

## دیوان دادگستری اروپا و مسئله تقابل اهداف اقتصادی با ملاحظات زیست‌محیطی

رحمت‌اله فرخی\*

محمدحسین رضائی قوام‌آبادی\*\*

شناسه دیجیتال اسناد (DOI) : 10.22066/cilamag.2019.64233.1279

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۶/۰۶/۲۸

تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۰۲/۲۸

### چکیده

بین منافع اقتصادی و ملاحظات زیست‌محیطی همواره تقابل وجود داشته و بسیاری از صدمات جبران‌ناپذیر زیست‌محیطی، حوادث و بلایای مخوف طبیعی ناشی از روابط تجاری نامحدود بوده است. با توجه به اینکه اتحادیه اروپا اساساً بر مبنای وحدت اقتصادی و حذف موانع تجاری ایجاد شد و به‌مرور، مسائل دیگر به‌ویژه محیط‌زیست، جای خود را در اهداف این سازمان باز کرد، این تقابل در نظام حقوقی این سازمان نمود بیشتری دارد. دیوان دادگستری اروپا، نهاد قضایی اتحادیه اروپاست که ضامن تفسیر و اجرای حقوق اتحادیه است. این نوشتار با بررسی کیفی و تحلیل برآیند چندین پرونده زیست‌محیطی نزد این دیوان، در پی تحلیل عملکرد این دادگاه در قبال مسئله تقابل و ایجاد تعادل بین این دو حوزه و در نهایت، نیل به راه‌حل برای این تعارض است. دیوان برای حل این چالش، از ابزارهایی مانند آیین ارجاع مقدماتی، آیین نقض تعهد، معیار تبعیض و اصل تناسب استفاده کرده است. اگرچه دیوان اروپا همچنان بر اصول اقتصادی اتحادیه تأکید می‌کند، از آرای آن چنین برمی‌آید که تناسب اقدامات زیست‌محیطی می‌تواند این اصول را جرح و تعدیل کند.

### واژگان کلیدی

اتحادیه اروپا، دیوان دادگستری اروپا، اهداف اقتصادی و ملاحظات زیست‌محیطی، پرونده‌های زیست‌محیطی، معیار تبعیض، اصل تناسب

\* rfarrokhi2015@gmail.com

\*\* ramazaniaghavam@yahoo.com

\* نویسنده مسئول، دکتری حقوق بین‌الملل، دانشگاه پیام نور تهران

\*\* دانشیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی

**مقدمه**

طرح موضوعات زیست‌محیطی در دهه ۷۰ میلادی موجب نگرانی‌هایی در بخش اقتصادی شد زیرا به زعم کارگزاران اقتصادی، ممکن است رعایت دقیق استانداردهای زیست‌محیطی در بخش تولید، موجب کاهش رشد اقتصادی شود.<sup>۱</sup> از همان دهه که جنبش‌های سبز، حمایت فزاینده‌ای در تمام جهان کسب کردند، سیاست‌های زیست‌محیطی نیز برای اتحادیه اروپا اهمیت یافت. ارتقای سیاست‌های زیست‌محیطی در اتحادیه اروپا اتفاق جالبی بود، چرا که ملاحظات زیست‌محیطی در بسیاری از موارد با اهداف اقتصادی که مبنای تأسیس اتحادیه اروپا بوده است، تضاد دارد. دیوان دادگستری اروپا،<sup>۲</sup> نهاد قضایی اتحادیه اروپاست و در توسعه سیاست‌های زیست‌محیطی این اتحادیه نقش مهمی ایفا کرده است. بسیاری از تصمیمات این دیوان در پرونده‌های زیست‌محیطی می‌تواند بر حقوق محیط‌زیست اتحادیه اثرگذار باشد. این پرونده‌ها دیوان را با مسائل مهمی مواجه می‌کند؛ مانند حقوق اتحادیه اروپا در برابر حقوق دول عضو، توسعه حقوق اتحادیه اروپا در همه ابعاد و مهم‌تر از همه، برقراری تعادل میان اهداف اقتصادی و ملاحظات زیست‌محیطی اتحادیه. علاوه بر این، احکام دیوان اروپا، درک بهتری در مورد چگونگی تأثیرگذاری سیاست‌های زیست‌محیطی بر روابط میان بازیگران مختلف در اتحادیه اروپا ارائه می‌دهد. مقرراتی که دیوان بر آن تأکید می‌کند و همچنین احکام رویه‌ساز دیوان در فهم چگونگی توسعه سیاست‌های زیست‌محیطی و مسائل مختلفی که باید در شکل‌گیری سیاست‌های آتی مدنظر باشد، اهمیت فراوانی دارد.

در این مقاله، ضمن اشاره به عوامل ظهور اهداف زیست‌محیطی اتحادیه در کنار اهداف سنتی اقتصادی سعی شده است که با تکیه بر چندین پرونده زیست‌محیطی مطرح‌شده نزد دیوان دادگستری اروپا، عملکرد این دیوان در باب مسئله تقابل و ایجاد تعادل میان اهداف اقتصادی و زیست‌محیطی تحلیل شود. این پرونده‌ها که از برهه‌های زمانی مختلف (از ۱۹۷۶ تا ۲۰۱۶) انتخاب شده‌اند حاوی مطالب مفیدی برای پاسخگویی به مسئله فوق هستند.

**۱. عوامل ظهور اهداف زیست‌محیطی در اتحادیه اروپا**

ظهور و توسعه سیاست‌های زیست‌محیطی در اتحادیه اروپا نشان می‌دهد که اهداف این سازمان، از اهداف معاهده رم فراتر رفته است. دولت‌های فرانسه، آلمان غربی، ایتالیا، بلژیک، هلند و لوکزامبورگ با امضای معاهده رم، در واقع بر همکاری اقتصادی توافق کردند. با اینکه خواست امضاکنندگان این معاهده، احتمالاً ایجاد جامعه اروپا مبتنی بر همکاری اقتصادی، سیاسی و اجتماعی

۱. رمضانی قوام‌آبادی، محمدحسین؛ «اقتصاد سبز: گامی به سوی تحقق توسعه پایدار در حقوق بین‌الملل محیط‌زیست»، دوفصلنامه *دانشنامه حقوق اقتصادی*، ۱۳۹۳، شماره ۶ ص ۱۱۷.

بود، واقعیت‌های سیاسی اروپا پس از جنگ جهانی دوم سبب شد تا این معاهده، محدود به همکاری اقتصادی شود. از زمان امضای معاهده رم در ۱۹۵۷، جامعه اروپا در جهت ارتقای حوزه‌های صلاحیتی به‌منظور تحقق دیدگاه آرمانی مؤسسين خود برای ایجاد اروپا یکپارچه‌تر حرکت کرد. امروزه اتحادیه اروپا دارای اختیارات و صلاحیت‌هایی است که سیاست‌های اقتصادی، مالی و پولی و سیاست‌های اجتماعی و زیست‌محیطی ۲۷ دولت عضو<sup>۳</sup> این اتحادیه را پوشش می‌دهد. این تحول در نتیجه اقدامات نهادهای اروپا، دولت‌های عضو و شهروندان اروپا رخ داده است. از دهه ۱۹۷۰ که جنبش‌های سبز، حمایت فزاینده‌ای در تمام جهان کسب کردند، سیاست‌های زیست‌محیطی نیز مسئله مهمی برای اتحادیه اروپا شد. با اینکه حامیان اتحادیه اروپا رؤیای هماهنگی انواع مسائل سیاستی (از جمله مسائل اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و زیست‌محیطی) را در سر می‌پروراندند، خود این سازمان صرفاً بر مبنای همکاری اقتصادی تأسیس شد. توسعه سیاست‌های زیست‌محیطی اروپا از عوامل سیاسی، اقتصادی و جغرافیایی نشأت گرفته است. واقعیت‌های همکاری اقتصادی در اروپا تا اندازه زیادی هماهنگی سیاست‌های زیست‌محیطی را ایجاد می‌کند که این امر به نوبه خود، نقش مهمی در وحدت اروپا دارد.

توسعه سیاست‌های زیست‌محیطی تا حد زیادی ناشی از محرک‌های سیاسی بود. در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ میلادی، مسائل زیست‌محیطی به‌ویژه در بین شهروندان اروپا برجسته و نمایان شد. در ۱۹۸۳ ائتلاف حزب سبز آلمان، اولین حزب سبز در اتحادیه اروپا شد که کرسی‌های قابل توجهی به دست آورد.<sup>۴</sup> دیگر دولت‌های عضو نیز تأثیر فزاینده حزب سبز را تجربه کردند و در نتیجه، حکومت‌های دول عضو برای پاسخگویی به نگرانی‌های اعضای خود،<sup>۵</sup> به طرز فزاینده‌ای سیاست‌های زیست‌محیطی را اجرا کردند. علاوه بر این، بر اساس مطالعه انجام‌گرفته در ۱۹۷۴، اعتقاد عمومی در اروپا این بود که تأمین انرژی و حفاظت از طبیعت، دو مسئله مهم برای اتحادیه هستند و روز به روز بر اهمیت آن‌ها افزوده می‌شود.<sup>۶</sup> در نتیجه افزایش اهمیت سیاسی حوزه محیط‌زیست در سطح داخلی و اتحادیه، نهادهای اتحادیه اروپا برای حفظ وجهه خود در برابر شهروندان اروپا ناچار بودند مقررات زیست‌محیطی را اعمال کنند.<sup>۷</sup> اتحادیه اروپا از طریق توسعه

۳. در پی رأی اکثریت مردم بریتانیا به خروج این کشور از اتحادیه اروپا در همه‌پرسی ۲۲ ژوئن ۲۰۱۶، احتمالاً تعداد اعضای اتحادیه اروپا به ۲۷ دولت کاهش خواهد یافت، هرچند تا زمان تدوین این مقاله، خروج بریتانیا به‌طور رسمی اعلام نشده است.

۴. Jacobs, Francis, "The Role of the European Court of Justice in the Protection of the Environment", *Journal of Environmental Law*, 2006, vol. 18, No. 2, p. 186.

۵. طبق نظریه‌های جدید راجع به وحدت اتحادیه اروپا، نمی‌توان دولت را کنشگری واحد تلقی کرد. کنش دولت تا حد زیادی از کنش مجموعه اجزای آن ناشی می‌شود.

۶. Commission of the European Communities, "Euro-barometer No. 1", April-May 1974, pp. 10-11.

۷. Vogel, David, "Environmental Policy in the European Community". In: *Environmental Politics in the International Arena: Movements, Parties, Organizations, and Policy*, edited by Sheldon Kamieniecki, 181-198, New York: State University of New York Press, 1993, p. 183.

سیاست‌های زیست‌محیطی توانست از تمایل جمعی شهروندان اروپا حمایت کرده، هماهنگی بیشتر در مقررات زیست‌محیطی ایجاد و خود را به‌عنوان نهاد تأثیرگذار در عرصه بین‌المللی معرفی کند. اصول اقتصادی اتحادیه اروپا نیز سبب پیشبرد سیاست‌های زیست‌محیطی در اروپا شد. توسعه سیاست‌های محیط‌زیستی در سطح ملی موجب طرح مسائلی راجع به نقض آزادی تجارت و رقابت صنعتی شد.<sup>۸</sup> این مسئله در دهه ۱۹۷۰ و در نتیجه تلاش دولت‌های عضو برای تنظیم مقادیر انتشار آلاینده‌های ناشی از خودروها موضوعیت پیدا کرد. دول عضو، هریک خواهان وضع استانداردهای متفاوتی در این زمینه بودند که این امر می‌توانست قابلیت عرضه خودروها یا رقابت‌پذیری قیمت خودروها را در بین دولت‌ها تحت تأثیر قرار دهد. در نتیجه، نهادهای اتحادیه تلاش کردند تا استانداردهای یکسانی در سطح اتحادیه وضع کنند. در ژوئیه ۱۹۸۷، تفاهم‌نامه لوکزامبورگ، در مورد مقدار گازهای خروجی سه دسته از وسایل نقلیه، سقفی مقرر کرد تا از سوی دول عضو اعمال شود.<sup>۹</sup> سقف انتشار، این امکان را به هریک از دول عضو می‌داد تا استانداردهای سختگیرانه‌تری را در سطح ملی وضع کنند اما نمی‌توانستند وسایل نقلیه منطبق با استانداردها و مقررات اتحادیه را توقیف کنند.

ایجاد بازار مشترک نیز قابلیت تخریب محیط‌زیست را افزایش داد. با ایجاد این بازار واحد، امکان بیشتری برای عبور مواد سمی و آلاینده‌ها از مرزهای مختلف فراهم شد. در نتیجه، کمیسیون اروپا، پسماند را به‌عنوان ماده‌ای تعریف کرده که تحت مقررات اتحادیه اروپا باشد. کمیسیون اروپا در ۱۹۸۹ گزارشی به بیان آثار زیست‌محیطی بازار مشترک تا ۱۹۹۲ پرداخت.<sup>۱۰</sup> این گزارش، مسائل بالقوه‌ای مانند افزایش آلودگی هوایی ناشی از افزایش تجارت بین‌دولتی و همچنین مسائل مربوط به مدیریت پسماند و کنترل مواد خطرناک را مطرح کرد.

کمیسیون اروپا با صدور ابلاغیه‌ای در ۲۰۰۵ به بیان تأثیرات اقتصادی سیاست‌های زیست‌محیطی ادامه داده و مدعی شد «مطالعات اتحادیه اروپا نشان می‌دهد که منافع اقتصادی رعایت استانداردهای مطلوب زیست‌محیطی، بیش از هزینه‌های وضع مقررات است».<sup>۱۱</sup> در ۱۹۸۶، سند اروپای واحد<sup>۱۲</sup> نیز در بخش هفتم از فصل سوم مواد ۲۱۳۰ و ۲۱۳۰ به تعهد اتحادیه اروپا نسبت به محیط‌زیست اشاره کرد. مواد ۲۱۳۰ تا ۲۱۳۰ مستقیماً به مسائل زیست‌محیطی و ایجاد مبنایی

8. *Ibid.*, p. 183

9. *Ibid.*, p. 194.

10. Sands, Philippe, "European Community Environmental Law: Legislation, the European Court of Justice and Common-Interest Groups", *The Modern Law Review*, 1990, vol. 53, No. 5, p. 689.

11. Commission of the European Communities, COM (2005) 35 final, "Winning the Battle Against Global Climate Change", February 9, 2005.

12. The Single European Act, February 17, 1986.

برای دخالت بیشتر نهادهای اروپا در سیاست‌های زیست‌محیطی می‌پردازد.<sup>۱۳</sup> این دو ماده، حفاظت از محیط‌زیست را یکی از اهداف اتحادیه اروپا تعیین کرده و اشعار می‌دارد که مقررات زیست‌محیطی باید هنگامی در سطح اتحادیه اعمال شود که بتواند بیشترین تأثیرگذاری را داشته باشد و اینکه دول عضو می‌توانند مقررات زیست‌محیطی سختگیرانه‌تری وضع کنند، مشروط به اینکه سایر تعهدات معاهده‌ای برخاسته از سند اروپای واحد را رعایت کنند. با اینکه معرفی استانداردهای بالای زیست‌محیطی به‌عنوان یکی از اهداف اتحادیه اروپا در سند اروپای واحد به این معناست که از این به بعد مقررات زیست‌محیطی منوط به قیود اقتصادی نیست، محوریت اهداف اقتصادی برای اتحادیه اروپا سبب شده است که عوامل اقتصادی توسعه سیاست زیست‌محیطی همچنان محرکی خاص تلقی شود.

