

KAUZÁLNA PRÍSLUŠNOSŤ SPRÁVNEHO SÚDU V KONANIACH TÝKAJÚCICH SA JADROVÝCH UDALOSTÍ

Mgr. Bc. et Bc. Peter Pavlovič, MSc.

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Katedra správneho a environmentálneho práva
pavlovic3@uniba.sk

Kauzálna príslušnosť správneho súdu v konaniach týkajúcich sa jadrových udalostí

Správny súdny poriadok upravuje kauzálnu príslušnosť správneho súdu na konanie o správnej žalobe v oblasti jadrových udalostí. Predkladaný príspevok analyzuje okruh možných situácií, ktoré by do takto vymedzenej príslušnosti súdu mohli spadať, a zároveň v širšom kontexte diskutuje o možnosti a význame založenia kauzálnej príslušnosti správnych a všeobecných súdov vo veciach týkajúcich sa mierového využívania jadrovej energie. Výklad smeruje k záveru, že kauzálna príslušnosť správneho súdu na konanie o správnej žalobe v oblasti jadrových udalostí *stricto sensu* je z aplikačného pohľadu nevyužiteľná a v oblasti jadrových udalostí *lato sensu* potenciálne sťažujúca pozíciu možných žalobcov, a preto je namieste úvaha o vypustení predmetného ustanovenia Správneho súdneho poriadku.

Causal jurisdiction of the administrative court in proceedings concerning nuclear events

The Code of Administrative Court Procedure regulates the causal jurisdiction of the administrative court for proceedings on administrative actions in the field of nuclear events. The present article analyses the range of possible situations that could fall within the jurisdiction of the court thus defined, and at the same time discusses in a broader context the possibility and purpose of establishing causal jurisdiction of administrative and civil courts in matters concerning the peaceful use of nuclear energy. The interpretation leads to the conclusion that the causal jurisdiction of the administrative court for administrative proceedings in the area of nuclear events *stricto sensu* is unusable from an application point of view and in the area of nuclear events *lato sensu* potentially making the position of possible plaintiffs

more difficult, and therefore consideration of the deletion of the relevant provision of the Code of Administrative Court Procedure appears to be appropriate.

Kľúčové slová: správny súd, jadrová udalosť, kauzálna príslušnosť, jadrové právo

Keywords: administrative court, nuclear event, causal jurisdiction, nuclear law

<https://doi.org/10.62874/afi.2024.1.06>

Úvod

S prevádzkou jadrových zariadení sú spojené špecifické právne problémy, ktoré sú upravené v právnych predpisoch vzťahujúcich sa na mierové využívanie jadrovej energie. Predmetom osobitnej právnej úpravy sú predovšetkým hmotnoprávne otázky prevádzky jadrových zariadení, no mimo pozornosti zákonodarcu nezostávajú ani vybrané procesnoprávne aspekty. Ako kľúčový procesný problém v oblasti mierového využívania jadrovej energie sa pritom javí otázka, na ktorý súd sa má obrátiť poškodená fyzická alebo právnická osoba so svojim nárokom na náhradu škody spôsobenej v príčinnej súvislosti s jadrovou udalosťou.

Zodpovednosťou za jadrové škody sa však procesné aspekty jadrového práva¹ ani zďaleka nevyčerpávajú. Obzvlášť štáty prevádzkujúce jadrové elektrárne a iné významné jadrové zariadenia disponujú relatívne rozsiahlym súborom všeobecne záväzných a technicky špecifických právnych predpisov, ktoré definujú technické a právne požiadavky na bezpečné využívanie jadrovej energie. Tieto predpisy majú svojim obsahovým zameraním i metódou právnej regulácie najbližšie k predpisom správneho a environmentálneho práva.² V tejto doméne (teda v oblasti správnych konaní a správneho súdnictva) treba následne hľadať i odpoveď na otázku, ktoré súdy sú príslušné konať

¹ Jadrové právo je možné vymedziť ako „súbor špeciálnych právnych noriem vytvorených za účelom regulácie správania právnických alebo fyzických osôb zapojených do aktivít vzťahujúcich sa k štiepnym materiálom, ionizujúcemu žiareniu alebo expozícii prírodným zdrojom žiarenia“. Bližšie pozri: STOIBER, C. et al. *Handbook on Nuclear Law*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2003, s. 4.

² HANDRLICA, J. *Jaderné právo: Právní rámec pro mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření*. Praha: Auditorium, 2012, s. 24.

v prípade ujmy na právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických alebo právnických osôb spôsobenej v súvislosti s mierovým využívaním jadrovej energie. V Slovenskej republike je v tomto zmysle v zákone č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny súdny poriadok“) upravená kauzálna príslušnosť správneho súdu. Predmetom predkladaného príspevku je analýza významu tohto ustanovenia s cieľom poukázať na jeho obsahovú nejednoznačnosť a možnú nadbytočnosť v slovenskom právnom poriadku.

