

ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS
ACTA JURIDICA ET POLITICA

PUBLICATIONES DOCTORANDORUM JURIDICORUM

Tomus IX.
Fasciculus 1-14.

2013 MÁRC 06



SZEGED
2009

Publicationes doctorandorum juridicorum

Tomus IX.
Fasciculus 1–14.

SZEGED
2009

Redigunt

Comissio Scientiae Studiorum Facultatis Scientiarum Politicarum et Juridicarum
Universitatis Szegediensis

ELEMÉR BALOGH, LÁSZLÓ BLUTMAN, PÁL BOBVOS, LÁSZLÓ BODNÁR,
JÓZSEF HAJDÚ, MÁRIA HOMOKI-NAGY, ÉVA JAKAB, JENŐ
KALTENBACH, TAMÁS KATONA, JÁNOS MARTONYI, FERENC NAGY,
PÉTER PACZOLAY, BÉLA POKOL, JÓZSEF RUSZOLY, IMRE SZABÓ,
LÁSZLÓ TRÓCSÁNYI

Redigit

MÁRIA HOMOKI-NAGY

Nota

Acta Jur. et Pol. Szeged

Szerkesztőbizottság:

a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának
tudományos bizottsága

BALOGH ELEMÉR, BLUTMAN LÁSZLÓ, BOBVOS PÁL, BODNÁR LÁSZLÓ,
HAJDÚ JÓZSEF, HOMOKI-NAGY MÁRIA, JAKAB ÉVA, KALTENBACH
JENŐ, KATONA TAMÁS, MARTONYI JÁNOS, NAGY FERENC, PACZOLAY
PÉTER, POKOL BÉLA, RUSZOLY JÓZSEF, SZABÓ IMRE,
TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ

Főszerkesztő

HOMOKI-NAGY MÁRIA

Techikai szerkesztő

MARVANEK JUDIT

Kiadja

Prof. Dr. Szabó Imre
dékán

Kiadványunk rövidítése

Acta Jur. et Pol. Szeged

ISBN 978-963-482-754-2
ISSN 0324-6523 Acta Univ.
ISSN 1587-9941 Publ. doct.

CSATLÓS ERZSÉBET

Olajszennyezés az Arktiszon – a felelősség rendezése nemzeti és nemzetközi síkon

A természetben nincsenek sem jutalmak
sem büntetések: következmények vannak.
(Robert Green Ingersoll)

I. Bevezetés

Az Északi-sarkvidék alapjaiban különbözik Földünk minden más régiójától. Ami egyedivé teszi, az egyedülálló mérete és a tenger, a félig megfagyott óceán, mely több mint 25 millió km² területet ölel fel, Eurázsia és Észak-Amerika kietlen tundráival körülvéve. Ezek összességében mintegy 13 millió km²-en terülnek el, ami egy tizede a teljes földfelszínnek. A sarki jegek alatt – mind a szárazföldeken, mind a kontinentális talapzatban – igen jó minőségű, ritka ásványkincsek rejlenek, így kőolaj, földgáz, nehéz fém ércek, higany, arany, ezüst, szén is. Az ásványok szinte meddőmentesek, vagyis az ásvány könnyen leválasztható arról a kőzetről, amelyben található.¹ Ez a természeti kincsekben való gazdagság áldás, és egyben átok is az Arktisz számára, hiszen a kitermelések egyúttal jelentős környezetszennyezéssel is járnak. A kiaknázás járulékosan levegő- és vízszennyezéshez, állatok élőhelyeinek megsemmisítéséhez, a domborzati viszonyok megváltozásához vezet.