واقعیت‌های جغرافیایی نیز از عوامل مهم توسعه سیاست‌های زیست‌محیطی در اتحادیه اروپاست. قرارگرفتن قلمرو سرزمینی دول عضو در مجاورت یکدیگر و در واقع، نزدیکی فیزیکی دول عضو، همکاری و اتخاذ اقدامات مشترک در حوزه محیط‌زیست را ایجاب می‌کند. به‌عنوان مثال، مسیر جریان رودخانه راین،<sup>۱۴</sup> بین سه کشور فرانسه، آلمان و هلند است.<sup>۱۵</sup> در این مورد، رویه‌ها و کنش‌های زیست‌محیطی فرانسه و آلمان، تأثیر قابل‌توجهی روی شرایط این رودخانه در هلند دارد. همچنین جهت وزش باد در اروپا از غرب به شرق است. بنابراین استانداردهای کیفی هوا در اروپای غربی روی کیفیت هوا در اروپای مرکزی و شرقی اثرگذار است. این واقعیت‌های جغرافیایی در شکل سیاست‌های اولیه زیست‌محیطی در اروپا کاملاً مشهود است. کمیسیون اروپا دستورالعملی را در ۱۹۷۹ راجع به محافظت از پرندگان وحشی<sup>۱۶</sup> به‌منظور یکپارچگی و هم‌شکل کردن نحوه حفاظت از پرندگان صادر کرد. محدوده مهاجرت بسیاری از این پرندگان، فراتر از مرزهای یک کشور است و در نتیجه، مشارکت اتحادیه اروپا برای حفاظت از آن‌ها ضروری بود. دستورالعمل ۱۹۸۲ سویسو<sup>۱۷</sup> نیز در پاسخ به یکی از مسائل زیست‌محیطی ناشی از وضعیت جغرافیایی اتحادیه شکل گرفت. این دستورالعمل پس از حادثه در یک مرکز صنعتی ایتالیا صادر شد و به تنظیم طرح‌ریزی و واکنش نسبت به حوادث صنعتی می‌پرداخت و مشخص کرد که چنین مسئله‌ای مرزهای سیاسی دول عضو را به رسمیت نمی‌شناسد. با اینکه دولت‌های عضو غالباً نسبت به

13. Cichowski, Rachel A., "Integrating the environment: the European Court and the Construction of Supranational Policy", *Journal of European Public Policy*, 1998, vol. 5, No. 3, p. 390.

14. Rhine River

15. Vogel, David, *op. cit.*, p. 184.

16. Birds Directive, (1979/409/EEC), Council of EEC Directive of 2 April 1979 on the conservation of wild birds.

17. Seveso Directive, (82/501/ECC), Council of EEC Directive of 24 June 1982 on the major-accident hazards of certain industrial activities.

واگذاری اختیارات بیشتر به نهادهای اتحادیه تردید دارند، واقعیت‌های جغرافیایی قاره اروپا موجب تسهیل توسعه سیاست‌های زیست‌محیطی اروپا شده است.

ارتقای سیاست‌های زیست‌محیطی در اتحادیه اروپا اتفاقی جالب است، چرا که اهداف زیست‌محیطی در بسیاری از موارد با انتظارات اقتصادی که مبنای تأسیس اتحادیه اروپاست، در تضاد است. سیاست‌گذاران، هم در سطح اتحادیه اروپا و هم در سطح دولت‌های عضو، ناچارند که بین مطالبات شهروندان، مبنی بر جامعه‌ای سالم از یک طرف و ایجاد بازار مشترک از طرف دیگر، موازنه‌ای برقرار کنند. ایجاد سیاست مشترک زیست‌محیطی، از واقعیت‌های سیاسی، اقتصادی و جغرافیایی مرتبط با وحدت اتحادیه اروپا نشأت گرفت. علاوه بر این، اتحادیه اروپا در توسعه سیاست‌های زیست‌محیطی با چالش‌هایی مواجه بوده است چرا که هیچ مقررات خاصی در معاهده مؤسس اتحادیه اروپا وجود نداشت تا اهداف زیست‌محیطی بر مبنای آن قرار گیرد. ارتقای مقررات زیست‌محیطی اروپا فرایندی است که از مفهوم‌سازی سیاست‌های محیط‌زیستی در چارچوب اهداف اقتصادی آغاز شده و به ایجاد استاندارد بالایی از شرایط زیست‌محیطی به‌عنوان یکی از اهداف اتحادیه اروپا ختم می‌شود. اضافه‌شدن مقررات زیست‌محیطی به‌عنوان یکی از اهداف اتحادیه، چالش‌های جدیدی را برای تعیین سطح مناسب محدودیت‌های اقتصادی و حدود حاکمیت ملی پیش روی سیاست‌گذاران و قضات نهاد. سیاست‌های زیست‌محیطی از عناصر اصلی تشکیل اتحادیه اروپا نبود، اما این حوزه نشان‌دهنده فواید و چالش‌هایی است که امروزه جامعه اروپا برای تعریف درست‌تر از اهداف خود با آن مواجه است.

بنا بر مطالب فوق مشخص شد که اتحادیه اروپا اساساً بر محور اهداف اقتصادی به‌ویژه همگرایی و یکپارچگی نظام اقتصادی اروپا پایه‌ریزی شده است، ولی مسائل و اهداف زیست‌محیطی نیز جایگاه مهمی را در سیاست‌های این سازمان پیدا کرده است. بدین ترتیب، تقابل میان اهداف سنتی اقتصادی و اهداف جدید زیست‌محیطی به موضوعی چالش‌برانگیز در اتحادیه اروپا مبدل شد. دیوان دادگستری اروپا یکی از بازیگران مهم و مقتدر در اتحادیه اروپاست که فعالانه در جهت وحدت هرچه بیشتر اروپا گام برداشته است. دیوان اروپا از اختیارات خود برای تفسیر معاهدات اتحادیه در جهت افزایش قدرت اتحادیه اروپا استفاده کرده و از این طریق روند وحدت اروپا را تسهیل می‌کند. دیوان با تفسیر معاهدات و صدور آرای الزام‌آور، نقش مهمی در وحدت اقتصادی (به‌عنوان هدف بنیادین اتحادیه اروپا) ایفا کرده است. ایجاد نوعی وحدت در سیاست زیست‌محیطی اتحادیه مانند سیاست اقتصادی، مستلزم ایفای نقش فعال دیوان دادگستری اروپا به‌عنوان نهاد قضایی این سازمان در ایجاد تعادل میان این دو حوزه بود. موضوع مهم در این مورد، نحوه عملکرد دیوان اروپا در پرونده‌هایی است که تقابل میان اهداف اقتصادی و ملاحظات زیست‌محیطی در آن مشهود است، چرا که بررسی این پرونده‌ها به شناسایی بهتر نقش دیوان در وحدت زیست‌محیطی

(در کنار وحدت اقتصادی) و برقراری تعادل میان اهداف اقتصادی و زیست محیطی اتحادیه اروپا کمک می کند. در بخش بعدی نمونه هایی از این پرونده ها بررسی می شود.

## ۲. پرونده های زیست محیطی و تحلیل عملکرد دیوان اروپا

طبق پیمان لیسبون،<sup>۱۸</sup> دو معاهده وجود دارد؛ معاهده سابق اتحادیه اروپا (معاهده ماستریخت ۱۹۹۲) از بسیاری جهات تغییر کرده و قواعد اساسی و بنیادین اتحادیه اروپا را شامل می شود که به معاهده جدید/اتحادیه اروپا<sup>۱۹</sup> موسوم است. معاهده سابق جامعه اروپا (معاهده رم ۱۹۵۷) نیز در بسیاری از جنبه ها دچار تغییر شده و اکنون نام آن معاهده راجع به کارکرد اتحادیه اروپا<sup>۲۰</sup> است. طبق ماده ۱۹ معاهده جدید اتحادیه اروپا، در حال حاضر به نهاد قضایی اتحادیه در کل، عنوان «دیوان دادگستری اتحادیه اروپا»<sup>۲۱</sup> اطلاق می شود؛ این نهاد شامل سه ارگان قضایی است: دیوان دادگستری اروپا، دادگاه عمومی (بدوی)<sup>۲۲</sup> و دادگاه های خاص.<sup>۲۳</sup> دیوان دادگستری اروپا بالاترین مرجع قضایی اتحادیه اروپاست که مقر آن در لوگزامبورگ است. دیوان در مورد موضوعات مربوط به حقوق اتحادیه، حرف آخر را می زند تا از این طریق اجرای یکسان آن را در تمام کشورهای عضو تضمین کند. در ترکیب دیوان دادگستری اروپا، هر دولت عضو یک قاضی دارد و هشت مستشار<sup>۲۴</sup> به قضات دیوان مساعدت می کنند. مستشاران از اعضای مکمل دیوان هستند. مهم ترین وظیفه آن ها ارائه لوایح مستدل (نظریه مکتوب راجع به پرونده مورد نظر) قبل از اتخاذ تصمیم از سوی دیوان است. این نظریه ها برای دیوان الزامی نیست هرچند دیوان در اکثر موارد این نظرات را اعمال می کند. دیوان دادگستری اروپا از دو ابزار برای توسعه حقوق اتحادیه اروپا بهره می برد. ابزار اول، آیین ارجاع مقدماتی<sup>۲۵</sup> است. در این نوع پرونده ها، دادگاه داخلی سوآلی را در مورد هریک از مقررات اتحادیه به دیوان ارجاع می دهد و سپس دیوان تفسیر خود را ارائه کرده و پرونده را جهت رسیدگی و حل اختلاف به همان دادگاه داخلی عودت می دهد. بنابراین، دیوان پس از رسیدگی و صدور رأی، مجدداً پرونده را به دادگاه ملی مربوطه ارسال کرد و در حقیقت این دادگاه است که حکم را بر اساس تفسیر دیوان صادر می کند و در این صورت، راه های تجدیدنظر هنوز وجود دارد.<sup>۲۶</sup> مدت

18. Treaty of Lisbon, Lisbon, Portugal, 13 December 2007.

19. Treaty on the European Union (TEU)

20. Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU)

21. Court of Justice of the European Union

22. General Court

23. Specialized Courts

24. Advocates-general

25. Preliminary Reference Procedure

۲۶. کدخدایی، عباس؛ ساختار و حقوق اتحادیه اروپایی، میزان، ۱۳۸۰، ص ۷۵.

رسیدگی حدود هجده ماه است؛ البته دیوان دادگستری اروپا نهایت سعی خود را برای کاهش این زمان به کار می‌برد.<sup>۲۷</sup> آیین ارجاع مقدماتی از آن جهت مهم است که دیوان اغلب در این نوع پرونده‌ها اقدام به صدور آرای موجد رویه قضایی می‌کند و در عین حال، این نوع پرونده‌ها در واقع دربردارنده نوعی مشارکت بین دیوان و دادگاه‌های داخلی است. ابزار مهم دیگر دیوان، آیین رسیدگی به نقض تعهد<sup>۲۸</sup> است. در این نوع پرونده‌ها، کمیسیون اروپا یا هریک از دولت‌های عضو، به دولت عضو دیگر به دلیل عدم اجرا یا اجرای نادرست تعهدات معاهده‌ای آن اعتراض می‌کند. آیین رسیدگی به نقض تعهد، نقش مهمی به‌ویژه در حوزه محیط‌زیست ایفا می‌کند، چرا که پرونده‌های زیست‌محیطی، معمول‌ترین شکل رسیدگی به موارد نقض تعهد هستند. از طریق این آیین، کمیسیون و دیوان دادگستری اروپا می‌توانند سبب ایجاد محیط‌زیستی یکپارچه‌تر و قانونمندتر برای اتحادیه اروپا شوند.

پرونده‌های زیست‌محیطی نزد دیوان دادگستری اروپا، هم به‌صورت آیین ارجاع مقدماتی و هم به‌صورت آیین نقض تعهد مطرح شده‌اند. هر دو آیین در رویه قضایی دیوان در حوزه محیط‌زیست نقش مهمی داشته‌اند، اما شکل هریک از این دو آیین نیز روی میزان تأثیرات آن بر رویه قضایی زیست‌محیطی مؤثر است. معمولاً ابزار اولیه دیوان برای صدور احکام رویه‌ساز، آیین ارجاع مقدماتی یا همان ماده ۲۶۷ معاهده جامعه اروپا بوده است. در تحلیل این نوع پرونده‌ها باید مسائل مختلفی را مدنظر قرار داد. یکی از این مسائل، تعیین اصحاب دعواست، چرا که آیین ارجاع مقدماتی مندرج در ماده ۲۶۷ ناشی از اختلافات در سطح داخلی (نه در سطح اتحادیه) است که می‌تواند بازیگران گوناگونی را شامل شود. تعیین منشأ پرونده و سپس مشخص کردن سؤال مورد نظر از دیوان نیز اهمیت بسزایی دارد. در نهایت، تحلیل نحوه تأثیر احکام دیوان بر حقوق هریک از بازیگران درگیر در یک پرونده خاص، مانند شهروندان، حکومت‌های دول عضو یا نهادهای اتحادیه اروپا (از لحاظ ارتقاداتن یا ندادن حقوق هریک از آنها) دارای اهمیت است. فایده تحلیل پرونده‌های ارجاع مقدماتی برای یافتن نمونه‌هایی از نقش فعال و اثباتی دیوان اروپا در حوزه محیط‌زیست این است که به لحاظ تاریخی دیوان از این آیین برای صدور احکام اثباتی و رویه‌ساز استفاده کرده است.

با اینکه آیین رسیدگی به نقض تعهد یا همان آیین مندرج در ماده ۲۵۸ معاهده جامعه اروپا به لحاظ سنتی به اندازه آیین ارجاع مقدماتی شایع نبوده است، پرونده‌های زیست‌محیطی مهم‌ترین نوع از پرونده‌های نقض تعهد هستند. طبق تحقیق فرانسویس ژاکوبس، تا ۲۰۰۶ حدود یک‌سوم کل پرونده‌های نقض تعهد به مسائل زیست‌محیطی مربوط می‌شد.<sup>۲۹</sup> آیین مندرج در ماده ۲۵۸ معاهده

۲۷. کاتبرت، مایک؛ حقوق اتحادیه اروپا، ترجمه: بهروز اخلاقی و همکاران، شهر دانش، ۱۳۸۰، ص ۶۱.

