

KÖRNYEZETI KATASZTRÓFÁK: AZ ARKTISZ A GAZDASÁGI FEJLŐDÉS OLTÁRÁN?

CSATLÓS Erzsébet
PhD hallgató

Szegedi Tudományegyetem, Nemzetközi Jogi és Európa-jogi Tanszék

1. BEVEZETÉS

Az utóbbi időben két jelentős környezeti katasztrófáról szóltak a híradások. Az egyik a távoli Mexikói-öbölnél zajló katasztrófa, a másik pedig a hazánkban bekövetkezett vörösiszap szerencsétlenség. Közös a két esetben, hogy egyelőre csak becsülni lehet a két baleset által okozott károk globális hatását.

Hónapokkal a *British Petrol* (BP) társaság fűróplatformjának felrobbanása után a mexikói olajkitörést sikerült ugyan elfojtani, a Mexikó-öböl partvidékét pedig jórészt megtisztították, azonban még mindig nem világos, hogy az Egyesült Államok eddigi legsúlyosabb környezeti katasztrófájának milyen hosszú távú hatásai lehetnek a térség élővilágára és gazdaságára.¹ A magyarországi Kolontárt, valamint környékét elöntő vörösiszap esetében pedig megkezdték a kárfelszámoláshoz szükséges információk gyűjtését, továbbá azoknak a hosszú távú negatív hatásoknak a becslését, amelyet a vörös színű radioaktív szennyezőanyag okoz az élővilág működésében.²

Ahogy a mexikói, úgy a magyar incidens is tanulsággal szolgálhat arra, hogy mennyire nem vagyunk felkészülve egy kémiai jellegű katasztrófára, és nemcsak mi, de ahogy a híradásokból láthattuk, mások sem.³ Ennek fényében felmerül a kérdés, hogy vajon mennyire bölcs dolog megfelelő feltételek kiépítése nélkül ilyen jellegű veszélyes tevékenységet folytatni, ha még a viszonylag ismerős terepen is ilyen mértékű tragédiák megelőzését, vagy a kellő gyorsaságú és hatékonyságú enyhítését sem tudjuk biztosítani? Természetesen az ipari tevékenység és annak kockázata elkerülhetetlen, azonban a megfelelő eszközökkel, és biztonsági szabályokkal kordában tartható lenne, és a kárelhárítás is lehetne szervezettebb és hatékonyabb. A probléma azonban nem egyedi, és vannak térségek, ahogy fokozottan jelentkezik a kitermelés megfelelő körülményeinek kérdése, például az Arktisz jeges térségén, már csak azért is, mert a mexikói olajkatasztrófaért felelős BP orosz sarkvidéki területeken is fúrásokat tervez.⁴ Az Északi-sarkvidék jégtakarójának olvadása ugyanis jelentős gazdasági előnyökkel jár, hiszen könnyebbé teszi a te-

1 *A Deepwater Horizon* 2010. április 20-án robbant fel, aminek nyomán 780 millió liter olaj ömlött az öböl vizébe. A Nemzeti Óceán- és Légkörkutató Hivatal, miként azt az *Exxon Valdez* olajtanker 1989-es Alaszka partvidékén bekövetkezett hajótörése után is tette, évtizedeken át fogja tanulmányozni a katasztrófa környezeti hatásait. Lásd: ISIS Report 2010.

2 HVG, 2010. október 5.

3 ZACHER 2010.

4 *BP in the Arctic and beyond* 2011, 3. p.

rületen fellelhető fosszilis energiahordozók kiaknázását. Az *Amerikai Földtani Intézet (USGS)* adatai szerint az Északi-sarkvidék 90 milliárd hordónyi kiaknázatlan olajat rejt, és a világ földgáztartalékának mintegy 30 százaléka is az Arktisz alatt rejtőzik.⁵ Ennek megfelelően a sarkvidéki államok startra készen állnak, hogy a part menti olajfúrások után kiaknázzák a partjukhoz tartozó kontinentális talapzat által rejtett kincseket is. Sőt, egyes államok – szándéknyilatkozataik szerint – meg sem állnak majd a hatályos tengeri jogi szabályok szerint nekik járó területen,⁶ és már most azon vannak, hogy hogyan lehetne kitolni a kiaknázásra váró kontinentális talapzat határait.⁷

Az Arktisz egy egyedülálló fizikai sajátossággal bíró, a külső hatásokra különösen érzékeny terület. Nevezhetjük a világ vészjelző rendszerének is: a területet ért minden környezeti hatásra sokszorosan felerősítve reagál.⁸ A terület legfőbb értékei jelentik azonban a legnagyobb ellenségeit is, hiszen a kontinentális talapzat által rejtett ásványkincsek kiaknázása, és a kontinensek közötti távolságot jócskán lecsökkentő útvonalak használata a tengerszennyezés esélyének növekedését vonja maga után. Ez utóbbi lehetőségével már egy ideje számolni kell, hiszen 2007-óta, mikor a jégolvadás rekordot döntött,⁹ a hajózás pedig megnövekedett a térségben, míg a kontinentális talapzattal kapcsolatosan inkább annak 200 tengeri mérföldön túli, külső határainak megvonása élvez jelenleg elsőbbséget, ezért az offshore kitermelések biztonságának problémáját egyelőre megelőzi a terület felosztásának kérdése.¹⁰

A közeljövőben az arktiszi területeken is fokozott veszéllyel járó tevékenységet terveznek végezni. Több hatástanulmány is napvilágot látott arról, hogy mekkora ökológiai katasztrófát okozna egy olajömlés, de a pontos veszélyeket a szakértők is csak hozzávetőlegesen tudják megbecsülni. Egy dolog azonban biztos: az északi jeges térség a különböző fizikai sajátosságai miatt sokkal érzékenyebben reagál a szennyeződésekre.

