

مسئولیت ناشی از خسارت‌های زیست محیطی

ناصر کاتوزیان*

استاد گروه حقوق خصوصی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

مهدی انصاری

دانشجوی دکترای حقوق خصوصی دانشگاه تهران (پردیس قم)

(تاریخ دریافت: ۱۳۸۷/۱/۲۵ - تاریخ تصویب: ۱۳۸۷/۲/۹)

چکیده:

حق استفاده از محیط زیست سالم، یکی از حقوق بنیادین افراد محسوب می‌شود و نگهداری از آن تکلیف عمومی است. با وجود این، حقوق مسئولیت مدنی نیز نسبت به ادای چنین تکلیفی بیگانه نیست. قواعد سنتی مسئولیت مدنی در پاسخگویی به خسارت‌های زیست محیطی کارآمد نیست. به همین مناسبت، پارلمان و شورای اروپا در سال ۲۰۰۴ دستورالعملی درباره مسئولیت ناشی از تجاوز به محیط زیست، تصویب کرد که دولت‌ها ملزم هستند قواعد آمرانه آن را به قانون ملی خود وارد کنند. هدف اصلی در طراحی دستورالعمل، پیشگیری و جبران خسارت‌های زیست محیطی با رعایت «اصل آلوده‌کننده باید بپردازد» است.

واژگان کلیدی:

مسئولیت - خسارت - خسارت زیست محیطی - فعالیت خطرناک - بهره‌بردار.

* فاکس: ۶۶۴۰۹۵۹۵

برای اطلاع از دیگر مقالات منتشر شده از این نویسنده در همین مجله، به صفحه پایانی این مقاله نگاه کنید.

مقدمه

مسئولیت مدنی ناشی از تجاوز به محیط زیست در تاریخ حقوق اتحادیه اروپا پیشینه‌ای طولانی و جنجال‌برانگیز دارد. کشورهای اتحادیه، نه تنها در مورد ضرورت بلکه درباره نوع مسئولیت زیست محیطی اختلاف نظر دارند و مسایل مربوط به آن از سیاست‌گذاری‌های مربوط به حوادث بزرگ آلودگی‌های زیست محیطی متأثر می‌شود. درباره مسئولیت مدنی ناشی از خسارت‌های زیست محیطی در برخی از کشورهای اتحادیه مانند آلمان، فنلاند، سوئد، دانمارک قوانین خاص وجود دارد و در برخی دیگر مانند فرانسه، ایتالیا، اسپانیا، انگلستان، هلند، همان قواعد سنتی مسئولیت مدنی برای جبران خسارت‌های مذکور اعمال می‌شود. با توجه به اینکه خسارت‌های خالص زیست محیطی به استناد قوانین مدنی و مسئولیت مدنی قابل مطالبه نیست، بسیاری از کشورها قوانین خاصی درباره تجاوز به محیط زیست دارند. فرانسه، آمریکا، دانمارک، فنلاند، آلمان، ایتالیا، هلند، اسپانیا، سوئد، انگلستان مثال‌هایی از این‌گونه کشورها هستند.

همچنین مبنای مسئولیت مدنی ناشی از خسارت‌های زیست محیطی در حقوق بیشتر کشورهای اتحادیه، مسئولیت محض است. در حقوق آلمان، سوئد، فرانسه، فنلاند، نروژ، سوئیس مسئولیت محض در خصوص برخی از آلودگی‌های زیست محیطی پذیرفته شده و در سایر آلودگی‌ها از مسئولیت مبتنی بر تقصیر پیروی می‌شود. به دلیل نقص حقوق داخلی دولت‌های عضو اتحادیه، کمیسیون اروپا در اجرای اصول بنیادین حفاظت از محیط زیست، مبنای دستورالعمل مسئولیت ناشی از خسارت‌های زیست محیطی را طراحی کرده است. نخستین اقدام در تبیین نظام مسئولیت مدنی خسارت‌های زیست محیطی در اتحادیه اروپا صدور دستورالعمل ۱۹۸۴ شورای اروپا در خصوص مراقبت و کنترل نقل و انتقال فرامرزی زباله‌های خطرناک در قلمرو اتحادیه اروپاست. سپس کمیسیون اروپا در سال ۱۹۸۹ دستورالعمل پیشنهادی خود را درباره مسئولیت مدنی خسارت‌های ناشی از فاضلاب ارائه کرد. ولی این پیشنهاد در سال ۱۹۹۳ هنگامی که کمیسیون طرح نظام مسئولیت وسیع‌تری را در سر می‌پروراند، بی‌ثمر ماند. با وجود این، در سال ۱۹۹۳ کمیسیون اروپا دیدگاه‌های اساسی خود را در خصوص مسئولیت مدنی ناشی از خسارت‌های زیست محیطی منتشر کرد (European Commission, 1993, p 20).

پس از انتشار این سند، پارلمان و کمیته اقتصادی و اجتماعی از کمیسیون خواستند تا در اجرای ماده (۲) ۱۹۷ پیمان اروپا دستورالعملی برای مسئولیت مدنی خسارت‌های زیست محیطی ارائه دهد.

اقدامات جدید اتحادیه با امضای کنوانسیون لوگانو (Lugano Convention, 1993) در ارتباط با مسئولیت مدنی ناشی از خسارت‌هایی که از فعالیت‌های خطرناک به محیط زیست وارد می‌شود، مصادف شد. کنوانسیون لوگانو تحت حمایت‌های شورای اروپا تدوین شد. تقریباً همه کشورهای اروپایی در تدوین آن مشارکت داشتند ولی تنها ۹ کشور (قبرس، فنلاند، یونان، ایسلند، ایتالیا، لیختن‌ایشتاین، لوکزامبورگ، هلند و پرتغال) آن را امضا کردند و در عمل بدون اجرا ماند.

کمیسیون اروپا که مسئولیت تدوین پیش‌نویس «دستورالعمل مسئولیت ناشی از پیشگیری و جبران خسارت زیست محیطی» را بر عهده داشت در اولین سند خود که در سال ۱۹۹۳ منتشر کرد هدف اصلی از دستورالعمل را اجرای اصل «آلوده‌کننده باید بپردازد» (Polluter pays principle) دانسته است (European Commission, 1993, p2). این اصل از اصول راهبردی جامعه اروپا در خصوص حقوق محیط زیست است که در ماده ۱۷۴ (بند دوم) پیمان جامعه اروپا پیش‌بینی شده است. بنابراین، اصل بنیادین دستورالعمل این است که بهره‌بردارانی که فعالیت آنها موجب خسارت زیست محیطی می‌شود، مسئولیت دارند در جهت کاهش خطرات زیست محیطی تلاش نمایند تا کمتر در معرض مسئولیت مالی قرار گیرند. پس این دیدگاه هم «درمان‌کننده» است و هم «پیشگیرانه».

در دستورالعمل مصوب با تکیه بر ماده ۱۷۵ پیمان اروپا، حمایت حداقلی پیش‌بینی شد و با استناد به ماده ۱۷۶ همان پیمان که به دولت‌ها اجازه می‌دهد اقدامات حمایتی از محیط زیست را تشدید کنند؛ در ماده ۱۶(۱) دستورالعمل مقرر شد که دولت‌های عضو اتحادیه، می‌توانند مقررات پیشگیری و جبران خسارت‌های زیست محیطی را تشدید کنند. دولت‌های عضو اتحادیه ملزم شدند تا سال ۲۰۰۷ دستورالعمل حاضر را وارد قانون ملی خود کنند. در این میان می‌توان به کشور فرانسه اشاره کرد که بر مبنای این دستورالعمل، لایحه موسوم به «قانون مربوط به مسئولیت زیست محیطی» (Projet de loi relatif à la responsabilité environnementale, 2007) را در قالب مواد ۱۶۰-۱ الی ۱۶۶-۲ به کتاب اول قانون محیط زیست با عنوان «پیشگیری و جبران پاره‌ای از خسارات وارد به محیط زیست» افزود.

با توجه به این مقدمه، هدف این مقاله آن است که تحول مسئولیت ناشی از خسارت‌های وارد به محیط زیست را در سطح کشورهای اتحادیه اروپا و ایران مورد مطالعه قرار دهد.

بند اول: ماهیت مسئولیت ناشی از خسارت‌های زیست محیطی

منظور از ماهیت مسئولیت این است که آیا نظام مسئولیت ناشی از خسارت‌های زیست محیطی تابع قواعد مسئولیت در حقوق عمومی است یا از نظام مسئولیت مدنی سنتی پیروی می‌کند. می‌دانیم که قواعد مسئولیت مدنی در حقوق خصوصی با قواعد مسئولیت در حقوق عمومی از دو لحاظ اساسی متفاوت هستند: تفاوت نخست در اهدافی است که هر یک از شاخه‌های مزبور دنبال می‌کنند: هدف قواعد مسئولیت در حقوق عمومی حمایت از منافع جامعه و حقوق عمومی است (کاتوزیان، ۱۳۸۳، ص ۱۵) در حالی که در حقوق خصوصی، هدف جبران خسارت‌های وارده به اشخاص و یا اموال خصوصی است. همچنین این دو رشته حقوقی از لحاظ طرز کار و روش با هم متفاوت هستند. برای نمونه از نظر قلمرو مسئولیت، تعریف مسؤل و عوامل توجیه کننده مسؤلیت با هم برابر نیستند. (Clarke, 2001, pp11-12).

در کشورهایی که قواعد سنتی مسئولیت (در حقوق خصوصی) برای جبران خسارت‌های زیست محیطی مورد استناد قرار می‌گیرد، موارد اعمال مسئولیت محض منحصر به فعالیت‌هایی است که فهرست آن‌ها توسط قانون‌گذار مشخص می‌شود (قانون مسئولیت زیست محیطی آلمان ۱۹۹۰ و قانون جبران خسارت زیست محیطی دانمارک ۱۹۹۴). با وجود این، در برخی کشورها مسئولیت محض برای خسارت زیست محیطی نسبت به هر نوع فعالیتی اعمال می‌شود و اعمال آن محدود به فعالیت‌های خاصی نیست (قانون جبران خسارت زیست محیطی سوئد ۱۹۸۶) در حالی که در نظام مسئولیت زیست محیطی بر مبنای حقوق عمومی، قلمرو مسئولیت محض به فعالیت‌های خاصی محدود نمی‌شود و ماهیت و نوع فعالیت هم در آن بی‌تأثیر است (Clarke, 2001, pp11-12).

از نظر مبنای مسئولیت نیز دو نظام حقوقی با هم تفاوت دارند. در حقوق عمومی علی‌الاصول مبنای مسئولیت، محض است در حالی که طبق قواعد حقوق مدنی در بسیاری از کشورها، تقصیر و یا ترکیبی از دو مسئولیت به عنوان مبنا پذیرفته شده است و رویه قضایی در توجیه مسئولیت محض با سختی مواجه است. تفاوت دیگر دو نظام مسئولیت به مفهوم خسارت بر می‌گردد. در قواعد مسئولیت مدنی، خسارت، مفهوم خاصی دارد و ناظر به ضرر به اموال و حقوق خصوصی اشخاص است و در مورد قابلیت مطالبه خسارت‌های زیست محیطی با استناد به قواعد مسئولیت مدنی سنتی تردید فراوان وجود دارد. (مانند قانون مسئولیت مدنی ایران، قانون مدنی آلمان، قانون مسئولیت مدنی فرانسه و...) مگر اینکه از حق بر محیط زیست سالم و پاکیزه به عنوان یک حق بنیادین یاد شود و هر نوع خسارت بر آن به معنای لطمه بر حق امنیت انسان‌ها تلقی شود (Flour et Aubert, 2003, p.76).

در این خصوص برخی از حقوق‌دانان خسارت زیست محیطی را خسارت به شخص یا جامعه افراد ندانسته بلکه جهان طبیعی را به عنوان «دارائی مشترک ملت‌ها» دانسته و محیط زیست به مال و شیئی تشبیه شده که استفاده از آن متعلق به جامعه است (Viney et al., 2001, p178). (Jourdain).