A szárazföldön jelentkező probléma inkább a sarkvidékek speciális tulajdonsága miatt jelent kihívást, ugyanis a tartósan hideg, és meglehetősen zord időjárás nem kedvez egyes organikus vegyületeket lebontó baktériumok megjelenésének, illetve szaporodásának. A tengereken keletkező problémák szintén súlyosak, de a szárazföldtől eltérően talán összetettebbek, mert a tengerek élővilága nem csak egy síkon, hanem teljes mélységében érintett, és szoros összefüggésben vannak a légkörben lévő nagyon magas, és jelenleg is növekvő koncentrációjú széndioxid okozta globális felmelegedéssel. A felmelegedés közvetlen bizonyítéka, hogy az északi rész átlaghőmérséklete az elmúlt 50 évvel korábbihoz képest 3-4 °C-kal nőtt, ez a jelentős különbség 2100-re pedig várhatóan 6-7 °C lesz. A magasabb hőmérséklet hatására a vastag jég egyre inkább elvékonyodik, a területe csökken oly mértékben, hogy 2050-re már a sarki jégterületeknek a fele, a század végére akár teljesen mértékben eltűnhet.

¹ BOGNÁR ÁRPÁD – GICZI ZOLTÁN – TÖRÖK ANDRÁS: *Sarkvidékek*. http://www.sze.hu/~raczev/Okol_files/hallgatoi/Sarkvidekek.pdf (2009.05.25.)

A jégtakaró elolvadásával a *permafrostnak* nevezett fagyott föld felenged, mezőgazdasági művelésre alkalmassá válik, az alatt rejlő ásványkincsek könnyebben hozzáférhetőek lesznek, vízi területeken pedig a jégtakaró visszahúzódásával az évszázadokig járhatatlan vízi útvonalak válnak közlekedésre alkalmassá. A 20. század elején sikerült először keresztülhajózni a két legfontosabb útvonalat, az Északnyugati, valamint az Északkeleti Átjárót, de számottevő vízi közlekedésről a jég miatt nem beszélhettünk. 1961-ben azonban Kanada elsőként kezdte meg a parti vizein a kőolaj-kitermelést, ezzel együtt pedig megnőtt az igény a gyors és költségkímélő vízi szállítási lehetőség iránt, amennyire a jég engedte, használatba is vették ezeket az utakat. 2007-ben az Európai Űrkutatási Központ (ESA) műholdfelvételein láthattuk, hogy a globális felmelegedés hatásaként az Északnyugati Átjáró első ízben tisztult meg teljesen a jégpáncéltól. Az ESA az átjárót 1978 óta figyeli műholdak segítségével. Nyilatkozatuk szerint a 2007-es évben a globális felmelegedés előrehaladása következményeként a jégpáncél a korábbi tíz év átlagos százezer négyzetkilométeres évenkénti csökkenéséhez képest is ugrásszerűen, óriási mértékben, 1 millió km² –rel, lecsökkent, így az átjáró először vált teljesen hajózhatóvá a megfigyelések 1978-as kezdete óta.² Ha az eddigi kiaknázásokhoz hozzávesszük az oroszok célkitűzését, miszerint az Északi-sarkvidéknek 2020-ra Oroszország elsőszámú stratégiai nyersanyagforrásává kell válnia, továbbá, hogy Oroszország új katonai egység felállítását tervezi, melynek feladata az orosz érdekek védelme lenne a vitatott északi-sarkvidéki területeken, akkor egyértelmű, hogy a térség potenciális olajszennyezése biztosított lesz.³ A következőkben arra próbálok választ adni, hogy miért szükséges külön kiemelni ezt a térséget az olajszennyezéssel, és annak szabályozásával kapcsolatosan, miért is érdemel külön figyelmet.

II. A térség különleges fizikai jellemzői és annak összefüggése az olajszennyezés hatásaival

A tengeri olajszennyezés kérdése a 20. században merült fel a kőolaj partok közeli kiaknázásának megkezdésével, ugyanis a szennyezés az olajfúrás működésével összefüggésben, a kitermelt kőolaj vízi szállításával, és az olajszállító hajók baleseteinek következtében kerül a vízbe.⁴ Az első jelentős kihívást a *Torrey Canyon* elsüllyedése okozta 1967-ben, amelyet a szakemberek egy atombomba felrobbanásával egyenértékű katasztrófának tartottak, és ahogy Hiroshima elindította az atomkorszakot, úgy a *Torrey Canyon*–katasztrófa az ökológia korának kezdetét jelentette.⁵ A tankhajók által okozott károkat legelőször az 1954. évi londoni konferencián próbálták mérsékelni, ami a strandok védelme céljából megtiltotta a tankok kimosását a partok közelében, de ténylegesen az 1967. évi katasztrófa indította meg a nemzetközi jogalkotást különböző multilaterális

² Warming Opens Northwest Passage. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/6995999.stm> (2009. 04. 26.)

