

UDK 621.039(094):331.152.1(497.1)

## Atomska zakonodaja in socialistični samoupravni družbeni sistem

Ob robu prispevka Damira Pečornika

MILAN ČOPIČ

Atomska zakonodaja je zrasla po drugi svetovni vojni v obdobju hudih blokovskih konfliktov in hladne vojne kot instrument zaščite monopolističnih in vojno-strateških interesov najrazvitejših industrijskih dežel. Eisenhowerjev pogumni program »Atomi za mir« in na njegovi osnovi sprejet Atomski zakon iz leta 1954 sta odsev spoznanja brezizhodnosti politike hladne vojne in nujnosti sodelovanja na področju razvoja jedrske energije znotraj blokov. Na mednarodnem področju je bila s tem odprta pot izmenjavi znanstvenih rezultatov ter uporabe izotopov v medicini, poljedelstvu in industriji. Ustanovljena je bila Mednarodna agencija za atomsko energijo kot specializirana agencija Združenih narodov z nalogo širjenja miroljubne uporabe jedrske energije ob hkratnem nadzoru nad nje-no uporabo v deželah, ki niso članice »atomskega kluba«.

Jugoslavija se je kot neodvisna socialistična država vedno zavzemala za ustavitev oboroževalne tekme, zmanjševanje jedrske oborožitve in za prepoved jedrskih poskusov. Zato je tudi kot ena izmed prvih podpisala Konvencijo o neširjenju jedrskega orožja in med prvimi tudi sporazum z Mednarodno agencijo o garancijah in nadzoru nad miroljubno uporabo jedrske energije v Jugoslaviji. Zastopajoč težnje dežel v razvoju pa je Jugoslavija upravičeno zahtevala svoboden prenos sodobne tehnologije, vključno z jedrsko tehnologijo. To pravico dežel v razvoju in obveznost industrijsko razvitih dežel, da jim pri tem pomagajo, zagotavlja IV. člen Konvencije o neširjenju jedrskega orožja.

Politične in gospodarske spremembe v svetu, dekolonizacija, krepitev vloge neuvrščenih držav, podzemeljska jedrska eksplozija v Indiji pa so v zadnjih letih pripeljale do korenite spremembe jedrske politike predvsem v Združenih državah Amerike in pod njihovim pritiskom tudi pri drugih izvoznikah jedrske opreme, združenih v »London-skem klubu«. Vodilne jedrske sile ne samo, da niso izpolnile obljub o omejitvi jedrskega orožja — jedrska oborožitev se širi vertikalno in horizontalno — temveč so v imenu neširjenja jedrskega orožja začele izvajati restriktivno politiko prenosa jedrske tehnologije v dežele v razvoju. Najdalj so v tem pogledu šle Združene države Amerike, ki so v novem »Zakonu o neširjenju« iz leta 1978 ne samo uzakonile restriktivne ukrepe za izvoz jedrske tehnologije in materialov, temveč tudi deklarirale politiko omejevanja uporabe jedrske energije v deželah v razvoju s tem, da jim obljublajo pomoč pri

iskanju alternativnih energijskih virov, ki bi zmanjšali njihovo odvisnost od uvoza nafte brez naslonitve na jedrske energijske vire.

E. Kardelj [1] je v svoji aktualni politični glosi »Prepoved jedrske tehnologije ali prepoved jedrskega orožja« napisal: »Situacija je sedaj, žal, obrnjena. Namesto iskanja demokratične rešitve, ki bi ustrezala dolgoročnim razvojnim interesom vseh narodov, se zahteva mednarodno priznanje obstoječega monopola v jedrski tehnologiji kot edino mogočo zaščito pred nevarnostjo širjenja jedrskega orožja«.

