

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Tereza Fridrichová

**Povolení provozu jaderného zařízení na dobu neurčitou
a posuzování vlivů na životní prostředí**

Diplomová práce

Olomouc 2018

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Povolení provozu jaderného zařízení na dobu neurčitou a posuzování vlivů na životní prostředí vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

Ve Frýdku-Místku dne 2. srpna 2018

Tereza Fridrichová

Tímto bych chtěla poděkovat vedoucí mé diplomové práce JUDr. Veronice Tomoszkové, Ph.D., za čas a trpělivost věnované vymýšlení tématu diplomové práce, a za hodnotné rady a připomínky poskytované v průběhu psaní diplomové práce.

Obsah

Úvod	7
1 Jaderná energetika.....	10
1.1 Historie jaderné energetiky.....	11
1.2 Jaderná energetika v současnosti.....	12
1.3 Jaderná energetika v České republice	12
1.4 Kritika jaderných elektráren	14
1.5 Státní úřad pro jadernou bezpečnost.....	14
2 Relevantní právní úprava	16
2.1 Jaderná energetika na úrovni mezinárodní, evropské a vnitrostátní	16
2.1.1 Úmluva o jaderné bezpečnosti.....	16
2.1.2 Směrnice č.2009/71/Euratom.....	17
2.1.3 Atomový zákon.....	17
Zásady atomového práva	Chyba! Zložka není definována.
2.2 Posuzování vlivů na životní prostředí na mezinárodní úrovni, unijní úrovni a související předpisy.....	19
2.2.1 Espoo úmluva	19
2.2.2 Aarhuská úmluva	24
2.2.3 Směrnice o posuzování vlivů na životní prostředí.....	25
2.2.4 Ústavní zákony.....	26
2.2.5 Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí	26
2.2.6 Zákon o ochraně přírody a krajiny.....	34
2.2.7 Správní řád.....	34
3 Povolení provozu jaderného zařízení.....	36
3.1 Povolení provozu jaderného zařízení a jeho problematika	36
3.2 Doba povolení provozu jaderného zařízení	37
3.3 Možné režimy povolení.....	39

3.4	Účastenství v řízení o povolení	39
3.5	Přezkum povolení.....	40
4	Případ jaderné elektrárny Rivne.....	41
5	Návrhy de lege ferenda	44
6	Závěr.....	45

Seznam zkratek

AZ 1997 - zákon č. 18/1997 Sb., zákon o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů

AZ 2016 – zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon

AÚ- Aarhuská úmluva

EDU – jaderná elektrárna Dukovany

EIA - posuzování vlivů na životní prostředí

ESPOO - Úmluva z Espoo

EU – Evropská unie

EURATOM - Evropské společenství pro atomovou energii

JE Rivne - Jaderná elektrárna Rivne

2011/92/EU - směrnice o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí

SŘ – správní řád

SŘS – správní řád soudní

SEK - Státní energetická koncepce

SÚJB - Státní úřad pro jadernou bezpečnost

Výbor – Výbor pro plnění Espoo úmluvy

ZEIA- zákon o posuzování vlivů na životní prostředí

ZOPK - zákon o ochraně přírody a krajiny

Úvod

S rostoucím počtem stavěných jaderných elektráren vyvstala potřeba regulace tohoto právního odvětví. Od 1.1.2017 je v účinnosti nový atomový zákon, který nahradil atomový zákon z roku 1997. Počet jaderných elektráren ve světě neustále roste, nicméně ty současné začínají stárnout a s tím souvisí i rozhodování, zda již elektrárnu vyřadit z provozu či ještě prodloužit její provoz. Vyřazení z provozu vždy znamená obrovské finanční náklady. Prodloužení provozu nadto přináší další zisk a oddálení vyřazení z provozu. Nicméně s sebou nese i riziko a to nejen pro zdraví lidí, ale i pro životní prostředí. V případě havárie by došlo k nedozírným škodám, a vrácení do původního stavu by trvalo minimálně desítky let. Příkladem nám může být havárie jaderné elektrárny Černobyl. Nový sarkofág zahalil jadernou elektrárnu, za úkol má chránit od radiace minimálně dalších 100 let.¹

V souvislosti s přijetím zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon, se zavedlo povolení provozu jaderného zařízení na dobu neurčitou. Což je oproti zákonu č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření, atomový zákon velká změna. Atomový zákon z roku 1997 totiž upravoval povolení k provozu jaderného zařízení na dobu 10 let. S životností jaderných elektráren v České republice, u kterých byl nově prodloužen provoz a to na dobu neurčitou vyvstává, zda by při prodloužení provozu jaderné elektrárny nemělo probíhat posuzování vlivů na životní prostředí. Ve své práci se zabývám problematikou povolení na dobu neurčitou pro jaderná zařízení na dobu neurčitou a posuzování vlivů na životní prostředí.

Cílem této diplomové práce je analyzovat právní režim prodloužení povolení již fungujících jaderných elektráren na dobu neurčitou a zhodnocení, zda by takové povolení mělo být předmětem posouzení vlivů na životní prostředí. V diplomové práci se pokusím zodpovědět následující výzkumné otázky:

- 1. Bylo by dle české právní úpravy účinné ke dni 19. července 2018 možné, aby prodloužení platnosti povolení k provozu jaderného zařízení na dobu neurčitou podléhalo posuzování vlivů na životní prostředí dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí?**
- 2. Pokud by odpověď na otázku 1. byla ne, je tato právní úprava v souladu s právem EU a s mezinárodními závazky ČR vyplývajícími z Espoo úmluvy?**

¹ ČTK. Černobyl zakryla obří kopule, od radiace má chránit sto let [online]. e15.cz, 29. 11.2016 [cit. 2. 8. 2018]. Dostupné na < <https://www.e15.cz/zahranicni/cernobyl-zakryla-obri-kopule-od-radiace-ma-chranit-sto-let-1326004>>.

Dle mého názoru v současnosti není možné, aby při prodloužení platnosti povolení provozu jaderného zařízení probíhalo dle české právní úpravy posuzování vlivů na životní prostředí. Domnívám se však, že tato úprava není v souladu s mezinárodními závazky České republiky. Tyto hypotézy ověřím v průběhu práce a na výzkumné otázky odpovím v závěru diplomové práce.

Text práce je rozdělen celkem do 6 kapitol. V první kapitole představím historii jaderné energetiky, její utváření, jadernou energetiku v současnosti a její pozici v České republice. Na konci kapitoly uvedu Státní úřad pro jadernou bezpečnost. Druhá kapitola pojednává o právní úpravě jaderné energetiky a posuzování vlivů na životní prostředí na úrovni mezinárodní, unijní a české. Součástí budou i některé související české právní předpisy. Pro lepší pochopení diplomové práce uvedu v právní úpravě některé základní pojmy. V třetí kapitole se zaměřím na samotnou tematiku povolení provozu jaderného zařízení, rozeberu možné režimy povolení a řízení o povolení. V kapitole 4. uvedu stěžejní případ jaderné elektrárny Rivne, u které mohl vzniknout precedens. Pátá kapitola obsahuje možné návrhy, jakým směrem a jakou formou by se mohla česká právní úprava posuzování vlivů na životní prostředí a povolení provozu jaderných elektráren ubírat. V závěru shrnu poznatky z celé diplomové práce, odpovím na výzkumné otázky položené v úvodu a ověřím si své hypotézy.

Ve své práci využívám historické i platné znění zákonů. Vzhledem k množství novel zákonů, často používám metodu komparace. Velmi důležitými zdroji jsou především důvodové zprávy zákonů a odborné komentáře. Dále budu vycházet z mezinárodních úmluv, kterými je Česká republika vázána. V práci využiji také rozmanité množství článků, které mi pomohou poukázat na současné události a množství názorů o daných aktuálních tématech. Klíčovou úlohu budou mít taktéž rozhodnutí soudů, která vyplňují mezery v právu. Za podstatné zdroje považuji materiály od orgánů Espoo úmluvy a to zejména Výboru pro plnění Espoo úmluvy, Pracovní skupinu pro EIA a zasedání smluvních stran Espoo úmluvy.

Téma doposud není v odborné literatuře zpracované do hloubky, což je způsobeno zejména tím, že se jedná o poměrně nový a aktuální problém, s nímž se objevilo mnoho otázek vyvolávajících diskuzi. Posuzování vlivů na životní prostředí je spojeno především s výstavbou nové jaderné elektrárny či bloku, nikoliv v souvislosti s prodloužením licence, kdy na rozdíl od výstavby zcela nové jaderné elektrárny či jejího bloku, v případě prodloužení provozu v současné době posuzování vlivů na životní prostředí neprobíhá. Judikáty týkající se tohoto tématu jsou již poměrně zastaralé a vzhledem k aktuálnímu dění se nabízí jejich rozšíření či přepracování. Práce by tak mohla přinést nový a širší náhled na problematiku povolení provozu jaderného zařízení na dobu neurčitou a posuzování vlivů na životní prostředí.

Hlavní výzkumnou metodou je komparace mezinárodních předpisů a evropského práva s českou právní úpravou, kde se snažím odhalit případné rozpory těchto právních úprav a nedostatky implementace do českého právního řádu. Historický výklad naopak pomůže nastínit vůli zákonodárce při psaní daného právního předpisu, k čemuž budou sloužit především důvodové zprávy zákonů. Jazykový výklad využívám při výkladu jednotlivých ustanovení k dokonalému pochopení normy.

Diplomová práce vychází z právního stavu ke dni 2. srpna 2018.

1 Jaderná energetika

Podíl energie z jádra na trhu nepřetržitě roste. Je to dynamické odvětví, které je vládami většiny států v Evropě hojně podporováno. Zastánci o ni hovoří jako o levné energii, která je přívětivější k životnímu prostředí, na rozdíl od uhelných elektráren, které vypouští značné množství CO₂. V současnosti je velkým trendem ústup od uhelných elektráren a soustředění se na energii z jádra, snad krom států, které se vzdaly jaderné energie jako je Německo.² Energie z jádra je v současnosti klíčovým zdrojem elektřiny, bez kterého se do budoucna neobejdeme. Podíl obnovitelných zdrojů na výrobě elektřiny sice stále roste, ale zatím nedokáže spolehlivě nahradit fosilní zdroje.

Radioaktivita je přirozenou součástí každodenního života. Setkáme se s ní u doktora, a přirozeně se také vyskytuje v půdě. Státy si uvědomují potřebu vzrůstající potřeby energie, a proto výstavbu nových jaderných elektráren podporují. Jaderná energie má své příznivce, ale také odpůrce. V kritice jádra se u nás i ve světě velmi angažují spolky. Oponenti poukazují na hrozbu jaderné války a jaderných katastrof. Vše má své plusy a mínusy, tak jako energie z jádra. Nicméně vzrůstající spotřebu energie, která v budoucnu s nástupem elektrických automobilů a dalších nových vynálezů výrazně poroste, musíme nějak vyrobit. Obnovitelné zdroje momentálně nepokryjí velké procento spotřeby energie. Navíc je naše země pro obnovitelné zdroje značně limitující. Do budoucna se však počítá s velkým technologickým pokrokem, a je tak možné, že energii vyrobenou v jaderných elektrárnách nahradí obnovitelné zdroje. Je to však vyhlídka na dalších 50 let.

Poté, co první blok elektrárny Dukovany získal na jaře roku 2016 povolení na dobu neurčitou, rozhořela se velká debata o této změně ve vydávání povolení. Dosud se povolení vždy udělovalo na dobu 10 let. Nyní je to poprvé, co Státní úřad pro jadernou bezpečnost (dále jen „SÚJB“) vydal povolení na dobu neurčitou.³ Jedním z důvodů, proč je povolení na dobu neurčitou pod palbou kritiky, je ten, že jaderné elektrárny v Evropě jsou již dost zastaralé. Přibližně 44 % evropských jaderných reaktorů je starších 30 let.⁴ Právě v roce 2016 jsme si připomněli výročí 30 let od jaderné havárie v Černobylu, a také 5 let od havárie ve Fukushima. Třebaže je to již 30 let, co Evropu postihla jaderná tragédie, dodnes nás tato událost ovlivňuje, ať už se jedná o nemoci způsobené jaderným mrakem, který se tehda přehnal přes Evropu, či se jedná o divoká zvířata

² Více k ústupu od uhelných elektráren a přechodu na jaderné elektrárny v: ZILMAN, N. Donald and group. Beyond the Carbon Economy: Energy law in Transition. New York: Oxford University Press Inc., 2008.

³ VOBOŘIL, David. ČEZ obdržel licenci na další provoz 1.bloku Dukovan [online]. oenergetice.cz, 31. března 2016 [cit. 17. května 2016]. Dostupné na < <http://oenergetice.cz/jaderna-elektrarny/dukovany-obdrzeli-licenci-na-dalsi-provoz-1-bloku/>>.

⁴ GREENPEACE. European nuclear plant are getting older [online]. out-of-age.eu, 2014 [cit 17. května 2016] Dostupné na < <http://out-of-age.eu/ageing/european-nuclear-plants-are-getting-older>>.

obsahující zvýšenou radioaktivitu. Ačkoli SÚJB vydal povolení na neurčitou dobu, zátěžové testy ukázaly, že elektrárna nespĺňuje bezpečnostní požadavky. Současně bylo doporučeno okamžité vyřazení Dukovan z provozu.⁵ Pro druhý blok Jaderné elektrárny Dukovany (dále jen „EDU“) získal ČEZ povolení rozhodnutím SÚJB ze dne 28. 6. 2017 opět na dobu neurčitou.⁶ Koncem roku 2017 získal ČEZ povolení využívat i třetí a čtvrtý blok Dukovan na dobu neurčitou.⁷ Všech 9 rakouských zemí s prodloužením provozu EDU nesouhlasí, připravovaly protesty a stanovisko, které mělo být doručeno Ministerstvu životního prostředí.⁸ Další informace o stanovisku však zatím nejsou známy.

1.1 Historie jaderné energetiky

Za první integrační snahu v Evropě se považuje Evropská organizace pro jaderný výzkum, založená v roce 1953. Činností je spolupráce států na poli vědy a výzkumu. Roku 1957 byla zřízena mezinárodní nevládní organizace Mezinárodní agentura pro atomovou energii. Cílem je především, aby jaderná energie nebyla využita k vojenským účelům. Mezinárodní organizací s celosvětovou působností založenou roku 1958 je Agentura pro atomovou energii. Cílem této organizace je zejména využití atomové energie pro mírové účely. Jako další organizace zmíním Asociaci západoevropských jaderných dozorců a Mezinárodní komise pro radiační ochranu.⁹

V rámci Evropského společenství byla nejdůležitější smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii v roce 1957, tzv. primární právo EUROATOM.¹⁰ Za sekundární právo EUROATOM se považuje řada směrnic, rozhodnutí nebo nařízení přijaté Radou EUROATOM.¹¹

Jaderná elektrárna v ruském městě Obninsk, byla vůbec první na světě. Od svého uvedení do provozu v roce 1954 fungovala 5 let. Poté sloužila již jen jako testovací a výzkumné zařízení. Reaktor byl vyřazen z provozu až v roce 2002.¹²

⁵ BECKER, Oda. Proč Dukovany neprošly zátěžovými testy? [online]. energetika.tzb-info.cz, 9. května 2016 [cit. 17. května 2016]. Dostupné na <<http://energetika.tzb-info.cz/energeticka-politika/14172-jaderna-energetika-drahy-hazard>>.

⁶ Rozhodnutí Státního úřadu pro jadernou bezpečnost ze dne 28. června 2017, Sp. zn. SÚJB/POD/30/2017/1.

⁷ KRÍŽ, Jaroslav. ČEZ získal povolení k dlouhodobému provozu Dukovan [online]. cez.cz, 20. prosince 2017 [cit. 22. prosince 2017]. Dostupné na <<https://www.cez.cz/cs/pro-media/aktuality-z-jadernych-elektren/17627.html>>.

⁸ LAUDIN, Radek. *Rakušané mají opět strach z Dukovan. Je to folklór, smějí se starostové* [online]. jihlava.idnes.cz [cit. 21. května 2018]. Dostupné na <https://jihlava.idnes.cz/energie-elektarna-dukovany-strach-rakousko-protesty-vysocina-jadro-atom-1lx-/jihlava-zpravy.aspx?c=A180111_375610_jihlava-zpravy_mv>.

⁹ VÍCHA, Ondřej. Základy horního a energetického práva. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s.162-165.

¹⁰ Více k EUROATOM v kontextu Evropské unie v : CENEVSKA, Ilina. The European Atomic Energy Community in the European Union Context: The 'Outsider' Within. Leiden: Brill Nijhoff, 2016, 366 s.

¹¹ VÍCHA, Ondřej. Základy horního a energetického práva. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s.168-170.

¹² RATAJ, Jan. OBNINSK 1954-první jaderná elektrárna na světě [online]. ceskaenergetika.cz, 2. září 2008 [cit. 8.března 2017]. Dostupné na <http://www.ceskaenergetika.cz/nezarazene_clanky/obninsk_1954_prvni_jaderna_elektarna_na_svete.html>.

