

Třicet let od vydání prvního zákona o státním dozoru nad jadernou bezpečností v roce 1984

Dne 22. března 2014 uplynulo třicet let od významné události – vydání zákona č. 28/1984 Sb., o státním dozoru nad jadernou bezpečností jaderných zařízení. Vydání zmíněného zákona bylo důležitým milníkem ve vývoji československého jaderného programu, neboť stanovilo jeho potřebný legislativní rámec, bezpečnostní požadavky a dozorný režim.

Československý jaderný program se začal rozvíjet poměrně brzy: v roce 1955 byl založen výzkumný ústav ÚJV Řež, v roce 1957 byl v ÚJV spuštěn první výzkumný reaktor VVR – S a na konci 50. let byla zahájena výstavba první demonstrační jaderné elektrárny A – 1 v Jaslovských Bohunicích. Na počátku 70. let pak došlo ke změně orientace jaderného programu na tlakovodní jaderné elektrárny sovětské provenience typu VVER.

V tomto počátečním období však u nás neexistovaly prakticky žádné požadavky na jadernou bezpečnost ani nezávislý orgán státního dozoru nad jadernou bezpečností. V tomto směru se situace zásadně lišila od oblasti radiační ochrany, kde bezpečnostní požadavky a limity existovaly a dozor byl vykonáván v rámci národních ministerstev zdravotnictví ČR a SR.

Zárodek aktivit pro jadernou bezpečnost vznikal v tehdejší Československé komisi pro atomovou energii (ČSKAE), která byla orgánem na federální úrovni, zabývala se vědecko-výzkumnou podporou našeho jaderného programu, byla oprávněna vydávat předpisy a byla nezávislá na resortu provozovatele - Federálním ministerstvu paliv a energetiky - FMPE.

První „jaderný“ průnik do legislativy se podařil v roce 1976 v souvislosti s novelizací stavebního zákona a jeho prováděcích vyhlášek. Zde se poprvé objevily termíny jaderné zařízení, bezpečnostní zpráva, ochranné pásmo apod. Byl stanoven třístupňový schvalovací proces pro jaderná zařízení (umístění, výstavba a provoz). Na přelomu 70. a 80. let ČSKAE vydala první předpisy – výnosy, které obsahovaly požadavky na jadernou bezpečnost pro umístování, projektování, spouštění a provoz jaderných elektráren a zajištění jakosti jejich komponent a zařízení.

Potřeba zákonné úpravy včetně ustavení nezávislého orgánu dozoru a vymezení jeho práv a povinností byla stále naléhavější, neboť v té době se připravovalo spouštění prvních bloků jaderné elektrárny V – 1 v Jaslovských Bohunicích a ve výstavbě bylo dalších šest bloků VVER – 440 na lokalitách Jaslovské Bohunice (V – 2) a Dukovany.

V červnu roku 1979 se podařilo přesvědčit předsednictvo vlády ČSSR o potřebě právní úpravy jaderné bezpečnosti a jeho usnesením č. 156 byl zadán úkol pro federálního ministra pro technický a investiční rozvoj - FMTIR, kterému ČSKAE podléhala, „připravit a předložit vládě návrh zásad zákona o státním dozoru nad jadernou bezpečností“.

K přípravě zákona byla ustanovena za řízení FMPE malá pracovní skupina složená ze zástupců Federálního ministerstva paliv a energetiky – FMPE (Jozef Kehér,

Augustin Ševčík), ČSKAE (Jiří Beránek, Zdeněk Kříž) a právníků z ČSKAE (Jaroslav Kynčl) a FMTIR (Pavel Dvořák).

Příprava zákona nebyla jednoduchá, protože existovala řada pracovníků zejména v energetice, kteří jeho potřebu nechápali a obávali se, že existence zákona může u nás zpomalit rozvoj jaderné energetiky. Někteří zastávali dokonce názor, že za jadernou bezpečnost odpovídá země dodavatele, tj. Sovětský svaz a jeho organizace, jako byli generální projektant, generální dodavatel, vědecké vedení spouštění apod. To byly tehdy hlavní argumenty, proč není nutné zákon vydávat. Budoucnost ukázala, že pravý opak je pravdou.

Hlavní argumenty pro zástupce ČSKAE byla existence a obsah programu Nuclear Safety Standards (NUSS), který od roku 1975 obsahoval historicky první soubor mezinárodních doporučení Mezinárodní agentury pro atomovou energii (MAAE) pro jadernou bezpečnost jaderných elektráren včetně legislativy, bezpečnostní dokumentace a orgánu dozoru. Zástupci ČSSR se aktivně tohoto programu účastnili ve všech pěti tematických oblastech.

Návrh zákona č. 28 o státním dozoru nad jadernou bezpečností prošel podle legislativních pravidel mnoha připomínkovými koly, která ukazovala střety různých názorů. Nakonec se podařilo, že konečná verze návrhu zákona byla s doporučeními MAAE v souladu, což byl nesporně úspěch. V roce 1984, tj. po pěti letech příprav, byl zákon dokončen a předložen federální vládě, legislativní radě a federálnímu shromáždění (parlamentu) a rovněž orgánům republik ke schválení. Zajímavé je, že příprava atomového zákona č. 18/1997 Sb., který zákon č. 28/1984 Sb. po 13 letech nahradil, trvala rovněž pět let (1993–7) a příprava novely atomového zákona bude trvat rovněž asi pět let (2009–14).

