

Assessing Nuclear Liability Systems of Japan and the United States of America

Seyed Mustafa Meshkat*

Ph.D. in Criminal Law and Criminology at the Islamic Azad University of Qeshm
(Received: 2021/02/22, Accepted: 2021/03/20)

Abstract

One of the nightmares of humanity in the current century is an occurrence of a nuclear incident. Nuclear incidents depending on the type of nuclear facility and material could have devastating damages. Following to nature and power of nuclear energy, any nuclear incident could impact a large area for a long-term period. Nuclear damages have a variety ranges from environmental pollution to the death of a large group of people. To confront it, initially, we should prevent to occur of these hazardous incidents and then fully prepare to deal with victims of nuclear incidents. In this way, a rapid, timely, and efficient system of compensation is vital. Regarding the scope of nuclear damages, it is necessary to draw a compatible liability model of compensation. In this way, nuclear liability was created in the early 1960s. This sort of liability is a new legal topic that attempts to create a proper system to compensate such victims. However, the international nuclear liability model has been changed several times to date. The occurrence of nuclear incidents especially the Chernobyl disaster in 1986 led to a revolution in the civil liability system for nuclear damages. This incident has expressed shortcomings and gaps in compensation when many people have entitled to a nuclear incident and need to prompt and sufficient compensation. This issue does not only include international law but also encompasses national laws. Thus, following nuclear incidents, national legislations have also been updated. Among them are the United States of America and Japan. These legal systems have experienced two severe nuclear incidents. The Three Mile Island and Fukushima Daiichi incidents, which occurred in the United States and Japan in 1979 and 2011 respectively, are among the most important nuclear events so far. Following the Three Mile Island and Fukushima Daiichi incidents, Either Japan and the United States of America have updated the nuclear liability systems. Therefore, the purpose was to develop the scope of liability of nuclear operators and to establish public funds to rapidly provide compensation to victims of nuclear incidents. Japan and the United States of America are considered two roughly appropriate civil liability for nuclear damages that supportive measures of victims of nuclear incidents are taken into account. Even in some aspects, these legal systems act better compare to international law. For instance, the legislature of Japan has established the nuclear liability model that does not have an upper limit. This issue causes to lift any limitation on the compensation of victims of nuclear incidents. The United States of America has also taken proper measures to compensate victims of nuclear incidents. Among the measures is to provide two tiers of compensation. The aim of this compensation scheme is to take assurance of an efficient compensation of victims resulting from a nuclear incident. As earlier mentioned, the occurrence of nuclear incidents could clearly demonstrate shortcomings and gaps in a legal regime of nuclear compensation. It is better to say, one of the most important effects of the tangible experience of nuclear incidents and their compensations is to evaluate and

* Email: MustafaMeshkat@yahoo.com, Fax: 05138403281

test the civil liability system resulting from nuclear incidents. In other words, the occurrence of such incidents can better answer the question of whether the existing liability system has been compatible with the severity of such incidents and damages. It is clear that such analyzes and assessments could lead to the identification of a framework for a civil liability system compatible with nuclear damages in countries such as Iran, which are deprived of such systems. Such countries that have not yet experienced a nuclear incident have the opportunity to establish a compensation model with a minimum of shortcomings and gaps. However, this paper attempts to explore the legislative systems of Japan and the Federal of the United States of America and along with that to determine and evaluate the impact of the Three Mile Island and Fukushima Daiichi incidents on the nuclear civil liability system by relying on a descriptive-analytical study method in order to finally establish dimensions of the liability system compatible with the type and amount of nuclear damage (huge damage).

Keywords

Nuclear incident, nuclear liability, exclusive liability, massive damage, compensation and liability compatible with damage.

مطالعات حقوق تطبیقی

دوره ۱۲، شماره ۱

بهار و تابستان ۱۴۰۰

صفحات ۳۳۱ تا ۳۴۹ (علمی - پژوهشی)

ارزیابی سامانه مسئولیت هسته‌ای ژاپن و ایالات متحده آمریکا

سید مصطفی مشکات *

دانش‌آموخته دکتری حقوق کیفری و جرم‌شناسی دانشگاه آزاد قشم

(تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱۲/۰۴، تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۱۲/۳۰)

چکیده

حوادث تری‌ماییل آیلند و فوکوشیما که به ترتیب در سال‌های ۱۹۷۹ و ۲۰۱۱ در ایالات متحده آمریکا و ژاپن اتفاق افتاد تاکنون در شمار مهم‌ترین حوادث هسته‌ای تاریخ به حساب می‌آیند. در این میان، یکی از مهم‌ترین آثار ناشی از تجربه ملموس چنین حوادثی و در پی آن، جبران خسارت ناشی از آن‌ها به ارزیابی و آزمایش نظام مسئولیت مدنی ناشی از حوادث هسته‌ای منصرف می‌شود. به عبارت روشن‌تر، وقوع چنین حوادثی بهتر می‌تواند به این پرسش پاسخ دهد که آیا نظام مسئولیتی موجود با چنین حوادث و خسارت‌هایی سازگار بوده است یا خیر. آشکار است که چنین کاوش‌ها و ارزیابی‌هایی می‌تواند به شناسایی چارچوب یک نظام مسئولیتی متناسب با خسارت هسته‌ای در کشورهایی همچون ایران که از چنین سامانه‌ای بی‌بهره‌اند، بینجامد. به هر روی، در طی جستار حاضر تلاش بر آن است تا با اتکا به روش مطالعه توصیفی-تحلیلی، همگام با کاوشی در نظام‌های قانون‌گذاری ژاپن و فدرال ایالات متحده آمریکا به تعیین و ارزیابی تأثیر حوادث تری‌ماییل آیلند و فوکوشیما بر سامانه مسئولیت مدنی هسته‌ای به‌موجب نظام‌های تقنینی یادشده مبادرت شود تا سرانجام به ترسیم ابعاد سنجیده‌ای از نظام مسئولیت متناسب با نوع و میزان خسارت‌های هسته‌ای (آبر خسارت) پرداخته شود.

واژگان کلیدی

آبر خسارت، جبران خسارت، حادثه هسته‌ای، مسئولیت هسته‌ای، مسئولیت اختصاصی.

مقدمه

با کشف انرژی هسته‌ای (Nuclear energy) در نیمه نخست قرن بیستم میلادی و به دنبال آن، بهره‌برداری روزافزون از آن در ابعاد متنوع، احتمال وقوع حادثه هسته‌ای و ایجاد خسارت در مقیاس وسیعی از جامعه به‌طور قابل ملاحظه‌ای افزایش پیدا کرده است.

به بیانی روشن‌تر، ماهیت انرژی هسته‌ای به‌گونه‌ای است که وقوع هرگونه حادثه در تأسیسات و یا تجهیزات هسته‌ای می‌تواند به تولید خسارت‌های کم‌وبیش سنگین در قلمرو جغرافیایی گسترده‌ای (آبر خسارت = Massive damage) منجر شود. همین موضوع نشان می‌دهد که خسارت‌های هسته‌ای (Nuclear damages) از منظر نوع (خواص پرتوزایی) و میزان (دربدارنده مقیاس گسترده‌ای از مناطق جغرافیایی) با سایر انواع خسارت تمایزهای بارز و اساسی دارد. جدا از خسارت‌های مادی، خسارت هسته‌ای واردشده به سلامت افراد در گذر زمان آثار خود را نشان می‌دهد. این مسئله به دلیل آثار زیان‌بار مواد پرتوزا است که در کنار انفجار هسته‌ای، ماهیت خسارت‌های هسته‌ای را تشکیل می‌دهد.

با این اوصاف در همان اوایل کشف انرژی هسته‌ای، کنش‌گران حقوق بین‌الملل با درک وجود تمایزهای آشکار میان خسارت هسته‌ای با سایر انواع خسارت به دنبال ایجاد نظام مسئولیتی متناسب و مخصوص بودند. این موضوع در اوایل دهه ۶۰ قرن بیستم میلادی جامعه عمل پوشید و کنوانسیون پاریس به مرحله تدوین رسید. این فرایند با تصویب کنوانسیون‌های بین‌المللی دیگر تاکنون ادامه پیدا کرده است. البته در این میان، وقوع حادثه چرنوبیل (Chernobyl) در سال ۱۹۸۶، نظام مسئولیت بین‌المللی هسته‌ای را متحول ساخت؛ چراکه وقوع این حادثه برخی از کاستی‌ها و نارسایی‌های کنوانسیون‌های بین‌المللی موجود را نشان داد.