Hazárdjáték van készülóban? Tehetünk bármit is annak érdekében, hogy minimálisra csökkentsük az olajszennyezés veszélyét, illetve hogy a bekövetkezett katasztrófa következményeit minél hatékonyabban és gyorsabban tudjuk elhárítani? Biztosítható-e a fenn tartható fejlődés az Arktiszon vagy a térség szükségképpen áldozatul esik majd a gazdasági érdekek oltárán?

2. A SZABÁLYOZÁS KEZDETEI ÉS HIÁNYOSSÁGAI

A nemzetközi közösség olajszennyezés szabályozása iránti szándékának kezdetei 1926-ra datálódnak. Az ekkor Washington D.C.-ben kidolgozott egyezmény az olajszennyezés veszélyeinek visszaszorítása céljából 50–150 tengeri mérföldes biztonsági zónákat létesített volna, azonban a hatályba lépéshez szükséges 5 ratifikációt nem sikerült megszereznie.¹¹ Közel három évtizeddel később a Londonban született 1954. évi egyezmény szintén tartalmazta a biztonsági zóna felállításának gondolatát, azonban a lobogó

5 Vö.: USGS 2008.; *Arctic Council Guidelines* 2009.

6 HOLMES 2009, 337–339. p.

7 BUNIK 2008, 114–115. p.; PHARAND 1971–72, 536–559. p.

8 ACHER 2008.

9 BORGERSON 2008, 63. p.

10 JARES 2009, 1266–1269. p.

11 Ez volt az ún. Preliminary Convention on Oil Pollution of Navigable Waters. Lásd: SANDS 2003, 393. p.

szerinti állam jogát (*loi du pavillon*) erősebbnek ítélte annál, mintsem hogy a nyílt tengeren ellenőrző mechanizmusokat vezetett volna be.¹² Annak ellenére, hogy kétszer is módosították, többek között a biztonsági zónát is megnövelték, nem érte el a célját az egyezmény.¹³

Négy évvel később az ENSZ 1958. évi, a nyílt tengerek jogállásáról szóló egyezményének 24. cikke úgy rendelkezett, hogy minden állam köteles a hajózásból, kiaknázásból, illetve a kutatási tevékenységből származó tengeri szennyezés megakadályozása érdekében rendelkezéseket hozni, de minimumszabályokat nem tartalmazott az egyezmény. Amennyiben a parti állam ezeknek nem tesz eleget, megsérti az egyezményt, a felelőssége pedig akkor állapítható meg, ha bizonyítható, hogy az olajszenyezés bekövetkezte a szabályozás megalkotásának hiányából ered. Mivel ezt bizonyítani nagyon nehéz, az egyezmény 24. cikke alapján csaknem lehetetlen az államok felelősségét megállapítani.¹⁴ Hasonló a helyzet az 1958. évi kontinentális talapzatról szóló egyezmény 5. cikk 7. pontjának rendelkezésével kapcsolatosan. Ez a pont arra kötelezi a részes államokat, hogy egy biztonsági zónában minden megfelelő intézkedést hozzanak meg a károsító esemény kivédése céljából.¹⁵ A kérdés csak az, hogy mi tekinthető megfelelő intézkedésnek.¹⁶

Ilyen szabályozási háttér mellett került sor az 1960-as évek két fő olajszenyezési forrást szimbolizáló katasztrófájára: 1967-ben olajszállítás közben balesetet szenvedett a *Torrey Canyon* tanker,¹⁷ és 1969-ben *Santa Barbaránál* az olajkitermelés közben bekövetkezett katasztrófa.¹⁸ Ezek az esetek felszínre hozták az eddigi szabályozás hiányosságait: a véletlen balesetekből származó olajszenyezés esetére nincsenek szabályok. Ezért az *IMCO*¹⁹ 1969-es brüsszeli konferenciáján az két egyezmény került elfogadására. Az első az olajszenyezéssel okozott károkkal kapcsolatos polgári jogi felelősségről, a második pedig az olajszenyezést okozó balesetek esetén a nyílt tengeri beavatkozásról szól. Annak ellenére, hogy ezek az egyezmények mintegy 40 évvel az 1926-os próbálkozás után születtek, a megannyi tapasztalat birtokában, és a tengeri olajszenyezés rendkívüli aktualitása ellenére sem biztosítottak kielégítő szabályozást, gyakorlatilag nem küszöbölték ki a két 1969-es egyezmény hibáit.

Ennek fő oka, hogy a felelősséget rendező egyezmény kizárólag az olajtanker-tulajdonosok fokozott felelősségét rögzítette.²⁰ Kimentési okként szabályozta a *cause étrangère* esetét,²¹ vagyis, ha az olajszenyezés kívülálló ok miatt következik be, a hajó tulajdonosa nem felelős érte. Amennyiben a hajó tulajdonosa mégis felelős a szennye-

12 International Convention for the Prevention of Pollution of the Sea by Oil, London, 12 May, 1954.

13 PHARAND 1971–72, 48–49. p.

14 Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone. Geneva, 29 April 1958, 516 U.N.T.S. 205.