1. Kauzálna príslušnosť súdu pri náhrade jadrovej škody

Na úvod výkladu o kauzálnej príslušnosti súdov je vhodné pripomenúť podstatu tejto procesnej kategórie. Pod pojmom kauzálna príslušnosť sa v zásade rozumie „vecná príslušnosť súdu na rozhodnutie vecí určitého druhu“³, pričom v prípade zverenia prejednávania a rozhodnutia vecí iba jedinému súdu s územným obvodom vzťahujúcim sa na celé územie Slovenskej republiky vymedzuje kauzálna príslušnosť zároveň aj miestnu príslušnosť. Vymedzením kauzálnej príslušnosti súdov dochádza priamo na základe zákona v taxatívne stanovených prípadoch k zvereniu prejednávania a rozhodnutia vecí určitého druhu vybraným, konkrétne určeným súdom toho istého stupňa s presným vymedzením ich územných obvodov.⁴

Z pohľadu súkromnoprávnej vetvy jadrového práva bol v Slovenskej republike právny režim aplikovateľný na riešenie občianskoprávnej zodpovednosti za jadrovú škodu tradične pokrytý recepciou medzinárodnej zmluvy do vnútroštátneho práva prostredníctvom ustanovenia zákona. Takouto recepčnou normou boli do konca roka 2015 ustanovenia § 29 a § 30 zákona č. 541/2004 Z. z. o mierovom využívaní jadrovej energie (atómový zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Atómový zákon“). Keďže však táto kusá právna úprava obmedzená na dve ustanovenia Atómového zákona nedostatočne reflektovala na potreby riešenia komplexných vzťahov vyvolaných prípadnou škodou vzniknutou v príčinnej súvislosti s jadrovou udalosťou, zákonodarca pristúpil k prijatiu

³ FICOVÁ, S. et al. *Občianske právo procesné: Základné konanie*. 2. aktualizované a rozšírené vydanie. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, Vydavateľské oddelenie, 2008, s. 107.

⁴ *Ibidem*, s. 107.

samostatného zákona upravujúceho predmetné súkromnoprávne vzťahy.

Takouto právnou úpravou sa stal zákon č. 54/2015 Z. z. o občianskoprávnej zodpovednosti za jadrovú škodu a o jej finančnom krytí a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 363/2021 Z. z. (ďalej len „Zákon o zodpovednosti za jadrovú škodu“). Touto právnou úpravou sa zároveň vstúpilo i do zákona č. 371/2004 Z. z. o sídlach a obvodoch súdov Slovenskej republiky a o zmene zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o sídlach a obvodoch súdov Slovenskej republiky“), ktorým sa s účinnosťou od 01. januára 2016 v § 14f tohto zákona ustanovila príslušnosť súdu pre konania vo veci náhrady jadrovej škody. Od tohto momentu je v Slovenskej republike kauzálnie príslušným súdom na konanie vo veci náhrady škody, ktorá vznikla v príčinnej súvislosti s jadrovou udalosťou, Okresný súd Nitra, a to s obvodom pre celé územie Slovenskej republiky.⁵ O opravných prostriedkoch v týchto konaniach je príslušný rozhodovať Krajský súd v Nitre.⁶

Takto vymedzená príslušnosť zároveň nebola v rozpore s vtedy platným a účinným základným civilným procesným predpisom, so zákonom č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „Občiansky súdny poriadok“), ktorý žiadnu osobitnú príslušnosť pre konania majúce svoje korene v právnej úprave mierového využívania jadrovej energie (či už v občianskom alebo správnom súdnom konaní) neupravoval. Občiansky súdny poriadok sa v § 11 obmedzil iba na konštatovanie, že konanie sa uskutočňuje na vecne a miestne príslušnom súde. Podľa § 84 Občianskeho súdneho poriadku bol na konanie príslušný všeobecný súd odporcu (t. j. účastníka, proti ktorému smeruje návrh, teda v zásade všeobecný súd prevádzkovateľa jadrového zariadenia, proti ktorému mala smerovať žaloba na náhradu jadrovej škody), ak nebolo ustanovené inak.⁷ Odlišnú príslušnosť pritom ustanovil s účinnosťou od 01. januára 2016 práve § 14f Zákona o sídlach a obvodoch súdov Slovenskej republiky.

K zmene právneho stavu došlo v súvislosti s rekodifikáciou civilného procesného práva. Zákomom č. 125/2016 Z. z. o niektorých

⁵ Pozri § 14f Zákona o sídlach a obvodoch súdov Slovenskej republiky, ktorý bol v tejto podobe účinný v období od 01. januára 2016 do 30. júna 2016.

⁶ § 14f Zákona o sídlach a obvodoch súdov Slovenskej republiky.

⁷ K príslušnosti súdov na konanie a rozhodovanie vo veci náhrady škody podľa ustanovení Občianskeho súdneho poriadku bližšie pozri: NOVOTNÁ, M., HANDRLICA, J. *Zodpovednosť za jadrové škody: Výzvy pre medzinárodnú a národnú zodpovednostnú legislatívu v post-fukushimskom období*. Bratislava: VEDA, 2011, s. 303-306.

