění jaderné energetiky vydaly nebo k ní v nejbližší době směřují. Česká republika se podle schválených politických dokumentů¹⁴⁰ zatím touto cestou neubírá, ale na druhou stranu se v dnešní době jeví jako stále složitější vůbec nějaké jaderné zařízení – ať se jedná o jadernou elektrárnu nebo úložiště radioaktivních odpadů – vystavět nebo jen o jeho výstavbě rozhodnout. Délka povolovacích procesů dnes již v evropském kontextu překonala svou dobou samotnou dobu fyzické výstavby těchto zařízení. Zároveň jakákoliv výstavba bude znamenat výrazný mezinárodní vstup ve formě technologie, výstavby, lidských zdrojů či financí. V současné době totiž již není Česká republika schopna sama jaderná zařízení budovat, jak tomu bylo do jisté míry například při výstavbě reaktorů v Jaslovských Bohunicích, kdy výrobu většiny strojních zařízení i reaktorové nádoby na sebe vzala československá strana.¹⁴¹

Vedle energetické oblasti atomového práva existuje hned celá řada činností, při kterých se využívá ionizující záření, a bez kterých si dnes již náš každodenní život ani neumíme představit. I tato oblast práva, která se soustředí na ochranu zdraví a životního prostředí před negativními účinky ionizujícího záření, tedy na oblast radiační ochrany, prodělala v poslední době intenzivní vývoj a jejím jakýmsi vyvrcholením bylo přijetí jednotného legislativního rámce v Evropské unii, který je reprezentován již výše zmíněnou směrnicí BSS. V rámci radiační ochrany dochází k regulaci nových činností, které ještě dříve v našem právním řádu ani přítomny nebyly nebo byla jejich úprava jen velmi kusá. Mezi tyto oblasti se řadí například právní úprava radonové problematiky či

¹³⁹ DOLEŽAL, J. – ŠŤASTNÝ, J. a kol. *Jaderné a klasické elektrárny*. Praha: České vysoké učení technické v Praze, 2011, s. 14 a násled.

¹⁴⁰ Zejména podle Národního akčního plánu rozvoje jaderné energetiky v České republice nebo státní energetické koncepce.

¹⁴¹ NEUMANN, J. *Začátky jaderné energetiky v Československu*. Ústav jaderného výzkumu Řež, a. s., 2005, s. 17.

zabezpečení radionuklidových zdrojů. Není bez zajímavosti, že díky novému atomovému zákonu stanula Česká republika vůbec mezi prvními členskými zeměmi Evropské unie, které úspěšně transponovaly novou evropskou právní úpravu. Samozřejmě je ještě nutné přizpůsobit výklad nové legislativy praxi a v určitých oblastech adresáti norem atomového zákona vyjádřili svůj nesouhlas s novými povinnostmi (jako příklad za všechny lze uvést nové povinnosti vedoucí k vyhledávání zdrojů ionizujícího záření adresované provozovatelům šrotišť),¹⁴² ale rozhodně přispěje k vyšší míře ochrany obyvatelstva před ionizujícím zářením. Některé historické zátěže, například v podobě používání radioaktivních materiálů k výstavbě obytných budov či neuvážená chemická těžba uranových rud, tak již dnes, za předpokladu, že se všichni adresáti budou chovat po právu, nehrozí.

Lze tedy, v souladu s názvem tohoto článku, odpovědět na otázku, zda můžeme pozorovat v atomovém právu renesanci, či úpadek? Pokud budeme hovořit jen o kvantitě vydaných dokumentů, tak se jedná rozhodně o jeho renesanci. Zejména na půdě Euratomu bylo v posledním desetiletí přijato zdaleka nejvíce právně závazných dokumentů za celou dobu jeho historie. Směrnice o nakládání s radioaktivními odpady, směrnice o jaderné bezpečnosti i její revize, směrnice BSS, směrnice, kterou se stanoví nejvyšší přípustné úrovně radioaktivní kontaminace potravin a krmiv po jaderné havárii, či směrnice, kterou se stanoví požadavky na ochranu zdraví obyvatelstva, pokud jde o radioaktivní látky ve vodě určené k lidské spotřebě, jsou toho důkazem. Mnohé státy, a Česká republika v podobě svého nového atomového zákona a jeho prováděcích právních předpisů v tomto nebyla výjimkou, přikročily v poslední době k novelizaci svého atomového práva. Trendem, který lze mezinárodně vyzorovat, je i osamostatňování soukromoprávní odpovědnosti za jadernou škodu do samostatného zákona.

