

مسئولیت مدنی انتقال برون مرزی زباله‌های خطرناک و دفع آن در حقوق ایران و پروتکل الحاقی ۱۹۹۹ کنوانسیون بازل

غفور خوئینی* - شهرزاد اونق** - مهشید جعفری هرنندی***

(تاریخ دریافت: ۹۳/۱۲/۴ - تاریخ پذیرش: ۹۴/۴/۳)

چکیده

اواخر دهه ۱۹۸۰ با اعمال قوانین سختگیرانه زیست محیطی در کشورهای صنعتی هزینه‌های امحاء زباله‌های خطرناک افزایش یافت و انتقال این پسماندها به کشورهای در حال توسعه و اروپای شرقی آغاز گردید. با افزایش پسماندهای خطرناک در کشورهای مزبور و فجایع ناشی از آن، صادرات این قبیل زباله‌ها در جامعه بین‌الملل به‌عنوان تجارتی خطرناک شناخته شد. در سال ۱۹۸۹ کنوانسیون بازل برای کنترل حمل و نقل برون مرزی پسماندهای خطرناک و دفع اصولی آن‌ها توسط برنامه محیط‌زیست سازمان ملل تهیه و به تصویب کشورهای مختلف رسید. ایران نیز در سال ۱۳۷۱ به این کنوانسیون پیوست و در ماده ۱۴ قانون مدیریت پسماند (۱۳۸۳) نقل و انتقال برون مرزی پسماندهای ویژه را به مقررات آن ارجاع داده است. کنوانسیون در ارتباط با خسارات ناشی از حمل و نقل زباله‌های خطرناک و جبران آن در قالب پروتکل الحاقی قائل به استاندارد دوگانه مسئولیت مطلق و مسئولیت مبتنی بر تقصیر است و با اعمال محدودیت مالی در مسئولیت مطلق، جهت تضمین حداقل جبران خسارت از طریق بیمه اجباری، جبران مالی تکمیلی و محدودیت زمانی، رژیم کنوانسیون بازل را ارتقا بخشیده است. پروتکل برخلاف سایر کنوانسیون‌های بین‌المللی راجع به زباله‌های خطرناک، مسئولیت مطلق را متوجه حامل ندانسته، بلکه افراد دیگر را با توزیع زمانی مسئولیت، مشمول مسئولیت مطلق می‌داند.

واژگان کلیدی: زباله‌های خطرناک، مسئولیت مطلق، مسئولیت مبتنی بر تقصیر،

حمل و نقل غیرقانونی

ghkhoeini@yahoo.com

shahrzadounegh@yahoo.com

m_jharandi@yahoo.com

* دانشیار گروه حقوق دانشگاه خوارزمی

** دانشجوی دکتری فقه و حقوق خصوصی دانشگاه خوارزمی

*** دانشجوی دکتری فقه و حقوق خصوصی دانشگاه خوارزمی (نویسنده مسئول)



مقدمه

با تغییر شیوه زندگی و نیازهای بشر در اثر پیشرفت روزافزون علم و دست‌یابی به تکنولوژی‌های مدرن، ماهیت بخش عظیمی از زباله‌های تولیدی از پسماندهای قابل برگشت به اکوسیستم یا مواد زائد بی‌خطر یا کم‌خطر، به زباله‌هایی با وصف خطرناک تغییر کرده‌است. به طوری که آثار سوء و مخرب آن‌ها ابتلا انسان به بیماری‌های ناشناخته عصبی، ژنتیکی، سرطان‌ها و غیره را به‌دنبال داشته و موجب انقراض نسل برخی گونه‌های حیات وحش و تخریب محیط‌زیست به‌طرز غیرقابل‌برگشتی شده‌است.

کشورهای توسعه‌یافته به‌عنوان تولیدکنندگان عمده پسماندهای خطرناک، از یک سو با آگاهی از اثرات زیانبار این قبیل زباله‌ها، از ابتدا رویکرد سختگیرانه‌ای در وضع مقررات دفع زباله‌های خطرناک داشته‌اند و از سوی دیگر دفع اصولی این قبیل پسماندها برای تولیدکنندگان آن‌ها مستلزم هزینه‌های سنگین دفع در کشور محل تولید است. از این رو با افزایش تولید پسماندهای خطرناک و انتقال آن‌ها به کشورهای دیگر بویژه کشورهای فقیر و توسعه نیافته که مقررات سختگیرانه یا ممنوع‌کننده‌ای در واردات این قبیل زباله‌ها ندارند، یا حمل و تخلیه زباله‌های خطرناک در مکان‌هایی غیر از محل حاکمیت دولت‌ها از قبیل دریا‌های آزاد، به‌عنوان راهکاری برای دفع آسان و کم هزینه زباله مورد توجه کشورهای پیشرفته بوده‌است. این امر موجب ایجاد مقوله‌ای به نام انتقال برون مرزی پسماندها از جمله پسماندهای خطرناک در سطح بین‌المللی شده‌است.

مدیریت حمل‌ونقل برون‌مرزی زباله‌های خطرناک در سال‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ به‌عنوان یک پدیده انبوه به دلیل ملاحظات اقتصادی و سیاسی از امری پیش‌پا افتاده به امری اجتناب‌ناپذیر تبدیل گردید. با افزایش میزان حمل و نقل برون‌مرزی زباله‌های خطرناک و فجایع ناشی از آن، بخصوص در سال‌های بعد از ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ و همچنین پوشش رسانه‌ای گسترده این روند، حساسیت‌ها و اختراهای عمومی نسبت به تخریب محیط‌زیست مطرح و واکنش جوامع بین‌المللی، منطقه‌ای، حکومت‌های ملی و سایر افراد فعال و مدافعان حقوق بشر و محیط‌زیست آغاز گردید. این حرکت جهانی و فراملی در قالب کنوانسیون‌های بین‌المللی، معاهدات چندجانبه و بعضاً در قوانین ملی ظهور پیدا کرده و به مرور زمان اصول و قواعد حقوقی و الزام‌آوری را به شکل مدون یا عرف در زمینه‌های گوناگون حفاظت از محیط‌زیست رقم زده‌است. افزون بر این، قواعد حقوقی غیرالزام‌آوری نیز در حوزه حقوق نرم در قالب بیانیه‌ها و اعلامیه‌های جهانی با اصول مشترک

بوجود آمده‌اند و درصدد شناسایی نظام‌های تخصصی برای حفاظت از محیط‌زیست می‌باشند، که مجموعاً موجب تحولاتی بنیادین در نگرش جامعه بین‌الملل و اعضای آن در حوزه‌های مختلف حقوق محیط‌زیست بوده‌است. (لطفی، مولائی، ۱۳۸۹، ص ۶۶)

یکی از مهم‌ترین تحولات در حقوق محیط‌زیست، شناسایی زمینه مسئولیت مدنی و جبران خسارات ناشی از آلودگی‌ها است. به دلیل ویژگی‌های خاص خسارات وارده بر محیط‌زیست از قبیل نحوه تعریف خسارت، غیرقابل جبران برخی از صدمات، غیرقابل محاسبه بودن دامنه برخی از خسارات، امکان دخالت عوامل متعدد در بروز خسارات و مشکل اثبات رابطه سببیت، مقررات حاکم در حقوق محیط‌زیست، چهره‌ایی متفاوت از ماهیت و آثار این خسارات ارائه داده که به تبع آن انواع و ارکان مسئولیت و شیوه‌های جبران نیز مسیری تخصصی در حوزه مسئولیت مدنی طی کرده است. در قواعد سنتی و عام، مسئولیت افراد پس از وقوع خسارت محقق شده و اصولاً مبتنی بر تقصیر است. (کاتوزیان، انصاری، ۱۳۸۷، ص ۲۹۰ - ۲۹۱) در حالیکه خسارات محیط‌زیست مبتنی بر اصل پیشگیری از وقوع خسارت و اصل پرداخت توسط آلاینده بوده و بنابر مسئولیت مطلق آلاینده‌ها می‌باشد.

در میان اسناد بین‌المللی، کنوانسیون بازل^۱ یکی از اسناد حائز اهمیت در کنترل حمل و نقل برون مرزی زباله‌های خطرناک و دفع آن‌ها است. کنوانسیون بازل در ارتباط با خسارات ناشی از حمل و نقل زباله‌های خطرناک و جبران آن‌ها نظام مسئولیت مدنی ویژه‌ای را به موجب ماده ۱۲ کنوانسیون در قالب پروتکل^۲ الحاقی طراحی کرده، در مقررات داخلی کشور ما تنها قانون مدیریت پسماند مصوب ۱۳۸۳ و آیین‌نامه اجرایی آن به بحث در خصوص، تولید، جمع‌آوری، ذخیره‌سازی، جداسازی، حمل و نقل، بازیافت، پردازش و دفع پسماندها پرداخته است. براساس ماده ۱۴ قانون مذکور، نقل و انتقال برون مرزی پسماندهای ویژه، تابع مقررات کنوانسیون بازل و با نظارت مرجع ملی کنوانسیون خواهد بود. به طور کلی اندیشه‌های حقوق داخلی به رغم خلاء قانونی در حوزه مسئولیت مدنی خسارت زیست محیطی در کنار قواعد عام مبتنی بر تقصیر در حوزه حقوق خصوصی، کم و بیش به پذیرش مسئولیت مطلق در این حوزه روی آورده است، به طوریکه با تبیین مبانی فقهی مسئولیت در اینگونه خسارات براساس قاعده لاضرر (بهرامی

1. Basel Convention on The Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal, 1989, 28 ILM 657, CTS, 1992/19.

2. Protocol on Liability and Compensation for Damage Resulting from Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal, Designed and printed by the Publishing Service, United Nations, Geneva — GE.11-00459 — July 2011 — 1,500 — UNEP/SBC/2011/4.

احمدی، فهیمی، ۱۳۸۶، صص ۱۴۹-۱۵۰) و یا قواعد اتلاف و تسبیب، غالباً منابع و عناصر زیست محیطی در زمره ثروت‌ها و اموال عمومی قرار داده شده و خسارت وارد بر آن را خسارت به اموال عمومی دانسته‌اند؛ (انتظاری، محقق داماد، ۱۳۹۱، ص ۵۹) در نتیجه ماهیت مسئولیت را به قواعد حقوق عمومی نزدیکتر یافته‌اند. (کاتوزیان، انصاری، ۱۳۸۷، ص ۲۹۰)

با توجه به اهمیت این موضوع به‌عنوان یکی از مسائل مبتلابه عصر حاضر در جامعه بین‌المللی پژوهشی در تبیین نظام حقوقی مسئولیت مدنی حمل و نقل برون مرزی زباله‌های خطرناک و دفع آن‌ها بر اساس پروتکل ۱۹۹۹ کنوانسیون بازل صورت نگرفته است. بنابراین از آنجا که در قوانین ایران حاکمیت کنوانسیون بازل در حمل و نقل برون مرزی پسماندهای خطرناک و دفع آن‌ها به منزله پذیرش ضمنی اصول حاکم بر کنوانسیون بویژه در قواعد حاکم بر مسئولیت مدنی و نحوه جبران خسارت در عرض قواعد سنتی و عام مسئولیت مدنی در حقوق داخلی است. در این نوشتار برآنیم که به تبیین انواع و ارکان مسئولیت، شیوه‌های جبران، عامل رافع مسئولیت و محدودیت‌های مسئولیت حمل و نقل برون مرزی زباله‌های خطرناک و دفع آن‌ها، بر مبنای پروتکل الحاقی کنوانسیون بازل با تکیه بر ماده ۱۴ قانون مدیریت پسماند و تطبیق آن با برخی اسناد بین‌المللی مسئولیت مدنی بپردازیم.

بخش اول: اهمیت حمل و نقل برون مرزی و دفع زباله‌های خطرناک و خطرات ناشی از آن

فرآیند شروع به حمل و نقل برون مرزی زباله‌های خطرناک تا اتمام عملیات دفع اصولی زباله‌های خطرناک بخصوص در حمل و نقل برون مرزی، ممکن است اشخاص و دولت‌های مختلفی را درگیر کرده و گاهی نیز انجام فرآیند موجبات مسئولیت مدنی را فراهم آورد. جهت تبیین نظام مسئولیت مدنی حاکم بر خسارت ناشی از حمل و نقل برون مرزی زباله‌های خطرناک و ضایعات دیگر و دفع آن‌ها بر اساس پروتکل الحاقی کنوانسیون بازل، لازم است تا نخست به بیان برخی مفاهیم و سپس به خطرات ناشی از انتقال برون مرزی زباله‌های خطرناک و سیر تاریخی اسناد بین‌المللی در حوزه مسئولیت مدنی پرداخته شود.

فصل اول: مفاهیم

برای بررسی مسئولیت مدنی حمل و نقل برون مرزی زباله‌های خطرناک، تبیین مفهوم و

تعیین مصداق زباله‌های خطرناک و حمل و نقل برون مرزی و دفع از اهمیت قابل توجهی برخوردار است.

مبحث اول: زباله‌های خطرناک

پسماند یا زباله به مواد و اشیاء دورریختنی گفته می‌شود که یا برای دفع در نظر گرفته می‌شوند یا الزام به دفع آن‌ها به حکم قانون است. (Albers, 2014, p. 19) طبق ماده ۲ قانون مدیریت پسماند؛ زباله در مفهوم عام به مواد جامد، مایع و گاز (غیر از فاضلاب) گفته می‌شود که به طور مستقیم یا غیرمستقیم حاصل از فعالیت انسان بوده و از نظر تولیدکننده، زاید تلقی می‌شود. زباله‌های خطرناک نیز معمولاً به ترکیبی از جریان یک زباله خاص و ویژگی‌های خطرناک شمارش شده طی یک فهرست کامل اطلاق می‌شود. (Albers, 2014, p. 19) سازمان بهداشت جهانی مواد خطرناک را موادی می‌داند که خطرات کوتاه مدتی چون سمیت حاد، خوردگی و یا انفجار ایجاد نماید و باعث خطرات بلندمدت زیست محیطی شامل سمیت مزمن در اثر تماس‌های مکرر و پایداری زیاد در مقابل فرآیند حذف سمیت مانند تجزیه زیستی بوده است. پسماندهای خطرناک معمولاً یکی از مشخصات قابلیت انفجار، احتراق، خوردگی، واکنش پذیری و سمی را دارا می‌باشند (باقریان، ۱۳۹۱، ص ۱۲).

