

تحلیلی بر نظام ملی حقوقی حاکم بر ایمنی زیستی و محصولات دستکاری شده ژنتیکی و انطباق آن با حقوق بین‌الملل

علی رزم‌خواه، کارشناس ارشد حقوق بین‌الملل و مشاور حقوقی مؤسسه توسعه پایدار و محیط زیست در ابتدای سخنان خود قصد و هدف خود را ارایه مختصری از چارچوب حقوق بین‌الملل در مورد ایمنی زیستی و محصولات آن و سپس تحلیل و بررسی مقررات و قانون ایمنی زیستی کشور ایران بیان کرد. او در ابتدا توضیح مختصری در مورد پروتکل کارتاخنا و ارتباط آن با کنوانسیون تنوع زیستی ارایه کرد. « پروتکل ایمنی‌زیستی کارتاخنا که الحاقی به کنوانسیون تنوع زیستی هست، در سال ۲۰۰۰ میلادی تصویب شد. این پروتکل در حقیقت پاسخی بود به نگرانی‌های فزاینده ناشی از استفاده از محصولات دستکاری شده ژنتیکی. چرا که تلقی و تحلیل عمده این بود که اگر عرضی این محصولات در بازار بدون تبیین مقررات خاصی انجام بگیرد، تهدیدی برای بقای بشر به شمار می‌رود. در واقع، تصویب و لازم الاجرا شدن پروتکل کارتاخنا، یک تلاشی بود برای برای نظام‌مند کردن وضعیت صادرات و واردات و حمل و نقل فرامرزی محصولات دستکاری شده ژنتیکی.»

رزم‌خواه در ادامه با اشاره به چارچوب کلی پروتکل کارتاخنا، توضیحاتی در مورد هر کدام از اصول اساسی پروتکل کارتاخنا ارایه نمود: «چارچوب های کلی پروتکل عبارتند از: اصل رویکرد احتیاطی، ضرورت انجام ارزیابی‌های مخاطرات، ضرورت و حق بر آگاهی عمومی و مشارکت در تصمیم‌گیری‌ها و در نهایت مسئولیت مدنی ناشی از آسیب‌های احتمالی ناشی از محصولات دستکاری شده ژنتیکی.»

علی رزم‌خواه در توضیح رویکرد احتیاطی بیان کرد که: « اصل احتیاط یا اصل رویکرد احتیاطی در حقوق بین‌الملل محیط زیست به «قاعده طلایی» معروف شده به خاطر استفاده و ارجاع های زیادی که به این اصل در اسناد و قواعد و مقررات حقوقی داده می‌شود. مفهوم این اصل به زبان ساده این هست که «در جایی که امکان خطر جدی وجود دارد و یا مسائل و مشکلات ناشناخته ممکن است زیان‌هایی را به بار بیاورد، نواقص و مخاطرات باید به طور کامل و علمی مورد بررسی قرار بگیرد و نباید به هر دلیلی اعم از پرهزینه بودن یا موارد دیگر از اون چشم‌پوشی کرد.» هدف اصلی هم از تدوین پروتکل کارتاخنا هم تبیین و تثبیت

اصل رویکرد احتیاطی در مواجهه با محصولات دستکاری شده ژنتیکی بود که هم در مقدمه و هم در ماده یکم این سند که اهداف پروتکل بر شمرده شده به این امر اشاره شده. اتخاذ اصل رویکرد احتیاطی در مورد این محصولات به این معنا است که باید در مقابل آنها محتاط عمل کرد و لزوماً با نگرش صرف اقتصادی به آنها نگاه نکرد و همه جنبه های دیگه اعم از محیط زیستی، سلامت و ایمنی زیستی رو هم در نظر گرفت.»

کارشناس حقوقی مؤسسه سنستا در ادامه نگاه گذارایی به سایر اصول و مقررات حاکم بر پروتکل کارتاخنا مانند ماده 15 در زمینه نظام ارزیابی مخاطرات احتمالی محصولات دستکاری شده ژنتیکی، ماده 23 در زمینه مشارکت عمومی و تعهدات دولت ها در این زمینه ها نمود.