همچنین از تعریف و تقسیم انواع «ضرر» توسط اساتید حقوق مدنی ایران (کاتوزیان، ۱۳۷۸، ص ۲۴۴ و بعد) چنین بر می‌آید که در حقوق ایران به دشواری می‌توان به استناد قانون مسئولیت مدنی خسارت‌های زیست محیطی را مطالبه کرد و برای مطالبه خسارت‌های مزبور باید به قوانین خاص حفاظت از محیط زیست رجوع کرد. برای مثال، یکی از حقوق‌دانان در مقایسه مفهوم «بدون مجوز قانونی» بین ماده اول قانون مسئولیت مدنی و ماده ۴۱ قانون تعهدات سوئیس می‌نویسد: «در حقوق سوئیس هر نوع لطمه به یک قاعده حقوقی نامشروع است، اعم از این که این قاعده مربوط به حقوق خصوصی و یا حقوق عمومی باشد و حال آن که ماده ۱ قانون مسئولیت مدنی منحصرأ ناظر به حقوق خصوصی افراد است و حقوق عمومی را حمایت نمی‌کند» (امیری قائم مقامی، ۱۳۷۸، ص ۱۸۱). علاوه بر این، از روح حاکم بر قانون مسئولیت مدنی نیز برمی‌آید که خسارت‌های خالص زیست محیطی بر اساس آن قابل مطالبه نیست. در حقوق فرانسه نیز خسارت‌های محض زیست محیطی به استناد قواعد مسئولیت مدنی موجود قابل جبران نیست و به همین خاطر برای رفع خلاء قانونی در لایحه قانون تعهدات «گروه کاتالا» خسارت‌های جمعی به عنوان ضرر قابل مطالبه پیش‌بینی شد (Avant projet de reform du droit des obligations, 2005, article 1343).

در حقوق ایران شاید بتوان گفت حق بر محیط زیست سالم به عنوان یکی از حقوق اساسی و بنیادین افراد است (اصل ۵۰ قانون اساسی) و به استناد ماده اول قانون مسئولیت مدنی که مقرر می‌دارد: «...یا هر حق دیگری که به موجب قانون برای افراد ایجاد گردیده...» قابل مطالبه است. با وجود این، چون مبنای مسئولیت در قانون مسئولیت مدنی مبتنی بر تقصیر است (کاتوزیان، ۱۳۸۶، ص ۳۳۴). لذا با مبانی پذیرفته شده در این زمینه و با اصول کلی حمایت از محیط زیست در سطح جهانی مغایر به نظر می‌رسد. علاوه بر این، قواعد مسئولیت مدنی سنتی در ارزیابی خسارت‌های زیست محیطی ناتوان است. پس باید در این خصوص یا به فکر تمهید قانون خاص مسئولیت ناشی از خسارت زیست محیطی بود یا با استقراء از قوانین خاص حمایت از محیط زیست (برای مثال ماده ۲۹ قانون آلودگی هوا مقرر می‌دارد: «صاحبان و مسوولان این‌گونه کارخانجات و کارگاه‌های آلوده کننده مکلف به پرداخت ضرر و زیان وارده به محیط زیست و اشخاص حقیقی و حقوقی به حکم دادگاه هستند») و با تکیه بر اصول احتیاط و پیشگیری، مسئولیت محض را به صورت ترکیبی از نظام مسئولیت مدنی و حقوق عمومی پذیرفت.

زیرا مسئولیت مدنی سستی در پاسخگویی به خسارت‌های زیست محیطی کارآمد نیست. برای نمونه، در لایحه قانون مسئولیت زیست محیطی فرانسه که در راستای دستورالعمل پیشگیری و جبران خسارت زیست محیطی ۲۰۰۴ اتحادیه اروپا تهیه شده است، گرایش نظام مسئولیت مبتنی بر حقوق عمومی پذیرفته شده است. زیرا اولاً مواد لایحه مربوط به جبران خسارت‌های زیست محیطی در قانون محیط زیست و نه در قانون مدنی پیش‌بینی شده و دیگر این که در عنوان لایحه از عبارت «مسئولیت» استفاده شده و همچنین از روح حاکم بر مقررات لایحه مورد نظر استنباط می‌شود که ماهیت مسئولیت در خسارت‌های زیست محیطی به طور عمده تابع حقوق عمومی است (Projet de loi relatif à la responsabilité environnementale, 2007). علاوه بر این، کارآیی مسئولیت مدنی در خصوص خسارت‌های زیست محیطی و پیشگیری از وقوع آن بسیار کمتر از نظام مسئولیت در حقوق عمومی است (به طوری که برای مثال در سال ۱۹۷۰ در آلمان غربی تنها حدود ۱ الی ۲ درصد خسارت‌های زیست محیطی از طریق مسئولیت مدنی جبران شده است). دلایل عدم موفقیت مسئولیت مدنی در این خصوص عبارتند از:

۱. قربانیان خسارت‌های زیست محیطی انگیزه بسیار کمی نسبت به پیگیری و مطالبه خسارت‌های زیست محیطی دارند؛
 ۲. اثبات رابطه سببیت خسارت‌های زیست محیطی بسیار دشوار است؛
 ۳. ارزیابی خسارت‌های زیست محیطی دشوار است و در پاره‌ای موارد از توان دادگاه‌ها خارج است؛
 ۴. در بسیاری موارد، محیط زیست مال خصوصی نیست و لذا شرط تحقق مسئولیت مدنی یعنی نقض حقوق مالکیت فردی فراهم نیست.
- بدینسان، اعمال قواعد حقوق مدنی به علاقه قربانی بستگی دارد که این خواست، به طور معمول در خسارت‌های زیست محیطی وجود ندارد زیرا خسارتی که از طریق محیط زیست به فرد وارد می‌شود بسیار اندک است؛ برای مثال، کسی به خاطر خسارت وارده از پخش مواد سمی که سالانه حساسیت‌های تنفسی و ریه‌ای ایجاد می‌کند، مطالبه خسارت نمی‌کند. به عبارت دیگر، وقتی خسارت ناچیز باشد، زیان‌دیده انگیزه‌ای برای مطالبه خسارت ندارد و در نتیجه وارد کنندگان خسارت هم انگیزه‌ای برای پیشگیری از آن ندارند (Shafer and Ott, 2004, p.241). بنابراین، ترکیب دو نظام مسئولیت مبتنی بر حقوق عمومی و مسئولیت مدنی می‌تواند در رابطه با مسئولیت زیست محیطی کارآمد باشد.

از دیگر تفاوت‌های عمده دو نظام مسئولیت این است که مقررات حقوق مدنی طبق قاعده، نسبت به آینده اثر دارد در حالی که قواعد حقوق عمومی اغلب بدون توجه به تاریخ وقوع

خسارت اعمال می‌شود. (البته در برخی از کشورها قوانینی تصویب شده است - (مانند قانون محوطه‌های آلوده فنلاند) - که خسارت‌های قدیمی و جدید را تابع قلمرو آن دانسته‌اند با این تفاوت که مبنای مسئولیت نسبت به خسارت‌های آینده محض ولی نسبت به خسارت‌های گذشته و قدیمی مبتنی بر تقصیر است).

همچنین بین دو نظام مسئولیت از نظر مسائل دادرسی نیز تفاوت وجود دارد. محاسبه و ارزیابی خسارت‌های زیست محیطی نیازمند داده‌ها و اطلاعاتی است که از مرزهای مسئولیت مدنی فراتر می‌رود و تصمیم‌های سیاسی در آن دخالت دارد. زیرا تصمیم به جبران چنین خسارت‌هایی گاهی با منافع و اهداف سیاسی و عمومی تعارض پیدا می‌کند و تصمیم‌گیری در این زمینه برای قاضی دشوار است. پس نظام مسئولیت حقوق عمومی و اداری باید قواعدی ویژه برای مقابله با چنین خسارت‌هایی پیش‌بینی کند و قواعد مسئولیت مدنی سنتی در این زمینه کنار گذاشته شود (Bergkamp, 2003, p205).

تفاوت مهم دیگر دو نظام مسئولیت، در عوامل توجیه کننده یا دفاع مسئولیت است. در حقوق عمومی، میزان و نوع عوامل رافع مسئولیت با دقت تعیین نشده و در این باره به اصول کلی همانند رعایت مقررات و «مدیریت خوب» استناد می‌شود. به بیان دیگر، «انجام فعالیت طبق مقررات» در حقوق مدنی به عنوان عامل توجیه‌کننده مطلق در مسئولیت زیست محیطی پذیرفته نیست در حالی که در حقوق عمومی دفاع موثر شناخته می‌شود. زیرا دولت نمی‌تواند به شخصی اجازه فعالیت بدهد و در سوی دیگر او را مسئول تلقی کند اما در حقوق خصوصی گفته می‌شود مجوز دولتی با حفظ حقوق اشخاص ثالث داده می‌شود و استفاده از آن منوط به رعایت حقوق سایرین است. پس، منظور از عبارت «بدون مجوز قانونی» در قانون مسئولیت مدنی به معنای حقوق اعم از نوشته یا نانوشته مانند عرف و اصول کلی حقوق است (کاتوزیان، ۱۳۷۸، ص ۳۳۷).

از تفاوت‌های دیگر بین دو نظام مسئولیت می‌توان به کارکرد و هدف آنها اشاره کرد. در مسئولیت مدنی سنتی، هدف، جبران خسارت زیان‌دیده و برگرداندن او به حالت نخستین است (کاتوزیان، ۱۳۷۸، ص ۶۷۳). در حالی که در مسئولیت زیست محیطی هدف اصلی از مسئولیت، «پیشگیری» است و هدفی رو به آینده دارد. یعنی در موردی که هنوز خسارت واقع نشده و تهدید جدی در مورد وقوع آن در آینده نزدیک وجود دارد، مسئولیت زیست محیطی محقق می‌شود. در موارد محدودی که خطر وقوع خسارت‌های سنگین و غیر قابل جبران وجود دارد پاره‌ای از حقوقدانان با استفاده از اندیشه‌های جدید فلسفی شناسایی نوع جدیدی از مسئولیت موسوم به «مسئولیت پیشگیری» را ضروری دانسته‌اند. (Flour, Aubert et savaux, 2003, p78). در واقع، بر خلاف مسئولیت مدنی سنتی که قواعد آن ناظر بر اعمال از قبل انجام شده و جبران

خسارت‌های ناشی از آنهاست، اینجا سخن از مسئولیت رو به آینده است که انسان را ملزم می‌کند از محیط خود و نسل‌های آینده حفاظت کند. مبنای چنین مسئولیتی می‌تواند اصل احتیاط باشد که به موجب آن: «کامل و معلوم نبودن یافته‌های علمی و فنی زمان، نمی‌تواند دلیلی برای به تأخیر انداختن پذیرش اقدامات مؤثر و متناسب برای پیشگیری از خطر وقوع خسارت‌های سنگین و غیر قابل جبران باشد». این سخن به معنای گسترش کارکرد پیشگیرانه مسئولیت است.

پس از بیان تفاوت‌های مهم دو نوع مسئولیت، لازم به ذکر است که کمیسیون اروپایی در سندی که در سال ۱۹۹۳ منتشر کرد از عبارت «مسئولیت مدنی» استفاده کرد (European Commission, 1993, p3). ولی در سال ۲۰۰۰ در لایحه تبیین نظام مسئولیت ناشی از تجاوز به محیط زیست از آن گرایش سستی خود برگشت (European Commission, 2000, p31). در گرایش جدید، دولت‌ها برای تنظیم قواعد مسئولیت زیست محیطی می‌توانند از قواعد متفاوت پیروی کنند. به گونه‌ای که برخی، قواعد حقوق عمومی و اداری را ترجیح می‌دهند و برخی دیگر از قواعد مسئولیت مدنی استفاده می‌کنند. جمعی هم از ترکیب دو نظام مسئولیت استفاده می‌کنند. این امر به اختیار دولت‌هاست که برای رسیدن به اهداف و سیاست‌های زیست محیطی اتحادیه اروپا یکی از روش‌ها را انتخاب کنند. پس، بر اساس دستورالعمل، انتخاب نوع مسئولیت با قوانین داخلی است. با وجود این، از روح کلی مقررات دستورالعمل بر می‌آید که نظام مسئولیت جبران و پیشگیری از خسارت‌های زیست محیطی با تکیه بر قواعد مسئولیت مبتنی بر حقوق عمومی یا به همراه قواعد مسئولیت مدنی می‌تواند کارآمد و عملی باشد و قواعد مسئولیت مدنی سستی در این زمینه کارآمد نیستند.