15 Convention on the Continental Shelf, Geneva, 29 April 1958, 499 UNTS 311.

16 Seeberg Elverfeldt, 1980–81, 1–47. p.

17 GOLDIE 1970, 283–330. p.

18 Az 1969-es baleset a dél-kaliforniai partoknál, Santa Barbaránál történet olajömlést a 2010-es *Deepwater Horizon* és az 1989-es *Exxon Valdez* után még mindig a harmadik legnagyobb olajkatasztrófaként tartják számon. Lásd: *Oil Spill Case Histories*, p. 162–163.

19 *International Maritime Consultative Organisation*, 1982 után *IMO (International Maritime Organisation – Nemzetközi Tengerészeti Szervezet)*.

20 International Convention on the Civil Liability for Oil Pollution Damage Done at Brussels, November 29, 1969. 973 UNTS 3. (A továbbiakban: *OPC*.)

21 *OPC*, III. (2) b.

zésért, az Egyezmény maximalizálja az ezért fizetendő összeget.²² Emellett a felmerülő károk fedezése érdekében biztosításkötési kötelezettséget írt elő az egyezmény. A biztosító, illetve a pénzügyi fedezet szolgáltatója azonban közvetlenül a károsulttal szemben hozhatja fel kifogásként, hogy a szennyezés oka a hajó tulajdonosának a szándékos cselekményéből vagy mulasztásából ered, ily módon mentesülve a kifizetési kötelezettség alól.²³ Az egyezmény területi hatálya csak a parti állam államterületére terjed ki,²⁴ ami azt jelenti, hogy kizárólag a parti tengerig bezárólag, vagyis a jelenleg hatályos tengerjogi kategóriákat nézve, a csatlakozó övezet és a kizárólagos gazdasági övezet szennyezéseire nem.

Ezt tetézi, hogy a nyílt tengeren való beavatkozásról szóló egyezmény csak csekély lehetőséget adott a nyílt tengeren történt balesetek kezelésére, aminek hatékonyságát lassítja az a kötelezettség, mely szerint minden intézkedés előtt a parti állam köteles konzultálni a többi esetlegesen érdekelt állammal az intézkedések jellegéről, és ettől csak rendkívüli vészhelyzet esetén térhet el.²⁵

Közös a korai szabályozásokban, hogy ezek nem számoltak az Arktisz jeges környezete által indokolt speciális szabályozás iránti igénnyel, amelynek egyértelmű oka, hogy ekkoriban a térséget borító masszív jégpáncél miatt nem sűrűn hajóztak a területen. A fő hiányosságaik azonban abban rejlenek, hogy *nem a megelőzésre helyezik a hangsúlyt, hanem a már bekövetkezett – sokszor helyreállíthatatlan – katasztrófára reagálnak.*

A szabályozás hiányosságai az 1960-as években okoztak először problémát az Arktiszon, amikor megkezdődtek a part menti kőolaj-kitermelési munkálatok, és a nyersanyag szállítására az északi útvonalak tűntek a legrövidebbnek, ámde a legkevésbé biztonságosnak.

3. AZ EGYOLDALÚ ÁLLAMI AKTUSOKKAL BIZTOSÍTOTT VÉDELEM

A klasszikus szuverenitás elméletének hívei a környezetvédelemmel kapcsolatos nemzetközi szabályokat az állami szuverenitás korlátozásaként értelmezik, a modern irányvonal azonban éppen ellenkezőleg tesz: *a környezetvédelem szabályainak betartása nem korlátozza, hanem inkább kiszélesíti az állami szuverenitás spektrumait.*²⁶ Az államok a nemzetközi jog szabályai, és elvei szerint kötelesek biztosítani a környezet védelmét. Ennek oka kétirányú, hiszen egyrészt a saját állampolgáraiknak kötelesek biztosítani az egészséges környezethez való jogot, mint emberi jogot,²⁷ és többek között emiatt felelős-

22 OPC, V. (1).

23 OPC, VII. (8).

24 OPC, II.

25 KLOTZ 1972, 709. p.

26 PERREZ 2000, 46–64. p.; REISMAN 1990, 331–343. p.

27 BOYLE – ANDERSON 1996, 43. p.; Problems of the Human Environment, UN GA Resolution 2398 (XXII) 3 December 1968.; Additional Protocol to the American Convention on Human Rights in the Area of Economic, Social and Cultural Rights, 17 November 1988.; African Charter on Human and Peoples' Rights, June 27 1981, Nairobi, 1520 U.N.T.S. 217.; World Charter for Nature, 1982, para. 15–16, 23.; Rio Declaration on Environment and Development, 3 to 14 June 1992 Rio de Janeiro, A/CONF.151/26., Principles 1 and 10.; Gabčíkovo-Nagymaros case, 1997, 91–92. p.

séggel is tartoznak az államnak betudható, negatív környezeti hatások illetve egyéb szennyezési tevékenységek áldozatainak.²⁸ Másrészt, a többi állam irányában pedig a *sic utere elv* köti az államot.²⁹ A másik oldalról azonban védelem illeti meg az olyan külső hatásokkal szemben, amelyek veszélyeztetik a kötelezettségének a betartását, így a szennyező tevékenység megelőzése érdekében is jogosult eljárni. Ennek keretén belül azonban jogosult-e egyoldalú aktussal, nemzeti törvényhozás útján kötelezettséget keletkeztetni idegen államokkal szemben azért, hogy a saját területét védje a szennyezésektől, ha a nemzetközi jog szabályai elégtelennek bizonyulnak?