³ Oroszok a sarkvidéken. http://www.olajospeter.hu/index.php?id=146&tx_ttnews%5Btt_news%5D=4781 (2009.05.12.)

⁴ Oil Spill Response Challenges in Arctic Waters. 7. http://www.crrc.unh.edu/workshops/arctic_spill_summit/nuka_oil_spill_response_report_final_jan_08.pdf (2009.05.27.); ABECASSIS, D. W.: *Marine Oil Pollution*. Cambridge University Press, 1976. 14–26.

⁵ FALK: *Inability of the Traditional Forms of Political Order to Adopt to Modern Problems of International Pollution*. Conference on the International and Interstate Regulation of Waters Pollution. 9 Columbia Journal Of Transnational Law 16. 1970.

egyezmények képében.⁶ Az így született egyezmények, valamint az ezekre épülő nemzetközi bírói joggyakorlat megalkotta az tengeri olajszennyezések, mint fokozott veszéllyel járó tevékenységek miatti objektív felelősségi rendszert, valamint a „szennyező fizet”-elvet, de a probléma jellegéből adódóan már ekkor is a megelőzésre helyezték a hangsúlyt.

Az Arktisz vizein néhány évtizede lehetséges a hajózás, az olajszállítás pedig a kikötésekkel élénkült meg, így ennek a térségnek is szembe kellett néznie az olajtankerek balesetével, amire legelőször 1989-ben került sor, amikor az *Exxon Valdez* az Alaszkához közelében lévő Prince William-szorosnál zátonyra futott. Mindenidők legnagyobb olajkatasztrófáját okozta azzal, hogy a mintegy 53,1 gallon (kb. 200 millió liter) kőolajrakománya a vízbe került, és az olajfolt 28.000 km² területet fedett le, amelynek egy részét egy 3 nappal későbbi vihar még tovább terjesztette a partok felé.⁷ A katasztrófa következményei, és az abból levont tanulságok is azt a tényt támasztották alá, hogy olajszennyezés tekintetében az Arktisz egy speciális térség, aminek speciális védelemre van szüksége.

Egy átlagos olajszennyezés esetén a vízbe kerülő nyersolaj nem marad sokáig ugyanabban az állapotban. Először az illékonyabb összetevők, majd a magasabb forráspontúak párológnak el, a maradékot pedig baktériumok támadják meg, és bontják le. Sok tényezőtől függ a bakteriális lebontó tevékenység gyorsasága, de ha nincs elég cseppfolyós oxigén – A Balti-tengerből például teljesen hiányzik – a térségben, akkor ezek a baktériumok egyáltalán nem funkcionálnak. Emellett figyelembe kell venni, hogy ez egy folyamat, nem egyik pillanatról a másikba megy végbe, ráadásul bizonyos esetekben sosem következik be a lebomlás, amennyiben a megfelelő környezeti feltételek hiányoznak.⁸