بند دوم: مبنای مسئولیت ناشی از خسارت زیست محیطی

در دستورالعمل اروپایی، دو مبنای مسئولیت‌های ناشی از خسارت‌های زیست محیطی پیش‌بینی شده است. در پاره‌ای موارد «مسئولیت محض» و در برخی دیگر «مسئولیت مبتنی بر تقصیر» پذیرفته شده است. در پاره‌ای موارد «مسئولیت محض» و در برخی دیگر «مسئولیت مبتنی بر تقصیر» پذیرفته شده است. مسئولیت محض در مورد بهره‌برداران فعالیت‌های حرفه‌ای مندرج در ضمیمه سوم دستورالعمل و مسئولیت مبتنی بر تقصیر ناظر به انجام سایر فعالیت‌ها است. (در لایحه قانون مسئولیت خسارت‌های زیست محیطی فرانسه تعیین فهرست چنین فعالیت‌هایی به شورای دولتی واگذار شده است) (Projet de loi relatif à la responsabilité environnementale, 2007, article 162-1, 162-2). مسئولیت محض ناظر بر بهره‌بردارانی است که فعالیت‌های آنها به طور دقیق در ضمیمه سوم دستورالعمل مشخص شده و مسئولیت بهره‌بردار

برای پیشگیری و جبران خسارت زیست محیطی یا در صورت احتمال وقوع آن در آینده نزدیک (خسارت یا خطر وقوع آن به گونه‌ها و زیستگاه‌های طبیعی حمایت شده و خاک و آب‌های مورد نظر دستورالعمل) بدون این که نیازی به اثبات تقصیر یا بی‌مبالاتی وی باشد، محقق می‌شود (Directive, 2004, article 3). بنابراین، بر اساس دستورالعمل، مبنای مسئولیت زیست محیطی، مسئولیت محض است و مسئولیت مبتنی بر تقصیر به صورت استثنایی و سلبی پیش‌بینی شده است. به عبارت دیگر، فعالیت‌هایی که فهرست آنها در ضمیمه سوم دستورالعمل نیست (از نظر دستورالعمل خطرناک نیستند) تابع مسئولیت مبتنی بر تقصیر بوده و این مسئولیت، تنها ناظر به خسارت‌های وارد به تنوع زیستی است و تمام خسارت‌های زیست محیطی را در بر نمی‌گیرد.

الف: توجیه مسئولیت محض توسط کمیسیون اروپا

۱. توجیه حقوقی

یکی از دلایل عمده پذیرش مسئولیت محض در دستورالعمل مسئولیت زیست محیطی ۲۰۰۴، رعایت سیاست‌های زیست محیطی اتحادیه اروپاست. گفته می‌شود که مسئولیت محض، اجرای سیاست‌ها و اصول اتحادیه در حفاظت از محیط زیست را بهتر تأمین می‌کند (European Commission, 2000, p9). دلیل دیگر کمیسیون در پیش‌بینی مسئولیت محض، این است که اثبات تقصیر عامل زیان در مسایل زیست محیطی برای زیان‌دیده بسیار دشوار و پرهزینه است. سابقه تاریخی اعمال مسئولیت محض نسبت به خسارت‌های زیست محیطی به تدوین پیش‌نویس دستورالعمل مسئولیت ناشی از خسارت‌های زیست محیطی توسط کمیسیون اروپا بر می‌گردد. کمیسیون مزبور در اسناد نخستین خود که در سال‌های ۱۹۹۳ و ۲۰۰۰ منتشر کرد در خصوص خسارت‌های زیست محیطی ناشی از فعالیت‌های حرفه‌ای و خطرناک، مسئولیت محض را پذیرفت و در سال ۲۰۰۲ که دستورالعمل پیشنهادی خود در زمینه مسئولیت‌های ناشی از تجاوز به محیط زیست را به پارلمان و شورای اروپا ارائه کرد دوباره بر مسئولیت محض تأکید نمود و این گرایش در ۲۰۰۴ به تصویب پارلمان و شورای اروپا رسید. با وجود این، به نظر می‌رسد کمیسیون اروپا در پذیرش مسئولیت محض از قانون آمریکا درباره مسئولیت و جبران خسارت و پاسخگویی جامع در برابر محیط زیست الهام گرفته است (Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act, 1980). زیرا برای اولین بار، مسئولیت محض درباره آلودگی محیط زیست در این قانون پیش‌بینی شد و ایالت‌های آمریکا آن را در خصوص رهاسازی مواد خطرناک به طبیعت پذیرفتند. هرچند که ریشه تاریخی مسئولیت محض در کامن لو به مسئولیت در برابر خسارت‌های ناشی از حیوانات

و مسئولیت کارفرما در برابر کارگران بر می‌گردد اما پس از مدتی در خصوص فعالیت‌هایی که خطرهای غیر متعارف داشتند و سبب آلودگی محیط زیست می‌شدند، پذیرفته شد. سپس در طرح اولیه مسئولیت مدنی آمریکا که در سال ۱۹۳۸ منتشر شد، اصل مسئولیت محض در رابطه با «فعالیت‌های فوق العاده خطرناک» پذیرفته شد. (Klass, 2004, p 907).

در شرح دوم حقوق مسئولیت مدنی که در سال ۱۹۷۷ منتشر شد، مسئولیت محض در رابطه با آلودگی‌های محیط زیست دوباره پیش بینی شد ولی در آن عبارت «فعالیت‌هایی که به طور غیر متعارف خطرناک هستند» جایگزین عبارت «فعالیت‌های فوق العاده خطرناک» شد. بدینسان، در شرح سوم حقوق مسئولیت مدنی آمریکا که در سال ۲۰۰۱ منتشر شد مسئولیت محض در خصوص فعالیت‌هایی که به «طور غیر عادی خطرناک هستند» پیش‌بینی شد. با وجود این، پذیرش مسئولیت محض توسط کمیسیون اروپا مورد انتقاد پاره‌ای از حقوق‌دانان قرار گرفته است. اینان ادعا دارند نمی‌توان گفت فعالیت‌هایی که به عنوان «فعالیت‌های حرفه‌ای» در ضمیمه سوم دستورالعمل مشخص شده‌اند، خطرناک‌تر از سایر فعالیت‌ها هستند. اگر این‌گونه بود باید مسئولیت محض به وصف خطرناک فعالیت حرفه‌ای محدود می‌شد نه این که فعالیت‌های مورد نظر را خواه خسارت از ویژگی خطرناک بودن آن ایجاد شده باشد یا نه به طور مطلق در بر گیرد.

از لحاظ اصول حاکم بر تفسیر، انتقاد فوق قوی به نظر می‌رسد زیرا مسئولیت محض، مسئولیت استثنایی است و باید به صورت محدود و مضیق تفسیر شود. مثلاً اگر فعالیتی به دلیل تولید فاضلاب خطرناک و خطر آلودگی آب نیازمند اخذ مجوز و تابع مسئولیت محض باشد؛ کل فعالیت نباید تابع نظام مسئولیت محض باشد بلکه تنها باید فعالیت خاص که حاوی فاضلاب هست مورد نظر باشد و مسئولیت محض به فاضلابی محدود شود که سبب آلودگی آب می‌شود. به همین دلیل برخی از حقوق‌دانان اعتقاد دارند که مبنای مسئولیت، علی‌الاصول باید مبتنی بر تقصیر باشد و تقصیر هم باید بر مقررات قانونی و اداری پیوند زده شود و خسارت‌های زیست محیطی - اعم از مهم یا غیر مهم - که از انجام فعالیت‌های دارای مجوز دولتی وارد می‌شود نباید موجب تحقق مسئولیت بهره‌بردار شود (Bergkamp, 2000, p11).

۲. توجیه اقتصادی

توجیه اقتصادی پذیرش مسئولیت محض توسط کمیسیون، شورا و پارلمان اروپا به این گونه است که قدرت بازدارندگی مسئولیت محض بیشتر از تقصیر است و چون هدف اولیه از مسئولیت زیست محیطی پیشگیری از خسارت است و نه جبران آن، پس هدف مزبور از طریق مسئولیت محض بهتر تأمین می‌شود. زیرا بهره‌بردار - صرف‌نظر از این که بهتر از همه می‌تواند

خطرات را بیمه کند- فایده اجتماعی و حساب سود و زیان فعالیت خود را بهتر از دیگران می‌داند. مسئولیت محض در خصوص شخصی که فعالیت خطرناک انجام می‌دهد (بهره‌بردار) انگیزه ایجاد می‌کند که از آن فعالیت، تحلیل‌های سود و زیان (Cost-benefit analysis) داشته باشد. چنین انگیزه‌ای باعث می‌شود شخصی که فعالیت خطرناک انجام می‌دهد در اجتناب و پیشگیری از حادثه، سرمایه‌گذاری بیشتری کند یا فعالیت خود را تا حدی کاهش دهد تا سودی خالص برای او باقی بماند (European Commission, 2000, p 31; Shafer and Ott, p.166).

بند سوم: مفهوم خسارت زیست محیطی

الف: مفهوم خسارت زیست محیطی از دیدگاه حقوق‌دانان

واژه «خسارت زیست محیطی» (Environmental damage, Dommage Environmentaux) اولین بار توسط یکی از حقوق‌دانان فرانسه به کار گرفته شد که بیشتر بر خسارت‌های با واسطه ناشی از محیط زیست اشاره داشت. دشواری اصلی درباره تعریف خسارت زیست محیطی این است که آیا قربانی چنین خسارتی انسان است یا محیط زیست. یعنی آیا اموال زیست محیطی از لحاظ حقوقی تحت حمایت هستند یا نه؟ در پاسخ به این سوال دو گرایش اساسی وجود دارد: (۱) برخی از نویسندگان، محیط زیست را منشاء ورود خسارت به انسان دانسته‌اند (۲) در مقابل عده‌ای از حقوق‌دانان خسارت به خود محیط زیست را صرف‌نظر از بازتاب‌های آن قابل مطالبه دانسته‌اند.

یکی از نویسندگان، خسارت زیست محیطی را چنین تعریف می‌کند: «خسارت زیست محیطی عبارت است از خسارتی که به اشخاص و یا اشیاء محیط پیرامون زندگی انسان وارد می‌شود». بنابراین تعریف، محیط زیست منبع خسارت است نه قربانی خسارت. در واقع، به نظر می‌رسد این تعریف از نظریه «مزاحمت به حقوق همسایه» (Trouble de voisinage) الهام گرفته زیرا بر اساس آن نظریه، محیط زیست منبع خسارت است و قربانی آن به شمار نمی‌رود. (Prieur, 1996, p 947).

در مقابل، برخی از حقوق‌دانان خسارت به اشیاء و پدیده‌های زیست محیطی را در تعریف خسارت زیست محیطی می‌آورند و آلودگی آب، هوا یا خاک را نیز داخل در این تعریف دانسته‌اند هر چند که آثار غیر مستقیم این خسارت‌ها به انسان‌ها بر می‌گردد. بنابراین، در تعریف آن گفته‌اند خسارت زیست محیطی عبارت است از: «خسارتی که به طور مستقیم به محیط پیرامون وارد می‌شود بدون توجه به بازتاب‌هایی که این خسارت‌ها بر اشیاء و اموال دارد» (Prieur, 1996, p 947).