Drugo izhodišče za oceno vloge atomske zakonodaje, kakor jo razumejo in uporabljajo predvsem v zahodnem svetu, pa dobimo iz analize razvoja posameznih ključnih problemov, ki so jih nasprotniki uporabe jedrske energije navajali kot argumente proti jedrski energiji in ki so prek javnih diskusij in prek odločb sodišč prispevali k poostrevanju predpisov o uporabi jedrske energije [2]. Dokler je v obdobju hladne vojne ves razvoj jedrskih reaktorjev za proizvodnjo električne energije, ne samo vojaških, temveč tudi civilnih, teklen samo v državnih laboratorijih pod strogo tajnostjo, ni bilo seveda nobenega nasprotovanja javnosti. Osnovni koncepti varnosti in zaščite reaktorjev pa izhajajo prav iz tistega časa, čeprav takrat še niso bili uzakonjeni in tehnično dognani, kakor so danes (n. pr. Splošni projektni kriteriji za lahkovodne reaktorje in Kriteriji zagotovitve kvalitete, Dodatek A in B, 10 CFR 50). Tudi pri izgradnji prvih demonstracijskih jedrskih elektrarn v ZDA ni bilo nasprotovanja javnosti. Prvič so se lokalni politični faktorji in delavski sindikati spotaknili ob postopke AEC (Komisija za atomsko energijo ZDA), ko je AEC izdala gradbeno dovoljenje za jedrsko elektrarno »Enrico Fermi« s hitrim reaktorjem navkljub pomislekom svoje strokovne komisije za varnost reaktorjev, ki jih je pa AEC zatajila pred javnostjo. Javna razprava in precej dolga sodna obravnava so mnogo razkrile o delovanju tako AEC kakor tudi mlade jedrske industrije, dotedaj obe navajeni na varno kapo tajnosti. V razpravi se je prvič pojavilo vprašanje zaščite okolja. Posledica tega je bila prva zaostritev predpisov o izdaji gradbenih in pogonskih dovoljenj ter uzakonjena zahteva o javni obravnavi pred izdajo dovoljenj. Skoraj sočasna objava Brookhavske študije »Teoretične možnosti in posledice večje nesreče v veliki jedrski elektrarni« (WASH-740) je prilila olja ognju razprav in je nekaj pozneje privedla do sprejetja zakona o jedrskem zavarovanju (Price-Anderson Act.).

Sledile so razprave o seizmični varnosti lokacij Bodega Bay in Malibu v Kaliforniji, na osnovi katerih so bili poostreni predpisi o aseizmičnem projektiranju jedrskih elektrarn. Predlog gradnje jedrske elektrarne v srcu New Yorka, nasproti palače Združenih narodov prek reke v Ravenswoodu, ki je propadel zaradi nasprotovanja javnosti, je v novih predpisih AEC ožji in širši varstveni cono okoli jedrskih elektrarn dokončno izključil možnost izgradnje jedrskih elektrarn v velikih porabnih središčih. Toda v vseh teh razpravah koncem petdesetih in v začetku šestdesetih let je bilo nasprotovanje omejeno, obravnavano v lokalnih krogih, brez široke nacionalne publicistike. Zaupanje v jedrsko energijo je bilo trdno, razlike med zagovorniki in nasprotniki izgradnje jedrskih elektrarn pa so v bistvu izhajale iz optimističnega gledanja zagovornikov — »Rešitve problemov bomo že pravočasno našli« ter pesimističnega stališča nasprotnikov, zaskrbljenih za bodočnost — »toda kaj bo pa čez deset, petnajst ali petdeset let?« Kljub vrsti jedrskih nesreč na poskusnih in na vojaških ter proizvodnih reaktorjih (Chalk River, EBR I, Windscale, SL-1) ter na hitrem energijskem reaktorju Enrico Fermi, ki so sprožile prve razprave o varnosti jedrskih elektrarn, je jedrska energija v tistih letih po prvih nasprotovanjih doživela dolgo pričakovano obdobje hitre rasti in prvi vzpon v konkurenčni borbi za nafto in premogom. Odločitev za Oyster Creek je sprožila plaz novih naročil za jedrske elektrarne širom po Združenih državah Amerike. Ob koncu šestdesetih let pa se je obdobje optimizma izteklo. Novi val nasprotovanj je takoj v začetku dobil nacionalne dimenzije. Članki v revijah »Esquire«, »Life«, »Time« in »Newsweek«, profesorji in doktorji Sternglass, Tamplin, Gofman ter združenja Siera Club, Friends of the Earth, Union of concerned scientists so napadli AEC in jedrsko industrijo na vsej črti zaščite okolja, od zapoznelih učinkov malih doz sevanja, prek toplotne polucije, varnosti jedrskih elektrarn in njihovih sistemov hlajenja v sili, do tajnosti delovanja AEC in državne administracije na sploh, kosumerizma, ekonomije in posledic rasti, vse pa na osnovi globokega nezaupanja v oblast in v veliko industrijo. To je bil del odpora proti oblasti in družbenemu sistemu, prepleten z borbo za civilne svoboščine in bojem proti vietnamski vojni. Jedrska energija, kot ena izmed najvidnejših oblik državnega monopola, je bila prav zaradi tega svojega položaja in svoje neprerezane popkovine na vojaški stroj še posebej izpostavljena napadom. Pod pritiskom javnega mnenja, sodnih odločitev ter zahtev novega zakona o zaščiti okolja in novo formirane agencije NEPA se je AEC postopoma umikala pritisku, zaostrovala pogoje za izdajo dovoljenj, znižala dovoljene meje radioaktivnega onesnaženja okolja, izdajala nove predpise na tekočem traku, uvajala nove programe raziskav zanesljivosti in efektivnosti varnostnih sistemov. Poplava novih predpisov, njihova retro-