opatreniach súvisiacich s prijatím Civilného sporového poriadku, Civilného mimosporového poriadku a Správneho súdneho poriadku a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov bol § 14f Zákona o sídlach a obvodoch súdov Slovenskej republiky s účinnosťou od 01. júla 2016 vypustený. Táto legislatívna zmena bola sprevádzaná včlenením ustanovenia o kauzálnej príslušnosti súdov v sporoch o náhradu jadrovej škody do § 32 zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „Civilný sporový poriadok“). Toto ustanovenie inkorporovalo pôvodný § 14f Zákona o sídlach a obvodoch súdov Slovenskej republiky priamo do Civilného sporového poriadku, keď na konanie v sporoch o náhradu škody, ktorá vznikla v príčinnej súvislosti s jadrovou udalosťou podľa osobitného predpisu (t. j. podľa Zákona o zodpovednosti za jadrovú škodu) určilo s obvodom pre celé územie Slovenskej republiky za kauzálne príslušný súd Okresný súd Nitra a za odvolací súd Krajský súd v Nitre.⁸

Z hľadiska medzinárodných záväzkov a štandardov požadovaných pre konštrukciu národných režimov občianskoprávnej zodpovednosti za jadrové škody je kauzálna príslušnosť jediného národného súdu na konanie v sporoch o náhradu škody v rámci občianskoprávnej zodpovednosti za jadrové škody želanou vnútroštátnou implementáciou medzinárodných požiadaviek.⁹ Včlenenie ustanovenia o kauzálnej príslušnosti priamo do textu Civilného sporového poriadku je potrebné hodnotiť ako systematicky i systémovo vhodné riešenie, ktoré aj vzhľadom na históriu právnej úpravy občianskoprávnej zodpovednosti za jadrové škody v Slovenskej republike treba vnímať ako krok správnym smerom.

2. Kauzálna príslušnosť správneho súdu v jadrových konaniach

Analogiou kauzálnej príslušnosti súdu v konaniach o občianskoprávnej zodpovednosti za jadrovú škodu sa v správnom súdnictve mala stať kauzálna príslušnosť správneho súdu na konanie o správnej žalobe v oblasti jadrových udalostí. Takto formulovaná kauzálna príslušnosť je upravená v § 15 Správneho súdneho poriadku s tým, že kauzálne

⁸ § 32 a § 34 ods. 1 Civilného sporového poriadku.

⁹ NOVOTNÁ, M., HANDRLICA, J. *Zodpovednosť za jadrové škody: Výzvy pre medzinárodnú a národnú zodpovednostnú legislatívu v post-fukushimskom období*, s. 305-306. BARICOVÁ, J. et al. *Správny súdny poriadok: Komentár*. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 163.

príslušným na konanie je Správny súd v Bratislave s obvodom pre celé územie Slovenskej republiky. Právna úprava príslušnosti v naznačenom smere nebola obsiahnutá v predchádzajúcej právnej úprave, teda ani v Zákone o sídlach a obvodoch súdov Slovenskej republiky, ani v Občianskom súdnom poriadku.

Podľa § 6 Správneho súdneho poriadku patrí do právomoci správnych súdov v Slovenskej republike preskúmvanie zákonnosti rozhodnutí, opatrení a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytovanie ochrany pred nečinnosťou týchto orgánov, ako aj rozhodovanie o ďalších veciach ustanovených Správnym súdnym poriadkom. Zo súdneho preskúmania sú pritom vyňaté okrem iného tie správne akty orgánov verejnej správy, ktoré nemajú povahu rozhodnutia o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzickej alebo právnickej osoby.¹⁰ Osobitne Správny súdny poriadok v tomto zmysle zmieňuje rozhodnutia a opatrenia organizačnej povahy a rozhodnutia a opatrenia upravujúce vnútorné pomery orgánu, ktorý ich vydal – tieto správne akty orgánov verejnej moci teda explicitne nie sú preskúmateľné správnym súdom.¹¹

V nadväznosti na pojmový aparát obsiahnutý v § 6 Správneho súdneho poriadku sú niektoré základné pojmy vymedzené v § 3 Správneho súdneho poriadku. Z pohľadu kauzálnej príslušnosti súdov na konania v oblasti jadrových udalostí sú kľúčové pojmy *rozhodnutie orgánu verejnej správy*, *opatrenie orgánu verejnej správy* a *administratívne konanie*. Pod pojmom *rozhodnutie orgánu verejnej správy* sa rozumie „správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorý je formálne označený ako rozhodnutie alebo je za rozhodnutie považovaný podľa osobitného predpisu a zakladá, mení, zrušuje alebo deklaruje práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby, alebo sa jej priamo týka“.¹² Pod pojmom *opatrenie orgánu verejnej správy* sa rozumie „správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté“.¹³ *Administratívnym konaním* sa pritom rozumie taký postup orgánu verejnej správy pri výkone

¹⁰ § 7 písm. b) Správneho súdneho poriadku.

¹¹ § 7 písm. b) Správneho súdneho poriadku.

¹² § 3 ods. 1 písm. b) Správneho súdneho poriadku.