28. Infringement Procedure

29. Jacobs, Francis, *op. cit.*, p. 201.



جامعه اروپا می‌تواند در دعوی کمیسیون اروپا علیه هریک از دول عضو، دعوی هریک از دول عضو علیه کمیسیون اروپا یا دعوی دول عضو علیه یکدیگر مورد استفاده قرار گیرد. پرونده نقض تعهد می‌تواند علیه هریک از دول عضو به دلایلی مانند تعهد دولت‌های عضو به همکاری صادقانه، اجرای ناقص و غیرمؤثر مقررات اتحادیه، ایجاد اختلال در روابط خارجی اتحادیه به دلیل نقض هریک از تعهدات معاهده‌ای یا نقض هدفمند و مداوم تعهدات معاهده‌ای از سوی دولت عضو طرح شود. برخلاف آیین ارجاع مقدماتی، در آیین نقض تعهد، دیوان این فرصت را دارد تا مقررات داخلی دول عضو را بررسی کند. بنابراین در صورت استفاده دیوان از این حق و یافته‌های آن، تحلیل آن اهمیت زیادی خواهد داشت. فرق جالب دیگر میان آیین ارجاع مقدماتی و آیین نقض تعهد این است که اگر هریک از دول عضو نتواند مطابق با آیین نقض تعهد عمل کند، ممکن است با جریمه مالی از سوی دیوان مواجه شود.

در این بخش، نه پرونده زیست محیطی نزد دیوان اروپا به ترتیب زمانی بررسی می‌شود. چهار پرونده از نوع ارجاع مقدماتی و پنج پرونده از نوع نقض تعهد است.

## ۲-۱. پرونده هندلز کوکریج

پرونده *هندلز کوکریج*<sup>۳۰</sup> از نوع پرونده‌های ارجاع مقدماتی است که در ۱۹۷۶ دادگاه تجدیدنظر لاهه در هلند آن را به دیوان دادگستری اروپا ارجاع کرد. سؤال دادگاه نزد دیوان به جمله‌پردازی در بند (۳) ماده ۵ کنوانسیون ۱۹۶۸ بروکسل راجع به صلاحیت قضایی و اجرای احکام در امور مدنی و تجاری<sup>۳۱</sup> و معنای عبارت «محلی که در آن واقعه خسارت بار وقوع یافته»، مربوط می‌شد. دادگاه در پی آن بود تا بفهمد که آیا این عبارت به محل وقوع خسارت اشاره دارد یا به محل حادثه منجر به خسارت.

در این پرونده، یک پرورشگاه گل و گیاه در هلند به نام *هندلز کوکریج*، شرکت معدن پتاس را به آلوده‌سازی رودخانه *راین* متهم کرد. این شرکت که اقامتگاهش فرانسه بود متهم به تخلیه حدود ۱۰,۰۰۰ تن کلرید در هر ۲۴ ساعت به داخل رودخانه *راین* شد که در نتیجه آن، میزان شوری آب رودخانه افزایش یافت. به دلیل همین افزایش شوری آب رودخانه، پرورشگاه برای تأمین آب سالم جهت آبیاری گیاهان خود، مجبور شد اقدامات هزینه‌بری انجام دهد. در نتیجه، خواهان (پرورشگاه) در دادگاه هلند از شرکت معدنی شکایت کرد. خوانده با استناد به صلاحیت دادگاه محل ارتکاب عمل خسارت بار موفق شد دادگاه هلند را مجاب به اعلام عدم صلاحیت خود کند. خواهان در دادگاه تجدیدنظر به این تصمیم اعتراض کرد و در پی آن از دیوان اروپا تقاضای تفسیر شد.

30. Case C-21/76 *Handelskwekerij G.J. Bier B.V. v. Mines de Potasses d'Alsace S.A.* [1976] ECR 1735.

31. Brussels Convention on Jurisdiction and Enforcement of Judgments in Civil and Commercial Matters (1968).

این پرونده توجه دو دولت فرانسه و هلند و همچنین کمیسیون اروپا را به خود جلب کرد و سبب شد آن‌ها دیدگاه‌های مکتوب خود را در مورد این پرونده ارائه کنند. شرکت معدن پتاس (خوانده) و دولت فرانسه اعتقاد داشتند که در چنین مواردی صلاحیت با دادگاه‌های محلی است که عمل متخلفانه در آن رخ داده است، چرا که دادگاه‌های محل وقوع عمل متخلفانه بهتر می‌توانند عمل خسارت‌بار را ارزیابی کنند. پرورشگاه (خواهان)، کمیسیون اروپا و دولت هلند، هر سه معتقد بودند که پذیرش صلاحیت محل وقوع خسارت مناسب‌تر است. مستشار کاپوتورتی نیز در نظریه خود از این تفسیر حمایت کرد که بند (۳) ماده ۵ کنوانسیون ۱۹۶۸ بروکسل راجع به صلاحیت قضایی و اجرای احکام در امور مدنی و تجاری به معنای «محلی است که خسارت مورد مطالبه در آن واقع شده است».<sup>۳۲</sup> دیوان در رأی خود اعلام کرد «در صورتی که کشور محل وقوع عمل متخلفانه و کشور محل وقوع خسارت متفاوت باشند، مدعی می‌تواند به انتخاب خود، دعوی خود را در دادگاه‌های هریک از این دو کشور طرح کند». بنابراین دیوان با رویکردی مبتکرانه به حق انتخاب دادگاه صالح از سوی مدعی رأی داد و از این طریق موجب توسعه حقوق قربانیان در قضایای زیست‌محیطی شد.

به چند دلیل می‌توان رأی دیوان را در این پرونده، نوعی حمایت پیشرونده از سیاست‌های زیست‌محیطی تلقی کرد. پرونده هندل/نرکوکریچ موجب توسعه حقوق شهروندان اروپا شده است چون با فراهم آوردن امکان استفاده سودمندانه از اختلافات در حقوق داخلی دول عضو، به طرز مؤثری انتخاب دادگاه رسیدگی‌کننده از سوی گروه‌های ذی‌نفع را تسهیل کرده است.<sup>۳۳</sup> همچنین این پرونده با حمایت از اهداف فراملی و تقویت اقدام فرامرزی، تفسیری موسع از کنوانسیون بروکسل ارائه کرد که به کاهش کنترل سیاست‌های زیست‌محیطی از سوی دول عضو منجر شد. دیوان در این پرونده از محیط‌زیست، بیش از منافع تجاری حمایت کرد، چرا که این رأی، بخش‌های تجاری را در معرض مسئولیت بیشتری قرار می‌دهد. در نتیجه این رأی، در موارد تعدد خواهان از کشورهای مختلف، هر کدام می‌توانند به‌طور مجزا علیه موجودیتی که فعالیتش منجر به خسارت شده است طرح دعوا کنند. این امر بخصوص در پرونده‌های زیست‌محیطی موضوعیت پیدا می‌کند که در آن اقداماتی که منجر به آلودگی هوا یا آب می‌شود ممکن است اثرات بسیار گسترده‌ای داشته باشد. بر این اساس، می‌توان پرونده هندل/نرکوکریچ را نشانگر حمایت دیوان اروپا از منافع زیست‌محیطی و همچنین تقویت‌کننده مقررات داخلی زیست‌محیطی به‌واسطه امکان انتخاب کشور محل اجرای حقوق از سوی هریک از خواهان‌ها دانست.

32. Advocate General Capotorti, Case C-21/76, "Opinion of Mr. Advocate General Capotorti", November 10, 1976.

33. Cichowski, Rachel A., *op. cit.*, p. 401.

## ۲-۲. پرونده پسماندهای نفتی

پرونده پسماندهای نفتی<sup>۳۴</sup> نیز از نوع ارجاع مقدماتی بود که دادگاه شهرستان کرتی<sup>۳۵</sup> (شهری در فرانسه) آن را تسلیم دیوان دادگستری اروپا کرد. سؤال مطرح در این پرونده، مربوط به تفسیر و اعتبار دستورالعمل سال ۱۹۷۵ شورای وزیران راجع به دفع پسماندهای نفتی<sup>۳۶</sup> بود. این دستورالعمل حاوی مقرراتی در مورد جمع‌آوری ایمن و دفع پسماندهای نفتی، ترجیحاً از طریق بازیافت بوده و دولت‌های عضو را ملزم به ایجاد سازوکار اجرایی لازم برای تحقق این هدف می‌کند. فرانسه در راستای اجرای این دستورالعمل، قانونی وضع کرد که بر اساس آن، تجار و بازرگانان ملزم به جمع‌آوری پسماندهای نفتی و دفع آن‌ها به شیوه‌ای صحیح و مورد تأیید از طریق هریک از نهادها و مؤسسات مجاز برای دفع، انتقال پسماندها به مؤسسات مجاز یا دفع توسط خودشان و به شیوه‌ای تأییدشده هستند. طبق این قانون، دفع پسماندهای نفتی باید از طریق بازیافت یا احیای آن صورت گیرد. فرانسه همچنین سازوکار منطقه‌بندی برای مدیریت جمع‌آوری پسماندهای نفتی و فرایند صدور مجوز را فراهم کرد. دادگاه شهرستان کرتی در مورد این پرونده، دو سؤال برای دیوان اروپا طرح کرد. سؤال اول راجع به مواد ۵ و ۶ دستورالعمل دفع پسماندهای نفتی بود. در این دو ماده، امکان تخصیص مناطقی برای اجرای دستورالعمل به دول عضو داده شد. این سازوکار می‌توانست ناقض اصول آزادی تجارت،<sup>۳۷</sup> جابه‌جایی آزاد کالا<sup>۳۸</sup> و آزادی رقابت<sup>۳۹</sup> باشد که به موجب معاهده رم ایجاد شده بودند. سؤال دوم این بود که آیا این دستورالعمل، سوزاندن را به‌عنوان روش دفع پسماندهای نفتی منع کرده است؟

در این پرونده، دادستان دعوایی علیه اتحادیه حمایت از سوزاندگان پسماندهای نفتی طرح کرد زیرا مدعی بود که هدف این نهاد یعنی حمایت از سوزاندگان نفت، ناقض قانون فرانسه در راستای اجرای دستورالعمل پسماندهای نفتی اتحادیه اروپاست. اتحادیه مذکور این چالش را مطرح کرد که آیا سوزاندن پسماندهای نفتی که دولت فرانسه آن را در قانون اجرایی دستورالعمل درج کرد، به‌واقع در دستورالعمل اتحادیه نیز منع شده است؟ این اتحادیه در عین حال به اعتبار دستورالعمل پسماندهای نفتی اعتراض کرد، چرا که آن را مانعی بالقوه برای آزادی تجارت، گردش آزاد کالا و آزادی رقابت تلقی کرد.

در این پرونده، بازیگران متعدد ذی‌نفع، نظرات کتبی خود را ابراز کردند. کمیسیون اروپا در

34. Case C-240/83 *Procureur de la République v. Association de défense des brûleurs d'huiles usages* [1985] ECR 531.

35. Tribunal de Grande Instance or Regional Court of Créteil

36. Council Directive No 75/439/EEC of 16 June 1975 on the disposal of waste oils

37. Freedom of Trade

38. Free Movement of Goods

39. Freedom of Competition

ملاحظات کتبی خود معتقد بود که هم دستورالعمل اتحادیه و هم سازوکار منطقه‌بندی دولت فرانسه معتبر بوده و اینکه منع سوزاندن پسماندهای نفتی قابل توجیه است. شورای وزیران نیز با ارائه نقطه‌نظرات کتبی خود راجع به سؤال اول، هم از اعتبار دستورالعمل و هم از سازوکار منطقه‌بندی فرانسه حمایت کرد. دولت فرانسه در ملاحظات کتبی خود اعتقاد داشت که دستورالعمل اتحادیه، یافتن راه‌حل برای دفع پسماندهای نفتی را به دول عضو محول کرده است و آلمان نیز از اعمال ممنوعیت سوزاندن پسماندهای نفتی از سوی فرانسه حمایت کرد. دولت ایتالیا ملاحظات کتبی خود را در مورد هر دو سؤال ارائه کرد و طی آن از اعتبار سازوکار منطقه‌بندی و منع سوزاندن پسماندهای نفتی دفاع کرد. مستشار لِنز<sup>۴۰</sup> نیز در نظریه خود راجع به این پرونده از اعتبار دستورالعمل اتحادیه و مشروعیت اعمال ممنوعیت سوزاندن پسماندهای نفتی از سوی فرانسه حمایت کرد. دیوان اروپا در رأی خود و در پاسخ به سؤال اول اعلام کرد که اصل آزادی تجارت مطلق نبوده و مقید به محدودیت‌هایی برای نیل به اهداف اتحادیه اروپاست، به شرطی که این محدودیت‌ها نامتناسب یعنی ناقض اصل تناسب<sup>۴۱</sup> نباشد. دیوان افزود دستورالعمل پسماندهای نفتی مبین این امر نیست که مقررات مربوط به دفع پسماندهای نفتی، توجیهی برای اعمال مانع بر تجارت است، بلکه سازوکار ایجادشده به موجب قانون فرانسه تبعیض‌آمیز نبوده و در نتیجه دارای اعتبار است. دیوان در پاسخ به سؤال دوم حکم کرد که منع سوزاندن پسماندهای نفتی قابل توجیه است چرا که هدف دستورالعمل اتحادیه اروپا حفاظت از محیط‌زیست است و سوزاندن پسماندهای نفتی می‌تواند اثرات زیان‌باری بر محیط‌زیست داشته باشد. در این پرونده، دیوان در قالب ارجاع مقدماتی حکم کرد که حفاظت از محیط‌زیست، انگیزه مشروع برای محدودسازی تجارت آزاد است.

پرونده پسماندهای نفتی را هم می‌توان مانند پرونده *هندلنر/کوکریج*، رأی تأثیرگذار و گامی فعال از سوی دیوان اروپا در جهت منافع زیست‌محیطی تلقی کرد. دیوان دادگستری اروپا در این رأی، پیش از درج مفاد مرتبط با محیط‌زیست در فصل هفتم سند اروپای واحد، حفاظت از محیط‌زیست را یکی از اهداف اتحادیه اروپا قرار داد.<sup>۴۲</sup> دول عضو، مستشار دیوان اروپا و کمیسیون اروپا در حمایت از اعتبار اقدام فرانسه در ممانعت از احتراق پسماندهای نفتی، از اثرات زیان‌بار سوزاندن پسماندهای نفتی بر محیط‌زیست در جهت موجه جلوه‌دادن قانون فرانسه استفاده کردند. علاوه بر این، دیوان در این پرونده با گسترش صلاحیت خود برای احراز هدف حفاظت از محیط‌زیست با استفاده از عبارت‌پردازی‌های مبهم در دستورالعمل دفع پسماندهای نفتی، حقوق نهادهای اتحادیه را نیز توسعه داده است. این رأی بیشتر در جهت منافع زیست‌محیطی بود تا اقتصادی، و این در

40. Advocate General Lenz

41. Proportionality Principle

42. Cichowski, Rachel A., *op. cit.*, p. 399.

حالی بود که هیچ مبنای صریح معاهده‌ای برای اعمال این ترجیح وجود نداشت.<sup>۴۳</sup> این امر نشانگر تمایل دیوان اروپا برای ایجاد مجموعه حقوقی گسترده‌تر در اروپاست که موضوعاتی فراتر از وحدت اقتصادی را در بر گیرد. پرونده پسماندهای نفتی نشان‌دهنده حمایت دیوان اروپا از مقوله حفظ محیط‌زیست و نظارت بیشتر اتحادیه اروپا بر حوزه سیاست‌های زیست‌محیطی است.