První jadernou katastrofou byl výbuch jaderné elektrárny Černobyl v ukrajinském městě Pripjat' v 80. letech. Následně se radiální mrak přehnal přes celou Evropu. Bylo evakuováno přes 300 tisíc lidí, přes 600 tisíc lidí obdrželo vyšší dávky ozáření. Přes 5 milionu lidí stále žije na kontaminovaných územích. V důsledku této havárie se předpokládá, že v průběhu dalších desetiletí zemře na zhoubné novotvary několik tisíc lidí.¹³ Poslední jaderná havárie jaderné elektrárny Fukushima se stala v roce 2011 v Japonsku v provincii Tohoku. Tragédií vyvolalo velmi silné zemětřesení. Kontaminovaná voda tehda otekla do moře.¹⁴

1.2 Jaderná energetika v současnosti

V současné době je ve světě v provozu 447 jaderných bloků a dalších 61 jich je ve výstavbě. Nejvíce jaderných bloků má USA, dále Francie, Japonsko, Rusko a Čína. Evropská unie se pyšní celkem 211 jadernými bloky a další se staví.¹⁵ Celkem 32 % energie v EU pochází z jádra. Podíl v jednotlivých státech se však dosti odlišuje. Například ve Francii činí podíl energie z jádra na celkovém množství vyrobené energie až 78 %. U Nizozemí je podíl 4 %, je to dáno zejména tím, že se kloní spíše k obnovitelným zdrojům energie. Naopak státy jako Rakousko, Řecko, Itálie, Dánsko, Lucembursko a Irsko nedisponují jadernými elektrárnami především kvůli ochraně životního prostředí.¹⁶ Zejména po poslední nehodě v Japonsku se spousta zemí světa rozhodla snížit počet energie pocházející z jádra a odstavit některé jaderné reaktory.¹⁷

1.3 Jaderná energetika v České republice

Roku 1919 byl v Praze založen Státní úřad radiologický. V dalším období byly uzavřeny pouze bilaterální smlouvy se Sovětským svazem. V roce 1955 byl zřízen Vládní výbor pro výzkum a mírové využívání atomové energie a Ústav jaderné fyziky. Kompetenční zákon z roku 1969 vymezil působnost orgánů státní správy v oblasti mírového využívání jaderné energie.¹⁸

¹³ DRÁBOVÁ, Dana. Jaderná energetika před Černobylskou havárií a po ní [online]. sujb.cz, březen 2006 [cit. 10. března 2017] Dostupné na < http://www.sujb.cz/fileadmin/sujb/docs/cernobyl/Vesmir_Cernobyl.pdf>.

¹⁴ SÚJB. Fukušimská havárie [online]. sujb.cz, 8. března 2012 [cit. 10. března 2017]. Dostupné na < <http://www.sujb.cz/aktualne/detail/clanek/fukusimska-havarie-rok-pote/>>.

¹⁵ Global number of nuclear reactors [online]. world-nuclear.org, [cit. 8. března 2017]. Dostupné na < <http://world-nuclear.org/nuclear-basics/global-number-of-nuclear-reactors.aspx>>.

¹⁶ DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 454.

¹⁷ Více k jaderné energii v Evropě a k energetickému právu v : ROGGENKAMP, M. and group. Energy law in Europe: National, EU and International Regulation. 2. edition. Oxford: Oxford University Press, 2012, p. 1616.

¹⁸ VÍCHA, Ondřej. Základy horního a energetického práva. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s.160-161.

1.4 Kritika jaderných elektráren

Nadšení z čisté energie pocházející z jádra opadlo především po havárii v japonské Fukušimě. Mezi největší kritiky jaderných elektráren patří zejména Rakousko. Rakouské země pravidelně protestují proti Temelínu.²⁵ Vadí jim zejména fakt, že jaderné elektrárny v Evropě stárnou a některé jsou již za hranicí své původně stanovené životnosti. Zejména ve Francii stoupá počet elektráren, které již přesáhly dobu, na kterou byly vyprojektovány. Zhruba 44 % jaderných reaktorů v Evropě je starších 30 let. Přitom vyprojektovaná doba jejich provozu byla stanovena právě na dobu 30 let.²⁶ Tyto elektrárny nyní dostávají povolení k dalšímu provozu. Ve SEK se vláda ČR vyjádřila k podpoře a urychlení vyjednávání, příprav a realizace nových jaderných bloků. Dále se vyslovila s plánem podpory pro prodloužení životaschopnosti EDU na celkovou dobu životnosti 50 či 60 let.²⁷

Poslední jadernou událostí je výbuch v jaderné elektrárně ve Francii. Podle vyjádření úřadů ovšem nedošlo k úniku radiace a výbuch se měl odehrát pouze ve strojovně, nikoli v reaktoru nebo jeho blízkosti. Po Evropě naměřily stanice na několika místech zvýšené hodnoty radioaktivního jódu, přičemž bylo vyloučeno, že by byl původ úniku radiace právě ve Francii.²⁸

1.5 Státní úřad pro jadernou bezpečnost

Je ústředním správním úřadem pro oblast mírového využívání jaderné energie a ionizujícího zařízení v České republice. Vykonává státní správu, sídlo se nachází v hlavním městě Praze. V čele úřadu je předseda, kterého jmenuje a odvolává vláda.

Úřad vykonává státní dozor a kontrolu, vydává povolení k činnostem, schvaluje dokumentaci a další činnosti v oblasti využívání jaderné energie a ionizujícího záření. Jeho působnost je daná AZ 2016. SÚJB může vydávat prováděcí právní předpisy na základě čl. 79 odst. 3 Ústavy. Úřad má v republice i svá regionální centra, která jsou v Praze, Brně, Českých Budějovicích, Plzni, Hradci Králové, Ústí nad Labem, Ostravě a Příbrami. Lokální pracoviště se nachází v elektrárně Temelín

²⁵ BUDÍN, Jan. Historie a současnost rakouského protijaderného boje [online]. oenergetice.cz, 29. března 2015 [cit. 22.května 2018]. Dostupné na < <http://oenergetice.cz/elektrina/historie-a-soucasnost-rakouskeho-protijaderneho-boje/>>.

²⁶ Greenpeace. European nuclear plants are getting older [online]. out-of-age.eu, [cit. 16. března 2017]. Dostupné na < <http://out-of-age.eu/ageing/european-nuclear-plants-are-getting-older>>.

²⁷ VLÁDA. *Státní energetická koncepce České republiky*, s. 59 [online]. mpo.cz, 2. července 2012 [cit. 18. března 2017]. Dostupné na < <http://www.mpo.cz/assets/dokumenty/52841/60959/636207/priloha006.pdf>>.

²⁸ Výbuch ve francouzské JE Flamanville byl bez úniku radiace [online]. atominfo.cz, 10. února 2017 [cit. 8.března 2017]. Dostupné na < <http://atominfo.cz/2017/02/vybuch-ve-francouzske-je-flamanville-byl-bez-uniku-radiace/>>.

a Dukovany.²⁹ V důsledku kontroly SÚJB může být SÚJB uloženo opatření k nápravě nebo uložení pokuty.³⁰

Za odbornou činnost SÚJB jsou AZ 2016 stanoveny poplatky. Poplatníkem poplatku za žádost o vydání povolení je žadatel o vydání povolení a poplatníkem za žádost o nové povolení či jeho prodloužení je držitel povolení. Poplatky jsou příjmem státního rozpočtu.³¹

²⁹ SÚJB. SÚJB dnes [online]. sujb.cz, [cit. 10. března 2017]. Dostupné na < <https://www.sujb.cz/o-sujb/15-let-sujb/sujb-dnes/>>.

³⁰ VÍCHA, Ondřej. Základy horního a energetického práva. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 176.

³¹ Tamtéž, s. 174.

2 Relevantní právní úprava

2.1 Jaderná energetika na úrovni mezinárodní, evropské a vnitrostátní

2.1.1 Úmluva o jaderné bezpečnosti

Úmluva o jaderné bezpečnosti (dále jen „ÚJB“) byla přijata 17. června 1994 ve Vídni. Cílem ÚJB je zajištění co nejvyšší úrovně jaderné bezpečnosti pro jaderná zařízení.³² ÚJB vyžaduje od smluvních stran právní úpravu, která stanoví potřebu licence pro provoz jaderného zařízení. Je stanoven výslovný zákaz provozu jaderného zařízení bez licenčního oprávnění.³³ Z mého pohledu je k tématu diplomové práce nejdůležitější ustanovení čl. 17 ÚJB, který uvádí: „Každá smluvní strana přijme vhodná opatření s cílem zajistit vypracování a zavedení postupů:

i) pro vyhodnocení všech faktorů důležitých z hlediska výběru místa, které by mohly ovlivnit bezpečnost jaderného zařízení během plánované doby jeho životnosti;

ii) pro vyhodnocení pravděpodobného vlivu navrženého jaderného zařízení na bezpečnost osob, společnosti a životního prostředí;

iii) pro případné nové vyhodnocení důležitých faktorů uvedených v bodech i) a ii) s cílem průběžného zajištění přijatelnosti jaderného zařízení, pokud jde o jeho bezpečnost;

iv) pro konzultace se smluvními stranami v sousedství navrhovaného jaderného zařízení, které by mohly být tímto zařízením postiženy, a pro poskytování potřebných informací, které by těmto smluvním stranám umožnily provést jejich vlastní vyhodnocení a určení pravděpodobných dopadů spojených s bezpečností jaderného zařízení na jejich vlastním území.“³⁴

Dle jazykového výkladu bod ii) ÚJB vyžaduje zajistit právní úpravu postupu posuzování vlivů záměru na životní prostředí, (dále jen „ELA“). Tedy před samotnou výstavbou jaderného zařízení. Bod iii) pak odkazuje na průběžné posuzování vlivů na životní prostředí a obyvatelstvo v případě důležitých faktorů, za což by se dalo považovat i prodloužení provozu jaderného zařízení na dobu neurčitou. Bod iv) vyžaduje přijetí postupů pro mezistátní posuzování vlivů na životní prostředí a bezpečnost.

³² Convention of nuclear safety [online]. iaea.org, [cit. 25. července 2018]. Dostupné na <<https://www.iaea.org/topics/nuclear-safety-conventions/convention-nuclear-safety>>.

³³ Ustanovení čl. 7 odst. 2 bod ii) Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 67/1998 Sb., o Úmluvě o jaderné bezpečnosti (dále také jen „ÚJB“).

³⁴ Ustanovení čl. 17 ÚJB..

V souvislosti s ÚJB byl zřízen SÚJB jako dozorový orgán. ÚJB není samovykonatelná, předpokládá přijetí konkrétních opatření smluvními státy.³⁵ Slabinou ÚJB je „*absence vynucování povinností z Úmluvy, které je řešeno pouze systémem peer-review.*“³⁶

2.1.2 Směrnice č.2009/71/Euratom

Cílem směrnice č. 2009/71/Euratom je, aby členské státy přijaly právní úpravu týkající se ochrany pracovníků a obyvatelstva před riziky vyplývajícími z možných rizik jaderných zařízení.³⁷ Směrnice vyžaduje povolení pro provoz jaderných zařízení.³⁸ Unijní úprava má na rozdíl ÚJB efektivnější vymáhání splnění povinností vůči členským státům, nicméně nepředpokládá kompetence Evropské komise, jako inspekčního orgánu.³⁹

2.1.3 Atomový zákon

Od 1. ledna 2017 je účinný AZ 2016, který částečně nahrazuje AZ 1997. Jedná se o zákon speciální nejen vůči správnímu řádu ale i k zákonu o ochraně přírody a krajiny.⁴⁰ Jedná se o základní právní úpravu atomového práva. AZ 2016 zakomponoval předpisy Evropského společenství pro atomovou energii (dále jen „*EURATOM*“) a Evropské unie.⁴¹ Pro práci je obzvláště důležitý, protože je základním pramenem pro atomové právo v České republice a z toho důvodu z něj v práci budu značně čerpat.

Pro účely této práce je podstatné definovat pojem jaderného zařízení. Jaderným zařízením se dle § 3 odst. 2 písm. e) AZ 2016 rozumí:

1. „*stavba nebo provozní celek, jehož součástí je jaderný reaktor využívající štěpnou řetězovou reakci nebo jinou řetězovou jadernou reakci,*
2. *sklad vyhořelého jaderného paliva,*
3. *sklad čerstvého jaderného paliva, pokud není součástí jiného jaderného zařízení,*
4. *obohacovací závod, závod na výrobu jaderného paliva nebo závod na přepracování vyhořelého jaderného paliva,*

³⁵ HANDRLICA, Jakub. *Jaderné právo: právní rámec pro mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření*. Praha: Auditorium, 2012. 196 s.

³⁶ Tamtéž. 205 s. Více k systému peer review v HANDL, Gunther. *The IAEA Nuclear Safety Conventions: An Example of Successful „Treaty Management“?* Nuclear Law Bulletin, 72, 2004. 8 s.

³⁷ Směrnice Rady 2009/71/Euratom ze dne 25. června 2009, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení.

³⁸ Tamtéž (čl. 6).

³⁹ HANDRLICA, Jakub. *Jaderné právo: právní rámec pro mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření*. Praha: Auditorium, 2012. 205 s. Dále k unijním pramenům atomového práva viz také: VÍCHA, Ondřej. *Základy horního a energetického práva*. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 168-170.

⁴⁰ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2015, sp. zn. 10 As 59/2015 – 42.

⁴¹ Ustanovení § 1 zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „*AZ 2016*“).

5. *sklad radioaktivního odpadu, s výjimkou zařízení pro skladování radioaktivních odpadů, které je součástí jiného jaderného zařízení nebo jiného pracoviště, kde se vykonává radiační činnost,*
6. *úložiště radioaktivního odpadu, s výjimkou úložiště obsahujícího výlučně přírodní radionuklidy.*⁴²

Pro potřeby této práce se jaderným zařízením rozumí vymezení dle bodu 1., to znamená jaderná elektrárna, přesněji blok jaderné elektrárny s reaktorem. Důležité především je, že v reaktoru probíhá štěpná řetězová reakce, s jejíž pomocí je vyráběn elektrický proud. Zákodárce oproti AZ 1997 definici pojmu jaderného zařízení upřesnil a provedl jeho kazuistický výčet. Dle důvodové zprávy k AZ 2016 je definice taxativním výčtem, a je transpoziční ke směrnici 2009/71/Euratom.⁴³

Jedním z hlavních cílů AZ 2016 je zachování jaderné bezpečnosti, kterou se rozumí: „*stav resp. schopnost jaderného zařízení a osob, které je obsluhují, zabránit nekontrolovanému rozvoji štěpné řetězové reakce nebo nedovolenému úniku radioaktivních látek nebo ionizujícího záření do životního prostředí.*“⁴⁴

Zásady atomového práva

Atomové právo se krom obecných zásad dle zákona č.500/2004 Sb., správní řád (dále jen „SR“) a zásad pro ochranu životního prostředí⁴⁵, řídí ještě svými speciálními zásadami, které jsou upraveny v AZ 2016. Zásady jsou důležité zejména při výkladu norem a jejich interpretaci. Další význam principů je při samotné tvorbě práva.⁴⁶ Výčet zásad mírového využívání jaderné energie a ionizujícího záření je uveden v § 5 AZ 2016. Zákodárce tak stanovil důležitost základních principů, pro mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření, tím že je upravil právě v úvodních ustanoveních zákona. V AZ 1997 byly zásady roztroušeny v jednotlivých ustanoveních.

Nejdůležitější zásadou v oblasti mírového využívání jaderné energie je především princip prevence. Je upraven hned v prvním odstavci § 5 AZ 2016: „*každý, kdo využívá jadernou energii (...), je povinen a) předcházet radiační mimořádné události, (...) a omezit její následky, b) zajistit bezpečné vykonávání těchto činností a ochranu fyzické osoby a životního prostředí před účinky ionizujícího záření, a c) postupovat tak, aby riziko ohrožení fyzické osoby a životního prostředí bylo tak nízké, jakého lze rozumně dosáhnout při zohlednění současné úrovně vědy a techniky a všech hospodářských a společenských hledisek.*“ Tento princip je obecným a nejdůležitějším principem práva životního prostředí a najdeme jej v mnoha dalších normách tohoto

⁴² Viz také: důvodová zpráva k § 3 odst. 2 písm. e) zákona č. 263/2016 Sb., atomový zákon, s. 17.

⁴³ Důvodová zpráva k zákonu č. 263/2016 Sb., atomový zákon, s. 17.

⁴⁴ VÍCHA, Ondřej. Základy horního a energetického práva. Praha: Wolters Kluwer, a.s., 2015, s. 173.

⁴⁵ Zásady ochrany životního prostředí najdeme zejména v Ústavě, v Listině základních práv a svobod, v zákoně č. 17/1992 Sb., o životním prostředí a v dalších předpisech práva životního prostředí.