¹³ § 3 ods. 1 písm. c) Správneho súdneho poriadku.

jeho pôsobnosti v oblasti verejnej správy, v rámci ktorého sa vydávajú individuálne správne akty alebo normatívne správne akty.¹⁴

Podľa § 15 Správneho súdneho poriadku upravujúceho kauzálnu príslušnosť súdu v oblasti jadrových udalostí je správny súd kauzálna príslušný na konanie o správnej žalobe. Podľa § 177 ods. 1 Správneho súdneho poriadku sa správnu žalobou v konaní o správnej žalobe domáha žalobca ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu alebo opatreniu orgánu verejnej správy.¹⁵ Spod správnej žaloby sú ako nežalovateľné skutočnosti vyňaté nečinnosť orgánu verejnej správy a iný zásah orgánu verejnej správy.¹⁶

Z uvedeného teda vyplýva, že správny súd v oblasti jadrových udalostí môže preskúmať iba rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy. Oba uvedené druhy správnych aktov však majú na účely výkonu správneho súdnictva presne vymedzený význam. Vychádzajúc zo znenia § 3 Správneho súdneho poriadku sa rozhodnutia orgánu verejnej správy a opatrenia orgánu verejnej správy ako správne akty preskúmateľné v správnom súdnictve vyznačujú týmito spoločnými znakmi:

1. ide o správne akty vydané orgánom verejnej správy,
2. ide o správne akty vydané v administratívnom konaní,
3. tieto správne akty majú určitý kvalifikovaný vzťah k právam, právom chráneným záujmom alebo povinnostiam fyzickej osoby alebo právnickej osoby.

V kontexte kauzálnej príslušnosti správneho súdu s väzbou na jadrové udalosti je teda namieste pýtať sa, aké situácie spadajú do rozsahu pojmu *jadrová udalosť* a aké rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy je možné v takejto situácii predpokladať.

3. Pojem „jadrová udalosť“ stricto sensu

Pojem *jadrová udalosť* použitý v § 15 Správneho súdneho poriadku nie je v tomto predpise vymedzený a nenachádza sa v ňom ani odkaz

¹⁴ § 3 ods. 1 písm. a) Správneho súdneho poriadku.

¹⁵ Správny súdny poriadok pamätá aj na možnosť domáhať sa ochrany iných ako subjektívnych práv, ktoré zákon priznáva iba prokurátorovi, alternatívne inému subjektu výslovne na to oprávnenému zákonom (§ 177 ods. 2 Správneho súdneho poriadku). Táto alternatíva je však v prípade konaní o správnych žalobách v oblasti jadrových udalostí irelevantná.

¹⁶ Konanie o žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy (§ 242 až § 251 Správneho súdneho poriadku) a konanie o žalobe proti inému zásahu orgánu verejnej správy (§ 252 až § 263 Správneho súdneho poriadku) predstavujú osobitné konania, ktoré sú upravené v štvrtjej časti Správneho súdneho poriadku.

na žiadny osobitný právny predpis, ktorý by mohol ozrejmiť jeho význam na účely konaní podľa Správneho súdneho poriadku. Spomedzi osobitných právnych predpisov upravujúcich právne vzťahy v oblasti mierového využívania jadrovej energie tak prichádzajú do úvahy najmä Atómový zákon a zákon č. 87/2018 Z. z. o radiačnej ochrane a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o radiačnej ochrane“). Oba zákony sa pritom pri riešení niektorých právnych skutočností vzájomne dotýkajú, avšak používajú odlišnú terminológiu, sledujú odlišné ciele a predpokladajú zapojenie odlišných orgánov verejnej správy. Túto skutočnosť je možné ilustrovať na dvojici pojmov *radiačná udalosť* podľa Zákona o radiačnej ochrane a *jadrová udalosť* podľa Atómového zákona.

V ôsmej časti Zákona o radiačnej ochrane je upravená problematika radiačných udalostí. Podľa § 102 ods. 1 Zákona o radiačnej ochrane sa za *udalosť* považuje „výskyt neplánovanej alebo neočakávanej situácie nezanedbateľnej z hľadiska radiačnej ochrany alebo z hľadiska možných následkov“. Tieto udalosti sa podľa § 102 ods. 2 zákona delia podľa závažnosti na radiačné udalosti, radiačné nehody a radiačné havárie. Problémom tejto právnej úpravy vo väzbe na znenie § 15 Správneho súdneho poriadku však je, že pojem *radiačná udalosť* podľa Zákona o radiačnej ochrane nekorešponduje s pojmom *jadrová udalosť* používaným v Správnom súdnom poriadku. Udalosti podľa Zákona o radiačnej ochrane tak celkom zjavne nespádajú do vymedzenej kauzálnej príslušnosti správneho súdu.

Túto domnienku potvrdzuje aj dôvodová správa k Správnemu súdному poriadku, keď v prípade konaní podľa § 15 výslovne odkazuje na právnu úpravu jadrových udalostí výlučne v Atómovom zákone. Tento prístup zákonodarcu je komentovaný aj ako snaha o zamedzenie *court shoppingu* pri preskúvaní rozhodnutí a opatrení vo veciach jadrových udalostí so zdôvodnením, že kauzálne príslušný súd je „lepšie personálne a materiálne vybavený na rozhodovanie v týchto veciach“.¹⁷

V tomto zmysle je potrebné význam pojmu *jadrová udalosť* tak, ako je používaný v § 15 Správneho súdneho poriadku, obmedziť iba na významovú rovinu pojmu obsiahnutú v Atómovom zákone. Podľa § 27 Atómového zákona sa jadrové udalosti delia na prevádzkové udalosti a udalosti pri preprave rádioaktívnych materiálov. Spoločným menovateľom všetkých jadrových udalostí je ohrozenie alebo porušenie jadrovej bezpečnosti, resp. nesúlad s požiadavkami na jadrovú bezpečnosť