### ۲-۳. پرونده قوطی‌های آبجوی دانمارکی (کمیسیون اروپا علیه دانمارک)

کمیسیون جامعه اروپا در ۱۹۸۸ با حمایت انگلستان، دعوی نقض تعهد علیه دانمارک طرح کرد که به پرونده قوطی‌های آبجو دانمارکی نیز معروف است.<sup>۴۴</sup> کمیسیون، دولت دانمارک را متهم کرد که با صدور دستورالعمل شماره ۳۹۷ و الزام به بازیافت‌پذیر بودن ظروف آبجو و مشروبات سبک، تعهدات خود را به موجب ماده ۳۰ معاهده جامعه اروپا نقض کرده است.

دستورالعمل شماره ۳۹۷ دانمارک، تولیدکنندگان آبجو و مشروبات سبک را ملزم به توزیع این محصولات در داخل ظروف قابل بازیافت کرد که باید به تأیید آژانس ملی حفاظت از محیط‌زیست برسد. هدف از وضع این دستورالعمل، کاهش تولید زباله، از طریق تشویق مردم به دفع صحیح بطری‌ها، بازیافت و استفاده مجدد از بطری‌ها بود. تولیدکنندگان مشروبات در سایر کشورهای عضو به این مصوبه اعتراض کرده و آن را تبعیض‌آمیز خواندند. در ۱۹۸۴، دولت دانمارک با اصلاح دستورالعمل به این اعتراض واکنش نشان داد. طبق این اصلاحیه، ظروف تأیید نشده نیز قابل فروش شدند مشروط به اینکه سازوکار جمع‌آوری و بازیافت زباله‌ها ایجاد شود و میزان عرضه نیز از ۳۰۰۰ هکتولیتتر تجاوز نکند. این سازوکار در مورد آن دسته از شرکت‌های خارجی اعمال شد که در جریان امتحان کردن محصولات خود در بازارهای دانمارک بودند. کمیسیون جامعه اروپا در این پرونده اعتقاد داشت که قانون دانمارک برای تحقق اهداف زیست‌محیطی نامتناسب است و در واقع، اصل تناسب رعایت نشده است. کمیسیون استدلال خود را بر پایه یکی از پرونده‌های دیوان اروپا در ۱۹۸۵ قرار داد. دیوان در آن رأی اعلام کرد که مقررات زیست‌محیطی نباید فراتر از آن چیزی باشد که برای تحقق حفظ محیط‌زیست لازم است. دانمارک در دفاعیه خود معتقد بود که محدودیت‌های تجارت آزاد که از اعمال این مصوبه منتج می‌شود به‌منظور تحقق اهداف زیست‌محیطی جامعه قابل توجیه است. دانمارک مبنای دفاعیه خود را بر تصمیم دیوان در پرونده پسماندهای نفتی و فصل هفتم سند اروپای واحد نهاد.

سرگاردون/اسلاین، مستشار دیوان اروپا در نظریه خود راجع به این پرونده اعلام کرد که

43. Jacobs, Francis, *op. cit.*, p. 187.

44. Case C-302/86 *Commission v. Denmark (Danish Beer Cans)* [1988] ECR 4607.

مصوبه شماره ۳۹۷ دانمارک، محدودیتی بیش از حد بر تجارت آزاد است.<sup>۴۵</sup> مستشار/سلاوین معتقد بود که گاهی لازم است استانداردهای زیست‌محیطی پایین‌تری اتخاذ شود تا میان اصول اقتصادی اتحادیه (آزادی تجارت و گردش آزاد کالاها) و مقوله حفاظت از محیط‌زیست، تعادل مناسبی به وجود آید. دیوان دادگستری اروپا در این پرونده این‌گونه رأی داد که ایجاد سازوکار جمع‌آوری و بازیافت زباله برای تحقق موضوع استفاده مجدد از ظروف مشروبات ضروری است و در نتیجه ناقض اصل تناسب نیست. دیوان سازوکار دولت دانمارک را مبنی بر محدودسازی ظروف تأیید نشده به ۳۰۰۰ هکتولتر نامناسب ندانست چرا که این محدودیت‌ها را در جهت کنترل داخلی بطری‌های وارداتی اعمال کرد. تصمیم دیوان در پرونده قوطی‌های آبجوی دانمارک نشانگر تعهد مستمر دیوان در قبال سیاست‌های زیست‌محیطی و البته تمایل آن به براندازی سیاست‌های بیش از حد محدودکننده است.

دیوان دادگستری اروپا در رأی پرونده قوطی‌های آبجو دانمارک، حمایت پیشین خود را از اهمیت حفظ محیط‌زیست و حق دولت‌های عضو برای تلاش مستقل در جهت تحقق این هدف تقویت کرد. دیوان در این پرونده با گسترش مقررات الزام‌آور که در پرونده *دیرون*<sup>۴۶</sup> راجع به استثنائات ماده ۳۰ معاهده جامعه اروپا احراز کرده بود تا اندازه‌ای از حقوق جامعه اروپا دفاع کرد.<sup>۴۷</sup> دیوان این پرونده را در چارچوب «تأثیرگذاری نظارت مالی، حمایت از بهداشت عمومی، انصاف در معاملات تجاری و حمایت از مصرف‌کننده» تجزیه و تحلیل کرد. گسترش استثنائات حمایت از تجارت آزاد مندرج در ماده ۳۰ نشان‌دهنده تغییر دیوان از نهاد حذف‌کننده موانع تجارت آزاد برای تحقق وحدت اقتصادی به نهادی است که امکان ایجاد موانع تجاری را به‌منظور تحقق اهداف اتحادیه اروپا می‌دهد. این رأی تا اندازه‌ای از حقوق دول عضو برای تصویب آزاد مقررات در جهت حمایت از منافع زیست‌محیطی محلی و به ضرر انسجام اقتصادی بیشتر اروپا پشتیبانی می‌کند. با این حال، تصمیم دیوان مبنی بر اینکه اعمال محدودیت بر بطری‌های فاقد مجوز، تبعیض‌آمیز است، بر قابلیت دیوان اروپا برای بررسی قوانین داخلی دول عضو تأکید دارد. بنابراین، علی‌رغم اینکه دیوان اعمال محدودیت بر بطری‌های فاقد مجوز را مردود اعلام کرد، پرونده قوطی‌های آبجو دانمارک را باید بیشتر به نفع اهداف زیست‌محیطی تلقی کرد تا اهداف اقتصادی.

45. Advocate General Sir Gordon Slynn, Case C-302/86, "Opinion of Mr. Advocate General Sir Gordon Slynn", May 24, 1988.

46. Case 120/78 *Rewe-Zentral AG v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* [1979] ECR 649.

47. Jacobs, Francis, *op. cit.*, p. 188.

## ۲-۴. پرونده پروسن الکترا

پرونده پروسن الکترا نیز از نوع ارجاع مقدماتی است که دادگاه کیل<sup>۴۸</sup> در آلمان به دیوان دادگستری اروپا ارجاع کرد.<sup>۴۹</sup> این پرونده مشتمل بر شکایت شرکت پروسن الکترا علیه شرکت شلزواگ<sup>۵۰</sup> بوده که طی آن هم مدعی و هم مدعی علیه به موجب حقوق اتحادیه اروپا به اعتبار قانون انرژی‌های تجدیدپذیر آلمان ایراد وارد کردند. دادگاه کیل دو سؤال را نزد دیوان مطرح کرد. سؤال اول این بود که آیا قانون آلمان مطابق با مقررات اتحادیه در زمینه کمک دولت به مؤسسات عام‌المنفعه است یا خیر؛ و سؤال دوم اینکه آیا قانون آلمان ناقض ماده ۳۰ معاهده رم است یا خیر. به منظور تحلیل دقیق عناصر زیست‌محیطی این پرونده، باید روی سؤال دوم دادگاه آلمانی و طرز تلقی دیوان اروپا از ماده ۳۰ معاهده رم متمرکز شد.

دولت آلمان در ۱۹۹۱ قانون تأمین برق شبکه عمومی از منابع انرژی‌های تجدیدپذیر را به موقع اجرا گذاشت. این قانون، تأمین‌کنندگان انرژی بخش عمومی را ملزم به تأمین میزان مشخصی از برق از طریق انرژی‌های تجدیدپذیر کرده و طرق جبران هزینه‌های شرکت‌هایی را که مجبور به پرداخت هزینه‌های بالاتر هستند مشخص کرد. دادگاه کیل دریافت که الزام این شرکت‌ها به خرید انرژی‌های تجدیدپذیر می‌تواند باعث کاهش تقاضا از سایر دولت‌های عضو شود و از این رو آن را مانعی بر سر تجارت آزاد و ناقض ماده ۳۰ معاهده رم تلقی کرد.

مستشار ژاکوبس در نظریه خود راجع به این پرونده به این نتیجه رسید که این قانون آلمان آثاری مشابه با اعمال محدودیت‌های کمی بر واردات به موجب ماده ۳۰ معاهده رم داشته و باید لغو شود مگر اینکه این اقدام به دلایل زیست‌محیطی قابل توجیه باشد.<sup>۵۱</sup> مستشار ژاکوبس در نظریه خود دو مسئله برخاسته از اجرای مقررات زیست‌محیطی در اتحادیه اروپا را مطرح کرد. نخست اینکه وی اعتقاد داشت تأکید معاهده آمستردام بر موضوع حفاظت از محیط‌زیست، دیوان اروپا را نه تنها ملزم به در نظر گرفتن آثار کوتاه‌مدت مقررات بر محیط‌زیست، بلکه در نظر گرفتن اثرات بلندمدت یک اقدام بر محیط‌زیست می‌کند. وی همچنین نظر قبلی دیوان را مبنی اینکه مقررات زیست‌محیطی دول عضو نباید تبعیض‌آمیز باشد، قابل ایراد دانست. او معتقد بود که اقدامات داخلی برای حفاظت از محیط‌زیست، ذاتاً مستعد ایجاد فرق بر مبنای طبیعت و منشأ خسارت بوده و در نتیجه با ابتدای بر اصول پذیرفته‌شده‌ای همچون «لزوم دفع خسارت زیست‌محیطی در منبع به‌عنوان اولویت»<sup>۵۲</sup> ممکن است که تبعیض‌آمیز تلقی شود. از این رو مستشار ژاکوبس از دیوان خواست

48. Kiel

49. Case C-379/98 *PreussenElektra* [2001] ECR I-2099.

50. Schleswig

51. Advocate General Jacobs, Case c-379/98, "Opinion of Mr. Advocate General Jacobs", October 26, 2000.

52. 'Environmental damage should as a priority be rectified at source' (Article 130r(2) of the EC Treaty).

تا موضع خود را در مورد این مسئله مشخص کند. دیوان در حکم خود به این نتیجه رسید که قانون آلمان با مقررات اتحادیه ناسازگار نیست. دیوان اعتقاد داشت با اینکه قانون آلمان طبق رویه قضایی دیوان اروپا، مانعی بر سر تجارت آزاد در اروپا تلقی می‌شود، هدفش حفظ محیط زیست از طریق کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای و در نتیجه، تحقق یکی از اهداف اتحادیه اروپاست. دیوان اظهار داشت که اتحادیه اروپا و دول عضو، التزام خود را در قبال حفظ محیط زیست از طریق امضای معاهدات بین‌المللی و قطعنامه‌های شورا نشان داده بودند. علاوه بر این، دیوان به بند (۲) ماده ۱۳۰۲ معاهده جامعه اروپا اشاره کرد که اشعار می‌دارد سیاست‌های زیست‌محیطی باید در سایر حوزه‌های سیاستی اتحادیه اروپا ادغام شود. دستورالعمل سال ۱۹۹۶ راجع به قواعد مشترک در مورد بازار داخلی برق<sup>۵۳</sup> نیز امکان ترجیح تولید انرژی از منابع تجدیدپذیر را به دول عضو داده و درعین حال، امکان ایجاد برخی موانع بر سر تجارت آزاد برق را فراهم کرد. دیوان دادگستری اروپا از قانون زیست‌محیطی آلمان حمایت کرد و مسئله اصل تناسب را که مستشار ژاکوبس مطرح کرده بود نادیده گرفت. دیوان در این پرونده مجدداً از آیین ارجاع مقدماتی برای تأکید بر این امر استفاده کرد که اهداف زیست‌محیطی می‌توانند محدودیت‌های وحدت اقتصادی اروپا را توجیه کنند.

به‌طور کلی تأثیر پرونده *پروسن/الکترا* روی حقوق محیط زیست اروپا تا حدی پیچیده است چرا که این رأی از یک طرف مبتنی بر احکام قبلی دیوان مبنی بر تعهد اتحادیه اروپا در قبال حفاظت از محیط زیست است و از طرف دیگر در آن به اصل تناسب توجهی نشده است؛ اصلی که دیوان در آرای قبلی خود آن را برای تصمیم‌گیری راجع به پرونده‌های زیست‌محیطی مهم و تعیین‌کننده تلقی می‌کرد. دیوان در این پرونده با تأیید این امر که حفاظت از محیط زیست می‌تواند ایجاد برخی محدودیت‌ها بر تجارت آزاد در اروپا را توجیه کند، در واقع به اهداف و منافع زیست‌محیطی بیش از اهداف اقتصادی توجه نشان داد. به‌علاوه این پرونده در جهت تحقق اهداف زیست‌محیطی اتحادیه اروپا از مقررات زیست‌محیطی دول عضو، بیش از اصول اقتصادی اروپا به‌ویژه تجارت آزاد حمایت می‌کند. تصمیم دیوان در پرونده *پروسن/الکترا* نشان می‌دهد که دیوان سرانجام باید به این موضوع بپردازد که دولت‌های عضو تا چه اندازه مجاز به اعمال محدودیت بر تجارت آزاد اروپا هستند و اینکه چطور به بهترین شکل ممکن، تعادل بین این مقوله (اعمال محدودیت در برابر اصول و منافع اتحادیه) را تعریف کند.

53. Directive 96/92/EC of the European Parliament and of the Council of 19 December 1996 concerning common rules for the internal market in electricity, repealed by Directive 2003/54/EC.



## ۵-۲. پرونده اجرای دستورالعمل دفع پسماند (کمیسیون علیه یونان)

پرونده کمیسیون علیه یونان از جمله پرونده‌های نقض تعهد است که به اعمال جریمه نقدی منتهی شد. در واقع این پرونده شامل دو بخش رسیدگی به نقض تعهد و رسیدگی به اعمال جریمه نقدی<sup>۵۴</sup> است. دیوان دادگستری اروپا در ۱۹۹۲ رأی خود را در پرونده کمیسیون علیه جمهوری یونان صادر کرد.<sup>۵۵</sup> یونان به قصور در انجام تعهدات خود به موجب معاهده جامعه اقتصادی اروپا متهم شده بود. این پرونده به مواد ۴ و ۶ دستورالعمل شورای وزیران در ۱۹۷۵ راجع به اتخاذ اقدامات ضروری برای تضمین دفع پسماندهای جامد، سمی و خطرناک بدون به مخاطره انداختن بهداشت انسان و محیط زیست مربوط می‌شد.<sup>۵۶</sup> این پرونده به مواد ۵ و ۱۲ دستورالعمل شورای وزیران در ۱۹۷۸ راجع به پسماندهای سمی و خطرناک نیز ارتباط داشت.<sup>۵۷</sup> ماده ۴ دستورالعمل پسماندها و ماده ۵ دستورالعمل پسماندهای سمی و خطرناک، دول عضو را ملزم به وضع سیاست‌ها و مقررات لازم برای تضمین دفع پسماند به شیوه‌ای می‌کند که سلامت انسان یا محیط زیست تهدید نشود. ماده ۶ دستورالعمل پسماندها و ماده ۱۲ دستورالعمل پسماندهای سمی و خطرناک، دولت‌های عضو را ملزم به ایجاد نهادی می‌کند که دفع صحیح پسماندها را طرح‌ریزی کند. یونان به دنبال الحاق خود به اتحادیه در ۱۹۸۱ ملزم شد تا این دستورالعمل‌ها را اجرا کند.