برخی از حقوق‌دانان، خسارت‌های زیست محیطی را شامل خسارت‌های وارده به اموال و اشخاص و خسارت به خود محیط زیست می‌دانند که در اثر آن تعادل زیست محیطی بر هم می‌خورد. بنابراین، متولیان و استفاده‌کنندگان عناصر زیست محیطی، قربانیان خسارت‌های اکولوژیک محسوب می‌شوند و لذا می‌توانند طرح دعوا کرده و جبران خسارت را مطالبه کنند. زیرا هر نوع آلودگی به معنای نقض حقوق موضوعه انسان‌ها تلقی می‌شود و نوعی تقصیر است (Carbonnier, 1978, n 59).

در خصوص مفهوم خسارت زیست محیطی، کمیسیون اروپا در اسناد خود گرایش‌های متفاوت داشته است. به طوری که در لایحه ۲۰۰۰ دو نوع خسارت قابل مطالبه پیش‌بینی شده بود:

(۱) خسارت زیست محیطی که خسارت به تنوع زیستی، آب و محوطه‌های آلوده را در بر می‌گرفت.

(۲) خسارت سنتی که منظور همان خسارت وارد به اشخاص و اموال است. به دنبال انتقاداتی که در مورد پیش‌بینی خسارت‌های سنتی صورت گرفت کمیسیون اروپا در دستورالعمل پیشنهادی به پارلمان و شورای اروپا (European Commission, 2002, p.18) چنین خسارت‌هایی را از شمول خسارت‌های زیست محیطی خارج کرد و این امر را به قوانین داخلی دولت‌های عضو اتحادیه محول نمود. دلیل کمیسیون در پیش‌بینی خسارت‌های سنتی این بود که «اگر خسارت‌های سنتی به قوانین داخلی و دولت‌های اتحادیه محول شود ممکن است پیامدهای غیرمصفافه داشته باشد زیرا در بعضی از کشورها ممکن است میزان این خسارت کمتر محاسبه شود یا به طور کلی چنین خسارت‌هایی قابل مطالبه نباشد».

به دنبال انتقاداتی که از کمیسیون اروپا شد در دستورالعمل مصوب ۲۰۰۴ خسارت‌های سنتی از قلمرو دستورالعمل خارج شد. زیرا هدف دستورالعمل، پیشگیری از خسارت زیست محیطی و جبران آن است و تأثیری بر جبران خسارت‌های سنتی ندارد (European Parliament and of the Council, 2004, n214). بنابراین، از دیدگاه دستورالعمل، خسارت‌های جسمانی و خسارت وارد بر اموال قابل مطالبه نیست و در این خصوص قواعد مسئولیت مدنی داخلی کشورها اعمال خواهد شد. برای نمونه در لایحه قانون مسئولیت زیست محیطی فرانسه، مقرر شده است که «مقررات جدید تأثیری بر حقوق قربانیانی که خسارت شخصی به آنها وارد می‌شود نداشته و آنها می‌توانند بر مبنای نظام مسئولیت موجود چنین خساراتی را مطالبه کنند» (Projet de loi sur responsabilite environnementale, 2007, article 162-4).

ب: مفهوم خسارت زیست محیطی از دیدگاه دستورالعمل

خسارت زیست محیطی در ماده ۲ دستورالعمل به سه نوع تقسیم شده است: خسارت به گونه‌ها و زیستگاه‌های طبیعی، خسارت به آب و زمین. این خسارت‌ها در واقع خسارت به خود محیط زیست نیست بلکه خسارت به برخی از عناصر سازنده آن است.

۱. خسارت به گونه‌ها و زیستگاه‌های طبیعی

در پیش‌نویس‌های دستورالعمل زیست محیطی از اصطلاح «خسارت به تنوع زیستی» (Biodiversity) استفاده شده بود (European Commission, 2002, p.14) اما این اصطلاح در دستورالعمل مصوب حذف شد (Directive, 2004, article 2). زیرا برداشت کمیسیون از مفهوم تنوع زیستی با مفهوم مرسوم و پذیرفته شده آن در تعریف کنوانسیون تنوع زیستی ۱۹۹۲ تفاوت داشت و باعث اشتباه می‌شد. در آن کنوانسیون، «تنوع زیستی» به تعداد متنوع و متغیری از گونه‌های گیاهان، حیوانات و میکروارگانیسم‌ها و اکوسیستم‌ها تعریف شده بود که با تعریف کمیسیون تفاوت داشت (Brans, 2004, p.12). در واقع، دستورالعمل مصوب بر منابع طبیعی تمرکز دارد و تنوع زیستی به مفهوم مقرر در کنوانسیون تنوع زیستی، مورد نظر نیست. قلمرو مسئولیت ناشی از تجاوز به گونه‌ها و زیستگاه‌های طبیعی در دستورالعمل، محدود به دستورالعمل‌های پرندگان غیر اهلی و زیستگاه‌ها شده است. علاوه بر این، در برخی شرایط دولت‌های عضو اتحادیه می‌توانند در قوانین داخلی خود از گونه‌ها و زیستگاه‌های طبیعی که در دستورالعمل پیش‌بینی نشده است، حمایت کنند. پس تمام منابع طبیعی تابع دستورالعمل نیستند. در اسناد نخستین دستورالعمل، مسئولیت ناشی از تجاوز به منابع طبیعی، به نواحی حفاظت شده محدود شده بود که دولت‌های عضو اتحادیه می‌بایست طبق دستورالعمل‌های «پرندگان غیر اهلی» و «زیستگاه‌ها» تعیین می‌کردند و ناحیه‌هایی که به این طریق تعیین می‌شد موسوم به Natura ۲۰۰۰ بود. در این صورت، حداکثر ۱۰ الی ۱۲ درصد سرزمین اتحادیه اروپا به عنوان محوطه‌های Natura ۲۰۰۰ شناسایی می‌شد. با این وجود، اگر خسارت به منابع طبیعی خارج از محوطه‌های مزبور وارد می‌شد حتی اگر به گونه‌ها و زیستگاه‌های مقرر در ضمیمه دستورالعمل‌های «پرندگان غیر اهلی» و «زیستگاه‌ها» آسیبی وارد می‌شد باز هم قابل مطالبه نبود (ماده ۲ (۱۸) (B) دستورالعمل پیشنهادی). این گرایش مورد انتقاد بسیاری از سازمان‌های غیر دولتی حامی محیط زیست قرار گرفت و باعث شد محدودیت نظام مسئولیت نسبت به محوطه‌های Natura ۲۰۰۰ از بین برود به طوری که قواعد دستورالعمل حاضر در خصوص تمام منابع طبیعی مقرر در دستورالعمل‌های «پرندگان غیر اهلی» و «زیستگاه‌های طبیعی» صرف‌نظر از موقعیت جغرافیایی آنها و منابع طبیعی تحت حمایت قوانین ملی اعمال شود. البته

در دستورالعمل برای قابلیت مطالبه خسارت وارد به منابع طبیعی، معیار حداقلی پیش‌بینی شده که عبارت است از وارد شدن آثار نامطلوب و بسیار زیانبار بر تداوم فرایند و وضعیت حفاظتی مطلوب زیستگاه‌ها و گونه‌های موردنظر (بند الف ماده ۲ دستورالعمل). در دستورالعمل آمده است که برای احراز وجود یا عدم وجود چنین آثاری، وضعیت اولیه منابع طبیعی و وضعیت آنها پس از وقوع حادثه، مقایسه می‌شود.

۲. آلودگی زمین

آلودگی زمین در دستورالعمل به این نحو تعریف شده است: «خسارت به زمین عبارت است از هر نوع آلودگی که در اثر وارد کردن مستقیم یا غیرمستقیم مواد، فرآورده‌ها، اورگانیزم‌ها، میکرواورگانیزم‌ها به سطح یا زیرزمین که خطر بارز تأثیرگذاری زیانبار بر سلامت انسان‌ها دارد (Directive, 2004, article 2(1), 13, 14). بنابراین، خسارت به زمین تنها در صورتی قابل جبران است که سلامت انسان‌ها را در مخاطره قرار دهد و ناشی از فعالیت‌های مندرج در ضمیمه سوم دستورالعمل باشد. در غیر این صورت، مسئولیت بهره‌بردار محقق نمی‌شود. دشواری موجود در خصوص این ضرر آن است که برخلاف خسارت به منابع طبیعی، معیار خاصی برای تحقق مسئولیت در قبال آن پیش‌بینی نشده است. همچنین، با توجه به اطلاق دستورالعمل، تفاوتی از نظر وضعیت حقوقی بین منابع طبیعی دارای مالک خاص و بدون مالک وجود ندارد.

۳. ضرر به آب

خسارت به آب عبارت است از: «هر نوع خسارتی که به طرزی بارز بر وضعیت اکولوژیک، شیمیایی و یا کیفی و یا بالقوه اکولوژیک آب‌های مندرج در دستورالعمل EC/۶۰/۲۰۰۰ تأثیر نامطلوب و زیانبار می‌گذارد (Directive 2004, article 2 (b)). برای تحقق مسئولیت ناشی از خسارت به آب اولاً داشتن تأثیر زیانبار بر وضعیت اکولوژیکی، شیمیایی و یا کیفی و یا بالقوه اکولوژیکی آب‌های مندرج در دستورالعمل EC/۶۰/۲۰۰۰ لازم است ثانیاً خسارت باید ناشی از فعالیت‌هایی باشد که فهرست آنها در ضمیمه سوم دستورالعمل آمده است. برخی از نویسندگان از محدودیت اخیر انتقاد کرده و گفته‌اند دلیلی برای تحدید مسئولیت به فعالیت‌های مزبور وجود ندارد. (Brans, 2004, p 95).

بند چهارم: رابطه سببیت

مسئولیت زیست محیطی خواه مبتنی بر نظام مسئولیت در حقوق عمومی باشد خواه از قواعد مسئولیت در حقوق خصوصی تبعیت کند، بدون وجود رابطه سببیت بین فعالیت‌های حرفه‌ای و وقوع خسارت محقق نمی‌شود. ضرورت وجود شرط مزبور در مسئولیت زیست محیطی به طور صریح در دستورالعمل نیامده ولی به طور ضمنی در چند مورد به آن اشاره شده است. در تفسیرهای دستورالعمل (Directive 2004, recital 13) گفته شده است که: «تمام اشکال خسارت‌های زیست محیطی از طریق نظام مسئولیت قابل جبران نیست؛ برای تحقق مسئولیت زیست محیطی باید یک یا چند عامل آلاینده معین یا قابل تعیین وجود داشته باشد، خسارت ملموس و عینی بوده و رابطه سببیت بین خسارت و عامل آلاینده وجود داشته باشد». بنابراین، در موردی که آلودگی، وصف «پراکنده» (Widespread) و منتشر دارد و نمی‌توان آثار منفی محیط زیست را به عمل یا ترک عمل عوامل معینی منتسب کرد، مسئولیت زیست محیطی محقق نمی‌شود (Directive 2004, recital 22). همچنین دولت‌های عضو می‌توانند در خصوص نحوه توزیع هزینه جبران در فرض تعدد اسباب به قانون ملی خود رجوع کنند (Directive 2004, recital 13). زیرا این دستورالعمل به مقررات دولت‌های عضو اتحادیه درباره نحوه توزیع هزینه در فرض تعدد اسباب، به ویژه نسبت به نحوه تخصیص مسئولیت بین تولید کننده و استفاده‌کننده از آن محصول، لطمه‌ای وارد نمی‌آورد (Directive 2004, article 9). پس به طور ضمنی، می‌توان شرط رابطه سببیت را در تحقق مسئولیت زیست محیطی از دستورالعمل استنباط کرد و همچنین از روح کلی حاکم بر آن برمی‌آید که بدون رابطه سببیت، مسئولیت زیست محیطی محقق نمی‌شود. کمیسیون اروپا درباره رابطه سببیت در آلودگی‌هایی که «وصف پراکنده» دارند، می‌گوید: در این فرض که نمی‌توان آلودگی را به یک یا چند آلاینده معینی نسبت داد مانند آلودگی هوای ناشی از دود اتومبیل‌ها یا خسارت به زمین و آب‌ها که در اثر استفاده کشاورزان از کودهای شیمیایی به وجود می‌آیند مسئولیت زیست محیطی نمی‌تواند به کار رود و از سایر شیوه‌های جایگزین مثل مالیات می‌توان استفاده کرد. دشواری اساسی در ارتباط با رابطه سببیت از نظر دستورالعمل این است که مسئولیت زیست محیطی می‌تواند در موردی که خطر وقوع خسارت در آینده نزدیک وجود دارد، محقق شود (Imminent threat). چنین امری قابل انتقاد است زیرا با توجه به عوامل و ارکان سنتی مسئولیت مدنی وجود سه عامل تقصیر، خسارت و رابطه سببیت بین این دو برای تحقق مسئولیت لازم است. در حالی که به موجب مقررات دستورالعمل در صورتی که امکان کافی برای وقوع خسارت زیست محیطی در آینده نزدیک وجود داشته باشد، مسئولیت بهره‌بردار محقق می‌شود (Directive 2004, article 3(1)(a)). شاید توجیه گرایش مزبور امروز به این صورت باشد که شرط ورود خسارت جای

خودش را به رابطه سببیت داده است؛ زیرا کمیسیون اروپایی با مراجعه به مفهوم «تهدید جدی و قریب‌الوقوع خسارت»، خواسته است امکان تحقق مسئولیت بهره‌بردار را در این فرض بپذیرد.