قانون مدیریت پسماند، زباله‌ها را برحسب منابع تولیدکننده آن‌ها به پنج گروه پسماندهای عادی، پزشکی (بیمارستانی)، ویژه، کشاورزی و صنعتی تقسیم کرده است. در این قانون، پسماندهای ویژه به کلیه پسماندهایی گفته می‌شوند که به دلیل بالا بودن حداقل، یکی از خواص خطرناک، از قبیل سمیت، بیماری‌زایی، قابلیت انفجار یا اشتعال، خوردگی و مشابه آن، به مراقبت ویژه نیاز داشته باشند. همچنین آن دسته از پسماندهای پزشکی و نیز بخشی از پسماندهای عادی، صنعتی، کشاورزی که نیاز به مدیریت خاص دارند نیز جز پسماندهای ویژه محسوب می‌شوند. این پسماندها توسط اشخاصی که عمدتاً تولیدکننده پسماند عادی هستند، ایجاد شده اما پسماند عادی محسوب نمی‌شوند. بنابراین معیار ویژه بودن پسماند، وجود یکی از خواص خطرناک در آن‌ها بدون توجه به منبع تولید می‌باشد. فهرست پسماندهای ویژه با همکاری دستگاه‌های ذی ربط تعیین شده و به تصویب شورای عالی حفاظت محیط زیست، می‌رسد.

طبق ماده ۱ کنوانسیون بازل زباله‌هایی که شامل یکی از مصداق مصرح در جدول زباله‌های

خطرناک ضمایم ۱ و ۳ کنوانسیون باشند یا از نظر مقررات ملی کشورهای عضو صادرکننده و واردکننده یا محل عبور، مضر باشند، خطرناک تلقی می‌گردند؛ علاوه بر این زباله‌هایی تحت عنوان «ضایعات دیگر»، شامل آن دسته از مواد زائد جمع‌آوری شده از خانوارها و باقی‌مانده ناشی از سوزاندن آن‌ها که نیاز به مراقبت‌های ویژه دارند نیز تحت پوشش کنوانسیون قرار می‌گیرند. (ضمیمه ۲ کنوانسیون).

ماده ۲ کنوانسیون ارائه تعریف از پسماند را به قوانین ملی ارجاع داده و کشورهای عضو کنوانسیون بایستی ظرف شش ماه پس از عضویت، فهرستی از مواد زائد خطرناک به موجب قوانین ملی خود، که خارج از موارد مصرح در ضمیمه ۱ و ۳ است به دبیرخانه کنوانسیون اعلام دارند. زباله‌های خطرناک با توجه به تعریف ماده ۱ کنوانسیون بازل، در ماده ۲ قانون مدیریت پسماند، با اصطلاح پسماندهای ویژه شناسایی شده است.

تفاوت نوع زباله‌ها در کنوانسیون بازل بین زباله‌هایی که از سوی ضمیمه‌های کنوانسیون بازل خطرناک تلقی شده‌اند و بین زباله‌هایی که صرفاً از سوی قوانین داخلی خطرناک فرض شده‌اند، در پروتکل لحاظ شده؛ از این رو، اگر اطلاع‌رسانی مناسب تحت شرایط کنوانسیون بازل انجام شده باشد، پروتکل بازل نسبت به زباله‌هایی نیز که صرفاً از سوی قوانین داخلی خطرناک شناخته شده باشند صدق می‌کند و این مساله فقط محدود به حوزه اختیارات ملی دولتی می‌باشد که آن زباله‌ها را خطرناک شناسایی کرده است (ماده ۳ پروتکل).

مبحث دوم: حمل و نقل برون مرزی

قانون مدیریت پسماند در حمل و نقل پسماندهای ویژه دو دسته از مقررات را پیش‌بینی کرده است. مقررات شامل حمل و نقل درون مرزی و مقرراتی که حمل و نقل برون مرزی را پوشش می‌دهند. ماده ۱۴ قانون مذکور بدون ارائه تعریفی از مفهوم حمل و نقل برون مرزی، مقررات راجع به آن را با نظارت مرجع ملی کنوانسیون به کنوانسیون بازل ارجاع داده است.

در حمل و نقل درون مرزی، پسماندها درون حوزه صلاحیت قضایی یک کشور از یک نقطه به نقطه دیگر جابه‌جا می‌شوند. پسماندها از حوزه صلاحیت یک کشور خارج نشده، مبدأ و مقصد مسیر انتقال در درون یک کشور است و به این دلیل تابع مقررات ملی همان کشوری می‌باشد که این انتقال در آنجا روی می‌دهد. (باقریان، ۱۳۹۱، ص ۱۵) در مقابل حمل و نقل برون مرزی طبق بند ۳ ماده ۲ کنوانسیون بازل عبارت است از انتقال زباله‌های خطرناک یا سایر انواع

زباله از ناحیه‌ای تحت حاکمیت ملی یک دولت به ناحیه‌ای تحت حاکمیت ملی یک دولت دیگر یا از طریق آن، یا به یا از طریق ناحیه‌ای که تحت حاکمیت ملی دولت دیگری نباشد، مشروط به آنکه لااقل دو دولت در این انتقال ذی‌مدخل باشند.

برای اینکه انتقال برون مرزی تلقی شود، باید حداقل دو کشور در این امر دخالت داشته باشند و مبدأ و مقصد و مسیر انتقال هر کدام در حوزه صلاحیت قضایی یک کشور قرار داشته باشد. حوزه صلاحیت قضایی یک دولت، به معنی هرگونه اراضی، ناحیه دریائی یا هوائی است که در داخل آن، یک دولت طبق حقوق بین‌الملل در رابطه با سلامت انسان و محیط زیست، مسئولیت اداری و انضباطی اعمال می‌نماید. انتقال ممکن است به صورت منطقه‌ای، میان کشورهایی که در یک حوزه جغرافیایی می‌باشند، یا به صورت جهانی نیز صورت گیرد؛ در مواردی که کشورهای واردکننده^۱، صادرکننده^۲، عبور (ترانزیت)^۳ و سایر کشورهای ذیربط^۴ در یک منطقه نبوده و در نقاط مختلف جغرافیایی پراکنده باشند (باقریان، ۱۳۹۱، ص ۱۵). کنوانسیون بازل به دنبال نظارت و کنترل بر عملیات حمل و نقل برون مرزی زباله‌های خطرناک، انتقالات برخلاف مقررات کنوانسیون را «انتقال غیرقانونی» محسوب می‌کند. از نظر کنوانسیون (بند ۱ ماده ۹) در مواردی که انتقال بدون اطلاع و بدون موافقت به کشورهای ذیربط صورت گرفته باشد، کسب موافقت کتبی از طریق جعل یا تقلب بوده یا نحوه انتقال عملاً با مدارک و اسناد انتقال مغایرت داشته باشد و یا در صورتیکه انتقال منجر به دفع عمدی (مانند تخلیه) پسماندهای خطرناک یا سایر انواع پسماندها برخلاف مقررات کنوانسیون و اصول کلی قوانین بین‌المللی گردد، از موارد انتقال غیرقانونی بشمار می‌رود.

مبحث سوم: دفع اصولی زباله‌های خطرناک

دفع زباله‌های خطرناک به دو شیوه امکان پذیر است:

نخست، هر عملیاتی که شامل هیچ کدام از روش‌های متداول مانند بازیابی، استفاده مجدد، احیاء استفاده مجدد مستقیم یا هر نوع روش دیگر نمی‌گردد.

۱. کشور واردکننده، کشوری است که انتقال برون مرزی پسماندهای خطرناک و سایر انواع پسماندها به منظور دفع در آنجا و یا بازیابی قبل از دفع در مکانی که تحت حاکمیت ملی هیچ دولتی نیست انجام می‌گیرد.
۲. کشور محل صدور کشوری است که انتقال برون مرزی پسماندهای خطرناک و سایر انواع پسماندها از آنجا آغاز می‌شود.
۳. کشور عبور، کشوری به جز کشور صادرکننده و واردکننده است که انتقال پسماندهای خطرناک و سایر انواع پسماندها از طریق آن انجام می‌شود و یا قرار است انجام شود.
۴. کشورهای ذیربط، اعم از کشورهای صادرکننده، واردکننده و عبور عضو کنوانسیون یا غیر عضو می‌باشند.

عملیات دفعی که به طور عملی به کار برده می شود، عبارتند از: دفع در زمین یا روی زمین (مانند دفن در زمین و غیره)، اصلاح زمین (مانند تجزیت بیولوژیکی مواد زاید مایع یا لجن در خاکها و غیره)، تزریق در اعماق زمین (مانند تزریق در چاه، غارهای نمکی یا اماکن طبیعی)، دفن سطحی (مانند دفن مایعات یا لجنهای زاید در گودالها، استخرها، حوضچهها و غیره، دفن باتکنیک خاص (مانند قراردادن مواد زاید در کپسولهای در بسته و ایزوله از یکدیگر و از محیط)، دفع مواد زاید در منابع آب غیر از دریاها و اقیانوسها، دفع در اقیانوس یا دریا از جمله در بستر دریا.

دوم، عملیاتی که شامل روشهای متداول بازیابی، استفاده مجدد، احیاء استفاده مجدد مستقیم یا هر نوع روش دیگر می باشد. این دسته عملیات مربوط به موادی می شود که از لحاظ قانونی به عنوان مواد زاید خطرناک تعیین گردیده و همچنین عملیات مذکور در قسمت نخست شامل آن می گردد که عبارتند از: استفاده مواد زاید به عنوان سوخت (غیر از روش سوزاندن به طریق مستقیم با تولید انرژی)، احیاء و تولید مجدد حلالها، احیاء و استفاده مجدد از فلزات و ترکیبات فلزی، بازیابی ترکیبات مورد استفاده برای کاهش آلودگی، استفاده برای اصلاح زمین به منظور استفادت از آن در کشاورزی یا توسعه اکولوژیکی. (باقریان، ۱۳۹۱، صص ۱۵ تا ۱۶)

فصل دوم: خطرات ناشی از حمل و نقل برون مرزی و دفع زباله های خطرناک

حمل و نقل زباله یکی از فرآیندهای مدیریت پسماند است که عمدتاً به منظور دفع زباله به شیوه های گوناگون اعم از دفن در زمین، ذخیره سازی دائم، رهاسازی در آبها، بازیافت یا سوزاندن صورت می گیرد. انجام این فرآیند بویژه در طی عملیات حمل و نقل زباله های خطرناک و دفع آنها از حیث مکان حمل در «دفع جغرافیایی و زمین شناختی» (Albers, 2014, p19)، متصدی حمل، شیوه حمل، نوع بسته بندی و مراقبت های ویژه مورد نیاز بر حسب مورد حائز اهمیت است. فجایع تاریخی ناشی از حمل و دفع زباله های خطرناک منجر به شناسایی زمینه های مسئولیت مدنی در عرصه حقوق بین المللی نسبت به خسارات وارد بر محیط زیست شده است.

مبحث اول: فجایع ناشی از حمل و دفع زباله های خطرناک

سالانه انبوهی از زباله های خطرناک در جهان تولید می شوند. اگرچه مقدار تولید این

پسماندها درصنایعی با مقیاس کوچک در اقتصادهای در حال ظهور رو به افزایش است، اما اکثریت این زباله‌ها بوسیله کشورهای صنعتی توسعه یافته تولید می‌شوند. براساس گزارش سازمان توسعه و همکاری‌های اقتصادی (OECD) میزان تولید سالانه زباله در جهان در سال ۱۹۹۱ در حدود ۳۳۸ میلیون تن تخمین زده شده است^۱. براساس برآورد برنامه محیط‌زیست سازمان ملل متحد (UNEP) مقدار صادرات زباله‌های خطرناک از کشورهای اروپایی به کشورهای دیگر ۷۰۰/۰۰۰ تن و به کشورهای در حال توسعه ۱۲۰/۰۰۰ تن بوده و مقدار صادرات از آمریکا و کانادا ۲۰۰/۰۰۰ تن تخمین زده شده است؛ به طوری که در سال ۱۹۹۱ بیشترین حجم تجارت زباله‌های خطرناک از کشورهای توسعه یافته با سیستم مقررات سختگیرانه به کشورهای توسعه نیافته یا فاقد سیستم سختگیرانه بوده است^۲. عدم هماهنگی اقتصادی و نظارتی (باقریان، ۱۳۹۱، ص ۹۷) در کشورهای توسعه نیافته، وجود مقررات سختگیرانه و افزایش هزینه‌های دفع در کشورهای شمال، موجب گرایش کشورهای توسعه یافته به انتقال زباله‌های خطرناک جهت دستیابی به منافع بزرگ با دفع آن‌ها از طریق انتقال غیرقانونی زباله بوده است. زباله‌های خطرناک با توجه به روش‌های پر هزینه مدیریت پسماند برای دارنده آن دارای ارزش اقتصادی منفی بوده و در عمل فروشنده باید به کسی که کالا برای او ارسال می‌شود خسارت بپردازد، به عنوان صادرات منفی در نظر گرفته می‌شود (Albers, 2014, p. 19).