aktivna veljavnost, birokratizacija upravnih postopkov, intervencije sodišč in politizacija tehničnih problemov so povzročile vse večje zamude pri izgradnji jedrskih elektrarn, odstopanja od že začrtih projektov, upadanja novih naročil za jedrske elektrarne in zaradi dodatnih vplivov gospodarske recesije ter energetske krize je prišlo do kritičnega zastoja v Združenih državah Amerike na celotnem področju jedrske energetike. Podobne politično-gospodarske razmere so pripeljale v krizo program izgradnje jedrskih elektrarn tudi v Zahodni Nemčiji. O pogonskem dovoljenju za prvo avstrijsko jedrsko elektrarno Zwentendorf pri Dunaju pa so Avstrijci celo odločali z javnim referendumom.

Situacija je torej tudi na tem področju obrnjena. Tehničnih problemov ne rešujejo strokovno, na osnovi tehničnega razvoja in pridobljenih praktičnih rešitev v proizvodnih obratih, na gradbiščih in elektrarnah v pogonu, temveč s političnimi zahtevami, administrativnimi odločitvami in sodnimi odloki pod pritiskom ekstremnih tokov in mnogokrat neposredno na osnovi sklepov konzervativnih političnih strank.

Oba problema jedrske energije — težnja veselit, da obdržijo monopol nad jedrsko tehnologijo, in politično nasprotovanje razvoju jedrske energetike pod geslom boja za čisto okolje — sta povezana pojava, ki vsak na svoj način odkrivata družbene konflikte, ki jih povzroča razvoj tehnologij v sodobnem svetu. Največji paradoks nastale situacije je prav v dejstvu, da nudi jedrska energija, kot eden izmed najbolj čistih virov primarne energije, ki je že razvit in preizkušen, *zanesljivo kratkoročno in dolgoročno nadomestilo* za energijske vire v obdobjih njihovega pomanjkanja in v končnem obdobju njihovega usihanja. To dejstvo potrjujejo vse strokovne ocene današnjega stanja v industrijsko razvitem svetu in projekcije dolgoročnega razvoja za ves svet, vključno z deželami v razvoju. Pod geslom neširjenja jedrskega orožja in zaščite okolja prihodnjih generacij pa se hoče omejiti prav svoboden razvoj jedrske energije v obdobju, ko je energetska kriza dokazala njen gospodarski pomen in konkurenčnost preostalem virom energije in ko se je njena uporaba začela širiti v dežele v razvoju.

E. Kardelj je zapisal: »Vsaka dežela ima pravico do lastnega napredka, do znanstveno-tehnološkega napredka, do večjega materialnega razvoja, do usposabljanja svojih kadrov in svoje znanosti na vseh področjih, s tem pa tudi na področju jedrske tehnologije. Zato smo prepričani, bolj kakor kdajkoli poprej, da je usmeritev k večji udeležbi energetskih virov — ob uporabi jedrske tehnologije — v planih bodočega razvoja Jugoslavije ne samo upravičena, ampak tudi pogoj njenega nadaljnjega uspešnega materialnega in družbenega napredka. Pri tem je, kakor tudi na vseh ostalih

področjih, za nas prioritarno razvijanje *lastnih sil* za uresničevanje našega programa jedrske tehnologije».

