Eleventh Arab Conference on The Peaceful Uses of Atomic Energy, Republic of Sudan,23-27/12/2012

The Puplic Opinion Participation in The Nuclear Facilities Licensing Regime : A Study for The Egyptian Nuclear Law and Other Countries Laws

A. M.Ali and A.E. Abd El-Moniem
Egyptian Nuclear and Radiological Regulatory Authority (ENRRA)

مشاركة الرأي العام في نظم التراخيص للمنشآت النووية

دراسة للقانون النووي المصري وقوانين دول أخرى

ع. م. على، أ. أ. عبد المنعم
هيئة الرقابة النووية والإشعاعية

ملخص

يتناول البحث نظم التراخيص النووية وكيفية مشاركة الرأي العام فيها. تناول المبحث الأول إطار مفاهيمي عام سواء تعريف الرأي العام وأهميته والعوامل المؤثرة في تشكيله بالنسبة للمنشآت النووية، والرأي العام وتصنيفاته ووسائل الإتصال به. وفي المبحث الثـــــاني تناول مبدأ الشفافية والأمان النووي وعلاقته بالرأى العام وعلاقة ذلك بالقانون النووى. وفى المبحث الثالث تناول نظم التراخيص للمنشآت النووية ودور الرأي العام فيها وفقا لقانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية المصري الصادر بالقانون رقم 7 لسنة 2010 ونصوصه التي عالجت القضية، ودور هيئة الرقابة النووية في تطبيقها سواء بوضع نظم إشراك وتوعية الجمهور بالعملية التنظيمية وعلى رأسها عملية الترخيص لهذه المنشآت، أو إصدار تقارير دورية عن الوضع النووي والإشعاعي، ومنح المواطن الحق في الحصول على المعلومات عن أوضاع الأمان النووي في المنطقة التي يقيم فيها. كما تناول المبحث الرابع القواعد القانونية للترخيص في عدة دول ومشاركة الرأي العام فيها. وإستخلص البحث أن مبدأ الشفافية في القانون النووي أصبح مبدأ هام تضمنته العديد من قوانين الدول مثل فرنسا وكندا وألمانيا وكذلك القانون النووى المصري، الذى إعترف بحق المواطن في طلب المعلومات بشأن وضع الأمان النووي في المنطقة التي يقيم فيها، كما أقر القانون بمسئولية الدولة عن إعلام الجمهور عن أوضاع الأمان النووي والإشعاعي. كما منح القانون هيئة الرقابة سلطة وضع وسائل وإجراءات إشراك الجمهور في العملية التنظيمية. كما أنه من

الضروري لأي دولة تدشن برنامج نووي أن تضع خطة عمل لبرنامج إتصال جماهيري تشتمل على وسائل ونظم إشراك الجمهور في العملية التنظيمية والرقابية التي تقوم بها الهيئة الرقابية وخاصة خلال عملية تراخيص المنشآت النووية والإشعاعية.

Abstract

This paper deals with the Nuclear Facilities Licensing Regime and the Public Opinion Participation. It discusses the general conceptual framework such as the impotance of public opinion in the licensing process for nuclear facilities. It deals with the transeparancy principle and the nuclear safety. It also analysis the Egyptian nuclear law for regulating the nuclear and radiological activities (Law No.7) and its provisions that relgulate the participation of the public in the licensing process (Article No.12 Paragraph No.7 & 16) that staled that the regulatory body will set the regulation to involve the public in the licensing and it will also issues publically a quarterly report about the nuclear safety situation in the state. It also deals with the legal rules for licensing and the participation of the public in it in many states such as Japan, France, and Germany. The paper concluded that the lunch of a nuclear programme should lunch, in parallel, a programme for the public communcations because in the absent of such a public programme, the political decission of nuclear programme might be lose its effectiveness and the programme might be slowdown.

مقدمة

تسعى العلوم جميعها إلى رفاهية الإنسان ولكن قد يصاحب هذا بعض السلبيات قد تؤثر في إستمرار تطبيقات هذا العلم أو عدمه، وينطبق هذا على التطبيقات المختلفة للإستخدامات السلمية للطاقة النووية. لذا يعتبر مبدأ الشفافية أحد المبادئ المهمة للقانون النووي ولذا وضعته عديد من القوانين موضع التنفيذ فيها، كما أنه أصبح يلعب دوراً هاماً في الأمان النووي ويقوم هذا المبدأ على إشراك الجمهور في العملية التنظيمية والرقابية للأنشطة النووية. ولذا فأنه لابد لأي دولة تدشن برنامج قوى نووية أن تطلق معه برنامج للتوعية العامة أو الإتصال الجماهيري لتصحيح بعض المفاهيم الخاطئة التي تزيد المخاوف من

الطاقة النووية، لذلك كان هذا الإهتمام بتوعية الجمهور بحجم فوائد ومخاطر الطاقة النووية ومشاركتهم في العملية التنظيمية لمراقبة الأنشطة النووية([1]).

المبحث الأول: مفاهيم الرأي العام

يتناول هذا المبحث تعريف الرأي العام وأهميته وكذا العوامل المؤثرة في تشكيل وتصنيفات الرأي العام كما يتناول توعية الرأي العام ومبادئ التأثير عليه ومراحل هذا التأثير ووسائل الإتصال به وتحديد بعض المفاهيم المتصلة بالرأي العام كي لاتثير إلتباساً.

1.تعريف الرأي العام:- هو "مجموعة من وجهات النظر يعتنقها أشخاصاً ذوى إهتمام بالموضوع"، وبناءاً عليه فإن الشخص الذي لا يتأثر بموضوع معين أو أنه غير مهتم به لا يضيف أو لا يشترك في تكوين الرأي العام بالنسبة لهذا الموضوع([2]).

2.تنمية المفاهيم الصحيحة:- هي "نقل المفهوم من مستوى إلى مستوى أعلى أي تعميق المفهوم وزيادة المعلومات وتصحيح الأخطاء في المفهوم السابق". وتؤكد نظرية تدفق المعلومات أن المعلومات تنساب من وسائل الإعلام العامة إلى قادة الرأي، ثم من قادة الرأي إلى الجمهور لتكوين صياغات عقلية جديدة([3]).

3.مفهوم الصورة الذهنية حول المنشآت النووية

وهي "إجمالي إنطباعات عقلية ذاتية تتكون في أذهان الأفراد وهذه الأفكار غير ملموسة وتختلف من فرد إلى آخر، حسب الرؤية لدرجة الخطورة التي تكتنف المنشآت النووية ودرجة المنفعة المستفادة منها وما تقدمة من خدمات ضرورية للأفراد" فهي تتسم بالديناميكية، والقابلية للتغير، والتفاعل المستمر، حيث تندمج تلك الإنطباعات الفردية وتتوحد لتكون الصورة الذهنية الكلية للرأي العام حول قضية مثل الطاقة النووية ويمكن قياسها بأساليب البحث العلمي لتحديد النظرة الإيجابية أم السلبية لها([4]). تقوم فلسفة توعية الرأي العام على ضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لوضع برنامج شامل لعدة فروع علمية مجتمعة معا للتوعية يوجه لكافة المستويات الثقافية بعدة أشكال، وعدم إغفال أي جانب من الجوانب المدعمة لهذا الهدف والبرنامج التوعوي لابد أن يحمل الثقافة السائدة لمجتمع الأفراد([5]).

4.أهداف توعية الرأي العام

تسعى برامج التوعية إلى تحقيق إتجاهات سليمة للتعامل مع المخاطر المحتملة بهدف:

- أن تكون قادرة على حماية الأفراد والممتلكات من المخاطر.

- أن تعد شخصيات لها رؤية تقود إلى الإحساس بالمخاطر الحـــقيـــقيـــة وتجنبها.
- إكساب الأفراد المعرفة الحقيقية لإيجابيات الإستخدامات السلمية للطاقة النووية.
- تحويل المعارف إلى وجدان ومهارة لكيفية التعامل الأمثل لحل المشكلات الطارئة([6]).

5. مبادئ التأثير على الرأي العام

يعتبر الإقناع والترغيب هما الأكثر جدوى في التأثير على الرأي العام، وفي الواقع هنـــاك بعض المبادئ التي يجب إتباعها لإقناع الرأي العام وأهمها مايلي:-

أ) **مبدأ المعرفـــة**:- يتجاهل الأفراد أي فكرة إلا إذا عرفوا تأثيرها على رغباتهم الشخصية، ومن ثم فإن الرسالة يجب أن تكون في قالب يوضح المنفعة الشخصية التي تعود على المتلقي.

ب) **مبدأ الثـــقـــة**:- فالأفراد يقبلون بحماس على أراء من يثقون فيهم من أفراد لهم كاريزما وهي كلمة تشير إلى الجاذبية الكبيرة والحضور الطاغي الذي يتمتع به شخص معين، ومن ثم نجد أن شخصية صاحب الفكرة لها تأثير كبير على نفسية المتلقي لقبولها.

ج) **مبدأ الوضوح**:- فالموقف يجب أن يكون واضحاً بالنسبة للجمهور الذي تم الإتصال به أو يتم مخاطبته، ولا ينطوى على غموض أو تضارب، حتى لا يخضع لأكثر من تفسير واحد ليتسنى للطابور الخامس أو الأفراد المقيمين في الدولة ويقومون بنشر الروح الإنهزامية لتثبيط همة الشعب وإحباطه لصالح الدول الأخرى.

6. وسائل الإتصال بالرأي العام

تلعب وسائل الإعلام دور كبيراً في تعزيز الحوار بين مختلف الأراء، وفي التأثير على الرأي العام وتشكيل توجهاته واتجاهاته، أو تعبئته باتجاه أهداف أو قضايا معينة، فتصبح وسائل الإعلام أدوات مهمة في عمليات التغيير الاجتماعي والسياسي والاقتصادي([7]).

وتتنوع وسائل الإتصال بالجمهور من خلال:-

- **وسائل الإتصال الشخصي**:- وتضم هذه المجموعة من وسائل الإتصال - مقابلات شخصية مع معارضى النشاط النووي، والتليفونات، والإجتماعات الدورية.
- **وسائل الإتصال الخاصة**:- المجلات، الكتيبات، ملصقات الحوائط، لوحات الإعلانات الداخلية، الندوات والمؤتمرات، الأفلام السينمائية والمعارض.
- **وسائل الإتصال العـــامة**:- إعلانات الصحف والمجلات والإذاعة والتليفزيون والإنترنت.

• **وسائل جمع المعلومات**:الإستبيانات –دراسة الحالة عشوائياً ليشمل مجتمع الدراسة

7. دراسة تصنيفات الجمهور (المتلقي)

الجمهور يعنى أي مجموعة تكون لها صلة وإرتباط بمنشآة ما سواء من حيث التعامل أو من حيث التواجد المكاني سواء كانت هذه العلاقة حالية أو متوقعة بحكم الظروف والخصائص، فهي تشمل المحيطين بها وموظفيها، ولها تأثيراً متبادلاً بعضها مع البعض الأخر ويمكن تصنيف الجمهور إلى:

أ) **الجمهور الداخلي**:مجموع العاملين كافة مستوياتهم الإدارية وتخصصاتهم الوظيفية.

ب) **الجمهور الخارجي**:- ويمثل السواد الأعظم من الأفراد حيث الكثرة العددية، ويشتمل على عدة طوائف المجتمع ويؤثر فيه وسائل الأعلام (من صحف ومجلات ووكالات نشر وغيرها).

ج) **الجماهير المستهدفة ذات الأولوية**:- تحتاج المنشآت النووية إعداد قائمة شاملة حسب أولويات التوعية للجمهور، وقد تركز على جمهور معين حيث يكون مستهدفاً من إدراة التوعية الإعلامية بإستخدام أساليب البحث العلمي للوصول للأهداف المرجوه.

د) **جمهور التواجـــد**:- ويشمل الأفراد الذين يمثلون المساحة الجغرافية المحيطة بالمنشأة وفروعها، وهم يمثلون أهمية خاصة حيث يستطيعون الحكم إلى حد ما على قدرة المنشأة بالوفاء بمسئولياتها ويقسم الجمهور إلى:- **جمهور حالي** أوالتقليدي للمنشأة، و**جمهور مستقبلي** الصغار ودورهم اللاحق([8]).

8. مرحـــــلة التقيـــيم والمتابعـــة

أثناء الحملة الإعلامية وبعد انتهاؤها لابد من إجراء حصر لنتائج الحملة ومقارنتها بأهداف الحملة لتقدير مدى تحقيق أهدافها ولجمع المعلومات التي ستفيد عند إجراء الحملة الإعلامية التالية ويجب إعلان نتائج الحملة الإعلامية للجمهور واستقبال تعليقات واقتراحات الجمهور حتى يمكن تصحيح أوجه القصور وتوضيح ما تم إنجازه من نجاح([9]).

المبحث الثـــــاني: مبدأ الشفافية والأمان النووي

أهمية مبدأ الشفافية في مجال الأمان النووي وعلاقته بالرأي العام

خلال المراحل الأولى لتطوير الطاقة النووية، إستخدمت هذه الطاقة في إطار البرامج العسكرية، خصوصاً اثناء الحرب العالمية الثانية. وخلال هذه المراحل، فإن المعلومات

الخاصة بالتكنولوجيا النووية كانت محاطة بسرية تفرضها السلطات العامة. ومع تطور إستخدام الطاقة النووية لأغراض سلمية، إقتضى توفير معلومات كاملة بقدر الإمكان وإكتساب الثقة في هذه التكنولوجيا، سواء للجمهور أو لوسائل الإعلام، أو للسلطة التشريعية، أوالجهات الأخرى في الدولة، ومن هذه المعلومات المخاطر والمزايا الناتجة عن إستخدام الطاقة النووية، وخاصة الحوادث النووية وآثارها على الصحة والآمن والبيئة([10]).

ولذلك أصبح مبدأ الشفافية عنصراً ضروريا في الأمان النووي، كما أن ثقة الجمهور في المواد والأساليب النووية ترجع بقدر كبير إلى ما تقدمه سلطة هيئة الرقابة النووية من معلومات دقيقة ومحدده وكاملة حول المشكلات والأنشطة النووية. وإستقلال هذه السلطة يلعب دوراً مهماً، إذ ينبغي أن تقدم هذه المعلومات للجمهور بطريقة مستقلة، بل ينبغي أن يمكن القانون هذه السلطة من الإتصال المباشر بالسلطات الحكومية العليا، إذا ما أصبح هذه الإتصال ضرورياً من أجل ممارسة إختصاصها بشكل فعال([11]).

ويجب أن تكون المعلومات التي تقدمها الهيئة الرقابية محددة، لكي تنال ثقة الأفراد، ولذا لم يعد القانون النووي يتصف بالسرية، وإنما أصبحت الشفافية إحدى خصائصه الأساسية. وجدير بالإشارة أنه قد لا ينظم التشريع النووي في بعض الدول حق الأفراد في المعلومات وإنما تتم ممارسة هذا الحق وفقاً لقانون البيئة، كما هو الحال في أسبانيا، غير أن غالبية الدول، تضع قواعد خاصة بحق الأفراد في المعلومات في تشريعاتها النووية([12]).

وهكذا يتضح أن الشفافية تعنى في آن واحد الحق في طلب المعلومات، وواجب تقديم المعلومات من الهيئة الرقابية وذلك على النحو التالي:-

أ) **الحق في طلب المعلومات:-** يعطى القانون الفرنسي مثلاً كل شخص الحق في طلب المعلومات. وأول ما يلاحظ أن القانون يعطي هذا الحق "لآي شخص" أي حتى ولو لم تكن له مصلحة في أن يتم إعلامه بشأن المخاطر المرتبطة بالأنشطة النووية وتأثيرها على الصحة وآمن الأشخاص والبيئة، وبشأن التخلص من تصريف المنشآت. ويعترف القانون بالحق في طلب المعلومات لكل شخص في مواجهة "مشغل المنشآة النووية أو المسئول عن نقل المواد المشعة، أو حائز هذه المواد"، وذلك بالنسبة للمعلومات التي يحوزها، بصرف النظر عما إذا كان قد تلقى هذه المعلومات، أم أنه يقوم بإعدادها، ما دامت هذه المعلومات تتعلق بمخاطر التعرض للأشعاع الذى يمكن أن ينشآ عن هذه الأنشطة، وبإجراءات الأمان

والوقاية من أخطار الإشعاع أو التقليل من هذه المخاطر.ويمثل الإعتراف بالحق في المعلومات إسهاماً متقدماً للقانون النووي الفرنسي، بالمقارنة بالحق في المعلومات في قانون البيئة الفرنسي، الذي حصر الإحتجاج بالحق في المعلومات في مواجهة الأشخاص العامة فقط مثل الدولة، والوحدات الإقليمية، والمؤسسات العامة، والأشخاص المكلفة بمهمة مرفق عام له علاقة بالبيئة، وبالقدر الذي تكون فيه هذه المعلومات متعلقة بممارسة هذه المهمة([13]).
وفي كندا، فإن الحق في المعلومات، تسمح به اللجنة الكندية للأمان النووي (هيئة رقابية) بطلبات الترخيص، بمعنى أن يكون للجمهور الحق في فحص جميع الوثائق الخاصة بطلبات الترخيص وتقارير أعضاء اللجنة، وتقارير طالب الترخيص التي يلتزم بإعدادها. ومن ضمن متطلبات الترخيص وجود برنامج للإتصال الجماهيري، وجدير بالذكر أنه لا يجوز للمسئول عن تقديم المعلومات أن يتحلل من إلتزامه في مواجهة من يطلب المعلومات إستناداً إلى الحفاظ على السر التجاري، وفي هذا الصدد نشير إلى حكم المحكمة الدستورية في سلوفاكيا في 24 من يونيو 2004 والذي بمقتضاه ألغت حكماً للمحكمة العليا رفضت فيه طعن جماعة السلام الأخضر في قرار سلطة تنظيم الأمان النووي برفض تزويدها بالمعلومات لأنها تتعلق بالسر التجاري وإستندت المحكمة على أن حكم المحكمة العليا ينطوى على إعتداء على حق كفلته المادة 26 من الدستور وهو الحق في المعلومات([14]).
ب) الجهات المكلفة بواجب تقديم المعلومات:- إذا كان الحصول على المعلومات الخاصة بالمخاطر المرتبطة بالنشاط النووي يشكل حقا لكل شخص، فإن التشريعات النووية تلقى على الدولة مسئولية تقديم المعلومات دون طلب. فالقانون الفرنسي يجعل الدولة مسئولة عن إعلام الجمهور عن أوضاع ونتائج رقابة الأمان النووي والحماية من الإشعاع، بل ويلقى عليها إلتزاماً بأن تقدم للجمهور معلومات حول نتائج الأنشطة النووية التي تجرى خارج فرنسا، وخصوصاً في حالة الحوادث، ويمكن أن تحدث نتائج على الأراضي الفرنسية. ويقع هذا الواجب بطبيعة الحال على الحكومة، غير أنها لا تضطلع بهذا الواجب وحدها وإنما يقع أيضاً على جهات أخرى ويوزع القانون الفرنسي في المادة رقم 4 هذا الواجب على كل من سلطة الآمان النووي واللجنة العليا للشفافية ومعلومات الآمان النووي. وهذا الدور تضطلع به لجنة تنظيم الآمان النووي في الولايات المتحدة الأمريكية عن طريق مكتب العلاقات العامة، كما تقوم به أيضاً اللجنة الكندية للأمان النووي، وتقوم به أيضاً في المملكة المتحدة إدارة تلعب دوراً أساسياً كمحاور للرأي العام ووسائل الأمان النووي.

والمادة 24 من القانون الفرنسي تعهد إلى اللجنة العليا للشفافية ومعلومات الآمان النووي تقديم المعلومات والتشاور والمناقشة حول المخاطر المرتبطة بالأنشطة النووية، وتأثير هذه الأنشطة على صحة الإنسان والبيئة، والأمان النووي، كما أنها تقدم آراء في الموضوعات الخاصة بهذه المجالات، وكذلك بشأن الرقابة والمعلومات المتعلقة بها، ويمكن أن تبحث أي موضوع يتعلق بإتاحة المعلومات في مجال الآمان النووي، وأن تقترح أي إجراء من شأنه ضمان أو تحسين الشفافية في المجال النووي. غير أن توزيع الإختصاص قد لا يستبعد أي تدخلات، فسلطة الآمان النووي يمكن أن تضطلع بدور في تحضير البيانات الحكومية، كما أن القانون يلزم الأشخاص المسئولة عن الأنشطة النووية والسلطات الإدارية ان تقدم إلى اللجنة العليا كل المعلومات والوثائق المفيدة لقيامها بمهامها كما جاء في المادة 25 من القانون. وتقدم سلطة الآمان النووي في فرنسا تقرير سنوى عن نشاطها إلى البرلمان والحكومة ورئيس الجمهورية (المادة 7) وتنشر آراءها وقراراتها التي إتخذها المجلس(15).

المبحث الثالـــث:نظم التراخيص للمنشأت النووية ومشاركة الرأي العام في القوانين المصرية

يتناول هذا المبحث نظم التراخيص للمنشأت النووية ومشاركة الرأي العام فيها كما جاءت في التشريعات المصرية المختلفة وأهمها قانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية رقم 7 لسنة 2010.

أولاً:- قانون رقم (4) لسنة (1994) في شأن البيئة حيث تضمن في هذا القانون عـدة مـواد تـنظم تداول المواد والنفايات الخطرة وإجراءات ترخيصها وذلك على النحو التالي:-

نص القانون في الفصل الثاني بشأن المواد والنفايات الخطرة (مادة 29) على وجوب حظـر تـداول المواد و النفايات الخطرة بغير ترخيص من الإدارة المختصة، على أن تبين اللائحة التنفيذية للقـانون إجراءات و شروط منح الترخيص وجهة إصداره(16).

كما نصت المادة 30 أن تخضع إدارة النفايات الخطرة للإجراءات الواردة باللائحـة التنفيذيـة لهـذا القانون،على أن تحدد اللائحة الجهة المختصة بوضع جداول للنفايات الخطرة التي تخضع لأحكامه.

ويحظر في (المادة 31) إقامة أي منشآت بغرض معالجة النفايات الخطرة إلا بتـرخيص مـن الجهـة المختصة بعد أخذ رأي جهاز شئون البيئة، و يكون التخلص من النفايـات الخطـرة طبقـا للـشروط والمعايير التي تحددها اللائحة التنفيذية من النفايات الخطرة(17). ونصت المادة (5)على وضـع بـرامج التثقيف البيئي وتوعية المواطنين، وهكذا فإن قانون البيئة لم يمنح المواطن الحق في الحـصول علـى المعلومات البيئية أو يشارك في تراخيص منشآت معالجة النفايات الخطرة أو منشآت المواد الخطـرة، وكانت هناك حاله معروفة تتعلق بإنشاء مصنع كيماويات في مدينة دميـاط لإحـدى الـشركات وقـد واجهه ذلك المشروع معارضة شديدة من المواطنين أدت إلى توقف إنـشاء المـشروع وقـد حـصر القانون دور المواطن في أن يتلقى تثقيف بيئي فقط يتعلق بزيادة الوعي البيئي.

ثانياً:-إعلام الجمهور في القانون المصري لتنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية رقم (7) لسنة 2010
أقر القانون النووي رقم 7 بأن تتولى هيئة الرقابة النووية والإشعاعية كافة الأعمال التنظيمية والمهام الرقابية المتعلقة بالأنشطة النووية والإشعاعية، وذلك على نحو يضمن أمان وسلامة الإنسان والممتلكات والبيئة من أخطار التعرض للإشعاعات المؤينة، ولها في سبيل تحقيق ذلك كافة الصلاحيات اللازمة([18]).

ويعتبر الرأي العام والتوعية الإعلامية للجمهور جزء من عملية الترخيص للمنشآت النووية والإشعاعية على النحو التالي :-

1- نص القانون بند (7) من المادة (12) من قانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية على توعية الجمهور بالعملية التنظيمية للأنشطة النووية والإشعاعية ووضع وسائل وإجراءات إشراكه فيها والتأكد من إتخاذ التدابير اللازمة لنشر ثقافتي الأمن والأمان النوويين لديه والرد على أي معلومات يطلبها حول وضع الأمان النووي والإشعاعي في المنطقة التي يقيم فيها، ما لم تكن هذه المعلومات بطبيعتها سرية([19]).

2- وإعمالاً لمبدأ الشفافية الذي هو أحد مبادئ القانون النووي وكذلك الإفصاح للجمهور فقد نص القانون على إلزام هيئة الرقابة بإصدار تقارير ربع سنوية في البند (16) من نفس المادة السابقة ونشرها بالجريدة الرسمية وبالصحف وبوسائل الإعلام([20]). وجدير بالذكر أن هناك قوانين دول تعطي للمواطن الحق فى المعلومات حول الأمان النووي والإشعاعي في المنطقة التي يقيم فيها([21]).

وفيما يتعلق باللوائح التنفيذية والقرارات المصرية المتعلقة بالإنشطة النووية والإشعاعية،جدير بالإشارة أن هذه اللوائح السابقة على إصدار القانون النووي لم تشر إلى حق المواطن في المعلومة مثل لائحة تراخيص المفاعلات النووية بهيئة الطاقة الذرية(1997) لم تضمن أي إشارة إلى توعية الجمهور([22]).

المبحث الرابع: القواعد القانونية للتراخيص النووية في عدة دول ومشاركة الرأي العام

تسير الدول المتقدمة نحو الفصل بين سلطة الملكية والتشغيل والسلطة الرقابية التي تخضع ذلك لرقابة الرأي العام وتحقيق الثقة التي خولها القانون لمنح الترخيص والتنظيم. ويعتمد تحديد الإطار التنظيمي لترخيص المنشآت النووية على التنظيم الدستوري والأساليب القانونية السارية في الدول المعنية، وعلى شكل الدولة وما إذا كانت موحدة أم فيدرالية تسهم في ظهور مراسيم متعددة للتراخيص، ازدواجية المسئوليات.

تراخيص المنشآت النووية:- ترخيص متعدد كما هو في فرنسا، اليابان، والولايات المتحدة الأمريكية (يوجد ترخيص بالإنشاء وترخيص بالتشغيل) – أو ترخيص وحيد أو أوذون جزئية كما هو الحال في مصر فنظام الترخيص المتعدد أو الوحيد يقوم بجانبه أذون جزئية لنواحي معينة من ترخيص المنشأة مثل قبول الموقع ثم تحميل الوقود، تجربة التشغيل([23]).

(أ) إجراء تحقيقات عامة لمشاركة الجمهور في عملية الترخيص

إن إشتراط إجراء تحقيق قبل الترخيص بالمنشآت النووية يعد تجسيداً حياً لمشاركة الجمهور وقوة الرأي العام في مجال التراخيص النووية والإشعاعية. فمشاركة الجمهور التي تخولها القوانين واللوائح في إجراءات ترخيص المنشآت النووية تأخذ أشكالاً ذات وزن مختلف وفي مراحل مختلفة من الإجراءات. فمشاركة الجمهور في التصريح بالمشروعات التكنولوجية الرئيسية عموماً لا يمكن الإستغناء عنها في كل الديمقراطيات النيابية، كما أنه مظهر للحق الأساسي في حرية الرأي والتعبير، وقد طبق ذلك في الديمقراطيات الغربية.

وهناك ثلاث طرق تتبلور في مشاركة الجمهور الأوروبي في مجال الطاقة النووية وهي:-

الطريقة الأولى: المشاركة في إجراءات عمل القانون، وتوفر الدساتير إمكانيات مختلفة لمشاركة الجمهور وأهمها في أنظمة الديمقراطية النيابية مشاركة الجمهور في الإنتخابات العامة من الأساس.

الطريقة الثانية: مشاركة الجمهور في القرارات التنفيذية وإعداد وتنفيذ المشروعات النووية.

الطريقة الثالثة: الحماية القانونية من القرارات الإدارية وتمثل في رفع الدعاوى القضائية والطعون ضد القرارات الإدارية في إجراءات الترخيص.

لا يوجد تعريف موحد في الأقطار المختلفة لمفهوم مشاركة الجمهور في عملية صناعة القرار في المجال النووي وإن كان التعريف يتضمن إعلام الجمهور وإحاطته علماً وإتاحة الوثائق في إطار الإجراءات القانونية والإدارية التي تسبق منح التراخيص لإنشاء وتشغيل المنشآت النووية أو حتى تكهينها وكما يشمل الإستشارات التي يحددها القانون حيث يسمح للجمهور ليس بمجرد المشاركة وإنما مشاركته بالرأي الذي يأخذ في الإعتبار. ويختلف التأثير من وقت لأخر، فقد يكون قوياً كما هو الحال في النمسا في إستفتاء 1978 وبلجيكا، فنلندا، إيطاليا، هولندا، السويد، سويسرا، أو أقل قوة في ظروف سياسية معينة، تظل سلطة القرار النهائي في أغلب الأحوال مرتبطة بالسلطات التنفيذية والسياسية وفي أفضل الأحوال البرلمان. حيث يعهد للبرلمانات في عدد من الدول بصياغة سياسة الطاقة النووية (مثل الدول الإسكندنافيه، النمسا، سويسرا، الولايات المتحدة الأمريكية) وفي حالات الإستفتاء تكون النتيجة ملزمة للحكومة بشأن الإلتزام بالقرار والسماح للجمهور بالمشاركة كمواطنين، وكما هو الحال في النموذج الكندي الذي يتمتع بمرونة في مشاركة الجمهور

حتى لا يكون مطلقاً، فهم يلتزمون بوضع برنامج للمشاورة العامة مصمم لتحديد الأمور المؤثرة في المراحل المبكرة من المشروع لإنشاء منشآت التصرف في النفايات المشعة.

(ب) الدور الرقابي ومشاركة الرأي العام في الدول المختلفة

1- **فرنسا:-** وضعت فرنسا في عام 1963 نظاماً لترخيص ورقابة المنشآت النووية الرئيسية تركز فيه التنظيم فيما يتعلق بالقرارات المتخذة لحماية السكان والجمهور ، وفي عام 1973 تم توسيع هذا النظام ليغطي برامج الطاقة النووية، ويحدد دور كل السلطات وقد رسمت هذه التطورات ملامح النظام الرقابي الحالي في فرنسا[24].

الرأي العام الفرنسي والطاقة النووية :- إستهدف البرنامج النووي الفرنسي منذ بدايته إستبدال إستخدام البترول بالطاقة النووية لإنتاج الكهرباء وقد تحقق هذا الهدف الآن حيث يمثل حوالى 75% من إنتاج الكهرباء بفرنسا. وقد عملت الحكومة الفرنسية بإهتمام كبير على إستخدام الرسائل الإخبارية لتوجيه الجمهور نحو مزايا إستخدام المفاعلات النووية من الناحية الإقتصادية، وأيضاً من ناحية الحفاظ على البيئة كهدف أساسي، ولذا سعت لمشاركة الجمهور في عملية الترخيص للحصول على زيادة الثقة نحو مفاعلات القوى الفرنسية. كما أكدت فرنسا على مبدأ الشفافية وثقة الجمهور في الإستخدامات النووية الآمنة، ومن الملاحظ أن فكرة الشفافية لم تقترن بفكرة الأمان النووي في فرنسا إلا حديثاً في القانون رقم 686 في 13 من يونيو 2006 الذي يعتبر أحدث قوانين الأمان النووي الفرنسي والذي عرف الشفافية في المجال النووي بأنها "مجموعة القواعد المتخذة من أجل ضمان حق الجمهور في معلومات موثوق فيها، ويمكن الوصول إليها، في مجال الآمان النووي". ولقد إستبعد "مجلس الدولة الفرنسي حينما بحث مشروع قانون الآمان النووي في يونيو 1999 فكرة "الشفافية فالكلمة حتى هذا الوقت لم تكن تنتمي إلى عالم القانون، وإنما كانت أقرب إلى عالم السياسة. كما أن القانون الصادر في 17 يوليو 1978 بشأن الإطلاع على الوثائق الإدارية لم يستخدم إصطلاح الشفافية.

2- اليابان:تم تركيز التنظيم والتوجيه للنظام الرقابي في الحكومة اليابانية فيما يتعلق بقرارات حماية الجمهور، وكذا إتخاذ الإجراءات المتعلقة بالترخيص للمنشأت النووية.

الرأي العام الياباني والطاقة النووية :- تحظى المفاعلات اليابانية بتأييد مجتمعي، حيث كانت نسبة الزيادة الداعمة لإنشاء مفاعلات نووية جديدة سنة 2008 حوالي 13%، ونسبة

الموافقة على الإستمرار 53%، بينما كانت نسب الرفض 21%، ونسبة المنع وعدم الإستمرار في البرامج النووية 11% في نفس العام، وجدير بالإشارة أنه أثناء حادث فوكوشيما زادت إنتقادات الجمهور الموجهة إلى اللجنة اليابانية للطاقة الذرية وذلك بدءً من يوم 6-4-2011 لتصل إلى أقصى مدى من الإنتقاد في 24-4-2011[25].

3- ألمانيا:- في عام 1959 تم إجراء تعديل على الدستور الألماني أعطي السلطات التشريعية الفيدرالية حق التشريع في مجال الإستخدامات السلمية للطاقة الذرية وتحقيق احتياجات الأمان الخاصة بذلك. يهدف إجراء الترخيص النووي والإشعاعي في ألمانيا إلى التأكد من أن متطلبات الترخيص قد تم إستيفاؤها بالنسبة لكافة منشآت دورة الوقود النووي وكل الموضوعات التى يغطى تنظيمها قانون الطاقة الذرية الألماني.

الرأي العام الألماني متأثراً بحادثة فوكوشيما :- دعى الرأي العام الألماني إلى التخلي التام عن المفاعلات النووية بعد حادث فوكوشيما، ففي 2011/7/1 صدق البرلمان (البوندستاغ)على قرار أعدته الحكومة لتعديل قانون استخدام الطاقة النووية، ويقضي بوقف تشغيل كل مفاعلات البلاد النووية والتحول بحلول عام 2022 إلى الطاقة المتجددة[26].

الاستنتاجات

إستنتج البحث أن مبدأ الشفافية في القانون النووي أصبح مبدأ هام وضعته العديد من قوانين الدول موضع التنفيذ فيها مثل فرنسا وكندا وألمانيا وكذلك القانون النووى المصري رقم 7 لسنة 2010، الذى وأن كان اشار إلى الجمهور بشأن توعيته (وليس مشاركته فى العملية التنظيمية للأنشطة النووية والإشعاعية) وذلك فى بند رقم 7 من المادة 12 الذي ينص على ان احد وظائف هيئة الرقابة هو"توعية الجمهور بالعملية التنظيمية للأنشطة النووية والإشعاعية ووضع وسائل وإجراءات إشراكه فيها" الا ان القانون المصري إعترف بالحق للمواطن في طلب المعلومات بشأن وضع الأمان النووي والإشعاعي في المنطقة التي يقيم فيها، وإن كان قد ربط تلك المعلومات بالمنطقة التي يقيم فيها أي أنه قيد ذلك الحق بأن يكون طالب المعلومه من المقيمين بمنطقة المنشأة النووية أو الإشعاعية بالإضافة إلى وضع قيد أخر وهو عدم سرية المعلومات المطلوبة وإن كان قد حدد القانون تعريف كلمة السر بشكل يمكن أن يشمل أشياء كثيرة. كما منح القانون المصرى هيئة الرقابة سلطة وضع وسائل وإجراءات إشراك الجمهور في العملية التنظيمية للأنشطة النووية والإشعاعية من خلال إصدار لوائح تنظيمية أو معايير ومتطلبات. لقد أقر القانون المصري لاول مرة بمسئولية الدولة عن إعلام الجمهور عن أوضاع الأمان النووي والإشعاعي دون طلب من المواطن من خلال التقارير الدورية التي تصدرها هيئة الرقابة وتنشرها في وسائل الإعلام

وغيرها، وهكذا منح القانون المواطن الحق في طلب المعلومات كما ألزم الجهات المكلفة بواجب تقديم هذه المعلومات أيضاً دون طلب من المواطن.