چنین تحولاتی در سطح برخی از نظام‌های قانون‌گذاری ملی که حوادث هسته‌ای کم‌وبیش شدیدی را تجربه کردند نیز مشاهده می‌شود. در این خصوص، ایالات متحده آمریکا و ژاپن قابل ذکر هستند که به ترتیب شاهد وقوع حوادث تری‌مایل آیلند (Three Mile Island) و فوکوشیما (Fukushima) در سال‌های ۱۹۷۹ و ۲۰۱۱ در سرزمین‌های خود بودند. این تحولات که در مسیر جبران خسارت سریع قربانیان ناشی از حوادث هسته‌ای اتخاذ شده است ابعاد سامانه مسئولیتی سنجیده و کاربردمحوری را در عرصه حقوق مسئولیت مدنی هسته‌ای به تصویر می‌کشد و در نتیجه، افق‌های نوینی را در این حوزه آشکار می‌سازد. از طرف دیگر، شناسایی و بررسی این تحولات به منظور گزینش و اجرای نظام مسئولیتی روزآمد و کارا برای سایر نظام‌های قانون‌گذاری مانند ایران که از سامانه‌ای متناسب در حوزه مسئولیت مدنی ناشی از خسارت هسته‌ای برخوردار نیستند، سازنده قلمداد می‌شود.

در حقیقت، پرسش اصلی که این تحقیق به دنبال پاسخگویی به آن است به این موضوع

منصرف می‌شود که ابعاد نظام مسئولیتی متناسب و کاربردمحور در حوزه مسئولیت ناشی از جبران خسارت هسته‌ای از چه قرار است؟ در مقام پاسخ به‌عنوان فرضیه، گفتنی است که برقراری نظام مسئولیت محض و انحصاری، شناسایی حقّ مراجعه، استفاده از مکانیسم‌های متعدد تضمین جبران خسارت (از قبیل بیمه و صندوق خسارت همگانی) و ایجاد مراجع اختصاصی رسیدگی در راستای تسریع و تسهیل جبران خسارت، در زمره مهم‌ترین ابعاد سامانه مسئولیتی یادشده است.

با این همه، در جستار حاضر تلاش بر آن است تا با اتکا به روش مطالعه توصیفی-تحلیلی، در وهله اول به تعیین و بررسی خاستگاه مسئولیت مدنی هسته‌ای در ابعاد بین‌المللی مبادرت شود و سپس با کاوشی در نظام‌های قانون‌گذاری ژاپن و فدرال ایالات متحده آمریکا، به تبیین و ارزیابی آخرین تحولات سامانه مسئولیت مدنی هسته‌ای به‌دنبال حوادث تری‌مایل آیلند و فوکوشیما اقدام شود.

۱. خاستگاه بین‌المللی مسئولیت مدنی هسته‌ای

منظور از مسئولیت مدنی هسته‌ای^۱، نوعی از مسئولیت است که در مقابل خسارت‌های ناشی از حوادث هسته‌ای موضوعیت پیدا می‌کند (با نگاهی به ماده ۳ کنوانسیون پاریس ۱۹۶۰ و همچنین ماده ۲ کنوانسیون وین ۱۹۶۳ پیرامون جبران خسارت هسته‌ای).

در این مسیر، اصل مسئولیت ناشی از خسارت‌های هسته‌ای یا به‌اختصار، اصل جبران خسارت (Compensation principle) به‌عنوان یک اصل حقوقی کلی، کم‌وبیش مورد توجه تمامی نظام‌های حقوقی دنیا قرار گرفته است. بدین‌سان، اصل یادشده بر آن است که هر رفتار غیرقانونی که موجب خسارت به دیگری شود، باید جبران گردد. این حکم ابعاد متنوعی را دربر می‌گیرد. بدیهی است که خسارت‌های ناشی از فناوری هسته‌ای نیز در ذیل دامنه اصل پیش‌گفته قرار می‌گیرد.

آشکار است که انرژی هسته‌ای بسته به عوامل متعددی می‌تواند خسارت‌های سنگینی را به اشخاص، اموال و محیط زیست وارد کند. در واقع، با توجه به اینکه تدابیر پیشگیرانه (Preventive measures) نمی‌تواند به‌طور کامل، زمینه وقوع چنین خسارت‌هایی را از بین ببرد، در زمره الزام‌های حقوق هسته‌ای آن است که دولت‌ها تدابیری را به‌منظور تأمین خسارت کافی در مواجهه با یک حادثه هسته‌ای انشا نمایند. به عبارت دقیق‌تر، تجهیز و برقراری نظام حقوقی مناسب به‌منظور جبران خسارت‌های هسته‌ای ایجاب می‌کند که تناسب میزان مسئولیت با گستره خسارت‌های هسته‌ای برقرار شود. منظور آن است که جبران خسارت‌های هسته‌ای باید با احتساب قدرت انرژی هسته‌ای و گستره خطرهای طولانی‌مدت آن در نظر گرفته شود.

1. Nuclear civil liability (EN), La Responsabilité Civile Nucléaire (FR).

در این راستا، قانون‌گذاران هریک از کشورهای دنیا برای انشای مقررات ناظر بر جبران خسارت هسته‌ای باید رویکرد متناسبی را اتخاذ کنند؛ اتخاذ چنین رویکردی به آن علت است که نوع و گستره خسارت‌های انرژی هسته‌ای نیز کم‌وبیش خاص به حساب می‌آید.

در حال حاضر، «بر اساس تمامی کنوانسیون‌های بین‌المللی که در خصوص مسئولیت مدنی ناشی از خسارت‌های هسته‌ای به انشا درآمده و از قدرت اجرایی نیز برخوردار هستند خسارت‌های به‌وجودآمده از طریق درگیری نظامی (Armed conflict)، شورش‌ها (Hostilities)، جنگ داخلی (Civil war) و قیام (Insurrection) از قلمرو خسارت‌های هسته‌ای قابل جبران استثنا شده‌اند. در این خصوص، مرزبندی خسارت‌های قابل جبران از غیرقابل جبران به‌طور دقیقی مشخص شده است. از این رو، خسارت‌های ناشی از تروریسم داخل در قلمرو خسارت‌های قابل جبران قرار می‌گیرد.^۱ در ضمن، کنوانسیون‌ها میان خسارت‌های ناشی از ایمنی (Safety) یا امنیت (Security) هسته‌ای تفاوت قائل نشده^۲ و هر دوی آن‌ها را قابل جبران می‌دانند. به این ترتیب، در هریک از موارد یادشده، شخص بهره‌بردار به‌طور محض و انحصاری از مسئولیت برخوردار است» (McIntosh, 2016: 1).

در مقطع کنونی، مهم‌ترین کنوانسیون‌های بین‌المللی که در خصوص جبران خسارت ناشی از فعالیت‌های هسته‌ای به انشا درآمده است، به ترتیب زیر فهرست می‌شوند:

الف) کنوانسیون پاریس ناظر بر مسئولیت شخص ثالث در زمینه انرژی هسته‌ای ۱۹۶۰^۳ و پروتکل تکمیلی بروکسل ۱۹۶۳^۴؛

ب) کنوانسیون وین ناظر بر مسئولیت مدنی در قبال خسارت هسته‌ای ۱۹۶۳^۵؛

پ) پروتکل مشترک در خصوص اجرای کنوانسیون وین و پاریس ۱۹۸۸^۶؛

۱. در حقیقت، با التفات به عدم اشاره خاص به تروریسم در اسناد بین‌المللی پیرامون مسئولیت ناشی از خسارت‌های هسته‌ای، خسارت‌های ناشی از تروریسم نیز قابل جبران شناخته می‌شوند. به عبارت دقیق‌تر، خسارت‌های ناشی از تروریسم مشروط بر اینکه به شکل یکی از استثناهای معرفی‌شده مثل قیام ارتکاب پیدا نکند، در پوشش (Coverage) خسارت‌های قابل جبران جای می‌گیرند.
۲. بر این اساس، تفاوتی ندارد که خسارت‌های هسته‌ای ناشی از عدم به‌کارگیری پادمان‌های ایمنی یا محصول فعالیت‌های تروریستی باشد.