در بخش رسیدگی به نقض تعهد، کمیسیون معتقد بود که دولت یونان هیچ اقدامی در جهت تضمین دفع صحیح پسماند در منطقه چانیا<sup>۵۸</sup> صورت نداده بود و اینکه این دولت نتوانست طرحی برای جبران دفع نادرست پسماند اتخاذ کند. کمیسیون همچنین دولت یونان را به قصور در اجرای دستورالعمل پسماندهای سمی و خطرناک در این ناحیه متهم کرد. دولت یونان در پاسخ به این اتهام اعلام کرد که بین سال‌های ۱۹۸۹ تا ۱۹۹۱ مطالعات و بررسی‌هایی را در جهت طراحی نحوه اجرای این دستورالعمل‌ها به عمل آورد. با این حال، این دولت مدعی شد که مخالفت‌های محلی با طرح‌های جبرانی پیشنهادی، اجرای آن‌ها را غیرممکن کرد. مستشار ژاکوبس در نظریه خود راجع به این پرونده اظهار کرد که دولت یونان در به‌کارگیری تمامی روش‌های ممکن برای اجرای دستورالعمل‌ها و در نتیجه در انجام تعهدات معاهده‌ای خود قصور ورزیده است.<sup>۵۹</sup> دیوان با نظر

54. Penalty Payment Procedure

55. Case C-45/91 *Commission v. Greece* [1992] ECR I-2509.

56. Council Directive 75/442/EEC of 15 July 1975 on taking the necessary measures to ensure that solid waste, and toxic and dangerous waste are disposed of without endangering human health and without harming the environment.

57. Council Directive 78/319/EEC of 20 March 1978 on toxic and dangerous waste.

58. Chania

59. Advocate General Jacobs, Case C-45/91, "Opinion of Mr. Advocate General Jacobs", February 26, 1992.

مستشار ژاکوبس موافقت کرده و دلایل یونان را غیرموجه دانست.<sup>۶۰</sup> دیوان در حکم خود اعلام کرد که متعاقب ماده ۱۴۵ قانون الحاق، این تکلیف دولت یونان بود که قبل از پیوستن به اتحادیه در ۱ ژانویه ۱۹۸۱، شرایط اجرای این دستورالعمل‌ها را فراهم کند. دیوان همچنین خاطر نشان کرد که دفاع دولت عضو مبنی بر عدم استقبال محلی از یک طرح یا اقدام، عذر مشروع و موجهی برای قصور در اجرای آن نخواهد بود. دیوان در پرونده کمیسیون علیه یونان، از صلاحیت اتحادیه برای تنظیم و قاعده‌گذاری در زمینه حفاظت از محیط‌زیست حمایت کرد.

دیوان اروپا در سال ۲۰۰۰ بار دیگر راجع به پرونده‌ای بین کمیسیون و یونان رسیدگی و حکم صادر کرد. در این پرونده، کمیسیون با حمایت پادشاهی متحد بریتانیا و ایرلند شمالی، دولت یونان را به دلیل عدم اجرای حکم دیوان اروپا در پرونده کمیسیون علیه یونان در ۱۹۹۱ (رسیدگی به نقض تعهد) و تداوم قصور در اجرای دستورالعمل پسماندهای سمی و خطرناک، متهم کرد که در اجرای تعهدات خود به‌موجب ماده ۱۷۱ معاهده جامعه اروپا قصور کرده است.<sup>۶۱</sup> در این دادرسی، کمیسیون از دیوان خواست تا اعلام کند که دولت یونان در انجام تعهدات خود به‌موجب ماده ۱۷۱ معاهده جامعه اروپا قصور ورزیده و برای هر روز تأخیر در اجرای رأی قبلی دیوان (رسیدگی به نقض تعهد در ۱۹۹۱) جریمه‌ای معادل ۲۴۶۰۰ یورو بپردازد.

شکایت کمیسیون علیه یونان، اولین پرونده‌ای بود که در آن با استفاده از مفاد جدید در معاهده ۱۹۹۹/مسترد/م از دیوان اروپا خواسته شد تا یک دولت عضو را به پرداخت جریمه محکوم کند.<sup>۶۲</sup> در این پرونده، دولت یونان معتقد بود که شکایت کمیسیون قابل استماع نیست زیرا کمیسیون به نحوی به دنبال وضع جریمه است که شامل گذشته شود. دیوان این استدلال یونان را رد کرد و پرونده را قابل استماع دانست. مستشار کولومر در نظریه خود راجع به این پرونده از شکایت کمیسیون مبنی بر وضع جریمه برای یونان به‌خاطر قصور این دولت در اجرای رأی قبلی دیوان حمایت کرد. دیوان چنین حکم کرد که یونان با عدم ایفای تعهداتش به‌موجب ماده ۴ دستورالعمل پسماندها یا مواد ۶ و ۱۲ دستورالعمل پسماندهای سمی و خطرناک در اجرای حکم قبلی دیوان و در نتیجه اجرای ماده ۱۷۱ معاهده جامعه اروپا قصور کرد. دیوان همچنین پرداخت جریمه را مقتضی و بجا تشخیص داد زیرا اعتقاد داشت که تخلف دولت یونان جدی و شدید بود. دیوان این تخلف را شدید و خطرناک تلقی کرد چون برخلاف یکی از اهداف اتحادیه یعنی حفاظت از محیط‌زیست

۶۰. دیوان اروپا در پرونده مشابهی میان کمیسیون علیه بلژیک در ۲۰۱۴ (Case C-395/13 *Commission v. Kingdom of Belgium* [2014])، رأی به قصور دولت بلژیک در اجرای دستورالعمل ۱۹۹۱ شورای وزیران راجع به به‌سازی فاضلاب شهری داد.

61. Case C-387/97 *Commission v. Greece* [2000] ECR I-5047.

62. Advocate General Ruiz-Jarabo Colomer, Case C-387/97, "Opinion of Mr. Advocate General Ruiz-Jarabo Colomer", September 28, 1999.

بود و در نتیجه، سلامت انسان و محیط زیست را به مخاطره می انداخت. طول مدت قصور دولت یونان در اجرای رأی پیشین دیوان نیز قابل توجه بود. دیوان در نهایت، دولت یونان را برای هر روز تأخیر از زمان رأی قبلی در ۱۹۹۱ تا زمان ایفای کامل تعهدات، به پرداخت مبلغ ۲۰,۰۰۰ یورو به عنوان جریمه نقدی محکوم کرد.

پرونده کمیسیون علیه یونان نشان دهنده تعهد اتحادیه اروپا و دیوان اروپا در قبال حفاظت از محیط زیست است. نکته جالب در مورد این پرونده این است که اولین استفاده از آیین رسیدگی به اعمال جریمه نقدی به اجرای یک دستورالعمل زیست محیطی مربوط می شد. این پرونده موجب تحکیم صلاحیت اتحادیه اروپا برای ایجاد اهداف غیراقتصادی و همچنین تقویت حقوق محیط زیست اروپاست.

## ۲-۶. پرونده اعمال محدودیت بر حمل و نقل جاده‌ای (کمیسیون علیه اتریش)

کمیسیون اروپا در ۲۰۰۵ با حمایت دولت‌های آلمان، ایتالیا و هلند، دعوی علیه دولت اتریش طرح کرد.<sup>۶۳</sup> در این پرونده، دولت اتریش متهم به قصور در اجرای تعهدات خود به موجب مواد ۲۸ و ۳۰ معاهده جامعه اروپا شد. کمیسیون مدعی شد که مقررات ۲۰۰۳ اتریش راجع به ممنوعیت استفاده کامیون‌های بیش از ۷/۵ تن از قسمت A12 بزرگراه، محدودیتی بر اصل گردش آزاد کالا است. این پرونده به اعمال محدودیت بر حمل و نقل جاده‌ای از سوی اتریش به منظور اجرای دستورالعمل محدودسازی سطوح آلاینده‌ها<sup>۶۴</sup> و دستورالعمل محدودسازی سطوح دی اکسید نیتروژن<sup>۶۵</sup> مربوط می شد. اتریش با اصلاح قانون خود در زمینه آلودگی هوا این دستورالعمل‌ها را به مقررات داخلی خود منتقل کرد. این کشور در ۲۰۰۲ از سطح مجاز آلودگی به موجب این قانون فراتر رفت و در همین راستا در ۲۰۰۳ مقرراتی را درباره منع استفاده کامیون‌های بیش از ۷/۵ تن از قسمت A12 بزرگراه به منظور جلوگیری از افزایش میزان دی اکسید نیتروژن در آینده به موقع اجرا گذاشت.

هم کمیسیون و هم دولت‌های آلمان، ایتالیا، هلند و اتریش ملاحظات خود را در مورد موضوع این پرونده ارائه کردند. کمیسیون مدعی شد که مقررات اتریش، مانعی بر سر اصل گردش آزاد کالا مندرج در مواد ۲۸ و ۳۰ معاهده جامعه اروپا بوده و درعین حال، تبعیض آمیز است. دولت‌های آلمان، ایتالیا و هلند، به روش دولت اتریش برای سنجش میزان آلاینده‌ها و همچنین تلقی یکی از وسایط نقلیه سنگین به عنوان تولیدکننده اصلی دی اکسید نیتروژن اعتراض کردند. کمیسیون و

63. Case C-320/03 *Commission v. Austria* [2005].

64. Directive 1996/62/EC on limiting pollutant levels.

65. Directive 1999/30/EC on limiting nitrogen dioxide levels.

دول عضو معتقد بودند که قانون اتریش ناقض اصل تناسب است. اتریش در دفاعیات خود اعلام کرد که قانون این کشور مطابق با مقررات اتحادیه است چرا که هدف آن اجرای یکی از دستورالعمل‌های اتحادیه اروپاست. دولت اتریش اعتقاد داشت که قانون این کشور نامتناسب نیست زیرا مطالعات صورت گرفته، آثار زیان‌بار کامیون‌های سنگین بر آلودگی هوا را ثابت می‌کند و اینکه حمل‌ونقل ریلی به‌عنوان شیوه جایگزین برای حمل‌ونقل جاده‌ای همچنان وجود دارد. در نهایت، اتریش در پاسخ به اتهام تبعیض آمیز بودن مقررات خود اعلام کرد که این مقررات، تبعیضی را علیه موجودیت‌های خارجی اعمال نمی‌کند و اگر هم چنین تبعیضی رخ دهد به دلایل حمایت از سلامت انسان، زیست‌بوم‌ها و گیاهان قابل توجیه خواهد بود. مستشار گیلهود در نظریه خود راجع به این پرونده اعتقاد داشت که به سه دلیل مهم، اقدام اتریش، تناسبی با هدف حفظ محیط‌زیست ندارد.<sup>۶۶</sup> نخست اینکه باید این مسئله بررسی شود که دولت اتریش تا چه حد صلاحیت دارد که اقدامات مؤثر را از اقدامات نه‌چندان مؤثر برای کاهش آلودگی هوا تشخیص دهد. از دید وی، دولت اتریش تا این حد صلاحیت تشخیص اقدامات نه‌چندان مؤثر برای کاهش آلودگی هوا را نداشت. مسئله دوم این است که دولت اتریش در اتخاذ تصمیم برای وضع این مقررات با دیگر دولت‌های عضو که به‌طور بالقوه ذی‌نفع هستند و همچنین با کمیسیون، هیچ مشورتی نکرده بود. و در نهایت مستشار گیلهود معتقد بود که دولت اتریش، هشدارهای لازم را به تجار و بازرگانان نداد تا بتوانند خودشان را با مقررات جدید وفق دهند. مستشار گیلهود همانند مستشار ژاکوبس در پرونده پروسن/الکترا از دیوان خواست تا در رأی خود به موضوع تقابل بالقوه میان اصل تناسب و حفظ محیط‌زیست بپردازد. دیوان در رأی خود به این نتیجه رسید که اتریش در اجرای تعهدات خود به‌موجب مواد ۲۸ و ۲۹ معاهده جامعه اروپا قصور کرده است. دیوان دریافت که مقررات اتریش، تأثیری مشابه با محدودیت‌های کمی دارد که آن را با مواد ۲۸ و ۲۹ معاهده جامعه اروپا ناسازگار می‌کند. دیوان از مشروعیت موضوع حفاظت از محیط‌زیست به‌عنوان هدف دولت اتریش حمایت کرد و مجدداً تصریح کرد که باید اهداف زیست‌محیطی در سیاست‌ها و اقدامات اتحادیه لحاظ شود. با این حال دیوان معتقد بود که مقامات اتریش، اقدامات خفیف‌تر و جایگزین برای کاهش آلودگی را به اندازه کافی مطالعه و بررسی نکردند و در نتیجه از اصل تناسب تخطی کردند. دیوان همانند پرونده‌های قبلی نقض تعهد همچنان از اهداف زیست‌محیطی حمایت کرد اما بر اختیار خود برای بررسی مقررات داخلی تصریح کرد تا از این طریق محدودیت‌های اضافی و بیش از حد بر روند وحدت و یکپارچگی اتحادیه اروپا اعمال نشود.

نتیجه قابل استنتاج از پرونده کمیسیون علیه اتریش نیز مانند پرونده پروسن/الکترا تا حد زیادی

66. Advocate General Geelhoed, Case C-320/03, "Opinion of Mr. Advocate General Geelhoed", July 14, 2005.

مبهم و پیچیده است. دیوان در حکم خود از اختیار اتحادیه برای تشخیص مقررات زیست محیطی اتریش به عنوان محدودیت بیش از حد بر گردش آزاد کالا در اروپا حمایت کرد. با وجود این، دیوان در حکم خود اعلام کرد که سیاست زیست محیطی مهم بوده و باید در ارتقای سیاست‌های اتحادیه مدنظر قرار گیرد، مشروط به اینکه روی هم رفته محدودیتی بر اصل گردش آزاد کالا نباشند. دیوان اروپا بار دیگر در پرداختن به مسئله شکل گیری تبعیض ذاتی در نتیجه اجرای مقررات زیست محیطی قصور ورزید.<sup>۶۷</sup> ادعای دیوان مبنی بر اینکه اتریش به تجار و بازرگانان زمان کافی را برای تطبیق عملیات تجاری خود با مقررات این کشور نداد در واقع بدین معناست که سیاست‌های زیست محیطی نباید بی‌مهابا و به شیوه‌ای اعمال شود که تأثیر منفی روی اصل گردش آزاد کالا بگذارد. پرونده کمیسیون علیه اتریش را باید مقوم وحدت و انسجام اروپا تلقی کرد و این در حالی است که طبق این پرونده، حفاظت از محیط زیست نیز هدفی مشروع اعلام شده است.