Cílem zákona č. 28/1984 Sb. nebyla a ani být nemohla příprava komplexního atomového zákona, které již existovaly v řadě západních zemí. To mohlo být realizováno až později po politických změnách v roce 1989 a rozdělení federace na přelomu 1992/93.

Zákon č. 28/1984 Sb. není rozsáhlý, má pouze 22 paragrafů. Na druhé straně je formulován jasně a přímočaře. Zavedl klíčové, naše původní, definice základních pojmů jako jaderná bezpečnost, jaderné zařízení a odpovědná organizace. Tyto definice se používají dodnes a možno říci, že jsou preciznější než obdobné zahraniční definice.

Zákon tehdy dále stanovil, že odpovědná organizace (stavebník, provozovatel) má primárně nedělitelnou odpovědnost za jadernou bezpečnost, a že státní dozor provádí ČSKAE a za jeho výkon odpovídá předseda, příp. hlavní inspektor. V zákoně byla přesně a jasně stanovena práva a povinnosti ČSKAE při výkonu dozoru a byl zaveden třístupňový licenční proces, který je v souladu se stavebním zákonem. Byly stanoveny základní povinnosti odpovědné organizace, tj. předkládat stanovenou bezpečnostní dokumentaci, zajišťovat jadernou bezpečnost při provozu, podrobovat se kontrolám dozoru atd.

Zvláštní paragraf zákona byl věnován stanovení základních požadavků na přípravu a ověřování zvláštní odborné způsobilosti vybraných pracovníků jaderných zařízení, kteří mohou jadernou bezpečnost ovlivnit. To rozhodně podtrhlo význam lidského faktoru pro jadernou bezpečnost.

Několik paragrafů zákona bylo věnováno právům a povinnostem inspektorů dozoru, u nichž část pracovala přímo na lokalitách jaderných elektráren. Tato ustanovení zvýšila jejich postavení a prestiž a i efektivnost kontrolní činnosti státního dozoru. Až v poslední fázi přípravy zákona se do něj dostal paragraf o povinnosti přípravy vnitřních a vnějších havarijních plánů. Bylo to považováno za úspěch, protože tato oblast měla v té době důvěrný charakter, a bylo tak odstraněno další tabu.

Zákon umožnil státnímu dozoru ukládat pokuty za ohrožení a porušení jaderné bezpečnosti a za zatajení důležitých informací z hlediska jaderné bezpečnosti jednotlivcům a odpovědné organizaci. Z hlediska právního bylo v zákoně nestandardně stanoveno, že s výjimkou pokut, se na něj nevztahuje správní řád, tj. proti rozhodnutí dozoru se nelze odvolat. To zejména zpočátku přispělo ke zvýšení účinnosti zákona a rychlému zavedení režimu dozorné činnosti. Zákon podstatně rozšířil zmocnění ČSKAE k vydávání obecně závazných předpisů pro další oblasti, které nebyly pokryty platným kompetenčním zákonem z roku 1970.

Vydání zákona č. 28/1984 Sb., o státním dozoru nad jadernou bezpečností jaderných zařízení bylo nesporně velkým úspěchem jeho tvůrců a všech, kteří toto úsilí podporovali. Byla to první zákonná úprava tohoto druhu v zemích provozujících reaktory VVER včetně bývalého Sovětského svazu. Lze říci, že jsme předstihli své partnery o více než deset let!

Kdybychom chtěli využít výrok amerického astronauta Neila Armstronga při prvním kroku na Měsíci, zněl by k vydání předmětného zákona č. 28 takto: „Je to útlá právní úprava, s velkým významem pro bezpečnost jaderné energetiky v Československu.“

Ing. Zdeněk Kříž
spoluautor zákona

Reference:

- 1 Zákon č. 133/1970 Sb., o kompetenci federálních orgánů státní správy, 1970
- 2 Governmental Organisation for the Regulation of Nuclear Power Plants, Safety Series No 50-C-G, MAAE, 1978
- 3 Usnesení předsednictva vlády ČSSR č. 156 z 6. 6. 1979 o vydání předpisů o jaderné bezpečnosti jaderných elektráren
- 4 Zákon č. 28/1984 Sb., o státním dozoru nad jadernou bezpečností jaderných zařízení, 1984
- 5 Z. Kříž: Vznik a historie státního dozoru nad jadernou bezpečností ČSKAE (1970-1992), Praha, 2012, ISBN 978-80-904045-4-0

Ing. Zdeněk Kříž (nar. 1941 v Praze)

1964 – ukončil studium na Fakultě technické a jaderné fyziky ČVUT jako jaderný inženýr, nastoupil do Ústavu jaderného výzkumu v Řeži (ÚJV)

1970 – přešel do Československé komise pro atomovou energii (ČSKAE)

1989-1992 – vykonával funkci hlavního inspektora jaderné bezpečnosti

1993 – nastupuje do Mezinárodní agentury pro atomovou energii (MAAE) ve Vídni

2001 – návrat do ÚJV Řež jako vedoucí vědeckého sekretariátu

2001-2011 – předsedou Poradního výboru pro jadernou bezpečnost předsedkyně
SÚJB Dany Drábové; od roku 2004 externím členem Výboru pro bezpečnost
jaderných zařízení a.s. ČEZ