رزم خواه در بخش بعدی سخنان خود به بررسی چارچوب حقوقی داخلی ایران در زمینه ایمنی زیستی و محصولات دستکاری شده ژنتیکی پرداخت: « دولت جمهوری اسلامی ایران هم عضو کنوانسیون تنوع زیستی است و هم عضو پروتکل کارتاخنا. در همین راستا هم بود که برای اجرای ملی پروتکل کارتاخنا، قانون ایمنی زیستی جمهوری اسلامی ایران در سال 1388 تصویب شد. اما به جز این قانون به طور کلی ما یک چارچوب حقوقی/سیاست گذاری در مورد محصولات دستکاری شده ژنتیکی در ایران داریم اعم از آیین نامه ها، دستورالعمل ها و بخشنامه های مصوب هیئت دولت و یا برخی وزرات خانه ها و نهادهای دولتی مرتبط. اما اغلب این دستورالعمل ها و آیین نامه ها یا ابطال شده اند یا اجرا نشده اند. در حقیقت به نظر می رسد یک حرکتی در خصوص بی توجهی به نظام مند کردن و قانون مند کردن جنبه های مختلف محصولات دستکاری شده ژنتیکی وجود داشته که هنوز هم تلاش هایی وجود دارد که در همون مسیر حرکت کنیم.»

او در بخش بعدی سخنان خود به برخی نقاط قوت قانون ایمنی زیستی ایران هم اشاره کرد: « قانون ایمنی زیستی نکات قوت هم دارد. مانند اینکه مدیریت و کنترل واحد برای موجودات زنده دستکاری شده ژنتیکی در سطح ملی ایجاد کرده، نقش کنترلی سازمان حفاظت محیط زیست مطابق با بند «ج» ماده 4 و تبصره ذیل این ماده پیش بینی شده و یا این امر که آزمایش های میدانی از شمول قانون مستثنی نشده است.»

او با اشاره به نهادهای مسئول اجرای قانون بر اساس ماده 4 و محدوده مسئولیت های هر کدام از این نهادهای سه گانه ادامه داد که: « دامنه مسئولیت و

اختیارات هر کدام از این نهادها بر ماده 5 قانون بر شمرده شده است که البته با توجه به مفاد این ماده، هم پوشانی هایی میان نهادهای سه گانه وجود دارد که از جمله ابهامات قانون به شمار می آید.»

فعال حقوقی محیط زیست در ادامه به تحلیل نقاط ضعف و خلاء های حقوقی قانون ایمنی زیستی پرداخت: « قانون ایمنی زیستی ضعفها و کمبودهای بسیاری دارد. به عنوان نمونه، مشکل در محدوده شمول قانون ایمنی زیستی است. بر اساس ماده 2 قانون، دایره شمول قانون منحصر بر «موجودات زنده تغییر شکل یافته ژنتیکی» هست. این دایره شمول پاسخگوی همه ضروریات محصولات دستکاری شده ژنتیکی به ویژه «محصولات مشتق از موجودات زنده دستکاری شده ژنتیکی» که خود الزاماً زنده نیستند نیست.

این یعنی چه؟ یعنی می شود اینطور تفسیر کرد که قانون ایمنی زیستی مشمول اکثر مواد غذایی حاصل از موجودات دستکاری شده ژنتیکی نمی شود چرا که مثلاً دانه برنج موجود زنده نمی شود و خب این یک نقص بزرگ و جدی تلقی است در زمینه سلامت و ایمنی غذایی.»

او با اشاره مجدد به اصل رویکرد احتیاطی و جایگاه آن در پروتکل کارتاخنا اعلام کرد که: « به نظر می رسد در قانون ایمنی زیستی ایران به این مهم توجه نشده است. این بی توجهی نه تنها در بخش مقررات تولید داخلی که با مقرر نکردن قواعد نظارتی مشخص بر روند واردات این محصولات، به خوبی نمایان است. این نقیصه ی قانونی می تواند سوء استفاده های فراوانی را در پی داشته و افراد فارغ از محدودیت های ضروری نظارتی، اقدام به واردات بی رویه محصولات دستکاری ژنتیکی شده به کشور نمایند.»