می‌دانیم که برای قابلیت مطالبه ضرر، خسارت باید «مسلم و قطعی» باشد. با وجود این، در حقوق فرانسه، رویه قضایی با تکیه بر ارزیابی قضات، جبران خسارت‌های آینده را که وصف «بالقوه» (Virtuels) دارند، پذیرفته است. البته این رویه ناظر بر موردی است که سخن بر سر ادامه وضعیت گذشته و استمرار خسارت در آینده باشد و نه صرف تهدید وقوع خسارت در آینده نزدیک (Chambre Civil internationale de paris, 2003, pp 13-14). باری، رجوع به مفهوم تهدید قریب‌الوقوع خسارت، عاری از معیارهای نوعی است. به همین خاطر باید با تحقق مسئولیت بهره‌بردار در فرض «تهدید قریب‌الوقوع» مخالفت کرد و به جای آن می‌توان از مقررات مربوط به «اجبار» (Astreint) استفاده کرد. با وجود این، در موردی که خطر وقوع خسارت در آینده نزدیک وجود دارد برخی از حقوق‌دانان اعتقاد دارند که اصل احتیاط می‌تواند در به روز شدن مسئولیت مدنی سهیم باشد. بر اساس این، شاید بتوان اعتماد بیش از اندازه به قطعی نبودن ورود خسارت از نظر علم و فن را «تقصیر در احتیاط» نامید. (Kourilsky et Viney, 1999, p16)

گاهی دادگاه‌های فرانسه از این هم فراتر رفته‌اند. زیرا از نظر آنها تنها «خطر وقوع خسارت» (Risqué de dommage) یا «خسارت قریب‌الوقوع» (Dommage imminent) برای دعوای مسئولیت کافی است. امروز این موفقیت ناشی از «اصل احتیاط» است که به طور اساسی در خصوص محیط زیست، سلامت و امنیت انسان‌ها به کار می‌رود و تدبیری برای گسترش «مسئولیت پیشگیری» (Preventive) در کنار مسئولیت «درمان‌کننده» (Curative) است (Viney et Jourdain, 2001, p 21). حتی دادگاه‌های آلمان نیز از رویه مزبور پیروی کرده و صرف احتمال وقوع خسارت در آینده نزدیک را برای دعوای مسئولیت پیشگیری، می‌پذیرند. بنابراین، پیش‌بینی دستورالعمل درباره خسارت قریب‌الوقوع در رویه قضایی برخی کشورهای اتحادیه وجود دارد و دستورالعمل از آنها الهام گرفته است.

بند پنجم: فعالیت‌های مورد نظر دستورالعمل

الف: فعالیت‌های حرفه‌ای

از دیدگاه دستورالعمل، نظام مسئولیت در خصوص فعالیت‌های حرفه‌ای اعمال می‌شود. یعنی فعالیت‌هایی که شخصی و غیرحرفه‌ای هستند (مانند بریدن درختان و بوته‌ها یا ذخیره مواد شیمیایی برای استفاده شخصی) یا فعالیت‌های تفریحی مانند ماهیگیری، شکار، موتور

سواری و همچنین فعالیت‌های کشاورزی، تابع نظام مسئولیت حاضر نیست مگر اینکه فعالیت‌های مزبور به صورت حرفه‌ای انجام شود و بتوان آنها را حرفه‌ای تلقی کرد (Bergkamp, 2000, p5). فعالیت حرفه‌ای در دستورالعمل چنین تعریف شده است: «هر نوع فعالیت که در جریان یک فعالیت اقتصادی، تجاری یا یک بنگاه انجام می‌شود اعم از اینکه خصوصی یا عمومی، انتفاعی یا غیر انتفاعی باشد (Directive, 2004, article 2(7)).

قلمرو تعریف فعالیت‌های حرفه‌ای وسیع است ولی چند استثناء هم دارد. دستورالعمل در خصوص فعالیت‌هایی که در راستای دفاع ملی یا امنیت بین المللی انجام می‌گیرد و یا فعالیت‌هایی که هدف از انجام آنها تنها حفاظت و مقاومت در برابر حوادث طبیعی باشد، قابل اعمال نیست (Directive 2004, article 4(6)). همچنین فعالیت‌های اتمی نیز از قلمرو دستورالعمل استثناء شده است، کمیسیون اروپا موظف است درباره استثنای فعالیت‌های اتمی به پارلمان و شورای اروپا گزارش دهد (Directive 2004, article 4(4)).

کمیسیون اروپا پس از تصویب دستورالعمل در پاسخ به این سؤال که مهم‌ترین شاخص‌های دستورالعمل مسئولیت زیست محیطی چیست به این نحو پاسخ می‌دهد که در دستورالعمل دو نظام مسئولیت پیش‌بینی شده است: نظام اول درباره بهره‌بردارانی اعمال می‌شود که به صورت حرفه‌ای فعالیت‌های خطرناک یا بالقوه خطرناک انجام می‌دهند. این فعالیت‌ها عبارتند از: فعالیت‌های صنعتی و کشاورزی که طبق دستورالعمل ۱۹۹۶ پیشگیری و کنترل آلودگی مستلزم کسب مجوز هستند، عملیات اداره فاضلاب، رها کردن مواد آلاینده به آب و یا هوا، تولید، ذخیره، استفاده و رها کردن مواد شیمیایی خطرناک، حمل، استفاده و رهاسازی موجودات اصلاح ژنتیک به محیط زیست (Directive 2004, article 4(4)).

در خصوص فعالیت‌های حرفه‌ای و خطرناک این سؤال مطرح است که آیا دستورالعمل تنها در موردی اعمال می‌شود که جنبه خطرناک فعالیت‌های مزبور سبب خسارت شود یا نسبت به جنبه‌های غیر خطرناک نیز حاکم است. برای نمونه، اگر نیروگاه انرژی اتمی نسبت به خطرات رادیواکتیویته که تولید می‌کند خطرناک باشد آیا دستورالعمل نسبت به خسارتی که توسط آب سرد غیر رادیواکتیویته که از نیروگاه رها می‌شود و زمین‌های کشاوران را فرا می‌گیرد نیز اعمال می‌شود؟ در مقررات هلند، مسئولیت محض تنها در خصوص «خطر ذاتی شناخته شده» فعالیت خطرناک اعمال می‌شود. در سال ۱۹۹۳ شورای اروپا در کنوانسیون لوگانو به همین نتیجه رسید و مفهوم خسارت را به خسارتی که از وصف ذاتی فعالیت خطرناک ناشی می‌شود محدود کرد. در مقررات دستورالعمل، نسبت به این مورد، مقرره‌ای خاص وجود ندارد. ولی به نظر می‌رسد چون مسئولیت محض مسئولیتی استثنایی محسوب

می‌شود پس باید به صورت دقیق و مضیق تفسیر شود. بر این اساس می‌توان گفت تنها جنبه ذاتاً خطرناک و شناخته شده فعالیت مورد نظر دستورالعمل هست.

ب: مسئولیت ناشی از موجودات اصلاح شده ژنتیکی

موجودات اصلاح شده ژنتیک (Genetically modified organisms) در «دستورالعمل ۲۲۰/۹۰ درباره آزادسازی ارادی موجودات اصلاح شده ژنتیک» و «کنوانسیون لوگانو» (۱۹۹۳) درباره خسارت‌های زیست محیطی، چنین تعریف شده است: «هر موجود زنده‌ای که ماده ژنتیکی آن به نحوی تغییر یابد که در اثر جفت‌گیری طبیعی و یا ترکیب طبیعی ژنتیکی اتفاق نمی‌افتاد» (Lugano convention, 1993, article 2(3)). در این تعریف بر دخالت انسان تأکید شده است. واژه اورگانیزم یا موجود زنده نیز چنین تعریف شده است: «هر واحد بیولوژیک که قادر به واکنش یا انتقال ماده ژنتیک باشد و علاوه بر گیاهان و حیوانات، انگل، باکتری و ویروس را نیز در بر می‌گیرد».

قبل از دستورالعمل ۲۰۰۴، در اتحادیه اروپا، در هیچ قانونی مسئولیت خسارت‌های ناشی از موجودات اصلاح شده ژنتیک به طور مناسب و مؤثر پیش‌بینی نشده بود. اما در بند ۱۱ ضمیمه سوم آن دستورالعمل که فهرست فعالیت‌های خطرناک و حرفه‌ای در آن مقرر شده است رهاسازی و عرضه آن موجودات در بازار تابع نظام مسئولیت دستورالعمل شد. بنابراین، دستورالعمل موجودات اصلاح ژنتیک را دست کم از لحاظ نظری در بر می‌گیرد ولی مقرراتی خاصی نیز در این باره پیش‌بینی کرده است. برای نمونه دفاع «رعایت آخرین یافته‌های علمی و فنی زمان» از لحاظ عملی آن مقرر را نسخ کرده است. زیرا به دلیل دانش فنی و علمی محدود که در ارتباط با آثار استفاده از موجودات اصلاح ژنتیکی وجود دارد، اثبات چنین خسارت‌هایی به شدت دشوار است» (Kramer, 2004, p 63). محدودیت دیگر مربوط به اثر داشتن دستورالعمل نسبت به آینده است. زیرا خسارت ناشی از موجودات اصلاح ژنتیک پس از چند سال به صورت محسوس و مادی ظاهر می‌شود. همچنین از نظر دستورالعمل، مهم‌ترین شیوه جبران، اصلاح و ترمیم محیط زیست خسارت دیده است در حالی که در مورد اختلاط موجودات اصلاح ژنتیک با سایر محصولات، امکان بازگشت به حالت اولیه وجود ندارد و چنین است سایر اقدامات جبرانی که در شماره (۱) ضمیمه دوم مشخص شده است.