## ۷-۲. پرونده ثبت وسایل نقلیه وارداتی (کمیسیون علیه اتریش) و پرونده طرح صدور مجوز قبلی (کمیسیون علیه فرانسه)

کمیسیون با ادعای نقض مواد ۲۸ و ۳۰ معاهده جامعه اروپا (گردش آزاد کالاها و انجام اقدامی مشابه با اعمال محدودیت کمی) دعوایی علیه دولت اتریش، نزد دیوان اروپا طرح کرد.<sup>۶۸</sup> کمیسیون مدعی شد که مقررات اتریش مبنی بر ثبت مجدد وسایل نقلیه وارداتی که قبلاً در دیگر دولت‌های عضو ثبت شده‌اند و مشروط کردن واردات آن‌ها به داشتن برخی شرایط فنی، ناقض رفتار مشابه با اعمال محدودیت‌های کمی بوده و در نتیجه ناقض اصل گردش آزاد کالا است. اتریش نیز مقررات خود را در راستای کاهش انتشار گازهای آلاینده و کاهش آلودگی صوتی و در نتیجه حفاظت از محیط زیست و بهداشت عمومی توجیه کرد. دیوان توجیه اتریش را نپذیرفت و در رأی خود اعلام کرد چون وسایل نقلیه قدیمی و کارخورده به دلیل عمر آن‌ها قادر به تحقق استانداردهای جامعه نیست، مقررات اتریش، سختگیرانه‌تر از مقرراتی است که وسایل نقلیه قدیمی برای اولین بار باید مطابق با آن می‌بود. بنابراین دیوان مقررات اتریش را غیرقابل توجیه دانسته و رأی به قصور اتریش در اجرای تعهدات خود به موجب مواد ۲۸ و ۳۰ معاهده جامعه اروپا داد.

کمیسیون اروپا در ۲۰۰۸ شکایتی را این بار علیه فرانسه مطرح کرد و مدعی شد که فرانسه در اجرای مواد ۲۸ و ۳۰ معاهده جامعه اروپا (گردش آزاد کالاها و انجام اقدامی مشابه با اعمال محدودیت کمی) قصور کرده است.<sup>۶۹</sup> کمیسیون معتقد بود که مشروط کردن واردات خواربار به

67. Jacobs, Francis, *op. cit.*, p. 200.

68. Case C-524/07 *Commission v Austria* [2008] ECR I-00187.

69. Case C-333/08 *European Commission v. French Republic* [2009] ECR I-00757.

صدور مجوز قبلی از سوی فرانسه، ناقض اصل گردش آزاد کالا و در کل، اصول اقتصادی اتحادیه است. فرانسه این اقدام خود را متناسب دانسته و آن را در راستای اصل احتیاط (به دلیل فقدان قطعیت علمی در مورد بهداشت مواد غذایی) و همچنین حمایت از بهداشت و حیات اشخاص توجیه کرد. مستشار *مازاک* در نظریه خود این اقدام فرانسه را ناقض ماده ۲۸ معاهده جامعه اروپا و اصل گردش آزاد کالا اعلام کرد.<sup>۷۰</sup> دیوان نیز اعلام کرد تصویب طرح صدور مجوز قبلی برای مواد غذایی وارداتی که در قلمرو دولت عضو دیگری به‌طور قانونی تولید یا به فروش می‌رسد مطابق با اصل تناسب نبوده و در نتیجه، نقض ماده ۲۸ معاهده جامعه اروپاست. دیوان معتقد بود اگرچه به دلیل فقدان قواعد متحدالشکل و هماهنگ در این زمینه، هر دولتی حق دارد برای حفاظت از سلامت و حیات اشخاص، ورود مواد غذایی را بر مبنای اصل احتیاط، منوط به صدور مجوز قبلی کند، باید این حقیقت را نیز مدنظر قرار دهد که اگر در مورد دسته معینی از مواد غذایی و روش‌های فرآوری آن‌ها خطراتی وجود دارد، قانون داخلی باید هدفمند بوده و در مورد آن دسته از مواد غذایی به‌طور شفاف و مستند قابل توجیه باشد. از این‌رو طرح صدور مجوز قبلی به دلیل ممانعت نظام‌مند از واردات تمام مواد غذایی که در قلمرو سایر دول عضو به‌طور قانونی تولید یا مورد خرید و فروش واقع شده است و همچنین به دلیل مشخص‌نکردن دسته‌های معین مواد غذایی و میزان خطر بالقوه‌ای که آن دسته می‌تواند برای سلامت اشخاص ایجاد کند، اقدامی نامتناسب است.

در این دو پرونده، دیوان اروپا علی‌رغم مشروع دانستن موضوع حفاظت از محیط‌زیست و سلامت اشخاص، اقدامی را که برای این منظور متناسب نباشد، کافی برای توجیه اعمال محدودیت کمی بر تجارت آزاد ندانست. در واقع دیوان در اینجا از اصل تناسب برای ایجاد تعادل میان اهداف اقتصادی و زیست‌محیطی اتحادیه بهره برده است. این دو رأی اگرچه دیوان را در موضعی منفعلانه نسبت به اهداف زیست‌محیطی نشان می‌دهد، بی‌تردید دیوان در مباحث پیرامون این دو پرونده و به‌ویژه در آرای خود، حفاظت از محیط‌زیست را یکی از اهداف و سیاست‌های مهم اتحادیه دانسته است.

## ۸-۲. پرونده شرکت نفت کانادایی

پرونده شرکت نفت کانادایی از نوع ارجاع مقدماتی و مربوط به تفسیر آیین‌نامه ۲۰۰۶ شورا و پارلمان اروپا راجع به ثبت، ارزیابی، صدور مجوز و محدودسازی مواد شیمیایی<sup>۷۱</sup> و همچنین تفسیر مواد ۳۴

70. Advocate General Mazak, Case C-333/08, "Opinion of Mr. Advocate General Mazak", September 8, 2009.

71. Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council of 18 December, 2006 concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH).

و ۳۶ معاهده کارکرد اتحادیه اروپاست که رأی آن در ۱۷ مارس ۲۰۱۶ صادر شد.<sup>۷۲</sup> هدف آیین‌نامه مزبور، طبق ماده ۱ آن، حفاظت از بهداشت عمومی و محیط‌زیست است. همچنین طبق این آیین‌نامه، آژانس مواد شیمیایی اروپا<sup>۷۳</sup> ایجاد شد که مرجع ثبت و ارزیابی مواد شیمیایی در اروپاست. درخواست تفسیر از سوی دیوان عالی سوئد و در جریان رسیدگی به شکایت آقای رانتن و شرکت نفت کانادایی علیه دادستان کل سوئد بابت وضع جریمه برای این دو خواهان به دلیل واردکردن ۳۲۰ تن محصولات شیمیایی به سوئد بدون مطلع کردن هیئت بازرسان مواد شیمیایی جهت ثبت در دفتر محصولات داخلی صورت گرفت. خواهان‌ها معتقد بودند که شرط مطلع کردن بازرسان محصولات شیمیایی (مراجع داخلی) برای ثبت داخلی محصولات وارداتی اساساً محدودیتی بر گردش آزاد موادی است که پیش‌تر در آژانس مواد شیمیایی اروپا و منطبق با آیین‌نامه شورا ثبت شده‌اند. به اعتقاد آن‌ها، در مواقعی که شرط اطلاع‌رسانی، محدودیتی را علیه واردات و گردش آزاد کالا ایجاد کند، طبق ماده ۳۴ معاهده کارکرد ممنوع بوده و هیچ‌یک از استثنائات مندرج در ماده ۳۶ معاهده کارکرد قابل اعمال نخواهد بود. دیوان عالی هلند، دو سؤال را نزد دیوان دادگستری اروپا مطرح کرد. نخست اینکه آیا لزوم اطلاع‌رسانی به هیئت بازرسان (مراجع داخلی) از سوی واردکنندگان محصولات شیمیایی به سوئد (که طبق مفاد آیین‌نامه باید در مورد آن‌ها اطلاع‌رسانی شود) جهت ثبت آن محصولات طبق مقررات سوئد، مخالف با مفاد آیین‌نامه شورا است؟ به عبارت دیگر، آیا لزوم اطلاع‌رسانی به مراجع ذی‌صلاح داخلی علاوه بر اطلاع‌رسانی به آژانس مواد شیمیایی اروپا، نقض آیین‌نامه شورا است؟ دوم اینکه در صورت منفی بودن پاسخ سؤال اول، آیا شرط اطلاع‌رسانی به منزله اقدامی است که اثری مشابه با اعمال محدودیت‌های کمی بر واردات مندرج در ماده ۳۴ معاهده کارکرد دارد و اینکه آیا در این مورد، هیچ‌یک از استثنائات مندرج در ماده ۳۶ معاهده کارکرد به طرز متناسبی قابل اعمال است؟ مستشار ثارپستون در نظریه خود معتقد بود که نه مفاد آیین‌نامه مذکور و نه مواد ۳۴ و ۳۶ معاهده کارکرد، هیچ‌کدام مانع از اتخاذ اقدامات ضروری (مانند آنچه در این پرونده در مقررات سوئد پیش‌بینی شده است) برای حفظ بهداشت عمومی و محیط‌زیست نخواهد بود.<sup>۷۴</sup> دیوان ضمن قبول نظریه مستشار ثارپستون در پاسخ به سؤال اول اعلام کرد که لزوم ثبت اطلاعات راجع به واردکنندگان و محصولات وارداتی شیمیایی در آژانس مواد شیمیایی اروپا، کافی برای عدم تکمیل این اطلاعات از سوی مراجع ذی‌صلاح داخلی نیست. در نتیجه، دیوان در پرتو هدف آیین‌نامه شورا یعنی حفظ محیط‌زیست و بهداشت عمومی، مفاد آن

72. Case C-472/14 *Mr Rantén and Canadian Oil Company Sweden AB ('Canadian Oil') and the Riksåklagaren* [2016] not yet published.

73. European Chemicals Agency (ECHA)

74. Advocate General Sharpston, Case C-472/14, "Opinion of Mr. Advocate General Sharpston", December 10, 2015.

را مانع از اعمال مقررات داخلی راجع به لزوم ثبت مواد شیمیایی وارداتی نزد مراجع ذی‌صلاح داخلی از سوی واردکنندگان این محصولات ندانست، مشروط به اینکه ثبت آن در مراجع داخلی، شرط عرضه آن محصولات در بازار نباشد. در مورد سؤال دوم، دیوان معتقد بود که لزوم اطلاع‌رسانی به مراجع داخلی ذاتاً مانند محدودیتی کمی بر تجارت عمل می‌کند، اما بر اساس رویه قضایی و به موجب ماده ۳۶ معاهده کارکرد، اقدامی که اثر مشابه با محدودیت‌های کمی بر واردات دارد بر مبنای حفاظت از بهداشت و حیات انسان قابل توجیه است و این تنها در صورتی است که آن اقدام برای تضمین تحقق هدف مورد نظر متناسب بوده و بیش از مقدار ضروری برای نیل به آن هدف نباشد. دیوان در این مورد به پاراگراف ۳۳ پرونده/تحدیه ویسکی/اسکاتلند اشاره کرد.<sup>۷۵</sup> به علاوه، اقدامات داخلی را که می‌تواند مانعی بر تجارت آزاد جامعه باشد می‌توان با الزامات مهم مربوط به حفاظت از محیط‌زیست توجیه کرد. در این مورد دیوان به پاراگراف ۷۷ پرونده ویندکرافت اشاره کرد.<sup>۷۶</sup> دیوان در نهایت مواد ۳۴ و ۳۶ معاهده کارکرد را مانع اطلاع‌رسانی و ثبت محصولات شیمیایی طبق مقررات داخلی ندانست.

رأی پرونده شرکت نفت کانادایی جدیدترین حکم دیوان دادگستری اروپا در حوزه تقابل تجارت آزاد (گردش آزاد کالا) و حفظ محیط‌زیست بوده و در آن دیوان نقش مثبتی در ایجاد تعادل میان منافع اقتصادی و ملاحظات زیست‌محیطی ایفا کرد. دیوان در این پرونده با قبول ضرورت حفظ محیط‌زیست به عنوان مانعی برای تجارت آزاد در جهت حمایت از محیط‌زیست و اعتلای اهداف زیست‌محیطی اتحادیه گام محکمی برداشت. همچنین این رأی نشان می‌دهد که از نظر دیوان، نقش دول عضو و مقررات زیست‌محیطی آن‌ها در تحقق اهداف و سیاست‌های زیست‌محیطی اتحادیه تا چه اندازه است؛ هرچند دیوان باز هم مشخص نکرد که آیا محدودیت تجاری ناشی از اهداف زیست‌محیطی به طور ذاتی تبعیض‌آمیز است یا خیر. به بیان دیگر، دیوان به مسئله تبعیض‌آمیز بودن یا نبودن مقررات زیست‌محیطی نپرداخت.

### ۳. ابزارهای حقوقی دیوان و جمع‌بندی پرونده‌ها

نگاهی دقیق به آرای فوق نشان می‌دهد که دیوان از معیار تبعیض<sup>۷۷</sup> و اصل تناسب<sup>۷۸</sup> برای تعیین تخطی یا عدم تخطی یک اقدام زیست‌محیطی استفاده کرده است. معیار تبعیض برای تعیین این امر به کار می‌رود که آیا مقررات یک دولت عضو، فعالیت اتباع سایر دولت‌های عضو را به نحو متفاوتی نسبت به اتباع آن دولت تحت تأثیر قرار داده است یا خیر. مستشاران دیوان در دو پرونده

75. C-333/14 *Whisky Association and Others* [2015] ECR I-845.

76. C-573/12 *Ålands Vindkraft* [2014] ECR I-2037.

77. Discriminatory Test

78. Proportionality Principle



زیست محیطی در ۲۰۰۱ و ۲۰۰۵ از قضات دیوان خواستند تا موضع خود را در قبال کاربرد معیار تبعیض در پرونده‌های زیست محیطی روشن کنند.<sup>۷۹</sup> با اینکه دیوان نتوانست در ۲۰۰۱، ۲۰۰۵ و حتی ۲۰۱۶ (در پرونده شرکت نفت کانادایی) راجع به این مسئله اظهار نظر کند، تحلیل پرونده‌های پسماندهای نفتی، قوطی‌های آبجو دانمارکی، پروسن الکترا و کمیسیون علیه اتریش (اعمال محدودیت بر حمل و نقل جاده‌ای) می‌تواند تصویر بهتری از کاربرد معیار تبعیض در حقوق محیط زیست اروپا ارائه دهد.