A nemzetközi tengeri jog az államok szerződés kötés és szokásjog követésén keresztül megvalósuló önkéntes kötelezettségvállalása.³⁰ A tengeri jog szabályai ennek megfelelően nem abszolút szabályok statikus szövege, hanem inkább egy folyamatosan alakuló, növekvő szokásjogtömeg, amely az államok gyakorlata során formálódik.³¹

Korunk technikai változásai, valamint a környezetvédelem fejlődése változásokat indukált a fennálló nemzetközi jogi rendszerben is. Nem a régi szabályok eltörléséről van szó, hanem újak alkotásáról, megegyezés vagy egyoldalú állami aktusok útján, és amennyiben a megegyezésre hiába várunk, akkor kizárólag egyoldalú aktusok útján kénytelenek alkalmazkodni az államok a megváltozott viszonyokhoz.³² Például ahhoz, hogy a parti államok védelmében radioaktív és egyéb veszélyes anyagokkal kapcsolatosan új egyezmény szülessen, az *IMO* 1996 márciusában összehívott egy konzultációs testületet, azonban az abban részes 13 állam nem tudott egyetértésre jutni, így a kezdeményezés elbukott. Ilyen, és ehhez hasonló éles ellentétek gyakran megakadályozzák a konszenzus kialakulását, és így az egyezmények létrejöttét, emiatt várható az államok részéről az unilaterális aktusokkal való egyoldalú problémamegoldás. Valójában mi mást is tehetnének az államok az érdekeik megóvása végett?³³

Az államok a nemzetközi joggal összhangban, akaratnyilatkozataik útján kötelezettséget vállalhatnak, megállapodásokat köthetnek, a kötelezettségek forrása azonban a nemzetközi jogban minden olyan aktus, amelyet az államok azzal a céllal hoztak létre, hogy az nemzetközi jogi hatással bírjon.³⁴

Számos olyan nézet van, amely szerint az egyoldalú állami aktusok nem minősülnek a nemzetközi jog forrásának,³⁵ de ez nem jelenti egyúttal azt is, hogy az államok ne alakíthatnák a nemzetközi jogot unilaterális aktusok nyomán.³⁶ Elég csak arra gondolni, hogy a szokásjog alakulásában milyen szerepet játszanak.³⁷

A nemzetközi bírói fórumok nem foglaltak állást abban a kérdésben, hogy vajon az egyoldalú állami aktusok a nemzetközi jogforrásának minősülnek-e, pusztán annyit szö-

28 Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm, 5–16 June 1972, Principle 22. (A továbbiakban: *Stockholm Declaration*.)

29 Vö.: Trail smelter case.; *Stockholm Declaration*, Principle 21.

30 VAN DYKE 1996.; MCDUGAL – SCHLEI 1955, 648. p.

31 DE CHAZOURNES 2000, 315–338. p.

32 O'CONNELL 1970. 31. p.

33 VAN DYKE 1996.

34 U.N. Doc. A/CN.4/486, 63–71. pont.

35 TRIEPEL 1920, 32. p.

36 U.N. Doc. A/CN.4/486, 81. pont.

37 DEGAN 1997, 253. p.

gezték le, hogy azok nemzetközi jogi kötelezettségek forrásai lehetnek, amennyiben eleget tesznek az *1974-es francia nukleáris kísérletek ügyeiben* foglalt feltételeknek.³⁸

Az 1960-as évek hajnalán megindultak a part menti olajkitermelések, illetve azok északi vizeken való szállítása, és ekkor vált világossá, hogy az Arktisz speciális ökológiája és körülményei komoly kihívást jelentenek a parti államok számára, akik egy szennyezés következményeivel első ízben találkoznak. A parti államnak nemcsak kötelessége, hanem joga is védeni a környezetét, akkor is, ha a nemzetközi jog nem biztosít megfelelő védelmet a számára. A környezetvédelem indokán, valamint a parti állami érdekekbe burkolózva az elégtelen nemzetközi környezetvédelmi szabályozást pótló céllal, a parti államok elkezdték egyoldalú aktusokkal kitölteni a nemzetközi környezetvédelmi szabályok által hagyott űrt.³⁹ A gyakorlat pedig bebizonyította, hogy az unilateralizmus sokkal egyszerűbb megoldása egy problémának sem, mint multilaterális egyezkedések sorát lefolytatni, és nem mindenesetben bűn ezt az eszközt alkalmazni. Az egyoldalú aktusok vitathatatlan előnye, hogy terület-specifikus szabályozások révén hatékonyabbak az általános szabályoknál, azonban globális szinten nem oldják meg a komplex problémát, ahhoz globális szintű összefogás szükséges.