او همچنین با انتقاد از بی توجهی به مشارکت عمومی در تصمیم گیری ها و سیاست سازی های مرتبط با محصولات دستکاری شده ژنتیکی بیان نمود که: « بر اساس ماده 23 پروتکل کارتاخنا «**حق مشارکت عمومی در فرایند تصمیم گیری ها و سیاست گذاری های مرتبط با محصولات دستکاری شده ژنتیکی**» به رسمیت شناخته شده و دولت و نهادهای تصمی گیر و سیاست گذار در زمینه محصولات دستکاری ژنتیکی شده باید با مردم و نهادهای مردمی مشاوره کرده و نتایج این مشاوره ها را در دسترس عموم قرار دهند. اما در شورای ملی ایمنی زیستی ایران که نهاد سیاست گذار و تصمیم گیرنده در زمینه محصولات دستکاری ژنتیکی شده است، نماینده ای از سوی گروه های مردمی از

جمله کشاورزان، حضور ندارد. نماینده‌ای از طرف تشکل‌های مردم نهاد هم پیش بینی شده که در شورا حضور داشته باشد از میان انجمن‌های بیوتکنولوژی که خود از ذی‌نفعان مالی گسترش این محصولات به شمار می‌روند معرفی شده است.»

کارشناس حقوقی مؤسسه سنستا با اشاره به یکی از مهم‌ترین ابهامات قانون ایمنی زیستی در مورد آزمایش‌های میدانی به تفسیر چارچوب قانون مشمولیت قانون ایمنی زیستی بر آزمایش‌های میدانی پرداخت: «بحث بعدی مستثنی شدن فعالیت‌های آزمایشگاهی از قانون ایمنی زیستی بر اساس ماده 10 قانون هست. اما تکلیف آزمایش‌های میدانی چیست؟

ظاهراً طبق قسمت پایانی ماده 5 قانون، آزمایش‌های میدانی از دامنه شمول قانون خارج است: «... کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی که بعد از انجام آزمایشات میدانی، قصد رهاسازی موجودات زنده تغییرشکل یافته ژنتیکی در محدوده‌های مسؤولیتی فوق‌الذکر را دارند، ضمن تهیه شناسنامه موجود زنده مزبور و رعایت مفاد بند (ج) ماده (4) این قانون، موظف به اخذ مجوز از دستگاه‌های ذی‌صلاح یاد شده می‌باشند.»

اما شورای محترم نگهبان در خصوص ماده 10 طرح ایمنی زیستی که آزمایش‌های میدانی را به همراه پژوهش‌های آزمایشگاهی و گلخانه‌ای از قانون مستثنی کرده بود، اطلاق استثناء در خصوص پژوهش‌های میدانی حتی نسبت به مواردی که احتمال وقوع خطر باشد را خلاف موازین شرع و مغایر اصل 40 قانون اساسی شناخت. در نتیجه با توجه به نظر شورای محترم نگهبان، آزمایش‌های میدانی به طور حتم نیاز به اخذ مجوز از نهادهای ذی‌صلاح دارد. با توجه به اهمیت این موضوع هست که در قوانین ایمنی زیستی بیش از 70 کشور جهان موضوع آزمایش‌های میدانی در شمول قانون گنجانده شده و انجام آزمایش‌های میدانی (مزرعه‌ای) منوط به اخذ مجوز از مراجع ذی‌صلاح آن کشورها شده است. از طرف دیگر، طبق قانون ایمنی زیستی، آزمایش‌های میدانی، بررسی صرفاً علمی صفات مختلف موجود زنده تغییر شکل یافته در شرایط محصور و بدون امکان رهاسازی تعریف شده. اما نه تعریفی از شرایط محصور در قانون بیان شده و نه ارجاعی به تعریف ارائه شده از کاربرد محصور در پروتکل کارتاخنا یا شرایط و انواع حصر (فیزیکی، شیمیایی و زیستی) طبق استانداردهای بین‌المللی شده. که این هم از جمله موارد ابهامات و نواقص حقوقی قانون ایمنی زیستی به شمار می‌آید.»