فجایی که در اثر یک غفلت ساده یا اشتباه انسانی در برخی از تأسیسات صنعتی^۳، می‌تواند به طور جدی زندگی بر روی کره زمین را تحت تأثیر قرار دهد^۴. فاجعه فلیکس بروگ

1. The OECD estimated in 1991 that 338 million tons were produced annually worldwide: OECD, The State of the Environment (1991).

2. UNEP, Environmental Data Report 345 (1991), pp. 335-336 documenting the 20% of the global trade that goes from developed to developing countries.

۳. اوپا (oppau) انفجار کارخانه تولید مواد شیمیایی در سال ۱۹۲۱ (آلمان)، Honkeiko Colliery (گر دو غبار انفجار زغال سنگ چین در سال ۱۹۴۲، شهر نگراس (USA) انفجار کود کشتی در سال ۱۹۴۷، کالی (کلمبیا) کلاهک انفجاری در سال ۱۹۹۵، Flixborough (UK) فاجعه کارخانه تولید مواد شیمیایی در سال ۱۹۷۴، Chasnala (هند) انفجار مین در سال ۱۹۷۵، Seveso (ایتالیا) نشت مواد شیمیایی در سال ۱۹۷۶، نووسیبیرسک (اتحاد جماهیر شوروی) جنگ زیستی و شیمیایی امراض گیاه در سال ۱۹۷۹، Fort Elang (مالزی) انفجار سیلندر شیمیایی در سال ۱۹۸۰، San Rafael de Iayer (ونزوئلا) انفجار خط لوله گاز در سال ۱۹۸۴، انفجار گاز طبیعی شهر مکزیکوسیتی در سال ۱۹۸۴، بوپال (هند) فاجعه گاز در سال ۱۹۸۴، فاجعه چرنوبیل (اتحاد جماهیر شوروی سابق در سال ۱۹۸۶) و بازل (سوئیس) نشت مواد شیمیایی در رودخانه راین در سال ۱۹۸۶ برخی از نشانه‌های اولیه هولوکاست صنعتی می‌باشد.

4. Dwivedi, Bipin Kumar, Legal Controls of Industrial Disasters, (Ph.D.) thesis, Jawahar Lal Nehru University, School of International Studies, 10-Mar-2014, pp: 2,3, <http://hdl.handle.net/10603/17340>, BK Dwivedi - 2014 - ir.inflibnet.ac.in.

(Flixborough) یکی از بدترین فجایع تاریخ صنایع شیمیایی انگلستان (بریتانیا) است. در این فاجعه در یکم ژوئن ۱۹۷۴ یک انفجار بزرگ و سپس آتش سوزی آثار کارخانه فلیکس بروگ را در نیپرو (Nypro) نابود کرد و حداقل ۲۸ نفر کشته شده و بسیاری از مردم داخل سایت حادثه و خارج آن صدمه دیدند. دلیل اصلی این حادثه شکستن لوله موقت نصب شده دو ماه قبل از انفجار و خطای در طرح ایمنی و عدم وجود مهندسان واجد شرایط در محل بوده است. در ژوئیه ۱۹۷۶ حادثه دیگری در کارخانه شیمیایی مدا (Meda) ایتالیا در اثر آزادسازی مداوم گاز تری کلوروفنل (Trichlorophenol) از دریچه اطمینان رخ داده و چندین شهرستان از جمله مدا، سویسو (Seveso) و کسانومادرنو (CesanoMaaderno) را تحت تأثیر قراردادده بود. این گازها بوسیله بادهای شمال ۴،۵ مایل در طول و ۳ مایل در عرض منطقه جابه‌جایی داشته‌اند. این حادثه باعث بیماری‌های مختلف در میان جمعیت اطراف و مرگ بسیاری از حیوانات اهلی شد. از جمله حوادث جنجال برانگیز دیگر حادثه بوپال هند در ۴ دسامبر ۱۹۸۴، در اثر نشت گاز سمی متیل ایزوسیانات (MIC)، نوعی آفت کش گیاهان است که شمار کشته‌شدگان بیش از ۳۵۰۰ نفر بوده و بیش از ۳۰۰۰۰۰ نفر نیز دچار گاز گرفتگی شدند. دام‌ها کشته شده و محصولات نیز آسیب دیدند. انفجار کارخانه پتروشیمی هند در سال ۱۹۹۰ واقع در ناگوتان (Nagothane) مهاراشترا (Maharashtra)، تکرار دیگری از فاجعه بوپال در تاریخ هند است که نتیجه آن کشته شدن ۵۰ کارگر بود. حوادث دیگری چون حادثه چرنوبیل در ۲۶ آوریل ۱۹۸۶، حادثه بازل سوئیس در ۱ نوامبر ۱۹۸۶- (Dwivedi, 2014)، تخلیه ۳۰۰۰ تا ۴۰۰۰ تن زباله خطرناک با برچسب کود خاکستر در سال ۱۹۸۳ توسط کشتی خیان دریا (Khian sea) در سواحل هائیتی بدون اخذ مجوز از دولت هائیتی یا تخلیه ۸۰۰ بشکه باز حاوی ۸ میلیون پوند پسماند صنعتی و هسته‌ای محافظت نشده در سال ۱۹۸۸ توسط یک شرکت ایتالیایی مشغول به کار در نیجریه در شهر بندری کوکو (Tsimpism, (KoKo) (2001, pp297-298) شواهدی دیگر از فجایع ناشی از انفجار یا تخلیه زباله‌های خطرناک هستند.

مبحث دوم: پیشینه شناسایی مسئولیت مدنی خسارات زیست محیطی حمل و دفع زباله‌های خطرناک در اسناد بین‌المللی

پوشش رسانه‌ای گسترده در سال‌های بعد از ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ موجب افزایش حساسیت نسبت به تخریب محیط زیست بوده و واکنش جوامع بین‌المللی، منطقه‌ای، حکومت‌های ملی و سایر افراد فعال و مدافعان حقوق بشر و محیط‌زیست را دربر داشته؛ که محصول آن وجود بیش

از ۳۰۰ سند بین‌المللی در حوزه محیط‌زیست در عرصه بین‌الملل است (قاسم زاده، ۱۳۸۶، ص ۱۰۹) جامعه بین‌المللی از اوایل دهه ۱۹۷۰ به زمینه‌های مسئولیت بین‌المللی دولت‌ها در قبال آلودگی‌ها و خسارات محیط‌زیست با تکیه بر اصول سنتی حقوق بین‌الملل عمومی توجه داشته‌اند؛ اما در دهه‌های اخیر رویکرد جامعه بین‌المللی به گسترش حقوق قراردادی در این زمینه بوده است؛ برنامه محیط‌زیست سازمان ملل متحد (UNEP) در اسناد بی‌شماری از جمله اعلامیه استکهلم ۱۹۷۲، اعلامیه ریو ۱۹۹۲ منشور حقوق و تکالیف اقتصادی کشورها و در تعدادی از معاهدات و پروتکل‌ها از جمله کنوانسیون بازل و پروتکل آن بدان پرداخته است (رئسی، ۱۳۸۷، ص ۷۷).

تصویب کنوانسیون بازل در نظارت و کنترل انتقال برون مرزی پسماندهای خطرناک و دفع آن‌ها در سال ۱۹۸۹ به معنی قرار دادن بازار انتقال برون مرزی پسماندهای خطرناک، در معرض قوانینی است که کشورها را در شرایط معجزا، براساس این که آیا آن‌ها چنین پسماندهایی را تولید یا دفع می‌کنند، متمایز می‌کند. این تفاوت‌ها صرفاً مشروط به دسته‌بندی کشورها به صورت توسعه یافته یا در حال توسعه نیست. زیرا در بعضی از موارد کشورهای در حال توسعه، ظرفیت قابل توجه و روبه افزایشی برای تولید و پردازش این پسماندها دارند. به اجرا گذاشته شدن کنوانسیون بازل فرآیندی را شروع کرده است که به ابزاری در تعیین سیاست‌ها در مورد پسماندهای خطرناک در سطح بین‌الملل تبدیل شده و پیامدهای شدیدی در سطح داخلی در پی داشته، ایده نگه داشتن خطرات در سطح قابل تحمل زیربنای این سیاست‌ها است. بنابراین کنوانسیون، رویکرد پیشگیرانه را با پیامدهای مهم برای تجارت جهانی از طریق محدود کردن توانایی بازار که تنها مجبور به تعیین نحوه مبادله پسماندهای خطرناک می‌شود، حفظ می‌کند. در مقابل این زمینه مفهومی، اصول عملی اساسی این سیاست‌ها را می‌توان به موارد کاهش انتقال فرامرزی پسماندهای خطرناک به میزان حداقلی که با مدیریت کارآمد سازگار با محیط‌زیست چنین پسماندهایی تطابق داشته باشد، به حداقل رساندن مقدار و محتوای سمی پسماندهای خطرناک تولید شده و تضمین دفع کارآمد سازگار با محیط‌زیست آن‌ها تا حد امکان نزدیک به محل تولید و کمک به کشورهای در حال توسعه در مدیریت کارآمد سازگار با محیط‌زیست پسماندهای خطرناک تولید شده در سرزمین آن‌ها خلاصه کرد (Fernando Silva Soares, Vieira Vargas, 2001, pp.69-70).

مذاکره و تصویب پروتکل بازل در مورد مسئولیت مدنی و جبران خسارت برای صدمه ناشی از انتقال برون مرزی پسماندهای خطرناک و دفع آن‌ها با تضمین پرداخت جبران خسارت و

اعاده برای صدمه ایجاد شده بواسطه انتقال برون مرزی پسماندهای خطرناک، اثر خاصی بر اعتبار کنوانسیون بازل داشت.^۱ کنوانسیون ۱۹۸۹ در مورد مسئولیت مدنی برای صدمه ایجاد شده طی حمل محموله‌های خطرناک از طریق جاده، راه آهن و کشتی‌های ناوبری داخلی (کنوانسیون محموله‌های خطرناک) که در ژنو تحت نظارت کمیسیون سازمان ملل برای اروپا به تصویب رسید؛ کنوانسیون ۱۹۹۶ در مورد مسئولیت و جبران خسارت برای صدمه مربوط به حمل و نقل مواد خطرناک و مضر از طریق دریا (HNS) که تحت نظارت IMO^۲ در لندن پس از آغاز مذاکرات جامع دیپلماتیک در سال ۱۹۸۴ به تصویب رسید، دو کنوانسیون چندجانبه مرتبط با مسئولیت ناشی از خسارات در طول انتقال کالاها و اجسام خطرناک هستند که توسط کارگروه ویژه مدنظر قرار گرفته‌اند (Fernando Silva Soares, Vieira Vargas, 2001, p.81)

بخش دوم: نظام حقوقی مسئولیت مدنی در پروتکل بازل

تاکید اصلی کنوانسیون بازل مبنی بر تخلیه محلی زباله‌های خطرناک و به حداقل رساندن و تعدیل انتقال و دفع بین‌المللی آن‌ها است. پروتکل بازل مسئولیت حمل و نقل زباله‌های خطرناک را برای اشخاص ثالث و صدمات زیست محیطی تعریف می‌کند. استفاده از پروتکل بازل عمل سیاسی مهمی است که نشان‌دهنده افزایش تدریجی هماهنگی نسبت به مدیریت زباله‌ها است. هدف پروتکل، فراهم آوردن یک نظام مسئولیت جامع و جبران خسارت کافی و به موقع برای صدمه ناشی از انتقال‌های برون مرزی زباله‌های خطرناک و سایر پسماندها و دفع آن‌ها از جمله حمل و نقل غیرقانونی آن‌ها است. در این بخش جهت تبیین نظام حقوقی مسئولیت مدنی در پروتکل بازل طی مباحث آتی انواع و ارکان مسئولیت، عوامل رافع مسئولیت، شیوه‌های جبران خسارت و محدودیت‌های یک ادعای جبران براساس پروتکل در تطبیق با برخی اسناد بین‌المللی بررسی می‌گردد.

فصل اول: انواع و ارکان مسئولیت و عوامل رافع آن

اگرچه کنوانسیون بازل تعیین‌کننده اصول کلی حمل و نقل زباله‌های خطرناک است، اما

۱. پروتکل بازل تا تاریخ ۱۰ دسامبر ۲۰۰۰ برای امضا باز بود (ماده ۲۶ پروتکل). بعد از آن تاریخ، دولت‌ها می‌توانند پروتکل را تأیید، قبول، تأیید رسمی یا ثبت کنند (مواد ۲۷ و ۲۸ پروتکل). در ۱۲ دسامبر ۲۰۰۰، پروتکل بازل به وسیله ۱۳ عضو کنوانسیون بازل امضاء شده بود؛ انگلستان در تاریخ ۷ دسامبر ۲۰۰۰ امضاء کرده است. پروتکل بازل تاکنون اجرایی نشده است. در حال حاضر کنوانسیون توسط ۲۳ کشور پذیرفته شده است.

2. IMO: International Maritime Organization.

افراد مسئول و نوع مسئولیت آنها را معین نمی‌کند. لیکن، ماده ۱۲ کنوانسیون بازل از دولت‌های عضو کنوانسیون می‌خواهد تا با همکاری یکدیگر در اولین فرصت ممکن، پروتکلی را به کار گیرند که قوانین و روندهای مناسبی در زمینه مسئولیت مدنی و جبران خسارت برای صدمات ناشی از حمل و نقل برون مرزی زباله‌های خطرناک و یا دیگر زباله‌ها تعیین و وضع نماید. در حالیکه کشورهای در حال توسعه نگرانی‌های زیادی در رابطه با تحمل آلودگی‌های ناشی از زباله‌های خطرناک داشتند، مذاکرات در مورد پروتکل در سال ۱۹۹۳ شروع شده و در دسامبر ۱۹۹۹، کنفرانس پنجم اعضای کنوانسیون بازل (COP-5) موافقت کردند که پروتکل بازل پس از تصویب از سوی ۲۰ دولت، بعد از ۹۰ روز اجرایی شود. دولت‌های عضو پروتکل متعهد می‌شوند که مقررات لازم جهت اعمال پروتکل را در قوانین خود منعکس نمایند.