¹⁷ BARICOVÁ, J. et al. *Správny súdny poriadok: Komentár*, s. 163.

pri predmetnej činnosti.¹⁸ Tieto dve kategórie udalostí sa ďalej delia podľa ich dôsledkov alebo potenciálnych dôsledkov z pohľadu jadrovej bezpečnosti alebo radiačnej ochrany (vrátane dopadu na životné prostredie) na poruchy, nehody a havárie (v tomto poradí od najmenej závažných po najzávažnejšie).¹⁹

Konkrétne povinnosti v oblasti zdolávania udalostí podľa § 27 Atómového zákona sú uložené predovšetkým jednotlivým držiteľom povolení podľa tohto zákona. Ide najmä o opatrenia spočívajúce v povinnosti vypracovať záväzné postupy na riešenie jadrových udalostí, včasné vykonávanie preventívnych a zabezpečovacích opatrení, ohlasovanie zistených nedostatkov, ktoré by mohli viesť k niektorej z týchto udalostí, Úradu jadrového dozoru Slovenskej republiky, ohlasovanie vzniknutých udalostí príslušným úradom, formuláciu záverov a prijatie nápravných opatrení v nadväznosti na vykonanú analýzu príčin vzniknutej udalosti či bezodkladné informovanie osôb na území jadrového zariadenia o nehode alebo havárii.²⁰

Úlohou Úradu jadrového dozoru Slovenskej republiky je podľa § 27 ods. 5 Atómového zákona zisťovať príčiny a okolnosti vzniku vybraných udalostí. Ďalšie náležitosti ohlasovania udalostí a zisťovania ich príčin upravuje vyhláška Úradu jadrového dozoru Slovenskej republiky č. 48/2006 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o spôsobe ohlasovania prevádzkových udalostí a udalostí pri preprave a podrobnosti o zisťovaní ich príčin v znení vyhlášky č. 32/2012 Z. z.

Z pohľadu okruhu právnych skutočností žalovateľných správnu žalobou v konaniach súvisiacich s jadrovou udalosťou *stricto sensu* nemá osobitná právna úprava kauzálnej príslušnosti žiaden význam. Všetky jadrové zariadenia v Slovenskej republike sa nachádzajú v územnom obvode Trnavského kraja a Nitrianskeho kraja a relevantné dozorné a správne orgány majú svoje sídlo v územnom obvode Bratislavského kraja, a teda vo všetkých troch prípadoch ide o obvod pokrývajúci miestnu príslušnosť Správneho súdu v Bratislave.²¹ Keďže orgány verejnej správy sú v intenciách tohto ustanovenia prednostne adresátni úkonov vykonávaných držiteľom povolenia a nepredpokladá sa v ich prípade vydávanie rozhodnutí alebo opatrení v administratívnom konaní, ustanovenie kauzálnej príslušnosti správneho súdu sa pre konania

¹⁸ Porovnaj § 27 ods. 1 a § 27 ods. 2 Atómového zákona.

¹⁹ § 27 ods. 3 Atómového zákona.

²⁰ § 27 ods. 4 Atómového zákona.

²¹ § 3a Zákona o sídlach a obvodoch súdov Slovenskej republiky.

o správnej žalobe v oblasti jadrových udalostí *stricto sensu* javí ako nadbytočné.

4. Pojem „jadrová udalosť“ lato sensu

V širšom kontexte upravuje Atómový zákon v súvislosti s jadrovými udalosťami i problematiku havarijného plánovania a havarijnej pripravenosti. Pod pojmom *havarijné plánovanie* sa rozumie „súbor opatrení a postupov na zisťovanie a zdoľovanie nehôd alebo havárií na jadrových zariadeniach a na zisťovanie a zmierňovanie a odstraňovanie následkov úniku rádioaktívnych látok do životného prostredia pri nakladaní s jadrovými materiálmi, s rádioaktívnymi odpadmi alebo s vyhoretým jadrovým palivom a pri preprave rádioaktívnych materiálov“.²² Výstupom z procesu havarijného plánovania sú havarijné plány, ktoré sa podľa § 28 ods. 3 Atómového zákona delia na predbežné vnútorné havarijné plány, vnútorné havarijné plány, plány ochrany obyvateľstva a havarijné dopravné poriadky. Pri vypracovávaní havarijných plánov pritom zákon ukladá povinnosť spolupráce pre orgány štátnej správy, obce, fyzické osoby a právnické osoby dotknuté havarijným plánovaním.²³ V administratívnom konaní sa spomedzi všetkých predstaviteľných činností pritom schvaľujú iba jednotlivé kategórie havarijných plánov, a to v závislosti od vecnej pôsobnosti schvaľujúceho orgánu (predbežný vnútorný havarijný plán a vnútorný havarijný plán schvaľuje Úrad jadrového dozoru Slovenskej republiky, plán ochrany obyvateľstva Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky a havarijný dopravný poriadok Ministerstvo dopravy Slovenskej republiky).²⁴

Podľa § 6 ods. 2 písm. h) Atómového zákona v spojitosti s Prílohou č. 1 k tomuto zákonu je príslušný druh havarijného plánu dokumentáciou predkladanou ako súčasť žiadosti o vydanie niektorého zo súhlasov alebo povolení podľa § 5 ods. 3 Atómového zákona.²⁵ Podľa § 35 Atómového zákona sa na konania Úradu jadrového dozoru Slovenskej

²² § 28 ods. 1 Atómového zákona.