3. Paris Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy. To see this convention, refer to the following link:
https://www.oecd-nea.org/law/nlparis_conv.html (Accessed: 22 April 2019)
4. Brussels Supplementary Convention to the Paris Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy. In order to see this convention, refer to the following link:
<https://www.oecd-nea.org/law/brussels-supplementary-convention.html> (Accessed: April 22, 2019)
5. Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage. In order to see this convention, refer to the following link: https://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/Pub1279_web.pdf (Accessed: 22 April 2019)
6. The 1988 Joint Protocol Relating to the Application of the Vienna Convention and the Paris Convention. To see this convention, refer to the following link
https://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/Pub1593_web.pdf (Accessed: 22 April 2019)

ت) پروتکل اصلاحی کنوانسیون وین ۱۹۹۷؛
 ث) کنوانسیون وین ناظر بر جبران خسارت تکمیلی در قبال خسارت هسته‌ای ۱۹۹۷؛
 ج) پروتکل اصلاحی پاریس^۳، و پروتکل اصلاحی بروکسل ۲۰۰۴^۴ (هنوز قدرت اجرایی پیدا نکرده است).

همان‌طور که پیش‌تر ملاحظه شد، مسئولیت مدنی مربوط به خسارت‌های هسته‌ای موضوع کنوانسیون‌های متعددی را تشکیل می‌دهد. این موضوع حاکی از آنست که نظام مسئولیت مدنی یادشده نزد کنش‌گران حقوق بین‌الملل از اهمیت بالایی برخوردار است. اگرچه اسناد بین‌المللی راجع به جبران خسارت هسته‌ای متعدد است، اما همگی آن‌ها کم‌وبیش از قواعد مشترکی پیروی می‌کنند؛ در این مسیر، ابعاد مشترک بین‌المللی ناظر بر مسئولیت هسته‌ای به ترتیب زیر تبیین و معرفی می‌شوند:

- مسئولیت محض (Strict liability)؛
- مسئولیت انحصاری بهره‌بردار (Exclusive liability)؛
- شناسایی حق مراجعه (Right of recourse)؛
- مسئولیت محدود (Limited liability in amount)؛
- مرور زمان مسئولیت (محدودیت زمانی) (Limited liability in time)؛
- صلاحیت انحصاری دادگاه محل ایراد خسارت (Exclusive jurisdiction)؛
- امنیت مالی (Financial security).

پس از آگاهی کم‌وبیش کاملی که نسبت به مفهوم و خاستگاه بین‌المللی مسئولیت مدنی ناشی از خسارت‌های هسته‌ای به‌دست آمد، حال نوبت آن فرا رسیده است تا به ارزیابی نظام‌های قانون‌گذاری ملی، یعنی ژاپن و ایالات متحده آمریکا، در حوزه نظام مسئولیتی یادشده مبادرت شود.

۲. مسئولیت مدنی هسته‌ای در ژاپن

ژاپن یکی از معدود کشورهایی است که به‌دنبال حادثه هسته‌ای به‌وقوع پیوسته در آن کشور،

1. Protocol to Amend the Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage. To see this protocol, see the following link:
<https://www.iaea.org/sites/default/files/infocirc566.pdf> (Accessed: 22 April 2019)
2. Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage (CSC). To see this instrument, see the following link:
<https://www.iaea.org/sites/default/files/infocirc567.pdf> (Accessed: 22 April 2019)
3. Protocol to Amend the Paris Convention on Nuclear Third Party Liability. To see this instrument, see the following link:
<https://iea.uoregon.edu/treaty-text/2004-protocol-1960-thirdparty-liabilityfieldnuclearenergyentxt> (Accessed: 22 April 2019)
4. Protocol to Amend the Brussels Supplementary Convention. To see this protocol, see the following link:
<https://www.oecd-nea.org/law/brussels-supplementary-convention-protocol.html> (Accessed: 22 April 2019)

تحولات مهمی را در زمینه سامانه مسئولیت مدنی هسته‌ای به وجود آورده است. در این راستا، در تاریخ ۱۱ مارس ۲۰۱۱، «مجموعه‌ای از حوادث طبیعی^۱ منجر به ایراد مقادیر غیرقابل پیش‌بینی از خسارت به زیرساخت‌ها از جمله به سه عدد از شش نیروگاه هسته‌ای در فوکوشیما و به دنبال آن، پخش و آزادسازی مواد پرتوزا به محیط زیست شد. چنین آزادسازی غیرقابل کنترلی باعث نگرانی مردم از خطرهای بالقوه سلامتی ناشی از در معرض اشعه قرار گرفتن شد» (Ahn et al, 2014: 270). حادثه یادشده از منظر مقیاس بین‌المللی حادثه هسته‌ای (INES)^۲ در سطح هفتم به‌عنوان بالاترین رتبه مقیاس لگاریتمی [شدیدترین سطح حوادث هسته‌ای] جای می‌گیرد.^۳

با این مقدمه، آنچه به‌عنوان نقطه عطفی در سامانه مسئولیت مدنی هسته‌ای در ژاپن قلمداد می‌شود، وقوع حادثه فوکوشیما در سال ۲۰۱۱^۴ است که به‌موجب آن، تحولات مهمی در سامانه مسئولیتی یادشده پدید آمد. در این خصوص، تصویب کنوانسیون جبران خسارت تکمیلی برای خسارت هسته‌ای ۱۹۹۷ قابل اشاره است که پس از وقوع حادثه یادشده مدنظر قرار گرفت. همچنین در راستای جبران خسارت سریع قربانیان ناشی از حوادث هسته‌ای تحولات مهمی ایجاد شد.

ژاپن تا پیش از سال ۲۰۱۵، هیچ‌کدام از اسناد بین‌المللی راجع به مسئولیت ناشی از خسارت‌های هسته‌ای را امضا و تصویب نکرده بود؛ با این همه، این موضوع مانع از تجهیز نظام قانون‌گذاری این کشور در زمینه مسئولیت ناشی از خسارت‌های هسته‌ای نشد. در این باره گفته شده است، «گرچه ژاپن [تا پیش از سال ۲۰۱۵] عضو هیچ‌کدام از کنوانسیون‌های وین ناظر بر مسئولیت مدنی در قبال خسارت‌های هسته‌ای و پاریس مربوط به مسئولیت هسته‌ای نبود ولی نظام مسئولیتی آن در برخی از جهات مهم به این کنوانسیون‌ها شبیه است» (Weitzdörfer, 2014: 120). با این اوصاف، ژاپن در تاریخ ۱۵ ژانویه ۲۰۱۵ سند مربوط به تصویب کنوانسیون جبران خسارت تکمیلی در قبال خسارت هسته‌ای ۱۹۹۷ را نزد سازمان انرژی اتمی تودیع نمود.^۵

با این مقدمه، نگارنده این مقاله به‌منظور شناسایی نظام حقوقی حاکم بر مسئولیت ناشی از خسارت‌های هسته‌ای در ژاپن، ابتدا به معرفی و احصای مقررات مرتبط پرداخته، سپس مهم‌ترین ابعاد نظام مسئولیت یادشده را تبیین و بررسی کرده است.

۱. در تاریخ یادشده، زلزله‌ای به قدرت ۹ ریشتر در آب‌های بین‌المللی در اقیانوس آرام غربی اتفاق افتاد که به سونامی بزرگی منجر شد. این حوادث طبیعی شمال شرقی ژاپن را هدف قرار داد و تلفات شدید، خسارت‌های بزرگ به اموال، و بحران هسته‌ای منطقه‌ای و بین‌المللی را با تأثیری بلندمدت به دنبال داشت (Norio, Ye, 2011: 34). (Kajitani, Shi, & Tatano. 2011: 34).

2. International Nuclear Event Scale (INES).

3. See: Lvque, 2015: 79.

4. Fukushima Daiichi Nuclear Accident.

5. Japanese Ratify Convention on Supplementary Compensation for Nuclear Damage (CSC) (15 January, 2015). It is available at: <https://www.energy.gov/ia/articles/japanese-ratify-convention-supplementary-compensation-nuclear-damage-csc> (Accessed: 22 July 2020)

۱.۲. مقررات انشایی در حوزه مسئولیت مدنی ناشی از خسارت‌های هسته‌ای

قبل از وقوع حادثه هسته‌ای فوکوشیما ۲۰۱۱، [تنها] چهار قانون مهم در زمینه مسئولیت مدنی ناشی از خسارت‌های هسته‌ای در ژاپن وجود داشته است؛ در این میان، یکی از مهم‌ترین مقررات، قانون خسارت‌های هسته‌ای ۱۹۶۱^۱ است. این قانون قواعد بسیار ابتدایی را در زمینه مسئولیت یادشده تصریح کرده است. قانون توافق‌نامه‌های تضمین به‌منظور جبران خسارت ۱۹۶۱^۲ در زمره قوانین دیگر در زمینه مسئولیت مدنی ناشی از خسارت‌های هسته‌ای است. قانون یادشده به‌منظور اطمینان خاطر از اینکه بهره‌برداران هسته‌ای از بودجه کافی جهت پرداخت خسارت‌های هسته‌ای برخوردار است، وضع شده است. مقررات مرتبط دیگری که در زمینه جبران خسارت‌های هسته‌ای وضع شده‌اند به قانون بنیادین انرژی اتمی ۱۹۵۵^۳ و قانون مدنی ۱۸۹۶ و ۱۸۹۸^۴ منصرف می‌گردد. در این خصوص، قانون بنیادین انرژی اتمی ۱۹۵۵ برخی از اصطلاح‌های حقوقی مرتبط را تعریف می‌کند. قانون مدنی نیز به تعیین مقررات کلی ناظر بر جبران خسارت، رابطه علیت، مرور زمان دعاوی و غیره می‌پردازد.^۵