Az Arktisz környezete a lebomlási folyamatoknak egyáltalán nem kedvez. A jeges térségben a párolgás nagyon lassan megy végbe, az olaj beszorulhat a jég alá, a lebontó baktériumok munkája pedig nagymértékben megnehezül. Az átlagos környezeti feltételek mellett a kiömlött olaj 50%-a egy hét alatt elkezd bomlani, ez az időtartam itt a szélsőséges klíma hatására akár 50 évre is kitolódhat.⁹ Az állati és növényi populációk regenerálódása pedig azért megy végbe az átlagosnál sokkal lassabban, mert az itt élő fajok átlagéletkora magas, és ez megnöveli a generációs váltás időtartamát. Így lehetséges, hogy az *Exxon Valdez* olajából még 2005-ben is találtak az alaszakai partoknál.¹⁰ Ehhez képest a Barents- és a Kara-tenger – amelyek alatt egyébként a világ legnagyobb kontinentális talapzata húzódik – a meleg déli áramlatoknak köszönhetően az Arktisz legenyhébb hőmérsékletű, legpárásabb területe. Az áramlatok azonban nem állnak meg itt, ha a szennyezés nem is a legészakibb, legjegesebb térségben történne, hanem a hajózhatóbb, jégakadályoktól mentesebb Barents- és Kara-tengereken, a szennyezés rövid időn belül eljut a zord vidék felé.¹¹ A jeges környezet pedig amellett, hogy lelassítja ezeknek az olajszennyezéseknek a természetes lebomlását, a mesterséges eltávolítást –

⁶ NAGY KÁROLY: *Nemzetközi Jog*. Püski. Budapest. 1998. 563.

⁷ Oil Spill Case Histories 1967–1991. Summaries of Significant U.S. and International Spills. Report No. HMRAD 92–11. 80–86. http://response.restoration.noaa.gov/book_shelf/26_spilldb.pdf (2009.05.10.)

⁸ ABECASSIS: i. m. 27.

⁹ SCHAFTER – SERNER: *Marine Pollution and Remedies*. 65 American Journal of International Law 84. 1971. 89.

¹⁰ Oil Spill Response Challenges in Arctic Waters. (4. jegyzet) 7–8.

¹¹ State of European Arctic Environment, EEA Environmental Monograph no. 3. <http://www.eea.europa.eu/publications/MON3/page003.html#state> (2009.05.10.)

ami vitathatatlanul szükséges, elvégre akármilyen mértékben is bomlik le, akkor is toxikus anyag, ami beláthatatlanul károsítja az élővilágot – is nagymértékben megnehezíti.¹² Stewart, a kanadai Word Wildlife Fund igazgatója, a megfigyeléseik és kutatásaik eredményét foglalta össze, amikor kijelentette, hogy az ilyen olajszennyezéseket a jég miatt eleve nagyon nehéz észrevenni, de ha sikerül is, teljességgel lehetetlen kontrollálni a foltok terjedését, károsító tevékenységét olyan vízben, aminek akár csak a 30%-a jéggel borított, mivel a jég eldugítja az eltávolításhoz használt eszközöket.¹³

Látható, hogy a 20. századi fejlődés jelentős változást hozott az Arktisz ökoszisztémájának megítélésében, annak speciális sérülékenysége egyértelműen bizonyítottá vált. *Osherenko és Young* 6 pontban összegezte ennek a térségnek az emberi beavatkozásra való érzékenységet:

- 1) az alacsony hőmérséklet nagymértékben késlelteti a természetes és az emberi tevékenységből származó szennyezés lebontásának folyamatát;
- 2) a regenerálódás a rövid évszakok miatt nagyon lassú;
- 3) az állatpopuláció kisméretű területekre sűrűsödött be, így a katasztrófák szempontjából különösen veszélyeztetettek bizonyos térségek;
- 4) a tengeri területek a többi tengerrel összehasonlításban különösen fontosak az Arktisz térségében, hiszen gyakorlatilag másból sem áll ez a tájék;
- 5) a klíma miatt a szén-dioxid-termelés jóval magasabb, mint a mérsékelt égöv területein;
- 6) az időjárás és a jég miatt a környezetvédelem, és a szennyeződések eltávolítása különösen problémás.¹⁴

III. A környezetvédelmi szabályozás kezdete az Arktiszon

A tengeri területeket érintő környezetszennyezés kérdését a 20. század elején kezdték nemzetközi síkon szabályozni, a határon átnyúló szennyezés kérdéskörével párhuzamosan, és annak eredménytelensége, és a térség speciális problémáinak felismerése miatt volt szükséges átgondolni egy Arktisz-specifikus szabályozás szükségességét.