بند ششم: مسئول جبران و پیشگیری از خسارت زیست محیطی

کمیسیون اروپا در لایحه توشیحی خود به تقلید از کنوانسیون لوگانو، مسئولیت را به سوی «متصدی» یا «بهره‌بردار» سوق داده است. در این سند، بهره‌بردار به شخصی گفته می‌شود که بر

فعالیتی کنترل و نظارت دارد (European ommission, 2000, p19). به عبارت دیگر، بهره‌بردار شخصی است که به موجب اصل «آلوده‌کننده باید بپردازد» مسئولیت دارد و لذا شخصی غیر از مالک یا متصرف زمین و محوطه‌های آلوده است. در دستورالعمل پیشنهادی هم بهره‌بردار به عنوان شخصی که فعالیت‌های مورد نظر دستورالعمل را انجام دهد، تعریف شد. تعریف «بهره‌بردار» از مهم‌ترین اختلاف‌های بین کمیسیون و کشورهای عضو اتحادیه و سازمان‌های غیردولتی بود. در مجموع این نظر مشترک به دست آمد که بهره‌بردار شخصی است که بر فعالیت زیانبار کنترل دارد. با این قید که سخن بر سر «کنترل عملی» است؛ یعنی شخصی که کنترل عملی مؤثر بر فعالیت زیانبار دارد. از دیدگاه دستورالعمل، «بهره‌بردار»، شخص حقیقی یا حقوقی اعم از خصوصی یا عمومی است که فعالیت حرفه‌ای را اجرا یا کنترل می‌کند یا اگر در قانون ملی پیش‌بینی شده باشد شخصی است که قدرت اقتصادی مهم و تعیین‌کننده بر کارکرد فنی چنین فعالیتی به او واگذار شده و دارنده جواز فعالیت‌های مزبور را نیز در بر می‌گیرد (Directive, 2004, article 6 (2)). بهره‌بردار شخصی است که کنترل مستقیم یعنی مسئولیت مدیریت روزانه دارد نه کنترل غیر مستقیم. از این رو شرکت‌های مادر را در بر نمی‌گیرد. (Bergkamp, 2000, p 6). همچنین، می‌توان گفت که هر بنگاه اقتصادی که از فعالیتی بهره‌برداری می‌کند- هر چند عملی باشد- می‌تواند از نظر دستورالعمل، بهره‌بردار شناخته شود (Pirotte, 2004, p 8).

در ماده ۱۶۱-۷ لایحه مسئولیت زیست محیطی فرانسه با ترکیب مواد ۲-۶ (تعریف بهره‌بردار) و ۲-۷ دستورالعمل (در مورد فعالیت‌های حرفه‌ای است)، «بهره‌بردار» چنین تعریف شده است: «با توجه به منظور قانون‌گذار جامعه اروپا، بهره‌بردار باید شخصی باشد که بتواند به طور مفید و کارآمد اقدامات پیشگیری و جبران خسارت را انجام دهد. کنترلی که او در خصوص فعالیت، شغل یا بنگاه خودش انجام خواهد داد به معنای مدیریت مؤثر و کارآمد آنها است. ماده حاضر، سهامداران، موسسات اعتباری، مقام‌های دولتی که وظیفه کنترل اداری دارند و همچنین مقامات رسمی را در بر نمی‌گیرد» (Projet de loi relatif à la responsabilité environnementale, article 161-7). به موجب بند اول مواد ۵ و ۶ دستورالعمل بهره‌بردار دو تعهد اساسی دارد:

الف: تعهد به اقدام

۱. در صورتی که خسارت زیست محیطی هنوز واقع نشده اما خطر قریب‌الوقوع آن وجود دارد، بهره‌بردار باید بدون تأخیر اقدامات پیشگیری را انجام دهد.

۲. وقتی که خسارت زیست محیطی وارد می‌شود بهره‌بردار موظف است بدون تأخیر به مقام صالح دولتی تمام جنبه‌های مقتضی وضعیت را اطلاع داده و اقدامات زیر را انجام دهد:

- تمام اقدامات عملی به منظور کنترل، مهار و کاهش خسارت را انجام دهد؛
- طبق ماده ۷ دستورالعمل اقدامات لازم را برای جبران خسارت که به تأیید مقام صالح دولتی رسیده است را انجام خواهد دهد.

۳. تعهد به ارائه اطلاعات: چنانچه حادثه زیست محیطی هنوز واقع نشده ولی خطر قریب‌الوقوع آن در میان باشد و خطر مزبور علی‌رغم اقدامات پیشگیرانه که بهره‌بردار انجام داده از بین نرود، بهره‌بردار باید در مهلت مناسبی مقامات صالح دولتی را از تمام جوانب قضیه مطلع کند. تعهد به اطلاع‌رسانی مورد نظر می‌تواند توسط دولت‌های عضو به سایر موارد نیز تسری یابد (Directive 2004, article 5 (2)).

همچنین، بهره‌بردار از نظر مالی نیز دو نوع مسئولیت دارد. گاهی مسئولیت مالی وی مستقیم است یعنی هزینه‌های مالی اقدامات پیشگیری و جبران خسارت زیست محیطی را از ابتدا تأمین می‌کند و گاهی هم مقام صالح دولتی خودش یا از طریق اشخاص خاصی، اقدامات پیشگیری یا جبران خسارت را انجام می‌دهد و در نهایت هزینه‌های آن را از بهره‌بردار می‌گیرد (Directive, 2004, article 5 (2)).

کمیسیون در لایحه توشیحی خود پیشبینی کرده بود که چنانچه بهره‌بردار قابل شناسایی نباشد و خسارت به بار آمده «یتیم» (Orphan damage) باشد دولت موظف است چنین خسارت‌هایی را پیشگیری یا جبران کند. در دستورالعمل مصوب مقرر شد که اگر بهره‌بردار نتواند تعهدات اقدامات پیشگیری و جبران خسارت را انجام دهد یا وی قابل شناسایی نباشد دولت می‌تواند چنین اقداماتی را راساً انجام دهد (Directive 2004, article 5(4), 6(3)) البته اقدامات انجام گرفته از سوی دولت تأثیری در مسئولیت بهره‌بردار مورد نظر طبق دستورالعمل حاضر ندارد. پس در مجموع، طبق اصل «آلوده‌کننده باید پردازد» مسئولیت نهایی بر عهده بهره‌بردار است و در نهایت به او ختم می‌شود (Directive 2004, article 8(1)).

بند هفتم: عوامل توجیه‌کننده مسئولیت زیست محیطی

مبنای مسئولیت مقرر در دستورالعمل مصوب، مطلق نیست بلکه مسئولیت محض است. بنابراین، در دستورالعمل دفاع‌هایی در این ارتباط پیش‌بینی شده است که رعایت بعضی از آنها برای دولت‌های عضو اتحادیه اجباری و بعضی هم اختیاری است.

الف: عوامل توجیه‌کننده اجباری

۱. دخالت شخص ثالث

در صورتی که بهره‌بردار تدابیر مربوط به سلامتی را رعایت کرده باشد نباید مسئولیت ناشی از تقصیر اشخاص ثالث را متحمل شود. این حکم در صورتی که شخص ثالث خارج از کنترل بهره‌بردار باشد، منطقی است. البته تفسیر اخیر به صراحت در ماده ۸ دستورالعمل نیامده است ولی از ملاحظات اولیه آن قابل استنباط است (Directive 2004, recital n.20). زیرا در ملاحظه مزبور مقرر شده است که: «اگر خسارت یا خطر وقوع آن در آینده نزدیک در نتیجه حوادثی باشد که از کنترل بهره‌بردار خارج باشد، وی نباید هزینه‌های پیشگیری یا اقدامات جبران را طبق دستورالعمل حاضر بپردازد». رویه قضایی انگلستان چنین دفاعی را می‌پذیرد به شرطی که فعل ثالث غیر قابل پیش‌بینی باشد. (Pirotte, 2004, p8) به نظر می‌رسد فلسفه شرط مزبور این است که بهره‌بردار انگیزه سرمایه‌گذاری در تکنولوژی پیشرفته را داشته باشد و این تلاش‌ها مورد بی‌احترامی قرار نگیرد (Rofinu kum Lin, 2004, p 28).

بر اساس دستور العمل، بهره‌بردار برای استناد به دفاع شخص ثالث باید خودش نیز اقدامات مناسبی را انجام دهد. بنابراین، دخالت اشخاص ثالث معاف‌کننده نیست مگر به اندازه‌ای باشد که اقدامات ایمنی و مراقبتی مناسبی که از طرف بهره‌بردار صورت می‌گیرد را بی‌اثر سازد. پس، بهره‌بردار وظیفه دارد اجرای فعالیت‌های احتیاطی لازم و ضروری را به کار گیرد که این امر به صورت مورد به مورد و با توجه به اوضاع و احوال خاص هر نوع فعالیت ارزیابی خواهد شد و برای این که بهره‌بردار بتواند در استناد به عامل معافیت مزبور موفق شود باید خودش این تکلیف را رعایت نماید. زیرا از نظر حقوقی، دخالت عمل شخص ثالث خود به خود رابطه سببیت را قطع نمی‌کند. در دستورالعمل EC/۳۷۴/۸۵ (مسئولیت ناشی از فعل محصولات معیوب) نیز دفاع موردنظر پیش‌بینی شده است به طوری که ماده ۸ آن (بند اول) مقرر می‌دارد: «مسئولیت تولیدکننده در صورتی که خسارت به طور مشترک ناشی از عیب محصول و دخالت شخص ثالث باشد کاهش نمی‌یابد». در حالی که طبق ماده ۸ (بند ۲) همان دستورالعمل، تقصیر همزمان زیان‌دیده ممکن است باعث کاهش یا معافیت مسئولیت تولیدکننده شود (Pirotte, 2004, p12).

۲. رعایت دستور یا تعلیمات دولتی

مطابقت فعالیت با دستور اجباری مقامات دولتی یا تعلیمات ارایه شده از طرف آنها سبب معافیت بهره‌بردار از مسئولیت می‌شود ((Directive 2004, article 8(3). (b)). البته دستوری که پس از پخش مواد آلاینده توسط فعالیت بهره‌بردار صادر می‌شود از این قاعده استثناست. زیرا

بهره‌بردار نمی‌تواند از دفاعی بهره‌مند شود که ناشی از اشتباه یا تقصیر وی در حادثه است. (بنده ماده ۱۲-۱۳۸۶ قانون مسئولیت ناشی از عیب تولید فرانسه). دفاع مذکور در دستورالعمل ۱۹۸۵ برای مسئولیت ناشی از محصولات معیوب نیز پیش‌بینی شده است و در موردی که عیب محصول منتسب به رعایت مقررات و دستورات دولتی باشد، تولید کننده از مسئولیت معاف است (ماده ۷ دستورالعمل ۱۹۸۵ مسئولیت ناشی از عیب تولید).

ب. عوامل توجیه‌کننده اختیاری

درباره مسئولیت محض دو دفاع اختیاری پیش بینی شده است که پذیرش آنها برای دولت‌های عضو اتحادیه اختیاری است. این دفاع‌ها تنها ناظر بر پرداخت هزینه‌های اقدامات جبران‌کننده است و اقدامات پیشگیری را در بر نمی‌گیرد که عبارتند از:

۱. داشتن مجوز دولتی؛

۲. رعایت معلومات علمی و فنی زمان انجام فعالیت؛

شرط پذیرش این دفاع آن است که بهره‌بردار مرتکب تقصیر و بی‌مبالاتی نشده باشد. یعنی علاوه بر رعایت مجوز دولتی و مفاد و شرایط آن، نباید مرتکب تقصیر و بی‌مبالاتی شده باشد. پذیرش دفاع‌های اختیاری مذکور در دستورالعمل پیشنهادی کمیسیون، برای دولت‌های اتحادیه اجباری بود (European commission, 2002, article p(1) c,d).

۱. داشتن مجوز دولتی

بهره‌بردار ملزم نیست خسارت‌های ناشی از آلاینده‌ها یا حوادثی را که انجام آن‌ها به طور کامل با شرایط مجوز صادر شده توسط مقامات دولتی، مطابقت دارد جبران کند. مشروط بر آن که مفاد آن مجوز با مقررات ملی و مقرراتی که در جهت اجرای قوانین جامعه اروپا مقرر شده و در تاریخ پخش آلاینده یا وقوع حادثه آن قوانین لازم‌الاجراء هستند، هماهنگ باشد.