۲.۲. چارچوب نظام مسئولیت مدنی هسته‌ای

به‌منظور شناسایی چارچوب نظام مسئولیت مدنی ناشی از خسارت‌های هسته‌ای در ژاپن به تعیین و بررسی مهم‌ترین ابعاد آن مبادرت می‌شود. در این راستا، اصول کلی ناظر بر نظام مسئولیت یادشده به‌همراه تحولاتی که به‌دنبال وقوع حادثه فوکوشیما در سال ۲۰۱۱ در نظام قانون‌گذاری ژاپن انجام شده است تبیین و بررسی می‌شود.

۱.۲.۲. مسئولیت محض

از عناصر تشکیل‌دهنده نظام مسئولیت مدنی ناشی از خسارت‌های هسته‌ای در ژاپن، تعیین مسئولیت محض برای اشخاص مسئول است.^۶ به این ترتیب، قانون‌گذار ژاپن در تبیین نوع مسئولیت در زمینه خسارت‌های هسته‌ای، مسئولیت محض را گزینش نموده است.

1. Nuclear Damages Act (NDA), Law No. 147 of 1961; English translation available at: <http://www.oecd-nea.org/law/legislation/japan-docs/Japan-Nuclear-Damage-Compensation-Act.pdf> (translation as of 2009).
2. The Act on Indemnity Agreements for Compensation of Nuclear Damages (AIA), Law No. 148 of 1961; English translation available at: <http://www.oecd-nea.org/law/legislation/japan-docs/Japan-Nuclear%20Liability-Indemnification-Contract-Law.pdf> (translation as of 2009).
3. The Atomic Energy Basic Act.
4. Civil Code.
5. See: Weitzdörfer, 2014: 120-121.
۶. بر این اساس، «شخص بهره‌بردار فارغ از تقصیر، غفلت و یا قصد ایراد خسارت برخوردار از مسئولیت شناخته می‌شود» (Vásquez-Maignan, 2011: 9). «مزیت این نوع مسئولیت آن است که خواهان به‌منظور جبران خسارت تنها باید "رابطه علیت و خسارت متحمل‌شده" را ثابت کند». (Majid and Basir, 2019: 695).

به موجب ماده ۳ قانون خسارت‌های هسته‌ای (NDA)، بهره‌بردار هسته‌ای موظف به جبران خسارت‌های ایجاد شده است، ولو آنکه تقصیری مرتکب نشده باشد؛ با وجود این، بهره‌بردار هسته‌ای در موارد حوادث بزرگ طبیعی با اوصاف استثنایی و شورش اجتماعی معاف از مسئولیت شناخته شده است. البته این مقررات، شرایط روشنی را راجع به حوادث بزرگ طبیعی برخوردار از اوصاف استثنایی مشخص نکرده است.^۱

پرسشی که در اینجا پیش می‌آید آن است که فاجعه فوکوشیما به‌عنوان حادثه بزرگ طبیعی با اوصاف استثنایی شناخته می‌شود یا خیر؟ در واقع، از آنجایی که فاجعه فوکوشیما در پی وقوع حوادث طبیعی یعنی زلزله و سونامی رخ داده است، این امکان وجود دارد تا این فاجعه را به‌عنوان رویدادی با مشخصات یاد شده مدنظر قرار داد و در نتیجه، به عدم مسئولیت بهره‌بردار هسته‌ای [منظور شرکت نیروی برق توکیو^۲] حکم داد^۳؛ در این خصوص، یکی از عوامل معافیت مسئولیت بهره‌بردار هسته‌ای، حوادث بزرگ طبیعی با اوصاف استثنایی و شورش اجتماعی است. در این خصوص گفته شده است، «دولت ژاپن به این تصمیم رسید که فاجعه فوکوشیما، رویداد بزرگ طبیعی با اوصاف استثنایی را تشکیل نمی‌دهد» (Lerner and Tansman, 2013: 555-556)؛ به دیگر سخن، «گرچه شرکت نیروی برق توکیو بهره‌بردار نیروگاه دچار سانحه^۴ تلاش داشت تا با طرح ادعای اینکه حادثه فوکوشیما، یک حادثه بزرگ طبیعی است از مسئولیت رهایی پیدا کند اما دولت ژاپن این دعا را به‌طور جدی مدنظر قرار نداد» (Bignami & Zaring, 2016: 556).

با این مراتب، بعد از حادثه فوکوشیما، دولت ژاپن با عدم رعایت این معافیت، تدابیر متعددی را به منظور حمایت از قربانیان اتخاذ نمود. این موضوع در شمار مهم‌ترین تحولات پس از حادثه فوکوشیما در نظام مسئولیت هسته‌ای ژاپن قلمداد می‌شود.

۲.۲.۲. مسئولیت انحصاری بهره‌بردار

قانون‌گذار ژاپن با الگوبرداری از اسناد بین‌المللی راجع به مسئولیت مدنی ناشی از خسارت‌های هسته‌ای، مسئولیت انحصاری بهره‌بردار هسته‌ای را به رسمیت شناخته است. بر این اساس، فقط شخص بهره‌بردار هسته‌ای مسئول پرداخت خسارت‌های هسته‌ای شناخته می‌شود و اشخاص دیگر در این زمینه مسئولیتی ندارند. البته «در مواردی که خسارت هسته‌ای به صورت عمدی از ناحیه شخص ثالثی ایجاد شده باشد، بهره‌بردار هسته‌ای پس از جبران خسارت‌ها، حق مراجعه به شخص واردکننده خسارت به صورت عمدی را خواهد داشت» (Nomura, 2020: 5).

2. See: Nomura, 2020: 3-4.

3. Tokyo Electric Power Company (TEPCO).

4. See: Lerner and Tansman, 2013: 555.

۲.۲.۳. شناسایی حق مراجعه

اگرچه بهره‌بردار هسته‌ای به صورت انفرادی مسئولیت پرداخت خسارت‌های هسته‌ای را به‌عهده دارد، اما این موضوع مانع از آن نمی‌شود تا وی نتواند به شخصی که خسارت‌های یادشده را به صورت عمدی به‌وجود آورده است مراجعه کند. بلکه این حق برای بهره‌بردار هسته‌ای به‌رسمیت شناخته شده است تا بتواند پس از جبران خسارت‌های هسته‌ای، به واردکننده زیان مراجعه و از نامبرده خسارت‌های پرداختی را مطالبه نماید.^۱

۲.۲.۴. نامحدود بودن میزان مسئولیت

در زمره ابعاد ناظر بر نظام مسئولیت مدنی راجع به خسارت‌های هسته‌ای در ژاپن، شناسایی مسئولیت نامحدود (Unlimited liability) بهره‌بردار هسته‌ای است. به این ترتیب، پرداخت خسارت‌های هسته‌ای بدون سقف معینی در کانون توجه قرار گرفته است.

مهم‌ترین تفاوت میان مقررات ژاپن و کنوانسیون‌های بین‌المللی ادر زمینه جبران خسارت‌های هسته‌ای آن است که به‌موجب مقررات ژاپن، حد بالایی (Upper limit) برای جبران خسارت‌های هسته‌ای وجود ندارد. به بیانی کلی، مطابق با قانون، بهره‌بردار هسته‌ای موظف است که به‌منظور تأمین خسارت هسته‌ای، حداقل مبلغ ۱۲۰ میلیارد ین [معادل ۱/۳ میلیارد دلار آمریکا] را فراهم کند، منتها بهره‌بردار هسته‌ای همچنان برای هر مبلغی بیش از مبلغ تضمین‌شده نیز مسئولیت دارد.^۲

به بیان دقیق‌تر، «به‌موجب قانون خسارت‌های هسته‌ای (NDA)، بهره‌بردار هسته‌ای موظف است تا به ازای هر سایت (پایگاه) هسته‌ای، ۱/۳ میلیارد دلار آمریکا را به‌عنوان تضمین مالی تأمین کند؛ این رسالت باید به صورت توأمان از طریق بیمه مسئولیت شخصی و انعقاد قرارداد تضمین عمومی [مبنی بر جبران خسارت] با دولت تأمین شود و یا درغیر این صورت، به‌وسیله فراهم‌آوردن یک سپرده که در اختیار دولت قرار داده می‌شود تأمین گردد» (Weitzdörfer, 2014: 122).