بحث بعدی که در چارچوب قانون ایمنی زیستی باید به آن پرداخته می شد برچسب گذاری محصولات دستکاری شده ژنتیکی بود. در این زمینه علی رزم خواه با اشاره به مفاد بند ب ماده 7 قانون ملی ایمنی زیستی ایران گفت: «طبق ماده 7 قانون ایمنی زیستی، برچسب گذاری فقط برای موجودات زنده تغییر شکل یافته ژنتیکی جهت واردات، صادرات یا حمل و نقل داخلی و فرامرزی تعیین شده است. این در حالی است که دانستن محتوای هر بسته ای به ویژه بسته های مواد غذایی (چه حاوی موجودات زنده دستکاری شده ژنتیکی و چه غیرزنده مشتق شده از آنها) از حقوق اولیه مصرف کنندگان محسوب می شود و از جمله حقوق شهروندی به شمار می آید. استدلال برخی این هست که برچسب گذاری هزینه های تولید رو افزایش و در نتیجه قیمت نهایی کالا بالا می رود و بنابراین بهتر است مصرف کننده هزینه های بیشتری از این جهت متحمل نشود، اما توجه به نکته ضروری است که يك گروه خاص نمی توانند از جانب عموم مردم در این مورد تصمیم بگیرند و حق انتخاب را برای مردم همیشه باید محفوظ بماند.»

اما یکی از عمده ترین نقص های حقوقی قانون ایمنی زیستی ایران، به نحوه احراز مسئولیت افراد خاطی باز می گردد. در این زمینه، کارشناس حقوقی مؤسسه سنستا، به تفضیل به بیان توضیحات خود پرداخت: «در پیش نویس قانون رایه شده به مجلس، به درستی اصل مسئولیت محض در این زمینه مقرر شده بود. اصل مسئولیت محض یعنی چه؟

این اصل که عبارت معادلش در حقوق مدنی، «نظریه خطر» است مفهومش این است که ارتکاب تقصیر شرط مسئولیت مدنی نیست بلکه هر کس که در اثر فعالیت خود خطرهایی ایجاد می کند و موجب زیان دیگری می شود مسئول است و ملزم به جبران خسارت وارد شده است. بر پایه نظریه خطر اصل بر مسئول بودن عامل زیان است و وی باید جبران خسارت زیان دیده را بنماید مگر اینکه بتواند خلاف آن را اثبات کند. در این نظر زیان دیده فقط باید ورود خسارت و رابطه عاملیت عامل خسارت را ثابت کند.

اما در ماده 6 قانون ایمنی زیستی اصل رو بر مبنای نظریه خطا گذاشته اند. یعنی چه؟ یعنی حتماً باید اثبات شود که خسارتی ایجاد شده، و این خسارت ناشی از تخلف شخص فعال در عرصه زیست فناوری هست و این تخلف یک تخطی از مفاد قانون ایمنی زیستی هست. به عبارت دیگر اگر اثبات شود که مراحل و تشریفات قانونی دریافت مجوز طبق این قانون انجام شده است، به نظر می رسد که ایراد خسارت به سایرین مسئولیتی در پی نخواهد داشت. جدا از اینکه اثبات

تقصیر به عهده زیان دیده قرار داده شده است که با توجه به وضعیت خاص محصولات دستکاری ژنتیکی شده، امری دشوار بوده و ممکن است به جبران خسارت منتهی نشود.

بحث دیگر، شیوه جبران خسارت توسط فرد خاطی است. اول آنکه فرد خاطی به پرداخت خسارت محکوم شده اما معلوم نیست این خسارت بر چه اساسی تعیین می‌گردد، معیارش چیست؟ محصولی که عوارض ناشناخته فراوان، بلند مدت و جبران ناپذیری دارد را چگونه می‌توان تعیین خسارت نمود؟ با توجه به اینکه ممکن است خسارت محصولات دستکاری ژنتیکی شده سال‌ها بعد مشخص شود، چگونه می‌توان این ایجاد خسارت را در مرجع قضایی اثبات کرد؟

این در حالی است که در بسیاری از کشورها در این زمینه، با اتکا به نظریه خطر، اصل مسئولیت محض را اعمال نموده‌اند. بریتانیا در قانون حفاظت زیستی مصوب 1990، سوئیس در قوانین مربوط به برچسب زنی و سلامت خود مصوب 1995، مالزی در قانون تنوع زیستی مصوب 1997، فرانسه در مجموعه قوانین مرتبط گونه‌های زیستی دستکاری ژنتیکی شده مصوب 2008، در مورد مسئولیت مشکلات این محصولات، نظام خاص مسئولیت محض را برگزیده‌اند. «

در نهایت علی‌رزم‌خواه نتیجه‌گیری کرد که با توجه به مواردی که گفته شد به نظر می‌رسد که قانون ایمنی زیستی ایران، نقص‌های حقوقی جدی دارد که اجرای این قانون رو اشکالات متعددی روبرو خواهد کرد.