این دفاع در مسئولیت ناشی از عیب تولید نیز به این صورت مطرح است که اگر تولیدکننده ضوابط استاندارد دولتی یا شرایط مقرر در قانون ویژه ساخت کالا را رعایت کند موجب معافیت مسئولیت وی نمی‌شود زیرا رعایت ضوابط قانونی بیش از اماره سلامت محصول ارزشی ندارد (کاتوزیان، ۱۳۷۸، ص ۸۶).

دفاع مزبور تنها برای بهره‌بردارانی است که طبق ضمیمه سوم دستورالعمل مجوز دارند و فعالیت‌های فاقد مجوز را در بر نمی‌گیرد (Rofinu kum Lin, 2004, p.31). از آنجا که شرط پذیرش این دفاع آن است که بهره‌بردار مرتکب تقصیر و بی‌مبالاتی نشده باشد این سؤال مطرح می‌شود که آیا این دو با هم متفاوتند؟ یعنی آیا نقض مقررات دولتی در مورد جواز مربوطه،

تقصیر نیست؟ و بر عکس آیا اگر شرایط مقرر در بند الف و ب ماده ۸ (رعایت مجوز دولتی و آخرین یافته‌های علم و فن) رعایت شود باز احتمال وقوع تقصیر یا بی‌مبالاتی وجود دارد؟ در پاسخ به این سؤال برخی از مفسران دستورالعمل، پاسخ داده‌اند که مجوز دولتی انجام فعالیت را تجویز می‌کند ولی وقوع خسارت زیست محیطی را مباح نمی‌سازد. بنابراین، بهره‌برداری که به طور کورکورانه مفاد مجوز را می‌پذیرد و به آن‌ها استناد می‌نماید، اگر دانش علمی و فنی جدید روشن سازد که استانداردهای مجوز قدیمی هستند نباید دفاع را پذیرفت (Rofinu kum, Lin, 2004, p 33).

برای نمونه، می‌توان موردی را تصور کرد که مجوز دولتی به طور دوره‌ای باید اصلاح و بازبینی می‌شد، ولی در زمان وقوع خسارت اصلاح نشده باشد. بدینسان، ممکن است بهره‌بردار رسماً اجازه داشته باشد به موجب مجوز قدیمی فاضلاب زیادی به طبیعت دفع کند. در حالی که به موجب شرایط جدید مجوزهای دولتی، مقدار مجاز دفع فاضلاب کاهش یافته است. برای مثال، اگر به موجب شرایط مجوز قدیمی بهره‌بردار می‌توانست به اندازه ۱۰ تن به رودخانه فاضلاب وارد کند، ولی بدنبال یک خشکسالی بزرگ، دبی رودخانه کاهش یابد و برای جلوگیری از ضرر بیشتر، مقدار مجاز مذکور کاهش یابد زیرا دفع مواد به اندازه ۱۰ تن باعث آلودگی شدید رودخانه می‌شود و این امر در حالیکه که مفاد مجوز قدیمی ممکن است در خصوص حکم چنین حالتی که میزان و حجم آب کاهش می‌یابد. ساکت باشد؛ یعنی مقدار مواد مجاز دفع مواد زاید در این فرض پیش بینی نشده باشد. با توجه به این که به موجب دستورالعمل، بهره‌بردار به هر دلیل باید میزان عملیات و ارزیابی خود را دقیق و به روز کرده و جانب احتیاط را حفظ کند، لذا رعایت مفاد مجوز قدیمی در مثال مزبور، در مسئولیت زیست محیطی دفاع کافی محسوب نمی‌شود. پس، اگر اوضاع و احوال نشان دهد بهره‌بردار فرصت ارزیابی را در مدیریت فعالیت داشته به این معناست که فعل زیان‌بار به صراحت پیش بینی نشده و لذا انجام آن مباح نبوده در نتیجه بهره‌بردار مسئول است (Pirrotte, 2004, p 14). به طور خلاصه باید گفت که معافیت‌های مزبور در ارتباط با فعالیت‌های ضمیمه سوم دستورالعمل، نقض اصل مسئولیت نوعی محسوب می‌شوند و لذا تفسیر عوامل معافیت مزبور باید به صورت مضیق صورت گیرد چون خلاف اصل محسوب می‌شوند (Pirrotte, 2004, p 15) پس با این لحاظ بند ۴ ماده ۸ دستورالعمل معافیت مسئولیت بهره‌بردار بر مسئولیت ناشی از «تهدید قریب‌الوقوع» خسارت را در بر نمی‌گیرد. از سوی دیگر، این مقرر فقط ناظر به «هزینه اقدامات جبران خسارت» است و هزینه‌هایی که در جهت پیشگیری از وقوع خسارت انجام می‌گیرد از قلمرو ماده مزبور خارج است.

۲. رعایت قانون

عامل معافیت موسوم به «رعایت قانون» در بند ۴ ماده ۸ دستورالعمل پیش بینی شده است. یعنی فعالیت‌های آلاینده‌ای که با رعایت قوانین داخلی کشورها صورت گیرد از مسئولیت معاف هستند. بدیهی است که فعالیت‌ها یا پخش آلاینده‌های غیرقانونی از عامل معافیت مزبور بی‌بهره هستند. علاوه بر شرط عدم ارتکاب تقصیر، یک شرط اضافی نیز توسط دستورالعمل در استناد به عامل معافیت مورد نظر در بند ۴ ماده ۸ پیش‌بینی شده است. یعنی قبل از اعمال بند ۴ ماده ۸ باید بررسی شود که آیا بهره‌بردار تعهد کلی مراقبت و احتیاط را که در ابتدای بند ۴ ماده ۸ دستورالعمل آمده رعایت کرده است یا نه؟ به طور خلاصه، وقتی که شرایط اعمال بند ۴ ماده ۸ فراهم نباشد دیگر ضرورتی ندارد این سؤال مطرح شود که آیا از ناحیه بهره‌بردار تقصیر یا بی‌مبالاتی صورت گرفته است یا نه (Pirotte, 2004, p 16).

از سوی دیگر، اگر فعالیتی طبق قانون انجام شود در حالی که مشروعیت آن به تأیید مقررات عمومی و آمرانه جامعه اروپایی نرسیده باشد، برای معافیت از مسئولیت زیست محیطی کافی نیست. برای مثال، اگر در ارتباط با آزادی بنگاه اقتصادی یا آزادی تجاری و صنعتی ادعا شود انجام فعالیت مباح بوده نمی‌تواند موجب معافیت بهره‌بردار شود و داشتن مجوز دولتی یا رعایت مقررات حقوق اداری که صرفاً جنبه ملی دارد، بهره‌بردار را از مسئولیت معاف نمی‌کند.

درباره اذن ضمنی انجام فعالیت یا پخش آلاینده‌ها نیز دادگاه اروپایی قبلاً به مناسبتی در رابطه با دستورالعمل‌های ۴۴۲/۷۵، ۶۴/۷۶ و ۶۸/۸۰ و ۳۶۰/۸۴- که در ضمیمه سوم دستورالعمل زیست محیطی هم ذکر شده‌اند- اعلام کرد که اذن ضمنی نمی‌تواند با مقتضیات و شرایط آن دستورالعمل‌ها مطابقت داشته باشد زیرا به موجب مقررات آنها، مجوز دولتی قبل از انجام فعالیت باید وجود داشته باشد و اذن ضمنی کافی نیست. به نظر می‌رسد این رویه در مورد سایر دستورالعمل‌های اتحادیه اروپا نیز قابل اعمال است.

بنابراین، از یک سو به موجب دستورالعمل، برای انجام فعالیت زیان‌بار مجوز دولتی لازم است از سویی هر چند بهره‌بردار مجوز دولتی را رعایت کرده باشد ولی اگر وقوع یک حادثه یا پخش مواد آلاینده از «کارکرد بد» یا حادثه مهار نشده ایجاد شود نمی‌تواند عامل معافیت باشد. زیرا مجوز اداری از لحاظ منطقی غیر از «بهره‌برداری متعارف» نیست (Pirotte, 2004, p.17).

در خصوص مزایای پذیرش دفاع «رعایت مجوز دولتی» می‌توان گفت که باعث ایجاد انگیزه در بهره‌بردار می‌شود زیرا آنها اطمینان می‌یابند تا زمانی که مفاد مجوز را رعایت کنند و از جهتی دیگر هم تقصیر نداشته باشند، مسئولیت نخواهند داشت و انگیزه‌ای بیشتر در رعایت مفاد مجوز خواهند داشت. علاوه بر این، قابلیت بیمه چنین خساراتی را تسهیل می‌کند زیرا

بیمه گر اطمینان می‌یابد که خطر فعالیت بهره‌بردار تا زمانی که طبق مجوز دولتی کار می‌کند، قابل پذیرش است (Rofina Lin, 2004, p 33). عدم پذیرش آن از توسعه بیمه مسئولیت جلوگیری می‌کند زیرا بیمه گر معیاری برای ظهور خطر بهره‌بردار نمی‌بیند و از آن طرفی نمی‌بندد. عیب مهم پذیرش دفاع مزبور در این است که دولت برای کاستن از بار مسئولیت خود، احتیاط بیشتر کرده و شرایط و مفاد مجوز را دشوار می‌سازد.

۳. رعایت آخرین یافته‌های علمی و فنی

دومین دفاع اختیاری که در دستورالعمل، پذیرش آن به عهده دولت‌های عضو اتحادیه گذاشته شده و در پیش‌نویس قانون مسئولیت زیست محیطی فرانسه نیز پیش‌بینی شده، «رعایت آخرین یافته‌های علمی و فنی» است. برای برخورداری از چنین معافیتی بهره‌بردار نباید مرتکب تقصیر و بی‌مبالاتی شده باشد در غیر این صورت نمی‌تواند به دفاع «خطر پیشرفت» (Risque de developement) استناد کند. این دفاع برای اولین بار توسط رویه قضایی آلمان تأسیس شد؛ در سال ۱۹۶۸ دادگاه فدرال آلمان در رأیی مشهور اعلام کرد که خطر پیشرفت بر سازنده محصول، عامل معافیت نیست. (Testu, Moitry, 2006, n 35) در اثر اصرار آلمانی‌ها در دستورالعمل ۱۹۸۵ درباره مسئولیت ناشی از محصولات معیوب، این دفاع پیش‌بینی و پذیرش آن به اختیار دولت‌های عضو گذاشته شد (ماده ۷ دستورالعمل عیب تولید). تمام کشورهای اتحادیه جز لوکزامبورگ معافیت مزبور را در ارتباط با مسئولیت ناشی از عیب تولید پذیرفتند.

کشور فرانسه - آخرین کشوری که دستورالعمل مذکور را در سال ۱۹۹۸ وارد قانون مدنی خود کرد - دفاع خطر پیشرفت را با دو استثناء پذیرفت. استثنای مهم، «تعهد به پیگیری» (Obligation de poursuite) است که عدم رعایت آن اثر معافیت را از بین می‌برد (قسمت آخر ماده ۱۲ - ۱۳۸۶). چنین تعهدی پیش از این در حقوق داخلی فرانسه برای وارد کنندگان مواد شیمیایی یا فرآورده‌هایی که حاوی مواد شیمیایی هستند وجود داشت. به موجب قانون مسئولیت ناشی از فعل محصولات معیوب فرانسه، تولید کننده ملزم است ظرف ۱۰ سال از عرضه محصول، اقدامات مناسب را برای پیشگیری از پیامدهای زیان‌بار که در این مدت ظاهر می‌شود، بکار گیرد. تولید کننده نه تنها موظف است هشدارهای لازم را در مدتی که عیب ظاهر می‌شود به مصرف‌کنندگان منتقل کند بلکه در صورت لزوم باید محصول را برای بازبینی و یا حتی بازگرداندن نهایی آن، فراخوان کند (Testu, Moitry, 2006, n 35).