Nova tehnologija, posebno takšna kakršna je jedrska, pa terja tudi nova pravila, norme, standarde in predpise. Tudi tu velja Kardeljev poziv za razvijanje lastnih sil, ker slepo presajanje monopolističnih atomskih zakonov v naš samoupravni družbeni sistem ne bi bilo povsem v skladu z našo ustavo. Zaradi mednarodnega položaja danes, podpisanih mednarodnih obveznosti, ki se jih držimo in jih bomo izpolnjevali, zaradi ekspektivnosti in včasih prav zaradi časovne stiske, smo že in še bomo vnesli v naš pravni sistem iz mednarodne prakse ter konvencij mnogo elementov, ki so tuji načelom naše samoupravne uredenosti. Podpisali in ratificirali smo Dunajsko konvencijo o odgovornosti za jedrske škode in lani tudi sprejeli zvezni zakon, ki ureja te obveznosti pri nas. Po tem zakonu republika pokriva škode, ki presegajo kritje, ki ga daje jedrska zavarovalna polica in je obvezna za jedrske elektrarne. Menim pa, da bi bila mnogo bolj v duhu našega samoupravnega sistema rešitev, po kateri bi samoupravna interesna skupnost za energetiko kot skupnost uporabnikov električne energije krila te stroške namesto republike. Tako samoupravno rešitev bi moral naš zastopnik pri Mednarodni agenciji zagovarjati in ob prvih popravkih vnesti tudi v Dunajsko konvencijo, ki dopušča tako rešitev zaenkrat samo implicitno.

Na tem področju nas čaka še precej dela, ki ne bo lahko prav zaradi izredno velikega vpliva ameriške in do določene mere tudi sovjetske zakonodaje na to področje. Nekritično sprejemanje ameriških normativov o zaščiti okolja jedrskih elektrarn pred ionizirajočimi sevanji nam lahko povzroča preglavice in celo škodo ali pa nepotrebne stroške, saj bi za to potrebna družbena sredstva lahko mnogo bolje uporabili npr. pri zaščiti zraka in voda pred klasičnimi onesnaževalci. Do samoupravnih oblik urejanja te problematike se še nismo dokopali, kar se je v vsej ostrini pokazalo pri pripravi in pri usklajevanju pravilnikov o izvajanju zveznega zakona o varstvu pred ionizirajočimi sevanji (UL SFRJ št. 54/76). Zaradi nerazčiščene

nih odnosov in obveznosti ne izvajamo celo nekatere pravilnikov, ki so bili že lani sprejeti, kakor je npr. pravilnik o meritvah kontaminacije zraka, zemljišč, rek, jezer in morja, trdnih in tekočih padavin, pitne vode, hrane in krmil z radioaktivnimi snovmi (UL SFRJ št. 27/77).

Ob izgradnji jedrske elektrarne Krško se počasi ustvarja tudi naša jedrska zakonodaja. Zaradi prepletanja različnih interesov in prav gotovo tudi zaradi premajhnega zaupanja v lastne sile je nastajanje naših domačih predpisov težko in počasno. Ne strinjam se pa z nobeno domačo ali tujo oceno, da je zaradi tega kakorkoli ogroženo okolje ali zanemarjena skrb za varno obratovanje jedrske elektrarne Krško. Izjava ameriškega strokovnjaka na mednarodni konferenci, kako v Jugoslaviji gradimo jedrsko elektrarno brez predpisov in brez upravnega organa, ki bi bil pristojen za varnost jedrskih elektrarn, je le polresnica, prikazana v luči ameriške zakonodaje. Absolutnosti in ekskluzivnosti upravnog-nadzornega organa, kakršen je ameriška NRC, si v naši samoupravno organizirani družbi ne morem zamišljati, saj smo take tendence že pokopali ob razpustitvi stare Zvezne komisije za jedrsko energijo. Seveda pa ni lahko pomesti takoj vseh starih ostankov, posebno še v strokovnih krogih, ki so zaradi specifičnih pogojev razvoja jedrske energije močno vezani na mednarodne organizacije in na mednarodne stike. Samoupravno reševanje pravnih temeljev in jedrske zakonodaje kot enega izmed pogojev za skladen razvoj jedrske tehnologije v Jugoslaviji pa bomo dosegli le z zavestnim delom komunistov v gospodarskih, projektantskih, raziskovalnih in upravnih organizacijah na vseh nivojih od jedrske elektrarne pa do federacije.

#### LITERATURA

- [1] E. Kardelj, Prepoved jedrske tehnologije ali prepoved jedrskega orožja, Delo, 30. april 1977, str. 19.
- [2] IAEA, A Study of the Early Nuclear Controversy in the United States, 1954—1971, Public Information, International Atomic Energy Agency, Dunaj.

Avtorjev naslov: Dr. Milan Čopić  
Inštitut Jožef Stefan  
Jamova 39, Ljubljana