⁴⁶ DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 50.

právního odvětví. Jelikož důsledky poškození životního prostředí jsou povětšinou nenapravitelné, je třeba jim v zásadě předcházet.⁴⁷

Další je zásada prioritizace bezpečnosti před jakýmkoli jinými zájmy. Především se klade důraz na stále se zvyšující se úroveň vědy a techniky, s čímž souvisí vzrůstající význam bezpečnosti.⁴⁸ Následujícím významným principem je princip odůvodnění. Ten stanoví: „*aby každá činnost zahrnující jadernou energii nebo ionizující záření byla zdůvodněna přínosem, který z ní plyne. Tento přínos musí převážit nad riziky, která činnost přináší. V opačném případě je činnost zcela zapovězena. Odůvodnění je zásadním principem, který musí být aplikován v běžné praxi.*“⁴⁹ Dále bych zmínila zásadu nepřenositelnosti odpovědnosti za bezpečnost na jinou osobu. Nositelem odpovědnosti je zpravidla nositel povolení.⁵⁰ Odstupňovaný přístup, který ukládá: „*povinnost zohlednit zajišťování ochrany veřejnému zájmu relevantní zdroje odstupňovaným přístupem, tj. tak, aby byla vždy vzata v úvahu konkrétní dostupnost a význam prostředků k zajištění jaderné bezpečnosti, radiační ochrany, technické bezpečnosti, zvládnutí radiační mimořádné události a zabezpečení a závažnost vykonávané činnosti. Z principu lze dovést, že musí být vždy zajištěn jistý minimální standard, jehož meze stanoví požadavky právní úpravy, v dalším lze však postupovat nestejně-odstupňovaně.*“⁶¹

2.2 Posuzování vlivů na životní prostředí na mezinárodní úrovni, unijní úrovni a související předpisy

2.2.1 Espoo úmluva

Je mezinárodní smlouva, jejíž celý název zní Úmluva o posuzování vlivů na životní prostředí přesahující hranice států. Byla sjednána ve Finsku roku 1991. Česká republika ji ratifikovala 26. února 2001 a Evropská unie 24. června 1997, (dále jen „ESPOO“).⁵² V předmluvě k ESPOO se stanoví: „*Smluvní strany této úmluvy, uvědomující si vzájemné vztahy mezi hospodářskými činnostmi a jejich důsledky pro životní prostředí, potvrzující nutnost zabezpečovat environmentálně šetrný a udržitelný rozvoj, rozhodnuty rozvíjet mezinárodní spolupráci při posuzování vlivů na životní prostředí, především přesahují-li hranice*

⁴⁷ DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 52. Více k principu prevence v § 17 a § 18 zák. č. 17/1992 Sb., o životním prostředí.

⁴⁸ Důvodová zpráva k zákonu č. 263/2016 Sb., atomový zákon, s. 21.

⁴⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 263/2016 Sb., atomový zákon, s. 21.

⁵⁰ Tamtéž, s. 22.

⁵¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 263/2016 Sb., atomový zákon, s. 22.

⁵² Parties to the Convention [online]. unece.org [cit. 23.května 2018]. Dostupné na <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-4&chapter=27&lang=en>.

států, (...).⁵³ ESPOO je pro tuto práci zcela klíčový zdroj. Jelikož se jedná o mezinárodní smlouvu, je jí dle čl. 10 Ústavy Česká republika vázána a je součástí právního řádu České republiky.⁵⁴

Úmluva definuje v článku 1 základní pojmy, mezi nimiž je i posuzování vlivů na životní prostředí. Jím se rozumí „*vnitrostátní postup pro hodnocení pravděpodobného dopadu navrhované činnosti na životní prostředí*“.⁵⁵ ESPOO tedy samotný postup detailně neupravuje, ten si stanoví samotné státy. Strana původu znamená : „*smluvní stranu nebo smluvní stranu této úmluvy, pod jejíž/jejichž jurisdikcí se má navrhovaná činnost uskutečnit*“. Dotčenou stranou pak úmluva rozumí: „*smluvní stranu nebo strany této úmluvy, která/ které může/ mohou být pravděpodobně dotčena/ dotčeny dopadem navrhované činnosti přesahujícím hranice států*“.⁵⁶ Navrhovaná činnost dle ESPOO znamená: „*jakoukoli činnost nebo jakoukoli významnou změnu činnosti podléhající rozhodnutí příslušného orgánu v souladu s aplikovatelným vnitrostátním postupem*“.⁵⁷

Činnost jaderných elektráren je natolik významná, že může mít potenciální vliv na životní prostředí a zdraví obyvatelstva v poměrně velkém územním rozsahu, a to i za hranice jednotlivých států. Dotčené státy mají dle ESPOO právo vyjadřovat se k činnosti jaderných elektráren. Pro tuto práci je úmluva důležitá ve vztahu k přeshraniční EIA. Úmluva má seznam navrhovaných činností v příloze I, které mohou způsobit významný škodlivý dopad přesahující hranice států. V bodě 2 přílohy I jsou uvedeny jaderné elektrárny a jiné jaderné reaktory. Jaderná elektrárna je tedy podle ESPOO činností, která může mít významný vliv i za hranicemi státu původu.

Velmi důležitým ustanovením se jeví čl. 2, který v druhém odstavci stanoví, že: „*každá smluvní strana přijme nezbytné právní, administrativní nebo jiná opatření k implementaci ustanovení této úmluvy, včetně opatření zaměřených s ohledem na dopad přesahující hranice států, na vytvoření procedury posuzování vlivů na životní prostředí, která by umožnila účast veřejnosti a vypracování dokumentace posuzování vlivů na životní prostředí popsané v příloze II*“.⁵⁸ Ustanovení vyžaduje implementaci ESPOO do právních řádů jednotlivých členských států. V čl. 2 odst. 3) ESPOO vyžaduje provedení EIA dříve, než bude pro činnost vydáno rozhodnutí o povolení nebo uskutečněna navrhovaná činnost uvedená v příloze I, která může způsobit významný škodlivý dopad přesahující hranice států. Nestanoví však jestli je výsledek posouzení vlivů na životní prostředí pro další řízení o vydání povolení závazný. Toto ponechává na státech. V takovém případě však může dojít k situaci, kdy EIA sice bude provedena v souladu s Úmluvou, ale její výsledek nebude mít vliv na řízení o vydání rozhodnutí. Čl. 2 odst. 4) ESPOO zajišťuje oznámení dotčenému státu o činnosti dle přílohy I. ESPOO, která by mohla mít pravděpodobný významný dopad na životní prostředí.

⁵³ Úmluva o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států přijatá v Espoo (Finsko) dne 25. února 1991 (dále také jen „ESPOO“).

⁵⁴ Čl. 10 zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁵ Čl. 1 odst.vi) ESPOO.

⁵⁶ Čl. 1 odst. (iii) ESPOO.

⁵⁷ Čl. 1 odst. (v) ESPOO.

⁵⁸ Čl. 2 odst. 2 ESPOO.

Ustanovení čl. 2 odst. 5 ESPOO upravuje možnost na podnět jakékoliv strany zahájit jednání o tom, zda činnost neuvedená v příloze I ESPOO může mít významný škodlivý dopad na životní prostředí přesahující území států a měla by se považovat za činnost spadající do této přílohy. V případě, že strany souhlasí, u takové činnosti se bude postupovat způsobem, jako by do přílohy I ESPOO náležela. ESPOO v čl. 2 odst. 9 stanoví, že strany mohou implementovat silnější opatření než jsou v ESPOO, ESPOO tedy obsahuje minimální základ, který strany musí přijmout a ponechává na rozhodnutí stran ESPOO, zda přijmou prostřednictvím dvoustranné nebo vícestranné dohody silnější právní úpravu, nikoliv však slabší právní úpravu než je stanovena v ESPOO. Signatářské státy mají doposud málo zkušeností s aplikací ESPOO, velmi málo z nich informuje sousední státy o možném vlivu záměru na jejich území.⁵⁹

Mezistátní EIA a její fáze

Před samotným oznámením je potřeba, aby bylo splněno několik fází. Prvním krokem je splněním kumulativního kritéria navrhované činnosti obsažené v článku 1 písm. (v) ESPOO. Navrhovaná činnost musí: 1. být činností nebo významnou změnou činnosti; 2. podléhat rozhodnutí; 3. výkonného/příslušného orgánu; 4. v souladu s vnitrostátním postupem. Pokud je prodloužení životnosti jaderné elektrárny považováno za navrhovanou činnost, bude přeshraniční proces vyžadován pouze pokud bude splněn další krok skládající se z kumulativních podmínek v čl. 2 odst. 2 až odst. 5 ESPOO, čl. 3 odst. 1 ESPOO. Prodloužení životnosti jaderné elektrárny: 1. může způsobit; 2. významný; 3. nepříznivý"; 4. přeshraniční dopad. Tato kritéria by měla být analyzována pouze se zřetelem k jejich specifickému významu v souvislosti s celoživotním rozšířením jaderných elektráren.⁶⁰

První fází je oznámení. Strana původu, tedy strana, která má provádět navrhovanou činnost, oznámí takovou činnost, která by mohla mít významný škodlivý vliv přes hranice států. ESPOO stanoví, že se tak nemá stát později, než dotčený stát informuje svou vlastní veřejnost o navrhované činnosti.⁶¹ Dotčená strana odpoví na oznámení, a sdělí, zda se bude účastnit EIA.⁶² Pokud strana původu neoznámí dotčené straně navrhovanou činnost dle přílohy I a dotčená strana má za to, že navrhovaná činnost může mít závažný dopad na životní prostředí, tak si strany vymění informace,

⁵⁹ MARSDEN, Simon, KOIVUROVA, Timo. Transboundary environmental impact assessment in the European Union: The Espoo Convention and its Kiev Protocol on Strategic Environmental Assessment. London: Earthscan, 2011. s. 144.

⁶⁰ Working Group on Environmental Impact Assessment and Strategic Environmental Assessment, Seventh meeting. Draft terms of reference for possible guidance on the applicability of the Convention to the lifetime extension of nuclear power plants [online]. unece.org, 8.března 2018 [cit. 19. července 2018]. Dostupné na <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2018/EIA/WG_7/12_04_1803605E.pdf>.

⁶¹ Čl. 3 odst. 1 ESPOO.

⁶² Čl. 3 odst. 3 ESPOO.

a projednají to. Pokud se shodnou, že zde je možný závažný dopad na životní prostředí, začne celý proces znova, a to oznámením. Pokud se však v této otázce neshodnou, může každá ze stran předložit tuto otázku vyšetřovací komisi.⁶³ Dotčená strana má zajistit, aby veřejnost dotčené strany mohla podávat připomínky nebo námítky a tyto předložit straně původu.⁶⁴

Další etapou je vypracování dokumentace. Tu předloží strana původu dotčené straně. Obě strany zajistí její rozšíření veřejnosti a zajistí též předložení připomínek státu původu.⁶⁵

Na základě dokumentace probíhají konzultace strany původu s dotčenou stranou. O veřejnosti se zde ESPOO nezmiňuje. Konzultace se můžou týkat opatření ke zmírnění možných zásahů do životního prostředí, či využití jiných alternativ apod.⁶⁶ V ZEIA se jedná především o možnost veřejného projednání, na které má veřejnost přístup.⁶⁷

V konečném rozhodnutí musí být „*brán náležitý ohled*“ na výsledek EIA, na dokumentaci, na připomínky a na výsledek konzultací.⁶⁸ ESPOO se nezmiňuje o tom, že výsledek EIA je závazný pro konečné rozhodnutí, k výsledku se musí akorát řádně přihlídnout. Výsledek EIA tedy neurčuje jaké bude konečné rozhodnutí. Strany si však můžou upravit závaznost výsledku EIA ve vnitrostátním právu.

Orgány Espoo úmluvy

Jedná se o Byro, které je výkonným orgánem úmluvy. Pracovní skupina pro EIA je orgán pomocný a zejména pomáhá úmluvu implementovat. Nejdůležitějším orgánem je Výbor pro plnění úmluvy (dále jen „*Výbor*“), který kontroluje dodržování ustanovení Espoo úmluvy.⁶⁹ Cílem prováděcího výboru je přezkoumat, zda strany dodržují své povinnosti vyplývající z úmluvy. Veřejnost, nevládní organizace a další můžou podávat podněty k Výboru v případě, že mají pochybnosti ohledně dodržování povinností z ESPOO. Výbor na zasedání stran podává zprávu o svých činnostech.⁷⁰

Výbor vydává zprávy a doporučení, které jsou k dispozici veřejnosti.⁷¹ Je zřejmé už jenom z názvu, že tyto instrumenty nejsou právně závazné a vynutitelné. Státy se jimi nemusí řídit.

⁶³ Čl. 3 odst. 7 ESPOO.

⁶⁴ Čl. 3 odst. 8 ESPOO.

⁶⁵ Čl. 4 ESPOO.

⁶⁶ Čl. 5 ESPOO.

⁶⁷ Ustanovení § 14 odst. 6 ZEIA.

⁶⁸ Čl. 6 ESPOO. Podrobněji k posuzování vlivů záměrů na životní prostředí přesahujících hranice států v : MARSDEN, Simon, KOIVUROVA, Timo. Transboundary environmental impact assessment in the European Union: The Espoo Convention and its Kiev Protocol on Strategic Environmental Assessment. Lomdon: Earthscan, 2011.

⁶⁹ Orgány Espoo úmluvy [online]. mzp.cz [cit. 21. května 2018]. Dostupné na <https://www.mzp.cz/cz/organy_espoo_umluvy>.

⁷⁰ Implementation committee [online]. unece.org, [cit. 20. července 2018]. Dostupné na <https://www.unece.org/env/eia/implementation/implementation_committee_meetings.html>.

⁷¹ Structure and functions of the Implementation committee and procedures for review of compliance [online]. unece.org [cit. 2. srpna 2018]. Dostupné na <

Otázkou však je jakou právní závaznost má rozhodnutí Výboru. Rozhodnutí schvalují strany na zasedání smluvních stran. Pokud jej schválí lze z toho vyvozovat, že se jím budou a chtějí řídit, což vyplývá i z faktu, že jsou stranou ESPOO. ESPOO výslovně nestanoví nic o rozhodnutí smluvních stran, jeho závaznosti a vynutitelnosti. Lze konstatovat, že Espoo úmluva je z oblasti soft law a má jen doporučující charakter.

Espoo v kontextu prodloužení provozu jaderné elektrárny

Pochybnosti ohledně absence provádění EIA při prodloužování povolení na provoz jaderné elektrárny přetrvávají již nejméně od roku 2013. Výbor pro plnění ESPOO již tehdy rozhodl, že Ukrajina prodloužila životnost reaktorů Jaderné elektrárny Rivne (dále jen „*JE Rivne*“) v rozporu s ESPOO kvůli nedostatku posouzení vlivů záměru (prodloužení provozu) na životní prostředí a také nedostatku přeshraničních konzultací. Nicméně Ukrajina toto ignorovala, čehož si všimly i okolní státy, které při prodloužení provozu vlastních elektráren se EIA vyhýbaly, kdy tento stav nadále trvá.⁷²

Zasedání smluvních stran úmluvy

Zasedáním smluvních stran byla zřízena ad hoc skupina s cílem připravit referenční rámec pro případné pokyny k uplatňování ESPOO k prodloužení životnosti jaderných elektráren a zároveň připravit se k takové diskuzi. Pracovní skupina uvedla celkem 6 témat ke zvážení, kdy vždy zároveň uvedla jednotlivé body diskuze.

První téma se týká prodloužení stávajícího povolení a vydání nového povolení v případě časově omezené licence. Budoucí pokyny by měly odrážet, za jakých podmínek bude jaderná elektrárna pokračovat v provozu na základě těchto povolení. Zde je velmi významnou otázkou, zda pokračování v provozu jaderné elektrárny se bude prodloužovat na základě povolení k nové činnosti nebo významnou změnou stávající činnosti, přičemž klasifikací významnou změnou by přineslo větší flexibilitu.

Druhé téma se zabývá existencí reálných/fyzických prací jako kritéria navrhované činnosti. Možné budoucí pokyny k prodloužení životnosti jaderných elektráren by měly zahrnovat, zda by faktory jako reálné/fyzické práce mohly být relevantním měřítkem pro určení navrhované činnosti

https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/ImplementationCommittee/IC_functions_en.pdf

⁷² SEMAN, Ana-Maria. Nuclear transboundary consultations are a test for public participation and transparency across Europe [online]. *opendemocracy.net*, 30. května 2017 [cit. 19. července 2018]. Dostupné na <<https://www.opendemocracy.net/od-russia/ana-maria-seman/nuclear-transboundary-consultations-are-test-for-public-participation-and->>>.

dle ESPOO. Zde se ad hoc skupina zabývá otázkou, zda pro zahrnutí tohoto kritéria vůbec existuje nějaký důvod, když jej ESPOO výslovně nezmiňuje.

Třetí téma se věnuje prodloužení živostnosti vnitrostátním právním předpisem. Mimo jiné je zde otázka, zda je rozhodující jestli zákon upravující prodloužení životnosti změni prvotní, hlavní povolení (období platnosti) nebo zda prodlouží životnost zařízení přímo, kdy provozní licence zůstane nedotčena.

Čtvrté téma uvádí pravděpodobnost, že prodloužení životnosti jaderné elektrárny způsobí významný dopad přes hranice jednotlivých států. Při zkoumání pravděpodobnost významného nežádoucího přeshraničního dopadu, měla by být rovněž věnována pozornost různým typům možných prodloužení životnosti. Zde je asi nejdůležitější otázka a to, zda může být prodloužení životnosti jaderné elektrárny pokládáno za okolnost, která by mohla způsobit významný nepříznivý dopad přesahující hranice států. Další zajímavou otázkou je, jestli délka prodloužení životnosti hraje nějakou roli. Je rozhodující, že jaderná elektrárna byla postavená před přijetím ESPOO, a zároveň nikdy jaderná elektrárna nikdy nepodstoupila přeshraniční posouzení dopadů na životní prostředí dle ESPOO. Další témata se věnují periodické bezpečnostní kontrole a provozem za navrhovanou minimální životnost. Odpovědi na všechny tyto otázky přinesou velmi zajímavé a přínosné závěry.