پس از مذاکرات فنی و دیپلماتیک طولانی و پیچیده، این پروتکل به عنوان یک ابزار قانونی بسیار پیچیده، از الگوهای قانونی موجود در کنوانسیون‌های چندجانبه پیش از خود، در پذیرش مسئولیت مطلق تبعیت کرده است با وجود این، این پروتکل با ویژگی‌های خاص خود از آن الگوها منحرف شده و قوانین مختص خود مانند ایجاد استاندارد دوگانه مسئولیت مطلق و مبتنی بر تقصیر را با نسبت دادن مسئولیت به افراد مختلف در یک عملیات واحد انتقال برون مرزی پسماندهای خطرناک و دفع آن‌ها، مقرر کرده، این امر موجب تمایز نظام حقوقی حاکم بر مسئولیت مدنی در انواع و ارکان مسئولیت شده است. در این راستا مباحث فصل حاضر به مطالعه عناصر تشکیل دهنده مسئولیت اعم از فعل زیانبار، صدمات قابل مطالبه، نوع مسئولیت و اشخاص مسئول و علل رافع مسئولیت اختصاص دارد.

مبحث اول: بررسی انواع مسئولیت در پروتکل بازل

پروتکل بازل دو نظام موازی از مسئولیت مبتنی بر تقصیر و مسئولیت مطلق را برای صدمه ناشی از انتقال برون مرزی زباله‌های خطرناک و سایر پسماندها ایجاد کرده است. این نسخه برداری از نظام‌های درون یک کنوانسیون چندجانبه در قانون بین‌المللی معمول نبوده و پیامدهای عملی آن در آینده ممکن است به سختی قابل تشخیص باشد. (Fernando Silva Soares, Vieira Vargas, 2001, p.94)

ماده ۴ پروتکل بازل به تبعیت از نظام‌های حقوقی بین‌المللی پیش از خود در حوزه مسئولیت مدنی ناظر بر مسئولیت مطلق است، این نوع از مسئولیت، مسئولیت مدنی خودکار

(اتوماتیک) بدون نیاز به اثبات تقصیر ایجاد می‌شود؛ در نتیجه شخص زیان‌دیده بدون نیاز به اثبات غفلت یا سهل‌انگاری شخص مسئول، صرفاً بایستی ثابت کند که او از حادثه‌ایی که در طول انتقال برون‌مرزی زباله‌های خطرناک و دفع آن‌ها اتفاق افتاده، خسارت دیده، براساس ماده ۴ پروتکل، مسئولیت مطلق به‌موجب بند ۱ ماده ۶ کنوانسیون بازل شامل افرادی که تحت حوزه اختیارات دولت صادرکننده یا دولت واردکننده قرار دارند و نیز کسانی که به‌عنوان اطلاع‌دهنده، صادرکننده، واردکننده یا دفع‌کننده زباله‌ها عمل می‌کنند، می‌گردد و در مورد حامل مصداق پیدا نمی‌کند.

بر اساس پروتکل بازل هر فرد مسئول صدمه وارده ناشی از فعل یا ترک فعلی که بطور عمدی، یا در اثر اشتباه، سهل‌انگاری و غفلت است و همچنین هرگونه نقض قوانین کنوانسیون بازل، خواهد بود. طبق ماده ۵ پروتکل بدون نظر به پیش‌فرض‌های ماده ۴ (در خصوص مسئولیت مطلق) هر فردی بایستی بواسطه عدم رعایت مقررات کنوانسیون و یا بدلیل فعل یا ترک فعل عمدی، غفلت (سهل‌انگاری) یا کوتاهی غیرقانونی مسئول صدمه ایجاد شده باشد. این ماده، بر قانون داخلی کشورهای عضو پروتکل که مسئولیت کارمندان و نمایندگان را تعیین می‌کنند، اثری نخواهد داشت. براساس بند ۱ ماده ۱۲ در مورد محدودیت‌های مالی، پیامد فوری مطرح کردن مسئولیت مبتنی بر تقصیر بر اساس پروتکل بازل این است که « بر اساس ماده ۵ نباید هیچ محدودیت مالی برای مسئولیت وجود داشته باشد». در حقیقت با احراز مسئولیت مبتنی بر تقصیر مسئول محدودیت‌های مالی بند ۱ ماده ۱۲ مشمول او نمی‌گردد.

بنابراین در پروتکل الحاقی کنوانسیون بازل در ماده ۴ موارد احراز مسئولیت مطلق بیان گردیده و در ماده ۵ صرفاً شرایط مسئولیت مبتنی بر تقصیر بیان شده است. افرادی که دارای مسئولیت مطلق هستند، از مسئولیت مبتنی بر تقصیر مصون نخواهند بود. هر شریک در حمل و نقل برای صدمه ناشی از تقصیرات خود مسئول بوده و بعلاوه فرد مسئول (از قبیل صادرکننده یا وارد کننده یا دفع کننده) همپین برای تمام صدمات مسئولیت مطلق دارد. یک حامل، برای مثال دارای مسئولیت مبتنی بر تقصیر نامحدود است، مگر اینکه او نیز در مقام یکی از افراد مشمول مسئولیت مطلق ماده ۴ پروتکل باشد (Tsimpilism, 1999, p.314). در ماده ۴ پروتکل افراد دارای مسئولیت مطلق و شرایط ایجاد مسئولیت مطلق بیان گردیده و حامل جزء افراد دارای مسئولیت مطلق نخواهد بود مگر اینکه مشمول شرایط این ماده گردد. به عبارت دیگر طبق پروتکل بازل، حامل مسئول نیست مگر اینکه مقصر باشد، اما اگر مسئول است، هیچ حق محدودیتی ندارد.

پروتکل بازل، براساس ماده ۸ به هر فرد مسئول، که طبق این پروتکل یا یک توافق قراردادی مسئول باشد یا حق اعاده به وسیله قانون دادگاه شایسته تعیین شده باشد، حق اعاده می‌دهد،^۱ از این رو، این‌ها مسیرهای موجود برای فرد دارای مسئولیت مطلق است تا قسمتی یا کل هزینه‌های مالی صدمات فردی را که اشتباه او منجر به آن صدمات شده، بازیابی کند. به موجب بند ۲ ماده ۶ پروتکل اگر فردی صرفاً برای جلوگیری از آلودگی، زباله‌های خطرناک را کنترل یا پردازش کند، نه مسئولیت مطلق و نه مسئولیت مبتنی بر تقصیر متوجه او نخواهد بود، به شرطی که این اقدامات منطقی و قانونی باشند.

نکته حائز اهمیت برخورد متفاوت پروتکل بازل با مؤلفه تقصیر در ماده ۹ است. براساس ماده ۹ پروتکل، اگر فردی که متحمل صدمه شده یا فردی که بر اساس قوانین داخلی مسئول شناخته شده است، با لحاظ همه شرایط بواسطه تقصیر خود باعث صدمه شده باشد یا در آن نقش داشته باشد، جبران خسارت ممکن است کاهش یابد یا پرداخت آن مجاز نباشد. مفاد ماده ۹ ناظر بر بیان تقصیر مشترک و شناسایی تقصیر مؤثر^۲ در تحمل نوع مسئولیت با توجه به ادغام نظام مسئولیت مبتنی بر تقصیر با مسئولیت مطلق است. به طوری که سهل‌انگاری مؤثر زیان دیده می‌تواند قربانیان را از بازیابی بخشی یا کل صدمات وارد شده محروم کند.

اگرچه نظام مسئولیت مطلق در گذشته همه اثرات خود، از جمله استفاده از تمام راه‌حل‌های ممکن در دادگاه‌های داخلی ذی‌صلاح عضو پروتکل، را ایجاد کرده است، اما هنوز احتمال توسل یک کشور به روش‌های قوانین بین‌المللی عرفی در مقابل کشور دیگر وجود دارد. این احتمالات ممکن است شامل کشور قربانی صدمه مستقیم یا غیر مستقیم ناشی از هر حادثه رخ داده طی انتقال فرامرزی پسماندهای خطرناک یا سایر پسماندها، باشد. (بدین مفهوم که دولت برای شخص قربانی تحت صلاحیت خودش حقوق قربانی (زیان دیده) را مفروض می‌داند^۳).
(Fernando Silva Soares, Vieira Vargas, 2001, p.95) در این موارد براساس قواعد عرفی حقوق بین‌الملل، مسئولیت کشورها مشروط به قانونی بودن فعالیت یا تقصیر متصدی است که باید به یک کشور نسبت داده شود نه به ارتباط علی‌اتوماتیک بین فعالیت خطرناک و صدمه برون مرزی که منجر به شناسایی مسئولیت مطلق برای اشخاص مسئول می‌گردد؛ بنابراین،

۱ ماده ۲، ۸ مسائل حوزه اختیارات بعداً بررسی می‌شوند.

2. Article 9: Contributory fault

۳. این نمونه ای از اعمال حمایت دیپلماتیک است که به موجب آن یک کشور حقوق پرداخت جبران خسارت به خاطر یک شخص حقیقی یا یک شرکت خصوصی تحت حوزه اختیارات خود را می‌پذیرد و در فرآیندهای دیپلماتیک در مقابل کشورهای دیگر، آنها را مانند حقوق خود اصل قرار می‌دهد.

بسیاری از سئوالات ضمنی به شواهد یا نشانه‌هایی از قبیل تقصیر کشوری که متصدی تحت حوزه اختیارات آن دولت، فعالیت خطرناک انجام داده است، ارتباط بین صدمه و فعالیت متصدی و اراده کشور برای پذیرفتن مسئولیت برای نتیجه مضر فعالیت یک شخص حقیقی تحت حوزه اختیارات آن و در نتیجه اراده آن کشور برای تسلیم شدن در برابر فرآیند دیپلماتیک ایجاد شده توسط یک کشور دیگر بستگی خواهد داشت. (Fernando Silva Soares, Vieira Vargas, 2001, p.95). این فرضیه توجیهی برای وجود همزمان دو نظام مسئولیت را می‌توان با در نظر گرفتن ماده ۱۶ مربوط به مسئولیت کشور تقویت کرد که اظهار می‌کند: «این پروتکل نباید حقوق و تعهدات اعضای طرف قرارداد را بر اساس قوانین حقوق بین الملل با توجه به مسئولیت کشور تحت تاثیر قرار دهد». باید این را در نظر بگیریم که این قوانین حقوق بین الملل با توجه به مسئولیت کشور مرسوم هستند

مبحث دوم: فعل زیان‌بار

پروتکل بازل ناظر بر موارد بروز حادثه است. در بند ۲ ماده ۲ پروتکل، حادثه به عنوان رویداد (یا توالی رویدادها) تعریف شده که موجب صدمه شده یا خطر جدی و سریع زیان‌باری ایجاد می‌کند. اما از آنجا که عبارات خطر جدی و سریع تعریف نشده‌اند، با دادن معنایی گسترده به این کلمات، می‌توان بازه پروتکل بازل را تا حد زیادی افزایش داد (Tsimpism, 1999, p.307). در پروتکل حادثه مفهومی فراتر از یک تصادف دارد و شامل هر اتفاقی اعم از صدمات ناشی از عملیات عادی در طول انتقال برون‌مرزی خواهد بود. از سوی دیگر حمل و نقل بین‌المللی زباله‌ها حداقل شامل دولت صادرکننده و واردکننده و احتمالاً وجود چند دولت ترانزیت بوده و همچنین محموله می‌تواند از طریق دریا، خارج از حوزه اختیارات ملی هر دولت حمل شود؛ این موارد کاربرد پروتکل بازل را به این دلیل که تمام دولت‌های شرکت‌کننده در انتقال مورد نظر، لزوماً عضوی از پروتکل بازل نیستند، مسأله را پیچیده می‌کند. اما در هر صورت، پروتکل بازل سعی دارد تا تمامی موارد ممکن را ملحوظ دارد.

محل فعل زیان‌بار

براساس ماده ۳ پروتکل بازل، چنانچه دولت صادرکننده و دولت واردکننده عضو باشند،

پروتکل بازل در مورد صدمه ناشی از حوادثی صدق می‌کند که، از نقطه بارگیری زباله‌ها بر روی وسیله حمل در قلمرو دولت صادرکننده، تا زمان اطلاع‌رسانی در خصوص اتمام یا انجام دفع اتفاق می‌افتند. در این وضعیت مواردی که قرار است زباله‌ها مستقیماً دفع شوند نیز پوشش داده می‌شوند. همچنین مواردی که زباله‌ها انتقال یافته‌اند و بایستی قبل از دفع پردازش یا ذخیره شوند، پروتکل بازل، بازپردازش میانی را هم پوشش می‌دهد تا زمانی که دفع نهایی تمام شود. دولت صادرکننده می‌تواند نقطه شروع به کارگیری پروتکل را به عنوان نقطه‌ای تعیین کند که در آن محموله، حوزه تحت اختیارش را ترک کرده باشد. در صورتیکه دولت صادرکننده عضو پروتکل بوده اما دولت واردکننده نباشد، پروتکل در مورد صدمه‌هایی صدق می‌کند که در بین بارگیری و زمان دریافت محموله از سوی دفع‌کننده اتفاق می‌افتند. زمانی هم که دولت واردکننده عضو پروتکل بازل باشد اما دولت صادرکننده نباشد، پروتکل بازل تنها بعد از دریافت زباله‌ها از سوی دفع‌کننده صدق می‌کند.