دیوان اروپا در ۱۹۸۵ در پرونده پسماندهای نفتی به مسئله تبعیض آمیز بودن مقررات زیست محیطی پرداخت. در این پرونده، دولت فرانسه یک سازوکار منطقه‌بندی و مجوزدهی را برای مدیریت دفع پسماندها بر طبق دستورالعمل سال ۱۹۷۵ شورای وزیران راجع به دفع پسماندهای نفتی ایجاد کرده بود. دیوان دو سال قبل از آن یعنی در ۱۹۸۳ و در رأی پرونده/ینتروهویلز همان سازوکار منطقه‌بندی فرانسه را مانعی برای صادرات اعلام کرد.<sup>۸۰</sup> با این حال، دیوان اروپا در رأی پرونده سال ۱۹۸۵ اعلام کرد که سازوکار منطقه‌بندی و مجوزدهی تبعیض آمیز نیست مشروط به اینکه هدف این سازوکار، چیزی فراتر از حفظ محیط زیست نباشد. دیوان در این پرونده پذیرفت مادامی که تبعیض اقتصادی در حد لازم برای تحقق نتایج مطلوب زیست محیطی باشد و از این حد فراتر نرود می‌توان تا اندازه‌ای آن را نادیده گرفت.

دیوان دادگستری اروپا در ۱۹۸۸ نیز معیار تبعیض را در پرونده قوطی‌های آبجوی دانمارکی اعمال کرد. دیوان در این پرونده اصلاحیه‌های قانون ۱۹۸۴ دانمارک را بررسی کرد. این قانون، فروش آبجو و نوشیدنی‌های سبک داخل در ظروف غیرمجاز را به میزان ۳۰۰۰ هکتولیتتر محدود کرد.<sup>۸۱</sup> هدف از این قانون، کاهش تولید زباله بود اما این امکان را به شرکت‌های خارجی می‌داد تا همچنان محصولات خود را بدون توجه به مقررات مربوط به لزوم بازیافت پذیر بودن قوطی‌های آبجو در دانمارک بفروشند. دیوان در رأی خود اعلام کرد که محدودیت قانون دانمارک برای تحقق هدف آن یعنی کاهش زباله ضروری نبوده و در نتیجه آن را تبعیض غیرضروری علیه شرکت‌های خارجی دانست. این رأی نشان داد که دیوان اروپا مایل بود ضرورت مقررات زیست محیطی دول عضو را سخت بررسی کند تا اطمینان حاصل شود که این مقررات، مانعی اضافی و بیش از حد برای تجارت آزاد نباشد.

پرونده پروسن الکترا در ۲۰۰۱ سناریوی جالبی را نشان می‌دهد که در آن، قانون انرژی آلمان

79. Jacobs, Francis, *op. cit.*, p. 198.

80. Case C-172/82 *Syndicat National des Fabricants Raffineurs d'Huiles de Graissage and Others v. Groupement d'Intérêt Économique 'Inter-Huiles' and Others* [1983] ECR 555.

81. Advocate General Sir Gordon Slynn, Case C-302/86, "Opinion of Mr. Advocate General Sir Gordon Slynn", May 24, 1988.

شرایط معینی را برای عرضه‌کنندگان انرژی ایجاد کرد که می‌توانست تبعیض علیه شرکت‌های خارجی تلقی شود، اما دیوان در رأی خود به این مسئله نپرداخت. مستشار ژاکوبس در نظریه خود اعلام کرد می‌توان بخشی از قانون انرژی آلمان را که عرضه‌کنندگان انرژی را ملزم به تهیه انرژی از منابع تجدیدپذیر می‌کند تبعیض علیه تولیدکنندگان خارجی انرژی‌های تجدیدپذیر تلقی کرد.<sup>۸۲</sup> با این حال، قضات دیوان اروپا به مسئله تبعیض‌آمیز بودن یا نبودن این قانون نپرداختند. در این پرونده، دولت آلمان اعتقاد داشت که حمل‌ونقل انرژی از منابع دوردست به انتشار گازهای آلاینده (که این قانون به دنبال کاهش آن‌هاست) کمک می‌کند و به این دلیل که این اقدام تبعیض‌آمیز برای تحقق اهداف زیست‌محیطی (بهبود وضعیت محیط‌زیست) اجتناب‌ناپذیر بود، قانون خود را مشروع می‌دانست. دیوان در حکم خود تأکید کرد که این ملاحظات زیست‌محیطی می‌تواند دلیلی بر موانع بالقوه برای تجارت آزاد باشد. کوتاهی دیوان اروپا در شفاف‌سازی موضع خود در مورد جواز انجام اقدامات تبعیض‌آمیز که مؤثر در تحقق اهداف زیست‌محیطی است منجر به این می‌شود که رویه قضایی زیست‌محیطی به‌طور قابل ملاحظه‌ای مبهم و نامشخص شود.

دیوان اروپا در ۲۰۰۵ در پرونده *اعمال محدودیت بر حمل‌ونقل جاده‌ای (کمیسیون علیه اتریش)* فرصت دیگری داشت تا جایگاه آن دسته از مقررات زیست‌محیطی را که دارای آثار مشابه اقدامات تبعیض‌آمیز هستند مشخص کند اما این فرصت را نیز از دست داد. دولت اتریش به‌منظور کاهش آلودگی هوا، با تصویب قانونی (که مورد اعتراض واقع شد) عبور کامیون‌های سنگین (بالای ۷/۵ تن) را از قسمتی از بزرگراه‌های خود ممنوع، اما کامیون‌های سنگینی را که مبدأ آن‌ها از شهرهای معینی در امتداد بزرگراه‌ها بود مستثنا کرد. مستشار گیلهود در نظریه خود معتقد بود که این قانون تبعیض‌آمیز بوده اما در چارچوب کاهش آلودگی هوا قابل توجیه است.<sup>۸۳</sup> مستشار گیلهود از دیوان اروپا خواست تا موضع خود را در مورد جواز اقدامات زیست‌محیطی تبعیض‌آمیز در صورت ذاتی و اجتناب‌ناپذیر بودن تبعیض برای تحقق اهداف زیست‌محیطی روشن کند. دیوان این بار نیز چنین درخواستی را نادیده گرفت و به دلیل شیوه اجرای قانون اتریش، حکم به عدم تناسب قانون این کشور داد. در پرونده *شرکت نفت کانادایی* نیز دیوان اروپا علی‌رغم پذیرش محدودیت‌های زیست‌محیطی بر تجارت آزاد، به مسئله تبعیض‌آمیز بودن یا نبودن این محدودیت‌ها نپرداخت.

سنجش ناهمگون و متناقض پرونده‌های زیست‌محیطی از سوی دیوان دادگستری اروپا از این حیث که آیا اعمال مقررات زیست‌محیطی به‌صورت اقدامی تبعیض‌آمیز عمل می‌کند یا خیر،

82. Advocate General Jacobs, Case c-379/98, "Opinion of Mr. Advocate General Jacobs", October 26, 2000.

83. Advocate General Geelhoed, Case C-320/03, "Opinion of Mr. Advocate General Geelhoed", July 14, 2005.

نشان دهنده وظیفه دشوار دیوان در ایجاد تعادل میان اهداف جدید زیست محیطی اتحادیه اروپا و اهداف سنتی اقتصادی (ایجاد وحدت اقتصادی) است. زمانی که دیوان اروپا برای اولین بار در پرونده پسماندهای نفتی اعلام کرد که برای اینکه مقررات زیست محیطی نامتناسب نباشد باید غیرتبعیض آمیز باشد، در واقع قبل از تبدیل محیط زیست و حفاظت از آن به یکی از اصول حقوق اتحادیه اروپا، در راستای ارتقای آن به عنوان یکی از اهداف اتحادیه گام برداشت. برای تعقیب موفقیت آمیز این هدف، دیوان باید احکام خود را در چارچوب ملاحظات اقتصادی پایه ریزی می کرد. دیوان در پرونده قوطی های آبجوی دانمارکی نشان داد که می تواند آن دسته از مقررات داخلی دول عضو را که در آن از اهداف زیست محیطی برای توجیه اقدامات تبعیض آمیز استفاده می شد به طور جدی تجزیه و تحلیل کند. با این حال، پرونده های *پروسن الکترا* و *اعمال محدودیت بر حمل و نقل جاده ای (کمسیون علیه اتریش)* و البته پرونده های جدیدتر یعنی پرونده *ثبت وسایل نقلیه وارداتی (کمسیون علیه اتریش)* و پرونده *طرح صدور مجوز قبلی (کمسیون علیه فرانسه)* نشان می دهد که دیوان در برقراری تعادل مناسب میان اهداف زیست محیطی و اقتصادی دچار تردید و تزلزل است. دیوان با کوتاهی در شناسایی برخی مقررات زیست محیطی به عنوان اقدامات ذاتاً تبعیض آمیز در واقع از اعتراف به این امر خودداری کرد که هر کدام از این دو هدف باید به ضرر دیگری ارتقا یابد.

در بیان اصل تناسب، بند ۴ ماده ۵ معاهده اتحادیه اروپا مقرر می کند که محتوا و شکل اقدام اتحادیه نباید فراتر از آن چیزی باشد که برای تحقق اهداف معاهده ضروری است. بررسی پرونده ها نشان می دهد که اصل تناسب در انعکاس نحوه نگرش دیوان نسبت به تعادل میان مسائل زیست محیطی و اقتصادی در یک پرونده تعیین کننده تر است. با اینکه دیوان اروپا از حامیان جدی موضوعات زیست محیطی بود، اجازه نداد حقوق محیط زیست بدون توجه به منافع اقتصادی اتحادیه اروپا توسعه پیدا کند. در نتیجه استفاده متناقض و ناهمگون از معیار تبعیض به عنوان معیار تعیین کننده تناسب اقدامات زیست محیطی، برقراری تعادل مطلوب میان موضوعات زیست محیطی و اقتصادی تا حدی مجهول ماند.

دیوان دادگستری اروپا در پرونده *پسماندهای نفتی* معتقد بود که مقررات زیست محیطی یکی از عناصر مهم اهداف اتحادیه اروپاست. دیوان در رأی این پرونده اعلام کرد: «باید دقت داشت که نباید اصل آزادی تجارت را مطلق تلقی کرد بلکه این اصل، محدودیتهایی دارد که با تعقیب اهداف مرتبط با منافع عمومی از سوی اتحادیه اروپا قابل توجیه است، مشروط به اینکه حقوق خواسته شده مورد تضييع اساسی قرار نگیرد».<sup>۸۴</sup> در این اظهار نظر، دیوان با اشاره به منافع

84. Case C-240/83 *Procureur de la République v. Association de défense des brûleurs d'huiles usages* [1985] ECR 531.

غیراقتصادی اروپا، از دستور کار ابتدایی خود یعنی حذف موانع تجاری جهت تحقق وحدت اقتصادی فاصله گرفت. دیوان در آرای خود همچنان به بیان این امر ادامه داده است که اصل تناسب و تشخیص تبعیض آمیز بودن یا نبودن اقدام، از مهم‌ترین عوامل تعیین‌کننده جواز محدودیت بر تجارت آزاد هستند. دیوان در پرونده پسماندهای نفتی از ممنوعیت سوزاندن پسماندهای نفتی و به‌کارگیری سازوکار منطقه‌بندی برای مدیریت نظارت بر دفع پسماندهای نفتی توسط فرانسه حمایت کرد زیرا این اقدامات برای حفاظت از محیط‌زیست ضروری بود.

دیوان در پرونده قوطی‌های آبیجو دانمارکی نیز بر مبنای اصل تناسب تصمیم گرفت. دیوان در رأی این پرونده به شناسایی محیط‌زیست به‌عنوان یکی از اهداف اتحادیه، هم در رأی پرونده پسماندهای نفتی و هم در سند اروپایی واحد اشاره کرد. قضات اروپا اعتقاد داشتند که هدف قانون دانمارک، حفظ محیط‌زیست از طریق کاهش تولید زباله بوده و در نتیجه این قانون متناسب است. با این حال، دیوان با به‌کارگیری معیار تبعیض، رأی به عدم تناسب آن بخش از قانون دانمارک داد که فروش آبیجو و مشروبات سبک داخل در بطری‌های غیرمجاز را تا ۳۰۰۰ هکتولتر محدود می‌کرد. این پرونده نشان‌دهنده تمایل دیوان به بررسی دقیق مقررات زیست‌محیطی برای جلوگیری از ایجاد محدودیت بیش از حد در روابط اقتصادی میان دول عضو است.

دیوان اروپا در پرونده وان دن بورگ بر تمایل خود به ابطال آن دسته از مقررات زیست‌محیطی که محدودیت بیش از حد بر تجارت آزاد ایجاد می‌کنند تأکید کرد. در این پرونده، کمیسیون اروپا به تعقیب یک تاجر از سوی هلند به‌خاطر فروش یک عدد پرنده باقرقره که به‌صورت قانونی در انگلستان کشته شد اما تحت حمایت قانون هلند بود اعتراض کرد. دیوان در حکم خود اعلام کرد که گزارش‌های زیست‌محیطی اتحادیه اروپا نشان‌دهنده عدم تهدید جدی گونه باقرقره جهت توجیه حمایت بیشتر از این گونه توسط هلند نسبت به حمایت این گونه از سوی انگلستان است.<sup>۸۵</sup> دیوان قانون هلند را ابطال و اعلام کرد که این قانون با هدفش یعنی حمایت از حیات وحش تناسبی ندارد.

دیوان اروپا در پرونده پروسن/الکترا<sup>۸۶</sup> به دلیل تناسب محدودیت‌های ناشی از قانون انرژی آلمان با هدف این قانون یعنی حفاظت از محیط‌زیست، نهایتاً رأی به انطباق این قانون با ماده ۳۰ معاهده جامعه اروپا داد. دیوان به این نکته اشاره کرد که مقررات آلمان مبنی بر تهیه مقدار معینی از انرژی برق از منابع تجدیدپذیر، در راستای کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای به‌عنوان یکی از اهداف اتحادیه اروپا بود.<sup>۸۶</sup> علاوه بر این، دیوان به بند (۲) ماده ۱۳۰۲ معاهده آمستردام اشاره کرد. این ماده اشعار می‌دارد که سیاست‌های زیست‌محیطی باید در دیگر حوزه‌های سیاستی اتحادیه اروپا

85. Case C-169/89 *Gourmetterie Van den Burg* [1990] ECR I-2143.

86. Case C-379/98 *PreussenElektra* [2001] ECR I-2099.

ادغام شود. قضات دیوان از پرداختن به مسئله تبعیض آمیز بودن یا نبودن این قانون (که به احتمال زیاد هم تبعیض آمیز تلقی می‌شد) چشم‌پوشی کردند. در نتیجه، دیوان اروپا تأیید کرد که هدف قانون انرژی آلمان، حفاظت از محیط‌زیست است و محدودیت‌های ناشی از این قانون با هدف آن تناسب دارد.

دیوان در پرونده جنون گاوی (کمیسیون علیه فرانسه) اگرچه به معیار تبعیض توجه نکرد، اقدام فرانسه در ممانعت از واردات محصولات گوشتی را در مورد محصولات علامت‌گذاری نشده بر مبنای اصل احتیاط، متناسب و موجه اعلام کرد؛ هرچند در نهایت فرانسه را بابت ممانعت از واردات محصولات علامت‌گذاری شده به نقض دستورالعمل کمیسیون و اصول اقتصادی اتحادیه متهم کرد.