Az *AWPPA*⁴⁰ szabályainak 1970-es megfogalmazásával Kanada mutatott példát ezzel összefüggésben. Az *AWPPA* alapján a parti tengeren és a csatlakozó övezet kívül is egy meghatározott biztonsági zónában érvényesítettek nemcsak hajózástechnikai szabályokat, hanem hajószerkezeti, építészeti szabályokat is bevezettek, amelyet minden, a térségen áthaladni szándékozó hajónak be kell tartania. Hasonló szabályokat alkotott a volt Szovjetunió is.⁴¹

Ennek első lépéseként az 1984-es tengeri jogi egyezmény megszövegezésekor már jelentős tengerbiztonsági szabályokat vezettek be, és az Arktiszra vonatkozóan is speciális rendelkezések születtek.⁴²

Az Arktisz, és legfőképpen annak problémás területe javarészt egy óceán, amely vonatkozásában az abszolút *lex generalis* az *UNCLOS*. Az 1994. nov.16-án hatályba lépett egyezményt 161 ratifikálta, így ez tekinthető a legtöbb államot kötelező tengeri szennyezést is szabályozó nemzetközi egyezménynek.⁴³

38 Vagyis nagy nyilvánosság előtt azzal a szándékkal tette őket olyan személy, akinek magatartása az államnak betudható, hogy az nemzetközi jogot keletkeztessen, módosítson, vagy szüntessen meg. Lásd: *Nuclear Tests case* 1971, 43. pont.

39 O'CONNELL 1982, 31. p.

40 Arctic Waters Pollution Prevention Act. Lásd: BEESLEY 1973, 226. p.

41 FRANCKX 1986, 172–183. p.

42 United Nations Convention on the Law of the Sea Montego Bay, 10 December 1982 [16 November 1994], 1833 U.N.T.S. 3., 1982, 234. cikk. (A továbbiakban: *UNCLOS*.)

43 Vö.: Status of *UNCLOS*.

4. A GENERÁLIS KÖRNYEZETVÉDELMI SZABÁLYOK: AZ UNCLOS

Az általános szabályok – az *UNCLOS* 211. cikke – a parti államok érdekeinek védelmében lehetőséget biztosítanak arra, hogy azok a balesetek minimalizálásához szükséges hajózási útvonalrendszert kialakítsák, ezzel is csökkentve a szennyezés előfordulásának kockázatát.⁴⁴ A probléma ezzel az, hogy a parti államok kizárólag idegen hajóknak a kikötőikbe, vagy belvizeikbe való behajózásának és a tengeri termináljaikban történő megállásának a feltételeként írhatnak elő különleges követelményeket, és azt is csak a kizárólagos gazdasági övezeteiken belül.⁴⁵ Semmiképpen nem követelhetik meg idegen hajóktól, hogy a tervezés, szerkezet, a személyzettel való ellátás, és a felszerelés tekintetében az általánosan elfogadott nemzetközi szabályokban és szabványokban nem foglaltakat is betartsák, továbbá a nemzeti rendelkezések nem érinthetik a békés áthaladás jogának folyamatos gyakorlását sem.⁴⁶ Mindemellett ahhoz, hogy ilyen parti állami rendelkezés hatályba léphessen, szigorú nemzetközi konzultációs előírásokat kell betartani, az ennek megfelelően meghozott szabályokat pedig nyilvánosságra kell hozni. Az *UNCLOS* nem szól róla, de az egyezményt előkészítő dokumentumok nem hagynak kétséget afelől, hogy ebben a kérdésben az általános standardok forrása, a konzultációk fóruma az *IMO*.

Az általános együttműködési kötelezettség alapján a hajóskapitány köteles az adott víz parti államának tájékoztatást nyújtani, hogy megfelel-e a hajó az adott állam kikötőbe való belépéshez szükséges követelményeinek.⁴⁷ A parti tengerre vonatkozóan viszont – lévén államterület –, a tengeri környezetben okozott olyan szennyezés megelőzése, csökkentése, valamint ellenőrzése céljából, amelyet idegen hajók okoznak – beleértve a békés áthaladás jogát gyakorló hajókat is –, korlátozás nélkül meghozhatnak a nemzetközi joggal összhangban álló bármely intézkedést.

Az általános szabályok tehát kizárólag arra adnak lehetőséget, hogy a kizárólagos gazdasági övezet területének egy részére – bonyolult és hosszadalmas nemzetközi konzultációt, gyakorlatilag engedélyeztetést követően – a parti államok külön állami szabályok betartását követelhessék meg olyan idegen hajóktól, amelyek azzal a célból lépnek be a parti államhoz tartozó tengeri jogi zónákba, hogy a parti állam kikötőjében vagy belvizein kikössenek, vagyis az államterületre belépjenek. Azon esetkör szabályozatlanul marad, amikor az idegen hajó nem kikötés céljából érinti a parti állam kizárólagos gazdasági övezetét, vagy azon belüli övezeteit.

Az 1970-es kanadai egyoldalú aktus (*AWPPA*) legitimálásaként született meg az *UNCLOS* 234. cikke, amely a jéggel borított vízterület – tulajdonképpen az Arktisz – környezetének speciális védelmét szolgálja.⁴⁸

A 234. cikk rendelkezése szerint a parti államoknak jogában áll a tengeri környezet szennyezésének megelőzése, csökkentése, valamint ellenőrzése céljából törvényeket elfogadni és végrehajtani a kizárólagos gazdasági övezet határain belül található olyan jég által borított területekre vonatkozóan, ahol a különösen kemény időjárási viszonyok és az év legnagyobb részében az ezeket a területeket borító jégtakaró akadályt vagy kivételes

44 *UNCLOS*, 211. cikk 1.

45 *Uo.*, 211. cikk 3. és 5. pont.

46 *Uo.*, 211. cikk 3. és 6. c) pont.

47 *Uo.*, 211. cikk 6. a) pont.

48 SUTTON 1971, 45. p.

veszélyt jelent a hajózás számára, és a tengeri környezet szennyeződése az ökológiai egyensúlyban lényeges kárt vagy visszafordíthatatlan zavarokat okozhat.