2.2.2 Aarhuská úmluva

K tématu mé diplomové práce se vztahuje i Aarhuská úmluva, jejíž celý název zní Mezinárodní úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v otázkách životního prostředí, (dále jen „AÚ“). Je vůbec nejdůležitějším mezinárodním dokumentem v oblasti účasti veřejnosti v rámci ochrany životního prostředí. Byla sjednána v roce 1998 v Dánsku ve městě Aarhus, na 4. ministerské konferenci Životní prostředí pro Evropu. Česká republika ji ratifikovala v roce 2004.⁷³ Vzhledem k vymezenému cíli a výzkumným otázkám AÚ přesahuje rozsah této diplomové práce a zmíním se o ní pouze okrajově, protože je významnou mezinárodní úmluvou v oblasti životního prostředí.

Úmluva se zabývá třemi oblastmi, které jsou označeny jako pilíře. V prvním pilíři se jedná o přístup veřejnosti k informacím o životním prostředí, a je upraven v čl. 4 a čl. 5 AÚ. Druhý pilíř se týká účasti veřejnosti na rozhodování o životním prostředí, je upraven v člancích 6, 7 a 8 AÚ. Poslední třetí pilíř vyjádřený v článku 9 AÚ, obsahuje přístup k právní ochraně.

Výbor pro dodržování AÚ došel v případě nizozemské jaderné elektrárny Borselle ke zjištění, že prodloužením provozu jaderné elektrárny Borselle do roku 2033, aniž by měla veřejnost

⁷³ DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 239-241.

možnost účastnit se tohoto povolení, je porušením AÚ. Výbor tak vyžaduje, aby měla veřejnost možnost účastnit se povolení, nestanoví však formu, v jaké by účast veřejnosti měla probíhat.⁷⁴

2.2.3 Směrnice o posuzování vlivů na životní prostředí

V rámci práva Evropské unie upravuje posuzování vlivů na životní prostředí směrnice 2011/92/EU⁷⁵ o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí, dále jen „2011/92/EU“. Hned v úvodu směrnice v bodě (3) 2011/92/EU se stanoví, že členské státy mohou přijímat i přísnější pravidla pro ochranu životního prostředí. Směrnice tedy upravuje nezbytné minimum, které musí státy přijmout do svých právních rádu. V bodě (7) 2011/92/EU dle mého názoru uvádí velmi důležité vyjádření ve vztahu k prodloužení životnosti jaderných elektráren a to že: „Povolení pro veřejné a soukromé záměry, které by mohly mít významný vliv na životní prostředí, by mělo být vydáno jen po předchozím posouzení jejich případných významných vlivů na životní prostředí. Toto posuzování by mělo být prováděno na základě přiměřených informací poskytnutých oznamovatelem, které mohou být doplněny orgány a veřejností, kterých se uvažovaný záměr může týkat.“ Bod (8) a (9) 2011/92/EU stanoví, že záměry určitého typu mají významný vliv na životní prostředí a měly by být podrobeny systematickému posouzení, a záměry jiných typů významný vliv mít nemusí. Směrnice tedy ponechává na státech, ať určí, jaké záměry významný vliv mají.

Směrnice 2011/92/EU definuje záměr jako: „provádění stavebních prací nebo výstavba jiných zařízení nebo děl, nebo jiné zásahy do přírodního prostředí a krajiny včetně těch, které se týkají těžby nerostných surovin“.⁷⁶ Povolení provozu s sebou nepřináší ani stavební práce ani výstavbu. Jen stěží by jej šlo podřadit pod zásah do přírodního prostředí a krajiny, neboť prodloužením životnosti reaktoru, nedochází k žádné změně, je to trvající stav, nicméně po velmi dlouhou dobu. Je třeba zjistit, zda se východiska stanovené pro ochranu životního prostředí na začátku životnosti elektrárny po tuto dobu nezměnily a po dobu dalšího provozu nezmění. Domnívám se však, že výsledky EIA před 30 lety, v dnešní době zcela jistě nemohou obstát.

Dle směrnice nevyvodíme závěr o tom, že prodloužení životnosti jaderného reaktoru je záměrem, kterému by mělo předcházet EIA. Směrnice upravuje pouze nezbytný základ, který státy musí implementovat, přísnější opatření si však stanovit mohou. Ze směrnice tedy nevyplývá, že by

⁷⁴ Preliminary determination of admissibility of communication to the Aarhus Convention Compliance Committee concerning compliance by the Netherlands in connection with decision-making on plant lifetime extension of the Borssele nuclear power plant (ACCC/C/2014/104) [online] unece.org, 2. července 2014 [cit. 20. května 2018]. Dostupné na <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2014-104/Determination_on_admissibility_C104_Netherlands.pdf>.

⁷⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU, ze dne 13. prosince 2011, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí (dále jen „směrnice 2011/92/EU“).

⁷⁶ Čl. 1 odst. 2 směrnice 2011/92/EU.

prodloužení životnosti jaderné elektrárny podléhalo pod záměr, který vyžaduje posouzení vlivů na životní prostředí. Česká právní úprava je tak v souladu s unijní úpravou EIA

2.2.4 Ústavní zákony

Ústava obsahuje základní a nejvyšší úpravu ochrany přírody a krajiny v České republice. Čl. 7 Ústavy upravuje odpovědnost státu za ochranu životního prostředí, která se projevuje nejen v povinnosti přijímat legislativu, která umožní efektivní ochranu životního prostředí a veřejného zdraví před riziky využívání jaderné energie, ale také zakotvením účinných nástrojů pro zapojení veřejnosti. Na základě čl. 35 Listiny základních práv a svobod by se pak jednotlivci měli být schopni domoci porušení práva na příznivé ŽP v důsledku negativních vlivů jaderné energetiky.⁷⁷ K tématu diplomové práce se ústavní zákony vztahují obecně, avšak nikoli bezvýznamně, když stanoví základní právní rámec pro ochranu životního prostředí.

2.2.5 Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí

Environmental Impact Assessment⁷⁸ dále také jen „EIA“. Pro tuto práci je zákon o EIA (dále také jen „ZEIA“) naprosto klíčový. Upravuje proces posuzování vlivů záměru na životní prostředí v České republice a obsahuje též úpravu mezistátního posuzování vlivů na životní prostředí.

Jedná se o postup posouzení dopadů určitých záměrů na životní prostředí. Dle ZEIA : *„Posuzováním vlivů na životní prostředí podléhají v tomto zákoně vymezené záměry a koncepce, jejichž provedení by mohlo závažně ovlivnit životní prostředí. Účelem posuzování vlivů na životní prostředí je získat objektivní odborný předpoklad pro vydání rozhodnutí, popřípadě opatření podle zvláštních právních předpisů, a přispět tak k udržitelnému rozvoji společnosti.“*⁷⁹ Trvale udržitelný rozvoj společnosti definuje zákon jako: *„rozvoj společnosti, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby, a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů“*.⁸⁰ Udržitelný rozvoj se snaží zachovat v co největší míře životní prostředí s přihlédnutím ke složce ekonomické a sociální.

Posouzením vlivů záměru na životní prostředí je dle ZEIA : *„proces, který sestává z vypracování a projednání dokumentace, zpracování posudku, vydání stanoviska a jeho zahrnutí do příslušného rozhodnutí*

⁷⁷ Usnesení č. 2/1993 Sb., Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky.

⁷⁸ V překladu znamená posuzování vlivů záměrů na životní prostředí.

⁷⁹ Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů. Podrobněji k trvale udržitelnému rozvoji: DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 7.

⁸⁰ Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí. Podrobněji k trvale udržitelnému rozvoji: DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 7.

vydaného v navazujícím řízení,⁸¹ V každé z těchto fází má veřejnost a dotčená veřejnost jiné možnosti účasti na EIA. Výsledek tohoto procesu je odborným podkladem pro další řízení. Zkoumají se vlivy na životní prostředí a veřejné zdraví.⁸²

Záměrem se rozumí: „1. stavby, zařízení, činnosti a technologie uvedené v příloze č. 1 k tomuto zákonu, 2. stavby, zařízení, činnosti a technologie, které podle stanoviska orgánu ochrany přírody vydaného podle zákona o ochraně přírody a krajiny mohou samostatně nebo ve spojení s jinými významně ovlivnit předmět ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti,⁸³ ZEIA taktéž podává vysvětlení co je to navazující řízení a podává jejich výčet, jedná se například o stavební a územní řízení.⁸⁴

Posuzování vlivů na životní prostředí

EIA hodnotí možný vliv záměru na životní prostředí. Je to důležitý proces, při němž v určitých fázích může vstupovat veřejnost a dotčená veřejnost a účastnit se tím na rozhodování o daném záměru, kdy tak může rozhodování o určitém záměru do jisté míry ovlivnit. Účelem posuzování je: „získat objektivní odborný podklad pro vydání rozhodnutí, popřípadě opatření podle zvláštních právních předpisů, a přispět tak k udržitelnému rozvoji společnosti.“⁸⁵ „Posuzují se vlivy na obyvatelstvo a veřejné zdraví a vlivy na životní prostředí, zahrnující vlivy na živočichy a rostliny, ekosystémy, biologickou rozmanitost, půdu, vodu, ovzduší, klima a krajinu, přírodní zdroje, hmotný majetek a kulturní dědictví, vymezené zvláštními právními předpisy a na jejich vzájemné působení a souvislosti. Vlivy na biologickou rozmanitost se posuzují se zvláštním zřetelem na evropsky významné druhy, ptáky a evropská stanoviště.“⁸⁶ U EIA je velmi důležitý princip prevence. Závažným škodám na životním prostředí je lepší předcházet, neboť poškození je v mnoha případech nezvratné. To ostatně potvrdil i Nejvyšší správní soud, když stanovil, že: „Proces posuzování vlivů na životní prostředí přispívá k naplňování principu prevence v oblasti ochrany životního prostředí a ke snižování nákladů na odstraňování možných budoucích škod na životním prostředí.“⁸⁷

Předmětem EIA jsou záměry dle § 4 ZEIA. Záměry uvedené v příloze č. 1 ZEIA v kategorii I a změny těchto záměrů, pokud změny dosáhnou limitních hodnot, podléhají posouzení vlivů záměru na životní prostředí vždy.⁸⁸ V případě, kdy má být pouze zvýšena kapacita aniž by dosáhla příslušných limitních hodnot, pokud se výrazně mění technologie, řízení provozu nebo způsob užívání u záměru uvedeného v příloze č. 1 v kategorii I, které by mohly mít závažný vliv na životní

⁸¹ Ustanovení § 3 písm. l) zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů.

⁸² BAHÝLOVÁ, Lenka. KOCOUREK, Tomáš. VOMÁČKA, Vojtěch. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, (§ 1).

⁸³ Ustanovení § 3 písm. a) ZEIA.

⁸⁴ Ustanovení § 3 písm. g) ZEIA.

⁸⁵ Ustanovení § 1 odst. 3 ZEIA.

⁸⁶ Ustanovení § 2 ZEIA.

⁸⁷ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29.7.2007, č.j. 5 As 9/2006-146.

⁸⁸ Ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) ZEIA.

prostředí, EIA proběhne, pokud se tak stanoví ve zjišťovacím řízení.⁸⁹ Příloha č. 1 v bodě 8. stanoví, že jaderné elektrárny a jiné jaderné reaktory včetně demontáže nebo konečného uzavření těchto elektráren nebo reaktorů, podléhají posouzení vždy. Zákon stanoví, že : „*Při posuzování záměru se hodnotí vlivy na životní prostředí při jeho přípravě, provádění, provozování i jeho případné ukončení, popřípadě důsledky jeho likvidace a dále sanace nebo rekultivace území, pokud povinnost sanace nebo rekultivace stanoví zvláštní právní předpis. Posuzují se vlivy související s běžným provozováním záměru i vlivy vyplývající ze zranitelnosti záměru vůči závažným nehodám nebo katastrofám, které jsou pro daný záměr relevantní.*“⁹⁰

AZ 1997 stanovil hodnocení vlivů na životní prostředí jako podmínku pro vydání povolení, jestliže to stanoví zvláštní právní předpis.⁹¹ Zvláštním předpisem je ZEIA. S přijetím AZ 2016 a novelizací ZEIA se na tom nic nezměnilo. Zákonodárce to nyní navíc neoznačuje jako podmínku, ačkoliv lze dovodit, že bude muset být splněna. Stanoví tak i důvodová zpráva, když říká, že „*provedení hodnocení a prokázání, že vlastnosti území nevylučují umístění, je podmínkou vydání povolení*“⁹². Ustanovení říká, že území k umístění jaderného zařízení musí být posouzeno z hlediska mimo jiné dopadu jaderného zařízení na jednotlivce, obyvatelstvo, společnost a životní prostředí. Čili EIA probíhá při posuzování území k umístění jaderného zařízení.

Dle současné právní úpravy probíhá EIA při výstavbě nové jaderné elektrárny a při vyřazení z provozu. Při prodloužení povolení provozu, EIA proběhne za předpokladu, že dojde k nějaké významné změně, zvýšení kapacity apod. a to ještě pokud se tak stanoví ve zjišťovacím řízení. Pokud neproběhnou takovéto změny, tak za současné situace EIA při prodloužení provozování jaderné elektrárny neprobíhá.

Etapy EIA

EIA probíhá v několika etapách, přičemž do některých může vstoupit veřejnost. Jedná se o oznámení, zjišťovací řízení. Pokud záměr podléhá dalšímu posuzování probíhají ještě fáze dokumentace, posudek, veřejné projednání a výsledkem je závazné stanovisko EIA. Zahájení procesu EIA se nemůže uskutečnit z moci úřední, ale vždy konkrétním oznamovatelem záměru.⁹³

Oznámení je první fází procesu EIA. Kdo provádí záměr má povinnost jej oznámit příslušnému úřadu.⁹⁴ Úřad oznámení, které obsahuje veškeré náležitosti dle zákona zveřejní.⁹⁵

⁸⁹ Ustanovení § 4 odst. 1 písm. b) ZEIA.

⁹⁰ Ustanovení § 5 odst. 3 ZEIA.

⁹¹ Ustanovení §13 odst. 4 zákona č. 18/1997SAZ 1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) (dále také jen „AZ 1997“).

⁹² Důvodová zpráva k AZ 2016, (§47).

⁹³ Důvodová zpráva k zákonu č. 263/2016 Sb., atomový zákon (§47).

⁹⁴ Ustanovení § 6 odst. 1 ZEIA.

⁹⁵ Ustanovení § 6 odst. 7 ZEIA.

Veřejnost a dotčená veřejnost mohou k oznámení zaslat písemné vyjádření do 30 dnů od oznámení.⁹⁶

Ve zjišťovacím řízení správní orgán posuzuje, zda záměr vyžaduje posouzení vlivů na životní prostředí či nikoliv a jestli budou probíhat další fáze. Cílem této fáze je upřesnit, jaké informace se mají uvádět v dokumentaci.⁹⁷ „Účelem zjišťovacího řízení je vyžvat oznamovatele, aby své oznámení, jež formálně splňuje požadavky na ně kladené (proto ostatně bylo příslušným orgánem zveřejněno), dopracoval, přičemž se identifikují jednotlivé problematické otázky, kterým nebyla v oznámení věnována patřičná pozornost.“⁹⁸

Úřad zde také zjišťuje, zda by záměr mohl mít významný vliv na životní prostředí.⁹⁹ Závěr zjišťovacího řízení úřad zveřejní.¹⁰⁰

Pokud dospěje k závěru, že bude probíhat další EIA, vydá o tom písemný odůvodněný závěr zjišťovacího řízení, a etapy EIA dále navazují.¹⁰¹ Závěr zjišťovacího řízení není správním rozhodnutím¹⁰² a nejsou proti němu přípustné opravné prostředky dle správního řádu. Pokud však úřad dojde k závěru, že záměr dále nebude podléhat dalšímu EIA, vydá o tom rozhodnutí, které je prvním úkonem v řízení. Dotčená veřejnost má možnost podat odvolání.¹⁰³ Dotčená veřejnost může rozhodnutí vydaném v závěru zjišťovacího řízení napadnout žalobou proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., správní řád soudní, (dále jen „SŘS“).¹⁰⁴ Autoři komentáře dovozují, že je možné využít též mimořádných opravných prostředků dle správního řádu. Opět by k podání byla legitimována pouze dotčená veřejnost.¹⁰⁵

Oznamovatel zajistí zpracování dokumentace, jejíž náležitosti jsou uvedeny v zákoně.¹⁰⁶ Dokumentace musí být v souladu se závěrem zjišťovacího řízení.¹⁰⁷ Veřejnost a dotčená veřejnost se k dokumentaci může vyjádřit ve lhůtě 30 dnů od zveřejnění dokumentace.¹⁰⁸

Veřejné projednání se koná, pokud úřad obdržel nesouhlasné vyjádření veřejnosti k dokumentaci. Informaci o veřejném projednání úřad zveřejní.¹⁰⁹ Tato fáze tedy nemusí probíhat vždy.

⁹⁶ Ustanovení § 6 odst. 8 ZEIA.