دیوان اروپا در پرونده محدودیت بر حمل‌ونقل جاده‌ای (کمیسیون علیه اتریش) بار دیگر نشان داد که از مقررات زیست‌محیطی در صورت ایجاد مانع بیش از حد در روند وحدت اقتصادی اروپا حمایت نمی‌کند. در این پرونده، قضات دیوان اعلام کردند که دولت اتریش بررسی‌های کافی را در مورد اقدامات نه‌چندان سختگیرانه برای کاهش انتشار دی‌اکسیدنیترژن به عمل نیاورد و نتوانست روش‌های مؤثر دیگری برای حمل‌ونقل ارائه کند و همچنین به شرکت‌ها و مؤسسات، زمان کافی را برای مهیا شدن و تطبیق با مقررات جدید نداد. دیوان از ماهیت تبعیض آمیز قانون اتریش چشم‌پوشی و اعلام کرد که این قانون با هدفش یعنی حفاظت از محیط‌زیست از طریق کاهش سطح انتشار گازهای آلاینده تناسب ندارد. این رأی مؤید آن است که دولت‌های عضو در تعقیب اهداف زیست‌محیطی محق هستند اما باید این حق را با در نظر گرفتن اهداف و منافع اقتصادی اتحادیه اعمال کنند.

در دو پرونده ثبت وسایل نقلیه وارداتی (کمیسیون علیه اتریش) و طرح صدور مجوز قبلی (کمیسیون علیه فرانسه)، دیوان بر مبنای اصل تناسب، به مسئله تراحم اصول اقتصادی و ملاحظات زیست‌محیطی پرداخت. دیوان در این دو پرونده، اقدامات اتریش و فرانسه را محدودیتی کمی بر واردات دانسته و در نتیجه این اقدامات را نامتناسب تشخیص داد. اما در پرونده جدید شرکت نفت کانادایی، دیوان مقررات داخلی سوئد مبنی بر لزوم اطلاع‌رسانی به مرجع داخلی برای ثبت محصولات شیمیایی وارداتی را متناسب اعلام کرده و بر همین مبنای آن را محدودیتی کمی بر تجارت آزاد تلقی نکرد. دیوان در اینجا نیز از اصل تناسب برای حل تراحم اصول اقتصادی و ملاحظات زیست‌محیطی بهره برد.

به‌کارگیری اصل تناسب از سوی دیوان دادگستری اروپا نشان می‌دهد که این اصل، ابزاری ضروری برای برقراری تعادل میان اصول اقتصادی و ملاحظات زیست‌محیطی اتحادیه اروپاست اما ترکیب ناهمگون و متناقض آن با معیار تبعیض، کارایی این اصل را در آینده مبهم کرده است.

اصل تناسب، زمانی کارایی داشت که دیوان برای نخستین بار در پرونده پسماندهای نفتی، حفاظت از محیط‌زیست را یکی از مصالح اتحادیه اروپا دانست، اما اکنون که اهداف زیست‌محیطی به‌طور رسمی در معاهدات اتحادیه وارد شده است باید به‌طور هماهنگ و نامتناقض اعمال شود. احکام دیوان در پرونده‌های پروسن/الکترا و محدودیت بر حمل‌ونقل جاده‌ای (کمیسیون علیه اتریش) می‌تواند نشانگر این باشد که دیوان دیگر مبنای تناسب مقررات زیست‌محیطی را بر تبعیض‌آمیز بودن یا نبودن آن قرار نمی‌دهد. اگر دیوان در این دو پرونده به مسئله تبعیض پرداخته بود، احتمالاً قانون هر دو کشور آلمان و اتریش تبعیض‌آمیز شناخته می‌شد. با این حال، دیوان در پرونده پروسن/الکترا رأی به تناسب قانون آلمان، و در پرونده محدودیت بر حمل‌ونقل جاده‌ای (کمیسیون علیه اتریش) رأی به عدم تناسب قانون اتریش داد. این تحول می‌تواند نشان‌دهنده تغییر در راهبرد دیوان برای پرداختن به ضرورت حفظ محیط‌زیست به‌عنوان یکی از اهداف مستقل اتحادیه اروپا باشد.

در مجموع، تحلیل پرونده‌های زیست‌محیطی دیوان دادگستری اروپا نشان می‌دهد که این دیوان بدون قربانی کردن وحدت اقتصادی اروپا، حقوق محیط‌زیست را در اتحادیه توسعه داده است. با این حال، در نگاه کلی به این پرونده‌ها می‌توان پی برد که دیوان بیشتر به نفع اهداف زیست‌محیطی اتحادیه (حفاظت از محیط‌زیست) رأی داده است. دیوان در دو پرونده هندلر/کوکریچ و پسماندهای نفتی به نحو مثبتی در جهت حمایت از محیط‌زیست به‌عنوان یکی از اهداف اتحادیه رأی صادر کرد و در پرونده‌های قوطی‌های آبجو دانمارکی و پروسن/الکترا تمایل خود را برای حمایت از مقررات زیست‌محیطی دول عضو در جهت تحقق اهداف زیست‌محیطی اتحادیه نشان داد. با اینکه دیوان در پرونده‌های اعمال محدودیت بر حمل‌ونقل جاده‌ای (کمیسیون علیه اتریش)، ثبت وسایل نقلیه وارداتی (کمیسیون علیه اتریش) و پرونده طرح صدور مجوز قبلی (کمیسیون علیه فرانسه) مقررات زیست‌محیطی دول عضو را رد کرد، در آرای خود همچنان بر اهمیت موضوع حفاظت از محیط‌زیست به‌عنوان یکی از اهداف اتحادیه تأکید کرد. تمایل دیوان اروپا به وضع جریمه نقدی در پرونده کمیسیون علیه یونان نشانگر تعهد شدید دیوان در قبال حمایت از مقررات زیست‌محیطی اتحادیه اروپاست. در پرونده شرکت نفت کانادایی نیز دیوان با قبول اعمال محدودیت اقتصادی ناشی از ضرورت حفظ محیط‌زیست، حمایت خود را از محیط‌زیست و اهداف زیست‌محیطی اروپا ثابت کرد. با اینکه بسیاری از جزئیات در مورد ارتقای جایگاه مقررات زیست‌محیطی اتحادیه همچنان مبهم و نامشخص است، دیوان در حمایت از محیط‌زیست استوار و ثابت‌قدم بوده است.

## نتیجه

برقراری تعادل میان اهداف اقتصادی و زیست محیطی اتحادیه اروپا برای تبدیل این سازمان به نهادی فراتر از اتحادیه اقتصادی محض در آینده بسیار حائز اهمیت است. اتحادیه اروپا با افزودن مفادی راجع به اهداف و سیاست‌های زیست محیطی در معاهدات، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های اتحادیه، حمایت خود را از محیط زیست نشان داده است. همان طور که تحلیل رویه قضایی نشان می‌دهد، دیوان دادگستری اروپا نقش مهمی در شکل‌دهی و ایجاد تعادل میان اهداف اقتصادی و زیست محیطی ایفا کرده و در آرای خود نشان داده است که خواستار حمایت از دنبال کردن اهداف زیست محیطی از سوی اتحادیه اروپاست. این حمایت، دیوان را ملزم کرده است تا میان اهداف اقتصادی و زیست محیطی اتحادیه و همچنین میان صلاحیت‌های نهادهای اتحادیه و دول عضو، تعادل برقرار کند. در برقراری این تعادل، توجه به این مسئله حائز اهمیت است که آیا ایجاد تغییر در رابطه افقی میان دیوان اروپا و دادگاه‌های داخلی دول عضو و تبدیل آن به رابطه‌ای عمودی در پرونده‌های اقتصادی، در پرونده‌های زیست محیطی نیز رخ داده است یا خیر. پرونده‌های ارجاع مقدماتی که دادگاه‌های داخلی دول عضو و با طرح مسائل زیست محیطی به دیوان ارجاع کردند نشان می‌دهد که دادگاه‌های داخلی به صلاحیت و مشروعیت دیوان اروپا برای ارائه تفاسیر در این حوزه احترام گذاشته و آن را رعایت می‌کنند. با این حال، ناهماهنگی عملکرد دیوان در برقراری تعادل میان اهداف اقتصادی و زیست محیطی، از اقتدار این نهاد در موضوعات زیست محیطی به نسبت اقتدار آن در موضوعات اقتصادی محض کم می‌کند. پرونده‌های پسماندهای نفتی، قوطی‌های آلبجوی دانمارکی، *وان دن بورگ*، *پروسن الکترا* و *کمسیون علیه اتریش*، همگی شامل سؤالاتی راجع به تقابل و تناقض میان مقررات زیست محیطی و اصل آزادی تجارت (گردش آزاد کالاها) مندرج در ماده ۳۰ معاهده جامعه اروپا بود. تا زمانی که اصل تناسب به صورت هماهنگ و یکدست اعمال نشود، اقتدار دیوان دادگستری اروپا در موضوعات زیست محیطی به اندازه اقتدار آن در موضوعات اقتصادی محض قابل توجه نخواهد بود. آرای دیوان در پرونده‌های زیست محیطی نشان داده است که این نهاد قضایی مایل به فاصله گرفتن از تأکید صرف بر وحدت اقتصادی اروپا از طریق حذف هر نوع مانع بالقوه بر سر تجارت آزاد یا گردش آزاد کالا است. با توجه به اینکه اتحادیه اروپا بر مبنای مقاصد اقتصادی پایه‌ریزی شده و تا ۱۹۸۶ (زمان تصویب سند اروپای واحد) هیچ مفاد معاهده‌ای راجع به محیط زیست نداشت، اتخاذ این موضع از سوی دیوان اروپا بسیار جالب است. با اینکه دیوان در آرای خود همچنان معتقد به اهمیت حفاظت از محیط زیست است، در مورد شفافیت موضع دیوان و اینکه دیوان تا چه حد اعمال محدودیت‌های اقتصادی را مجاز می‌داند، تناقضات و ناهماهنگی‌هایی وجود دارد. این تناقضات می‌توانست نتیجه خلأ ابتدایی اهداف

زیست‌محیطی در معاهده رم ۱۹۵۷ باشد. به نظر می‌رسد که اروپایی‌ها برای تحقق محیط‌زیستی سالم، روز به روز بیشتر تحریک می‌شوند و محدودیت‌های اقتصادی را برای تحقق این امر مدنظر قرار می‌دهند. تحلیل چگونگی صدور احکام دیوان برای انعکاس این تحول اهمیت زیادی دارد. اگر حمایت گذشته دیوان از سیاست زیست‌محیطی، شاخصی برای رفتار آتی آن باشد، نقش این نهاد قضایی در سیاست زیست‌محیطی به احتمال قوی در جهت وحدت و توسعه هرچه بیشتر آن خواهد بود. اگرچه این تحقیق مربوط به حوزه اروپاست و اینکه مقررات اتحادیه با نظام حقوق داخلی کشورها متفاوت است، به نظر می‌رسد استفاده از ابزارهای حقوقی دیوان اروپا به‌ویژه اصل تناسب اقدامات زیست‌محیطی می‌تواند راهگشای دادگاه‌های داخلی در موارد تعارض منافع اقتصادی و ملاحظات زیست‌محیطی باشد؛ بدین نحو که اگر اقدامات زیست‌محیطی با هدف آن انطباق و تناسب داشته باشد به دلیل اثرات عمیق و بلندمدت آن می‌تواند آن را بر منافع اقتصادی ارجحیت دهند و در غیر این صورت با توجه به جمیع جهات و همچنین وضعیت بوم‌شناختی کشور، می‌توانند توجیه اقتصادی را ملاک تصمیم خود قرار دهند.



منابع:

الف. فارسی

– کتاب

- کاتبرت، مایک؛ حقوق اتحادیه اروپا، ترجمه: بهروز اخلاقی و همکاران، شهر دانش، بهار ۱۳۸۰.
- کدخدایی، عباس؛ ساختار و حقوق اتحادیه اروپا، میزان، ۱۳۸۰.

– مقاله

- رضانی قوام‌آبادی، محمد حسین؛ «اقتصاد سبز: گامی به سوی تحقق توسعه پایدار در حقوق بین‌الملل محیط‌زیست»، *دوفصلنامه دانشنامه حقوق اقتصادی*، دانشگاه فردوسی مشهد، شماره ۶، ۱۳۹۳.

ب. انگلیسی

- Articles

- Cichowski, Rachel A., “Integrating the Environment: the European Court and the Construction of Supranational Policy”, *Journal of European Public Policy*, vol. 5, No.3, 1998.
- Jacobs, Francis, “The Role of the European Court of Justice in the Protection of the Environment”, *Journal of Environmental Law*, vol. 18, No. 2, 2006.
- Sands, Philippe, “European Community Environmental Law: Legislation, the European Court of Justice and Common-Interest Groups”, *The Modern Law Review*, vol. 53, No. 5, Sep. 1990.
- Vogel, David, “Environmental Policy in the European Community.” In *Environmental Politics in the International Arena: Movements, Parties, Organizations, and Policy*, edited by Sheldon Kamieniecki, New York: State University of New York Press, 1993.

- Instruments

- Commission of the European Communities, COM(2005) 35 final, “Winning the Battle Against Global Climate Change,” February 9, 2005, Retrieved from: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52005DC0035.14/08/2015>.
- Commission of the European Communities, “Euro-barometer No.1,” April-May 1974, Retrieved from: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb1/eb1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb1/eb1_en.pdf). 14/08/2015.
- The Single European Act, February 17, 1986.

- Birds Directive, (1979/409/EEC), Council of EEC Directive of 2 April 1979 on the conservation of wild birds.
- Seveso Directive, (82/501/ECC), Council of EEC *Directive* of 24 June 1982 on the major-accident hazards of certain industrial activities.
- Treaty of Lisbon, Lisbon, Portugal, 13 December 2007.
- Treaty on the European Union (TEU), 2007.
- Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), 2007.

**- Cases**

- Case 120/78 *Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* [1979] ECR 649.
- International Court of Justice [1997], *Judgment of Case Concerning the Gabcikovo – Nagymaros Project (Hungary v. Slovakia)*.
- Case C-21/76 *Handelskwekerij G.J. Bier B.V. v. Mines de Potasses d'Alsace S.A.* [1976] ECR 1735.
- Case C-240/83 *Procureur de la République v. Association de defense des brûleurs d'huiles usages* [1985] ECR 531.
- Case C-302/86 *Commission v. Denmark (Danish Beer Cans)* [1988] ECR 4607.
- Case C-379/98 *PreussenElektra* [2001] ECR I-2099.
- Case C-45/91 *Commission v. Greece* [1992] ECR I-2509.
- Case C-387/97 *Commission v. Greece* [2000] ECR I-5047.
- Case C-320/03 *Commission v. Austria* [2005].
- Case C-524/07 *Commission v Austria* [2008] ECR I-00187.
- Case C-333/08 *European Commission v. French Republic* [2009] ECR I-00757.
- Case C-472/14 *Mr Rantén and Canadian Oil Company Sweden AB ('Canadian Oil') and the Riksåklagaren* [2016] not yet published.