²³ § 28 ods. 10 Atómového zákona.

²⁴ § 28 ods. 15 Atómového zákona.

²⁵ K písomnej žiadosti o stavebné povolenie na stavbu jadrového zariadenia je potrebné predložiť predbežný vnútorný havarijný plán, k písomnej žiadosti o povolenie na uvádzanie jadrového zariadenia do prevádzky, prevádzku a na etapu vyradovania vnútorný havarijný plán a plán ochrany obyvateľstva krajov v oblasti ohrozenia a k písomnej žiadosti o povolenie na prepravu rádioaktívnych materiálov dopravný poriadok vrátane havarijného dopravného poriadku. Pozri Prílohu č. 1 k Atómovému zákonu.

republiky podľa tohto zákona vzťahuje zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“), pokiaľ nie je ustanovené inak. Pri vydávaní príslušného povolenia podľa Atómového zákona či pri periodickom opätovnom schvaľovaní havarijných plánov²⁶ prebieha príslušné správne konanie podľa Správneho poriadku, a teda v týchto situáciách je možné hovoriť o administratívnom konaní na účely podania správnej žaloby podľa Správneho súdneho poriadku.²⁷ Otvorenou otázkou však zostáva, či je schvaľovanie havarijných plánov súčasne podraditeľné pod pojem používaný v § 15 Správneho súdneho poriadku, teda či pri schvaľovaní dokumentácie v rámci havarijného plánovania ešte stále môžeme uvažovať v hraniciach pojmu *jadrová udalosť* na účely založenia kauzálnej príslušnosti správneho súdu.

Z uvedeného je navyše iba veľmi ťažko predstaviteľné, že by fyzická alebo právnická osoba žalovala niektorý z uvedených orgánov verejnej správy za to, že schválil alebo neschválil niektorý z havarijných plánov. Povinnosť predložiť túto dokumentáciu totiž zväčša spočíva na pleciah žiadateľa a vydanie povolenia alebo držiteľa povolenia podľa Atómového zákona, a nie na orgánoch verejnej správy.²⁸ Ako príklad jedinej žalovateľnej povinnosti, kedy na oboch stranách právneho vzťahu stoja orgány verejnej správy, prichádza do úvahy azda iba povinnosť okresného úradu v sídle kraja podľa § 28 ods. 12 Atómového zákona predložiť Úradu jadrového dozoru Slovenskej republiky na schválenie plány ochrany obyvateľstva za splnenia ďalších zákonom predvídaných skutočností. V prípade, ak by tak ale tento orgán miestnej štátnej správy nespravil, išlo by o nečinnosť orgánu verejnej správy, ktorá však nie je žalovateľná správnu žalobou podľa Správneho súdneho poriadku, a teda nespadá do rozsahu kauzálnej príslušnosti podľa § 15 Správneho súdneho poriadku.

Ako o možných žalovateľných opatreniach orgánu verejnej správy podľa Správneho súdneho poriadku možno uvažovať o opatreniach orgánov verejnej moci realizovaných ako súčasť havarijnej odozvy. *Havarijnú odozvu* vymedzuje § 28 ods. 2 Atómového zákona ako plánovanú „činnosť držiteľa povolenia a orgánov verejnej správy [vykonávanú] v priebehu nehody a havárie na jadrovom zariadení

²⁶ § 28 ods. 11 až 16 Atómového zákona.

²⁷ Ďalšie podrobnosti o priebehu posudzovania a schvaľovania havarijných plánov upravuje § 22 vyhlášky Úradu jadrového dozoru Slovenskej republiky č. 55/2006 Z. z. o podrobnostiach v havarijnom plánovaní pre prípad nehody alebo havárie v znení neskorších predpisov.

²⁸ Porovnaj § 28 ods. 11, 13, 14 a 16 Atómového zákona.

a nehody a havárie pri preprave, ktorá je opísaná v havarijnom pláne“. V prípade vzniku alebo pri hrozbe vzniku nehody alebo havárie podľa § 27 ods. 3 Atómového zákona sú držiteľ povolenia a okresné úrady v sídle kraja dotknutého havarijnou odozvou povinné bezodkladne informovať verejnosť o:²⁹

- skutočnostiach týkajúcich sa predmetnej nehody alebo havárie,
- krokoch, ktoré treba podniknúť,
- opatreniach na ochranu zdravia dotknutej verejnosti, ak je to potrebné.³⁰

Podrobnú úpravu vybraných aspektov havarijného plánovania a havarijnej odozvy zveruje Atómový zákon vyhláske Úradu jadrového dozoru Slovenskej republiky č. 55/2006 Z. z. o podrobnostiach v havarijnom plánovaní pre prípad nehody alebo havárie v znení neskorších predpisov. Pri realizácii jednotlivých opatrení v rámci havarijnej odozvy táto vyhláska odkazuje najmä na ustanovenia vyhláske Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 533/2006 Z. z. o podrobnostiach o ochrane obyvateľstva pred účinkami nebezpečných látok v znení neskorších predpisov a na zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o civilnej ochrane“).