⁹⁷ Ustanovení § 7 odst. 1 ZEIA.

⁹⁸ BAHÝLOVÁ, Lenka. KOCOUREK, Tomáš. VOMÁČKA, Vojtěch. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, § 7.

⁹⁹ Ustanovení § 7 odst. 2 ZEIA.

¹⁰⁰ Ustanovení § 7 odst. 4 ZEIA.

¹⁰¹ Ustanovení § 7 odst. 5 ZEIA.

¹⁰² Důvodová zpráva k zákonu č. 39/2015 Sb., § 6.

¹⁰³ Ustanovení § 7 odst. 6 ZEIA.

¹⁰⁴ Ustanovení § 7 odst. 9 ZEIA.

¹⁰⁵ BAHÝLOVÁ, Lenka. KOCOUREK, Tomáš. VOMÁČKA, Vojtěch. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, § 7.

¹⁰⁶ Ustanovení § 8 odst. 1 ZEIA.

¹⁰⁷ BAHÝLOVÁ, Lenka. KOCOUREK, Tomáš. VOMÁČKA, Vojtěch. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, § 8.

¹⁰⁸ Ustanovení § 8 odst. 3 ZEIA.

¹⁰⁹ Ustanovení § 17 odst. 1 ZEIA.

Úřad zajistí zpracování posudku zpracovatelem posudku, kterou je osoba s autorizací dle § 19 ZEIA.¹¹⁰ Zpracovatel posudku v něm zohlední dokumentaci a výsledek veřejného projednání, pokud se konalo.¹¹¹ Veřejnost a dotčená veřejnost mohla do listopadu 2017 uplatňovat vůči posudku písemná vyjádření¹¹², od účinnosti novely ZEIA¹¹³ už tato možnost chybí. Další změnou je také absence veřejného projednání posudku a zveřejnění posudku.¹¹⁴ Tyto změny znamenají především to, že posudek již nebude projednáván v rámci veřejného projednání, protože za prvé posudek se nezveřejňuje a za druhé veřejné projednání probíhá, pokud úřad dostane nesouhlasné vyjádření veřejnosti, což bude zpravidla během vytváření posudku.¹¹⁵ Důvodová zpráva k zákonu 326/2017 Sb., který novelizuje ZEIA, ke zrušení ustanovení § 9 odst. 8 ZEIA uvádí: „*účelem institutu posudku je objektivně a odborně posoudit dokumentaci a poskytnout tak příslušnému orgánu podklad pro vydání stanoviska EIA. Vzhledem ke skutečnosti, že posudek je určen příslušnému úřadu, tak bylo v souladu s požadavky revize směrnice EIA, se zásadami rychlosti a hospodárnosti vypuštěno ustanovení o možnosti podávání připomínek ze strany dalších subjektů, v důsledku čehož dojde ke zkrácení procesu EIA. Posudek bude i nadále zveřejňován v Informačním systému EIA na základě ustanovení § 9a odst. 2 a § 16 ZPV.*“¹¹⁶

Úřad vydává závazné stanovisko na základě dokumentace, vyjádření k dokumentaci, veřejného projednání a posudku.¹¹⁷ Stanovisko je podkladem pro vydání rozhodnutí v navazujících řízeních.¹¹⁸ Dle SŘ: „*není samostatným rozhodnutím ve správním řízení a jehož obsah je závazný pro výrokovou část rozhodnutí správního orgánu.*“¹¹⁹ Dle komentáře se nejedná o správní rozhodnutí, protože nezakládá, nemění ani neruší práva a povinnosti osob. Je to subsumovaný správní akt, který je obsahovým podkladem pro vydání rozhodnutí v navazujícím řízení a správní orgán je povinen se jím řídit. Samotné stanovisko nejde napadnout, to lze až v rámci odvolání proti rozhodnutí v navazujícím řízení. Stanovisko lze přezkoumat pouze na základě § 75 odst. 2 SŘS. Dále může být změně či zrušeno v přezkumné řízení podle §149 odst. 5 SŘ. Jelikož se jedná o dozorčí prostředek, není řízení v dispozici účastníků, ti mohou podat pouze podnět k zahájení řízení.¹²⁰

¹¹⁰ Ustanovení § 9 odst. 1 ZEIA.

¹¹¹ Ustanovení § 9 odst. 2 ZEIA.

¹¹² Ustanovení § 9 odst. 8 ZEIA.

¹¹³ 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 zákona č. 326/2017 Sb. účinném ke dni 1.11.2017.

¹¹⁴ Legs. Zjednodušení procesu EIA. Právní rozhledy 4/2017, s. II.

¹¹⁵ Weinholt Legal. Novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. Legal Update 8/2016/1]

¹¹⁶ Důvodová zpráva k zákonu 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.

¹¹⁷ Ustanovení § 9a odst. 1 ZEIA.

¹¹⁸ Ustanovení § 9a odst. 3 ZEIA.

¹¹⁹ Ustanovení § 149 odst. 1 SŘ.

¹²⁰ BAHÝLOVÁ, Lenka. KOCOUREK, Tomáš. VOMÁČKA, Vojtěch. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, § 9.

Dle § 3 ZEIA je navazujícím řízením: „řízení vedené k záměru nebo jeho změně, které podléhají posouzení vlivů záměru na životní prostředí, jde-li o 1. územní řízení, 2. stavební řízení, 3. společné územní a stavební řízení, 4. opakované stavební řízení, 5. řízení o dodatečném povolení stavby, 6. řízení o povolení hornické činnosti, 7. řízení o stanovení dobývacího prostoru, 8. řízení o povolení činnosti prováděné hornickým způsobem, 9. řízení o povolení k nakládání s povrchovými a podzemními vodami, 10. řízení o vydání integrovaného povolení, 11. řízení o vydání povolení provozu stacionárního zdroje, 12. řízení o vydání souhlasu k provozování zařízení k využívání, odstraňování, sběru nebo výkupu odpadů, 13. řízení, v němž se vydává rozhodnutí nezbytné pro uskutečnění záměru, není-li vedeno žádné z řízení podle bodů 1 až 12, a 14. řízení o změně rozhodnutí vydaného v řízeních podle bodů 1 až 13 k dosud nepovolenému záměru nebo jeho části či etapě, má-li dojít ke změně podmínek rozhodnutí, které byly převzaty ze stanoviska.“¹²¹ Tento výčet navazujících řízení je taxativní a tedy konečný, nelze analogicky vytvářet další navazující řízení.

Jsou to řízení, které navazují na proces EIA, který většinou končí vydáním závazného stanoviska, proto jej už neřadím do fází EIA. Veřejnost může v navazujícím řízení uplatňovat k záměru připomínky.¹²² Dotčená veřejnost dle § 3 písm. i) bode 2. ZEIA se může stát účastníkem navazujícího řízení, za podmínky, že se svým písemným oznámením přihlásí správním orgánům, který navazující řízení vede.¹²³ Stejná dotčená veřejnost může také podat odvolání proti rozhodnutím vydaným v navazujícím řízení a to i tehdy, když nebyla účastníkem řízení v prvním stupni.¹²⁴ Dále má tato dotčená veřejnost právo podat žalobu na zrušení rozhodnutí správního orgánu v navazujících řízeních.¹²⁵

Mezistátní posuzování

Jaderná elektrárna je významná činnost, s možným potenciálním dopadem na území jiného státu. Takový záměr pak podléhá mezistátnímu posuzování, které je upraveno v § 11 a násl. ZEIA. Tato ustanovení implementovala ESPOO. Je to další významný nástroj, jak zapojit veřejnost a to především tu zahraniční.

Posuzování vlivů na životní prostředí přesahující hranice České republiky je upraveno v zákoně ZEIA. Předmětem posuzování jsou opět záměry a koncepce uvedené v přílohách ZEIA, pokud dotčeným územím může být území mimo Českou republiku, o mezistátní posuzování dotčený stát požádá a prováděné na území jiného státu, které by mohly mít vliv na území ČR.¹²⁶ Mezistátní posuzování může být prováděno na území České republiky nebo mimo její území.

¹²¹ Ustanovení § 3 písm. g) ZEIA.

¹²² Ustanovení § 9c odst. 1 ZEIA.

¹²³ Ustanovení § 9c odst. 3 písm. b) ZEIA.

¹²⁴ Ustanovení § 9c odst. 4 ZEIA.

¹²⁵ Ustanovení § 9d odst. 1 ZEIA.

¹²⁶ Ustanovení § 11 odst. 1 ZEIA.

Mezistátní posuzování prakticky probíhá v totožných fázích jako EIA vnitrostátní. U mezistátního posuzování prováděného na území ČR Ministerstvo zahraničních věcí zašle dotčenému státu oznámení. Pokud se dotčený stát vyjádří, že požaduje mezistátní posuzování, vyžádá si Ministerstvo od dotčeného státu údaje o stavu životního prostředí, které budou potřebné k vypracování dokumentace, a ta se dále poskytne zpracovateli posudku. Vyjádření dotčeného státu k dokumentaci se dále zpracuje do stanoviska, které je rozhodnutím a je závazné pro rozhodnutí v navazujících řízeních.¹²⁷ Mezistátní posuzování prováděné mimo území ČR probíhá prakticky, stejně, akorát strany jsou obráceně. Při mezistátním posuzování prováděného mimo území ČR však může do fází vstupovat i veřejnost a dotčená veřejnost. Veřejnost je oprávněna podat písemné vyjádření k oznámení Ministerstva¹²⁸ a dotčená veřejnost je oprávněna podat k dokumentaci písemné vyjádření¹²⁹

EIA a opětovné povolení provozu jaderného zařízení

Podle dosavadní právní úpravy EIA při prodloužení provozu neprobíhá. Dle mého názoru je to však porušení Aarhuské úmluvy, která zakládá právo veřejnosti dbát o životní prostředí, ve kterém žije, a aby to veřejnost měla možnost uskutečnit, dává jí AÚ nástroj účasti v řízeních, které mohou mít významný vliv na životní prostředí. Úmluva nestanoví, že to musí být prostřednictvím hodnocení vlivů na životní prostředí. Pokud však EIA probíhá, účast veřejnosti se řídí Aarhuskou úmluvou. EIA při prodloužení provozu neprobíhá a účastníkem řízení o povolení je pouze žadatel.

Nejvyšší správní soud se již ve svých rozhodnutích zabýval prodloužením povolení provozu. V případě povolení provozu u jaderné elektrárny Temelín soud uvedl následující argumenty. „*Zájem veřejnosti však v tomto řízení spočívá pouze v tom, aby bylo ověřeno, zda je posuzované jaderné zařízení nadále bezpečné, nikoli zda jeho trvající existence zasáhne životní prostředí.*“¹³⁰ Ano v tomto řízení, kde je příslušný SÚJB, opravdu není jeho úkolem zkoumat vlivy na životní prostředí. To však neznamená, že by se veřejnost nemohla účastnit mimo licenčním řízení. To by vyřešil postup EIA. Vydaným stanoviskem by byl SÚJB ve svém rozhodnutí vázán.

Naopak musím podotknout, že zájem veřejnosti určitě spočívá i na tom, jestli zasáhne životní prostředí nebo případný vliv na veřejné zdraví. Pokud by to tak nebylo, spolky a veřejnost by se nedomáhaly tohoto posouzení. Souhlasím s názorem, že zájem veřejnosti nespočívá na posuzování bezpečnosti, neboť veřejnost zpravidla nejsou erudovaní odborníci. Dále Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí uvádí: „*Životní prostředí mohlo zasáhnout zbudování tohoto jaderného zařízení či jeho*

¹²⁷ Ustanovení § 13 ZEIA.

¹²⁸ Ustanovení § 14 odst. 2 ZEIA.

¹²⁹ Ustanovení § 14 odst. 5 ZEIA.

¹³⁰ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. května 2011, č. j. 2 As 9/2011-154.

rozšíření nebo jiná zásadní změna, nikoli – či pouze zprostředkovaně přes možné ohrožení bezpečnosti – i pokračování jeho provozu.¹³¹ Dle mého názoru může životní prostředí ovlivnit nejenom zbudování jaderného zařízení, ale taktéž dlouhodobý provoz, který navíc je prodlužován za hranici své projektované životnosti.

NSS poukazuje na jinou zásadní změnu, tou by mohlo být i více malých změn ve svém souhrnu. Za těch už cca 30 let co například EDU funguje se jistě provedlo mnoho menších změn, které ve vzájemné souvislosti mohou mít dopad na životní prostředí či zdraví obyvatel. „*Je-li naopak zařízení již v provozu, pak je potřeba po stanovené době zkontrolovat, zda je zařízení stále bezpečné, samotné pokračování jeho existence se však nedotýká ochrany přírody a krajiny způsobem, který by odůvodňoval potřebu, aby veřejnost měla mít právo se do tohoto technického řízení přímo zapojit způsobem předpokládaným v §70 zákona o ochraně přírody a krajiny.*“¹³²

V případě EDU Nejvyšší správní soud uvedl: „*Právě nově do provozu uváděná zařízení představují potenciálně ohrožení životního prostředí. Není zřejmé, jak může řízení o prodloužení existujícího stavu představovat zásah nebo být správním řízením, při němž mohou být dotčeny zájmy ochrany přírody a krajiny. Nejvyšší správní soud se v tomto ohledu ztotožňuje s Úřadem, že zájmy ochrany přírody a krajiny mohou být opravdu dotčeny pouze v případě nově uváděného jaderného zařízení do provozu, popřípadě kvalitativní změnou.*“¹³³ V uvedeném případě se jednalo o prodloužení životnosti pouze o 10 let, čímž se mění situace, když v nyní vydávaných povoleních na dobu neurčitou je stanovená doba neurčitá, která je plánovaná na dalších 20 - 30 let provozu.

Posoudit vliv jaderné elektrárny při její výstavbě je velmi významné z hlediska, aby se případně postupovalo při stavbě jinak a odvrátila se případná hrozící škoda. Nicméně si myslím, že posouzení např. po 30 letech provozu je stejně tak důležité. Projektováno bylo na určitou dobu, a bylo spočítáno určité množství jaderného odpadu, který elektrárna za tuto dobu vyprodukuje. Stejně tak i emise radionuklidů do životního prostředí. S dalším povolením a to dokonce na dobu neurčitou je spojeno nepoměrně více jaderného odpadu, se kterým se před 30 lety zřejmě ani nepočítalo, a pro který se musí zajistit úložiště. S plánovaným provozem na 30 let jistě počítali i při EIA. Prodloužením na dobu neurčitou (a že se hovoří například o 60 letech, což je dvojnásobná délka předpokládané životnosti), vlastně nevíme, jak taková elektrárna bude na své okolí působit. Nejen z hlediska fauny a flory, ale zejména i na zdraví obyvatel. Například je zaznamenán zvýšený výskyt rakoviny v okolí jaderných elektráren. Na toto asi EIA před 30. lety mohla těžko poukázat. Je důležité nejenom zhodnocení možných vlivů do budoucna, ale taktéž zhodnocení do minulosti, jaký vliv za těch 30 let elektrárna ve skutečnosti měla a jaký je předpokládaný vliv do budoucna.

¹³¹ Tamtéž.

¹³² Tamtéž.

¹³³ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. října 2011, sp.zn. 7 As 90/2011-144.

Navíc jestli před 30. lety EIA probíhala, neprobíhala podle současného ZEIA, v němž jsou promítnuty mezinárodní smlouvy a směrnice EU. Nakonec bych uvedla, že v tomto rozhodnutí se jednalo o účast spolku na řízení o prodloužení provozu jaderné elektrárny o 10 let. Zde však máme zcela jinou situaci, kdy se bavíme o prodloužení na dobu neurčitou, což může být klidně o dalších 30 i 40 let. Za takové situace by jistě bylo vhodné, alespoň jednou nechat EIA proběhnout.

Zajímavý je i jeden z dřívějších judikátů, který se zabýval taktéž povolením provozu jaderného zařízení a účastí veřejnosti, podle nějž: „*pokud by bylo řízení podle atomového zákona jediným řízením nutným k uvedení jaderné elektrárny do provozu, znamenalo by všech osob, kromě žadatele o povolení, z účasti v něm také potenciální porušení práva na příznivé životní prostředí podle článku 35 odst. 1 Listiny základních práv a svobod ve vztahu k osobám, které jsou způsobilé tato práva mít, tedy zejména k občanským sdružením majícím za cíl činnosti ochranu přírody a krajiny*“.¹³⁴ Stěžovatel se na toto rozhodnutí odvolával. Soud však poukázal na to, že rozsudek se týkal prvního uvádění do provozu, kdy veřejnost měla možnost účastnit se navazujících řízení. V našem případě však nejde o nový záměr, ale pouze o prodloužení již stávajícího stavu a tak vyloučil aplikaci tohoto rozhodnutí.