برخی از نویسندگان ادعا کرده‌اند که بین «اصل احتیاط» و دفاع «خطر پیشرفت» تعارض وجود دارد: از یک سو به موجب اصل احتیاط، پیشگیری از آسیب به محیط زیست حتی در

صورت کامل و قاطع نبودن علوم و فنون نبایستی متوقف شود؛ از سوی دیگر، رعایت آخرین یافته‌های علمی و فنی، بهره‌بردار را از مسئولیت معاف می‌کند. بنابراین، وقتی بهره‌بردار می‌تواند از این دفاع به نحو مناسب استفاده کند دلیلی ندارد که طبق اصل احتیاط عمل کند و لذا بین این دو تعارض وجود دارد. اما به نظر می‌رسد تعارض مورد نظر به این صورت قابل رفع است که تمرکز هر کدام از دو اصل روی امری جداگانه است. اصل احتیاط ناظر بر اقداماتی است که با فقدان دانش علمی و فنی باید در حمایت از محیط زیست صورت گیرد در حالی که «خطر پیشرفت» بر دانش علمی تکیه می‌کند تا بهره‌بردار را از مسئولیت ناشی از عدم حفاظت از محیط زیست معاف کند لذا تعارضی با هم ندارند (Rofina Lin, 2004, p 38). دشواری اصلی دفاع «خطر پیشرفت» یا رعایت آخرین یافته‌های علمی نحوه ارزیابی میزان معلومات (یا جهالت) بهره‌بردار است. با وجود این، مهم‌ترین راهنمایی در این خصوص رویه قضایی دادگاه عدالت اروپایی است که در تفسیر مقررات مشابه یعنی ماده ۷ (۴) دستورالعمل CEE/۳۷۴/۸۴ معافیت مشابه را پیش‌بینی کرده است. در رأیی که دادگاه عدالت اروپایی در ۱۹۹۷ اعلام اعلام کرد که تولیدکننده باید اثبات کند وضعیت عینی و نوعی معلومات - که معلومات بسیار پیشرفته را نیز در بر می‌گیرد و محدودیتی در بخش صنعتی مورد بحث از این نظر نیست - اجازه نمی‌داد، عیب را شناسایی کند و این علوم باید در زمان عرضه محصول (به گردش انداختن محصول) قابل دسترسی باشد. در مقابل، در این عامل معافیت، توجهی به وضعیت معلوماتی که تولید کننده مورد نظر داشته یا می‌توانست به طور نوعی یا شخصی مطلع شود، نیست بلکه وضعیت نوعی یافته‌های علمی و فنی که فرض بر این است تولید کننده در زمان حادثه از آنها آگاه بود مورد نظر است. بدینسان، دلیلی وجود ندارد که این رویه کنار گذاشته شود بلکه می‌توان آن گرایش را در خصوص مسئولیت زیست محیطی و در زمان پخش آلاینده یا وقوع حادثه منشأ خسارت در نظر گرفت. (Pirrotte, 2004, p 20). در نگرش اقتصادی گفته می‌شود مسئولیت به خاطر «خطر پیشرفت»، در بهره‌برداران انگیزه ایجاد می‌کند که مرزهای علم و فن را پیش ببرند و ضمن پیشگیری از مسئولیت، دست به تحقیق و پژوهش علمی و فنی بزنند. به عبارت بهتر، موجب می‌شود آنها در اجتناب از مسئولیت، سرمایه‌گذاری بیشتر کنند و این همان انگیزه کارآمد است.

نتیجه

از مطالعه مقررات اتحادیه اروپا درباره هدف طراحی نظام مسئولیت ناشی از تجاوز به محیط زیست چنین برمی‌آید که قواعد مسئولیت مدنی سنتی در این راه کارآمد نیست و قانون مسئولیت مدنی در پاسخگویی به منافع و حقوق عمومی ناتوان است. زیرا در آن قانون، حقوق

و اموال خصوصی مورد حمایت قرار گرفته است. بنابراین، درباره جبران و پیشگیری خسارت‌های زیست محیطی باید به قوانین و مقررات حمایت از محیط زیست مراجعه نمود. با وجود این، قواعد سنتی مسئولیت مدنی در مورد ارکان تحقق مسئولیت زیست محیطی، عوامل توجیه کننده آن و شیوه های جبران خسارت قابل استفاده است.

منابع و مأخذ

الف- فارسی

۱. امیری قائم مقامی، عبدالمجید، (۱۳۷۸) حقوق تعهدات، جلد اول، میزان.
۲. کاتوزیان، ناصر، (۱۳۸۳)، مبانی حقوق عمومی، میزان.
۳. کاتوزیان، ناصر، (۱۳۷۸)، الزام‌های خارج از قرارداد، مسئولیت مدنی، انتشارات دانشگاه تهران.
۴. کاتوزیان، ناصر، (۱۳۸۱) مسئولیت ناشی از عیب تولید، انتشارات دانشگاه تهران.
۵. کیس، پتر اچ، سند، الکساندر، کرانگ، وین فراید، (۱۳۷۹)، حقوق محیط زیست، ترجمه محمد حسن حبیبی، دانشگاه تهران.

ب- خارجی

1. Bergkamp, lucas, (2000), **The Commission's White Paper on Environmental Liability: A Weak Case for an EC Strict Liability Regime**, at: <http://papers.ssrn.com/paper.taf>
2. Bergkamp, Lucas, (2003), **Liability and Environment Private and Public Law Aspects of Civil Liability for Environmental Harm in an International Context liability for environmental harm in an international context**, the hague kluwer international law ,at .<http://jel.oxfordjournals.org/cgi/reprint/15/3/427.pdf>
3. Brans, Edward, **Environmental Liability in the EU**, at: www.law.ex.ac.uk/cels/documents/03_JeanMonnet_Report_CELS,
4. Carbonier, Jean, 1978, **les bien**, puf,
5. Chambre Civil internationale de Paris, **Pour une responsabilité civile, environnementale mesurée et equitable, Réaction à la proposition de " directive européenne sur la responsabilité environnementale en vue de la prévention et de la réparation des dommages environnementaux "**, adopté par l'Assemblée générale du 11 juillet 2002, at: www.etudes.ccip.fr/archrap/chrono02.htm - 31k
6. Clarke, Chris, (2000), **"Update Comparative Legal Study on. Environmental Liability"**, available at the Commission's Website, 2000, at: ec.europa.eu/environment/liability/pdf/legalstudy.pdf
7. **Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act, 1980**
8. **CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY (1992)**, at: www.biodiv.org/convention/articles.asp
9. **Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment**, Lugano, 21.VI.1993, at: conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/150.doc
10. **DIRECTIVE 2004/35/CE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage**, at: **Official Journal of the European Union**, at: eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:143:0056:0075:EN:PDF
11. **Directive 90/220/ EEC on the deliberate release into the Environment of Genetically Modified organisms**, at: www.biosafety.be/Menu/BiosEur2.html
12. European commission , **White paper on Environmental liability**, 2000, at: ec.europa.eu/environment/liability/el_full.pdf

13. European commission, **Proposed EU Directive on Environmental Liability** (2002), at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52002PC0017:EN>
14. European Policy Office (2000), Common Comments on the Commission white paper on environmental liability, at: www.regjeringen.no/.../Miljoverndepartementet/260597/260604/t-1300_pollution_control_act.html
15. F. Testu, J. moiïry, **Commentaire de loi 1998 sur responsablite civil de fais du produit defectueux**, Dalloz, 2006, at: www.testu-avocats.com/docs/French%20Product%20Liabi_2006A5.pdf
16. flour(Jacques), luc Aubert(jeansavaux(Eric),),(2003), **Les obligation, Le fait juridique**,Armand Collin
17. Klass, Alexandra,(2004),**The Impact of CERCLA on Common Law Strict Liability Environmental Claims**, University of Minnesota Law School , ,at: www.ssrn.com.
18. kourilsky ,(philippe) et Viney (Genevieve), **Le Principe de précaution : rapport au Premier ministre**,1999, p16, at: www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics/004000402/index, at:
19. McKenna & Co., **Study of Civil Liability Regimes for Remedying Environmental Damage. Report to EC Commission DG XI**,. (1996), p 389. at : www.ingentaconnect.com/content/kli/eelr
20. **Norwegian Pollution Control Act of 13 March 1981**,
21. Pirotte, Charles, **La directive 2004/35/CE du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale : premiers commentaires**,at : www.sckcen.be/pisa/aspx/viewer.aspx
22. Prieur, Michel, (1996),**Droit de l'environnement**, dalloz,
23. **Projet de loi relatif à la responsabilité environnementale**, 25 mai 2007 ,at: <http://www.legifrance.gouv.fr/>
24. Rofinu kum Lin, Tham, **The impact of the Environmental liability Directive 2004 on English law**,at: www.law.ex.ac.uk/cels/eupapers
25. shafer(Hans Bern), Ott (Claus),2004, **Economic analysis of civil law**, Edward elgar
26. **The Finnish Environmental Damage and Compensation Act,(1994)**, at: law.wustl.edu/wugslr/issues/volume6_1/p49NuujaViitanen.pdf
27. **The UNECE Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters done at Aarhus**, Denmark,on 25 June 1998 ,at: <http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43e.pdf>
28. Viney (G),JOURDAIN(P),(2001), **les effets de la responsabilité**, LGDJ
29. **Working Paper on the "Prevention and Restoration of Significant Environmental Damage**, at: <http://www.field.org.uk/files/wwf.pdf> .

از این نویسنده تاکنون مقالات زیر در همین مجله منتشر شده است:

«مسئولیت دارندگان وسایل نقلیه موتوری زمینی»، شماره ۱۸، سال ۵۴؛ «نقش قراردادهای خصوصی در نکاح»، شماره ۲۰، سال ۵۶؛ «سوءاستفاده از حق یا تقصیر در اجرای حق»، شماره ۲۱، سال ۵۸؛ «استصحاب حکومت یقین بر شک»، شماره ۲۲، سال ۶۰؛ «مبنای حقوقی انفساخ عقد جایز در اثر مرگ و حجر یکی از دو طرف»، شماره ۲۵، سال ۶۹؛ «وضع حقوقی بنا و درخت احداث شده به وسیله خریدار»، شماره ۲۸، سال ۷۱؛ «جایگاه حقوق اسلامی در نظم حقوقی»، سال ۷۶، شماره ۳۶؛ «معمای تجدیدنظر در احکام و تعارض نیروهای اجتماعی»، سال ۷۶ - شماره ۳۷؛ «ارزش سنت و جذبه عدالت در توارث همسران»، سال ۷۷، شماره ۳۹؛ «حاصل جبران خسارت در نظام حقوقی آمریکا»، سال ۷۷، شماره ۴۱؛ «خطای ورزشی و مسئولیت ورزشی»، سال ۷۸، شماره ۴۳؛ «نقدی تحلیلی بر قانون روابط موجر و مستأجر مصوب ۲۶ مرداد ۱۳۷۶»، سال ۷۸، شماره ۴۵؛ «تحول نهاد وقف و دورنمای آینده آن»، سال ۷۹، شماره ۴۸؛ «نقد قانون‌گرایی افراطی»، سال ۷۹، شماره ۴۹؛

«ستایش قرارداد، یا اداره قرارداد»، سال ۸۰، شماره ۵۲؛ «کارشناسی؛ علم و تجربه در خدمت عدالت»، سال ۸۲، شماره ۶۲، «ماهیت و اثر اماره حقوقی»، سال ۸۳، شماره ۶۴، «یأس از اثبات و اصل براءت»، سال ۸۳، شماره ۶۶؛ «حمایت از زیان‌دیده و مسئولیت تولیدکننده در حقوق فرانسه»، سال ۸۴، شماره ۶۸. «مسئولیت ناشی از تولید و عرضه سیگار» سال ۸۶، شماره ۳. «عدالت و حقوق بشر» سال ۸۶، شماره ۳؛ «ویژگی‌های اعتبار امر قضاوت شده در امور کیفری نقدی بر قرار دادیار» سال ۱۳۸۶، شماره ۱.