A probléma ezzel a rendelkezéssel az, hogy eszerint csak akkor van létjogosultsága az állami törvénynek, amennyiben a jégtakaró hajózási akadályt képez, vagyis ha a jégtábla tovasodródik, vagy elolvad, az állami rendelkezés többé nem alkalmaztatható. A felül csak a kizárólagos gazdasági övezet határain belüli szabályozásra ad lehetőséget, és a hajószervezeti szabályokról továbbra sem tesz említést.

Összességében elmondható, hogy a fenti levezetés fényében az *UNCLOS* nem biztosít megfelelő védelmet az Arktisz térségére vonatkozóan, a csak alapnak, keretrendelkezéseknek tekinthetőek.

5. EGYÉB NEMZETKÖZI EGYEZMÉNYEK AZ OLAJSZENNYEZÉS ELLENI HARCBAN

A biztonsági szabályok tekintetében a tengerbiztonságról szóló *SOLAS*⁴⁹ kezdeti hiányosságait a technika fejlődésével párhuzamosan folyamatosan kiküszöbölték, így a módosításoknak köszönhetően jelenleg hatékony generális jellegű jogi eszköznek tekinthető a *MARPOL*-lal ellentétben,⁵⁰ amely ugyan kifejezetten a hajóról származó szennyezés visszaszorítását tűzi ki célul, de nem felel meg a jelenlegi életviszonyoknak. Elég csak arra gondolni, hogy már az 1980-as években tisztázódott, hogy az olajtankerek esetében szigorúbb szerkezeti szabályoknak kell megfelelni, ezt azonban csak 1992-ben foglalták bele, maga a rendelkezés pedig várhatóan 2015-ben lép majd hatályba. Ugyanígy problematikus a *MARPOL* szabályainak kikényszerítése, egyes államok ugyanis túl lazán kezelik, amely ellen semmilyen szankció nem létezik. Példának okáért a *Prestige* esetében a hajót már régen nem lehetett volna tengerre bocsátani, amikor végül kettétört és spanyol partoknál elsüllyedt, az olajrakománya pedig – a spanyol Csernobilt okozva – a tengerbe ömlött. A hajó öreg volt, elavult, és rosszul felszerelt, mégis számos európai kikötőben megfordulhatott, mielőtt elsüllyedt.⁵¹ Összességében tehát a *MARPOL* nem jelent hatékony védelmet a tengeri környezetre vonatkozóan.

Valódi reformot jelentenek ehhez képest az észak-atlanti térség tengeri környezetének védelme céljából létrejött *OSPAR* egyezmény⁵² rendelkezései, amelyeket 1992-ben fogadott el a térség 15 állama, és amelyek 1998-ban hatályba is léptek. Nem Arktisz-specifikus szerződésről van ugyan szó, de területi hatályát tekintve az Északi-sarkvidék egy részét is lefedi, így annak igényeit is igyekszik figyelembe venni, valamint a többi hasonló jellegű egyezményhez képest számos innovatív elemet tartalmaz.⁵³ Sikeresen ötvözi ugyanis a technikai elemeket, az emberi tevékenység széleskörű megfigyelési rendszerét a tengerhez kapcsolódó valamennyi szennyezésforma (szárazföldről származó, olajkiter-

49 International Convention for the Safety of Life at Sea, London, 10 June 1948. 2163 UNTS 115. (A továbbiakban: *SOLAS*.)

50 Protocol of 1978 relating to the International Convention for the prevention of pollution from ships, 1973 London, 17 February 1978. 1340 U.N.T.S. 62. (A továbbiakban: *MARPOL*.)

51 HUEBERT 2006, 43–44. p.

52 Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic, 22 September, Paris 1992, 2354 U.N.T.S. 67. (A továbbiakban: *OSPAR*.)

53 LA FAYETTE 1999, 247–297. p.

melés miatti, valamint vízbe dobott szennyezés) esetén. Legfontosabb újításai közé tartozik, hogy generális kötelezettségként írja elő az elővigyázatosság, illetve a szennyező fizet elvének alkalmazását,⁵⁴ a lehető legjobb technológia és felszerelés használatát,⁵⁵ valamint a kölcsönös információ-szolgáltatást a közlekedéssel összefüggő minden tengeri tényssel kapcsolatosan.⁵⁶ A szerződő felek abban is megállapodtak, hogy a környezet védelme érdekében megtiltanak minden tartós építményt a tengeren, amely azt jelenti, hogy a jövőben esedékes olajkitermeléshez szükséges berendezéseket úgy kell kialakítani, hogy azokat később szét lehessen szedni, és a szárazföldre lehessen kivinni.⁵⁷ Ezzel a használaton kívüli platformok és radioaktív szennyező anyagok tengerbe süllyesztésének általános gyakorlatát akarták megszüntetni.⁵⁸ Fontos kiemelni, hogy önálló vitarendezési mechanizmust is tartalmaz az egyezmény.⁵⁹ Az Arktisz Tanácsot⁶⁰ ráadásul abban meg is előzi, hogy állandó jellegű titkársága van,⁶¹ amelynek működése nem a részes államok aktuális évi anyagi bőkezűségétől függ, így a szabályok betartatás, és a végrehajtás megfigyelése folyamatos.