III.1. A szabályozás hajnala: a vonatkozó környezetvédelmi alapelvek megszületése

Amíg nem létezett nemzetközi szabályozás a környezetszennyezés kérdésre, addig az általános alapelvekből, a békés egymás mellett élés követelményéből vontak le következtetéseket. Elsősorban azok a viták kerültek nemzetközi síkra, amelyek esetében egyik állam tevékenysége károsan befolyásolta egy másik állam érdekeit, vagyis a határon átnyúló szennyezés kérdésköre volt az, ami körül megfogalmazódtak a környezet-

¹² Arctic Oil Activity Seen Up, Eco-Risks Loom. Report.

<http://www.planetark.com/dailynewsstory.cfm/newsid/46546/story.htm> (2009.05.25.)

¹³ JOLICOEUR, THOMAS: *Arctic unprepared for another oil spill*: WWF

<http://www.canada.com/news/Arctic+unprepared+another+spill/1419878/story.html> (2009.05.22.)

¹⁴ OSHERENKO, GAIL – YOUNG, O. R.: *The Age of the Arctic*. Cambridge University Press. 1989. 111–117.

védelem legfőbb alapelvei. Az első ilyen *Trail Smelter-ügy*¹⁵ volt, ami 1938-ban került választott bíróság elé az USA által elszenvedett, a határ mellett lévő kanadai üzem által kibocsátott kén-dioxid-szennyezés miatt. Ebben az ügyben fogalmazták meg a *sic utere-elvet*, amely szerint egyik állam sem használhatja a saját területét, illetőleg egyik állam sem engedheti meg a területének használatát olyan módon, hogy a használat a másik állam területét, érdekeit, értékeit károsítsa.¹⁶ A jelen esetben amellett, hogy Kanada közvetlen felelősségét megállapították, arra is rávilágítottak, hogy a felelősség megállapításához az is elegendő lett volna, hogy a károsító szennyező tevékenységet Kanada területén hajtották végre. Hasonló következtetésre jutott a Nemzetközi Bíróság 1948-ban a *Korfu-szoros ügyében*, amikor kimondta, hogy minden államnak kötelessége, hogy ne engedélyezzen olyan tevékenységet, amellyel más államok jogait sértik.¹⁷ A felelősség mértékének tekintetében pedig az 1957. évi *Lanoux-tó ügyében*¹⁸, a francia-spanyol ellentéteket elbíráló választott bírói ítéletben született állásfoglalás, melyben a fokozott felelősség rendszerét vetítették elő. Ezen elv alapján, ennek megerősítéseként született választott bírósági ítélet 1968-ban a *Gut Dam-ügyben*, amikor az Ontario-tó a kanadai gátépítkezéssel kapcsolatba hozhatóan kiöntött, és ezzel kárt okozott az USA területén. Ebben az esetben sem foglalkozott a bírói szerv a felróhatóság kérdésével, kizárólag arra koncentrált, hogy a károkozás és a kanadai építkezések között összefüggés volt.¹⁹

Habár az ítéletek kizárólag a peres feleket kötik, nagy szerepük van a nemzetközi jog fejlődésében, azáltal pedig, hogy viszonylag hosszú időn keresztül vizsgálva koherencia figyelhető meg az indoklásokban, a jogi egyetértésből következtethetünk arra, hogy az említett elvek szokásjogként is megállják a helyüket. Az alapelveket pedig analógiával ki lehet terjeszteni a vízi területekre, ugyanis abból, hogy egy állam a teljes szuverenitása alatt álló területeken nem folytathat olyan tevékenységet, amelyből egy másik államnak kára származik, a logika szabályai alapján olyan területre is fennáll ez a tilalom, amely fölött az adott állam csak részleges szuverenitást gyakorolhat. Ilyen a parti tenger alapvonalától számítva minden olyan tengerjogi kategória alá eső terület, amelyen még a parti állam számára speciális jogok állnak fenn.²⁰

III.2. A kezdeti próbálkozások nemzetközi síkon

A nemzetközi közösség olajszennyezés szabályozása iránti szándékának kezdetei 1926-ra datálódhatnak. Az ekkor, Washingtonban kidolgozott egyezmény az olajszennyezés veszélyeinek visszaszorítása céljából 50-150 tengeri mérföldes biztonsági zónákat létesített volna, azonban a hatályba lépéshez szükséges 5 ratifikációt nem sikerült megsze-

¹⁵ Trail smelter case (United States, Canada), 16 April 1938 and 11 March 1941, U.N.R.I.A.A. Volume III. 1905–1982. http://untreaty.un.org/cod/riaa/cases/vol_III/1905-1982.pdf (2009.05.30.)

¹⁶ Trail smelter case, 1965–66.

¹⁷ Corfu Channel (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. Albania), Judgment of 25 March 1948, I.C.J Reports 1948, p. 15. 22. <http://www.icj-cij.org/docket/files/1/1569.pdf> (2009.05.30.)

¹⁸ Affaire du lac Lanoux (Espagne, France), 16 Novembre 1957, U.N.R.I.A.A. Volume XII. 281–317. http://untreaty.un.org/cod/riaa/cases/vol_XII/281-317_Lanoux.pdf (2009.05.30.)

¹⁹ Canada- United States Settlement of Gut Dam Claims, Sept. 22, 1968. Report of the Agent of the United States before the Lake Ontario Claims Tribunal. International Legal Materials 118.(1969).

²⁰ BEESLEY, J. A.: *Rights and Responsibilities of Arctic Coastal States: The Canadian View*. Journal of Maritime Law and Commerce Vol. 3. No. 1. 1971–1972. 10.

reznie. Néhány évvel később a Londonban született 1954. évi egyezmény szintén tartalmazta a biztonsági zóna felállításának gondolatát, azonban a lobogó állam jogát erősebbnek ítélte annál, mintsem hogy a nyílt tengeren ellenőrző mechanizmusokat vezetett volna be. Annak ellenére, hogy kétszer is módosították, többek között a biztonsági zónát is megnövelték, nem érte el a célját.²¹

Négy évvel később az ENSZ 1958. évi, a nyílt tengerek jogállásáról szóló egyezményének 24. cikke úgy rendelkezett, hogy minden államnak kötelessége a hajózásból, kikaknázásból, illetve a kutatási tevékenységből származó tengeri szennyezés megakadályozása érdekében rendelkezéseket hozni, de minimumszabályokat nem tartalmazott. Amennyiben a parti állam ennek nem tesz eleget, megsérti az egyezményt, a felelőssége pedig akkor állapítható meg, ha bizonyítható, hogy az olajszennyezés bekövetkezte a szabályozás megalkotásának hiányából ered. Mivel ezt bizonyítani nagyon nehéz, csaknem lehetetlen az egyezmény 24. cikke alapján felelősséget megállapítani. Hasonló a helyzet az 1958. évi kontinentális talapzatról szóló egyezmény 5. cikk 7. pontjának rendelkezésével kapcsolatosan. Ez a cikk arra kötelezi a részes államokat, hogy egy biztonsági zónában minden megfelelő intézkedést hozzanak meg a károsító esemény kivédése céljából. A kérdés csak az, hogy mi tekinthető megfelelő intézkedésnek.²²