Pôsobnosť orgánov verejnej správy (Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, okresných úradov v sídle kraja, okresných úradov, samosprávnych krajov a obcí) na úseku civilnej ochrany je upravená v § 12 až § 15a Zákona o civilnej ochrane. Hoci tento zákonný rámec definuje medze pôsobnosti jednotlivých orgánov verejnej správy, až na výnimky neupravuje formu činnosti toho-ktorého orgánu verejnej správy. Ak teda napríklad okresný úrad podľa § 14 ods. 1 písm. j) Zákona o civilnej ochrane „plánuje, vyhlasuje, riadi a zabezpečuje evakuáciu“, možno sa domnievať, že na zasiahnuté obyvateľstvo bude pôsobiť metódami³¹

²⁹ Na tomto mieste je dôležité upozorniť na skutočnosť, že § 28 ods. 22 Atómového zákona ukladá držiteľom povolenia a okresným úradom v sídle kraja iba informačnú povinnosť. Realizácia ochranných opatrení a likvidácia následkov nehôd alebo havárií jadrových zariadení alebo nehôd alebo havárií pri preprave rádioaktívnych materiálov pre dotknuté orgány štátnej správy a obce (ako aj pre právnické osoby a fyzické osoby) je vymedzená podľa § 28 ods. 23 Atómového zákona čo do rozsahu a spôsobu plánom ochrany obyvateľstva alebo havarijným dopravným poriadkom.

³⁰ § 28 ods. 22 Atómového zákona.

³¹ Metódy činnosti verejnej správy je možné deliť na všeobecné (presvedčovacie metódy a metódy donucovania), špeciálne (metódy administratívneho pôsobenia, metódy ekonomického pôsobenia, metódy spoločensko-organizačného pôsobenia, metód organizačno-technického pôsobenia) a špecifické vlastné iba pre určitý úsek verejnej správy) metódy

a formami³² činnosti predpokladanými v schválenom pláne ochrany obyvateľstva alebo v iných schválených havarijných dokumentoch podľa Atómového zákona.

Na základe uvedeného teda nemožno na základe aktuálne platnej a účinnej právnej úpravy vylúčiť, že v kontexte havarijnej odozvy budú vydávané rozhodnutia orgánov verejnej správy alebo prijímané opatrenia orgánov verejnej správy, teda také správne akty, ktoré sú žalovateľné správnou žalobou podľa Správneho súdneho poriadku. Pri realizácii opatrení v rámci havarijnej odozvy vyplývajúcej z havarijných plánov (osobitne plánu ochrany obyvateľstva) ale zrejme nebude možné hovoriť o konaniach v oblasti jadrových udalostí *stricto sensu* tak, ako s týmto pojmom narába Správny súdny poriadok. Táto väzba je totiž sprostredkovaná iba skrz proces prípravy, posudzovania a schvaľovania dokumentácie havarijného plánovania, a teda žalovateľnosť správnou žalobou bude v tomto ohľade zrejme neprípustná.

Pokiaľ teda nepripustíme extenzívnu interpretáciu pojmu *jadrové udalosti* na účely § 15 Správneho súdneho poriadku, bude prakticky nemožné nájsť situáciu, v ktorej by sa takáto kauzálna príslušnosť uplatnila. V prípade všetkých ostatných konaní súvisiacich s mierovým využívaním jadrovej energie a žalovateľných správnou žalobou by sa totiž uplatnila všeobecná vecná a miestna príslušnosť správneho súdu podľa § 10 a § 13 ods. 1 Správneho súdneho poriadku.

Záver

Na základe prezentovanej analýzy právneho režimu vzťahujúceho sa k právnej úprave jadrových udalostí sa javí kauzálna príslušnosť správneho súdu v oblasti jadrových udalostí ako nadbytočná. Je totiž veľmi zložitá uviesť príklad takého prípadu, ktorý by v súvislosti s jadrovou udalosťou predstavoval validný dôvod pre podanie správnej žaloby podľa Správneho súdneho poriadku na kauzálne príslušný súd.

činnosti verejnej správy. Nie všetky metódy však nájdu uplatnenie v kontexte realizácie havarijnej odozvy. K metódam činnosti verejnej správy bližšie pozri: VRABKO, M. et al. *Správne právo hmotné: Všeobecná časť*. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2018, s. 133-136.

³² Formy činnosti verejnej správy je možné deliť na normatívne správne akty (napr. vyhlášky miestnych orgánov štátnej správy), individuálne správne akty (rozhodnutia a opatrenia orgánov verejnej správy), opatrenia so všeobecným účinkom, správne dohody, iné zásahy (typicky ide o faktický postup orgánov verejnej správy pri plnení úloh verejnej správy, ktorým môžu byť dotknuté práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb) a ostatné finálne formy činnosti verejnej správy. Bližšie pozri: VRABKO, M. et al. *Správne právo hmotné: Všeobecná časť*, s. 137-147.

V tomto zmysle sa navyše jadrové udalosti nevyznačujú žiadnou osobitnou právnou zložitosťou v porovnaní s právnym režimom vzťahujúcim sa na eventuálne havárie iných veľkých priemyselných podnikov, čo vyvoláva otázky ohľadom potreby zakotvenia kauzálnej príslušnosti správneho súdu práve pre jadrové udalosti.