Hátrányaként említhető azonban, hogy a kidobott anyagoktól eltekintve nem szabályozza a halászatból és a hajókról származó szennyezést a.⁶² A legfőbb probléma azonban abban rejlik, hogy a résztvevők a kötelező erejű döntések helyett hajlanak az ajánlások megfogalmazására.⁶³

Jelenleg, és eredeti formájában az *OSPAR* legfőbb ereje abban rejlik, hogy a környezetvédelmi szabályokra jellemző *soft law* mellett kötelező erejű szabályokat is megfogalmazott olyan módon, amely alapján az államok kénytelenek cselekedni, és nem csak hangzatos elveket vallani. Az *OSPAR*-t az arktiszi régió államai közül az észak-atlanti térségben található államok, Dánia, Izland és Norvégia is ratifikálta.⁶⁴ Az egyezmény hatékony védelemre lenne képes, ha a területi hatály a teljes Arktiszra kiterjedne.

6. AZ ARKTISZ TANÁCS DOKUMENTUMAI

1996-óta működik egy szervezet,⁶⁵ amely kifejezetten az Arktisz környezetének problémáival foglalkozik, számos dokumentumot dolgozott ki, de nem jött létre olyan mechanizmus, amely alapján a nemzeti jogrendszerbe való átültetés kötelező jelleggel megtörténhetett volna. Ennek ellenére sok esetben pozitívként jelenik meg a hatékony információáramlás a nemzetközi színtér felé, így erősítve a terület veszélyeztetett jellegének, és az odafigyelés fokozott szükségességének tényét.

54 Lásd mindkettőt: *OSPAR*, 2.2. b) cikk.

55 *Uo.*, 2.2. b. i-ii. cikk.

56 *Uo.*, 9.1–2. cikk.

57 *Uo.*, 4. cikk.

58 JARLIER-CLEMENT 2001, 26 p.

59 *OSPAR*, 32. cikk.

60 *Uo.*, 7.1.4.1. b) cikk.

61 *Uo.*, 12. cikk.

62 LA FAYETTE 2001, 252. p.

63 HUEBERT 2006, 42. p.

64 Vö.: Status of *OSPAR*.

65 Az Arktisz Tanács az 1991-ben alakult AEPS (*Arctic Environmental Program Strategy*) elnevezésű szerveződés jogutódja, de nem kerekedett felül annak nyilvánvaló hiányosságain. Lásd: ROTHWELL 1996, 243. p.

Annak ellenére, hogy hatékony környezetvédelmi egységet nem volt képes kialakítani, jelentős előrelépésnek tekinthető azonban az a tény, hogy az Arktisz Tanácsnak sikerült elérnie, hogy a területet önálló politikai régióként vegyék figyelembe nemzetközi síkon.⁶⁶

7. AZ IMO JAVASLATAI

Az ENSZ szakosított intézményeként 1959-óta működő *IMO* a nemzetközi kereskedelmet bonyolító hajózás biztonságáért és védelméért, valamint a hajókból származó tenger-szennyezés megakadályozásáért felelős. Teret biztosít a kormányoknak a nemzetközi hajózásra ható technikai kérdésekre vonatkozó szabályozásának és a gyakorlatának kialakításában való együttműködésre; megkönnyíti a tengeri biztonságra és a navigáció hatékonyságára vonatkozó leginkább megvalósítható szabványok elfogadását; és védi a tengeri környezetet a hajók által okozott szennyeződés megakadályozásával és ellenőrzésével.⁶⁷

Az *IMO* felismerte, hogy a *lex generalis* nem elegendő az Arktisz védelmére, és hogy a térség különleges igényei speciális szabályozást tesznek szükségessé. Ennek eredményeként 2002-ben megszületett az arktiszi jeges vizeken való hajózásra vonatkozó iránymutatása, amely hiánypótló szerepet tölt be e téren.⁶⁸

A dokumentum születésének története az *Exxon Valdez* katasztrófája utáni időkre vezethető vissza, amikor Németország javasolta a *SOLAS* módosítását. E módosítás egy javaslatot tartalmazott volna az államok részére atekintetben, hogy aki a jeges környezetben szeretne hajózni, annak ajánlatos megerősített felszereléssel rendelkeznie. A kezdeményezést több állam támogatta, így az *IMO* a terület egyik legkompetensebb tagját, Kanadát kérte fel, hogy tapasztalatai alapján dolgozza ki a hajók számára szükséges felszerelésre és a speciális hajózási technikák alkalmazására vonatkozó tervezetét. Ezt 1998-ban terjesztettek elő „kódextervezet” elnevezés alatt.⁶⁹ A területi hatály az Antarktisz-környéki vizeken való hajózásra is kiterjedt volna, és az Arktiszt az Antarktiszhoz hasonló speciális védelmi zónává nyilvánította volna a *MARPOL* szabályai szerint.⁷⁰ Részletes szabályokat azonban ezen túlmenően nem tartalmazott, ráadásul az Antarktisz Konzultatív Gyűlése jelezte, hogy a szabálytervezet az Antarktisz vizein való hajózás esetén elégtelen, ráadásul bizonyos tekintetben megsértette volna az *UNCLOS* szabályait azzal. Így például azzal, hogy előzetes bejelentéshez kötötte volna a kizárólagos gazdasági övezetbe való behajózást. Végül elvetették a kötelező erőre utaló kódex elnevezést is, így a dokumentum 2002-ben „Íránymutatás” néven látott napvilágot, és kizárólag az Arktiszra vonatkozó szabályokkal, amelyet az *IMO* tagállamainak ajánlatos megismertetni azokkal az államokkal, amelyek az Arktiszon hajóznak.⁷¹

A három részből álló dokumentum részletes ajánlásokat tartalmaz a hajók szerkezeti kívánalmaira (A-rész), a felszerelésre (B-rész), valamint a technikai részletekre (C-rész)

66 KOIVUROVA – VANDERZWAAG 2007, 157–159. p.

67 HESSE 2003, 327–336. p.

68 Developing a Mandatory Polar Code: Progress and Gaps. XXXIV Antarctic Consultative Meeting, Buenos Aires, June 20–July 1 2011., ATCM 14., p. 3.

69 International code of safety for ships in polar waters. Lásd: JENSEN 2007, 9–10. p.

70 *MARPOL*, Annex I–III.

71 JENSEN 2007, 9. p.; MOLENAAR – CORELL – CENTER 2009, 21–24. p.

vonatkozóan, továbbá arra az esetre is, ha bekövetkezne a katasztrófa, s hogy ilyenkor melyek azok a környezetvédelmi szabályok, amelyek mentén az eltakarítási munkálatokat célszerű lefolytatni (D-rész).⁷² Kifejezetten újszerű, hogy javasolja a jeges vidéken hajózó személyzet speciális képzését a megfelelő technika elsajátításához.⁷³

Az Iránymutatás rendkívül praktikus és korszerű szabályokat tartalmaz, de már az elnevezése is árulkodik a legnagyobb hibájáról: nem kötelező dokumentum, kizárólag ajánlás jellegű, továbbá csak a *SOLAS* által meghatározott hajókra vonatkozik, a yachtokra, halászhajókra, fa- illetve az egyszerű hajókra, valamint 500 tonnánál nem nagyobb vízkiszorítású hajókra azonban nem.⁷⁴ További hiányossága, hogy a megfigyelő rendszer szükségességéről ugyan említést tesz, de részletekbe ez ügyben nem megy.⁷⁵

A kötelező erő hiányának kiküszöbölésére többször felmerült az a megoldás, hogy az *IMO* rendelkezéseit esetleg más egyezmények részévé lehetne tenni, erre azonban érthető okokból eddig nem került sor. Nyilvánvaló ugyanis, hogy ha az államok kötelezni akarnák magukat a biztonságosabb szabályok – és egyben igen nagy anyagi terhet jelentő – betartására, akkor már régen megtették volna.⁷⁶ A megfigyelő és a korai előjelző rendszer tekintetében pedig 2011. március 8-án jelentette be az *IMO* a *WHO*⁷⁷ és az *IHO*⁷⁸ vezetése, hogy *World-Wide Navigational Warning System (WWNWS)* elnevezésű megfigyelőrendszer kiterjesztették az Arktiszra is. Ez azt jelenti, hogy a térségben hajózik folyamatosan és automatikusan megkapnak minden, abszolút friss meteorológiai és navigációs adatot, amelyet mérnek, így valamelyest fel tudnak készülni a természet kihívásaira.⁷⁹ Mindez öröndetes hír, azonban nem pótolja az Útmutató kötelező erejének hiányát.

8. KONKLÚZIÓ

Jelenleg egyik nemzetközi egyezmény sem alkalmas arra, hogy megfelelő védelmet biztosítson az esetleges arktiszi szennyezés miatt. Ezt az államok is érzik, ezért nem véletlen, hogy Kanadán és Oroszországon kívül Dánia, Norvégia és Alaszka is megalkotta a maga egyoldalú aktusát etekintetben. Mindez azonban nem jelent megoldást, nem lehet kikerülni egy Arktisz-specifikus szerződés megalkotását, vagy a meglévő eszközök kötelező erővel való felruházását.

A munka nem várhat sokáig: a mexikói olajkatasztróféért felelős *British Petrol* már az Arktiszon tervez fúrásokat. A jeges térségben való kitermelés azonban rendkívül veszélyes a környezetre, és jelenleg még a hajózás káros következményeinek megelőzésével kapcsolatosan is problémák vannak. Érdemes lenne azonban fontolóra venni azt a kanadai javaslatot, amelynek jelmondata „*Don't do the drill if you can't clean the spill*” („Ne fúrj,

72 IMO Guidelines for Ships Operating in Arctic Ice-covered Waters, 23 December 2002, London. Ref. T1/3.02.

73 *Uo.*, P-2.5.

74 *Uo.*, P-1.2.

75 *Uo.*, 1.2.2.

76 JENSEN 2008, 108. p.

77 World Health Organisation – Egészségügyi Világszervezet.

78 International Hydrographic Organisation – Nemzetközi Vizrajzi Szervezet.

79 *Expansion of WWNWS into Arctic waters*, 2011.

ha nem tudod eltakarítani az olajfoltot”).⁸⁰ Kezdeményezés ugyan az Arktiszra vonatkozik, ám céljai minden környezetet veszélyeztető ipari munkálatra kivetíthetők: nem lenne szabad olyan tevékenységbe kezdeni, amelynek az esetleges káros hatásaival szemben tehetetlenek vagyunk. Itt nem a *vis maior* esetekre kell gondolni, amelyek még akkor is elháríthatatlanok, ha előre látjuk őket, elég az az elvárható gondosság, amelyet a technika fejlettsége lehetővé tesz, és az a gondolkodásmód, amelynél a profit és a környezetvédelem mérlegénél ez utóbbi javára billenti a súlyt. Országon belüli illetve nemzetközi jellegű helyzetekben egyaránt.

⁸⁰ ArcticSecurity.org, 2010.