تحويل زباله‌ها به دفع‌کننده می‌تواند در هر جایی انجام شود، اما در ساده‌ترین حالت، می‌توان فرض کرد که این کار در حوزه اختیار دولت واردکننده انجام خواهد شد. از این رو، در حالی که دولت صادرکننده عضوی از پروتکل بازل نباشد، قسمت ب بند ۳ ماده ۳ پروتکل پیشنهاد می‌کند که پروتکل بازل تا زمان تحويل به دفع‌کننده صدق خواهد کرد؛ حتی در طی دوره‌ای از انتقال که در خارج از حوزه اختیار هر دولتی اتفاق می‌افتد، و همچنین برای بخشی از انتقال که در دولت واردکننده اتفاق می‌افتد، تا زمان تحويل به دفع‌کننده صدق می‌کند. اگر هیچ‌یک از دو دولت صادرکننده و واردکننده، عضو پروتکل نباشند، پروتکل بازل در آن موارد صادق نخواهد بود، حتی اگر یک دولت ترانزیت عضو پروتکل باشد.

پروتکل بازل در سه مورد برای صدمه یا زیان وارد شده در خارج از حوزه اختیارات ملی دولت‌های طرف قرارداد صدق خواهد کرد: ۱) وقتی که پروتکل بازل حداقل نسبت به بخشی از حمل و نقل صدق کند؛ نوع صدمه مرتبط با پروتکل بازل باشد، حتی اگر خارج از حوزه اختیارات دولت‌ها رخ دهد، به شرط اینکه صدمه طی دوره حمل و نقلی که پروتکل بازل در آن صدق کند، حادث شود. ۲) همچنین پروتکل بازل در نواحی تحت اختیار تعدادی از دولت‌های ترانزیت^۱ که عضو پروتکل بازل نیستند اما به توافق‌های چندجانبه یا منطقه‌ای در یک موضوع رسیده‌اند و این توافق‌ها اجرایی شده‌اند نیز صدق می‌کند. ۳) وقتی که کنوانسیون دستور به

۱. کشورهای ترانزیت در ضمیمه آ پروتکل بازل لیست شده است.

واردات دوباره زباله‌های خطرناک می‌هد، پروتکل بازل تا زمانی که زباله‌ها به دولت صادر کننده بازگردانده شود صادق است. (Fernando Silva Soares, Vieira Vargas, 2001, pp.307-308)

مبحث سوم: صدمات مشمول خسارت

در پروتکل، تعریف صدمه‌ای که ممکن است مشمول مسئولیت باشد با اندکی تغییر، مشابه تعاریف موجود در سایر کنوانسیون‌های چندجانبه راجع به مسئولیت مطلق است. صدمات تعریف شده در بند ۳ ماده ۲ پروتکل شامل: مرگ یا صدمه شخصی؛ از بین رفتن یا صدمه به اموالی غیر از اموال تحت کنترل فرد مسئول براساس پروتکل؛ از دست دادن درآمدی که به صورت مستقیم حاصل از منافع اقتصادی در هرگونه استفاده از محیط زیست می‌باشد که شامل پس اندازها و هزینه‌هایی است که در نتیجه صدمه به محیط زیست اتفاق افتاده است؛ هزینه اقدامات بازگرداندن محیط صدمه دیده به وضعیت قبلی (اعاده به وضعیت سابق)، که محدود به اقداماتی است که واقعاً انجام شده یا انجام می‌شود؛ و دست آخر هزینه‌های اقدامات پیشگیرانه شامل هرگونه فقدان یا صدمه ایجاد شده بواسطه چنین اقداماتی به اندازه‌ای که صدمه در نتیجه ویژگی‌های خطرناک پسماندهای موجود در انتقال برون مرزی و دفع زباله‌های خطرناک و سایر پسماندهای مشمول کنوانسیون بازل ایجاد شده باشد، است.

کنوانسیون لوگانو در مقایسه با سایر کنوانسیون‌های چندجانبه موجود در مورد مسئولیت مطلق، تعریف گسترده‌ای از صدمه دارد؛ این کنوانسیون راجع به منیع خاص صدمه به محیط زیست نبوده بلکه بیشتر به فعالیت‌های خطرناک به صورت کلی و اثرات مضر آنها، خواه موضعی یا برون مرزی مربوط است، به موجب ماده ۲ کنوانسیون لوگانو یک فعالیت در صورتی خطرناک تلقی می‌شود که خطر قابل توجهی برای انسان، محیط یا اموال داشته باشد. این کنوانسیون صدمه را به صورت صدمه به فرد یا اموال؛ از بین رفتن یا صدمه به محیط زیست، هزینه‌های اقدامات پیشگیرانه و هرگونه از بین رفتن یا صدمه ایجاد شده بواسطه اقدامات پیشگیرانه تعریف می‌کند. کنوانسیون محموله‌های خطرناک نیز که از اصل کلی مشابه سایر کنوانسیون‌های چندجانبه در مورد مسئولیت مطلق تبعیت می‌کند، در آن صدمه به روشنی تعریف شده است: مرگ یا صدمه شخصی، از بین رفتن یا صدمه به اموال؛ از بین رفتن یا صدمه بواسطه آلودگی‌های محیط زیست؛ و هزینه‌های اقدامات پیشگیرانه، جبران خسارت برای صدمه محیط زیست به هزینه‌های اقدامات معقول جهت اعاده به وضعیت سابق محدود می‌شود که واقعاً



انجام شده اند یا بایستی انجام شوند.

اصولاً اقدامات اعاده به وضعیت سابق محیط زیست تنها از سوی افرادی می تواند صورت بگیرد که از طرف قوانین داخلی معین شده باشند، درحالی که اقدامات پیشگیری از آلودگی می تواند از سوی هر فردی در واکنش به یک حادثه انجام شود. تفاوت بین این دو نوع اقدام در آب های آزاد و دیگر نواحی خارج از هر حوزه اختیار ملی، بیشتر مشخص می شود؛ هزینه های اقدامات اعاده به وضعیت سابق محیط که در حال انجام یا انجام شده می باشند، برخلاف هزینه های پیشگیری از آلودگی، می توانند قابل برگشت باشند، به شرطی که فردی که طبق قانون داخلی یک طرف، حق داشته باشد اقداماتی برای اعاده به وضعیت سابق محیط در حوزه اختیارات آن طرف انجام دهد و ممکن است از نظر طرف دیگر محق نباشد؛ از این رو هزینه هایی که این فرد در آب های آزاد متحمل شده، می تواند تنها از طرف هایی بازگردد که او را محق یا مجاز به انجام این اقدامات یا بازایی ها می دانند. (Tsimpism, 2001, pp.309-311)

امکان نظام حقوقی دو گانه برای مقررات مسئولیت - که از پروتکل مسئولیت بازل یا توافق های دو جانبه، چند جانبه یا منطقه ای - موجب یک ضرورت دیگر بنام تعریف قاعده قابل اعمال در مورد صدمه ای که به صورت بالقوه و یا بالفعل مشمول یکی از دو نظام یا حتی هر دو می باشد را ایجاد کرده است. این موضوع تحت نظارت ماده ۷ در مورد علل ترکیبی صدمه است. وقتی که صدمه ناشی از زباله های مختلفی بوده و تنها برخی از آنها تحت پوشش پروتکل بازل باشند، مسئولیت تنها نسبت به بخشی از صدمات خواهد بود که ناشی از زباله ها مشمول پروتکل بازل باشد، مسئولیت به پسماندهای تحت پوشش این پروتکل به نسبت نقشی که در صدمه داشته اند، محدود می شود. این نسبت با تعیین حجم و ویژگی های پسماندهای دخیل و نوع صدمه رخ داده تعیین می شود. بند ۳ ماده ۷ برای تکمیل چنین قوانینی مقرر می کند، در مورد صدمه هایی که تمایز بین نقش پسماندهای تحت پوشش این پروتکل و پسماندهایی که تحت پوشش این پروتکل نیستند، امکان پذیر نیست همه صدمه باید تحت پوشش این پروتکل در نظر گرفته شوند. پروتکل بازل مواردی را که در آن صدمه ناشی از ترکیب زباله های تحت پوشش کنوانسیون بازل و دیگر موارد سمی باشد که نتوان آنها را زباله ها تلقی کرد، پوشش نمی دهد.

مبحث چهارم: تعیین اشخاص مسئول و توزیع زمانی مسئولیت

در نبود یک چهارچوب حقوقی برای جبران خسارت ناشی از حمل و نقل بین المللی زباله ها،

وقتی حادثه‌ایی رخ می‌دهد، معمولاً به دلایل عملی انگشت‌ها به سمت حامل اشاره می‌روند (Fernando Silva Soares, Vieira Vargas, 2001, p.305)؛ به طور مثال، اینکه محموله در اختیار اوست و ملک او و کارکنان او به احتمال زیاد در معرض صلاحیت ملی دولت خسارت‌دیده قرار خواهند گرفت. اما ماهیت بین‌المللی حمل، به خصوص از طریق دریا، معمولاً به حاملان اجازه می‌دهد تا از پرداخت خسارت مصون بمانند. در کل، در نبود تقصیر، نه حامل و نه صاحب محموله مسئولیت پرداخت خسارت صدمه‌های ایجادشده در طول حمل و نقل را نخواهند داشت. کنوانسیون‌های^۱ خاص برای حمل کالاهای خاصی که ویژگی‌های خاص و خطرناکی دارند، این موضع حقوقی کلی را تغییر داده‌اند و در صورت نبود مقصر، مسئولیت را متوجه حامل و یا افراد دیگری می‌کنند. در مقابل نظام مسئولیت پروتکل بازل بر حامل تمرکز نکرده بلکه به تولیدکننده، صادرکننده، واردکننده و دفع‌کننده زباله‌ها توجه دارد و احتمالاً این رویکرد، مسأله تعقیب یک حامل دریایی سهل‌انگار را در دور دنیا حل می‌کند.

شناسایی شخص مسئول در فرآیند انتقال برون مرزی زباله‌های خطرناک کار ساده‌ای نیست، زیرا برای به حداقل رساندن هزینه‌ها و مسئولیت، زباله‌های خطرناک تولید شده از منابع مختلف زباله، در یک واحد عملیاتی منفرد جمع می‌شوند و تحت کنترل اشخاص ثالثی که متفاوت از تولیدکنندگان پسماندها هستند، قرار می‌گیرند. از اینرو تعیین زباله‌های فرد یا شرکتی که می‌توان مسئولیت را به او نسبت داد، کار ساده‌ای نیست. به طور کلی، طی مذاکرات پروتکل بازل دو گزینه به منظور تعیین فردی که می‌توان مسئولیت را به او نسبت داد، مطرح شده است؛ دسته اول: اطلاع‌دهنده شامل تولیدکننده‌گان یا صادرکنندگان پسماندها که کشور فرستنده به آن‌ها نیاز دارد تا بر اساس بند ۱ ماده ۶ کنوانسیون بازل به کشور واردکننده اطلاع رسانی کند، دسته دوم: فردی که کنترل عملیاتی پسماندهای خطرناک را در اختیار دارد. گزینه نخست با اصل پرداخت توسط آلوده ساز^۲ و این مفهوم تطابق دارد که فردی که امکان انتقال برون‌مرزی زباله‌ها را فراهم کرده، باید مسئول صدمه‌ای باشد که از این انتقال نشأت گرفته است بدین معنای که ایجادکننده این انتقال مسئولیت هر گونه آلودگی را برعهده دارد. گزینه دوم توسط

۱. کنوانسیون بین‌المللی سال ۱۹۹۶ در مورد مسئولیت و جبران خسارت برای صدمه در ارتباط با حمل مواد سمی و خطرناک از طریق دریا (کنوانسیون HNS)، کنوانسیون بین‌المللی ۱۹۹۲ در مورد مسئولیت شهری نسبت به صدمه آلودگی نفتی (CLC 1992) و ...

۲. برای مطالعه مفهوم اصل پرداخت توسط آلوده ساز مراجعه شود به مقاله جایگاه اصل پرداخت توسط آلوده ساز در نظام حقوقی محیط زیست ایران، فصلنامه دیدگاه‌های حقوقی دانشکده علوم قضایی و خدمات اداری، شماره ۴۹ و ۵۰، ۱۳۸۹، صص ۶۵-۹۲

نماینده این کشورهایی با این استدلال که، واگذاری مسئولیت به فردی که در بهترین موقعیت برای اقدام جهت جلوگیری از صدمه قرار دارد، معقول تر است، حمایت می گردید. همان گونه که ملاحظه می شود گزینه اخیر با روش قانونی هدف واقعی برای تعیین راحت فرد مسئول برآورده می کند.

مشکل دیگر در تعریف فرد یا افراد مسئول برای صدمه ناشی از انتقال‌های برون مرزی پسماندهای خطرناک، لزوم تعریف مسئولیت لحظه‌ای است. به علت پیچیدگی فعالیت‌های مربوط به چنین انتقال‌هایی، تعیین این مسئله حائز اهمیت این است که چه زمانی کدام شخص دارای ارتباط قابل توجه با پسماندها، در نظر گرفته شود. به دلیل این واقعیت که ممکن است افراد بسیاری در یک انتقال برون مرزی منفرد پسماندهای خطرناک دخیل باشند، تعیین اینکه چه کسی بر اساس پروتکل بازل مسئول است نمی تواند به سادگی سایر کنوانسیون‌های مرتبط با مسئولیت مطلق باشد. در نتیجه مشخص کردن زمانی که تحمیل مسئولیت به یک شخص حقیقی یا حقوقی از آن نقطه شروع می شود ضروری است.