Ak by teda zo Správneho súdneho poriadku bolo vypustené ustanovenie o kauzálnej príslušnosti správneho súdu v oblasti jadrových udalostí, nedošlo by k žiadnej hmatateľnej zmene. V prípade jeho vypustenia by na správne súdne konania v oblasti mierového využívania jadrovej energie boli vecne príslušné správne súdy podľa § 10 Správneho súdneho poriadku. Miestne príslušným súdom by podľa § 13 ods. 1 Správneho súdneho poriadku bol „správny súd, v ktorého obvode má sídlo orgán verejnej správy, ktorý rozhodol v prvom stupni“. Ako sme ukázali v tomto príspevku, posudzovanie a schvaľovanie havarijných plánov sa v Slovenskej republike koncentruje v rukách ústredných orgánov štátnej správy so sídlom v Bratislave, čím určenie kauzálnej príslušnosti pre Správny súd v Bratislave stráca akékoľvek opodstatnenie. V osobitných konaniach podľa Správneho súdneho poriadku (konanie o žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy, konanie o žalobe proti inému zásahu orgánu verejnej správy), ako aj v prípade konania o správnych žalobách v oblasti mierového využívania jadrovej energie (okrem uvedenej oblasti jadrových udalostí) sa už dnes uplatňuje všeobecná vecná a miestna príslušnosť správneho súdu, ktorým z titulu sídla ústredných orgánov štátnej správy zapojených do schvaľovania podstatnej dokumentácie majúcej podľa Atómového zákona vzťah k jadrovým udalostiam je spravidla Správny súd v Bratislave.

Pri interpretácii pojmu *jadrová udalosť lato sensu*, teda pri pripustení výkladu umožňujúceho začlenenie havarijnej odozvy pod § 15 Správneho súdneho poriadku, dáva kauzálna príslušnosť správneho súdu čiastočne zmysel v tom, že koncentruje konania o správnych žalobách voči všetkým prvostupňovým správnym orgánom na Správny súd v Bratislave. Pokiaľ zákonodarca sledoval svojou iniciatívou koncentráciu takýchto konaní na jeden súd, umožňujúc tak vecnú špecializáciu sudcov v správnom súdnictve, zhoršil tým pozíciu fyzických a právnických osôb z obvodov správnych súdov mimo obvodu Správneho súdu v Bratislave, ktoré by sa v prípade ich postihnutia jadrovou udalosťou museli obracať na súd, ktorý by za iných okolností nebol miestne príslušným na konanie vo veci.

Použitá literatúra

1. BARICOVÁ, J. et al. *Správny súdny poriadok: Komentár*. Bratislava: C. H. Beck, 2018, 1824 s. ISBN 978-80-7400-678-4.
2. FICOVÁ, S. et al. *Občianske právo procesné: Základné konanie*. 2. aktualizované a rozšírené vydanie. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, Vydavateľské oddelenie, 2008, 438 s. ISBN 978-80-760-256-9.
3. HANDRLICA, J. *Jaderné právo: Právni rámec pro mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření*. Praha: Auditorium, 2012, 294 s. ISBN 978-80-87284-33-9.
4. NOVOTNÁ, M., HANDRLICA, J. *Zodpovednosť za jadrové škody: Výzvy pre medzinárodnú a národnú zodpovednostnú legislatívu v post-fukushimskom období*. Bratislava: VEDA, 2011, 376 s. ISBN 978-80-224-1218-6.
5. STOIBER, C. et al. *Handbook on Nuclear Law*. Vienna: International Atomic Energy Agency, 2003, 168 s. ISBN 92-0-105703-2.
6. VRABKO, M. et al. *Správne právo hmotné: Všeobecná časť*. 2. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2018, 338 s. ISBN 978-80-89603-68-8.

Použitá právne predpisy

1. Vyhláška Úradu jadrového dozoru Slovenskej republiky č. 48/2006 Z. z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o spôsobe ohlasovania prevádzkových udalostí a udalostí pri preprave a podrobnosti o zisťovaní ich príčin v znení vyhlášky č. 32/2012 Z. z.
2. Vyhláška Úradu jadrového dozoru Slovenskej republiky č. 55/2006 o podrobnostiach v havarijnom plánovaní pre prípad nehody alebo havárie v znení neskorších predpisov.
3. Vyhláška Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 533/2006 Z. z. o podrobnostiach o ochrane obyvateľstva pred účinkami nebezpečných látok v znení neskorších predpisov
4. Zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov.
5. Zákon č. 74/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov.
6. Zákon č. 371/2004 Z. z. o sídlach a obvodoch súdov Slovenskej republiky a o zmene zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov.
7. Zákon č. 541/2004 Z. z. o mierovom využívaní jadrovej energie (atómový zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

8. Zákon č. 54/2015 Z. z. o občianskoprávnej zodpovednosti za jadrovú škodu a o jej finančnom krytí a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
9. Zákon č. 125/2016 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s prijatím Civilného sporového poriadku, Civilného mimosporového poriadku a Správneho súdneho poriadku a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
10. Zákon č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov.
11. Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov.
12. Zákon č. 87/2018 Z. z. o radiačnej ochrane a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
13. Zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva v znení neskorších predpisov.