Samozřejmě na všechna tato fakta má vliv nová evropská úprava, se kterou musejí být členské státy Euratomu v souladu, ale i další skutečnosti. Například jaderné havárie ve Fukušimě, boj proti globálnímu oteplování a naplňování cílů stanovených Pařížskou klimatickou úmluvou, ke kterým právě využívání energie z jádra atomů může přispět, tlak zejména nevládních organizací a protijaderných států na co nejširší zapojení veřejnosti a potenciálně dotčených států na procesech spojených s licencováním a provozem jaderných zařízení, výskyt nových druhů hrozeb v rámci zabezpečení jaderných materiálů a jaderných zařízení (mezinárodní terorismus, nové technologie reprezentované bezpilotními letadly atp.) či rozvoj technologií, například v podobě tzv. malých modulárních reaktorů. V současnosti tedy není na půdě atomového práva ani tak otázkou, jak regulovat technickou a jaderně-bezpečnostní otázku věci, ale spíše jak skloubit často velmi protichůdné zájmy jednotlivých aktérů.

Atomové právo v příštích několika letech čekají další výzvy, kterým bude muset čelit. V českém kontextu je zásadní vyřešit možnou míru podpory státu při výstavbě nových jaderných bloků, která by byla v souladu s evropskou právní úpravou soutěžního práva,¹⁴³ rozhodnout o konečném uložení radioaktivních odpadů a realizovat stavbu

¹⁴² Ustanovení § 91 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.

¹⁴³ Pro srovnání lze nahlédnout například do sporu ohledně kompenzačního mechanismu v případě výstavby jaderné elektrárny Hinkley Point C ve Velké Británii, kde Evropská komise konstatovala, že nejde

hlubinného úložiště za současného zohlednění zájmů obcí a jejich obyvatel,¹⁴⁴ posunout se dále směrem k modernějším úpravám v oblasti občanskoprávní odpovědnosti za jadernou škodu, zajistit dostatečné zdroje pro vyřazování jaderných zařízení či výhledově se vypořádat s možnými novými jadernými technologiemi, například v podobě malých modulárních reaktorů či využití vyhořelého jaderného paliva. Pokud na to nahlédneme ještě z užší perspektivy, tak je bezprostředně nutné naplnit ještě některá zmocňovací ustanovení, která předpokládá nový atomový zákon (jedná se zejména o vydání vyhlášky Ministerstva průmyslu a obchodu) či vydání koncepce nakládání s radioaktivními odpady, jež by byla v souladu s evropskou směrnicí.

9. ZÁVĚR

Pokud se tážeme na renesanci či úpadek atomového práva, tak tedy lze rezervovaně hovořit o jeho jisté renesanci, zejména z toho hlediska, že jsou stále podrobněji regulovány další a další oblasti úpravy a atomové právo stále více proniká do jiných oblastí našeho života, zejména do práva životního prostředí či právní úpravy participace veřejnosti a poskytování informací. Pokud jde ale o rozvoj jaderné energetiky jako takové, tak v tomto je vývoj poněkud nejistý. Na jedné straně mnoho států, včetně České republiky, počítá i do budoucna s jadernou energií, která zajistí energetickou bezpečnost, snižování emisí CO₂, stálý zdroj výroby elektřiny a v kombinaci s dalšími zdroji vyvážený energetický mix, ale na druhou stranu se některé státy ze strachu z jaderných havárií rozhodly jadernou energetiku nadobro opustit, a navíc tuto myšlenku šířit i všude v zahraničí. Každopádně, i kdyby došlo v současné době až k absurdnímu scénáři a všechny státy světa se rozhodly od jaderné energetiky odstoupit, bude ještě celá desetiletí trvat, než budou příslušná jaderná zařízení vyřazena. Navíc existuje spousta dalších oblastí každodenního světa, ve kterých se používají jaderné materiály či jiné zdroje ionizujícího záření, čili atomové právo zde má své opodstatnění i do budoucna zajištěno. Bude však velmi zajímavé sledovat, jak si s novými výzvami a často naprosto rozdílnými postoji atomové právo poradí.

JUDr. Bc. Eduard Klobouček, Ph.D.
Státní úřad pro jadernou bezpečnost
eduard.kloboucek@seznam.cz

o narušení soutěže – Rozhodnutí Komise (EU) 2015/658 ze dne 8. října 2014 o státní podpoře SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N), kterou Spojené království zamýšlí poskytnout za účelem podpory jaderné elektrárny Hinkley Point C (oznámeno pod číslem C(2014) 7142).

¹⁴⁴ Toto téma by vydalo na celou samostatnou práci. Zde se omezím toliko na konstatování, že v současné době je ve fázi přípravy návrh zákona, který by stanovil postup při stanovení průzkumného území pro ukládání radioaktivního odpadu v podzemních prostorech, postup při stanovení chráněného území pro ukládání radioaktivního odpadu v podzemních prostorech, postup při povolování provozování úložiště radioaktivního odpadu a postup, jak zajistit respektování zájmů obcí, kterým náleží příspěvek z jaderného účtu dle § 117 odst. 1, a jejich občanů v těchto procesech jak to vyžaduje ustanovení § 108 odst. 4 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon.