

أحكام ترخيص المنشآت النووية والإشعاعية

إعداد الباحث

خالد عبد العزيز عبد الله الجمال

1436هـ / 2015م

مقدمة

يعد الترخيص النووي وسيلة الدولة الأولى لتحقيق الوقاية والأمان في المجال النووي، لذا كان اهتمام التشريعات النووية به كبيراً. بل نجد أن أول التشريعات النووية في العالم، وهو قانون الطاقة الذرية الأمريكي لسنة 1954، كانت أهم أهدافه تنظيم ترخيص ورقابة الطاقة الذرية، ثم تلاه صدور العديد من تشريعات الطاقة الذرية في بعض الدول مثل المملكة المتحدة وكندا^(أ)، وأيضاً مصر في إصدارها للقانون رقم 59 لسنة 1960 بشأن تنظيم العمل بالإشعاعات المؤينة. وتجب ملاحظة أنه في الدول حديثة العهد في المجال النووي كمصر والإمارات، فإن المنشآت النووي تتشأ وتشغل من قبل السلطات العامة، مع فصل هذين النوعين من السلطات (سلطة الملكية والتشغيل وسلطة الرقابة)، ولكن في المقابل بالنسبة للدول الأكثر تقدماً، فالإتجاه يسير نحو تزايد دخول القطاع الخاص في هذا المجال، وهذا يخضع لرقابة الرأي العام وتحقيق الثقة في الجهة المخولة بالترخيص والتنظيم. لذلك كان من الضروري دراسة أهم التشريعات النووية في الدول المتقدمة للاستفادة منها في صياغة إستراتيجية نووية سلمية في مصر، خاصة أن تشابك القضايا النووية بما تحويه من مشكلات معقدة يدعونا للتطلع إلى التجارب التشريعية للأمم الأخرى للاستفادة من إنجازاتها في مجال تراخيص الأنشطة النووية والإشعاعية. ولبيان أحكام تراخيص المنشآت النووية والإشعاعية أتناول بالشرح والتفصيل ما هية الترخيص النووي والإشعاعي، ومراحل ترخيص المنشآت النووية والإشعاعية في التشريعات المقارنة والتشريع المصري في المبحثين الآتيين:

المبحث الأول: ما هية الترخيص النووي والإشعاعي.

المبحث الثاني: مراحل ترخيص المنشآت النووية والإشعاعية في التشريعات الوطنية.

(أ) وقد أجازت بعض التشريعات – كالتشريع السعودي – للجهة المختصة استئزام الحصول على ترخيص بالنسبة لبعض الأنواع الأخرى من الإشعاعات غير المؤينة وذلك لمواجهة ما قد يظهر مستقبلاً من إشعاعات تشكل خطراً على الإنسان أو البيئة، والجدير بالذكر أن القانون السعودي تناول أيضاً بالتنظيم بعض استعمالات الإشعاعات غير المؤينة في إطار التراخيص المهنية وذلك إذا شكلت هذه الإشعاعات خطراً على الصحة العامة كما قد يحدث في أفران الميكروويف عند عدم مطابقتها للشروط المستلزمة أو حدوث أعطال بها. راجع د. منى غازي حسان، المسؤولية الجنائية عن تسرب الأشعة النووية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2007، ص 335.

المبحث الأول

ما هية الترخيص النووي والإشعاعي

يعتمد الإطار التنظيمي للتراخيص النووية والإشعاعية على التنظيم الدستوري والأساليب القانونية السارية في الدولة، كما يعتمد على النمو الاقتصادي والصناعي، وكذلك يعتمد على شكل الدولة وما إذا كانت موحدة أم فيدرالية تصدر قرارات متعددة للتراخيص وتسبب ازدواجية المسؤوليات. إلا أن القواعد المطبقة على ترخيص المنشآت والأنشطة النووية متشابهة إلى حد كبير في الأنظمة القانونية المختلفة، ويرجع ذلك إلى أن غرض هذه التنظيمات هو السعي لتحقيق الأمان ويقوم على الضرورات نفسها، وفي جميع هذه التنظيمات يخضع إنشاء وتشغيل هذه المنشآت النووية لترخيص سابق يصدر من الدولة أو من يمثلها، وهذا المبدأ قد يخضع للاستثناء في الأحوال التي تمثل المنشأة خطراً ضئيلاً⁽¹⁾.

ومن ثم أتناول ما هية الترخيص النووي والإشعاعي من خلال مطلبين، أعرض في الأول: الطبيعة القانونية للتراخيص النووي والإشعاعي، وفي الثاني: القواعد والإجراءات العامة لمنح مثل هذا النوع من التراخيص. وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول

الطبيعة القانونية للتراخيص النووي والإشعاعي

تتطلب معرفة الطبيعة القانونية للتراخيص النووي والإشعاعي التعرض لتعريفه وأساسه القانوني، ثم تحديد محله كل في فرع على حدة.

الفرع الأول

التعريف بالتراخيص النووي والإشعاعي وأساسه القانوني

يعرف الإذن أو الترخيص النووي (Nuclear authorization) بأنه منح رخصة كتابية من هيئة رقابية أو حكومية أخرى لمشغل بأن يؤدي أنشطة محددة. ويمكن أن يشمل الإذن الترخيص أو التصديق أو التسجيل، كما يستخدم أحياناً مصطلح الإذن للإشارة إلى الوثيقة التي تمنح تلك الرخصة، وعادة ما يكون الإذن عملية ذات طابع رسمي أكثر من الموافقة⁽²⁾.

⁽¹⁾ Patreick Reyners, procédures d, autorisation des installations nucléaires dans les pays de OECD, COLLECTION JURIDIQUE NO 13, 1986, p32.

⁽²⁾ Terminology used in nuclear safety and radiation protection 2007 edition, IAEA safety glossary, Vienna, 2007, p 22.

ولم تختلف التشريعات النووية في تعريفها للترخيص النووي عن المفهوم ذاته حيث يعرف المشرع المصري الإذن بأنه وثيقة تمنحها هيئة الرقابة النووية والإشعاعية للقيام بتنفيذ أحد مراحل الترخيص الذي يمنح منها، أما الوثيقة التي تمنحها الهيئة للحصول على ترخيص من جهة أخرى بالدولة فقد عرفها المشرع المصري بالموافقة⁽ⁱ⁾. كما يعرف المشرع الإماراتي الترخيص بأنه الموافقة الصادرة عن الهيئة والتي تخول المرخص له القيام بنشاط محدد أو أكثر من الأنشطة الخاضعة للرقابة والمتعلقة بمرفق أو نشاط، أو أية موافقة أخرى تمنحها الهيئة لمقدم الطلب للقيام بمهام تحديد موقع منشأة نووية أو تصميمها أو تشييدها أو إدخالها إلى الخدمة أو تشغيلها أو إخراجها من الخدمة، أو القيام بأي نشاط يتعلق بالتصرف بالوقود المستهلك أو النفايات المشعة^(j).

ويتضح من التعاريف التشريعية السابقة للترخيص النووي والإشعاعي، أنه يجب الحصول على أنواع مختلفة من التراخيص للمراحل المختلفة طوال عمر مرفق أو مدة نشاط ما، وبالنسبة للمرافق، عادة ما تشمل مراحل العمر ما يلي: تقييم الموقع، والتصميم، والتشييد، والتجهيز للخدمة الفعلية، والتشغيل، والإغلاق، والإخراج من الخدمة أو الإيقاف. ويشمل هذا، حسب الاقتضاء، التصرف في النفايات المشعة والتصرف في الوقود المستهلك، وعلاج المناطق الملوثة، وبالنسبة للمصادر المشعة ومولدات الإشعاع، يجب أن تستمر العملية الرقابية على مدى عمرها بأكمله. ويشمل الترخيص بإقامة مرفق ما الترخيص بالأنشطة التي تجري في هذا المرفق (مثل أنشطة التشغيل والصيانة والأنشطة الهندسية). وتقوم الهيئة الرقابية بالتحقق - بالوسائل الملائمة - من كفاءة الأفراد الذين يتحملون مسؤوليات عن أمان المرافق والأنشطة المرخص بها. وكما نص المشرع النووي على ضرورة توافر شروط معينة للشخص الممارس للأنشطة النووية وضرورة حصوله على ترخيص لممارستها، فقد قرر أيضاً ضرورة الحصول على ترخيص لمكان استخدام المواد المشعة وذلك لضمان توافر الأمان والوقاية من الأخطار التي قد يتعرض لها المجتمع، وحماية للإنسان والعاملين في المنشأة لما قد تشكله هذه المنشأة من خطورة عظيمة تميزها عن المنشآت الأخرى داخل الدولة، وكذلك ألزمت أغلب التشريعات ضرورة الحصول على تراخيص عند استخراج المواد المشعة ونقلها واستيرادها وتصديرها وحيازتها، لتتمكن الجهات المختصة من الرقابة على هذه العمليات وقيدها في سجلات خاصة^(k).

وقد يكون من الضروري إعادة النظر في الترخيص أو تجديده في مراحل مختلفة من عمر المرفق أو مدة النشاط المعني (على سبيل المثال نتيجة تغيير في الشروط التي تم بموجبها منح

(i) المادة (3) من القانون المصري رقم 7 لسنة 2010.

(j) المادة (1) من المرسوم بقانون رقم 6 لسنة 2009 في الإمارات.

(k) Diane de Pompignan, Law on the Peaceful Uses of Nuclear Energy, Key concepts, NEA/NLB76, 2005, p52.

التصريح). ومن شأن هذا أن يؤدي إلى قرار رقابي جديد قد يقتضي تعديل أو تجديد أو تعليق أو إلغاء الترخيص. ولكن أي تعديل أو تجديد أو تعليق أو إلغاء لاحق لترخيص لمرفق أو نشاط ما يتم الاضطلاع به وفقاً لإجراء محدد بوضوح ومعترف به قانوناً، كما تتخذ الترتيبات اللازمة لتقديم طلبات تجديد أو تعديل الترخيص في الوقت المحدد⁽¹⁾.

وقبل منح الترخيص يطلب من مقدم الطلب أن يقدم تقييماً للأمان، يتم مراجعته وتقييمه من قبل الهيئة الرقابية وفقاً لإجراءات محددة بوضوح. وقد يحتاج الأمر إلى تكرار أو إعادة تأكيد تقييم الأمان من قبل الهيئة الرقابية لدعم قرارها⁽²⁾.

وتعد عملية الترخيص أو إصدار إذن إحدى السمات الأساسية للقانون النووي. ومقتضى هذا المبدأ عدم الإذن بأي نشاط متصل باستخدام المواد والتكنولوجيا النووية - ما لم يكن هذا النشاط قد أعفي من الرقابة على وجه التحديد - إلا بعد أن تكون السلطات المختصة قد قررت أنه يمكن القيام به على نحو لا يندر بوقوع مخاطر غير مقبولة تمس الصحة العامة والأمان والبيئة⁽³⁾.

ومنذ أن بدأت الدول تلتفت إلى الطاقة الذرية وبدأ اتجاهها التشريعي المتزايد نحو إفراط الطاقة الذرية بتشريعات خاصة، تتلاءم نصوصها وطبيعتها المشاكل الناجمة عن الطاقة الذرية، وبدأت هذه التشريعات بتشريع الطاقة الذرية النيوزيلندي سنة 1945 الذي كان ينظم الترخيص بالطاقة الذرية، ليرز أهمية الترخيص بالنشاط النووي والإشعاعي من سائر التنظيمات الأخرى للطاقة الذرية.

وقد توالى بعد ذلك القوانين المنظمة للطاقة الذرية المختلفة، فصدر قانون الطاقة الذرية الأمريكي سنة 1954 Atomic Energy Act ليأخذ الترخيص النووي والإشعاعي مكانة مهمة بين نصوصه، حيث نجد المادة 101 تنص على أنه "لا يجوز لأي شخص داخل الولايات المتحدة الأمريكية أن ينقل أو يتسلم أو يصنع أو ينتج أو يحوز أو يمتلك أو يستخدم أو يستورد أو يصدر أي مرفق إنتاج أو استخدام إلا طبقاً للمادتين 103 ، 104، وتجدر الإشارة إلى أن هاتين المادتين خاصتان بتنظيم التراخيص النووية من حيث جهة إصدارها والقواعد المتبعة بشأنها، حيث تنظم الأولى التراخيص النووية التجارية، أما الثانية فخاصة بالتراخيص النووية في مجال العلاج الطبي والبحوث والتطوير⁽⁴⁾.

(1) Governmental, legal and regulatory framework for safety, IAEA, cp oit, p20.

(2) Safety assessment, IAEA, No GSR part 4, 2009, p9.

(3) Carlton Stoiber and others, Hand book of nuclear law, IAEA, Vienna 2006, p7.

(4) HA-VINHPHONG, legislative framework and regulatory requirements for introduction of nuclear power IAEA, legal series, NO10, 1975, P5.

وفي فرنسا فقد كان الترخيص بالمنشآت النووية يخضع للمرسوم الصادر سنة 1963 الذي جعل إصدار هذا الترخيص للوزير الأول بالاشتراك مع وزير الصناعة. كما أن قانون المنشآت المصنفة لأغراض الحماية البيئية سنة 1976 أشرك وزير البيئة في عملية الترخيص.

وبصدور قانون الشفافية والأمان النووي (TSN - ACT) رقم 686 - 2006 الصادر في 13 يونيو عام 2006⁽¹⁾، تخضع المنشآت النووية الرئيسية لنظام الترخيص السابق. ويحكم نظام ترخيص تلك المنشآت المرسوم التنفيذي رقم 1557 - 2007 الصادر في نوفمبر 2007، والمتعلق بالمنشآت النووية الرئيسية والرقابة على الأمان النووي ونقل المواد المشعة، حيث تقوم هيئة الأمان النووي ASN بعمل تحقيق علني وتمنح الترخيص بناءً على التقارير المقدمة من الوزراء المعنيين بالأمان النووي (وهم وزراء البيئة والطاقة والتنمية المستدامة والمالية والقوى العاملة) وبالتالي فإن هذه التراخيص النووية تندرج تحت القرارات الإدارية.

وأما في مصر فقد كان قانون الإشعاعات المؤينة والوقاية من أخطارها رقم 59 لسنة 1960 ينظم أحكام الترخيص باستخدام الإشعاعات المؤينة وينيطها بهيئة الطاقة الذرية ووزارة الصحة، ووفقاً لقانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية رقم 7 لسنة 2010 فإنه يحظر ممارسة أي نشاط نووي أو إشعاعي دون الحصول علي ترخيص من هيئة الرقابة النووية والإشعاعية، ولذا يندرج هذا النوع من التراخيص سواء في القانون القديم أو الجديد ضمن القرارات الإدارية، ويخضع لما تخضع له هذه القرارات من أحكام⁽¹⁾.

ويثير الترخيص بالنشاط النووي والإشعاعي بصدوره مشاكل قانونية معينة حيث نجد أن هناك دعاوى قد توجه لإلغاء هذا القرار، أو أن تكون غاية الدعاوى الموجهة إليه التعويض عن النشاط النووي المرخص به، ذلك أن الترخيص بالنشاط النووي يحاط بسياج متين من القواعد القانونية التي تكفل أداءه لوظيفته الاجتماعية في كافة مراحله.

ويخضع الترخيص النووي و الإشعاعي لما تخضع له القرارات الإدارية من رقابة قضائية، ولكن نظراً للطبيعة الفنية المعقدة للتراخيص النووية والإشعاعية فإن الجهة الرقابية تتمتع في هذا المجال بسلطة كبيرة في التقدير نظراً لخضوع الترخيص النووي والإشعاعي للعديد من المعايير والقيود التي يرجع توافر عدد كبير منها إلي تقدير الجهة الرقابية نظراً لقدرتها الفنية وإلمامها بالاعتبارات الفنية الكثيرة التي تحكم هذا الموضوع.

ولما كانت سلطة الجهة الرقابية التقديرية الواسعة في هذا المجال لا تمنع على الإطلاق من الرقابة القضائية نظراً لأن هذه السلطة التقديرية لا تعنى الإطلاق كما أنها لا ترد على كافة عناصر الترخيص النووي. فمن حيث عنصر الشكل نجد أن الجهة الرقابية ترد عليها كثير من

(1) TSN - ACT, France Official Journal of 14 June, 2006, p. 8946.

(٢) المادة 25 من القانون رقم 7 لسنة 2010.

القيود الخاصة بهذا العنصر مثل استشارة جهات استشارية معينة وإجراء تحقيق عام. كذلك فإن عنصر الاختصاص يأتي دائماً مقيداً بحيث لا مجال للتقدير في هذا العنصر، كذلك فإن عنصر الغاية دائماً ما يأتي مقيداً، حيث لا يكفي لإصدار الترخيص النووي مجرد تحقيق المصلحة العامة، وإنما لابد من مصالح خصصها المشرع أو اللوائح مثل تحقيق أسس الوقاية الإشعاعية وحماية العاملين والجمهور والبيئة. أما العناصر التي يكمن فيها عنصر التقدير في الترخيص النووي والإشعاعي فتكمن في ركني السبب والمحل.

فالجوء للقضاء بصدد المنازعات المتعلقة بالترخيص متعدد، حيث يمكن أن يكمن النزاع بسبب تعليق الإدارة موافقتها على الترخيص لحين استيفاء طالب الترخيص أموراً معينة أو تعهده بعمل شيء معين يري أنه لا سلطة للإدارة في إلزامه به، وترى جهة الإدارة أن ما أمرت به داخل في القدر المحفوظ لها به من الملائمة الإدارية البحتة، وأن أحكام القانون تساعد على طلب القيام به بسبب عموميتها وعدم تفصيلها أو بيانها على سبيل الحصر وبشكل دقيق، وبالتالي فإن هذا الإجراء من جانبها لا يتصل بشرعية القرار الإداري المطعون فيه.

كما يتطلب الأمر تدخل القضاء للنظر في شرعية قرار صادر بالترخيص إذا كان للغير المدعي مصلحة مشروعة مثل طعن أحد الأفراد في قرار إداري صادر بالترخيص بإدارة منشأة مضرّة بالصحة العامة، ويبحث القضاء عند نظر هذه المنازعات الوقائع المادية للقرار ليس لذاتها ولا لاعتباره جهة إدارية رئاسية لأنه ليس جهة وصاية إدارية على الإدارة العاملة وإنما لوزنها أو للتحقيق من وجودها على نحو معين، ولمعرفة القدر الصحيح لأثرها وخطرها باعتبار ذلك عنصراً من عناصر القرار الإداري وهو عنصر السبب وبالتالي يدخل في نطاق الشرعية وليس في نطاق الملائمة الإدارية⁽¹⁾.

كما قد يبحث القضاء الغاية من صدور القرار واستخلاص الدافع عليه من ثنايا الوقائع المادية المتعلقة بالقرار والسابقة على صدوره. وقد يضطر في سبيل ذلك إلى إجراء تحقيق دقيق وعدم الاقتصار على ظاهر ما جاء في أوراق النزاع لاستكمال العناصر الشرعية للقرار الإداري المطعون فيه⁽²⁾.

الفرع الثاني

محل نظام الترخيص النووي والإشعاعي

¹ - حكم مجلس الدولة الفرنسي في 18/2/1949 مجلة القانون العام 1950 ص 242، بشأن رفض الترخيص بإدارة محل في حي معين لداعي من دواعي الصحة.

² - د. محمد الطيب عبد اللطيف، نظام الترخيص والإخطار في القانون المصري والفرنسي (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1956، ص 500.

يتنوع محل الترخيص النووي والإشعاعي، فقد يرد على منشأة نووية معينة، بما في ذلك اختيار موقع المنشأة وتصميمها وتشبيدها وإدخالها في الخدمة وتشغيلها وإخراجها من الخدمة، ودورة الوقود لنووي برمتها، بدءاً بتعدين ومعالجة الخامات المشعة، مروراً بإثراء المواد النووية وتصنيع الوقود النووي، وانتهاءً بالتصرف في الوقود المستهلك والنفايات المشعة. وقد يرد الترخيص على إنتاج أو استخدام أو نقل أو تداول المواد والمصادر المشعة. ولذا يتطلب الأمر تحديد كل نوع من هذه الأنواع.

أولاً المنشآت النووية NUCLEAR INSTALLATIONS

تعرف المنشآت النووية بأنها المنشآت المرتبطة بدورة الوقود النووي (أي المرتبطة بتوليد القوي النووية) وهي تتضمن محطات صنع الوقود النووي، ومفاعلات البحوث والاختبارات (بما في ذلك المجمعات الحرجة ودون الحرجة)، ومفاعلات القوي، ومنشآت تخزين الوقود المستهلك، ومحطات الإثراء، ومنشآت إعادة المعالجة، ومنشآت التصرف في النفايات المشعة، ومناجم الخامات المشعة ومحطات المعالجة التابعة لها^(١).

أما مصطلح المرفق النووي فيعني المرفق (وما يرتبط به من مبان ومعدات) والذي يتم فيه إنتاج مواد نووية أو معالجتها أو استعمالها أو مناولتها أو تخزينها أو التخلص منها إذا كان إلحاق الضرر أو العبث به يمكن أن يؤدي إلى انطلاق كميات معينة من الإشعاعات أو المواد المشعة. وتتضمن المرافق النووية طائفة واسعة من الأنشطة الصناعية المرتبطة بدورة الوقود النووي. ونظراً لضخامة أرصدة المواد الانشطارية ولمدى تعقيد العمليات المنفذة في المرافق النووية الضخمة، فإن هذه المرافق قد تشكل مخاطر جسيمة على الصحة والأمن والأمان^(٢).

وبالنسبة للمحطة الأرضية المدنية للقوي النووية، بما في ذلك ما قد يوجد في نفس الموقع من مرافق لتخزين ومناولة ومعالجة المواد المشعة المرتبطة ارتباطاً مباشراً بتشغيل محطة القوي النووية، فقد أشارت المادة الثانية من اتفاقية الأمان النووي إلى أنها لا تعتبر مثل هذه المحطة منشأة نووية عندما يتم سحب جميع عناصر الوقود النووي بصفة دائمة من قلب المفاعل ويتم تخزينها بأمان وفقاً لإجراءات معتمدة تم الموافقة عليها من قبل الهيئة الرقابية بعد إعداد برنامج للإخراج من الخدمة^(٣).

وبالنظر إلى حجم وتعدد مفاعلات القوي، وإلى أن ثمة فاصلاً زمنياً يمتد عدة سنوات بوجه عام بين مرحلة تخطيط المفاعلات وربطها بالشبكة الكهربائية، ليس عملياً أن تمنح الهيئة الرقابية رخصة واحدة شاملة لجميع المراحل، فبعض الدول تشترط رخصة واحدة، إلا أنها تجزئها

(١) International basic safety standards for protection against ionizing radiation and radiation sources , IAEA, safety series , N115, Vienna (1996) , p 35.

(٢) Terminology used in nuclear safety and radiation protection , op cit , p 81.

(٣) Convention on nuclear safety, IAEA, INFCIRC/449,1994.

إلى مكونات عدة كما في فرنسا واليابان والولايات المتحدة الأمريكية، وقد يوجد نظام الترخيص الثلاثي لكل من مرحلة الموقع والتشييد والتشغيل كما في تركيا، وبذلك فإن إجراءات الترخيص تتفاوت من حيث عددها وتغطيتها بين دولة وأخرى بما يعكس الإطار القانوني والثقافة السياسية للدولة.

وقد شاع حديثاً أسلوب تجزئة عمر مفاعل القوى إلى ست مراحل للأسباب التقنية والاقتصادية على النحو التالي^(أ):

- اختيار الموقع.
- التصميم.
- عمليات الصنع والتشييد.
- الإدخال في الخدمة.
- عمليات التشغيل.
- الإخراج من الخدمة.

وقد أخذ بهذا الأسلوب التشريعات الحديثة المواكبة للمقترحات والتوصيات الدولية كالتشريع المصري.

ويشترط وفقاً لهذا الأسلوب إذن خاص في كل مرحلة على حدة، وعلى الهيئة الرقابية أن تمضى في عملها دوماً على أساس الإذن خطوة تلو خطوة مهما تكن الرخص التي يشترطها القانون من حيث طابعها وعددها^(ب).

وعادة ما يمتد تشغيل مفاعل القوى فترة تتراوح بين 30 و 40 سنة على الأقل، ولا يمكن أن تظل الرخصة الممنوحة للمنظمة المشغلة في البداية سارية المفعول لفترة طويلة إلى هذا الحد، وإن كان في الستينيات من القرن الماضي، منحت رخص مفتوحة غير محددة بفترات زمنية لمشغلي بعض مفاعلات القوى التي بنيت في ذلك الوقت وليست مشروطة إلا بالامتثال لمتطلبات أمان معينة^(ج).

^(أ) Licensing process in nuclear installation, IAEA, Specific safety guide, N.SSG-12, Vienna 2010, P 18.

^(ب) International nuclear safety advisory group , basic safety principles of nuclear power plants, 75 – INSAG- 3. rev, 1, ISNAG – 12, IAEA, Vienna (1999). p38.
(ج) تم تصميم محطات القوى النووية عادة للعمل ما بين 30 - 40 عاماً، وقد انقضت هذه المدة لعدد كبير من محطات القوى النووية في العالم، ففي 1 يونيو 2011، ومن أصل 440 محطة نووية في العالم، توجد نسبة 81 % داخل نطاق التشغيل لأكثر من 20 عاماً، ونسبة 35 % لأكثر من 30 عاماً. وفي معظم الدول النووية فقد تقرر تجديد = ترخيص المفاعلات النووية كي يصل عمر التشغيل إلى فترة ما بين 50 – 60 عاماً إذا ما توافرت متطلبات أمان التشغيل. أنظر:

Sam Emmerechts, Christian Raetzke and Benjamin Okra, Legal and regulatory aspects of long-term operation of nuclear power plants in OECD member countries, NEA/NLB87, 2011, p45.

بيد أنه منذ ذلك الحين وجدت معظم الدول أنه من الأفضل منح رخصة تشغيل لفترة زمنية محددة غالباً ما يكون مداها عشر سنوات، يخضع في نهايتها مفاعل القوى لاستعراض تقني دقيق ومن ثم يجوز تمديد الرخصة ذات الصلة لفترة أخرى في أي وقت يلزم فيه إدخال أية تعديلات، وقد تجدد دول أخرى رخصة التشغيل على أساس كل سنة على حدة رهناً بمتطلبات محددة، وفي حالات أخرى توضع آجال محددة بناء على اعتبارات سياسية، وتوضع في بعض الأحيان آجال محددة مختلفة باختلاف مفاعلات القوى في الدولة نفسها. وفي جميع الحالات تقوم الهيئة الرقابية بإبلاغ المنظمة المشغلة بمدة الرخصة الممنوحة لها خلال وقت كافٍ من حلول ميعاد انتهاء صلاحية الرخصة.

ومهما تكن مدة الرخصة، تسعى الهيئة الرقابية إلى أن تكون قادرة على الاقتناع ذاتياً في كافة الأوقات بأن التزامات المنظمة المشغلة تجاه الأمان يجري الوفاء بها. وفي سبيل ذلك تمتلك الهيئة الرقابية الموارد البشرية والتقنية اللازمة ويجب أن تتوفر لها حرية الوصول إلى جميع المعلومات ذات الصلة. كما يجب أن يكون لها الحق القانوني في التدخل والوسائل التي تمكنها من هذا التدخل إذا ما رأت أن الالتزامات لا يجري الوفاء بها⁽¹⁾.

ثانياً مصادر المواد الإشعاعية والمشعة

Sources of radiation and radioactive material

في ظل ظروف معينة، تكون الإشعاعات المؤينة خطرة على الكائنات الحية، ويجب بالتالي الوقاية منها، ولهذا من المهم النظر فيما يكون مصدراً للإشعاعات المؤينة، وثمة فئتان كبيرتان الأولى هي المواد المشعة وتعنى المواد التي تبعث إشعاعات من خلال الاضمحلال التلقائي لبعض النويدات المشعة وهذه المواد تطلق الإشعاعات بشكل مستمر والثانية هي المعدات المصممة خصيصاً لتوليد الإشعاعات (مثل معدات الأشعة السينية الخاصة بعلاج الأسنان) وهذه المعدات يمكن تشغيلها أو إيقاف تشغيلها حسب المراد منها.

وفيما يتعلق بالمواد المشعة فيمكن تصنيفها بطرق عديدة مختلفة، إلا أنه وفقاً للأغراض العامة والقانونية فهي إما أن تكون مواد مشعة بطبيعتها (مثل خامات الرادون واليورانيوم) أو إنها جعلت مشعة وفق أسلوب شائع أو بعد تعرضها للإشعاعات داخل مفاعل (كالنظائر المشعة

(1) Governmental, legal and regulatory framework for safety, IAEA, cp oit, p6.

المعدة لأغراض طبية والنفائيات المشعة)، وبعض أنواع المواد المشعة بطبيعتها قد تستخدم في مفاعل فتصبح مشعة أكثر نتيجة لذلك، وهو ما يفسر الأسباب التي تجعل الوقود النووي المشع مصدراً إشعاعياً أقوى بكثير من الوقود الطازج غير المستعمل، وتجدر الإشارة هنا إلي أنه في حين تُشعَّع معظم المواد المشعة اصطناعياً لأغراض محددة فإن بعض المواد تصبح مشعة من خلال التلوث كالفولاذ والإسمنت اللذان يستخدمان في تشييد مفاعل نووي، فعندما يحين الوقت لتفكيك المفاعل النووي يتعين تناول هذه المواد بوصفها نفائيات مشعة⁽¹⁾.

وقد وجدت بعض الدول أنه من الملائم تمييز المواد النووية وأهمها اليورانيوم والبلاطونيوم، عن سائر المواد المشعة أو معاملة الوقود النووي على نحو يختلف عن معاملة سائر المواد المشعة، ويتوقف ذلك إلي حد كبير على الغرض الذي يتوخاه التشريع، ومن وجهة النظر التي تتوخى الوقاية من الإشعاعات يظل الاعتبار الرئيسي في عملية التمييز متمثلاً في الجرعة التي يمكن أن يتلقاها العاملين والجمهور من نشاط بعينه. (حيث تكون الجرعة في هذا السياق مجرد مقياس للإشعاعات التي يمتصها هدف معين)⁽²⁾.

وأما فيما يتعلق بمعدات التشعيع فإنه يشيع استخدام المرافق والمعدات التي تبتعث إشعاعات مؤينة في مجال الصناعة والزراعة والطب ويجب أن يراعى طابعها الخاص لدى تناولها بصورة قانونية، ونظراً للتفاوت الكبير في حجمها والطريقة التي تستخدم بها لا تتناولها القواعد القانونية بشكل محدد وإنما يتم تناولها في إطار اللوائح⁽³⁾.

وعامةً فإنه يمكن تعريف المصدر الإشعاعي بأنه كل ما يمكن أن يسبب تعرضاً للإشعاعات بعدة طرق كإنبعاث الإشعاعات المؤينة أو إطلاق مواد مشعة، بيد أنه من الناحية العملية يستخدم هذا المصطلح وفق معنى أضيق بحيث يعتبر المصدر الإشعاعي المصدر الموجود خارج دورة الوقود النووي أي أن الوقود النووي والمفاعلات والنفائيات المشعة ليست مصادر إشعاعية وإنما المصادر الإشعاعية هي المصادر المختومة وغير المختومة والمعدات التي تولد إشعاعات مؤينة⁽⁴⁾.

وتستخدم المصادر المشعة في العديد من المجالات كالصناعة والزراعة والطب ولذلك يجب على الهيئة الرقابية أن تحدد الأنشطة والمصادر التي يمكن إخضاعها إلي التحكم الرقابي، ولتحقيق الاستخدام المأمون للمصادر الإشعاعية يجب أن يحصل جميع الأشخاص الذين

(1) Carton Stoiber and others ,2006, op cit , p49..

(2) Lisa Thiele, Uranium mining and production: A legal perspective on regulating an important resource, NEA/NLB, 2013, P13.

(3) Carton Stoiber and others ,2006, op cit , p50.

(4) Terminology used in nuclear safety and radiation protection 2007 edition , IAEA safety glossary , Vienna, 2007, p 87.

يتعاملون مع المصادر أو المعدات المشعة المحتوية على تلك المصادر على إذن بذلك من الهيئة الرقابية، وكذلك الأشخاص القائمين ببناء أو تصنيع أو بيع أو استخدام المعدات المولدة للإشعاعات المؤينة وجميع الأشخاص الذين يستخدمون تلك المصادر أو المعدات في تطبيقات على الجسم البشري لا بد أن يكون لهم إذن مسبق بذلك من الهيئة الرقابية، ويجب على الهيئة الرقابية أيضاً أن تضع رصيماً بجميع المصادر الإشعاعية الموجودة داخل الدولة وبعض المصادر وبعض المعدات قيد الاستخدام العام كمعدات الأشعة السينية الخاصة بعلاج الأسنان ومعدات القياس للأغراض الصناعية والتي يمكن إغافؤها من متطلبات الترخيص مادامت مسجلة لدى الهيئة الرقابية ومادام نوع ونموذج المعدات المعنية قد تم ترخيصها لأغراض الاستخدام داخل الدولة⁽¹⁾.

ويجب على مقدم طلب الحصول على رخصة لاستخدام مصادر إشعاعية أن يبرهن على أن لديه المؤهلات الملائمة وأنه على وجه الخصوص سيكفل الاستخدام المأمون للمصادر وسيؤكد من أن جميع الأشخاص الذين يستخدمون المصادر قد درّبوا على النحو الملائم وأنه حائز لتغطية تأمينية تفي بمتطلبات المسؤولية وأنه سيتعهد رصيماً مستوفي للمصادر. وتكون رخص المصادر الإشعاعية محددة زمنياً لكي يجوز تجديدها، ويجوز للهيئة الرقابية تعديلها أو سحبها إذا تم تعديل الشروط اللازمة للحصول عليها دون إذن أو إذا لم يتم الامتثال لمتطلبات الهيئة الرقابية⁽²⁾.

المطلب الثاني

إجراءات منح الترخيص النووي والإشعاعي

اعتمدت معظم التشريعات الوطنية في منح الترخيص النووي والإشعاعي نهجاً قائماً على مفهومين، وهما: الإذن، والإبلاغ. فإذا كان النشاط النووي يندرج بوقوع مخاطر جسيمة تمس الصحة أو الأمان، تقتضى التشريعات الوطنية أن تصدر الهيئة الرقابية إذناً صريحاً بذلك النشاط عقب تقديم طلب وإجراء عملية استعراض بشأنه.

- إتاحة إمكانية الحصول على رخصة:

ثمة مرحلة مهمة في بداية عملية الترخيص تتمثل في صدور بلاغ عام (عادة ما يكون على شكل لائحة) عن الهيئة الرقابية، تبين فيه الأنشطة المندرجة في المجال النووي التي يلزم

(1) Radiation protection and the safety of radiation sources, IAEA, safety series, no 120, 1996, p 14.

(2) G.Weimer, The regulatory control of radiation sources, including systems for notification, authorization (registration and licensing) and inspection, IAEA-CN-70/R1,1998, P128.

صدور رخصة أو إذن ما آخر بشأنها. وفي هذا السياق نص المشرع المصري في اللائحة التنفيذية من قانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية على أن "تعد الهيئة نماذج تحتوي على كافة تفاصيل اشتراطات التراخيص المختلفة، وغيرها من النماذج، المطلوب تقديمها مبيناً فيها التزامات المرخص له. كما يتعين إتاحة كافة ما يصدر عن الهيئة من اشتراطات والتزامات ومعايير ونظم تتعلق بالتراخيص، وما يطرأ عليها من تعديلات، شاملة النماذج والجدول، وذلك علي الموقع الإلكتروني الخاص بها، بالإضافة إلي إخطار المرخص له بها بموجب خطاب مصحوب بعلم الوصول في حالة حدوث التعديلات بعد تقديم الطلب"^(١).

كما أنط المشرع بمجلس إدارة هيئة الرقابة النووية والإشعاعية إصدار القرارات الملزمة، والأدلة والتعليمات الإرشادية المتعلقة بأمن وأمان الاستخدامات السلمية للطاقة الذرية في جميع المجالات، والتي تحدد أنواع وخطوات ومتطلبات إصدار التراخيص المختلفة، بما في ذلك نتائج الدراسات والوثائق والتقارير المعدة في هذا الشأن^(٢).

- طلب الترخيص:

يعد طلب الترخيص المحرك الأول لإصدار قرار الترخيص، وعلى هذا الأساس يتم إصداره، لذا فقد كان من المنطقي اشتراط أن يكون الطلب مكتوباً، حتى يسهل الرجوع إلي مواصفات الأنشطة محل الترخيص ومدى استيفائها لاشتراطات القانون. وتطلب أن يكون الترخيص مكتوباً، شرط أكدته قوانين الطاقة الذرية في العالم، ويستفاد من النصوص المختلفة التي تشترط ضرورة بيان النشاط محل الترخيص^(٣). حيث نص المشرع المصري في اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية على أن "يقدم طلب استخراج الترخيص إلي الهيئة وبقيده في السجل الخاص المعد لهذا الغرض بالهيئة، يثبت فيه تاريخ تقديم الطلب ونوع النشاط الذي ستزاوله المنشأة. وعلي الهيئة تسليم طالب الترخيص جميع النماذج المشار إليها عند تقدمه بطلب الترخيص ليقوم باستيفائها وتقديم جميع المستندات المطلوبة من ثلاث نسخ^(٤). ويجب على طالب الترخيص أن يرفق بطلبه المستندات التي تمكن الهيئة الرقابية من إصدار الترخيص النووي والإشعاعي، فمسئولية الأمان الأولى تقع على عاتق المرخص له أو طالب الترخيص في مراحل الترخيص المختلفة^(٥).

(١) المادة السادسة من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 7 لسنة 2010.
(٢) المادة 17 من القانون رقم 7 لسنة 2010، وهو المضمون نفسه الذي نص عليه المشرع الإماراتي في المادة 2/28 من المرسوم بقانون رقم 6 لسنة 2009.
(٣) انظر على سبيل المثال: U.S Atomic Energy ACT 1954 section 182 .
(٤) المادة السادسة من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 7 لسنة 2010.
(٥) المادة 26 من القانون رقم 7 لسنة 2010، وهو المبدأ نفسه الذي أكدته اتفاقية الأمان النووي سابق الإشارة إليها. Convention on nuclear safety, IAEA, INFCIRC/449,1994,p11.

كما يجب على طالب الترخيص أن يقدم للهيئة الرقابية ما تطلبه أو تحدده من معلومات في الوقت اللازم، ويتخذ الترتيبات الضرورية اللازمة لضمان إتاحة هذه المعلومات للهيئة الرقابية، كما يقع على عاتقه عبء توافر معلومات عن أي تغييرات في المعلومات المقدمة للهيئة الرقابية، وتحدد للهيئة الرقابية شكل ومحتوى المستندات التي يقدمها طالب الترخيص، كما يمكنها طلب معلومات إضافية حسب الممارسات الرقابية في الدولة.

ويمثل الطلب الأساس القانوني للقرار الصادر بالترخيص ويمثل ركن السبب في هذا القرار، حيث يمثل الحالة الواقعية التي توحى لرجل الإدارة أن يتدخل وأن يتخذ قراراً ما^(١).

ولا يعني التقدم بطلب التزام الإدارة بمنح الترخيص، ولا يمكن للإدارة أن تتخذ قرارها بدون تقديم طلب.

وعن العلاقة بين الطلب والقرار الإداري بالترخيص ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى "من حيث إنه يتبين من أحكام المواد 1, 2, 4, 5 من القانون رقم 106 لسنة 1976 في شأن توجيه وتنظيم أعمال البناء أن إجراء أي تعديلات في المصانع تقتضي إقامة مبانٍ أو تعديلها أو ترميمها أو تعليتها .. يقتضي فضلاً عن التصريح بها من الجهات المختصة بالإشراف على المحلات الصناعية، الحصول على ترخيص بأعمال بناء من الجهة الإدارية المختصة بشئون التنظيم بالمجلس المحلي. ولا يأتي الحصول على هذا الترخيص إلا بناءً على طلب يقدمه صاحب الشأن أو من يمثله قانوناً مرفقاً بالبيانات والمستندات.

فإذا قدم طلب الترخيص على هذا النحو يتعين على الجهة الإدارية المختصة بحثه وإصدار قرار بشأنه في المواعيد المحددة قانوناً.. أما إذا لم يقدم طلب الترخيص على النحو المتقدم ذكره فليست الإدارة في حاجة إلى البت فيه أو إصدار قرار بشأنه، فإذا لم يقدم طلب الترخيص إطلاقاً لم يكن ثمة ما تقوم الإدارة ببحثه أو ما تكون قد امتنعت عن بحثه .. فإذا كان الثابت من الأوراق أن المطعون ضده قد عجز عن إثبات ما يفيد تقدمه إلى الجهة المختصة بطلب الترخيص بإعادة البناء فلا يكفي الادعاء بتقدمه بعدة طلبات يستصرخ فيها الإدارة برفع الحظر أو منعه من الاستمرار في البناء.. فإن هذه الطلبات المدعي بها لا تعدو أن تكون تظلماً للجهة الإدارية من القرار الصادر بإزالة البناء المقام بغير ترخيص بالمخالفة للقانون.. وهي ليست بأي حال طلباً بالترخيص مرفقاً به البيانات والموافقات.. فلو قدم هذا الطلب. وهو ما لم يقدّم الدليل عليه، وانقضى الميعاد الذي حدده القانون بدون رد الجهة الإدارية لأضحى الترخيص

(١) د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مطبعة جامعة عين شمس، 1991، 232 وما بعدها.

قائماً بنص القانون، دون حاجة إلى الالتواء بالوقائع للإدعاء بوجود القرار السلبي المشار إليه^(أ).

- إصدار الرخصة:

تصدر الرخصة النووية كوثيقة قانونية من الهيئة الرقابية وبموجبها يمنح المرخص له تفويض لتأسيس منشأة نووية أو أداء نشاط نووي محدد، ولذلك تعتبر الرخصة نتاج عملية التفويض وعادة ما تغطي مرحلة عمرية معينة للمنشأة النووية أو ممارسة نشاط معين. ونظراً لخطورة الأنشطة محل الترخيص النووي يجب أن تكون عملية الترخيص مفهومة ومتوقعة من قبل الأطراف المعنية، ولذلك فإن ثمة شروط يجب استيفاؤها لمنح الترخيص النووي^(ب). ورغم ضخامة عدد الأنشطة والمرافق التي تنطوي على استخدامات الإشعاعات المؤينة، وحيث إن الوقاية من الإشعاعات تخدم هدفاً عاماً واحداً (وهو ضمان مستوى ملائم من الوقاية والأمان للأفراد دون الحد على نحو لا موجب له من المنافع الناتجة عن الممارسات المسببة للتعرض للإشعاعات ودون تكبد تكاليف تدخلات على نحو غير متناسب)، فإن الشروط المحددة لإصدار رخصة ذات طابع مشترك بالنسبة لمعظم تلك الأنشطة والمرافق. وفي الوقت نفسه، تتفاوت الأهمية النسبية لتلك الشروط بين نشاط آخر وبين مرفق آخر^(ج).

وقد نص المشرع المصري على العديد من الشروط الهامة للترخيص النووي - والتي سيتم التعرض إليها لاحقاً بالتفصيل - بشمولية ووضوح على خلاف بعض التشريعات كالتشريع النووي الإماراتي والذي أناط مجلس إدارة الهيئة الاتحادية للرقابة النووية بإصدار اللوائح التي تحدد كل المدد والشروط العامة لأي ترخيص يصدر عن الهيئة^(د).

وعادة ما يصدر هذا الإذن على شكل وثيقة مكتوبة قد تسمى، على سبيل المثال، رخصة أو تصريحاً أو شهادة. وبالنسبة للأنشطة المتصلة بالمجال النووي التي لا تتذر سوى بمخاطر ضئيلة تمس الصحة والأمان أو لا تتذر بهذه المخاطر على الإطلاق، يجوز عدم إلزام الشخص المسئول إلا بإبلاغ الهيئة الرقابية.

وقبل صدور الإذن، يجب على مقدم الطلب تقديم عرض تفصيلي للأمان (أو لمدى الامتثال لسائر المتطلبات ذات الصلة)، تستعرضه الهيئة الرقابية وفقاً لإجراءات محددة تحديداً واضحاً، وتخطر الهيئة طالب الترخيص باستيفاء ما قد يكون ناقصاً من بيانات أو مستندات أو

(أ) المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 1968 لسنة 30 قضائية علماً، بجلسة 1986/10/25، منشور بالمجموعة الرسمية للمكتب الفني، السنة 32، الجزء الأول، صفحة 89، القاعدة رقم 9، الموضوع: تراخيص، العنوان الفرعي: محال تجارية وصناعية.

(ب) Licensing process in nuclear installation, op cit, p4.

(ج) Carton Stoiber and others, 2006, op cit , p43.

(د) المادة 27 من القانون رقم 7 لسنة 2010 في مصر، والمادة 25 من المرسوم بقانون رقم 6 لسنة 2009 في الإمارات.

وثائق أو غيرها من خلال البريد الموصي عليه، وعليه موافاة الهيئة بالمطلوب خلال شهرين من تاريخ إخطاره^(أ).

أي إنه لا بد أن تكون هناك مرحلة تحضيرية تالية لمرحلة الطلب توضع خلالها قواعد واشتراطات محل الترخيص من قبل الهيئة الرقابية.

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا ضرورة وجود مرحلة تالية لمرحلة تقديم طلب الترخيص، ألا وهي مرحلة تنفيذ الاشتراطات الواجب توافرها في محل الترخيص قبل إصدار الرخصة حيث ذهبت إلى أنه "من حيث إن لهذه المحكمة قضاءً مستقراً على أن المشرع نظم في القانون رقم 453 لسنة 1954م وتعديلاته إجراءات وشروط الحصول على التراخيص اللازمة لإقامة وإدارة المحال الصناعية والتجارية وتمثل هذه الإجراءات في مجموعها في مرحلتين رئيسيتين، المرحلة الأولى: وتبدأ بتقديم الطلب ومرفقاته إلى الجهة المختصة، وتنتهي بصدور قرار الموافقة على موقع المحل أو رفضه، والمرحلة الثانية: قوامها تنفيذ الاشتراطات الواجب توافرها في المحل بعد الموافقة على الموقع، وتنتهي هذه المرحلة بصدور الترخيص المطلوب بعد التحقق من توافر الشروط المطلوبة، والتي تنقسم إلى نوعين من الاشتراطات: اشتراطات عامة تتطلب في كل المحال بصفة عامة أو في نوع منها وفي مواقعها، واشتراطات خاصة بالمحل المطلوب الترخيص له وذلك حسب النشاط المراد مزاولته فيه"^(ب).

وقبل أن تصدر الهيئة الرقابية الرخصة يجب أن تتخذ قراراً يفيد بأن جميع معايير التراخيص السارية المفعول قد تم الوفاء بها، والخلوص إلى نتيجة مفادها أن المرخص له عند قيامه بالنشاط المأذون به، قادر على حماية الصحة العامة والأمان والبيئة، وتحديد فترة زمنية للرخصة، بما في ذلك تاريخ لانتهاء صلاحيتها، كما يجب على المرخص له دفع رسم يغطي بعض أو جميع تكاليف عملية الترخيص وإيداع تأمين مالي في شكل ما لضمان التقيد على النحو الواجب بأي من شروط الرخصة^(ج).

وإن كان صدور هذا القرار يمثل ضماناً مهمة من الهيئة الرقابية لاستيفاء المرخص له لكافة معايير وقواعد الأمان، إلا أن المشرع المصري لم ينص على وجوب صدور هذا القرار من الهيئة الرقابية قبل صدور الترخيص، وإنما ألزم المرخص له قبل إصدار الترخيص بضرورة توافر القوي البشرية المؤهلة والمدربة و المقدرة المالية والإمكانات التي تسمح له بتطبيق وضمان استمرار تطبيق معايير الأمان والأمن النوويين والأمان الإشعاعي للمشروع^(د). كما ألزم هيئة

(أ) المادة السابعة من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 7 لسنة 2010.

(ب) الطعن رقم 5337 لسنة 43 ق، جلسة 2003/11/19م، الدائرة السادسة عليا.

(ج) Regulatory control of nuclear power plants, IAEA, training course series, No15, 2002, p20.

(د) المادة 29 من القانون رقم 7 لسنة 2010.

الرقابة النووية والإشعاعية بالتحقق من التزام طالب الترخيص بضمان توفير الموارد المالية الكافية لإقامة وتشغيل المنشآت النووية والإشعاعية، وإتاحتها عند الحاجة لتشمل تغطية التكاليف المتعلقة بالتفكيك الآمن للمنشأة بما في ذلك التصرف في النفايات المشعة الناتجة عن ذلك النشاط، وذلك قبل الحصول علي إذن إجراء اختبارات ما قبل التشغيل^(١).

وتجدر الإشارة إلى أنه يجب على الهيئة الرقابية، عند اتخاذها قرارات الترخيص، أن تسجل رسمياً كلاً من الأسس التي بنيت عليها تلك القرارات والشروط التفصيلية لأي من الأذن الصادرة، كما يجب أن تذكر صراحة أي شروط أو قيود ترد على أنشطة المرخص له في وثيقة الرخصة أو أن يشار إليها بوضوح في لوائح تكون متاحة له^(٢). ويعتبر شرط توثيق الهيئة الرقابية من الشروط المهمة التي نص عليها المشرع المصري والتشريعات المقارنة، حتى تتاح الفرصة لمقدم الطلب الذي تم رفض منحه الترخيص، أو منح ترخيصاً مشروطاً التظلم من قرار الهيئة^(٣).

المبحث الثاني

مراحل ترخيص المنشآت النووية والإشعاعية في التشريعات الوطنية

(١) المادة العاشرة من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 7 لسنة 2010.

(٢) Patreick Reyners, op cit ,p35.

وهذا هو سياق نص المادة (7،5) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 7 لسنة 2010، والمادة 1/28 من القانون الإماراتي رقم 6 لسنة 2009.

(٣) المادة 11 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 7 لسنة 2010 في مصر، والمادة 2/28 من المرسوم بقانون رقم 6 لسنة 2009 في الإمارات.

نظراً لتنوع إجراءات التراخيص النووية والإشعاعية في الدول المختلفة ، فسوف أتناول القوانين واللوائح المنظمة للتراخيص النووية والإشعاعية، للوقوف على أهم الأحكام التي أتت بها هذه التشريعات ومقارنتها بالتشريع النووي المصري، ولقد قمت باختيار التشريع الأمريكي والفرنسي، حيث عالجت الولايات المتحدة وفرنسا تنظيم إجراءات التراخيص النووية والإشعاعية بخبرة واقتدار - وذلك كنتيجة منطقية للتقدم العلمي والتقني الذي وصلت إليه - ، كذلك أتناول العديد من السوابق القضائية في هذه الدول لمناقشة التطبيقات العملية لرقابة مجلس الدولة الفرنسي والمحكمة الاتحادية الأمريكية على استيفاء المرخص له لمتطلبات الترخيص ومدى الامتثال للقوانين واللوائح المطبقة في هذا الشأن.

وقد سنت العديد من الدول العربية كمصر والإمارات حالياً تشريعات نووية على قدر لا بأس به من الصرامة والحزم على غرار التشريعات النووية في الدول المتقدمة - ولذلك قمت بدراسة تنظيم التراخيص النووية والإشعاعية في القوانين النووية في بعض الدول المتقدمة - مع ضرورة تفهم أن مقتضيات العدالة توجب على الدول المتقدمة أن تمد يد العون لمساعدة الدول النامية في تنظيم الاستخدامات السلمية للطاقة النووية، وذلك في إطار من التعاون الدولي القائم على الاقتناع بضرورة إمداد الدول النامية بالخبرات والإمكانات اللازمة التي تساعد على هذا التنظيم، فهذا هو واجب المجتمع الدولي.

وعلى ذلك أتناول نظام التراخيص النووية والإشعاعية في كل من الولايات المتحدة وفرنسا ومصر في ثلاثة مطالب مطالب على الوجه التالي:

المطلب الأول

مراحل ترخيص المنشآت النووية والإشعاعية في التشريع الأمريكي

اشترط قانون الطاقة الذرية لعام 1954 AEA الحصول على ترخيص (license) لممارسة التشغيل النووي، وتصدر لجنة التنظيم النووي NRC التراخيص وتمارس الرقابة التنظيمية على المنشآت النووية وفقاً لقانون الطاقة الذرية لعام 1954 AEA وقانون إعادة تنظيم الطاقة لعام 1974^(١).

بيد أن هذا القانون ميز في صياغة النظام القانوني للتراخيص النووية بين ممارسة النشاط النووي لأغراض تجارية، أو لأغراض طبية، أو للبحث العلمي^(٢). حيث يخضع كل نشاط من هذه الأنشطة لنظام ترخيص تحدده اللوائح التي تصدر لهذا الغرض^(٣). كما أن قانون الطاقة الذرية الأمريكي يشترط للوصول إلى التشغيل النووي للأغراض التجارية والصناعية مرحلتين من التراخيص: الأولى ترخيص البناء، والثانية ترخيص التشغيل، وهو ما أشار إليه القسم (102) في الفقرتين (B.C) من هذا القانون، حيث نص القسم (102-B) على أن أي ترخيص لاستخدام أو إنتاج المواد النووية للأغراض الصناعية أو التجارية سواء للبناء أو التشغيل، يجب أن تتوفر فيه المتطلبات التي يقرها القسم (104-B)، حيث أخضع هذا القسم التراخيص النووية للأغراض الصناعية أو التجارية للشروط التي يقرها قانون الطاقة الذرية وبالشروط التي تقرها لجنة التنظيم النووي، حيث أوضحت أن هذه اللجنة تمارس عملها في المجال النووي من خلال ما تصدره من لوائح، وأن هذه اللوائح تدخل السجل الفيدرالي برقم (10) CODE OF FEDERAL REGULATIONS (10 CFR) وبخصوص التراخيص النووية فإنها تخضع للجزء (50) من هذه اللوائح (10CFR PART 50)^(٤).

وبناءً على ما قرره القسم (103-A) من قانون الطاقة الذرية الذي أحال فيه تنظيم التراخيص للفصل (16) من هذا القانون، الذي نظم الإجراءات الإدارية والمسائل القضائية^(٥)، فإن عملية ترخيص مرافق الاستخدام أو الإنتاج في الولايات المتحدة تمر بمرحلتين^(٦):

(١) وتجدر الإشارة إلى أن لجنة التنظيم النووي لا تقوم بترخيص المنشآت التي تملكها وتديرها وزارة الطاقة باستثناء تلك المرافق المذكورة تحديداً في قانون إعادة تنظيم الطاقة لعام 1974 (42 U.S.C. § 5842) أو يرد استبعاد صريح من لجنة التنظيم النووي لمرافق معينة تابعة لوزارة الدفاع (42 U.S.C. § 2140). أنظر:

Commissioner William C. Ostendorff and Kimberly A Sexton. Adequate protection after the Fukushima Daiichi accident: A constant in a world of change, NEA/NLB91, 2013, p25.

(٢) Sec (102.103.104), atomic energy act of 1954.

(٣) Sec . (104.a.b.c). atomic energy act of 1954.

(٤) W.b. reuland. Nuclear facilities Standards Committee An Introduction to the predation of ANSI/ ANS Standards and their Role in the Licensing process, 2009, p.8.

(٥) (shapter16) sec (181-193) atomic energy act of 1954.

(٦) وقد تبنت المحكمة العليا في الولايات المتحدة في حكم لاحق لصدور قانون الطاقة الذرية وجهة نظر لجنة الطاقة الذرية AEC في تقسيم ترخيص المفاعلات النووية إلى مرحلتين باعتبار هذا التقسيم يجوز إن لم

الأولى: الترخيص بالإنشاء: ويتم قبل أن يبدأ المرفق أو أي شخص آخر البناء.

الثانية: رخصة التشغيل: وتتم قبل تحميل الوقود والتشغيل اللاحق. ويغطي نطاق إجراءات الترخيص مسائل الأمان الإشعاعي، والحماية البيئية، والاعتبارات الأخرى الجديرة بالدراسة، كما أن التحقيقات العامة مطلوبة في مرحلة السماح بالإنشاء، ويمكن أن يعقد تحقيق عام إذا رأت لجنة التنظيم النووي ذلك أو طالب الترخيص أو عضو من الجمهور بناءً على التماس للتدخل يقره مجلس الترخيص والأمان الذري.

وبالنسبة للأنشطة التي لا تمثل إنتاج أو استخدام مواد نووية خاصة (مواد انشطارية)، توفر اللوائح التي تصدرها لجنة التنظيم النووي إجراءً بسيطاً للترخيص يمثل مرحلة واحدة تركز على ملكية أو حيازة المواد المشعة، طبيعتها وكميتها، والتراخيص التي تصدر طبقاً لهذه اللوائح لمدة محددة. والأنشطة التي تغطيها هذه اللوائح تشمل مناجم اليورانيوم، محطات صنع ثاني أكسيد اليورانيوم، ومحطات فصل النظائر وتخزين الوقود المستهلك⁽ⁱ⁾.

وكجزء من المراجعة العادية لشرعية القرار الإداري يفحص القضاء الإداري الأمريكي أمان معايير تشغيل المنشآت النووية، وكذلك وجود خطأ من عدمه، والقرارات غير المشروعة في إصدار أو تجديد الترخيص محل الشكوى. ففي حكم حديث لمحكمة الاستئناف الاتحادية الدائرة الثالثة رفضت الطعون المقدمة من عدة منظمات في قرار لجنة التنظيم النووي بتجديد ترخيص التشغيل لمحطة Oyster Creek النووية⁽¹⁾، وتتلخص وقائع القضية في أنه قد تم الترخيص لهذه المحطة لمدة 40 سنة في عام 1969، وعندما أراد المرخص له تجديد الترخيص لمدة 20 سنة أخرى في عام 2005، طعن عدة منظمات في قرار تجديد الترخيص بسبب المخاوف التي يثيرها تآكل الهيكل الصلب الذي يحيط وعاء المفاعل، حيث قد وقع التآكل على الجدار الخارجي لهذا الهيكل منذ 1980، مما دعا المرخص له إلى اتخاذ إجراءات توقف التآكل وعمل اختبار الموجات فوق الصوتية للتأكد من توقف التآكل. وكجزء من الإدارة العمرية للمفاعل النووي التزم المرخص له عند طلب تجديد الترخيص بأداء عمليات التفتيش على وعاء المفاعل بما في ذلك الفحص بالموجات فوق الصوتية والمرئية بشكل دوري. إلا أن عدة منظمات قد طعن في تلك الإجراءات المتخذة من قبل المرخص له لأنها لا تشكل ضماناً كافياً لأمان المفاعل بسبب عدم

يكن الوحيد لتنفيذ قواعد قانون الطاقة الذرية، حيث لا يزال خيار تقسيم الترخيص إلى مرحلتين أحد الخيارات المتاحة للجنة الطاقة الذرية وفقاً للائحة 10 CFR PAR 50. أنظر:

Power Reactor Development Co. v Electricians, 367 U.S. 376 (1961).
(¹) Stephen G. Burns, : Looking Backward, Moving Forward: Licensing New Reactors in the United States, NEA, NLB81, 2008, P9.

(²) الحكم الصادر في عام 2011 من محكمة الاستئناف الاتحادية الدائرة الثالثة، أنظر:
New Jersey Environmental Federation v. US Nuclear Regulatory Commission, 64 F.3d 2 20(3d Cir. 2011).

كفاية الحد الأدنى لسمك قشرة وعاء المحطة، وعدم كفاية مشغلي برنامج اختبار رصد التآكل بالموجات فوق الصوتية لدى المرخص له، بالإضافة إلى عدم كفاية تردد ونطاق البرنامج، ورفض لجنة التنظيم النووي إعادة فتح السجل الإداري لتقديم أدلة جديدة بشأن المخاوف التي يثيرها تآكل الهيكل الصلب الذي يحيط وعاء المفاعل.

وقد رفضت المحكمة هذه الطعون، وذكرت في حكمها أن لجنة التنظيم النووي قد رفضت بشكل سليم الطلبات المقدمة بشأن عدم كفاية برنامج رصد اختبار التآكل بالموجات فوق الصوتية المقدم من قبل المرخص له وعدم كفاية سماكة القشرة الخارجية لجزء من المفاعل وعدم إعادة فتح السجل الإداري، وقضت بأن لجنة التنظيم النووي تطبق معايير أمان التشغيل المعقولة، كما أن هذه الطلبات قدمت بعد الموعد النهائي لتقديم الادعاءات مما يستتبع رفض إعادة فتح السجل الإداري، كما أنها لم تستند إلى معلومات متاحة سابقاً.

لوائح وممارسات الترخيص الإضافي :

تطور لجنة التنظيم النووي سياسات الترخيص ولوائحه لزيادة فاعلية وكفاءة الترخيص النووي وتدعيم الثقة في أمان المنشآت النووية، حيث أعادت صياغة سياسات الترخيص عام 1989، وأضافت الجزء رقم 52 الذي يتضمن لوائح اللجنة للمراجعة المبكرة للموقع وشهادات التصميم ورخصة موحدة بالتشغيل والسماح بالإنشاء، و يطبق هذا التعديل المراحل التالية:

- رخصة مبكرة بالموقع والتي تدرس مواضيع مناسبة الموقع ويشمل ذلك مناسبة الموقع للاستعداد للطوارئ ووجود مواقع مناسبة بيئياً.

- رخصة مركبة بالسماح بالإنشاء والتشغيل والتي تتجنب الحاجة إلى إصدار رخصة إنشاء وأخرى منفصلة للتشغيل.

وأي شخص يصرح له بالسماح بالإنشاء طبقاً للجزء رقم 50 يمكن أن يطلب رخصة تشغيل طبقاً للجزء رقم 52. ويجب أن يبين الطلب الرقم والنموذج ومستوى الطاقة الحرارية في مكان المحطة، والمعلومات التي تحدد ما إذا كان المكان مناسباً أم لا لإنشاء وتشغيل محطات القوى النووية طبقاً لمتطلبات ملاءمة الموقع في الجزء رقم 50 ، 100 وكذلك ملاءمة الموقع من حيث الاستعدادات البيئية والطوارئ، ويعد موظفو اللجنة تقريراً عن التأثير البيئي الذي يحدد المتطلبات المطبقة في جزء 50. وتصدر اللجنة رخصة مركبة بالإنشاء والتشغيل طبقاً للجزء رقم 52. وطلب الرخصة المركبة يجب أن يشتمل على كل المعلومات الفنية والإدارية المطلوبة في جزء 50، كما يشير إلى شهادة التصميم ويحدد الطلب ما إذا كانت الإنشاءات قد استكملت أم لا. وطبقاً لهذه الطريقة يتم تحقيق إلزامي قبل صدور الترخيص المركب⁽¹⁾.

(1) Nuclear legislation in OECD countries-USA, OEDC,NEA, p50.

وتهدف إعادة صياغة سياسات الترخيص عام 1989 إلى تحسين أمان المفاعلات النووية، وتبسيط عملية الترخيص من خلال التشجيع على استخدام معايير التصميم وإيجاد الحلول المبكرة لقضايا الأمان والبيئة المتعلقة بموقع وتصميم المنشأة. ونتيجة لذلك فإن نطاق إجراءات الرخصة المركبة تكون أكثر محدودية من نطاق إجراءات الترخيص قبل التعديل، حيث إن المسائل التنظيمية لإجراءات الرخصة المركبة والتي بقيت بعد صدور السماح بالتشغيل ستكون محدودة ومعرفة تعريفاً جيداً بالمقارنة بالمسائل التنظيمية التي ستبقى بعد صدور الترخيص بالتشغيل قبل التعديل⁽¹⁾.

كذلك تهدف إعادة تنظيم عملية الترخيص إلى توحيد نهج المنشآت النووية في الولايات المتحدة، لحسم المسائل المهمة الخاصة بالأمان قبل إنشاء المنشأة النووية وعدم تغيير المتطلبات التنظيمية، وتحقيق كفاءة وعدم ازدواجية مراجعة الأمان وإجراءات مشاركة الجمهور. كما أن تأجيل تفاصيل التصميم حتى السماح بالإنشاء يؤدي إلى وجود درجة كبيرة من الاختلاف في تصاميم وهياكل المنشآت النووية داخل الولايات المتحدة، ويؤدي انعدام التوحيد إلى تحديات كبيرة لقدرة اللجنة على رقابة أمان تشغيل المنشآت النووية وعدم استفادة الصناعة النووية من خبرات التشغيل السابقة، ومن وجهة النظر الاقتصادية يؤدي الاختلاف في تنفيذ التصاميم إلى زيادة كلفة المنشأة النووية والمهل الزمنية (وتكون من 12 - 16 سنة) لإدخال المرفق إلى مرحلة التشغيل⁽²⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن القضاء الإداري في الولايات المتحدة يقدم القوانين الاتحادية وكذلك اللوائح الاتحادية الصادرة من لجنة التنظيم النووي NRC في مجال التراخيص النووية على القوانين واللوائح التي تصدرها الولايات في هذا النطاق.

ففي حكم حديث حظرت المحكمة الجزئية لولاية فيرمونت من تطبيق قوانين ولاية فيرمونت Vermont التي تمنع استمرار تشغيل محطة فيرمونت يانكي النووية Vermont Yankee⁽³⁾، ويتعلق هذا الحكم بالطعون التي قدمتها شركة انترجي المالكة لهذه المحطة ضد ولاية فيرمونت، حيث قامت لجنة التنظيم النووي الاتحادية بتجديد ترخيص تشغيل المحطة في عام 2011 لمدة 20 سنة أخرى قبل انتهاء مدة الترخيص الأساسية في عام 2012، بيد أن مجلس الخدمة العامة PSP بالولاية لم يصدر قرار تجديد شهادة الصالح العام التي ستنتهي صلاحيتها في مارس

⁽¹⁾ U.S.NRC United States Nuclear Regulatory Commission, "Nuclear Power Plant Licensing Process", NUREG/BR-0298, Revision 2, Office of Public Affairs, US Nuclear Regulatory Commission, July 2009.

⁽²⁾ Stephen G. Burns, Op cit, p14.

(3) الحكم الصادر في 19 يناير 2012 من محكمة مقاطعة فيرمونت، أنظر:

Entergy Nuclear Vermont Yankee v. Shumlin, No. 1:11-cv-99, 2012 WL 162400 (D. Vt. 19 January 2012).

2012، لأن النظام الأساسي للولاية يتطلب إجراءات تشريعية قبل أن يقوم مجلس الخدمة العامة بتجديد شهادة الصالح العام، وبناءً على ذلك سعت شركة انترجي المالكة إلى إبطال بعض قوانين ولاية فيرمونت التي حاولت من خلالها الولاية حظر استمرار تشغيل المحطة النووية عند انتهاء أجل رخصة التشغيل دون التجديد. وقد قضت المحكمة في 19 يناير 2012 بحظر تطبيق قوانين ولاية فيرمونت التي تمنع استمرار تشغيل محطة فيرمونت يانكي النووية، مستندة في حكمها إلى حكم المحكمة العليا الشهير في قضية شركة المحيط الهادئ للغاز⁽¹⁾، والذي جاء به أنه يسمح للولايات في نطاق الاستخدام السلمي للطاقة النووية بتنظيم الجوانب الاقتصادية دون الجوانب المتعلقة بالأمان النووي، التي تختص بها لجنة التنظيم النووي الاتحادية بتفويض من الكونجرس وفقاً لقانون الطاقة الذرية AEA، وفي حالة التداخل تكون الأسبقية للقوانين الاتحادية. ويلاحظ من عرض الحكم السابق أن المسائل المتعلقة بالأمان النووي يجب أن تدار بشكل مركزي من السلطة المعنية في الجهاز الإداري في الدولة، بدعم من كافة سلطات الدولة سواء التنفيذية أو التشريعية أو حتى القضائية في حالة تعارض المصالح الفردية.

فالقضاء الإداري في الولايات المتحدة يولي المصلحة العامة للدولة الفيدرالية على مصالح الولايات، ويدرك تماماً بأن المصالح الفردية للولايات في الأغلب الأعم جد متعارضة، ونتيجة لذلك فإن الجمع لا يرد على الأشياء المتنافرة، كما أن المصلحة العامة لا تتضمن الدفاع عن المصالح الفردية بالضرورة، لكن المصلحة العامة هي نوع من المصالحة بين مصالح قد تكون متنافرة، فهي نوع من الاختيار الموضوعي لهدف أسمى حري بالدولة ومؤسساتها تحقيقه، حتى لو ارتطم هذا الهدف الأسمى أي هذه المصلحة العامة بمصلحة أو بمصالح فردية⁽²⁾.

وإن كان القضاء الإداري في الولايات المتحدة غالباً ما يقدم اللوائح الاتحادية الصادرة من لجنة التنظيم النووي في مجال التراخيص النووية عن اللوائح التي تصدرها الولايات في هذا النطاق، إلا أنه يلزم اللجنة في بعض الأحيان بإصدار التراخيص، ويتضح ذلك في الالتماس المقدم من كل من ولاية واشنطن وجنوب كارولينا في عام 2011 إلى محكمة الاستئناف الاتحادية دائرة كولومبيا، لاستصدار حكم مستعجل كي تستأنف لجنة التنظيم النووي ترخيص مستودع النفايات في جبل يوكا Yucca Mountains في نيفادا، بعد أن أحالت وزارة الطاقة طلب الترخيص في يونيو 2008. إلا أن المحكمة أصدرت أمراً قضائياً بأنه سيتم تعليق الحكم لحين إخطار الكونجرس والإفادة بالتوضيح⁽³⁾.

(1) Pac. Gas & Electric Co. v. State Energy Res. Conserv. & Develop. Comm'n, 461 U.S. 190 (1983).

(2) د. صلاح الدين فوزي، المبسوط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، 2002، ص 46.

(3) In re: Aiken County, 645 F.3d 428, 436 (DC Cir. 2011).

ونظراً لعدم الإفادة من قبل الكونجرس وتقاعس لجنة التنظيم النووي عن الاستمرار في الترخيص، فقد أصدرت محكمة الاستئناف الاتحادية حكماً في 13 أغسطس 2013 بإلزام لجنة التنظيم النووي باستمرار الترخيص، وقد جاء في الحكم أنه لما كان قانون سياسة النفايات النووية NWPAs يلزم لجنة التنظيم النووي بإصدار أو رفض إصدار قرار ترخيص مستودع النفايات النووية في موعد لا يتجاوز 3 سنوات من تقديم طلب الترخيص ويجوز للجنة التمديد لمدة 12 شهراً فقط، فإنه يجب على اللجنة أن تلتزم بالاستمرار في عملية ترخيص مستودع النفايات طالما وجدت الأموال الكافية دون الاعتماد على صدور قرار من الرئيس أو أعضاء الكونجرس لكي تكمل اللجنة التزاماتها القانونية⁽¹⁾.

التعديل اللاحق لعام ٢٠٠٧ الخاص بتراخيص المنشآت النووية:

أصدرت لجنة التنظيم النووي في 28 أغسطس عام 2007 تعديلاً للوائح المنظمة لإجراءات الترخيص والموافقة للمنشآت النووية الجديدة⁽²⁾.

وتتعلق هذه التعديلات بإجراءات الرخصة المركبة المنصوص عليها في اللائحة (10CFR par 52) الصادرة عام 1989 لإعادة صياغة إجراءات الترخيص للمنشآت النووية. وتخول الرخصة المركبة وفقاً للتعديل الجديد السماح بالإنشاء، وكذلك يسمح لحامل الرخصة المركبة بالتشغيل ولكن بعد الحصول على بعض الموافقات بعد إتمام البناء، حيث تتطلب اللوائح الجديدة أن يقوم مقدم الطلب بتحديد عمليات التفتيش والاختبارات والتحليلات في الطلب المقدم قبل أن يسمح له بالتشغيل، كذلك يجب أن يقوم المرخص له بتحديد معايير القبول الضرورية والضمانات المناسبة التي تمت على أساسها بناء المرفق وسيتم على أساسها تشغيله وفقاً للتراخيص واللوائح المنظمة.

كذلك تتضمن التعديلات أحكاماً خاصة بإصدار شهادات التصميم وفقاً للمعايير القياسية لتصاميم المنشآت النووية، والتي يمكن أن تكون مرجعاً لطلب رخصة مركبة مقدم من شخص آخر ينوي استخدام التصميم ذاته في موقع آخر.

كما يسمح الجزء 52 لطالب الرخصة برخصة مبكرة للموقع والتي من خلالها يمكن عمل مراجعة مبكرة للخصائص البيئية وملائمة الموقع قبل الالتزام الكامل ببناء المنشأة، كما يتم الرجوع إلى الرخصة المبكرة للموقع عند تقديم الرخصة المركبة.

وتعكس التعديلات الأخيرة في اللوائح المنظمة لإجراءات الترخيص الجهود المستمرة للجنة التنظيم النووي لتعزيز الفاعلية التنظيمية وكفاءة تنفيذ إجراءات الترخيص والموافقة⁽¹⁾.

(١) الحكم الصادر في 13 أغسطس 2013 من المحكمة الاتحادية دائرة كولومبيا، انظر:

In re: Aiken County, No.11-1271 (DC Cir., 13 August 2013).

(2) Final Rule, Licenses, Certifications, and Approvals for Nuclear Power Plants, 72 Fed. Reg. 49,352, OECD, NLB81 (28 August 2007).

وقد أقر القضاء الإداري في الولايات المتحدة المبادئ الواردة في هذه التعديلات في العديد من الأحكام، ففي حكم حديث رفضت محكمة الاستئناف الاتحادية الدائرة الفيدرالية الطعن المقدم من جمعية بلو ريدج - إحدى جمعيات حماية البيئة - في قرار لجنة التنظيم النووي NRC بإصدار الرخصة المركبة للوحدة الثالثة والرابعة لمحطة Vogtle النووية، وعدم تعديل شهادات التصميم لمحطة Westinghouse AP1000^(١)، وذلك لعدم امتثال اللجنة لقانون سياسة البيئة الوطني NEPA، حيث رفضت المحكمة طلب الجمعية المدعية بتعديل شهادة التصميم لضرورة مراجعة الأثر البيئي لشهادة التصميم كي تأخذ في الاعتبار التصاميم البديلة لبعض الأنواع من الحوادث الشديدة كحادثة فوكوشيما، كذلك رفضت المحكمة طلب الجمعية المدعية بأن التقرير الصادر عن حادثة فوكوشيما يشكل ظرفاً جديدة ومهمة، تتطلب إكمال تقرير الأثر البيئي (EIS) لمحطة Vogtle النووية بأن يتضمن الحوادث الخطيرة وعلى الأخص أنواع الأضرار التي حدثت في حادثة فوكوشيما.

وخلصت المحكمة إلى أنه وإن كانت لجنة التنظيم النووي يمكن أن تفرض لوائح أمان أكثر صرامة فيما بعد، إلا أن ذلك لا يعني أن اللوائح الحالية الصادرة عن اللجنة تتعارض مع قانون سياسة البيئة الوطني NEPA .

كذلك نجد إقرار القضاء الإداري للتعديلات السابقة في الأمر الصادر من محكمة الاستئناف الاتحادية الدائرة الثانية في التماسات إعادة النظر في اللوائح الصادرة عن لجنة التنظيم النووي^(٢)، حيث قام عدد 24 من المدعين بالتقدم إلى المحكمة الاتحادية للطعن في قرار لجنة التنظيم النووي برفض مراجعة لوائح ترخيص محطات الطاقة النووية، حيث يخضع تجديد الترخيص للمعايير نفسها المفروضة على الترخيص الأولي، وقد أسس المدعون الطعن على انتهاك لجنة التنظيم النووي للوائح الخاصة بها بعدم إعطاء المدعين الفرصة لتكملة طلباتهم، كما اعتمدت لجنة التنظيم النووي بشكل غير سليم على سبل الإنفاذ الإداري الأخرى، كذلك لم تعقد لجنة التنظيم النووي جلسة استماع أو إجراء تفصي حقائق ولم تنظر إلى المعلومات الجديدة أو القضايا الجديدة التي أثرت في الطلبات.

(١) Final Rule Amending Regulations Applicable to the Licensing of New Nuclear Power Plants (2007), OECD, NLB81, P117.

(٢) الحكم الصادر في 14 مايو 2013 من محكمة الاستئناف الاتحادية الدائرة الفيدرالية، أنظر:

Blue Ridge Environmental Defense League v. NRC, Nos. 12-1106, 12-1151 (DC Cir. May 14, 2013).

(٣) الحكم الصادر في 19 سبتمبر 2008 من محكمة الاستئناف الاتحادية الدائرة الثانية، أنظر:

Spano v NRC, No. 07-0324-ag(L), 07-1276-ag, slip op. at 1 (2d Cir. 19 September 2008).

وقد رفضت المحكمة الطعون المقدمة من المدعين في قرار لجنة التنظيم النووي، وذكرت المحكمة أن طعن أحد المدعين في قرار لجنة التنظيم النووي بخصوص محطة نووية معينة لا يبرر مراجعة سياسات لجنة التنظيم النووي في كل المحطات النووية، كما أن لجنة التنظيم النووي قد اقترحت أن يأخذ المدعون آليات إدارية أخرى لتقديم طلباتهم الخاصة بمحطات نووية معينة. كما أقرت المحكمة أنه وفقاً لللائحة الصادرة عن لجنة التنظيم النووي رقم 10 C.F.R. 2.803 لا يتم عقد جلسة استماع أو تقصي حقائق إلا وفقاً لقواعد لجنة التنظيم النووي، وقد خلصت المحكمة إلى أن قرار لجنة التنظيم النووي برفض إجراء تقصي حقائق أو جلسة استماع كان معقولاً.

ويتضح من التعديلات السابقة أن إجراء دراسة تقييم الأثر البيئي من أهم القواعد الإجرائية لتراخيص المنشآت النووية في الولايات المتحدة، وهذه الدراسة تتضمن تقييماً للآثار البيئية للمشروع المقترح على البيئة، وعدم إجراء هذه الدراسة يجعل قرار الترخيص باطلاً، فإذا أعدت دراسة التقييم البيئي فإن القاضي يبحث فيما إذا كانت البيانات الواردة فيها كافية أم لا. كما يراقب الخطأ البين في التقدير.

فقد رفضت محكمة الاستئناف الاتحادية الدائرة العاشرة في 19 يناير 2010 الطعن في قرار الترخيص الصادر من لجنة التنظيم النووي بتعدين اليورانيوم بولاية نيومكسيكو^(١)، حيث وجدت المحكمة أنه لا يوجد خطأ واضح أو تعارض في صياغة اللوائح الصادرة من لجنة التنظيم النووي، وأقرت المحكمة أن اللجنة أخذت نظرة فاحصة في تقييم الأثر البيئي. وتتعلق تلك القضية بالطعون المقدمة من عدد من الجمعيات والمنظمات المعنية بالبيئة كمنظمة إيسترن داين ضد تعدين اليورانيوم ومنظمة نافاجو واثنين من مربي الماشية المحليين ضد قرار لجنة التنظيم النووي NRC بترخيص تعدين اليورانيوم في أربعة مواقع شمال غرب نيومكسيكو، وقد ادعى المدعون أن لجنة التنظيم النووي قد انتهكت قانون الطاقة الذرية AEA بصيغته المعدلة وقانون سياسة البيئة الوطني NEPA للأسباب الآتية،

أولاً: لم تأخذ لجنة التنظيم النووي في الحسبان الانبعاثات الإشعاعية في الموقع بالمخالفة لقانون الطاقة الذرية وقانون التحكم في المخلفات الإشعاعية الناتجة عن تعدين اليورانيوم وقانون سياسة البيئة الوطني، وما إذا كانت اللوائح الصادرة عن لجنة التنظيم النووي الخاصة بحدود الجرعة لأفراد الجمهور تتطلب أن تأخذ لجنة التنظيم النووي في الحسبان أثناء إصدارها لقرار الترخيص بتعدين اليورانيوم الانبعاثات الإشعاعية المتوقعة الناتجة عن عمليات التعدين فقط، أم

(١) الحكم الصادر في 19 ديسمبر 2010 من محكمة الاستئناف الاتحادية الدائرة العاشرة، أنظر: Morris v NRC, No. 07-9505, 2010 WL 761075 (10th Cir. 2010).

يجب أن تأخذ في الحسبان الانبعاثات الإشعاعية الناتجة عن المخلفات الإشعاعية المنبعثة من المنجم. وقد أيدت المحكمة تفسير لجنة التنظيم النووي في أن اللوائح تتطلب فقط أن يؤخذ في الحسبان الانبعاثات الإشعاعية الناتجة عن عمليات التعدين.

ثانياً: أن لجنة التنظيم النووي انتهكت قانون سياسة البيئة الوطني NEPA ولم تأخذ في الحسبان الكمية التراكمية للإشعاعات المنبعثة من عمليات التعدين السابقة وعمليات التعدين المقترحة من قبل المرخص له. وقد وجدت المحكمة أن لجنة التنظيم النووي لم تخالف قانون سياسة البيئة الوطني NEPA لأنها أخذت في الاعتبار بشكل كافٍ الأثر البيئي التراكمي للمخلفات الإشعاعية الناتجة عن عمليات التعدين السابقة والمتوقعة من العمليات المقترحة.

ثالثاً: أن تقرير الأثر البيئي النهائي انتهك قانون سياسة البيئة الوطني NEPA لأنه لم يأخذ نظرة فاحصة للتأثير المحتمل للتعدين على المياه الجوفية وخاصة في حالة عدم قدرة المرخص له على تلبية متطلبات الرخصة. إلا أن المحكمة ارتأت أن لجنة التنظيم النووي أخذت نظرة فاحصة في التأثير البيئي المحتمل على المياه الجوفية وفقاً لمتطلبات قانون سياسة البيئة الوطني، ولأسباب متشابهة وجدت المحكمة أدلة كافية في السجل الإداري تثبت أن قرار لجنة التنظيم النووي بالترخيص لم يكن تعسفياً.

ومن عرض الحكم السابق يتبين التطور الكبير للجمعيات المعنية بالبيئة في الولايات المتحدة حيث يوجد لديها الخبرة التقنية والقانونية، مما يشكل نوعاً من الرقابة على الأنشطة النووية وأثرها على البيئة، وبالتالي فإن استخدام الأنشطة النووية يستتبع وجود تطور في مجالات عدة متعلقة بالتقدم التقني في المجال النووي أو بالتقدم الرقابي بشتى أنواعه، سواء القضائي أو الإداري أو الشعبي والمتمثل في الجمعيات والمنظمات المعنية. لذلك يقترح الباحث تشكيل محكمة مختصة في القطاع النووي تكون مرجعاً قضائياً في قضايا ممارسة النشاط النووي، لتكون محكمة قضاء إداري نووي تتألف من مختصين في هذا القطاع، مما يمنحها القدرة على حسم القضايا الإدارية النووية وفرض الجزاءات على المخالفين لمتطلبات النشاط النووي، بصورة فاعلة ودقيقة.

وفي هذا السياق المتعلق بتقييم الأثر البيئي ورقابة القضاء للخطأ البين في التقدير من الجهة الإدارية المعنية، فقد رفضت محكمة الاستئناف الاتحادية دائرة كولومبيا الطعن في القرار الصادر من لجنة التنظيم النووي بترخيص مرفق LES Louisiana لتخصيب اليورانيوم بولاية نيومكسيكو⁽¹⁾، حيث تمسك المدعون بأن اللجنة انتهكت قانون الطاقة الذرية AEA بإكمال تقرير

(1) الحكم الصادر في 2007 من محكمة الاستئناف الاتحادية دائرة كولومبيا، أنظر:

Nuclear Information & Resource Service v NRC, 509 F.3d. 562 (D.C. Cir. 2007).

الأثر البيئي (EIS) بعد إغلاق باب جلسات الاستماع, كما انتهكت اللجنة قانون سياسة البيئة الوطني NEPA من خلال عدم كفاية تحليل الآثار البيئية لنفايات اليورانيوم, كما انتهكت اللجنة قانون الطاقة الذرية AEA لأن اللجنة ارتأت أن المرخص له قد قدم تقدير التكلفة المعقولة للتخلص من نفايات اليورانيوم المستنفد من مرفق LES Louisiana, ولكن هناك خطأ بين في تقدير اللجنة حيث استخدم في هذا التقدير عامل طوارئ منخفضاً جداً للتكلفة المستقبلية للأنشطة التي تقوم بها وزارة الطاقة للتخلص من النفايات، وذلك وفقاً للتخلص في مشاريع أخرى. وقد ذهبت المحكمة إلى أن لجنة التنظيم النووي لم تخالف القسم 193 من قانون الطاقة الذرية، والتي تنص على أن يتم إعداد تقرير الأثر البيئي بعد جلسة الاستماع وقبل إتمام إجراءات ترخيص بناء وتشغيل مرفق تخصيب اليورانيوم, حيث إن طعن المدعين يعتبر غير ذي صلة لأن اللجنة قامت بإعداد تقرير الأثر البيئي بعد الانتهاء من جلسة الاستماع وفقاً لمتطلبات قانون الطاقة الذرية. كذلك وجدت المحكمة أن قرار اللجنة لم ينتهك قانون سياسة البيئة الوطني, حيث أظهرت السجلات الإدارية أن اللجنة استوفت متطلبات قانون سياسة البيئة الوطني ومعايير تقييم الأثر البيئي للتخلص من النفايات. وأخيراً فقد أقرت المحكمة أن طالب الترخيص لا يلتزم بتقديم خطة واضحة للتخلص من النفايات المتوقعة التي تولدها منشأة تخصيب اليورانيوم, بل يجب عليه تقديم استراتيجية معقولة للتصرف في نفايات اليورانيوم المستنفد, وأن يقدم أيضاً تقدير التكلفة المعقولة للتخلص منها وإعطاء ضمانات كافية لدفع هذه التكاليف, ولذلك رأت المحكمة أنه لا يوجد أساس سليم للدعاء بأن لجنة التنظيم النووي قد أخطأت في تقدير التكلفة المعقولة للتخلص من نفايات اليورانيوم المستنفد من مرفق LES Louisiana.

ويلاحظ أن القضاء الإداري في أحيان أخرى يطبق على قرارات لجنة التنظيم النووي بترخيص أو تجديد ترخيص المنشآت النووية نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار, وتطبيقاً لذلك فقد رفضت محكمة الاستئناف الاتحادية الدائرة الأولى في 4 يناير 2013 الطعن في قرار لجنة التنظيم النووي بتجديد ترخيص تشغيل محطة See Brook النووية⁽¹⁾, حيث ادعت منظمة بيوند - إحدى منظمات حماية البيئة - أن لجنة التنظيم النووي NRC لم تأخذ في الاعتبار طاقة الرياح كبديل معقول عند اتخاذ قرارها بتجديد ترخيص محطة See Brook النووية وفقاً لقانون سياسة البيئة الوطني, إلا أن المحكمة ذهبت إلى أنه وفقاً للقانون والمنطق فإن قانون سياسة البيئة الوطني يتطلب أن يؤخذ في الاعتبار بدائل معقولة, ثم عرفت البدائل المعقولة بأنها تلك التي يمكن أن تؤدي إلى الغايات النهائية للمشروع وهي في هذه الحالة توليد الحمل الدائم للطاقة. كما أشارت منظمة بيوند أيضاً إلى أن مقدم طلب الترخيص سعى إلى تجديد الترخيص

(1) الحكم الصادر في 4 يناير 2013 من محكمة الاستئناف الاتحادية الدائرة الأولى, أنظر:

Beyond Nuclear v. NRC, 704 F.3d 12 (1st Cir. 2013).

لمدة 20 سنة قبل انتهاء أجل الترخيص الأصلي، وأن اللجنة لا ينبغي أن تعتمد على التكنولوجيا على المدى القريب كبديل عن بدائل الطاقة خلال التجديد، إلا أن المحكمة أيدت لجنة التنظيم النووي في أنه وفقاً للمنطق فإن أفضل مؤشر لقابلية البدائل في المستقبل البعيد هو جدوى هذه البدائل في المدى القريب، وبذلك فإن اللجنة قد امتثلت للقانون.

المطلب الثاني

مراحل ترخيص المنشآت النووية والإشعاعية في التشريع الفرنسي

تنقسم المنشآت النووية في فرنسا - منذ صدور المرسوم رقم 1128-63 بشأن المنشآت النووية - إلى قسمين: الأول المنشآت النووية الرئيسية، والثاني المنشآت المصنفة لأغراض الحماية البيئية⁽¹⁾. وقد استمر ذلك التقسيم حتى بعد صدور قانون الشفافية والأمان النووي (TSN - ACT) رقم 686 - 2006 الصادر في 13 يونيو عام 2006⁽²⁾.

أولاً - المنشآت النووية الرئيسية (INB):

تخضع المنشآت النووية الرئيسية لقانون الشفافية والأمان النووي رقم 686 - 2006، ويحكم نظام ترخيص تلك المنشآت المرسوم التنفيذي رقم 1557 - 2007 الصادر في نوفمبر 2007، والمتعلق بالمنشآت النووية الرئيسية والرقابة على الأمان النووي ونقل المواد المشعة. وفيما يتعلق بالمرافق النووية الأخرى الواقعة في نطاق المنشأة النووية الرئيسية فقد فرق التشريع الفرنسي بين نوعين من المرافق، فبينما تخضع المرافق اللازمة لتشغيل المنشأة النووية الرئيسية إلى قانون الشفافية والأمان النووي لعام 2006، لا تزال المرافق الأخرى التي لا تلمر لتشغيل المنشأة النووية الرئيسية خاضعة لأحكام قانون البيئة⁽³⁾.

وعامةً فإن هيئة الأمان النووي (ASN) تمارس الصلاحيات المتعلقة بالرقابة على القرارات المنصوص عليها في تلك الأحكام. فبموجب المادة الرابعة من قانون الشفافية والأمان النووي تعتبر الهيئة مسؤولة عن الامتثال للقواعد العامة والمتطلبات الخاصة بالأمان النووي والوقاية الإشعاعية، وفي سبيل تحقيق ذلك تقوم الهيئة باعتبارها هيئة إدارية مستقلة بالرقابة على الأمان النووي والوقاية الإشعاعية من خلال المراقبين المعيّنين لديها، الذين أقسموا سلفاً للحفاظ على

⁽¹⁾ J. Hebert, Regime governing nuclear installations in France after the 1973 reform. NLB, NEA, N12, 1977, P38.

⁽²⁾ France Official Journal of 14 June 2006, p. 8946.

⁽³⁾ Marc Léger and Laetitia Grammatico, What Changes for French Nuclear Law? NEA/NLB, 2006, P7.

أقصى درجات السرية المهنية، وتنظم المادة 40 من القانون والمرسوم رقم 831 - 2007 الوظائف والشروط المتعلقة بالمراقبين^(أ).

إنشاء المنشأة النووية الرئيسية:

يخضع إنشاء المنشأة النووية الرئيسية INB لنظام الترخيص السابق وفقاً لقانون الشفافية والأمان النووي TSN لعام 2006، حيث تقوم هيئة الأمان النووي ASN بعمل تحقيق علني وتمنح الترخيص بناءً على التقارير المقدمة من الوزراء المعنيين بالأمان النووي (وهم وزراء البيئة والطاقة والتنمية المستدامة والمالية والقوى العاملة).

ويتم تقديم طلب الترخيص مصحوباً بالوثائق الداعمة كتحقيق الأثر البيئي وتقرير الأمان الأولى وتقييم إدارة المخاطر وخطة تفكيك المنشأة. وقبل أن يقدم الوزراء المعنيين بالأمان النووي التقارير كلاً فيما يخصه، يتم إحالة طلب الترخيص مصحوباً بالوثائق الداعمة إلى محافظ المقاطعة كي يتم تنظيم الاستشارات المحلية والتحقيقات العامة، والتي تتم وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في المادة 1 - 123 من قانون البيئة^(ب).

وإذا كانت المنشأة النووية المقترحة على بعد خمسة كيلو مترات من حدود دولة مجاورة أو إذا ما كان هناك طلب إحاطة من إحدى الهيئات في الدولة المجاورة عن التأثير البيئي لتلك المنشأة، يقوم محافظ المقاطعة بإرسال التحقيق العام إلى تلك الهيئة الأجنبية مع منحها فترة زمنية لعمل تحقيق عام^(ج).

كذلك يقوم محافظ المقاطعة باستشارة مجلس الدولة والمجالس البلدية في نطاق المقاطعة ومجلس إدارة المياه المحلية ومجلس المعلومات المحلية، وذلك وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في المادة 22 من قانون الشفافية والأمان النووي TSN لعام 2006.

وبعد الانتهاء من التحقيق العام يقوم محافظ المقاطعة بإرسال تقرير إلي الوزراء المعنيين بالأمان النووي، يتضمن نتائج التحقيق العام ورأيه في الطلب ونتائج عملية التشاور، ويقوم الوزراء بدورهم بإحالة مشروع القرار إلى طالب الترخيص كي يبدي ملاحظاته خلال 15 يوماً^(د).

⁽¹⁾ Kristiina Soderholm, : Licensing model development for small modular reactors (SMRS), focusing on the finish regulatory framework, thesis for degree of doctor of Science (Technology), Lappeenranta University of Technology, Lappeenranta, Finland, 2013, p118.

⁽²⁾ Nuclear legislations in OECD countries , France,2011,op cit, p 6.

(٠) وتطبيقاً لذلك ينظر مجلس الدولة الفرنسي المنازعات المقدمة من مدعين في دولة أخرى مجاورة كتلك الدعوى المقدمة من ولاية جنيف السويسرية. أنظر:

Conseil d'État, 24 March 2014, Request No. 358882.

⁽⁴⁾ Kristiina Soderholm: op cit, p123.

ويتضمن مرسوم ترخيص الإنشاء وفقاً للمادة 16 من نفس القانون معلومات توضح هوية المشغل وطبيعة المنشأة والسعة القصوى لها والحدود وتحديد وقت الإدخال إلى الخدمة ومدة الترخيص في حالة الترخيص المحدد المدة، كذلك يضع القرار الصادر بالترخيص العناصر اللازمة لحماية الجمهور والبيئة وتحديد دليل لمراجعات الأمان النووية^(١).

تشغيل المنشأة النووية الرئيسية:

يصدر إذن التشغيل بقرار من الوزراء المعنيين بعد أخذ رأي هيئة الأمان النووي والتي تحدد بقرار منها المتطلبات التقنية لتصميم وتشغيل المنشآت النووية الرئيسية وفقاً للقرارات الوزارية المعنية^(٢)، كما تحدد المتطلبات الضرورية بأخذ العينات المائية وتصريف مياه الصرف في البيئة بعد التصديق عليها من قبل الوزراء المعنيين بالأمان النووي وفقاً للمادة 29 من قانون الشفافية والأمان النووي TSN لعام 2006^(٣).

ولا يوجد حد زمني للموافقة بتشغيل المنشآت النووية في فرنسا، ومع ذلك تبقى عملية الإدارة العمرية للمنشأة النووية جزءاً لا يتجزأ من المراحل المختلفة لعمر هذه المنشأة، كذلك يقوم مشغل المنشأة النووية وفقاً للمادة 29 من قانون الشفافية والأمان النووي TSN بإجراء مراجعة الأمان للمنشأة كل عشر سنوات، ويحدد المرسوم الصادر بالموافقة إجراءات أخرى لضمان أمان المنشأة النووية^(٤).

وتحتوي مراجعة الأمان على تقييم متعمق للمنشأة ويجب أن يتضمن ذلك التقييم استعراضاً متعمقاً من قبل الوزراء المعنيين للتحقق من امتثال المنشأة لجميع متطلبات الأمان النووي، فضلاً عن إجراءات تحسين مستوى الأمان من خلال تطبيق أحدث المعايير المطبقة بما يتوافق مع النهج الوطني.

(١) Nuclear legislations in OECD countries , France,2011,op cit, p 6.

(٢) يخضع تشغيل المنشأة النووية الرئيسية إلى القواعد العامة المنصوص عليها في القرارات الوزارية الآتية:

- القرار الوزاري الصادر في 26 نوفمبر 1999 والذي يضع المتطلبات الفنية العامة المتعلقة بحدود وأساليب أخذ العينات والتصريف الخاضعة للترخيص الناتجة عن تشغيل المنشآت النووية الرئيسية.
- القرار الوزاري الصادر في 31 ديسمبر 1999 والذي يضع المتطلبات التقنية العامة والتي تهدف لمنع والحد من المخاطر الخارجية الناتجة عن تشغيل المنشآت النووية الرئيسية.
- القرار الوزاري الصادر في 10 أغسطس 1984 والذي يضع الأحكام المتعلقة بنوعية تصميم وبناء وتشغيل المنشآت النووية الرئيسية.
- القرار الوزاري الصادر في 7 فبراير 2012 والذي ينص على مسؤوليات المشغل لحماية الأمان والصحة العامة والطبيعة والبيئة.

(٣) Marc Léger and Laetitia Grammatico, Op cit, p17.

(٤) C. Raetzke, and M. Micklinghoff, Nuclear Power Plants and New Safety Existing. Requirement An International Survey, publisher Carl Heymanns Verlag, Berlin, 2006, p 52.

كما تقيم هذه المراجعة حالة المنشأة من خلال الامتثال للقواعد المطبقة وتحديث تقييم المخاطر أو العيوب المقترحة، وذلك وفقاً للمادة 28 من قانون الشفافية والأمان النووي TSN مع الأخذ في الاعتبار حالة المنشأة والخبرة المكتسبة خلال فترة التشغيل، وتطوير الكفاءات والقواعد المطبقة على المنشآت المماثلة، بالإضافة إلى تحليل التقرير المقدم من المرخص له وما يحتويه من اقتراحات لتلافي أوجه القصور وتحسين الأمان النووي. وقد تفرض هيئة الأمان النووي متطلبات تقنية جديدة من خلال تواصلها مع الوزارات المختصة في هذا الشأن.

وبعد حادثة فوكوشيما - وكما هو الحال في معظم الدول المستخدمة للطاقة النووية - قامت هيئة الأمان النووي بمراجعة أمان خاصة وتعزيز متطلبات الأمان للمحطات النووية القائمة⁽¹⁾.

وقد كانت المتطلبات التقنية لتصميم وبناء وتشغيل المنشآت النووية الرئيسية محلاً لدعاوي عديدة أمام القضاء الإداري الفرنسي، سواء في مرحلة اختيار الموقع أو مرحلة البناء أو مرحلة التشغيل الفعلية. وتبدو فكرة الموازنة بين المنافع والأضرار القاعدة الأساسية التي يمكن أن تنثور بشأنها المنازعات القضائية، فالعملية التي لا تحقق منفعة عامة تكون غير مشروعة.

ففيما يتعلق باختيار الموقع فقد أيد مجلس الدولة في 24 مارس 2014 قرار محافظ إين الصادر في 2010/2/22 بمنح كهرباء فرنسا EDF رخصة بناء مرفق ICEDA لتخزين النفايات المشعة داخل محطة Bugey النووية في نطاق بلدة Saint-Vulbas⁽²⁾، حيث تقدمت اثنتان من المنظمات البيئية (Roozen France , Les Serres) بالطعن لإلغاء هذا القرار لعدم وجود مبرر لإنشاء مرفق تخزين مركزي مستندين إلى لائحة التخطيط المحلي لبلدية Saint-Vulbas، في البداية أيدت محكمة استئناف ليون في 19 يونيو 2012 الحكم الصادر من قبل المحكمة الإدارية في ليون الصادر في 13 ديسمبر 2011 والذي ألغى قرار المحافظ بمنح كهرباء فرنسا رخصة بناء مرفق ICEDA⁽³⁾، لأن الغرض من الإنشاء هو تخزين النفايات المشعة الناتجة عن تفكيك المفاعل الأول في محطة Bugey النووية، وكذلك تخزين النفايات الناتجة عن المفاعلات الأخرى خلال مراحل تفكيكها. وقد ذهبت محكمة استئناف ليون إلى أن الحاجة إلى تخزين النفايات المشعة الناتجة عن المفاعل الأول في محطة Bugey لا تبرر إنشاء مرفق تخزين مركزي للنفايات المشعة ولا يمكن اعتبار أن الموقع المختار كان مرتبطاً وضرورياً لنشاط تلك المحطة على وجه الخصوص وفقاً للمادة الأولى UX1 من لائحة التخطيط

(1) Sam Emmerechts, Christian Raetzke and Benjamin Okra, op cit, P65.

(2) Conseil d'État, 24 March 2014 (Request No. 362001).

(3) Cour administrative d'appel de Lyon, le 19 Juin 2012, n° Jugements 12LY00233 et 12LY00290.

المحلي لبلدية Saint-Vulbas. إلا أن مجلس الدولة كان له تفسير جد مختلف لهذه المادة، حيث اعتبر أن مرفق ICEDA مرتبط وضروري بنشاط محطة Bugey النووية حتى لو تم استخدامها بشكل كبير في تخزين النفايات الناتجة عن المرافق الأخرى، وبناءً على ذلك فقد ألغى مجلس الدولة حكم محكمة استئناف ليون الذي ألغى قرار محافظ إين بترخيص بناء مرفق ICEDA وأعاد إليها الدعوى مرة أخرى.

ويؤكد الحكم السابق أنه لا يمكن الترخيص باختيار موقع مرفق لتخزين النفايات المشعة وتصميمه وتشغيله إلا إذا كان مشغل المرفق مرخص له بذلك من الهيئة الرقابية، وتتفاوت شروط الرخصة تبعاً لعدة أمور، منها على سبيل المثال، نوع النفايات، ونشاطها الإشعاعي، وحجمها، وأسلوب الخزن أو التخلص المعتمد بشأنها، بيد أنه يتعين على الهيئة الرقابية أن تراعي، في جميع الحالات، ألا ترخص سوى للمرافق المبررة تبريراً وافياً (أي المرافق التي يُتوقع أن تنتج منفعة كافية بما يعوض عن الضرر الإشعاعي الذي قد تسببه)، وأن تضع، إذا اقتضى الأمر، حدوداً للتشغيل (مثل حدود للكميات التي سيتم التعامل معها) وحدوداً للجرعات التي يجوز أن يتلقاها أي من الأفراد. وينبغي أن تعكس متطلبات الهيئة الرقابية المقدار المحتمل للمخاطر التي ينذر بها النشاط أو المرفق المراد الترخيص له وطبيعة تلك المخاطر.

ويقرر مجلس الدولة الفرنسي، بمناسبة بحث تقرير المنفعة العامة لأعمال إنشاء المفاعل النووي *surrégénérateur Superphénix* أنه "ومن حيث إنه ومن ناحية فإن عدم التوازن بين الاحتياجات من الطاقة والموارد المتاحة على الأراضي الوطنية تجعل من الضروري تطوير إنتاج الطاقة الكهربائية بإتباع أساليب مختلفة عن المستخدمة عادة، وأنه من ناحية أخرى فإن اشتراطات صارمة قد فُرضت على مقاولي التشييد والمشغلين للمنشآت النووية، كما أن احتياطات قد اتخذت في الحالة المعروضة لضمان أمان هذه المنشآت، وأنه أخيراً فإن إنشاء المحطة في الموقع الوارد في المشروع لن يكون من أثره وقوع اعتداء جسيم على البيئة، وأنه في هذه الظروف فإن المشروع لا ينطوي في المجال الاقتصادي والمالي وفي مجال الأمن والبيئة على عيوب من شأنها أن تزيل عنه وصف المنفعة العامة"⁽¹⁾.

غير أن تطبيق نظرية الموازنة لم يثمر عن نتائج إيجابية، فقد تمسك القضاء دائماً بتوافر المنفعة العامة، ومن ثم رفض أسانيد الدعاوى الخاصة بإقامة المنشآت في منطقة معرضة للغمر، أو كثافة السكان، أو قرب المحطة من محطة أخرى يمكن أن توفر الاحتياجات من الطاقة، أو موقع المحطة بالنسبة للأقاليم التي ستزودها بالطاقة الكهربائية التي ستنتجها⁽²⁾.

⁽¹⁾ CE, 4 mai 1979, Dépt. de la Savoie, Rec., p. 185, AJDA, déc. 1979, p. 38, note A. Bockel, CJEG, 1979, p. 188, note J.P. Colson.

⁽²⁾ R. Gueguen, Les statistiques du contentieux de nucléaire, In: Droit nucléaire, Le contentieux du nucléaire Edited by:PUAM,2011, p. 163.

وفيما يتعلق بالإنشاء والتشغيل رفض مجلس الدولة في 23 إبريل 2009

الادعاءات المقدمة من ثلاث جمعيات بيئية ضد مرسوم الترخيص ببناء منشأة Fallamanville النووية الصادر في 10 إبريل 2007⁽¹⁾، وقد حدد هذا الحكم خصائص المنشآت النووية والمدة الزمنية لخروجها من الخدمة وطريقة التصميم والتشغيل بما يضمن الأمان، وقد أثرت الحجج التالية من قبل الجمعيات البيئية المعنية:

1 - عدم كفاية دراسة تقييم الأثر البيئي المرفقة في طلب الترخيص وفقاً للمادة R-221-3 من قانون البيئة، حيث يوجد قصور بوصف الآثار المباشرة للمشروع وخاصة أثر الانبعاثات السائلة من الترتيوم وكذلك الآثار غير المباشرة وخاصة إدارة النفايات النووية وأثرها البيئي.

2 - تعارض مرسوم الترخيص مع المرسوم 85/337/EEC الصادر في 27 يونيو 1985 بتعديلاته والمتعلق بتقييم أثر بعض المشروعات العامة والخاصة على البيئة، وكذلك حق الجمهور في المشاركة والمنصوص عليه في اتفاقية أرهوس الصادرة في 25 يونيو 1998 بشأن حق الحصول على المعلومات ومشاركة الجمهور في صنع القرار والوصول إلى العدالة في المسائل البيئية، على أساس أن النقاش بالمشروع النووي محل الدعوى قد أغلق بالفعل منذ اعتماد قانون 187-2005 الصادر في 13 يونيو 2005 الذي حدد اتجاه سياسة الطاقة في فرنسا، أي قبل النقاش العام في الشأن النووي الذي عقد في الفترة من 2005/7/19 إلى 2006/2/18، والتحقق العام الذي عقد في الفترة من 2006/6/15 إلى 2006/7/31.

3 - انتهاك مرسوم الترخيص أحكام المادة 29 من القانون 686-2006 TSN ACT وخاصة فيما يتعلق بإثبات كفاية الموارد المالية الخاصة بالتفكيك.

وقد رفض مجلس الدولة الادعاءات السابقة، ففيما يتعلق بادعاء عدم كفاية وقصور دراسة تقييم الأثر البيئي، ارتأى مجلس الدولة أن تلك الدراسة شملت تقييم المشروع من حيث الانبعاثات الإشعاعية من الترتيوم والتحليل المفصل لأثر هذه الانبعاثات على صحة الإنسان، وخلص إلى أن الجرعات المنبعثة هي أقل بكثير من الحدود القصوى المنصوص عليها في قانون الصحة العامة، وأشار إلى أن مسألة النفايات يتم فحصها بطريقة شاملة ودقيقة.

كذلك رفض المجلس الادعاء بانتهاك مرسوم الترخيص لحق مشاركة الجمهور وفقاً للمادة

6, 8 من اتفاقية أرهوس لأنها غير ذات تأثير على النظام القانوني المحلي، كما أنها والمرسوم

(1) C.E, 23 avril 2009, rejetant les allégations formulées par le NG environnementales contre le décret de licences de la construction de l'EPR à Flamanville. n. 306242.

EC/2001/42 الصادر عن البرلمان الأوروبي تتناول فقط الخطط والبرامج ولا تشمل المراسيم الخاصة بترخيص المنشآت النووية، علاوة على ذلك فإن طلب الترخيص المطروح للنقاش العام يضم تقييماً كاملاً للأثر البيئي، كما أن القواعد المطبقة على منظمات التحقيقات العامة ومناقشة الجمهور ضمنت التنفيذ الصحيح لمبدأ مشاركة الجمهور وفقاً لما هو منصوص عليه في المادة السابعة من ميثاق البيئة.

وأخيراً فقد أشار مجلس الدولة إلى أن المشرع الفرنسي في قانون الشفافية والأمان النووي TSN ACT قد تطور، إذ أنط مجلس الدولة بالرقابة على شرعية القرارات الإدارية والموازنة بين المنافع والأضرار وخاصة فيما يتعلق بحماية البيئة، وقد تبين أن المرخص له في الدعوى المطروحة قد أثبت القدرة المالية الكافية، وأن الأصول موجودة في صناديق مخصصة لتغطية الالتزامات النووية على المدى الطويل.

وفي حكم آخر لمجلس الدولة يتعلق بإنشاء مصنع لتخصيب اليورانيوم تمسك المدعون بأنه لا يقدم منفعة عامة بسبب نقص موارد اليورانيوم في فرنسا، والقيمة الباهظة للاستثمارات العامة، والتكاليف المرتفعة، ومخاطر إنتاج الكهرباء النووية وأضرارها، والاعتداء على الملكية، والعيوب الاجتماعية التي تحدث بسبب إقامة منشأة نووية في إقليم ذي كثافة سكانية عالية. غير أن مجلس الدولة يرفض هذه الحجج" بالنظر إلى ضرورة تطوير إنتاج الطاقة الكهربائية، والمقتضيات الفنية الخاصة بإنشاء مصنع التخصيب، واشتراطات أمن المنشآت النووية، والاحتياطات المتخذة، ومن ثم فإن العملية لا تتضمن عيوباً مالية أو اجتماعية من شأنها أن تزيل المنفعة العامة"⁽¹⁾.

وبصفة عامة يشير القضاء غالباً إلى أن التفاوت بين الاحتياجات من الطاقة والموارد المتاحة على الأراضي الوطنية يجعل ضرورياً تنمية إنتاج الطاقة الكهربائية من الطاقة النووية⁽²⁾.

كذلك فإن القضاء يشير إلى أن "شروط التوازن بين الاحتياجات من الطاقة والموارد المتاحة يجب أن يتم تقديرها ليس فقط في ضوء الاستهلاك الداخلي للكهرباء وإنما أيضاً بالأخذ في الاعتبار إمكانات التصدير منها"⁽³⁾.

⁽¹⁾ CE, 27 juillet 1979, Comité d'action écologique pour la sauvegarde de la pleine de Rhône et de la Province et autres, req. 99625.

⁽²⁾ CE, 2 mars 1983, Comité régional de défense anti-nucléaire du Rhône et de la vallée du Rhône et autres, req. n 24519 et 24528.

⁽³⁾ CE, 20 juin 1984, Fédération française des sociétés de protection de la nature et autres, req. n. 24159 et 24528.

ومن ناحية أخرى فإنه يمكن لبعض الأشخاص المنازعة في قرارات إعادة تشغيل إحدى المحطات النووية^(أ). وقد تمسك المدعون بعدم مشروعية القرار الصادر بالموافقة على تشغيل المنشأة النووية، وطلب الوقف الفوري للتشغيل في دعاوي كثيرة لما يمثله من اعتداء مادي ينطوي على مخاطر جدية. وكما في دعاوي أخرى طلبت ثلاث جمعيات وطنية معنية بالأمان النووي وحماية البيئة الوقف الفوري لتشغيل منشأة Fessenheim النووية وإلغاء القرار الضمني برفض الوقف من قبل هيئة الأمان النووي والوزراء المعنيين بالأمان النووي. وقد احتج المدعون بأنه على الرغم من الزيارات الدورية لهيئة الأمان النووي وتقرير الأمان الإضافي الذي تم إجراؤه عقب حادثة فوكوشيما إلا أن كلاً من هيئة الأمان النووي والوزراء المعنيين بالأمان النووي لم يلتزم بوقف تشغيل منشأة Fessenheim النووية، التي تشكل مخاطر جدية لعدم كفاية تقييم مخاطر الزلازل والفيضانات، ووقوع عدد من الحوادث منذ عام 2004، وعدم قانونية معايير التخلص لتعارضها مع المرسوم الصادر في 23 أكتوبر 2000، الذي وضع إطاراً للعمل المجتمعي في مجال السياسة المائية. وقد رفض مجلس الدولة الطعن في 28 يونيو 2013 لأن استمرار العمل في منشأة Fessenheim لا يشكل خطراً جدياً^(ب).

كذلك فقد رفضت محكمة باريس الالتماس المقدم في 2 نوفمبر 1979 لوقف تحميل الوقود في مفاعل Garaelines Tricastin، وقد استند المدعون إلى خطر الأضرار المتعذر تداركها ذات الطبيعة الاقتصادية والبيئية^(ج).

تعديل المنشأة النووية الرئيسية:

عندما يخطط المشغل لتعديل المنشأة النووية تعديلاً مؤقتاً ولا يشكل تعديلاً جوهرياً في قواعد التشغيل العامة أو خطة الطوارئ داخل المنشأة بما يخالف القواعد المنصوص عليها في المادة 28 من قانون الشفافية والأمان النووي TSN لعام 2006، يجب على المشغل إعلام هيئة الأمان النووي وفقاً للمادة 26 من مرسوم الإجراءات رقم 830-2007 الصادر في 11 مايو 2007، ويجب أن يرافق هذا الإعلام كل البيانات الخاصة بالتعديل ولا يتم التعديل إلا بموافقة صريحة من هيئة الأمان النووي^(د).

^(أ) CE 20 mars 2000, Comité de soutien à super Phénix et autres, req. n. 202713 et 203229.

^(ب) C.E, 28 Juin 2013, refusant de suspendre le fonctionnement de Fessenheim centrale nucléaire (Requête n ° 351986, 358080, 358094, 358095).

^(ج) Baleynaud Patrick, le Régime Juridique de la politique Electronucléaire Francise Thèse Poitiers, 1982, p860.

^(د) وقد نص قرار هيئة الأمان النووي الصادر في 11 يوليو 2008 على بعض الشروط يتم بمقتضاها إعفاء المشغل من إعلام الهيئة إذا قام ببعض العمليات البسيطة داخل المنشأة شريطة وجود نظام للرقابة الداخلية يضمن الجودة الكافية والاستقلالية والشفافية.

وإذا أراد المشغل تعديل حدود المنشأة النووية الرئيسية يجب عليه تقديم طلب للوزراء المعنيين بالأمان النووي مرفقاً به البيانات المنصوص عليها في المادة 30 من مرسوم الإجراءات، كذلك يقدم طلب تغيير المشغل إلي الوزراء المعنيين بالأمان النووي مدعوماً بالبيانات المنصوص عليها في المادة 29 من المرسوم نفسه.

أما إذا أراد المشغل إجراء تعديلات كبيرة في المنشأة النووية فيجب عليه تقديم طلب ترخيص كامل إلي الوزراء المعنيين بالأمان النووي وفقاً لشروط الإنشاء الأولية نفسها وشروط الترخيص الخاصة بالمنشأة النووية الرئيسية.

ويعتبر التعديل كبيراً في المنشأة النووية الرئيسية INB إذا كان يتضمن تغييراً في طبيعة المنشأة، أو زيادة في سعتها القصوى، أو تعديلاً في العناصر الجوهرية التي ينص عليها قانون الشفافية والأمان النووي TSN في قرار الترخيص بالإنشاء، أو إضافة منشأة نووية جديدة داخل حدود المنشأة النووية الرئيسية⁽¹⁾.

وقد كانت المراجعات المقدمة من المشغل لتعديل المنشأة النووية محلاً للمنازعات القضائية في فرنسا، فقد رفض مجلس الدولة في 28 يوليو 2004 طلب إلغاء القرار الصادر في 10 يناير 2003 بتعديل شركة COGEMA لمنشأة STE3 النووية الواقعة في لاهاي⁽²⁾، حيث طلب المدعون (منظمة السلام الأخضر وعدد من المنظمات الأخرى المعنية بالبيئة) إلغاء ترخيص تعديل المنشأة المذكورة لعدم كفاية مراجعة الأثر البيئي ومراجعة المخاطر المقدمة من المشغل لدعم طلب التعديل. رفض مجلس الدولة طعن المدعين وذهب إلى أنه على الرغم من أن جزءاً من المراجعات المعنية بالتعديلات المقترحة لمنشأة STE3 النووية جاءت مقتضبة جداً إلا أنها كانت تحتوي على مخطط للتغييرات المقترحة، وإن كانت المراجعة لا تتضمن في جزء منها تفاصيل معينة إلا أنه لا يوجد قصور جوهري فيها، كما تم التوصل في مراجعة هذه التعديلات إلى النتائج نفسها في المراجعة الخاصة بالمخاطر، وقد وجد أنها كافية من حيث وصف التدابير المتخذة في كل حالة على حدة من أجل السيطرة على المخاطر النووية وغير النووية سواء أكانت داخلية أم خارجية والحد من عواقب الحوادث. وذكر المجلس أن قرار الترخيص بالتعديل حدد بدقة كافية الصلاحيات المخولة للوزراء من حيث ترخيص أنواع معينة من المواد لمعالجة المنشأة، فضلاً عن تحديد الطاقة السنوية لمعالجة المنشأة، ويوفر قرار الترخيص تفاصيل عن طبيعة النفايات التي يمكن تخزينها ومعالجتها.

الإغلاق النهائي وتفكيك المنشأة النووية الرئيسية:

⁽¹⁾ Nuclear legislations in OECD countries , France,2011,op cit, p 11.

⁽²⁾ C.E, 28 Juillet 2004. Sur un recours en annulation de l'arrêté du 10 Janvier 2003 autorisant la Cogema à modifier une installation nucléaire de base.

يجب على المشغل الراغب في الإغلاق النهائي للمنشأة النووية أن يبلغ هيئة الأمان النووي والوزراء المعنيين بالأمان النووي، ويجب عليه تقديم تحديث لخطة تفكيك المنشأة إلي هيئة الأمان النووي قبل مدة لا تقل عن ثلاث سنوات من الموعد المحدد للإغلاق النهائي للمنشأة وكذلك قبل سنة من تاريخ الإغلاق النهائي.

ويقوم المشغل بتقديم طلب بترخيص الإغلاق النهائي والتفكيك إلي الوزراء المعنيين وهيئة الأمان النووي مرفقاً به البيانات والمعلومات المنصوص عليها في المادة 37 من مرسوم الإجراءات رقم 2007-830 الصادر في 11 مايو 2007، ويخضع طلب ترخيص الإغلاق النهائي والتفكيك إلي نفس إجراءات ترخيص إنشاء المنشأة النووية، وتنطبق الأحكام المتعلقة بتعديل المنشأة النووية أثناء التشغيل على تعديل المنشأة أثناء عملية الإغلاق النهائي والتفكيك وما بعدها إلي ما قبل الخروج من الخدمة.

وتتظم المادة 38 من مرسوم الإجراءات المشار إليه مضمون مرسوم الترخيص الصادر بإغلاق المنشأة نهائياً وتفكيكها، وتتظم المادة 40 من المرسوم نفسه مضمون طلب إخراج المنشأة من الخدمة. وأخيراً يقوم المشغل بإعلام الوزراء المعنيين بالإخراج من الخدمة وتقوم هيئة الأمان النووي بتقديم قرار الترخيص إلي الوزراء المعنيين للتصديق عليه⁽¹⁾.

ويقرر القانون الفرنسي المسؤولية الجنائية عن عدم الامتثال للقرار الذي يحدد شروط إعادة موقع المنشأة إلى حالته (مادة 2/48). كذلك يقرر المرسوم رقم 1557-2007 الصادر في 2 نوفمبر 2007 المسؤولية الجنائية في حالة تفكيك منشأة نووية أساسية بالمخالفة للقواعد العامة والقرارات اللائحية لهيئة الأمان النووي، أو بالمخالفة للشروط الواردة في مرسوم الترخيص.

كما يقرر القانون الفرنسي في المادة 44 أن مالك الأرض التي تقع عليها المنشأة يجب أن يحل محل المشغل المقصر، ومن ثم تقع عليه إعادة الموقع إلى حالته، وهذا الحل يطبق على جميع الملاك المتعاقبين ما دام أنهم قد وافقوا على استخدام الأرض لهذا الغرض، وأنهم قد عملوا بالواجبات المترتبة على ذلك الأمر، وإذا تقاعس المالك عن القيام بهذا الواجب فإنه يتعرض للمساءلة الجنائية وفقاً للمادة 44 و 48 من القانون.

وتثور فكرة الاستشهاد بالاعتداء المادي وعدم مشروعية القرار الإداري لما يمثله من مخاطر جدية من قبل المدعين في المنازعات القضائية الخاصة بالإغلاق النهائي وتفكيك المنشآت النووية في فرنسا، فقد طلبت اثنتان من الجمعيات البيئية في فرنسا إلغاء المرسوم الصادر في 6 مارس 2009 بالترخيص للجنة الطاقة الذرية الفرنسية CEA لتنفيذ عمليات الإغلاق النهائي والتفكيك لمرفق APTu في موقع كاداراش، بدعوى أن دراسة المخاطر التي

(1) Nuclear legislations in OECD countries , France,2011,op cit, p 13.

أجريت في إطار التحقيقات العامة أخذت في الاعتبار بشكل غير كافٍ ظاهرة التقليل من المواد الانشطارية المتراكمة في مرفق APTU. وقد رفض مجلس الدولة في 25 يونيو 2012 طلب المدعين على أساس أن القصور في دراسة المخاطر ولاسيما التقليل من مدى المخاطر لم يكن لها أي تأثير على قرارات الوزراء المعنيين، كما أن المخاطر التي تتطوي عليها عمليات الإغلاق النهائي والتفكيك لا يمكن أن تؤدي إلى عدم مشروعية مرسوم الترخيص وفقاً لمتطلبات هيئة الأمان النووي⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن الرقابة التي يمارسها القضاء الإداري على القرارات الخاصة بالتفكيك هي رقابة الخطأ البين في التقدير. وبناءً على ذلك يقرر مجلس الدولة الفرنسي أن القرار الخاص بالبدء في المرحلة الأولى من الوقف النهائي للمحطة النووية غير مشوب بالخطأ البين في التقدير، بالنظر إلى تكاليف إعادة التشغيل، وعدم ربحية المحطة على الرغم من الأعباء المالية بسبب وقفها، والنتائج الاقتصادية والمالية التي تتحملها الدولة، والأشخاص المحلية والسكان⁽²⁾. كما يطبق القضاء أيضاً نظرية الموازنة في مجال تفكيك المنشآت النووية، فيدخل في نطاقها تكاليف التفكيك ويقرر مجلس الدولة الفرنسي في هذا الخصوص أن تكاليف عملية التفكيك في نهاية دورة التشغيل ليست باهظة، وليس من شأنها أن تحدث عيوباً يمكن أن تزيل من المشروع صفة المنفعة العامة⁽³⁾.

ثانياً - المنشآت المصنفة لأغراض الحماية البيئية:

تخضع المنشآت النووية الأخرى غير الرئيسية إلى النظام العام للمنشآت المصنفة لأغراض الحماية البيئية (ICPE) والمنظمة بواسطة القانون رقم 76 - 663 الصادر في 19 يوليو 1976، حيث يتطلب الترخيص أو الإخطار للإنشاء، ويعتمد على الأخطار المحتملة، وتدخل هذه المنشآت أساساً في اختصاص وزير البيئة.

ويجب أن يتضمن قرار الترخيص الصادر بتشغيل هذه المنشآت شروطاً معينة تتعلق بالوضوء والاهتزازات والوقاية من تلوث الهواء وتلوث المياه وإدارة النفايات والوقاية من الحرائق والمخاطر النووية الأخرى، ويجب أن يمتثل قرار الترخيص بالتشغيل إلى المرسوم الصادر في 2 فبراير 1998 والخاص بالاستهلاك وأنواع الانطلاقات المشعة في هذه المنشآت.

⁽¹⁾ CE 25 Juin 2012 ayant trait à l'Atelier de technologie du plutonium de (ATPu) situé à la demande du site de Cadarache n. 346395.

⁽²⁾ CE, 20 mars 2000, Comité de soutien à Superphénix, req. 202713.

⁽³⁾ CE, 20 juin 1984, Fédération française des sociétés de protection de la nature, Rec., p. 235; CJEG, 1984, n. 377, concl. D. de Lamothe; 7 juin 1985, Commune de Chooz, D. 1986, IR, 410, obs. Bon.

وتصدر التراخيص من المحافظ عقب تحقيق عام أو استشارة الأجهزة المحلية المعنية، وفي حالة تجاوز التأثيرات عدة محافظات ومناطق يكون وزير البيئة هو المختص بإصدار مثل هذه التراخيص بعد الحصول على رأى المجلس الأعلى للمنشآت المصنفة.

ويزيد القانون المعدل رقم 85 - 661 الصادر في 3 يوليو 1985 بشأن المنشآت المصنفة لأغراض الحماية البيئية من الجزاءات المحددة في الحالات التي يتم تشغيل المنشآت فيها بالمخالفة للقانون^(١).

وقد مد مجلس الدولة الفرنسي رقابته بشأن قانون 19 يوليو 1976 بشأن المنشآت المصنفة لأغراض الحماية البيئية، حيث ذهب إلى ضرورة إجراء دراسات سابقة لإنشاء المواقع وإعدادها لما في ذلك من أهمية في معرفة آثارها، وما يمكن أن ترتبه من نتائج ضارة على البيئة الطبيعية أو على الجانب البيولوجي لهذه البيئة، وقد رفض المجلس الطعن وطلب وقف التنفيذ، وقرر في هذا الحكم أن المكان الذي يوجد به العقار الصادر بشأنه الرخصة محل النزاع ذو طابع قديم وأن قرار المدير بمنح الرخصة لم يشبه أي خطأ بين في التقدير^(٢).

كذلك نجد أن مجلس الدولة الفرنسي، قد ذهب إلى أبعد من ذلك، حيث نجد أن القاضي الإداري فيما يتعلق بالمنازعات التي تنشأ بصدد قانون المنشآت المصنفة لأغراض الحماية البيئية لسنة 1976، يمنح ترخيصاً بإنشاء وتشغيل أي من هذه المنشآت، إذا رفضت الإدارة منح هذه التراخيص. كما يجوز له تعديل شروط ممارسة النشاط التي حددها المحافظ لصاحب الشأن عند منح التراخيص^(٣).

المطلب الثالث

مراحل ترخيص المنشآت النووية والإشعاعية في التشريع المصري

نظم المشرع إجراءات منح ترخيص الأنشطة النووية والإشعاعية في قانون تنظيم الأنشطة النووية والإشعاعية رقم 7 لسنة 2010 ولائحته التنفيذية وقضى بأنه يحظر ممارسة أي نشاط

(١) Nuclear legislations in OECD countries , France,2011,op cit, p 14.

(٢) C.E, 2Mars 1983 Association dite comiteviure a Courbevoie, Rec, p.113.

(٣) حكم مجلس الدولة الفرنسي، بتاريخ 27 مايو 1988 في قضية Soc. Industr. Armoricaine de legumes مجموعة أحكام مجلس الدولة الفرنسي لعام 1988، ص 221.

نووي أو إشعاعي دون الحصول على ترخيص من هيئة الرقابة النووية والإشعاعية ، ولا يجوز منح ترخيص شخصي لمزاولة أي نشاط يترتب عليه التعرض للإشعاعات المؤينة إلا بعد الحصول على التدريب والتأهيل المناسبين ^(أ). كما قضى بأن تستمر وزارة الصحة في منح التراخيص المكانية والشخصية للأطباء وفنيي الأشعة الطبية التشخيصية والعلاجية ^(ب).

ويشترط لتشغيل منشأة نووية أو إشعاعية أن يكون بواسطة أفراد مؤهلين حاصلين على ترخيص بالتشغيل وتقع مسئولية أمان وأمن التشغيل على المرخص له ^(ج). كما يشترط للترخيص بمنشأة نووية أو إشعاعية، استيفاء الشروط الواردة في المادة (27) من القانون، والتي تهدف إلى استيفاء المرفق في كافة مراحل ترخيصه للشروط والمعايير المقبولة دولياً، والكفيلة بتحقيق التشغيل الآمن، كما تهدف هذه الشروط إلى التأكد من قدرة القائم بالتشغيل المالية على مواجهة أي حادث نووي من خلال الضمان المالي الذي يجب توفيره قبل الحصول على إذن تحميل الوقود النووي وإجراء اختبارات بدء التشغيل. ولهيئة الرقابة النووية والإشعاعية أن تتحقق من توافر تلك الشروط بالوسائل المختلفة بما فيها محطات الهيئة الثابتة والمتحركة ^(د).

وتقوم الهيئة بالرقابة والتفتيش علي المنشآت النووية والإشعاعية التي تمارس أنشطة تنطوي علي انبعاث إشعاعات مؤينة والتأكد من تطبيق شروط الترخيص. كما تجري الهيئة القياسات البيئية والرصد البيئي للمستويات الإشعاعية في محيط الجمهورية وحدودها، وإجراء قياسات معملية للعينات عند الضرورة والتعاون مع جهات معتمدة لمعايرة الأجهزة محلياً أو دولياً. وتحدد الهيئة في نظمها ومعاييرها الفنية متطلبات الأمان الخاصة بكل مرحلة من مراحل الترخيص وتكون ملزمة لطالب الترخيص. وتصدر الهيئة ترخيصاً واحداً للمنشأة بشأن حيازة وتداول المواد النووية والمصادر الإشعاعية داخل المنشأة بعد استيفاء كافة المتطلبات اللازمة لذلك وطبقاً لنوع وحجم وطبيعة النشاط النووي والإشعاعي للمنشأة ^(هـ).

ولطالب الإذن أو الترخيص أو الموافقة من الهيئة في جميع الأحوال، التظلم إلي رئيس الهيئة من القرارات الصادرة من الهيئة وذلك خلال ستين يوماً من تاريخ إبلاغه بقرار الهيئة بخطاب موصي عليه بعلم الوصول بشأن هذا الإذن أو الترخيص أو الموافقة، ولرئيس الهيئة

(أ) المادة(25) من القانون رقم 7 لسنة 2010.

(ب) المادة الثاني من القانون رقم 7 لسنة 2010.

(ج) المادة(26) من القانون رقم 7 لسنة 2010.

(د) نص المشرع المصري في المادة 27 من القانون رقم 7 لسنة 2010 على أنه يشترط في الترخيص لمنشأة نووية أو إشعاعية استيفاء عدة شروط أهمها امتلاك المقدر الفني والمالية واستيفاء خطط الأمان والأمان وتوكيد الجودة وتفكيك المنشأة، وإنشاء وتطبيق نظام للمحاسبة والتحكم في المواد النووية للمنشأة النووية.

(هـ) المادة (4) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 7 لسنة 2010 المنشور في الجريدة الرسمية ، العدد 42(مكرر) في 26 أكتوبر سنة 2011.

مناقشة التظلم في أسباب تظلمه، وفي جميع الأحوال يتعين عرض التظلم علي مجلس إدارة الهيئة للبت فيه ويكون قراره في هذا الشأن نهائياً^(١).

وقد فرق المشرع بين الأحكام الخاصة بكل من المنشآت النووية ومنشآت التعدين والمعالجة ومنشآت التشيع الجامي، والمواد والمصادر المشعة، وبيان ذلك فيما يلي:

أولاً - تراخيص المنشآت النووية:

حدد المشرع المصري المنشآت النووية في المادة الثانية من القانون رقم 7 لسنة 2010

بأنها المنشآت المرتبطة بدورة الوقود النووي وتشمل:

- مصانع الوقود النووي.
- مفاعلات البحوث والاختبارات.
- المجمعات الحرجة ودون الحرجة.
- مفاعلات القوى النووية.
- مخازن الوقود النووي المستهلك.
- محطات التحويل النووية.
- مصانع إثراء الوقود النووي.
- محطات إعادة معالجة الوقود النووي المستهلك.

بينما عرف المفاعل النووي بأنه أي بنية تحتوي على وقود نووي موضوع في نسق يسمح بحدوث عملية متسلسلة ذاتية الاستمرار للانشطار النووي دون الحاجة إلى أي مصدر إضافي للنيوترونات، وما يرتبط بالبنية المذكورة من أنظمة للتشغيل الآمن. وتتولى هيئة الرقابة النووية والإشعاعية إصدار أذون وتراخيص إنشاء وتشغيل وخروج المنشآت النووية من الخدمة، وتشتمل بحسب مراحل إصدارها على ما يأتي:

- إذن قبول اختيار الموقع.
- إذن الإنشاء.
- إذن إجراء اختبارات ما قبل التشغيل.
- إذن تحميل الوقود والوصول للحرجية بالنسبة إلي المفاعلات النووية والمجمعات الحرجة.
- ترخيص تشغيل المنشأة.

(١) المادة الثالثة من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 7 لسنة 2010.

- ترخيص الخروج من الخدمة.

وتحدد الهيئة القواعد والإجراءات التي يجب إتباعها للحصول على الأذن والترخيص المذكورة والمدة المقررة لإصدار كل منها، وللهيئة التصريح لطالب الترخيص ببدء ممارسة الأعمال التمهيديّة المتعلقة بمرحلة الإنشاء، وذلك دون الإخلال بمتطلبات الأمن والأمان النوويين والضمانات النووية بالمنشأة النووية⁽ⁱ⁾. وفي سبيل ذلك يقدم طالب الترخيص ما يدل على قيامه بالتأمين أو توفير الضمان المالي الذي يفرضه بالتزاماته عما قد ينشأ من أضرار نووية طوال مراحل الترخيص المختلفة بدءاً من منح إذن قبول الموقع حتى الخروج من الخدمة (بمراحلته إيقاف التشغيل والتفكيك). كما يلتزم بكافة القوانين واللوائح والإجراءات المتعلقة بالأمان النووي والوقاية الإشعاعية وحماية البيئة^(ا).

ويتحمل المرخص له مسؤولية أمان تشغيل المفاعل النووي كاملة، ويلتزم بتشغيل المنشأة النووية بواسطة العاملين الحاصلين على التراخيص بالتشغيل، وتحدد النظم الفنية الصادرة عن الهيئة تفاصيل الوظائف والمسئوليات التي تتطلب الحصول على ترخيص وفقاً لطبيعة عمل المنشأة. كما يتعهد بتوفير عدد كافٍ من المؤهلين ذوي التدريب الملائم لكافة الأنشطة المتصلة بأمان التشغيل وذلك طوال عمر تشغيل المنشأة النووية^(ن).

وفيما يتعلق بمنشآت حفظ الوقود النووي فقد اشترط المشرع وجود ترخيص بحفظ هذا الوقود خلال كافة مراحل دورته، وترخيص بالتصرف في الوقود النووي المستهلك وفي النفايات المشعة. وتحدد الهيئة متطلبات التخزين والتصرف المشار إليهما، بما في ذلك فصل المواد المشعة وإجراء المعالجات اللازمة بكافة أنواعها والتخزين والتخلص وكذلك أعمال التكيف اللازمة^(و).

ويسري الترخيص لمدة أربعين سنة بالنسبة لتشغيل المفاعلات النووية والمجمعات الحرجة ودون الحرجة، ولمدة عشر سنوات بالنسبة لمنشآت إنتاج وتحويل وإثراء وتصنيع الوقود النووي وتخزين الوقود المستهلك، علي أن يتم عمل مراجعة أمان دورية كاملة كل عشر سنوات للمفاعلات النووية والمجمعات الحرجة ودون الحرجة، وكل خمس سنوات لمنشآت إنتاج وتحويل وإثراء وتصنيع الوقود النووي وتخزين الوقود المستهلك، بالإضافة إلي إجراء تفتيشات دورية وفقاً للنظم والمعايير والقواعد والمتطلبات الفنية الصادرة عن الهيئة. كما يجوز تجديد الترخيص وفقاً

() المادة 44 من القانون رقم 7 لسنة 2010. وتحدد المادة 13 من اللائحة التنفيذية لهذا القانون محتويات طلب الحصول على الأذن والترخيص في المراحل المختلفة لترخيص المنشأة النووية.

(و) المادة 3/12, 5 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 7 لسنة 2010.

(ز) المادة 1/12, 2 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 7 لسنة 2010.

(ح) المادة 47 من القانون رقم 7 لسنة 2010.

لطلب مقدم من المرخص له، وللهيئة مراجعة اشتراطات الترخيص وفقاً للمستجدات الدولية في الاعتبارات الفنية والتقنية المتعلقة بالأمان النووي والإشعاعي بهدف الاستفادة من تلك الاعتبارات في تحديث شروط الترخيص الممنوح مستقبلاً^(أ).

ثانياً - منشآت التعدين والمعالجة:

يقصد بالتعدين وفقاً للمادة الثانية من القانون رقم 7 لسنة 2010 عملية الاستخراج من على سطح الأرض أو من باطنها للخامات التي تحتوي على نويدات مشعة منتمية إلى سلسلة اليورانيوم أو سلسلة الثوريوم أو أي نويدات مشعة أخرى، إما بكميات أو تركيزات تكفي لتبرير الاستغلال أو عندما يوجد الخام مصحوباً بمواد أخرى يتم تعدينها، بكميات أو تركيزات تتطلب اتخاذ تدابير للوقاية من الإشعاعات، أما المعالجة فيقصد بها العملية التي يتم بواسطتها طحن وتركيز الخامات المستخرجة وتنعيمها أو أي عملية أخرى من أجل تيسير فصل المواد المراد استخدامها.

ويجب الحصول على موافقة الهيئة قبل الترخيص بمباشرة أي نشاط من الأنشطة المتعلقة بعمليات استكشاف واستخراج خامات اليورانيوم أو الثوريوم، وكذلك تشييد وتشغيل منشآت التعدين والمعالجة للخامات والمواد التي تصدر عنها إشعاعات مؤينة.

وتحدد الهيئة المستندات اللازمة للحصول على الموافقة المشار إليها، على أن يكون من بينها دراسة تقييم التأثير البيئي للإشعاعات ونظم إدارة الأمان الإشعاعي ووصف التصميم وطرق الإنشاء وخطط ضمان الجودة وتشغيل المشروع^(ب).

ويتحمل المرخص له المسؤولية الرئيسية عن ضمان أمان وأمن أي أنشطة تعدين ومعالجة منفذة عملاً بالرخصة ذي الصلة، ويضمن المرخص له الامتثال لجميع اللوائح والنظم والمعايير والقواعد والمتطلبات الفنية التي تصدرها الهيئة، ويوفر المرخص له المعلومات التي تطلبها هيئة الرقابة النووية والإشعاعية بالإضافة إلى تمكين مفتشي الهيئة من المعاينة الضرورية للتحقق من الامتثال للوائح وشروط الترخيص المعمول بها، ويحفظ المرخص له ما تطلبه الهيئة من سجلات ويتيحها للتفتيش حسب الطلب^(ج).

ويلتزم المرخص له بمزاولة أنشطة التعدين والمعالجة بإبلاغ الهيئة فوراً بأي تسرب عرضي أو طارئ للإشعاعات من المنشأة، أو فقد أو سرقة، أو أي خلل غير عادي في أحد أنظمة العمل

(أ) المادة 14 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 7 لسنة 2010.

(ب) المادة 49 من القانون رقم 7 لسنة 2010.

(ج) المادة 29 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 7 لسنة 2010.

بالمنجم أو وحدة المعالجة. كما يلتزم بتقديم تقارير دورية للهيئة عن صحة وأمان العاملين وعن أي حادث يقع^(أ). ويصدر الترخيص لمدة عام قابل للتجديد بعد استيفاء الاشتراطات المطلوبة^(ب). ويتضح مما سبق أن غرض المشرع المصري، في سياق التعدين والمعالجة، هو ضمان حماية العاملين في المنجم أو وحدة المعالجة، والجمهور، والبيئة على نحو وافٍ من المخاطر الإشعاعية في الوقت الذي يكون فيه المنجم أو وحدة المعالجة قيد التشغيل، أو قبل فتح المنجم (أثناء فترة الاستكشاف) وكذلك بعد إغلاق المنجم أو وحدة المعالجة. وبالتالي يلزم موافقة الهيئة الرقابية لا لجميع عمليات تعدين ومعالجة اليورانيوم والثوريوم فحسب، بل لسائر عمليات التعدين والمعالجة التي يتطلب التعرض لإشعاعاتها إلى تدابير مراقبة خاصة أيضاً.

ثالثاً - منشآت التشعيع الجامي والمعالجات الإلكترونية والأيونية:

اشتراط المشرع أنه لا يجوز إنشاء، أو حيازة، أو تملك، أو تشغيل، أية منشأة من منشآت التشعيع الجامي والمعالجات الإلكترونية والأيونية، ما عدا تلك المعالجات المستخدمة في المجال الطبي والتي تخضع لتنظيم ورقابة وزارة الصحة، أو إجراء أية تعديلات في المصدر الإشعاعي والمادة المشعة أو طبيعة عملها إلا بعد الحصول على الترخيص اللازم من الهيئة، وبما لا يتعارض مع الأذون والتراخيص اللازمة الواردة بالقانون ولائحته التنفيذية والقرارات المنفذة لهما^(ج).

وتختلف مراحل الترخيص لتلك المنشآت عن مراحل ترخيص المنشآت النووية وتشتمل على ما يأتي^(د):

- مرحلة إذن قبول اختيار الموقع والإنشاء.
 - مرحلة ترخيص التشغيل.
 - مرحلة الترخيص بالخروج من الخدمة بمرحلتيه (الإيقاف - التفكيك).
- ويسري الترخيص بتشغيل منشأة التشعيع الجامي أو المعجل الإلكتروني أو الأيوني لمدة عشر سنوات، على أن يتم عمل مراجعة أمان دورية كاملة كل ثلاث سنوات، وإجراء تفتيشات دورية وفقاً للنظم والمعايير والقواعد والمتطلبات الفنية الصادرة عن الهيئة^(هـ).
- ويتضح من تنظيم التشريع المصري والتشريعات المقارنة للمرافق النووية أن التدابير التقنية والإدارية الضرورية تزداد تعقداً مع ازدياد المخاطر التي يندرج بها المرفق، ويكون التعقد على

(أ) المادة 51 من القانون رقم 7 لسنة 2010.
(ب) المادة 30 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 7 لسنة 2010.
(ج) المادة 16 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 7 لسنة 2010.
(د) المادة 19 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 7 لسنة 2010.
(هـ) المادة 20 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 7 لسنة 2010.

أشده فيما يتعلق بمفاعلات القوى، فليس عملياً أن يُنص في التشريعات النووية على أكثر من جزء محدود من التدابير الضرورية، وإذا نص القانون على قواعد تعكس أحدث ما تم التوصل إليه في وقت معين فإن ذلك سيعرقل التقدم التقني في مجال الأمان النووي، لذلك لا تتضمن التشريعات النووية سوى المبادئ الأساسية والقواعد التقنية العامة التي تسري على جميع المرافق النووية، أما جميع المتطلبات التقنية التفصيلية فيتم تجسيدها في القواعد، أو اللوائح، أو المعايير، أو الإرشادات التي تصدرها الهيئة الرقابية.

كما يتبين أنه يجب على جميع المرافق التي وردت مناقشتها استيفاء متطلبين، وهما: متطلب أمان نووي يقتضي أن تكون المرافق مأمونة التشغيل على نحو لا يُحتمل معه وقوع حوادث إلا في نطاق ضيق جداً، ومتطلب أمان إشعاعي يقتضي إبقاء حالات التعرض للإشعاعات أثناء التشغيل العادي دون حدود معينة فيما يخص كلاً من العاملين والجمهور. ورغم حجم وتعقد تلك المرافق، ورغم المخاطر التي تنذر بها، لا يتناول القانون هنا سوى جهتين فاعلتين، وهما الهيئة الرقابية والمرخص له. فالهيئة الرقابية هي المسؤولة عن وضع معايير الأمان وعن إنفاذها ضمن الإطار التشريعي، أما الجهة الفاعلة الثانية، أي المرخص له، فهو يتحمل المسؤولية الرئيسية عن أمان المرفق، ويجوز له أن يفوض هيئات أخرى القيام بوظائف شتى، إلا أنه لا يستطيع تفويض المسؤولية الرئيسية عن أمان المرفق.

كما يتضح تأثر المشرع المصري بتوصيات الوكالة الدولية للطاقة الذرية من حيث زيادة عدد مراحل الترخيص، وذلك خلافاً لما هو متبع في الولايات المتحدة وفرنسا ويكمن السبب في ذلك إلى قلة عدد المنشآت النووية في مصر وعدد طلبات الترخيص والرغبة في التأكد من توافر أقصى درجات الأمان النووي في كل مرحلة من مراحل الترخيص على حدة.

الخاتمة

يمثل الترخيص النووي والإشعاعي أحد أهم الضمانات الإدارية للاستخدام السلمي للطاقة النووية، فهذه الضمانة في حال وجودها فإنها تقلل من احتمالية تحقق الخطر النووي الذي يحيق بالنشاط النووي، وعلى عكس الضمانات المالية التي يكون لها آثاراً علاجية تخفف من آثار الضرر النووي بعد تحققه، ومن منطلق أن الوقاية أفضل من العلاج يكون للترخيص النووي والإشعاعي أهمية كبيرة في المجال النووي.

فقد تبين أن الحصول على ترخيص من الهيئة الرقابية المعنية، بما في ذلك تحديد الشروط الضرورية للأمان، يجب أن يكون شرطاً مسبقاً لجميع المرافق والأنشطة النووية غير المعفاة صراحة، ويجب الحصول على أنواع مختلفة من التصاريح للمراحل المختلفة طوال عمر مرفق ما، ويجب أن تكون الهيئة الرقابية قادرة على تعديل التراخيص لأغراض تتعلق بالأمان. وبالنسبة للمرافق، عادةً ما تشمل مراحل العمر ما يلي: تقييم الموقع، والتصميم، والتشييد، والتجهيز للخدمة الفعلية، والتشغيل، والإغلاق، والإخراج من الخدمة (أو الإيقاف). ويشمل هذا حسب الاقتضاء، التصرف في النفايات المشعة والتصرف في الوقود المستهلك، وعلاج المناطق الملوثة. وبالنسبة للمصادر المشعة ومولدات الإشعاع، يجب أن تستمر العملية الرقابية على مدى عمرها بأكمله. وقد يكون إعادة النظر في الترخيص في مراحل مختلفة من عمر المرفق المعني (على سبيل المثال نتيجة تغيير في الشروط التي تم بموجبها الترخيص). ومن شأن هذا أن يؤدي إلى قرار رقابي جديد قد يقتضي تعديل أو تجديد أو تعليق أو إلغاء الترخيص.

وقد تجلّى من دراسة مراحل ترخيص المرافق والأنشطة النووية في الولايات المتحدة وفرنسا ومصر، أن هذه المراحل تزداد في الدول التي ما زالت في بدايات برنامجها النووي مثل كمصر بحيث إنها تكاد تتطابق مع المراحل الواردة في توصيات الوكالة الدولية للطاقة الذرية، حيث يجد هذا الوضع تفسيره في قلة المنشآت النووية في هذه الدول، كما أن الخبرة المتراكمة لديها ما زالت قليلة بالمقارنة بالدول التي بلغت بها البرامج النووية درجة كبيرة من النضج مثل الولايات المتحدة وفرنسا.

ويستنتج الباحث من عرض العديد من الأحكام القضائية الحديثة في الولايات المتحدة وفرنسا أن المسائل المتعلقة بالأمان النووي تنطوي على حضور طاغٍ للدولة، فالدولة، وليس الوحدات المحلية، هي اللاعب الأساسي في إجراءات تحقيق الأمان النووي - ومنها إجراء الترخيص النووي والإشعاعي -، فإذا كان مجال اللامركزية الإدارية يتسع تدريجياً، فإن إجراءات الأمان النووي تستبعد نظام اللامركزية وتفرض المركزية، فإجراءات الأمان النووي التي يفرضها القانون النووي واحدة على مستوى الدولة، والرقابة تمارسها سلطة واحدة أيضاً بدعم من كافة سلطات الدولة سواء التنفيذية أو التشريعية أو حتى القضائية في حالة تعارض المصالح الفردية. حيث وجدنا القضاء الإداري في الولايات المتحدة يولي المصلحة العامة للدولة الفيدرالية على مصالح الولايات في هذا الشأن. وغالباً ما يؤيد قرارات الترخيص الصادرة عن لجنة التنظيم النووي NRC في مواجهة مطالبات الولايات والجمعيات المعنية بالشأن النووي والبيئي.

وقد توصلت بعد دراسة أحكام ترخيص المنشآت النووية والإشعاعية إلى التوصيات الآتية:

1 - يقترح الباحث تشكيل محكمة مختصة في القطاع النووي تكون مرجعاً قضائياً في قضايا

ممارسة النشاط النووي، لتكون محكمة قضاء إداري نووي تتألف من مختصين في هذا

- القطاع, أو تخصيص دوائر قضائية معنية بالفصل في منازعات التلوث البيئي بصفة عامة, والتلوث الإشعاعي النووي بصفة خاصة, مما يمنحها القدرة على حسم القضايا الإدارية النووية وفرض الجزاءات على المخالفين لمتطلبات النشاط النووي, بصورة فاعلة ودقيقة.
- 2 - يلزم تكييف تدابير الأمان وفقاً للمخاطر المحددة التي تنذر بها مرافق نووية معينة, ولما كانت مخاطر المرافق النووية هي الأكبر, وحيث إن تلك المرافق هي الأكثر تعقداً, فإن أمانها هدف مهم للتشريعات النووية, ويستتبع ذلك أيضاً وجوب اتخاذ تدابير شديدة الصرامة ومتعددة, والعديد منها تدابير تقنية تشكل الموضوع الذي على مختلف اللوائح أن تتناوله إلا أنها تدابير لا مجال لإدراجها في قانون نووي. لذلك يوصي الباحث بتفعيل عمل هيئة الرقابة النووية والإشعاعية وتدريبها بالإمكانيات العلمية والمادية والخبرات المترجمة للسيطرة على مصادر النشاط الإشعاعي على غرار لجنة التنظيم النووي الأمريكية, وفسح المجال أمامها لممارسة دورها الرقابي على النشاط الإشعاعي في مصر, وإصدار اللوائح اللازمة لضبط النشاط الإشعاعي وحماية البيئة من مصادر التلوث. كما يتوجب على الهيئة أن تتأكد من تقييد المرخص له بالقانون وامتثاله للقيود التي يستحدثها القانون, بيد أنه لا ينبغي لها أن تقييد على نحو لا موجب له تمتع المرخص له بحرية العمل, فقد أظهرت الخبرة المكتسبة أن أحد أفضل السبل لتحقيق الأمان النووي والإشعاعي هو أن تتخذ الهيئة الرقابية موقفاً تفاعلياً لا موقفاً استباقياً, فوفق النهج التفاعلي هذا, يقوم المرخص له بوضع الخطط, أو صوغ المقترحات, في حين تقوم الهيئة الرقابية بتقييمها ومن ثم باتخاذ قرار, بناءً على معايير الأمان الراهنة, يبين مدى قبولها.
- 3 - تشجيع القيام بدراسات قانونية متعمقة في مجال استخدامات الطاقة النووية بصفة عامة, والإجراءات الإدارية الوقائية بصفة خاصة. نظراً لما تمثله الأنشطة النووية من أهمية بالغة في الحياة المعاصرة.

قائمة المراجع

أولا المراجع باللغة العربية:

- 1 - د. سليمان الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية, مطبعة جامعة عين شمس, 1991.
- 2 - د. محمد الطيب عبد اللطيف: نظام الترخيص والإخطار في القانون المصري والفرنسي, رسالة دكتوراه, جامعة القاهرة, 1956.
- 3 - د. منى غازي حسان: المسؤولية الجنائية عن تسرب الأشعة النووية, رسالة دكتوراه, كلية الحقوق, جامعة المنصورة, 2007.

ثانياً المراجع باللغة الإنجليزية:
- المقالات:

- 1- **Carlton Stoiber and others:** Hand book of nuclear law, IAEA, Vienna, 2006.
- 2- **Commissioner William C. Ostendorff and Kimberly A Sexton:** Adequate protection after the Fukushima Daiichi accident: A constant in a world of change, NEA/NLB91, 2013.
- 3- **C. Raetzke, and M. Micklinghoff:** Nuclear Power Plants and New Safety Existing. Requirement An International Survey, publisher Carl Heymanns Verlag, Berlin, 2006.
- 4- **Diane de Pompignan:** Law on the Peaceful Uses of Nuclear Energy, Key concepts, NEA/NLB76, 2005.
- 5- **HA-VINHPHONG:** legislative framework and regulatory requirements for introduction of nuclear power IAEA, legal series, NO10, 1975.
- 6- **J. Hebert, Regime:** Regime governing nuclear installations in France after the 1973 reform. NLB, NEA, N12, 1977.
- 7- **Kristiina Soderholm:** Licensing model development for small modular reactors (SMRS), focusing on the finish regulatory framework, thesis for degree of doctor of Science (Technology), Lappeenranta University of Technology, Lappeenranta, Finland, 2013.
- 8- **Lisa Thiele:** Uranium mining and production: A legal perspective on regulating an important resource, NEA/NLB, 2013.
- 9- **Marc Léger and Laetitia Grammatico:** What Changes for French Nuclear Law? NEA/NLB,2006.
- 10- **Sam Emmerechts,Christian Raetzke and Benjamin Okra:** Legal and regulatory aspects of long-term operation of nuclear power plants in OECD member countries, NEA/NLB87,2011.
- 11- **Stephen G. Burns:** Looking Backward, Moving Forward: Licensing New Reactors in the United States, NEA,NLB81, 2008.

- 12- **W.b. reuland:** Nuclear facilities Standards Committee An Introduction to the predation of ANSI/ ANS Standards and their Role in the Licensing process, 2009.

- الدراسات المتخصصة:

- 1- Governmental, legal and regulatory framework for safety, IAEA, safety standard series, No. GSR Part 1, 2010.
- 2- International basic safety standards for protection against ionizing radiation and radiation sources , IAEA, safety series , N115, Vienna (1996).
- 3- International nuclear safety advisory group , basic safety principles of nuclear power plants, 75 – INSAG- 3. rev, 1, ISNAG – 12, IAEA, Vienna (1999).
- 4- Licensing process in nuclear installation, IAEA, Specific safety guide, N.SSG- 12, Veinna 2010.
- 5- Radiation protection and the safety of radiation sources, IAEA, safety series, no120, 1996.
- 6- Safety assessment, IAEA, No GSR part 4, 2009.
- 7- Terminology used in nuclear safety and radiation protection 2007 edition ,IAEA safety glossary , Vienna, 2007.

ثالثا المراجع باللغة الفرنسية:

- 1- **J. Hebert**, Regime governing nuclear installations in France after the 1973 reform. NLB, NEA, N12, 1977.
- 2- **R. Gueguen:** Les statistiques du contentieux de nucléaire, In: Droit nucléaire, Le contentieux du nucléaire Edited by:PUAM,2011.
- 3- **Patreick Reyners**, procédures d, autorisation des installations nucléaires dans las pays de OECD, COLLECTION JURIDQUE NO 13, 1986.

الفهرس

- 1المقدمة
- 2المبحث الأول: الطبيعة القانونية للترخيص النووي والإشعاعي.....

المطلب الأول: ماهية الترخيص النووي والإشعاعي.....	2
المطلب الثاني: إجراءات منح الترخيص النووي والإشعاعي.....	11
المبحث الثاني: مراحل ترخيص المنشآت النووية والإشعاعية في التشريعات الوطنية.....	17
المطلب الأول: مراحل ترخيص المنشآت النووية والإشعاعية في التشريع الأمريكي.....	18
المطلب الثاني: مراحل ترخيص المنشآت النووية والإشعاعية في التشريع الفرنسي.....	28
المطلب الثالث: مراحل ترخيص المنشآت النووية والإشعاعية في التشريع المصري.....	39
الخاتمة:.....	46
الفهرس:.....	50