2.2.6 Zákon o ochraně přírody a krajiny

Zákon č. 114/1992 Sb., zákon České národní rady o ochraně přírody a krajiny (dále jen „ZOPK“ chrání jednotlivé složky životního prostředí a ekosystémů, je v účinnosti od roku 1992 a byl mnohokrát novelizován. Je důležitý především pro svou úpravu účasti občanů na rozhodování o životním prostředí a krajině. Ochrana přírody se dle toho zákona uskutečňuje: „*za přímé účasti občanů, prostřednictvím jejich občanských sdružení a dobrovolných sborů či aktivů*“.¹³⁵ Občanskými sdruženími se rozumí spolky dle § 214 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

2.2.7 Správní řád

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, je obecným právním předpisem ve veřejném právu. Již v úvodních ustanoveních upravuje svůj předmět: „*Tento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (dále jen „správní orgán“)*“.¹³⁶ V dalších paragrafů upravuje svou působnost: „*Tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup*“.¹³⁷ Z toho vyplývá, že je to lex generalis a použije se podpůrně, pokud není zvláštní právní úprava. SŘ mimo jiné obsahuje

¹³⁴ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 9. října 2007, sp. zn. 2 As 13/2006-110.

¹³⁵ Ustanovení § 70 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., zákon České národní rady o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů.

¹³⁶ Ustanovení §1 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SŘ“).

¹³⁷ Tamtéž, (§ 1 odst. 2).

obecnou úpravu vedení řízení. Proces EIA není správním řízením dle správního řádu, nicméně některá ustanovení správního řádu se na něj použijí. Především se použijí základní zásady činnosti orgánů veřejné správy, dále zákon v § 77 odst. 2 SŘ stanoví, že pokud ZEIA nějakou oblast neupravuje, použije se část čtvrtá SŘ.

3 Povolení provozu jaderného zařízení

3.1 Povolení provozu jaderného zařízení a jeho problematika

Podle AZ 2016 je možné využívat jadernou energii a ionizující záření na základě tří různých režimů: na základě povolení, registrace či pouhým ohlášením. Ohlášení je z těchto tří režimů nejjednodušší. U drobných zdrojů ionizujícího záření postačí pouze jejich ohlášení SÚJB.¹³⁸ Jedná se o formální postup, kterým se činnost dává SÚJB na vědomí. Registrace je dalším způsobem využívání zdrojů ionizujícího záření. Zde již musí SÚJB provést jejich registraci. Od povolení se liší tím způsobem, že nestanovuje podmínky k vykonávání činnosti.¹³⁹ Zde jde především o zařízení využívané v lékařství.¹⁴⁰ Povolení je nejpřísnějším režimem využívaným k nejvíce rizikovým zdrojům ionizovaného záření. Povolení má formu rozhodnutí dle § 67 SŘ. S takovými činnostmi je spojená vysoká míra rizika a stát má na tomto rozhodování velký zájem.¹⁴¹ V zákoně je uveden taxativní výčet činností, pro která je nutné povolení.

Podle AZ 1997 bylo povolení provozu jaderného zařízení, které už je provozováno a zároveň skončila doba, na kterou byl provoz povolen, vydáváno na dobu určitou a to standardně na 10 let. Poprvé v roce 2016 vydal SÚJB povolení k dalšímu provozu na dobu neurčitou. Koncem roku 2017 blok 3. a 4. EDU obdržely od SÚJB povolení k dalšímu provozu jaderných bloků na dobu neurčitou.¹⁴²

Povolení je nejpřísnějším režimem a je nejvíce náročným úkonem. Povolení je nutné k takovým činnostem, kde nepostačí ani ohlášení ani registrace. Povolení se týká takových činností, které jsou natolik významné, že by mohly ohrozit životní prostředí, či zdraví obyvatel. Důvodová zpráva AZ 2016 říká, že: „Jedná se skutečně výhradně o aktivity, jejichž závažnost (potenciální nebezpečnost) vyžaduje odborné posouzení nezávislým způsobem.“¹⁴³

V AZ 2016 je stanoven výčet činností, ke kterým je nutné povolení úřadu. Povolení úřadu je třeba k tomu, aby zařízení mohlo vykonávat svou činnost a to především při výstavbě nového zařízení, při uvádění zařízení do provozu, či k vyřazování z provozu. Uváděním zařízení do provozu se myslí, jak první uvádění reaktoru do provozu, tak také k opakovanému uvádění do provozu v případě, že doba na kterou bylo povolení vydáno, již uplynula, a je třeba vydání nového

¹³⁸ Ustanovení § 11 AZ 2016.

¹³⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 263/2016 Sb., atomový zákon, § 10.

¹⁴⁰ Ustanovení § 10 AZ 2016.

¹⁴¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 263/2016 Sb., atomový zákon, § 9.

¹⁴² Rozhodnutí Státního úřadu pro jadernou bezpečnost ze dne 19.12.2017, sp.zn. SÚJB/OOVS/12463/2017/1; Rozhodnutí Státního úřadu pro jadernou bezpečnost ze dne 19.12.2017, sp. zn. SÚJB/OOVS/12462/2017/1.

¹⁴³ Důvodová zpráva k zákonu č. 263/2016 Sb., atomový zákon, (§ 9).

povolení. Výčet činností je taxativní. Povolení není třeba, pokud je potřeba provést neodkladný zásah, který zabrání nebo sníží mimořádnou radiační událost.¹⁴⁴

Povolení provozu se vydává v řízení o vydání povolení na základě žádosti.¹⁴⁵ Řízení o vydání povolení je správním řízením dle SŘ. Řízení o povolení provozu jaderného zařízení se zahajuje dnem, kdy žádost došla úřadu.¹⁴⁶ O povolení rozhoduje SÚJB, který je ústředním správním úřadem pro oblast využívání jaderné energie a ionizujícího záření, vykonávající státní správu.¹⁴⁷

Subjekt, který žádá o povolení, musí splnit předpoklady dle § 13 až § 15 AZ 2016. Jedná se o bezúhonnost a odbornou způsobilost. Obsah žádosti stanoví zákon v § 16 AZ 2016. V § 19 AZ 2016 jsou uvedeny lhůty pro rozhodnutí úřadu, ve kterých musí rozhodnout. Lhůty jsou odlišné od lhůt v SŘ, protože problematika je poměrně složitá a řízení trvá delší dobu. Rozhodnutí úřadu je rozhodnutím ve smyslu § 67 SŘ a je nástrojem k udělení oprávnění pro stanovené činnosti.¹⁴⁸

3.2 Doba povolení provozu jaderného zařízení

Povolení provozu se za účinnosti AZ 1997 opětovně udělovalo na dobu určitou. Bylo pravidlem, že pro povolení provozu jaderných zařízení tato doba činila 10 let, kdy tato doba byla přímo stanovena v AZ 1997.¹⁴⁹ V roce 2016 SÚJB zcela poprvé vydal rozhodnutí o povolení provozu jaderného zařízení na dobu neurčitou.¹⁵⁰ AZ 1997 sice znal povolení na dobu neurčitou, provoz však ve výčtu, která povolení se vydávají na dobu neurčitou, chybí. Tomu zákonodárce nyní přizpůsobil i právní úpravu, když v § 21 AZ 2016 stanoví, že se povolení vydává na dobu neurčitou s uvedením taxativních výjimek, kdy se povolení vydá na dobu určitou. Povolení k dalšímu provozu, kterému uplynula doba stanovená předchozím povolením, ve výjimkách uvedeno není. Přitom zákonodárce ve své důvodové zprávě stanoví, že: *„Omezení doby platnosti je odůvodněno potřebou opakovaně posoudit v celém rozsahu schopnost příslušné osoby nadále bezpečně vykonávat povolanou činnost. Lze předpokládat, že postupem doby se faktické podmínky vykonávání činností výrazně mění (pro každou činnost jinak intenzivně), proto je nutné znovu rozhodnout o tom, zda je daný subjekt schopen dostát legislativním požadavkům. Požadavek předběžné opatrnosti ovšem velí nespoléhat na institut zrušení povolení pro neplnění požadavků právních předpisů, ale spíše omezit platnost rozhodnutí časovým určením.“*¹⁵¹ Přijde mi, že

¹⁴⁴ Ustanovení § 12 AZ 2016.

¹⁴⁵ Ustanovení § 19 AZ 2016.

¹⁴⁶ Ustanovení § 44 odst. 1 SŘ.

¹⁴⁷ Ustanovení § 206 AZ 2016.

¹⁴⁸ Důvodová zpráva k zákonu č. 263/2016 Sb., atomový zákon (§9).

¹⁴⁹ Druhý blok JE Temelín získal povolení k provozu na dalších 10 let [online]. atominfo.cz, 7. června 2016 [cit. 19. března 2017]. Dostupné na <<http://atominfo.cz/2012/06/druhy-blok-je-temelin-ziskal-povoleni-k-provozu-na-dalsich-10-let/>>.

¹⁵⁰ Rozhodnutí Státního úřadu pro jadernou bezpečnost ze dne 30. března 2016, sp. zn. Zn. sp. zn. SÚJB/POD/19657/2015/1.

¹⁵¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 263/2016 Sb., atomový zákon (§21).

si zákonodárce tímto protirečí, když v důvodové zprávě uvádí s odkazem na požadavek předběžné opatrnosti, že by se měla stanovit časově omezená doba, než čekat, dokud držitel povolení poruší nebo přestane splňovat podmínky dané zákonem, a následně SÚJB tímto povolení zruší. Zákonodárce sice stanovil, kdy je třeba povolení vydat na časově omezenou dobu, ale povolení k dalšímu provozu tam chybí, ačkoli zrovna ono vyžaduje po určitém čase přezkoumání.

Předsedkyně SÚJB Ing. Dana Drábová v rozhovoru pro Český rozhlas uvedla, že na situaci v rámci povolení provozu jaderných bloků se ve skutečnosti nic nemění. Provozovatel bude muset nadále splňovat řadu podmínek s termínem splatnosti a pravidelně uvádět výsledky periodického hodnocení bezpečnosti, v opačném případě povolení může přestat platit. Nový postup povolování životnosti jaderných reaktorů dle předsedkyně SÚJB nemá výhody ani nevýhody. Povolování co 10 let bylo dle jejího názoru nadbytečné.¹⁵²

Nicméně já to vnímám jako nedostačující opatření, vzhledem k tomu, že bloky Dukovan již dovršily věkovou hranici 30 let, což byla jejich vyprojektovaná životnost. Nepočítalo se s tím, že by po tomto datu ještě fungovaly. Zákonodárce zmiňuje požadavek předběžné opatrnosti, výslovně jej však neoznačuje jako princip, ačkoli je to základní zásada práva životního prostředí. Tento princip „*vychází z nejhorší možné varianty z těch, které mohou nastat*“.¹⁵³ Zákonodárce jej sice zmiňuje, ale v souladu s ním tak nečiní. Ve shodě s tímto principem, by měl předpokládat všechny možné scénáře, které by mohly nastat. EDU byla projektována a stavěna na určitou životnost a právě, když už přesáhla tuto dobu, mělo by se provádět posuzování její bezpečnosti a hodnocení, zda dále bude zajištěn spolehlivý provoz, s čímž souvisí i vydání povolení, častěji než doposud a ne naopak tuto dobu prodlužovat. EDU měla problémy s provozem již při podání žádosti o prodloužení provozu, kdy SÚJB, musel prodlužovat stávající povolení, kvůli opravě svárů potrubí.¹⁵⁴ V průběhu času se mohly změnit okolnosti do té míry, že provoz již nesplňuje parametry pro bezpečné vykonávání dané činnosti. Dle SEK se předpokládá provoz EDU až do roku 2035, což je prodloužení životnosti na dvojnásobek. Zároveň je vyjádřena snaha o vytvoření podmínek k co možná nejdelšímu provozu.¹⁵⁵ AZ 2016 tímto splňuje body, které si klade SEK.

¹⁵² HAVEL, Prokop; MOLÁČEK, Jan. Dana Drábová: Rozhodnutí o délce provozu jaderných elektráren je vždy politické, ne bezpečnostní [online]. radiozurnal.rozhlas.cz, 20. února 2018 [cit. 22. května 2018]. Dostupné na <<https://radiozurnal.rozhlas.cz/dana-drabova-rozhodnuti-o-delce-provozu-jadernych-elektren-je-vzdy-politicke-7181117>>.

¹⁵³ DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 53.

¹⁵⁴ ČTK. Okamžitě odpojte Dukovany, volají Rakušané. Prodloužení povolení je podle nich skandál [online]. zpravy.aktualne.cz, 1. dubna 2016 [cit. 22. května 2018]. Dostupné na <<https://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/okamzite-odpojte-dukovany-volaji-rakusane-prodlouzeni-povole/r~fa5fdcd4f7e211e5b8900025900fea04/?redirected=1527016274>>.

¹⁵⁵ VLÁDA. Státní energetická koncepce České republiky, s. 14-54 [online]. mpo.cz, 2. července 2012 [cit. 18. března 2017]. Dostupné na <<http://www.mpo.cz/assets/dokumenty/52841/60959/636207/priloha006.pdf>>; k prodlužování provozu jaderných elektráren v evropských zemích v : DOHNALOVÁ, Radka, KORBEL, František. Právní rozbor. Právní aspekty prodlužování provozu jaderných elektráren ve vybraných evropských zemích. Tábor, 2006, s. 23.

3.3 Možné režimy povolení

První možností je prvotní povolení provozu při výstavbě nové jaderné elektrárny. V takovém případě probíhá EIA i mezistátní EIA. Další možností je prodloužení stávajícího povolení provozu již stojící a fungující jaderné elektrárny. V tomto případě v České republice neprobíhá ani vnitrostátní ani mezistátní EIA. Poslední uvažovanou možností je vydání zcela nové licence pro již existující jadernou elektrárnu v případě časově omezené licence. Za této situace EIA taktéž neprobíhá.

3.4 Účastenství v řízení o povolení

Vzhledem k rozsahu práce se účastenstvím nebudu zabývat rozsáhleji a pouze nastíním současnou situaci v České republice. Ustanovení § 19 AZ 2016 je speciální vůči účastenství upravenému v SR. Zákon připouští jako účastníka pouze žadatele o povolení. Nikdo další se řízení neúčastní. Ostatně to už několikrát judikovaly i soudy ve svých rozhodnutích. Důvodová zpráva k AZ 2016 k tomu uvádí: „*Úzce specifický předmět správního řízení v případě činnosti při mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření, daný technickou a odbornou náročností vykonávaných činností, z povahy věci vylučuje zásah do sféry práv a povinností jiných osob, nežli žadatele o povolení.*“¹⁵⁶ Dotčené subjekty se mohou účastnit souvisejících řízení dle zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon, zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „ZOPK“), ZEIA, atd. O pravidelnou účast v řízeních se snaží spolky např. Jihočeské matky a Calla, zatím však bezúspěšně.¹⁵⁷

České soudy již mnohokrát judikovaly, že jediným účastníkem v řízení o povolení provozu je pouze žadatel.¹⁵⁸ Nicméně zde máme zcela novou situaci, kdy se nejedná o povolení provozu na začátku životnosti elektrárny, ale po 30 letech jejího fungování. Soudy především argumentovaly tím, že AZ 1997 připouští jako účastníka řízení o povolení pouze žadatele.¹⁵⁹ I když je již v účinnosti AZ 2016, stále je žadatel jediným účastníkem v řízení o povolení.¹⁶⁰ Soudy trvaly na názoru, že AÚ není porušena, protože veřejnost se může účastnit předcházejících řízení jako např. stavební, územní, EIA.¹⁶¹ V tomto bodě s tím souhlasím, až na to, že soud řešil prvotní povolení uvádění reaktoru do provozu. V případě, kdy jadernému reaktoru končí povolení po 30 letech činnosti, již další jiné řízení neprobíhá a veřejnost nemá možnost se zapojit do procesu rozhodování o

¹⁵⁶ Důvodová zpráva k zákonu č. 263/2016 Sb., atomový zákon (§19).

¹⁵⁷ Např. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. května 2011, čj. 2 As 9/2011-154 nebo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 9. října 2007, sp. zn. 2 As 13/2006 – 110.

¹⁵⁸ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. května 2011, sp. zn. 2 As 9/2011-154.

¹⁵⁹ Ustanovení §14 odst. 1 AZ 1997.

¹⁶⁰ Ustanovení §19 AZ 2016.

¹⁶¹ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. května 2011, sp. zn. 2 As 9/2011-154.

prodloužení životnosti jaderné elektrárny, i když podle Aarhuské úmluvy má právo účasti na takových záměrech. Zastávám ten názor, že v tomto bodě dochází k porušování Aarhuské úmluvy.

Jeden z posledních judikátů na toto téma je z roku 2011.¹⁶² Nejvyšší správní soud uvedl: „Jediným účastníkem řízení o povolení provozu atomového zařízení podle § 9 odst. 1 písm. d) zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon), je žadatel. To platí i při řízení o povolení provozu zařízení, jež je již provozováno na základě předchozího povolení, jemuž končí časově omezená platnost. Přestože na takové řízení nenavazuje žádné jiné řízení, v němž by své zájmy mohla uplatnit dotčená veřejnost, není to v rozporu s tzv. Aarhuskou úmluvou (č. 124/2004 Sb. m. s.) ani s § 70 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, neboť opakované povolení provozu již provozovaného zařízení se nedotýká ochrany přírody a krajiny způsobem, z něhož by veřejnosti plynulo právo se do tohoto řízení přímo zapojit.“¹⁶³

3.5 Přezkum povolení

Přezkum rozhodnutí, které SÚJB vydal v prvním stupni, lze uskutečnit především prostřednictvím rozkladu podle správního řádu. Jedná se o řádný opravný prostředek. O rozkladu rozhoduje předseda SÚJB. Předseda má k dispozici rozkladovou komisi.¹⁶⁴ Návrh rozhodnutí předkládá předsedovi SÚJB rozkladová komise, předseda však návrhem rozhodnutí není vázán.¹⁶⁵ Proti rozhodnutí o rozkladu se již nelze odvolat, je však přezkoumatelné soudy ve správním soudnictví. Prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní SŘS. O žalobě rozhoduje Krajský soud. Dle SŘS je místně příslušný krajský soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany.¹⁶⁶ Podle § 7 odst. 4 je příslušný Krajský soud v Ostravě k řízení o žalobě proti rozhodnutí, kterým se umísťuje nebo povoluje stavba dopravní infrastruktury podle § 1 odst. 2 písm. a) nebo b) zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů. Proti pravomocnému rozhodnutí Krajského soudu se lze bránit kasační stížností, o které rozhoduje Nejvyšší správní soud.