با این اوصاف، این امکان وجود دارد تا حجم خسارت‌های هسته‌ای بیشتر از مبلغ تضمین‌شده (۱۲۰ میلیارد ین) از ناحیه بهره‌بردار هسته‌ای باشد؛ در این صورت، دولت موظف به مداخله حمایت‌جویانه خواهد بود. در این‌باره گفته شده است، «هرگاه میزان مسئولیت بهره‌بردار هسته‌ای از ارزش مبلغ تضمین‌شده تجاوز کند، دولت موظف است کمکی را به میزانی که برای جبران خسارت از ناحیه بهره‌بردار هسته‌ای لازم است به نامبرده تخصیص دهد» (Nomura, 2020: 7). از این موضوع به‌عنوان تدابیر اجباری دولت^۳ نام برده شده است.

1. See: Article 3 of Nuclear Damages Act (NDA). English translation of this act available at: <http://www.oecd-nea.org/law/legislation/japan-docs/Japan-Nuclear-Damage-Compensation-Act.pdf> (translation as of 2009).

2. See: Black-Branch and Fleck, 2018: 130.

3. Compulsory measures of government.

در پایان این بحث، به منظور درک بهتر نسبت به چارچوب نظام مسئولیت ناشی از خسارت‌های هسته‌ای در ژاپن، ابعاد مسئولیت یادشده به صورت زیر نشان داده می‌شود:

۲.۲.۵. محدودیت در طرح دعوا

برای دعاوی شبه جرم [مبنی بر جبران خسارت]، شاکی باید در مهلت سه سال از زمان اطلاع از آسیب و هویت واردکننده آسیب نزد دادگاه اقامه دعوا کند. دعوای قربانیان بعد از گذشت بیست سال از زمان وقوع شبه جرم به طور خودکار مسدود می‌شود؛ با وجود این، دادگاه‌ها قاعده بیست سال پیش گفته را برای دعاوی شبه جرم ناشی از مواد سمی مشمول اصلاح قرار دادند؛ به این ترتیب، زمانی که آسیب قربانی به طور متراکم و با ماهیت پنهانی باشد، دادگاه نقطه آغاز این بازه زمانی [۲۰ سال] را هنگامی می‌داند که آسیب قربانی گسترش پیدا کرده باشد. با دعوی راجع به در معرض اشعه قرار گرفتن نیز به طور مشابهی برخورد می‌شود.^۱

۲.۲.۶. صندوق تسریع در جبران خسارت هسته‌ای

یکی از تدابیری که قانون گذار ژاپن به دنبال وقوع حادثه فوکوشیما اتخاذ نمود، تأسیس صندوق تسریع در جبران خسارت هسته‌ای^۲ بود. در این خصوص، با تصویب قانون تسریع مسئولیت خسارت هسته‌ای^۳ در تاریخ ۳ اوت ۲۰۱۱ صندوق یادشده نیز تأسیس و عملیاتی شد.

در این مسیر، «اهداف قانون تسریع مسئولیت خسارت هسته‌ای ۲۰۱۱ عبارت‌اند از:

الف) اتخاذ تمامی تدابیر ممکن به منظور جبران خسارت هسته‌ای سریع و مناسب برای اشخاص آسیب‌دیده؛

ب) تثبیت شرایط نیروگاه هسته‌ای فوکوشیما و پیشگیری از آثار سوء بر بهره‌برداری اقتصادی که با این حادثه [حادثه فوکوشیما] سروکار دارند؛

پ) تأمین نیروی برق به صورت پایدار» (Osaka, 2012: 443).

دولت ژاپن در تاریخ ۱۲ سپتامبر ۲۰۱۱ مبادرت به تأسیس صندوق تسریع جبران خسارت هسته‌ای نمود؛ در این راستا، «دولت ۷ میلیارد ین، شرکت نیروی برق توکیو ۲,۴ میلیارد ین و بقیه یازده بهره‌بردار هسته‌ای در مجموع ۵,۶ میلیارد ین اهدا کردند. دولت به منظور حمایت از شرکت نیروی برق توکیو، ۲ هزار میلیارد ین اوراق قرضه ویژه صادر نمود. بعدها این مبلغ به ۵ هزار میلیارد ین افزایش یافت» (Ibid).

1. See: Osaka, 2012: 449.

2. Nuclear Damage Liability Facilitation Fund.

3. The Act for Nuclear Damage Liability Facilitation Fund.

در واقع، تأسیس صندوق تسریع جبران خسارت هسته‌ای با هدف جبران خسارت سریع و به‌هنگام زیان‌دیدگانی است که در پی فاجعه فوکوشیما آسیب دیدند. افزون بر این صندوق، «قربانیان حادثه فوکوشیما می‌توانند از محل تدابیر اضطراری راجع به خسارت ایجادشده از سانحه فوکوشیما به‌موجب قانون حادثه هسته‌ای ۲۰۱۱^۱، پرداخت‌هایی از بابت جبران خسارت داشته باشند» (Majid & Basir, 2019: 754). این موضوع به‌خوبی نشان می‌دهد که کنش‌گران قانون‌گذاری ژاپن با هدف تسهیل جبران خسارت قربانیان ناشی از حادثه فوکوشیما، مکانیسم‌های متعددی را در حوزه جبران خسارت به‌وجود آورده‌اند.

۲.۲.۷. مرکز حل اختلاف جبران خسارت فاجعه هسته‌ای

از زمره تدابیری که به‌دنبال فاجعه فوکوشیما در نظام حقوقی ژاپن اتخاذ شده، تأسیس مرکز حل اختلاف جبران خسارت فاجعه هسته‌ای^۲ بوده است. مرکز حل اختلاف جبران خسارت فاجعه هسته‌ای در تاریخ ۲۹ اوت ۲۰۱۱ از سوی کمیسیون مصالحه اختلاف برای جبران خسارت هسته‌ای^۳ افتتاح شد؛ «در این مرکز بیشتر از صد و پنجاه وکیل به‌عنوان میانجیگر و بازرس مبادرت به فعالیت می‌کنند. به این ترتیب، هرگاه یکی از قربانیان نیروگاه هسته‌ای فوکوشیما با شرکت نیروی برق توکیو بر سر مبلغ خسارت به توافق نرسند، مرکز یادشده به صورت مجانی به میانجیگری میان آن‌ها مساعدت خواهد نمود» (Osaka, 2012: 443-444). در پایان این بحث، به‌منظور حفظ انسجام مطالب، مهم‌ترین ابعاد ساختاری سامانه مسئولیت هسته‌ای ژاپن در جدول زیر نمایش داده می‌شود:

جدول ۱. ابعاد ساختاری سامانه مسئولیت مدنی هسته‌ای در ژاپن

تنها با اثبات رابطه علیت میان رفتار زیان‌بار و خسارت واردشده	مسئولیت محض
هیچ شخص دیگری به‌جز بهره‌بردار هسته‌ای در زمینه پرداخت خسارت هسته‌ای مسئولیت ندارد.	مسئولیت انحصاری بهره‌بردار
در مورد خسارت‌های عمدی، بعد از پرداخت خسارت از ناحیه بهره‌بردار، حق مراجعه بهره‌بردار به واردکننده خسارت به‌صورت عمدی وجود دارد.	شناسایی حق مراجعه
حداکثر میزان جبران خسارت مشخص نشده است (Upper limit) وجود ندارد.	عدم شناسایی محدودیت برای حداکثر میزان مسئولیت

1. Nuclear Accident Act.

2. Dispute Settlement Center for Nuclear Disaster Compensation.

3. The Dispute Reconciliation Committee for Nuclear Damage Compensation.

«این کمیسیون به میانجیگری میان بهره‌برداران نیروگاه‌های هسته‌ای و قربانیان به‌منظور ایجاد توافق مبادرت می‌کند» (Shigemura & Chhem, 2015: 25).