کنوانسیون بازل در ماده ۶ پنج شخص حقیقی یا حقوقی را تعیین می کند که می توانند در حمل و نقل زباله‌های خطرناک نقش داشته باشند. «تولید کننده»؛ شخص «صادر کننده» که در حوزه دولت صادر کننده است و برای صادرات زباله‌های خطرناک، هماهنگی‌های لازم را انجام می دهد؛ «حامل»؛ شخص «وارد کننده» که زباله‌های خطرناک را به دولتی که زباله‌ها باید در آن تخلیه شود، وارد می کند یا به جای دیگری می برد که زباله‌ها در آنجا بارگذاری می شوند تا در نواحی خارج از حوزه اختیار هر دولتی دفع می شوند؛ و در نهایت، «دفع کننده» که محموله را دریافت و دفع می کند (ماده ۲ کنوانسیون). طرفین کنوانسیون بازل تنها می توانند زباله‌ها خود را به دیگر طرفین کنوانسیون بازل انتقال دهند. در حالیکه این حمل و نقل به کشورهای غیرعضو ممکن نیست. کنوانسیون بازل تعهداتی را بر طرفین خود اعمال می کند تا مطمئن شود که تمام افراد مشغول در مدیریت زباله‌های خطرناک، برای پیشگیری از آلودگی، نکات ایمنی کافی را رعایت می کنند

براساس ماده ۴ کنوانسیون، هر عضو کنوانسیون بازل حق دارد تا یک جانبه واردات زباله‌های خطرناک را ممنوع کند و بایستی این ممنوعیت را به اعضاء دیگر اعلام نماید. این حق به وسیله تعهدی که برای دولت دیگر طرف کنوانسیون ایجاد می کند، حمایت می شود تا از صادرات به دولت وارد کننده ای که از این حق استفاده کرده، ممانعت بعمل آورد. حتی وقتی یک طرف به صورت کلی واردات زباله‌های خطرناک را قبول می کند، هنوز دارای این تعهد

است که اگر بداند زباله‌ها به صورت زیست‌محیطی به خوبی مدیریت نخواهند شد، از واردات آن جلوگیری کند به علاوه، تمام طرف‌ها موظفند تا اگر دولت واردکننده به صورت کتبی با یک واردات خاص موافقت نکرده باشد، از صادر کردن آن جلوگیری کنند.

جهت احراز مسئولیت برای افراد دخیل در فرآیند انتقال برون‌مرزی می‌بایست تمامی مقدمات و الزامات تعیین شده توسط کنوانسیون بازل و پروتکل الحاقی آن رعایت شده باشد. براساس مواد ۴ و ۶ کنوانسیون بازل حمل و نقل‌ها از طریق سند حرکت و سند اعلان نظارت تأیید می‌شوند. سند حرکت همراه زباله‌ها خواهد بود و باید شامل اطلاعات خاصی باشد؛ به طوریکه در آن تولیدکننده یا صادرکننده باید اعلام کند که اطلاعات درست است و هیچ‌یک از دولت‌های موجود در حمل و نقل محموله مورد نظر، به حمل و نقل اعتراض نداشته باشند. با رسیدن محموله به دفع‌کننده، سند رسیدی در کارگاهی که برای دفع زباله‌ها ساخته شده و اطلاعاتی از تاریخ تقریبی و روش دفع باید به سند حرکت اضافه شود (ضمیمه ۵ کنوانسیون بخش ۱۴). اعلان از سوی دولت صادرکننده به تمام دولت‌های در ارتباط با حمل و نقل زباله‌های خطرناک ضروری است. این اطلاع‌رسانی بایستی به زبانی باشد که مورد قبول دولت واردکننده است. همین روند برای دولت‌های ترانزیتی هم که عضو کنوانسیون بازل نیستند صدق می‌کند (ماده ۷ کنوانسیون). سند اعلان بایستی شامل اطلاعاتی در مورد محموله بوده و صحت اطلاعات آن از طریق تولیدکننده یا صادرکننده تأیید شود؛ اطلاعاتی در مورد مسیر حمل و نقل و قرارداد بین صادرکننده و دفع‌کننده بایستی ذکر شود؛ همچنین اعلان بایستی شامل اطلاعاتی باشد که نشان می‌دهد دفع زباله‌ها در یک حالت سازگار با محیط زیست و بهینه انجام خواهد شد و بر طبق قوانین دولت واردکننده خواهد بود. بنابراین شروع صادرات منوط به دو شرط زیر است، نخست؛ دولت واردکننده و تمام دولت‌های ترانزیتی باید رضایت کتبی خود را نسبت به حمل و نقل زباله‌های مدنظر ارائه دهند و سپس، دولت واردکننده باید وجود یک قرارداد بین صادرکننده و دفع‌کننده را تأیید کند که در آن مشخص شده باشد که زباله‌ها به حالت سازگار با محیط زیست مدیریت شده و انتقال خواهند یافت. همچنین بیمه اجباری، در قالب یک قرارداد بیمه یا انواع دیگر تضمین‌های مالی نیز بایستی ارائه گردد.

در پایان حمل و نقل، دفع‌کننده زباله‌ها بایستی دولت صادرکننده را از دریافت محموله و سپس از دفع زباله‌ها با خبر سازد. به طوریکه دولت صادرکننده تا زمانیکه زباله‌ها دفع شوند، از سرنوشت آن‌ها مطلع خواهد بود. مسئولیت دولت صادرکننده به تحویل زباله‌ها به واردکننده یا دفع‌کننده ختم نمی‌شود. وقتی دشواری‌های قراردادی مانع از دفع زباله‌ها می‌شوند و

هماهنگی‌های دیگر در دولت واردکننده قابل انجام نیست، دولت صادرکننده باید زباله‌ها را بازپس بگیرد (ماده ۸ کنوانسیون بازل)؛ و چنانچه مقرر شود که محموله به دولت صادرکننده باز گردد، هیچ‌یک از دولت‌های ترانزیت نباید برای بازگشت زباله‌ها معنی ایجاد کنند. وقتی زباله‌ها صرفاً از سوی قانون ملی خطرناک شناخته شده‌اند، الزامات اعلان و سندسازی تنها برای افراد و مسئولین دولت یا دولت‌هایی صدق می‌کند که زباله‌ها را خطرناک تلقی می‌کنند.

براساس ماده ۹ کنوانسیون بازل عدم توانایی انجام روند اعلان و رضایت، محموله را به انتقال غیرقانونی تبدیل می‌کند؛ همچنین حمل و نقل زباله‌ها برای دفع، در نقض کنوانسیون بازل هم یک انتقال غیرقانونی محسوب می‌شود، که موجب یک اتهام کیفری است. اگر تولیدکننده یا صادرکننده فرد مسئول انتقال غیرقانونی باشد، وظیفه دفع زباله‌های موضوع انتقال غیرقانونی با دولت صادرکننده است و در صورتیکه واردکننده یا دفع‌کننده مسئول باشد، در جای خود، دولت واردکننده باید برای دفع زباله‌ها هماهنگی لازم را انجام دهد. در صورتیکه فرد دیگری مسئول انتقال غیرقانونی باشد، طرف مربوطه یا در صورت لزوم، طرف‌های دیگر بایستی با همکاری هم از دفع مناسب زباله‌ها اطمینان حاصل کنند. براساس ماده ۱۳ کنوانسیون بازل حوادث ناشی از حمل و نقل زباله‌های خطرناک بایستی سریعاً به دولت‌هایی که ممکن است در خطر باشند اطلاع داده شود.

فردی که به‌عنوان اطلاع دهنده عمل می‌کند، دارای مسئولیت مطلق از آغاز حمل و نقل تا زمان تحویل زباله‌ها به دفع‌کننده است و دفع‌کننده به‌نوبه خود، از آن به بعد تا زمان دفع زباله‌ها دارای مسئولیت مطلق خواهد بود. مسئولیت مطلق در مورد صادرکننده‌ایی صادق است که در دولت صادرکننده به‌عنوان یک اطلاع دهنده عمل کرده یا هیچ اطلاع‌رسانی انجام نداده باشد. در زمانی که تنها دولت واردکننده یا صادرکننده طرف قرارداد باشند، مسئولیت مطلق تنها در دوره‌ای از حمل و نقل اعمال می‌گردد که مقررات پروتکل بازل در آن صدق کند.

جایی که زباله‌ها صرفاً بوسیله دولت واردکننده، به‌عنوان زباله خطرناک شناسایی شوند، کشور واردکننده تا زمانی که دفع‌کننده زباله‌ها را دریافت کند، مسئول خواهد بود.^۱ وقتی که زباله‌ها بایستی به‌عنوان انتقال غیرقانونی دوباره بازگردانده شوند، فردی که آن‌ها را دوباره باز می‌گرداند، تا زمانی که زباله‌ها به صادرکننده بازگرداند یا به یک دفع‌کننده دیگر انتقال یابند، مسئول بوده و در جاییکه وظیفه واردات دوباره ناشی از یک اتفاق قراردادی باشد، اطلاع

۱. چه دولت واردکننده اطلاع دهنده باشد یا اطلاع‌رسانی وجود نداشته باشد (پروتکل بازل ماده ۲، ۴).

دهنده کاملاً مسئول است تا زمانی که زباله‌ها در اختیار صادرکننده یا دفع‌کننده دیگر قرار گیرند.

بنابراین توزیع مسئولیت تحت پروتکل، حول حامل نمی‌چرخد بلکه حول محور تولیدکننده، صادرکننده، واردکننده و دفع‌کننده می‌گردد. از این‌رو، بایستی مسئولیت بر این اساس که چه کسی در هر دوره از حمل‌ونقل مسئول است، توزیع شود. پروتکل بازل تضمین می‌کند که خسارت صدمات وارد شده در حین حمل‌ونقل زباله‌های خطرناک، هم باید به وسیله یکی از افراد معین شده دارای^۱ مسئولیت مطلق^۲ جبران گردد و هم توسط افراد دارای مسئولیت مبتنی بر تقصیر. براساس بند ۶ ماده ۴ پروتکل، در نتیجه نسبت دادن مسئولیت به افراد مختلف، پروتکل در مقام بیان مقررات مسئولیت مشترک و متعدد در صورتی که دو نفر یا بیشتر مسئول باشند، قائل به مسئولیت تضامنی افراد مسئول بوده و به خواهان حق مطالبه جبران خسارت کامل صدمه از هر یک یا همه افراد مسئول را داده است. در نتیجه این اقدامات احتمالی در مقابل افراد مختلف، ماده ۸ در مورد حق مراجعه، این حق را برای فردی مقرر کرده است که در موارد زیر در دادگاه ذی‌صلاح در مقابل هر فرد دیگری که او نیز براساس پروتکل مسئول است اقدام کند. قانون دادگاه ذی‌صلاح هر گونه حقوق مراجع که مشمول مسئولیت فرد می‌شود را تعیین می‌کند.

مبحث پنجم: عوامل رافع مسئولیت

مطابق با نظام‌های کلی مسئولیت مطلق، در کنوانسیون HNS مواردی چون عملیات جنگی، عملیات خصمانه، جنگ داخلی، شورش، یا پدیده طبیعی دارای ماهیت استثنایی، اجتناب‌ناپذیر و غیرقابل مقاومت و فعل یا ترک فعل یک شخص ثالث موجب معافیت از مسئولیت است. همچنین در مواردی دیگر که از فعالیت‌های حمل‌ونقل بین‌المللی تفکیک‌ناپذیر هستند؛ مانند ناتوانی صادرکننده یا هر فرد دیگر برای فراهم کردن اطلاعات در مورد ماهیت خطرناک مواد حمل شده یا مواردی که به حمل‌ونقل از طریق دریا مربوط هستند مانند سهل‌انگاری یا سایر اقدامات غیرقانونی هر دولت یا دیگر مقامات مسئول برای تعمیر و نگهداری چراغ‌ها یا سایر تجهیزات ناوبری. می‌تواند مسئولیت مالک کشتی را براساس تناژ کشتی، محدود کند؛ اگرچه مقررات اجتناب‌ناپذیری جهت حفظ بیمه یا هر تأمین مالی دیگر در خصوص تعهدات او براساس

۱. صادرکننده، واردکننده و دفع‌کننده

۲. پروتکل بازل ماده ۴

کنوانسیون HNS وجود دارد. (Fernando Silva Soares, Vieira Vargas, 2001, p.83). در بیان اساس معافیت از مسئولیت، بند ۵ ماده ۴ پروتکل بازل مقرر می‌کند که اگر فردی که مسئولیت به صورت معمول به او نسبت داده می‌شود، ثابت کند که صدمه از درگیری‌های مسلحانه، جنگ، جنگ داخلی یا شورش بوده یا یک پدیده طبیعی دارای ماهیت استثنایی اجتناب‌ناپذیر پیش‌بینی نشده، و غیرقابل مقاومت باشد یا کلاً در اثر پیروی از اقدام اجباری یک مقام دولتی در کشوری باشد که صدمه در آن اتفاق افتاده باشد و یا کلاً نتیجه رفتار عمدی غیرقانونی یک شخص ثالث از جمله شخص زیان‌دیده ناشی شده‌است، نمی‌توان هیچ مسئولیت را به او نسبت داد. (Fernando Silva Soares, Vieira Vargas, 2001, pp.88-89).