¹⁶² Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. března 2007, č. j. 2 As 12/2006-111.

¹⁶³ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. května 2011, č.j. 2 As 9/2011-154.

¹⁶⁴ Seznam poradců a poradních orgánů Státního úřadu pro jadernou bezpečnost [online]. sujb.cz, srpen 2017 [cit. 22.4.2018]. Dostupné na < https://www.sujb.cz/fileadmin/sujb/docs/o-sujb/Poradci_seznam__2017_srpen.pdf>.

¹⁶⁵ KOLMAN, Petr. K problematice rozkladové komise-vybrané otázky [online]. epravo.cz, 15.4.2014 [cit. 1.5.2018]. Dostupné na < <https://www.epravo.cz/top/clanky/k-problematice-rozkladove-komise-vybrane-otazky-93968.html>>.

¹⁶⁶ Ustanovení § 7 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., správní řád soudní, (dále jen „SŘS“).

4 Případ jaderné elektrárny Rivne

Jaderná elektrárna Rivne se nachází na Ukrajině. Roku 2010 bylo pro 1. a 2 blok JE Rivne vydáno povolení pro provoz až do roku 2031, životnost obou bloků byla prodloužena o dalších 20 let. První 2 bloky JE Rivne se přitom stavěly v 80. letech za komunistického režimu a veřejnost dodnes nemá informace o původní životnosti elektrárny.¹⁶⁷

Dne 20.4.2011 byly Výboru pro implementaci Úmluvy o posuzování vlivů na životní prostředí (Espoo) doručeny organizací NGO Ecoclub informace o prodloužení životnosti jaderné elektrárny v Rivne-Ukraina JE Rivne.¹⁶⁸ Tyto se týkaly možného porušení závazků vyplývajících z Úmluvy. Informace uvádí, že Ukrajina porušuje úmluvu z Espoo tím, že neuplatňuje její ustanovení k rozhodovacímu řízení týkajícímu se prodloužení životnosti jaderných reaktorů. Konkrétně Ukrajina dle této informace porušuje čl.2 odst. 2 ESPOO, ve spojení s čl. 3 až čl. 6 ESPOO tím, že neaplikuje Espoo úmluvu v povolovacím řízení o prodloužení provozu jaderné elektrárny. Dále nevládní organizace tvrdí, že Ukrajina porušuje čl. 2 odst. 3 ESPOO tím, že nezajišťuje proces EIA před povolením prodloužení životnosti jaderných reaktorů. A dále také Ukrajina porušuje čl. 2 odst. 4 ESPOO tím, že neoznámila dotčeným státům včetně Polska a Běloruska navrhované rozhodnutí o prodloužení životnosti bloků JE Rivne.¹⁶⁹

Na 23. zasedání výboru pro implementaci Espoo úmluvy výbor došel k závěru, že Ukrajina v souvislosti s prodloužením životnosti neaplikovala Espoo úmluvu. Nicméně bylo třeba zjistit, zda taková činnost podléhá Espoo úmluvě. Výbor na svém 25. zasedání dospěl k závěru, že prodloužení životnosti elektrárny mělo být považováno za podstatnou změnu činnosti a vztahuje se na něj Espoo úmluva. Výbor poznamenal, že taková činnost by mohla mít významný vliv i přes hranice států a Espoo úmluva je na prodloužení provozu jaderné elektrárny aplikovatelná.¹⁷⁰

¹⁶⁷ Supporting Information: Violations by Ukraine of its obligations under Espoo Convention in relation to extension of the lifetime of two 1st and 2nd nuclear reactor of Rivne NPP (attached to the Information on possible non-compliance submitted by Ecoclub in relation to Ukraine) [online]. unece.org [cit. 21. května 2018]. Dostupné na <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/ImplementationCommittee/2011-2014/eia.ic.info.7/Supporting_Information_3.0_FINAL.pdf>.

¹⁶⁸ Information provided by the Ukrainian NGO (20.04.11) regarding the proposed activity in Ukraine, form [online]. unece.org [cit. 21. března 2018]. Dostupné na <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/ImplementationCommittee/2011-2014/eia.ic.info.7/IC_form_for_information_Ukraine_NPP_lifetime_extension.pdf>. NENÍ V SEZNAMU LITERATURY ZATÍM

¹⁶⁹ Supporting Information: Violations by Ukraine of its obligations under Espoo Convention in relation to extension of the lifetime of two 1st and 2nd nuclear reactor of Rivne NPP (attached to the Information on possible non-compliance submitted by Ecoclub in relation to Ukraine) [online]. unece.org [cit. 21. května 2018]. Dostupné na <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/ImplementationCommittee/2011-2014/eia.ic.info.7/Supporting_Information_3.0_FINAL.pdf>.

¹⁷⁰ Report of the Implementation Committee on its twenty-third session session [online]. unece.org [cit. 22.května 2018]. Dostupné na <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/ImplementationCommittee/2011-2014/23rd_Session/ece.mp.eia.ic.2011.8.e.pdf>.

Výbor stanovil své závěry ve vztahu k Ukrajině a to, že prodloužení životnosti JE Rivne je třeba považovat za navrhovanou činnost v rámci čl. 1 odst. V ESPOO¹⁷¹ a v takovém důsledku podléhá ustanovením ESPOO. Výbor dále konstatoval, že Ukrajina v souvislosti s prodloužením životnosti jaderných reaktorů nepřijala potřebná opatření k implementaci ESPOO a není tak v souladu s čl. 2 odst. 2 ESPOO.¹⁷² Výbor taktéž poznamenal, že Ukrajina neměla vyloučit významný nepříznivý dopad této činnosti přesahující hranice států, a měla jej oznámit možným dotčeným stranám. Výbor se domnívá, že tím, že Ukrajina nezajišťuje provedení EIA, v souladu s ustanoveními ESPOO před rozhodnutím o prodloužení platnosti původní licence, Ukrajina není v souladu s čl. 2 odst. 3 ve spojení s čl. 2 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 ESPOO. Výbor dále doporučil, aby zasedání stran schválilo výše uvedené závěry, a dále aby požádalo Ukrajinu, aby zlepšila své právní předpisy s cílem zajistit uplatňování ESPOO v podobných případech prodloužení životnosti jaderných zařízení. Výbor nadto Ukrajinu vyzval, aby provedla EIA, která by umožnila účast veřejnosti a přípravu dokumentace. Nadále má Ukrajina v dalších obdobných případech oznamovat také činnosti s možným přeshraničním dopadem dotčeným státům.¹⁷³

Na 6. zasedání stran, se strany shodly, že podporují závěr prováděcího výboru Espoo úmluvy a že prodloužení životnosti jaderné elektrárny by mělo být vztaženo pod navrhovanou činnost dle čl. 1 odst. V ESPOO i v případě, že nedochází k žádným pracím nebo činnostem, které jsou považovány za významnou změnu záměru. Taktéž souhlasí se závěrem, že Ukrajina nedodržuje své povinnosti podle čl. 2 odst. 2 ESPOO s ohledem na obecný právní rámec platný v EU v samotném rozhodnutí o prodloužení životnosti jaderných reaktorů. Ukrajina dále nedodržuje své povinnosti podle čl. 2 odst. 2 a 3, čl. 4 odst. 1 a čl. 3 a čl. 6 ESPOO, pokud jde o prodloužení životnosti reaktorů JE Rivne. Avšak vzhledem k různým postojům stran k tomuto tématu, rozhodnutí o shodě přijaté na tomto zasedání smluvních stran nakonec neobsahovalo obecné prohlášení o prodloužení životnosti jaderné elektrárny Rivne.¹⁷⁴

¹⁷¹ Navrhovaná činnost dle ESPOO čl. 1 odst. V) znamená: „jakoukoli činnost nebo jakoukoli významnou změnu činnosti podléhající rozhodnutí příslušného orgánu v souladu s aplikovatelným vnitrostátním postupem.“

¹⁷² Čl. 2 odst. 2 ESPOO uvádí: „Každá smluvní strana přijme nezbytné právní, administrativní nebo jiná opatření k implementaci ustanovení této úmluvy, včetně opatření zaměřených, s ohledem na navrhované činnosti vyjmenované v příloze I, které mohou pravděpodobně způsobit významný škodlivý dopad přesahující hranice států, na vytvoření procedury posuzování vlivů na životní prostředí, která by umožnila účast veřejnosti a vypracování dokumentace posuzování vlivů na životní prostředí popsané v příloze II.“

¹⁷³ *Report of the Implementation Committee on its thirtieth session* [online]. unece.org [cit. 22.května 2018]. Dostupné na <<https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2014/EIA/IC/ece.mp.eia.ic.2014.2.e.pdf>>.

¹⁷⁴ Decision VI/2 Adopted by the Meeting of the Parties to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context at its sixth session [online]. unece.org [cit. 22. května 2018]. Dostupné na <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/meetings/Decision_VI.2.pdf>. Dále také HAVERKAMP, Jan. Europe's ageing nuclear reactors must have an environmental assessment [online]. greenpeace.org, 6. června 2014 [cit. 20. července 2018]. Dostupné na <<https://www.greenpeace.org/archive-international/en/news/Blogs/nuclear-reaction/europes-ageing-nuclear-reactors-must-have-an-/blog/49545/>>.

Jakou mají závěry a rozhodnutí Výboru skutečnou relevanci pro jednotlivé státy? Z aktuálního stavu, kdy státy při prodloužení povolení jaderného zařízení EIA stále neprovádějí vyplývá, že zřejmě žádnou. Jsou svou povahou doporučeními. Závěry nejsou pro státy závazné. Bude zajímavé sledovat, jak k tomu budou přistupovat soudy a jak se s tím vyrovnají. Zda se budou moci opřít o tyto závěry a rozhodnutí, a jakou budou mít váhu. Z hlediska závaznosti se domnívám, že závěry a rozhodnutí Výboru, budou muset přenést do svých rozhodnutí vnitrostátní soudy, aby byly právně závazné. Tato otázka však již přesahuje rozsah diplomové práce.

5 Návrhy de lege ferenda

Na základě mého zkoumání bych u povolení dalšího provozu jaderné elektrárny (bloku) zařadila obligatorní proces posuzování vlivů tohoto prodloužení na životní prostředí. Závazné stanovisko EIA by vystupovalo jako podklad pro rozhodnutí SÚJB, který by takový závěr vzal v potaz pro své rozhodnutí o prodloužení provozu. Licenční řízení by tak mohlo být upraveno jako navazující řízení a bylo by uvedeno v taxativním výčtu navazujících řízení přímo v ZEIA. Takové změny by zejména vedly k dodržování mezinárodních úmluv a to konkrétně Espoo úmluvy, která u záměrů, které by mohly způsobit významný negativní vliv na životní prostředí, vyžaduje proces mezistátní EIA. Zařazením procesu EIA, by veřejnost dostala možnost účasti o otázkách přírody a krajiny v rámci prodloužení životnosti jaderných reaktorů.

Je očividná tendence zkracovat právo účasti veřejnosti a to zejména spolků ve správních řízeních. Můžu zmínit novelu § 70 ZOPK, která nemalou měrou přispěla k tomuto trendu. Přitom by to mělo být zcela naopak. Hlavním argumentem zdá se urychlení celého procesu.

Česká republika by v závislosti na rozhodnutí o Ukrajinské JE Rivne měla přijmout zákonná opatření k naplnění Espoo úmluvy a u procesu rozhodování o prodloužování licence na další provoz jaderných elektráren by měl proběhnout vnitrostátní proces EIA dle ZOPAK a proces mezistátní EIA podle ESPOO.

6 Závěr

V diplomové práci jsem analyzovala právní režim prodloužení povolení již fungujících jaderných elektráren na dobu neurčitou a zhodnotila, zda by takové povolení mělo být předmětem posouzení vlivů na životní prostředí.

Praxe ve vydávání povolení pro jaderná zařízení na dobu 10 let, se v roce 2016 změnila, a od té doby Státní úřad pro jadernou bezpečnost vydává pro jaderné bloky povolení provozu na dobu neurčitou, i přes to, že bloky EDU dosáhly své stanovené životnosti 30 let. S jejich provozem se však počítá ještě minimálně 20 – 30 let. Změnu ve vydávání povolení zachytil i AZ 2016. Ani v nové Atomovém zákoně z roku 2016 jsme se však nedočkali zakotvení úpravy posuzování vlivů na životní prostředí při prodloužení provozu jaderné elektrárny.

Pochybnost ohledně neprovádění posuzování vlivů na životní prostředí při prodloužování provozu jaderných elektráren vyjádřil ve svém rozhodnutí o Jaderné elektrárně Rivne již v roce 2013 Výbor pro plnění Espoo úmluvy. Výbor rozhodl, že všechny stárnoucí jaderné elektrárny budou podrobeny posouzení dopadů na životní prostředí před prodloužením životnosti. Ukrajina však nadále posuzování vlivů na životní prostředí neprováděla a okolní státy jí v tomto počínání následovaly.

Výbor pro plnění Espoo úmluvy konstatoval, že Ukrajina porušuje Espoo úmluvu tím, že při prodloužení provozu jaderných zařízení neprovádí posuzování vlivů na životní prostředí. Výbor k tomu poznamenal, že prodloužení provozu jaderného zařízení je významnou činností, která může mít významný dopad na životní prostředí a mohla by mít vliv i na území přesahující území států a Espoo úmluva je na ni aplikovatelná. Prodloužení provozu je dle Výboru pro plnění Espoo úmluvy záměrem dle této úmluvy i v případě, že nedochází k významné změně. Nicméně zasedání smluvních stran zatím nepřijalo obecné prohlášení o prodloužování provozu jaderných zařízení a posuzování vlivů na životní prostředí. Tato otázka tak zůstává stále otevřená.

V průběhu práce vyvstala další otázka a tou je, jakou právní závaznost a relevanci má rozhodnutí Výboru pro plnění Espoo úmluvy. Domnívám se, že pro smluvní státy Espoo úmluvy není právně závazné a vynutitelné. Komunikace mezi státy a Výborem probíhá převážně diplomatickou cestou. V případě, že se taková otázka dostane k vnitrostátním soudům, nelze jednoznačně říci, jestli se o takové rozhodnutí budou moci opřít, jakou váhu rozhodnutí bude mít. Toto však již překračuje rozsah této diplomové práce.

Závěrem bych shrnula odpovědi na výzkumné otázky:

1. **Bylo by dle české právní úpravy účinné ke dni 19. července 2018 možné, aby prodloužení platnosti povolení k provozu jaderného zařízení na dobu neurčitou podléhalo posuzování vlivů na životní prostředí dle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí?**

V této otázce jsem si ověřila svou hypotézu, že česká právní úprava posuzování vlivů na životní prostředí při prodloužení životnosti jaderné elektrárny na dobu neurčitou v současné době posuzování vlivů na životní prostředí neumožňuje ani z hlediska jazykového výkladu a ani z hlediska jejího významu. Současně chci uvést, že to neumožňuje též v případě prodloužení na dobu určitou.

2. **Pokud by odpověď na otázku 1. byla ne, je tato právní úprava v souladu s právem EU a s mezinárodními závazky ČR vyplývajícími z Espoo úmluvy?**

U této otázky jsem došla k závěru, že česká úprava není v souladu s mezinárodními závazky a to především s Espoo úmluvou. Tento závěr podporuje především závěry Výboru pro plnění Espoo úmluvy ohledně případu Jaderné elektrárny Rivne. Česká právní úprava momentálně není připravena na to, aby Espoo úmluva šla užít v českém právním prostředí obdobně. Časem se uvidí, jak k této otázce začnou státy přistupovat a jak si s tím poradí soudy, protože očekávám, že spolky se nenechají odradit a soudy budou muset vyjádřit své stanovisko, i když se domnívám, že se nic nezmění, protože judikatura ohledně jaderných zařízení, je již několik let neměnná.

Domnívám se, že posuzování vlivů na životní prostředí v případě prodloužení provozu jaderného zařízení na dobu neurčitou, by korespondovalo s principem prevence a předběžné opatrnosti a tím by to naplnilo cíl atomového zákona z roku 2016 a tím je dodržování jaderné bezpečnosti.