۳. ایالات متحده آمریکا

ایالات متحده آمریکا به‌عنوان نخستین کشور در دنیا نظام مسئولیت ناشی از خسارت‌های هسته‌ای را تأسیس نمود. در این خصوص، مسئولیت یادشده به‌موجب قانون پرایس- اندرسون ۱۹۵۷^۱ عملیاتی شد. این قانون بخش جدید ۱۷۰ را وارد قانون انرژی اتمی ۱۹۵۴^۲ نمود و چندین بار مشمول اصلاح قرار گرفت. به‌تازگی اجرای قانون یادشده به‌وسیله قانون سیاست انرژی ۲۰۰۵^۳ برای یک بازه زمانی بیست‌ساله دیگر تمدید شد^۴.

در ایالات متحده آمریکا چندین حادثه هسته‌ای تاکنون به‌وقوع پیوسته است؛ در این میان، حادثه تری‌مایل آیلند که در سال ۱۹۷۹ اتفاق افتاد به‌عنوان مهم‌ترین حادثه هسته‌ای به‌شمار می‌آید که کم‌وبیش خسارت‌های سنگینی را نیز متوجه اشخاص و اموال نموده است؛ در این‌باره گفته شده است که «حادثه یادشده از منظر مقیاس بین‌المللی حادثه هسته‌ای (INES) در سطح پنجم قرار می‌گیرد. مطابق با این مقیاس، حوادث چرنوبیل ۱۹۸۶ و فوکوشیما ۲۰۱۱ در سطح هفتم که بالاترین رتبه مقیاس لگاریتمی [شدیدترین سطح حوادث هسته‌ای] را به خود اختصاص می‌دهد جای می‌گیرند» (Lvque, 2015: 79).

با این مقدمه، مهم‌ترین تحولات نظام تقنینی فدرال ایالات متحده آمریکا در حوزه نظام مسئولیت مدنی هسته‌ای به ترتیب زیر تبیین و کاوش می‌شود. در این خصوص، ابتدا به احصا و معرفی مقررات فدرال پرداخته، سپس به تبیین و بررسی مهم‌ترین ابعاد نظام مسئولیت یادشده مبادرت می‌شود.

۳.۱. مقررات فدرال

قواعد مسئولیت ناظر بر خسارت‌های هسته‌ای در هنگام عملکرد تأسیسات هسته‌ای در قانون پرایس- اندرسون و مقررات کمیسیون ناظر هسته‌ای^۵ مقرر شده‌اند. در این خصوص، «کمیسیون ناظر هسته‌ای به‌وسیله قانون سازماندهی مجدد انرژی ۱۹۷۴^۶ تأسیس شد. قانون پرایس- اندرسون به‌منظور ایجاد نظام مسئولیت مالی در سال ۱۹۵۷ به‌تصویب رسید. مطابق آنچه در قانون پیش‌گفته به آن اشاره شد، این قانون هدف دومنظوره‌ای را مدنظر قرار داده که این اهداف عبارت است از حفاظت از همگان و ترغیب به‌منظور توسعه صنعت انرژی اتمی» (Faure and Faure, 2016: 182-183).

به عبارت دقیق‌تر، «قانون پرایس- اندرسون ۱۹۵۷ به‌منظور تحقق اهداف زیر مقرر شده است:

1. The Price-Anderson Act .
2. The Atomic Energy Act.
3. The Energy Policy Act.
4. See: Heffron et al., 2016: 2.
5. The Nuclear Regulatory Commission.
6. The Energy Reorganization Act.

الف) ترغیب سرمایه‌گذاری خصوصی در عرصه انرژی هسته‌ای تجاری به وسیله ایجاد سقف مسئولیت برای دارندگان پروانه نیروگاه‌های هسته‌ای در مواجهه با حوادث هسته‌ای؛
 ب) اطمینان از دردسترس بودن بودجه کافی به منظور برآوردن دعوای مسئولیت [اقامه‌شده از سوی] اعضای جامعه در خصوص آسیب‌های شخصی و خسارت به اموال در صورت وقوع حادثه هسته‌ای مربوط به نیروگاه هسته‌ای تجاری» (Morhard and Ravi, 2012: 341).

۳.۲. ابعاد نظام مسئولیت ناشی از خسارت هسته‌ای (در سطح فدرال)

به منظور کسب آگاهی لازم در مورد نظام مسئولیت ناشی از خسارت‌های هسته‌ای در نظام قانون‌گذاری فدرال ایالات متحده آمریکا، مهم‌ترین ابعاد آن به ترتیب زیر معرفی و بررسی می‌شود.

۳.۲.۱. مسئولیت دوگانه (مسئولیت مطلق و توأم با تقصیر)

در نظام قانون‌گذاری فدرال ایالت متحده آمریکا، زیان‌دیده به‌منظور جبران خسارت ناشی از نیروگاه هسته‌ای به‌مثابه سایر تجهیزات، به‌طور معمول لازم است که موارد زیر را ثابت کند:
 الف) بهره‌بردار نیروگاه هسته‌ای خسارتی را به شخص یا مالی وارد آورده است؛
 ب) بهره‌بردار نیروگاه هسته‌ای مبادرت به نقض وظیفه (Breach of duty) نموده است.
 با وجود این «در مواردی که خسارت هسته‌ای ناشی از رویداد هسته‌ای غیرعادی (Extraordinary nuclear occurrence) باشد، خواهان جبران خسارت هسته‌ای فقط لازم است ثابت کند که از نیروگاه هسته‌ای آسیب دیده است؛ به این ترتیب، بهره‌بردار هسته‌ای باید از طرح برخی از دفاع‌های مربوط به نقض وظیفه [به‌منظور خلاصی از مسئولیت] خودداری کند، چراکه در این مورد نامبرده از مسئولیت مطلق برخوردار است» (Lerner and Tansman, 2013: 562).
 بنابراین همان‌طور که ملاحظه می‌شود، قانون‌گذار فدرال ایالات متحده آمریکا دو نوع مسئولیت را برای بهره‌بردار هسته‌ای شناسایی کرده است؛ ابعاد نخست مسئولیت مشتمل بر موردی است که حادثه هسته‌ای ناشی از رویداد هسته‌ای غیرعادی نباشد که در اینجا از مسئولیت توأم با تقصیر (نقض وظیفه) برخوردار است. ابعاد بعدی مسئولیت شامل موردی است که حادثه هسته‌ای ناشی از رویداد هسته‌ای غیرعادی باشد که در اینجا از مسئولیت مطلق برخوردار است.

۳.۲.۲. مکانیسم پوشش دولایه‌ای (به‌منظور جبران خسارت)

نظام قانون‌گذاری فدرال ایالات متحده آمریکا از مکانیسم پوشش دولایه‌ای (Two tiers coverage) به‌منظور جبران خسارت هسته‌ای برخوردار است. به این ترتیب، «در لایحه نخست، تا سقف ۳۷۵

میلیون دلار امکان جبران خسارت هسته‌ای وجود دارد. پوشش لایه دوم ناظر بر مواردی است که میزان خسارت هسته‌ای از مبلغ یادشده در لایه نخست بیشتر شود. در واقع، لایه دوم پس از تأسیس شرکت تسهیل جبران خسارت هسته‌ای در ژاپن که از طریق همکاری بهره‌بردارهای هسته‌ای تأمین بودجه می‌شد، توسعه پیدا کرده است» (Lerner and Tansman, 2013: 591).

به دیگر سخن، در پوشش نخست جبران خسارت هسته‌ای، هریک از پایگاه‌های هسته‌ای ملزم هستند تا به میزان ۳۷۵ میلیون دلار بیمه مسئولیت برای هر پایگاه هسته‌ای خریداری کنند. در خصوص پوشش دوم جبران خسارت هسته‌ای، هریک از بهره‌بردارهای هسته‌ای تا میزان ۱۱۲ میلیون دلار به ازای هر پایگاه هسته‌ای که مالکیت آن را در اختیار دارند اهدا می‌کنند. در مجموع، تأمین پوشش مسئولیتی ایجادشده به وسیله صنایع همگانی به ۱۲,۶ میلیارد دلار می‌رسد^۱. بنابراین در پوشش دوم جبران خسارت هسته‌ای، تمامی بهره‌بردارهای هسته‌ای امریکایی دارای مجوز^۲ به ازای هر پایگاه هسته‌ای که مالک آن هستند موظف شده‌اند تا مبلغ معینی را اهدا کنند تا چنانچه پرداخت خسارت از ۳۷۵ میلیون دلار بیشتر شد، از محل این مبالغ اهدایی به جبران خسارت هسته‌ای مبادرت شود.