وان كان هناك اختلاف بين القانون المصرى وقوانين دول اخرى مثل ما جاء بالقانون المجرى الذى الزم المرخص له بإعلام الجمهور بشكل دوري عن الموقف الاشعاعى، لذلك ينشئ القانون جمعية للرقابة الجماهيرية والمعلومات ويضمن المساعدة لأنشطتها. كما ان قانون دولة ارمينيا تضمن مواد لكيفية إعلام الجمهور (مادة 10) وأهمها ضمان مشاركة السكان المحليين فى المناقشات العامة بشأن المنشآت النووية التى سوف تقام على الاراضى التى يعيشون فى جوارها. كما أن مادة 12 تحتوى على حق الأشخاص فى الحصول على المعلومات، من السلطة المختصة، عن أمان المنشآت التى يجرى بناؤها أو تكهينها، وكذا عن حالة الإشعاع فى الدولة. وكان يمكن أن يضاف للقانون المصرى نص مشابه يضمن مشاركة السكان المحليين فى المناقشات العامة بشأن المنشآت النووية. كما سمحت بعض القوانين للجمهور بالمشاركة بالرأي الذي يأخذ في الإعتبار من خلال الاستفتاء على السياسة النووية للدولة لمعرفة رغبات الجمهور كما هو الحال في النمسا في إستفتاء 1978 وبلجيكا، فنلندا، إيطاليا، هولندا، السويد، سويسرا، وفي حالات الإستفتاء تكون النتيجة ملزمة للحكومة بشأن الإلتزام بالقرار والسماح للجمهور بالمشاركة كمواطنين. وعلى الرغم من ذلك، الا ان دخول الحق فى المعلومات فى القانون النووى المصرى يعتبر تطورا فى التشريع النووى المصرى بل والعربى بساير ما سارت عليه الدول المتقدمة نوويا والتى منحت هذا الحق لمواطنيها منذ عقود. كما أنه لابد من وضع خطة عمل لبرنامج الإتصال الجماهيري ولذا يقترح أن تضع هيئة الرقابة لائحة تنظيمية لمتطلبات برنامج الإتصال الجماهيري كمتطلب لترخيص المنشآت النووية والإشعاعية وفقاً للقانون الذي نص على أن تضع الهيئة نظم تحدد وسائل وإجراءات مشاركة الجمهور في العملية التنظيمية والتأكد من إتخاذ التدابير اللازمة لنشر ثقافتي الآمن والأمان النوويين، وتشتمل على:- الأهداف Objectives - الجمهور Audiences (وهم هؤلاء الذين نريد الوصول إليهم) - الرسائل الأساسية Core Messages - المواد والقنوات للإتصال الجماهيري Materials and Channels - المسح Survey - الهيكل Structure - التدريب Training - الطرف الثالث Third Parties - القياس Measurement.

المراجع

1. Scott, R "Public Attitude and Nuclear Power-The Question of Nuclear Power"; IAEA Speaking of Nuclear Energy. Highlight of Proceedings from IAEA Public Information Regional Seminars (1992), P14.
2. *جمال سلامة علي (2009):* "الرأي العام بين الكلمة والمعتقد"، دار الحكمة للنشر

والتوزيع. صـــ 14
3. *سليمان بن عبد الرزاق الحمود (1996):* "الرأي العام، المفهوم, التكوين, الخصائص" المجلة العربية ص 42
4. *حلمي عـــزيز حنا وأخرون (2009):* "إدارة الترويج والعلاقات العامة", دار الكتب المصرية ص 289-308
5. *عاطف العبد محمـــد (2005):* "الاتصال والرأي العام"، دار سينا للنشر. صـــ 78
6. *سمير محمد حسين (1990):* "الإعلام والاتصال بالجماهير والرأي العام"، دار الطباعة المتميزة. صـــ 95
7. *عبد القـــــادر طاش (1998):* "دور الإعلام في تنوير الرأي العام", مجلة الفيصل كانون الأول صـــ 6
8. *حسين عبد الحميد (2009):* "العلاقات العامة والإعلام من منظور علم الاجتماع"دار أسامة للنشر والتوزيع ص230
9. *عـــبد القـــادر حـــاتم (2004):* الرأي العام وتأثره بالاعلام والدعاية, دار قباء للنشر صـــ 49
10. *محمد محمد عبد اللطيف (2008):* "الإطار القانوني للأمن النووي"، ورقة مقدمة لمؤتمر "البترول والطاقة هموم عالم وإهتمامات أمة" عقد في الفترة من 2-3 أبريل من نفس العام كلية الحقوق جامعة المنصورة ص11
11. OECD, Public understanding of Radiation Protection Concepts, (1988) P9.
12. *محمد محمد عبد اللطيف (2008):* مرجع سبق ذكرة ص 13
13. المرجع السابق ص 15
14. Candian Nuclear Safety Commission, Regulatory Guide, Licensee Public Information Programms, G-217, Canada (2004), P45.
15. *محمد محمد عبد اللطيف (2008):* مرجع سبق ذكرة ص 18
16. *قانون في شأن البيئة رقم (4) لسنة (1994)* الجريدة الرسمية العدد (5) صـــ 17
17. *اللائحة التنفيذية لقانون البيئة (1995)* الصادرة بقرار رقـــم (338) مـــن رئـــيس مجلس الوزراء
18. *عادل محمد أحمد (2010):* "تقريـــر حـــول "قـــانون تنظـــيم الانـــشطة النوويـــة والاشعاعية"، مركز البحوث البرلمانية مجلس الشعب صـــ 14
19. *قانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية رقم (7) لسنة(2010):* الجريـــدة الرســـمية العدد (12) مكرر في 30 مارس من نفس العام إصدار السنة الثالثة والخمسون ص 43
20. *كارلتون ستربير وأخرون (2003):* " دليل القانون النووي"، إصدار الوكالة الدولية للطاقة الذرية صـــ 31
21. *كارلتون ستربير وأخرون (2011):* " دليل تنفيذ القانون النووي"، إصدار الوكالة الدولية للطاقة الذرية صـــ 81
22. *لائحة التراخيص للمفاعلات النووية (1997):* هيئة الطاقة الذرية المصرية صـــ 4
23. *أيمن محـــمد مرعي (2003):* "النظام القانوني للتراخيص النووية"، رسالة دكتوراة كلية الحقوق جامعة القاهرة صـــ 130
24. *المرجع السابق* صـــ 136
25. *المرجع السابق* صـــ 143
26. World Public Opinion Poll, (2011), Global Views Before and After the Japan Earthquake, April, 19, (2011), P12.