اساس دیگر برای سلب مسئولیت، در بند ۲ ماده ۶ این پروتکل تعریف شده‌است؛ هیچ مسئولیتی متوجه فردی که مالکیت یا کنترل پسماندهای خطرناک و سایر پسماندها را تنها با هدف انجام اقدامات پیشگیرانه در اختیار دارد نیست، مشروط به اینکه این فرد به صورت منطقی و مطابق با هرگونه قانون داخلی در مورد اقدامات پیشگیرانه عمل کند. اقدامات پیشگیرانه در بند ۲ ماده ۲ پروتکل بازل به این صورت تعریف شده‌است: «هرگونه اقدام منطقی که توسط هر فردی در پاسخ به حادثه، به منظور جلوگیری کردن، به حداقل رساندن یا کاهش دادن فقدان یا صدمه یا پاکسازی محیط زیست انجام می‌شود».

فصل دوم: جبران خسارت و محدودیت‌ها

شیوه‌های جبران خسارت در پروتکل بازل از طریق برقراری نظام اجباری بیمه و جبران مالی تکمیلی است؛ ضمن اینکه ادعای جبران خسارات در پروتکل بازل با محدودیت‌های مالی و زمانی در تعیین حداقل تضمین و مرور زمان نیز مواجه است.

مبحث اول: بیمه اجباری^۱ و محدودیت مالی^۲

مسئله نیاز به یک نظام اجباری بیمه برای هر فعالیت راجع به انتقال‌های برون مرزی زیادهای خطرناک و سایر پسماندها در ماده ۱۴ در مورد بیمه و سایر تضمین‌های مالی مدنظر قرار گرفته است. بیمه اجباری یکی از بخش‌های اصلی مسئولیت مطلق در قوانین بین‌المللی است. بند ۱ ماده ۱۴ پروتکل بازل در خصوص بیمه و سایر تضمین‌های مالی، افراد مسئول را متعهد کرده تا

1. Article 14: Insurance and other financial guarantees.

2. Article 12: Financial limits.

در طی دوره مسئولیت، بیمه، اوراق قرضه یا سایر تضمین‌های مالی پوشش‌دهنده مسئولیت خود را تا مقداری که کمتر از حداقل محدودیت‌های تعیین‌شده در ضمیمه B نباشد، حفظ کنند. براساس نظام مسئولیت مطلق، داشتن تضمین مالی ویژگی اساسی است که بدون آن امکانی برای تضمین و زمینه‌های محدودیت مسئولیت وجود ندارد. مقدار پوشش بایستی بواسطه قوانین داخلی تعیین شده و نمی‌تواند کمتر از محدودیت‌های حداقل SDRs^۱ باشد که در ضمیمه B مشخص شده است.

کشورها ممکن است مسئولیت خود را از طریق اظهار خود بیمه‌گی انجام دهند. براساس بند ۳ ماده ۱۴ اسناد نشان‌دهنده پوشش مسئولیت اطلاع‌دهنده، صادرکننده یا واردکننده بایستی مطابق با گزارشی باشد که در ماده ۶ کنوانسیون بازل به آن اشاره شده است. این امر شواهد بیمه و سایر تضمین‌های مالی را به‌عنوان پیش‌نیازی برای مجاز بودن انتقال‌های برون مرزی زباله‌های خطرناک و سایر پسماندها بین کشورهای عضو این کنوانسیون مطرح می‌کند. در بند ۴ ماده ۱۴ به اعضای پروتکل اجازه داده شده است تا در قوانین داخلی خود، مقرراتی را براساس پروتکل بازل وضع نمایند که تعیین‌کننده اقدامات قانونی باشد که ممکن است مستقیماً درمقابل هر فرد ارائه‌دهنده بیمه، اوراق قرضه یا سایر تضمین‌های مالی اعمال شود. در این مورد، به استثنای موارد مربوط به تعهدات بین بیمه‌کننده و بیمه‌شونده در قراردادهای بیمه خصوصی، به عنوان مثال عدم پرداخت فرانشیز یا پرداخت مشترک توسط بیمه‌کننده بر اساس بند ۱ ماده ۱۴ بیمه‌کننده یا هر شخص مرتبط دیگری با دعوی مسئولیت مطلق حق دارد تا فرد مسئول براساس پروتکل بازل را در پیوستن به این روند قانونی ملزم نماید. بند ۵ ماده ۱۴ مستلزم این است که طرف‌های پروتکل که حق انجام این عمل مستقیم به آن‌ها داده نشده است، در زمان امضاء، قبول، تصویب یا الحاق به پروتکل، امین معاهده را از این حق مطلع سازند. از آنجاکه ماده ۱۴ پروتکل بازل صریحاً راجع به بیمه و تضمین برای مسئولیت مطلق مطابق با ماده ۴ پروتکل بازل است، به این دلیل که حامل جزو افراد تحت مسئولیت مطلق نیست، ماده ۱۴ به او مربوط نبوده و حامل موظف به داشتن بیمه اجباری نخواهد بود. علاوه بر اینکه طبق پروتکل بازل، حامل مسئول نیست مگر اینکه مقصر باشد، اما اگر مسئولیت متوجه حامل باشد هیچ حق محدودیتی ندارد.

۱. اس دی آر (SDR) بین‌المللی برای تکمیل ذخائر رسمی موجود کشورهای عضو در سال ۱۹۶۹ توسط صندوق بین‌المللی پول ایجاد شده است. اس دی آر‌ها به نسبت سهمیه‌های صندوق بین‌المللی پول به کشورهای عضو اختصاص داده است. اس دی آر بعنوان واحد حساب از صندوق صندوق بین‌المللی پول و دیگر سازمان‌های بین‌المللی عمل می‌کند و ارزش سبب ارزش‌های مهم بین‌المللی است.

بیمه گر به طور مستقیم مسئولیت قربانی را بر عهده دارد؛ اما پرداخت خسارت از سوی بیمه گر با طرح ادعای محدودیت مسئولیت مطلق فرد تحت ضمانت او منافات ندارد و بیمه گر می‌تواند در هر مرحله از جریان دعوا، به بیمه شده ملحق شود و البته حق محدود کردن مسئولیت تنها زمانی برای بیمه گر موجود است که شخص مسئول تحت بیمه شرکت بیمه گر باشد. اگرچه در مواردی نیز ممکن است عدم اعتبار یک سند بیمه، براساس بند ۱ ماده ۹ کنوانسیون بازل، انتقال برون مرزی را به انتقال غیرقانونی تبدیل می‌کند.

یک موضوع بلا تکلیف دیگر، محدودیت مالی است که به ماده ۱۲ و ضمیمه B پروتکل بازل مربوط است. براساس ماده ۱۲ محدودیت‌های مالی، به مسئولیت براساس ماده ۴ یعنی موارد مسئولیت مطلق محدود می‌شوند و شامل منفعت یا هزینه‌های تأمین شده توسط دادگاه ذی صلاح نخواهد بود. همچنین این پروتکل اظهار می‌کند که «نباید هیچ محدودیت مالی در مورد مسئولیت براساس ماده ۵ وجود داشته باشد»، یعنی موارد مسئولیت مبتنی بر تقصیر نامحدود بوده و هیچ محدودیتی در مسئولیت مبتنی بر تقصیر نخواهد بود.

از این رو اصول عادی شبه جرم برای تعریف تقصیر و میزان جبران برای صدمات وارد شده صدق می‌کند. در عوض، مسئولیت مطلق، در مطابقت با مفاد ضمیمه B پروتکل بازل محدود است. پروتکل تنها مقادیر حداقل را برای حدود مسئولیت تعیین می‌کند. حدود واقعی مسئولیت برای هر طرف باید به وسیله قانون داخلی تعیین شود؛ بنابراین یک دولت ممکن است حدود بالایی تعیین کند که معادل با مسئولیت نامحدود بوده و همچنان از پروتکل بازل پیروی نماید. این ترتیب بسیار متفاوت با مفاد محدودیت دریایی کلی است که مقادیر مسئولیت حداکثر تعیین شده اند تا فعالیت تجاری را تسهیل کنند.^۲ به دلیل اینکه انتقال زباله های خطرناک (زیان بار) یک فعالیت نامطلوب است،^۳ پروتکل بازل کمترین بازه‌های محدودیت را برای مسئولیت مطلق تعیین کرده و مسئولیت نامحدودی را برای صدمات ناشی از سهل انگاری مشخص می‌کند. هریک از افراد دارای این مسئولیت که می‌توانند مزیت محدود کردن این مسئولیت را داشته باشند، اگر تقصیر آن‌ها ثابت شود، این مزیت را از دست می‌دهند (Tsimpilsmt , pp.318-319)

۱. ضمیمه ب ماده ۱. حدود تعیین شده به وسیله قانون داخلی، باید به هیات دبیران گزارش شود (ماده ۲، ۱۰).

۲. از این رو، در بیشتر کنوانسیون‌های محدودیت دریایی، یک حد بیشینه مسئولیت در کنار مفادی تعیین می‌شود که شرایطی را تعیین می‌کند که بر طبق آن، فردی که حق محدود کردن مسئولیت را دارد، این حق را از دست می‌دهد.

۳. ماده ۴ کنوانسیون بازل

۱۹۹۹) مقررات پروتکل بازل برای تعیین محدودیت‌های حداقل مسئولیت در موارد زیر در نظر گرفته شده است: نخست مسئولیت اطلاع‌دهنده، صادرکننده، یا واردکننده برای حادثه‌ایی به نسبت تناژ محموله‌ها؛ و سپس مسئولیت تخلیه‌کننده برای حادثه‌ایی که کمتر از ۲ میلیون SDRs نیست، پروتکل بازل در مورد ارتباط بین میزان مسئولیت و مقدار پسماند دخیل در حادثه سکوت کرده است. با وجود این ماده ۳۲ اصلاحیه ضمیمه B مقرر کرده است که COP-6 کنوانسیون بازل ممکن است قوانین راجع به حدود مسئولیت دفع‌کننده را قبل از اجرایی شدن پروتکل بازل اصلاح کند. نکته حائز اهمیت این است که چنین محدودیت‌هایی براساس قوانین ضمیمه B مقرر شده نه براساس قوانین متن اصلی پروتکل. در اصل هر ضمیمه‌ای از یک کنوانسیون چندجانبه ممکن است به شیوه‌ای ساده‌تر از متن اصلی کنوانسیون، نه تنها از نظر تصویب متن‌های جدید یا تغییرات متن موجود بلکه از نظر اجرایی شدن این اصلاحات نیز، مورد بازبینی قرارگیرد. علاوه بر این، روند تصویب و اصلاحات ضمیمه‌ها و پروتکل‌های آن تحت نظارت ماده ۱۸ کنوانسیون بازل قرار دارد. (Fernando Silva Soares, Vieira, Vargas, 2001, p.93)

سیستم مسئولیت مطلق و مبتنی بر تقصیر پروتکل بازل در تمامی موارد امکان جبران خسارت را فراهم نمی‌آورد. به طور مثال، در مواردی که هیچ‌کس مقصر نیست و مسئولیت مطلق به موجب بند ۵ ماده ۴ پروتکل بازل حذف شده است، و مواردی که فرد سهل‌انگار نتواند خسارت مالی را پرداخت کند یا ناپدید شود، نمونه‌هایی هستند که قربانی‌ها به احتمال کمی می‌توانند در آن طبق مقررات کلی ماده ۴ و ۵، صدمات وارد شده به خود را بازبایی کنند. از سوی دیگر کشورهای در حال توسعه در سه مورد حمل و نقل غیرقانونی، تجارت در کشور ترانزیت، تجارت جنوب-جنوب، می‌توانند به پروتکل بازل متوسل شوند. در دو مورد اول، فرآیند تعیین افرادی که در نهایت مسئول می‌باشند، آسان و سریع نخواهند بود. در مورد سوم نیز وضعیت اقتصادی بسیاری از کشورهای در حال توسعه، اجازه پیش‌بینی منابع مالی برای جبران خسارت را نمی‌دهد؛ به این دلیل، ایجاد یک صندوق بین‌المللی که بتواند صدمات محیطی یا اقتصادی را تا زمانی که اختلافات حل و فصل شود، به شکل فوری حل کند ضروری است.

کنوانسیون HNS یک صندوق بین‌المللی مواد خطرناک و مضر (صندوق HNS) را تأسیس کرده است تا در صورت ناکافی بودن حمایت ارائه شده توسط تمهیدات مسئولیت خصوصی مالک یا در دسترس نبودن آن، جبران خسارت را تأمین کند. (Fernando Silva Soares, Vieira, Vargas, 2001, p.83) این صندوق در سه شرط زیر خسارت را پرداخت خواهد کرد: اگر

بر اساس مقررات راجع به مسئولیت مالک کشتی، هیچ گونه مسئولیتی برای مالک در خصوص صدمه ایجاد نشود؛ اگر مالک مسئول نتواند تعهدات خود را بر اساس کنوانسیون HNS انجام دهد؛ یا اگر صدمه ایجاد شده فراتر از مسئولیت مالک بر اساس کنوانسیون HNS باشد؛ همچنین صندوق علاوه بر اختیارات فوق، می‌تواند بنابه درخواست دولت‌های عضو برای کاهش یا پیشگیری از صدمه ناشی از حادثه اقداماتی انجام دهد که این امر تحت وظایف صندوق است. مخارج صندوق HNS از طریق مشارکت دریافت کنندگان محموله‌های مشخص در هر کشور عضو تأمین می‌شود و این امکان برای یک کشور عضو وجود دارد که در زمان عضو شدن اعلام کند که تعهد پرداخت کمک به صندوق در خصوص هر فردی که متعهد به پرداخت سهم گفته شده است را می‌پذیرد. اقدامات برای پرداخت جبران خسارت بر اساس کنوانسیون HNS باید ظرف مدت سه سال از تاریخی که قربانی از صدمه و هویت مالک مطلع شده یا به صورت منطقی انتظار می‌رود که مطلع شود، صورت پذیرد. کنوانسیون HNS تا اندازه‌ای که به حوزه اختیارات مربوط به اقدامات پرداخت جبران خسارت مربوط است، وجوه تمایز زیر را مطرح کرده است، اگر حادثه در قلمرو یک کشور عضو رخ دهد، دادگاه‌های آن کشور عضو باید حوزه اختیارات خود را داشته باشند و اگر حادثه در خارج از قلمرو یک کشور اتفاق حادث شود، حوزه صلاحیت قضایی بر عهده کشور عضو صاحب پرچم، کشوری که مالک، اقامت دائم آن‌جا را دارد، یا محل اصلی تجارت او آنجا است، یا حتی کشوری که در آن صندوقی توسط مالک برای جبران خسارت تشکیل شده است، گذاشته می‌شود. (Fernando Silva Soares, Vieira Vargas, 2001, p.83-84) پروتکل بازل نیز از سازکارهای مالی موجود یا جدید حمایت می‌کند تا در اینگونه موارد خسارت را تضمین کند. به عنوان یک راه حل موقت، در کنفرانس پنجم طرف‌ها تصمیم گرفتند تا از وجه امانی همکاری تخصصی موجود به عنوان سازکار مالی استفاده کنند و تنها به کشورهای در حال توسعه و کشورهای دارای اقتصادهای در حال گذر کمک کنند. وجه امانی همکاری تخصصی مبتنی بر کمک‌های داوطلبانه طرف‌ها است.