با این ترتیب، پرسشی که در اینجا پیش می‌آید آنست که چنانچه مبلغ خسارت‌های هسته‌ای از میزان پوشش دوم جبران خسارت یعنی ۱۲,۶ میلیارد دلار نیز فراتر رفت، تکلیف چیست؟ در این خصوص گفته شده است، «جبران خسارت هسته‌ای مربوط به تمامی دعوای مسئولیت عمومی به‌عده کنگره است؛ کنگره وعده داده است تا به جبران خسارت سریع و کامل مردم در خصوص تمامی دعوای مسئولیت عمومی ناشی از یک فاجعه بپردازد» (Morhard and Ravi, 2012: 342).

البته هنوز به‌طور دقیق مشخص نشده است که چنانچه مسئولیت به جبران خسارت ناشی از یک فاجعه هسته‌ای از سقف پیش‌بینی شده در قانون پرایس - اندرسون ۱۹۵۷ (۱۲,۶ میلیارد دلار) بیشتر شود، کنگره از محل چه بودجه‌ای قرار است آن مبالغ را پرداخت کند. اینکه مبلغ مازاد از طریق بالا بردن مبلغ مالیات مالیات‌دهندگان مستهلک می‌شود یا از طریق تخصیص مجدد بودجه عمومی، هنوز به‌طور اطمینان‌آوری معین نشده است^۳.

۳.۲.۳. مسئولیت تفکیکی؛ تمایز میان کاتالیزه کردن مسئولیت در ابعاد اقتصادی و مدنی

در مقررات فدرال ایالات متحده آمریکا برخلاف جاهای دیگر، اصل انتقال اقتصادی^۴ (Economic channeling) به جای انتقال قانونی^۵ (Legal channeling) مدنظر قرار گرفته

1. See: Morhard and Ravi, 2012: 341-342.

2. All licensed American nuclear operators.

3. To get further information, refer to: (Morhard and Ravi, 2012: 342-344).

۴. مقصود هدایت کردن مسئولیت از منظر اقتصادی است.

۵. منظور هدایت کردن مسئولیت از نظر قانونی است.

است. در این خصوص، به موجب اصل انتقال قانونی، تمامی مسئولیت‌ها متوجه بهره‌بردار هسته‌ای است. بنابراین هیچ نهاد دیگری به جز بهره‌بردار ممکن نیست مسئول خسارت هسته‌ای باشد. از سوی دیگر، مطابق اصل انتقال اقتصادی، هر نهادی می‌تواند به لحاظ قانونی مسئول خسارت‌های هسته‌ای شناخته شود، منتها آثار و پیامدهای اقتصادی (Economic consequences) مسئولیت به سمت بهره‌بردار هسته‌ای هدایت می‌شود.^۱

با این ترتیب، می‌توان گفت که در نظام قانون گذاری فدرال ایالات متحده آمریکا، ترکیبی از مسئولیت انحصاری و غیرانحصاری در کانون توجه قرار گرفته است. بنابراین، مسئولیت پیامدهای اقتصادی خسارت‌های هسته‌ای به طور انحصاری متوجه بهره‌بردار هسته‌ای است، در صورتی که هر شخص دیگری می‌تواند به لحاظ قانونی مسئول خسارت هسته‌ای قلمداد شود و در نتیجه، مسئولیت یادشده جنبه انحصاری ندارد.

به منظور حفظ انسجام مطالب، مهم‌ترین ابعاد ساختاری سامانه مسئولیت هسته‌ای به موجب مقررات فدرال ایالات متحده آمریکا در جدول زیر نمایش داده می‌شود:

در پایان این بحث باید خاطر نشان کرد که اگرچه هر دو نظام قانون گذاری ژاپن و فدرال ایالات متحده آمریکا در زمینه مسئولیت ناشی از خسارت‌های هسته‌ای، رویکرد متناسب و پویایی را اتخاذ کرده‌اند و به علاوه، هر دو کشور اصل تسریع و تسهیل جبران خسارت قربانیان ناشی از حوادث هسته‌ای را در دستور کار قرار داده‌اند، اما در مجموع، عملکرد قانون گذار ژاپن بهتر ارزیابی می‌شود. این موضوع نیز به آن سبب است که قانون گذار ژاپن در حوزه فرایند رسیدگی به دعاوی جبران خسارت‌های هسته‌ای که حسب مورد می‌تواند از چند هزار تا چند میلیون دعوای حقوقی را دربر گیرد، تدابیر مناسب‌تری را اتخاذ نموده است؛ به این ترتیب، تخصصی و مستقل کردن فرایند رسیدگی به دعاوی یادشده که به اطمینان خاطر و سرعت بخشی بیشتر به فرایند دادخواهی قربانیان ناشی از خسارت‌های هسته‌ای می‌انجامد، سیاستی است که از سوی قانون گذار ژاپن (از طریق تأسیس مرکز حل اختلاف جبران خسارت فاجعه هسته‌ای) مدنظر قرار گرفته است.

جدول ۲. ابعاد ساختاری سامانه مسئولیت مدنی هسته‌ای در ایالات متحده آمریکا (در سطح فدرال)

مسئولیت دوگانه (مسئولیت توأم با تقصیر و مطلق)	در پاره‌ای موارد نیاز به اثبات تقصیر بهره‌بردار هسته‌ای است و در برخی موارد، چنین الزامی مقرر نشده است.
مسئولیت تفکیکی	میان کاتالیزه کردن مسئولیت در ابعاد اقتصادی و مدنی تمایز ایجاد شده است؛ بنابراین از یک طرف، بهره‌بردار هسته‌ای و از سوی دیگر، اشخاص دیگر می‌توانند برخوردار از مسئولیت مدنی شناخته شوند.
پوشش دولایه‌ای (به منظور جبران خسارت)	برای اطمینان از تأمین تمامی خسارات قربانیان ناشی از حوادث هسته‌ای.

1. See: Mohan, 2015: 7.

نتیجه

با کاوشی که در جستار حاضر صورت گرفت، مشخص شد کنش‌گران قانون‌گذاری ژاپن و فدرال ایالات متحده آمریکا رویکرد کم‌وبیش متناسبی را در حوزه جبران خسارت ناشی از حوادث هسته‌ای اتخاذ قرار کرده‌اند. در این خصوص، اگرچه سیاست‌گذاران تقنینی یادشده قبل از حوادث تری‌مایل آیلند و فوکوشیما نیز در حوزه مسئولیت مدنی هسته‌ای مقررات مخصوصی وضع کرده بودند، اما وقوع حوادث پیش‌گفته به بازخوانی سامانه مسئولیتی یادشده به‌ویژه در عرصه میزان و قلمرو مسئولیت و همچنین اطمینان‌سازی در مسیر جبران بیشتر خسارت‌های قربانیان ناشی از حوادث هسته‌ای انجامید.

در این مسیر، از یک طرف، کنش‌گران قانون‌گذاری ژاپن عملکرد سنجیده‌ای را در حوزه مسئولیت مدنی هسته‌ای پس از وقوع حادثه فوکوشیما در سال ۲۰۱۱ گزینش و اجرایی نمودند. به این ترتیب، جبران به‌هنگام و تسهیل خسارت قربانیان ناشی از حوادث هسته‌ای با ایجاد مرکز حل اختلاف جبران خسارت هسته‌ای به‌طور جدی در دستور کار قرار گرفت. در این زمینه، افراد متخصص به‌منظور سنجش و ارزیابی میزان خسارت به‌کار گرفته شدند تا قربانیان در یک فرایند اختصاصی در سریع‌ترین زمان ممکن بتوانند دعاوی ناشی از جبران خسارت خود را حل و فصل کنند. به‌علاوه، تأسیس صندوق همگانی جبران خسارت در زمره تدابیر مهم دیگری است که کنش‌گران قانون‌گذاری ژاپن به‌منظور جبران خسارت سریع، مناسب و کافی قربانیان ناشی از حوادث هسته‌ای اتخاذ نموده‌اند. این تحولات جملگی نشانگر احترام به حقوق قربانیان حوادث یادشده است که لازم است در یک بستر مناسب و شفاف مشمول سیاست ترمیمی و جبران خسارت قرار گیرند.