Seznam použitých zdrojů

Monografie

- 1) CENEVSKA, Ilina. The European Atomic Energy Community in the European Union Context: The 'Outsider' Within. Leiden: Brill Nijhoff, 2016, 366 s.
- 2) DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010. 680 s.
- 3) DOHNALOVÁ, Radka, KORBEL, František. Právní rozbor. Právní aspekty prodlužování provozu jaderných elektráren ve vybraných evropských zemích. Tábor, 2006, 53 s.
- 4) HANDRLICA, Jakub. Jaderné právo: právní rámec pro mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření. Praha: Auditorium, 2012. 294 s.
- 5) MARSDEN, Simon, KOIVUROVA, Timo. Transboundary environmental impact assessment in the European Union: The Espoo Convention and its Kiev Protocol on Strategic Environmental Assessment. London: Earthscan, 2011. 328 s.
- 6) ROGGENKAMP, M. and group. Energy law in Europe: National, EU and International Regulation. 2. edition. Oxford: Oxford University Press, 2012, 1616 p.
- 7) VÍCHA, Ondřej. Základy horního a energetického práva. Praha: Wolters Kluwer, 2015. 228s.
- 8) ZILMAN, N. Donald and group. Beyond the Carbon Economy: Energy law in Transition. New York: Oxford University Press Inc., 2008. 582 s.

Komentář

- 1) BAHÝLOVÁ, Lenka. KOCOUREK, Tomáš. VOMÁČKA, Vojtěch. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Komentář. 1.vydání. Praha: C. H. Beck, 2015. 306 s.
- 2) JEMELKA, L a kol. Správní řád-komentář. 4.vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. 1162 s.

Články

- 1) HANDRLICA, Jakub. Minulost, přítomnost a perspektivy české právní úpravy mírového využívání jaderné energie. *Správní právo*, 2013, roč. 46, s. 65-87.
- 2) HANDL, Gunther. The IAEA Nuclear Safety Conventions: An Example of Successful „Treaty Management“? *Nuclear Law Bulletin*, 72, 2004. 8 s.
- 3) Legs. Zjednodušení procesu EIA. *Právní rozhledy* 4/2017, s. II.
- 4) Weinhold Legal. Novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí. *Legal Update* 8/2016/1].

Právní předpisy

- 1) Zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- 2) Zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- 3) Zákon č. 263/2016 Sb., atomový zákon, ve znění pozdějších předpisů.
- 4) Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.
- 5) zákona č. 150/2002 Sb., správní řád soudní

- 6) Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů.
- 7) Zákon č. 114/1992 Sb., zákon České národní rady o ochraně přírody a krajiny a o změně a doplnění některých zákonů.
- 8) Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 124/2004 Sb. m. s., o Úmluvě o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (Aarhuská úmluva).
- 9) Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 91/2001 Sb. m. s., o Úmluvě o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států (Espoo úmluva).
- 10) Směrnice Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2011/92/EU ze dne 13. prosince 2011, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí.
- 11) Směrnice č.2009/71/Euratom ze dne 25. června 2009, kterou se stanoví rámec Společenství pro jadernou bezpečnost jaderných zařízení.
- 12) Usnesení č. 2/1993 Sb., Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky.
- 13) 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 zákona č. 326/2017 Sb. účinném ke dni 1.11.2017.
- 14) Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.
- 15) Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 67/1998 Sb., o Úmluvě o jaderné bezpečnosti.

Důvodové zprávy

- 1) Důvodová zpráva k zákonu č. 264/2016 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím atomového zákona.
- 2) Důvodová zpráva k zákonu č. 263/2016 Sb., atomový zákon.
- 3) Důvodová zpráva k zákonu č. 39/2015 Sb., zákon, kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.
- 4) Důvodová zpráva k zákonu 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.

Judikatura

- 1) Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. března 2007, č. j. 2 As 12/2006-111.
- 2) Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. července 2007, č.j. 5 As 9/2006-146.
- 3) Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 9. října 2007, sp.zn.2 As 13/2006-110.
- 4) Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. května 2011, sp. zn. 2 As 9/2011-154.
- 5) Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. října 2011, sp.zn. 7 As 90/2011-144.
- 6) Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 15. října 2015, sp. zn. 10 As 59/2015 – 42.

Rozhodnutí Státního úřadu pro jadernou bezpečnost

- 1) Rozhodnutí Státního úřadu pro jadernou bezpečnost ze dne 28. června 2017, sp. zn. SÚJB/POD/30/2017/1.
- 2) Rozhodnutí Státního úřadu pro jadernou bezpečnost ze dne 30. března 2016 sp. zn. SÚJB/POD/19657/2015/1.
- 3) Rozhodnutí Státního úřadu pro jadernou bezpečnost ze dne 19.12.2017, sp.zn. SÚJB/OOVS/12463/2017/1.
- 4) Rozhodnutí Státního úřadu pro jadernou bezpečnost ze dne 19.12.2017, sp. zn. SÚJB/OOVS/12462/2017/1.

Internetové zdroje

- 1) BECKER, Oda. Proč Dukovany neprošly zátěžovými testy? [online]. energetika.tzb-info.cz, 9. května 2016 [cit. 17. května 2016]. Dostupné na < <http://energetika.tzb-info.cz/energeticka-politika/14172-jaderna-energetika-drahy-hazard>>.
- 2) BUDÍN, Jan. Historie a současnost rakouského protijaderného boje [online]. oenergetice.cz, 29. března 2015 [cit. 22.května 2018]. Dostupné na < <http://oenergetice.cz/elektrina/historie-a-soucasnost-rakouskeho-protijaderneho-boje/>>.
- 3) Convention of nuclear safety [online]. iaea.org, [cit. 25. července 2018]. Dostupné na < <https://www.iaea.org/topics/nuclear-safety-conventions/convention-nuclear-safety>>.
- 4) ČTK. Okamžitě odpojte Dukovany, volají Rakušané. Prodloužení povolení je podle nich skandál [online]. zpravy.aktualne.cz, 1. dubna 2016 [cit. 22. května 2018]. Dostupné na <

<https://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/okamzite-odpojte-dukovany-volaji-rakusane-prodlouzeni-povole/r~fa5fdcd4f7e211e5b8900025900fea04/?redirected=1527016274>>.

- 5) Čtvrtletní zpráva o provozu ES ČR IV. čtvrtletí 2016 [online]. eru.cz, [cit. 15. března 2017]. Dostupné na <http://www.eru.cz/documents/10540/2298821/Ctvrtletni_zprava_2016_IV_Q.PDF/ad22f9a4-4f90-4f59-bef4-f1a384722302>.
- 6) Decision VI/2 Adopted by the Meeting of the Parties to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context at its sixth session [online]. unece.org [cit. 22. května 2018]. Dostupné na <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/meetings/Decision_VI.2.pdf>.
- 7) DRÁBOVÁ, Dana. Jaderná energetika před Černobylskou havárií a po ní [online]. sujb.cz, březen 2006 [cit. 10. března 2017] Dostupné na <http://www.sujb.cz/fileadmin/sujb/docs/cernobyl/Vesmir_Cernobyl.pdf>.
- 8) Druhý blok JE Temelín získal povolení k provozu na dalších 10 let [online]. atominfo.cz, 7. června 2016 [cit. 19. března 2017]. Dostupné na <<http://atominfo.cz/2012/06/druhy-blok-je-temelin-ziskal-povoleni-k-provozu-na-dalsich-10-let/>>
- 9) Global number of nuclear reactors [online]. world-nuclear.org, [cit. 8. března 2017]. Dostupné na <<http://world-nuclear.org/nuclear-basics/global-number-of-nuclear-reactors.aspx>>.
- 10) Greenpeace. European nuclear plants are getting older [online]. out-of-age.eu, [cit. 16. března 2017]. Dostupné na <<http://out-of-age.eu/ageing/european-nuclear-plants-are-getting-older>>.
- 11) HAVEL, Prokop; MOLÁČEK, Jan. Dana Drábová: Rozhodnutí o délce provozu jaderných elektráren je vždy politické, ne bezpečnostní [online]. radiozurnal.rozhlas.cz, 20. února 2018 [cit. 22. května 2018]. Dostupné na <<https://radiozurnal.rozhlas.cz/dana-drabova-rozhodnuti-o-delce-provozu-jadernych-elektraren-je-vzdy-politicke-7181117>>.

- 12) HAVERKAMP, Jan. Europe's ageing nuclear reactors must have an environmental assessment [online]. greenpeace.org, 6. června 2014 [cit. 20. července 2018]. Dostupné na <<https://www.greenpeace.org/archive-international/en/news/Blogs/nuclear-reaction/europes-ageing-nuclear-reactors-must-have-an-/blog/49545/>>.
- 13) Implementation committee [online]. unece.org, [cit. 20. července 2018]. Dostupné na <https://www.unece.org/env/eia/implementation/implementation_committee_meetings.html>.
- 14) Information provided by the Ukrainian NGO (20.04.11) regarding the proposed activity in Ukraine, form [online]. unece.org [cit. 21. března 2018]. Dostupné na <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/ImplementationCommittee/2011-2014/eia.ic.info.7/IC_form_for_information__Ukraine__NPP_lifetime_extension.pdf>.
- 15) KOLMAN, Petr. K problematice rozkladové komise-vybrané otázky [online]. epravo.cz, 15.4.2014 [cit. 1.5.2018]. Dostupné na <<https://www.epravo.cz/top/clanky/k-problematice-rozkladove-komise-vybrane-otazky-93968.html>>.
- 16) KRÍŽ, Jaroslav. ČEZ získal povolení k dlouhodobému provozu Dukovan [online]. cez.cz, 20. prosince 2017 [cit. 22. prosince 2017]. Dostupné na <<https://www.cez.cz/cs/pro-media/aktuality-z-jadernych-elektraren/17627.html>>.
- 17) LAUDIN, Radek. Rakušané mají opět strach z Dukovan. Je to folklór, smějí se starostové [online]. jihlava.idnes.cz [cit. 21. května 2018]. Dostupné na <https://jihlava.idnes.cz/energie-elektrarna-dukovany-strach-rakousko-protest-vysocina-jadro-atom-1lx-/jihlava-zpravy.aspx?c=A180111_375610_jihlava-zpravy_mv>.
- 18) Orgány Espoo úmluvy [online]. mzp.cz [cit. 21. května 2018]. Dostupné na <https://www.mzp.cz/cz/organy_espoo_umluvy>.
- 19) OPLETALOVÁ, Zuzana. Budoucnost jádra aneb klíčové body NAP JE [online]. cez.cz, 11. června 2015 [cit. 15. března 2017]. Dostupné na <<https://www.cez.cz/cs/vyroba-elektriny/zvazovana-dostavba-elektrany-temelin/aktuality/47.html>>.

- 20) Parties and signatories to the convention [online]. unece.org [cit. 22.května 2018]. Dostupné na < https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-13&chapter=27&clang=_en>.
- 21) Preliminary determination of admissibility of communication to the Aarhus Convention Compliance Committee concerning compliance by the Netherlands in connection with decision-making on plant lifetime extension of the Borssele nuclear power plant (ACCC/C/2014/104) [online] unece.org, 2. července 2014 [cit. 20. května 2018]. Dostupné na <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/C2014-104/Determination_on_admissibility_C104_Netherlands.pdf>.
- 22) RATAJ, Jan. OBNINSK 1954-první jaderná elektrárna na světě [online]. ceskaenergetika.cz, 2. září 2008 [cit. 8.března 2017]. Dostupné na <http://www.ceskaenergetika.cz/nezarazene_clanky/obninsk_1954_prvni_jaderna_elektrarna_na_svete.html>.
- 23) Reactor database [online]. world-nuclear.org, [cit. 8. března 2017]. Dostupné na < http://www.world-nuclear.org/information-library/facts-and-figures/reactor-database.aspx?source=%7B%22query%22%3A%7B%22filtered%22%3A%7B%22filter%22%3A%7B%22bool%22%3A%7B%22must%22%3A%5B%7B%22terms%22%3A%7B%22reactor.country.exact%22%3A%5B%22Czech%20Republic%22%5D%7D%7D%5D%7D%7D%2C%22query%22%3A%7B%22match_all%22%3A%7B%7D%7D%7D%7D%2C%22size%22%3A25%2C%22sort%22%3A%5B%7B%22reactor.country.exact%22%3A%7B%22order%22%3A%22asc%22%7D%7D%5D%7D>.
- 24) Report of the Implementation Committee on its thirtieth session [online]. unece.org [cit. 22.května 2018]. Dostupné na < <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2014/EIA/IC/ece.mp.eia.ic.2014.2.e.pdf>>.
- 25) Report of the Implementation Committee on its twenty-third session session [online]. unece.org [cit. 22.května 2018]. Dostupné na < http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/ImplementationCommittee/2011-2014/23rd_Session/ece.mp.eia.ic.2011.8.e.pdf>.

- 26) SEMAN, Ana-Maria. Nuclear transboundary consultations are a test for public participation and transparency across Europe [online]. opendemocracy.net, 30. května 2017 [cit. 19. července 2018]. Dostupné na < <https://www.opendemocracy.net/od-russia/ana-maria-seman/nuclear-transboundary-consultations-are-test-for-public-participation-and>>.
- 27) Seznam poradců a poradních orgánů Státního úřadu pro jadernou bezpečnost [online]. sujb.cz, srpen 2017 [cit. 22.4.2018]. Dostupné na < https://www.sujb.cz/fileadmin/sujb/docs/o-sujb/Poradci_seznam__2017_srpen.pdf>.
- 28) SÚJB. Fukušimská havárie [online]. sujb.cz, 8. března 2012 [cit. 10. března 2017]. Dostupné na < <http://www.sujb.cz/aktualne/detail/clanek/fukusimska-havarie-rok-pote/>>.
- 29) SÚJB. Historie a předchůdci SÚJB [online]. sujb.cz, [cit. 15. března 2017]. Dostupné na < <https://www.sujb.cz/o-sujb/15-let-sujb/historie-a-predchudci-sujb/>>.
- 30) SÚJB. SÚJB dnes [online]. sujb.cz, [cit. 10. března 2017]. Dostupné na < <https://www.sujb.cz/o-sujb/15-let-sujb/sujb-dnes/>>.
- 31) Supporting Information: Violations by Ukraine of its obligations under Espoo Convention in relation to extension of the lifetime of two 1st and 2nd nuclear reactor of Rivne NPP (attached to the Information on possible non-compliance submitted by Ecoclub in relation to Ukraine) [online]. unece.org [cit. 21. května 2018]. Dostupné na < https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/ImplementationCommittee/2011-2014/eia.ic.info.7/Supporting_Information_3.0_FINAL.pdf>.
- 32) Structure and functions of the Implementation committee and procedures for review of compliance [online]. unece.org [cit. 2. srpna 2018]. Dostupné na < https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/ImplementationCommittee/IC_functions_en.pdf>.
- 33) VLÁDA. Státní energetická koncepce České republiky, s. 14-59 [online]. mpo.cz, 2. července 2012 [cit. 18. března 2017]. Dostupné na < <http://www.mpo.cz/assets/dokumenty/52841/60959/636207/priloha006.pdf>>.

- 34) VOBOŘIL, David. ČEZ obdržel licenci na další provoz 1.bloku Dukovan [online]. oenergetice.cz, 31. března 2016 [cit. 17. května 2016]. Dostupné na < <http://oenergetice.cz/jaderne-elektrarny/dukovany-obdrzeli-licenci-na-dalsi-provoz-1-bloku/>>.
- 35) Výbuch ve francouzské JE Flamanville byl bez úniku radiace [online]. atominfo.cz, 10. února 2017 [cit. 8.března 2017]. Dostupné na < <http://atominfo.cz/2017/02/vybuch-ve-francouzske-je-flamanville-byl-bez-uniku-radiace/>>.
- 36) Working Group on Environmental Impact Assessment and Strategic Environmental Assessment, Seventh meeting. Draft terms of reference for possible guidance on the applicability of the Convention to the lifetime extension of nuclear power plants [online]. unece.org, 8.března 2018 [cit. 19. července 2018]. Dostupné na <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2018/EIA/WG_7/12_04_18_03605E.pdf>.

Shrnutí

Práce se zabývá právním režimem prodloužení povolení již fungujících jaderných elektráren na dobu neurčitou a hodnocení, zda by takové povolení mělo podléhat posouzení vlivů na životní prostředí. Práce zodpovídá otázku, zda podle platné české právní úpravy mělo probíhat posouzení vlivů na životní prostředí při prodloužení platnosti povolení jaderné elektrárny na dobu neurčitou a případně zda je taková úprava v souladu s unijním právem a s Espoo úmluvou.

Summary

The thesis deals with the legal regime of extension of licence for already operating nuclear power plants lifetime extension and evaluation of whether such a licence should be subject to an environmental impact assessment. The thesis answers the question whether the validation of the Czech legislation should have an impact assessment on the environment the authorization of the nuclear power plant for lifetime extension and, if so, whether such an adjustment is in accordance with EU law and the Espoo Convention.

Klíčová slova

Aarhuská úmluva, Espoo úmluva, posuzování vlivů na životní prostředí, mezistátní posuzování vlivů na životní prostředí, jaderné zařízení, atomové právo, jaderné právo, jaderná energetika, přímý účinek, evropské právo, směrnice, rozhodnutí, mezinárodní smlouvy, přímá použitelnost, Evropská unie, právo EU, přímá aplikovatelnost, implementace, soudní dvůr, dlouhodobý provoz, prodloužení životnosti na dobu neurčitou

Key words

Aarhus convention, environmental impact assessment, nuclear facility, interstate environment impact assessment, nuclear law, atomic law, nuclear energy, direct effect, european law, directives, decisions, international agreements, implementation, The EU court of justice, long term operation, lifetime extension