مبحث سوم: محدودیت زمانی^۱

ممکن است صدمات ناشی از زباله‌های خطرناک پس از گذشت مدت زمانی مؤخر بر زمان وقوع حادثه ظاهر شوند، از این رو اگر جبران خسارتی برای قربانیان ممکن باشد، بازه‌های

1. Article 13: Time limit of liability

زمانی بلندمدت مطلوب خواهند بود؛ از سوی دیگر زمانی زیاد تضمین خطرات را سخت‌تر می‌کند. محدوده‌های زمانی تعیین شده از سوی پروتکل بازل به دنبال ایجاد توازن بین این دو مسأله مخالف است. ماده ۱۳ راجع به محدودیت زمانی، محدودیت‌هایی را برای دعاوی جبران خسارت بدون ایجاد تمایز بین مسئولیت مبتنی بر تقصیر و مسئولیت مطلق مقرر کرده است. اگرچه به علت شباهت ماده ۱۳ با مواد مشابه سایر کنوانسیون‌ها برای مسئولیت مطلق، برخی عقیده دارند که مفاد ماده ۱۳ پروتکل نیز ناظر بر مسئولیت مطلق است. بند ۲ ماده ۱۳، برای طرح ادعا از سوی خواهان، می‌گوید: «دعاوی باید در طول ۵ سال از تاریخی که خواهان متوجه صدمه شده یا به صورت منطقی می‌بایست متوجه صدمه شده باشد، مطرح شوند»؛ مشروط به اینکه محدودیت زمانی ۱۰ سال تمام نشده باشد. در نهایت بند ۳ ماده ۱۳ به این صورت ادامه می‌یابد: «اگر حادثه متشکل از یک سری اتفاق با منشاء یکسان باشد، محدوده زمانی که به موجب این ماده مقرر شده است بایستی از تاریخ آخرین اتفاق محاسبه شود. اگر حادثه متشکل از یک اتفاق پیوسته باشد این محدودیت زمانی باید از انتهای این اتفاق پیوسته محاسبه شود». اگرچه فرمول محدودیت زمانی شبیه به فرمول استفاده شده بوسیله کنوانسیون‌های CLC (ماده ۸) و HNS (ماده ۳۷) است. اما حدود واقعی متفاوت می‌باشند، الزام دو کنوانسیون اخیر بر این است که طی سه سال بعد از آگاهی از صدمه، بایستی اقدام صورت گرفته و پس از ۶ و ۱۰ سال، میزان کلی اقدامات ارائه شود.

نتیجه‌گیری

پروتکل بازل به بررسی موضوع مسئولیت مدنی و جبران خسارت در حمل و نقل برون مرزی زباله‌های خطرناک و دفع آن می‌پردازد، خواه این حمل و نقل مطابق با مفاد کنوانسیون بازل باشد یا اینکه انتقال غیرقانونی محسوب شود. پذیرش و تصویب پروتکل بازل عمل سیاسی مهمی است که نشان‌دهنده افزایش تدریجی هماهنگی نسبت به مدیریت زباله‌ها است. هدف پروتکل، فراهم آوردن یک نظام مسئولیت جامع و جبران خسارت کافی و به موقع برای صدمه ناشی از انتقال‌های برون مرزی زباله‌های خطرناک و سایر پسماندها و دفع آن‌ها از جمله حمل و نقل غیرقانونی آن‌ها است.

این پروتکل به عنوان یک ابزار قانونی بسیار پیچیده، از الگوهای قانونی موجود در کنوانسیون‌های چندجانبه پیش از خود، در پذیرش مسئولیت مطلق تبعیت کرده است؛ با وجود

این پروتکل با ویژگی‌های خاص خود از آن الگوها منحرف شده و قوانین مختص خود مانند ایجاد استاندارد دوگانه مسئولیت مطلق و مبتنی بر تقصیر را با نسبت دادن مسئولیت به افراد مختلف در یک عملیات واحد انتقال برون‌مرزی پسماندهای خطرناک و دفع آن‌ها، با رویکرد توزیع زمانی مسئولیت مقرر کرده‌است. این امر موجب تمایز نظام حقوقی حاکم بر مسئولیت مدنی در انواع و ارکان مسئولیت شده‌است.

به موجب این دو نظام موازی از مسئولیت مبتنی بر تقصیر و مسئولیت مطلق، ماده ۴ پروتکل بازل به تبعیت از نظام‌های حقوقی بین‌المللی پیش از خود در حوزه مسئولیت مدنی ناظر بر مسئولیت مطلق است، در این نوع از مسئولیت، مسئولیت مدنی خودکار بدون نیاز به اثبات تقصیر ایجاد می‌شود؛ در نتیجه شخص زیان‌دیده بدون نیاز به اثبات غفلت یا سهل‌انگاری شخص مسئول صرفاً بایستی ثابت کند که او از حادثه‌ایی که در طول انتقال برون‌مرزی زباله‌های خطرناک و دفع آن‌ها اتفاق افتاده، خسارت دیده‌است. براساس پروتکل، مسئولیت مطلق شامل افرادی که تحت حوزه اختیارات دولت صادرکننده یا دولت واردکننده قراردادارند و نیز کسانی که به‌عنوان اطلاع‌دهنده، صادرکننده، واردکننده یا دفع‌کننده زباله‌ها عمل می‌کنند، می‌گردد و ابتدا به ساکن در مورد حامل مصداق پیدا نمی‌کند.

مسئولیت مطلق بایستی با بیمه اجباری پوشش داده شده و شامل برخی محدودیت‌ها از جمله محدودیت‌های مالی می‌باشد. گاهی نیز مسئولیت مطلق افراد با توجه به سبب حادثه در موارد صدمه ناشی از بلایای جنگی یا طبیعی با اعلان و اثبات حادثه از سوی شخص مسئول مشمول معافیت باشد.

براساس پروتکل بازل هر فعل یا ترک فعلی که در اثر اشتباه، عمدی، سهل‌انگاری یا غفلت باشد و همچنین هر گونه نقض قوانین کنوانسیون بازل، فرد را مسئول صدمه وارد شده خواهد نمود. همچنین پروتکل به نظام مسئولیت مبتنی بر تقصیر تصریح دارد که پیامد فوری آن عدم تسری محدودیت‌های مالی در موارد مسئولیت مبتنی بر تقصیر است. از سوی دیگر پروتکل با ادغام نظام مسئولیت مبتنی بر تقصیر با مسئولیت مطلق ناظر بر بیان تقصیر مشترک و شناسایی تقصیر مؤثر در تحمل نوع مسئولیت است. به طوریکه سهل‌انگاری مؤثر زیان‌دیده می‌تواند قربانیان را از بازبایی بخشی یا کل صدمات وارد شده محروم کند. اگرچه در اعمال محدودیت زمانی تمایزی میان مسئولیت مبتنی بر تقصیر و مسئولیت مطلق وجود ندارد.

اگرچه کشور ایران در سال ۱۳۷۱ به عضویت رسمی کنوانسیون بازل درآمده و در ماده ۱۴ قانون مدیریت پسماند انتقال برون‌مرزی زباله‌های خطرناک مشمول این کنوانسیون قرار گرفته



است، اما از آنجا که کشور ما نیز از جمله کشورهای در حال توسعه‌ای است که در معرض انتقال برون‌مرزی زباله‌های خطرناک قرار دارد، مزایای استفاده از پروتکل در جبران خسارت ناشی از حوادث انتقال برون‌مرزی زباله‌های خطرناک بیش از پیش آشکار می‌گردد؛ بنابراین الحاق ایران به پروتکل الحاقی ۱۹۹۹ ضروری به نظر می‌رسد.



منابع

فارسی

- کاتوزیان، امیرناصر، انصاری، مهدی، (۱۳۸۷) "مسئولیت های ناشی از خسارت های زیست محیطی"، فصلنامه حقوق، شماره ۲، دوره ۳۸، صص ۳۱۳ تا ۲۸۵
- باقریان، سمیه، (۱۳۹۱) نظام حقوقی بین المللی حاکم بر نقل و انتقال پسماندها؛ مطالعه موردی کنوانسیون بازل، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق دانشگاه قم.
- بهرامی احمدی، حمید، فهیمی، عزیزاله، (۱۳۸۶)، "مبنای مسئولیت مدنی زیست محیطی در فقه و حقوق ایران"، پژوهشنامه حقوق اسلامی، شماره ۲۶، دوره ۸، صص ۱۵۰ تا ۱۲۱
- رئیسی، لیلیا، (۱۳۸۷) "بررسی تحولات مسئولیت بین المللی ناشی از خسارات زیست محیطی به ..."، مجله وکالت، شماره ۳۷ و ۳۸، صص ۸۶ تا ۷۷،
- قاسم زاده، سیدروح الله، (۱۳۸۶)، "بررسی ابعاد حقوق محیط زیست با تأکید بر جنبه های پیشگیری از آلودگی محیط زیست"، مجله دانشگاه علامه، شماره ۱۵، صص ۱۳۴ تا ۱۰۷
- لطفی، حسن؛ مولائی، آیت، (۱۳۸۹)، "جایگاه اصل پرداخت آلوده ساز در نظام حقوق محیط زیست ایران"، فصلنامه دیدگاه های حقوق قضایی، شماره ۴۹ و ۵۰، صص ۹۲ تا ۶۵.
- انتظاری، علیرضا، محقق داماد، سیدمصطفی، (۱۳۹۱)، "نقش قواعد اتلاف و تسبیب در مسئولیت مدنی زیست محیطی"، مجله فقه و اصول، شماره ۸۹، صص ۶۱ تا ۴۱
- تقی زاده انصاری، مصطفی، فائقی راد، مونا، (۱۳۸۹)، "مسئولیت بین المللی دولت ها در حفاظت از محیط زیست"، راه وکالت، شماره ۴، سال ۲، صص ۲۸ تا ۱۰.
- Albers, Jan, Responsibility and Liability in the Context of Transboundary Movements of Hazardous Wastes by Sea, Springer, New York, isbn 3662433494.
- Basel Convention on The Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Environment (Washington D.C) vol. 27 n.7, Sept. 1985; See also S.U.Hashmi, Poison Alert Disposal, 1989, 28 ILM 657, CTS, 1992/19.
- Convention on Civil Liability for Damage Caused during the Carriage of Dangerous Goods by Road, Rail and Inland Navigation Vessels, Doc. ECEffRANSI79, reproduced in Lloyds of London, Ratifications of Maritime Law Conventions, section 11.5.260 [Dangerous Goods Convention].
- Convention on Liability and Compensation for Damage in Connection with the Carriage of Hazardous and Noxious Substances by Sea, 35 ILM 1415(1996).
- Dwivedi, Bipin Kumar, Legal Controls of Industrial Disasters, (Ph.D.) thesis, Jawahar Lal Nehru University, School of International Studies, 10-Mar-2014, <http://hdl.handle.net/10603/17340>, BK Dwivedi - 2014 -



ir.inflibnet.ac.in.Bhopal pointers, News Times, 8 Feb. 1985.

-Fernando Silva Soares, Guido, Vieira Vargas, Everton,(2001) "The Basel Liability Protocol on Liability and Compensation for Damage Resulting from Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal", Year Book of International Environmental Law, Volume 12, issue 1, pages 69-104

-Instruction Manual for the Implementation of the Basel ASEL Protocol on Liability and Compensation for Damage Resulting from Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal, Adopted by Decision IV/7 of the Fourth Session of the Open - Ended Working Group on Behalf of the Conference of the Pursuant to Decision VII/28.

-Lugano Convention, Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment, 32 ILM 1228(1993)

-Protocol on Liability and Compensation for Damage Resulting from Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal, Designed and printed by the Publishing Service, United Nations, Geneva — GE. 11-00459 — July 2011 — 1,500 — UNEP/SBC/2011/4.

-Singh Nijar, Gurdial,(2000) Developing a Liability and Redress Regime under the Cartagena Protocol on Biosafety, For Damage Resulting from the Transboundary Movements of Genetically Modified Organisms, Kristin Dawkins and Neil Sorensen Institute for Agriculture and Trade Policy, Intergovernmental Committee on the Cartagena Protocol (ICCP), December 11-15.

-Tsimpism, Michael,(1991)"Liability and Compensation in the International Transport of Hazardous Wastes by Sea: The 1999 Protocol to the Baseal Convention", The International Journal of Marine and Coastal Law, Vol 16, No 2.UNEP, Environmental Data Report 345.