از سوی دیگر، عملکرد قانون‌گذار فدرال ایالات متحده آمریکا نیز در عرصه شناسایی سامانه مستقل مسئولیت مدنی هسته‌ای مناسب ارزیابی می‌گردد. در این خصوص، اگرچه تحولات تقنینی فدرال ایالات متحده آمریکا در مقایسه با قانون‌گذار ژاپن کیفیت پایین‌تری دارد، اما باز هم به این دلیل که مسیر احترام به اصل جبران خسارت سریع و کافی قربانیان ناشی از حوادث هسته‌ای انشا و عملیاتی شده است، مناسب ارزیابی می‌شود. بدین‌سان، کنش‌گران قانون‌گذاری فدرال ایالات متحده آمریکا با ایجاد نظام پوشش دولایه‌ای خسارت تلاش کرده‌اند تا در مسیر جبران خسارت قربانیان کمبود مالی شکل نگیرد. در این خصوص، توسعه لایه دوم جبران خسارت که با الگوبرداری از تحولات اخیر قانون‌گذار ژاپن انجام شده است، بر ترمیم خسارت کم‌وبیش کامل قربانیان ناشی از حوادث هسته‌ای تمرکز دارد.

با این همه، امید است تا کنش‌گران قانون‌گذاری ایران نیز با درک ضرورت‌های ناشی از ایجاد سامانه مخصوص در قبال مسئولیت مدنی هسته‌ای، مدل قانون‌گذاری متناسبی با

خسارت هسته‌ای انشا و اجرایی کنند؛ چراکه خسارت هسته‌ای از منظر میزان (رقم بالایی را به خود اختصاص می‌دهد) و قلمرو تحت پوشش (مقیاس وسیعی را دربر می‌گیرد) با سایر اقسام خسارت‌ها قابل مقایسه نیست. این موضوع در کنار لزوم تسریع و تسهیل جبران خسارت قربانیان ناشی از حوادث هسته‌ای ایجاب می‌کند تا قانون‌گذار ایران با الگوبرداری از عملکرد کنش‌گران قانون‌گذاری ژاپن و فدرال ایالات متحده آمریکا تدابیر مناسبی را در مسیر جبران خسارت سریع قربانیان یادشده اتخاذ کند.

به بیانی روشن‌تر، با التفات به احتمال وقوع حوادث هسته‌ای در قلمرو جغرافیایی ایران، ضروری است تا هرچه زودتر نسبت به تأسیس و تجهیز نظام قانون‌گذاری متناسب با مسئولیت مدنی ناشی از خسارت‌های هسته‌ای اقدام‌های لازم صورت گیرد. در این خصوص، اکنون این فرصت وجود دارد تا با الگوبرداری از تدابیر سنجیده‌ای که سامانه‌های تقنینی ژاپن و فدرال ایالات متحده آمریکا در راستای تسریع و تسهیل جبران خسارت قربانیان ناشی از حوادث هسته‌ای، به‌ویژه در حوزه تأسیس صندوق همگانی جبران خسارت، پوشش‌های بیمه‌ای متناسب (و سایر تضمین‌های مالی)، انتساب صریح و انحصاری مسئولیت به بهره‌بردار هسته‌ای به‌صورت مطلق (به‌صورتی که مسئولیت گم نمی‌شود و به‌دنبال آن، قربانیان به‌سرعت می‌توانند علیه نامبرده اقدام به دعوی جبران خسارت کنند) انجام داده‌اند، تدابیر لازم انشا و عملیاتی گردد. البته واضح است که این تدابیر جز از طریق انشای مقررات مخصوص در زمینه مسئولیت هسته‌ای میسر نخواهد بود؛ چراکه نوع خسارت هسته‌ای با سایر اقسام خسارت‌ها قابل قیاس نبوده، به‌دنبال آن، مسئولیت مدنی ناشی از آن نیز از دیگر اقسام خسارت متمایز خواهد بود. این رویکرد ناشی از همان خوانشی است که نویسندگان اسناد بین‌المللی و قانون‌گذاران برخی از کشورها همچون ژاپن و ایالات متحده آمریکا دنبال کرده‌اند.

منابع و مأخذ

- انگلیسی

A) Books & Articles

1. Ahn, J, et al. (2014), Reflections on the Fukushima Daiichi Nuclear Accident: Toward Social-Scientific Literacy and Engineering Resilience, Cham, Springer International Publishing.
2. Bignami, F. and D. Zaring (2016), Comparative Law and Regulation: Understanding the Global Regulatory Process, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited.
3. Black-Branch, J. L. and D. Fleck (2018), Nuclear Non-Proliferation in International Law - Volume IV: Human Perspectives on the Development and Use of Nuclear Energy, T.M.C. Hague, Asser Press.

4. Faure, -. and M. G. Faure (2016), *Civil Liability and Financial Security for Offshore Oil and Gas Activities*, New York, Cambridge University Press.
5. Heffron, R. J., Ashley, S. F., & Nuttall, W. J. (2016), "The global nuclear liability regime post Fukushima Daiichi." *Progress in Nuclear Energy*, 90. Pp. 1-10.
6. Lerner, K., & Tansman, E. (2013), "Making victims whole: Compensation of nuclear incident victims in Japan and the United States." *NYUJ Legis. & Pub. Pol'y*, 17. pp. 543-594.
7. Lvque, F. (2015), *The Economics and Uncertainties of Nuclear Power*, Cambridge, Cambridge University Press.
8. Majid, S. M., & Basir, S. M. (2019), "The Lessons Learnt from Japan? s Mechanisms to Compensate Victims of the Fukushima Daiichi Nuclear Accident." *International Journal of Asian Social Science*, 9(12). Pp. 752-764.
9. Majid, S. M., & Basir, S. M. (2019), "The Present and Future Prospects of Malaysias Atomic Energy Licensing Act 1984 (Act 304) on Nuclear Liability." *International Journal of Asian Social Science*, 9(12). Pp. 691-701.
10. McIntosh, S. (2016), "Nuclear Liability Laws." (No. *IAEA-TECDOC-CD--1792 (PAPERS)*).
11. Mohan, M. P. R. (2015), *Nuclear Energy and Liability in South Asia: Institutions, Legal Frameworks and Risk Assessment within SAARC*, London, Springer India.
12. Morhard, R., & Ravi, S. (2012), "The Price-Anderson act and the role of congress in compensating victims after a catastrophic nuclear disaster." *Biosecurity and bioterrorism: biodefense strategy, practice, and science*, 10(4). pp. 340-345.
13. Nomura, T. "The japanese experience on compensation of nuclear damage caused by Fukushima accident," pp. 3-4. It is available at: <https://www.jeli.gr.jp>. (Accessed: 23 July, 2020).
14. Norio, O., Ye, T., Kajitani, Y., Shi, P., & Tatano, H. (2011), "The 2011 eastern Japan great earthquake disaster: Overview and comments." *International Journal of Disaster Risk Science*, 2(1). pp. 34-42.
15. Osaka, E. (2012), "Corporate liability, government liability, and the Fukushima nuclear disaster." *Pac. Rim L. & Pol'y J.*, 21. pp. 433-459.
16. Shigemura, J. and R. K. Chhem (2015), *Mental Health and Social Issues Following a Nuclear Accident: The Case of Fukushima*, Springer Japan.
17. Vásquez-Maignan, X. (2011), "Fukushima: liability and compensation." *NEA News*, 29(2). pp. 9-11.
18. Weitzdörfer, J. (2014), *Liability for nuclear damages under Japanese law: key legal problems arising from the Fukushima Daiichi nuclear accident. In Asia-Pacific disaster management*, pp. 119-138, Springer, Berlin, Heidelberg.

B) Websites

19. https://www.oecd-nea.org/law/nlparis_conv.html (Accessed: 22 April, 2019)
20. <https://www.oecd-nea.org/law/brussels-supplementary-convention.html>

- (Accessed: 22 April, 2019)
21. https://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/Pub1279_web.pdf
(Accessed: 22 April, 2019)
 22. https://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/Pub1593_web.pdf
(Accessed: 22 April, 2019)
 23. <https://www.iaea.org/sites/default/files/infocirc566.pdf> (Accessed: 22 April, 2019)
 24. <https://www.iaea.org/sites/default/files/infocirc567.pdf> (Accessed: 22 April, 2019)
 25. <https://iea.uoregon.edu/treaty-text/2004-protocol-1960-thirdpartyliabilityfieldnuclearenergyentxt> (Accessed: 22 April, 2019)
 26. <https://www.oecd-nea.org/law/brussels-supplementary-convention-protocol.html>
(Accessed: 22 April, 2019)
 27. <http://www.oecd-nea.org/law/legislation/japan-docs/Japan-Nuclear-Damage-Compensation-Act.pdf> (translation as of 2009).
 28. <http://www.oecd-nea.org/law/legislation/japan-docs/Japan-Nuclear%20Liability-Indemnification-Contract-Law.pdf> (Accessed: 22 July, 2020)
 29. <https://www.energy.gov/ia/articles/japanese-ratify-convention-supplementary-compensation-nuclear-damage-csc> (Accessed: 22 July, 2020)