Ilyen szabályozási háttér mellett került sor az 1960-as évek két fő olajszennyezési forrást szimbolizáló katasztrófájára: 1967-ben az olajszállítás közben bekövetkező balesetet szenvedett *Torrey Canyon* tanker ügyére, és 1969-ben az olajkitermelés közben bekövetkezett *Santa Barbara*-esetre. Ezek az esetek felszínre hozták az eddigi szabályozás hiányosságait: a véletlen balesetekből származó olajszennyezés esetére nincsenek szabályok. Így került sor 1969-ben a Brüsszeli konferencián az IMCO²³ által 2 egyezmény elfogadására: az olajszennyezéssel okozott károkkal kapcsolatos polgári jogi felelősségről szóló, és az olajszennyezést okozó balesetek esetén a nyílt tengeri beavatkozásról szóló egyezményére. Annak ellenére, hogy ezek az egyezmények mintegy 40 évvel később születtek az 1926-os próbálkozás után, a megannyi tapasztalat birtokában, és a tengeri olajszennyezés rendkívüli aktualitása ellenére sem biztosítottak kielégítő szabályozást, gyakorlatilag nem különböztek ki a kő 1958. évi egyezmény hibáit.

Ennek fő oka, hogy a felelősséget rendező egyezmény kizárólag az olajtankertulajdonosok fokozott felelősségét rögzítette.²⁴ Kimentési okként szabályozta a *cause étrangère* esetét,²⁵ vagyis, ha az olajszennyezés kívülálló ok miatt következik be, a hajó tulajdonosa nem felelős érte. Amennyiben mégis felelős a szennyezésért, maximalizálva van az ezért fizetendő összeg is.²⁶ Emellett a felmerülő károk fedezése érdekében biztosításkötési kötelezettséget írt elő, viszont a biztosító vagy a pénzügyi fedezetet szolgáltatató számára lehetőség ad, hogy közvetlenül a károsulttal szemben felhozzák kifogásként, hogy a szennyezés oka a hajó tulajdonosának a szándékos cselekménye vagy mu-

²¹ PHARAND, DONAT: *Oil Pollution Control in the Canadian Arctic*. Texas International Law Journal. Vol. 7:1. 1971–1972. 48–49.

²² SEEBERG ELVERFELDT – NIELS-J.: *State Responsibility for Transjurisdictional Oil Pollution Damage Resulting From the Exploration and Exploitation of the Continental Shelf*. New York Journal of International and Comparative Law. Vol. 2. 1980–1981.

²³ International Maritime Consultative Organisation

²⁴ International Convention on the Civil Liability for Oil Pollution Damage Done at Brussels, November 29, 1969. (továbbiakban: Oil Pollution Convention)

<http://www.admiraltylawguide.com/conven/civilpol1969.html> (2009.05.30.)

²⁵ Oil Pollution Convention, III. (2) b. pont

²⁶ Oil Pollution Convention, V. (1) bekezdés

lasztása, így gond nélkül mentesülnek a kifizetési kötelezettség alól.²⁷ Az egyezmény területi hatálya csak a parti állam államterületére terjed ki,²⁸ 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 mértékű beavatkozási lehetőséget adott a nyílt tengeren történt balesetek kezelésére, aminek hatékonyságát lassítja az a kötelezettség, mely szerint a minden intézkedés előtt a parti állam köteles konzultálni a többi esetlegesen érdekelt állammal az intézkedések jellegéről, és ettől csak rendkívüli vészhelyzet esetén térhet el.²⁹ Nem mellékes annak a rendelkezésnek az említése sem, amely szerint a parti állam által hozott védelmi intézkedéseknek szigorúan arányban kell állnia a szennyezés által okozott, vagy annak fenyegetettségének mértékével.³⁰ Ahhoz, hogy a parti állam védelmi intézkedéseket hozzon a nyílt tengeren, 2 feltétel egyidejű fennállása szükséges: a hajóban, vagy a rakományban keletkezett, vagy ezeket veszélyeztető anyagi kár, és a parti államot ért, vagy a parti államot veszélyeztető szennyezésből eredő kár. Az előbbi ok az, amit a parti állam nehezen, vagy egyáltalán nem tud megállapítani.³¹

Kanada már a konferencia során is hevesen tiltakozott a rendelkezések gyengesége miatt, azonban érvei hiábavalónak bizonyultak. Javaslatot tett a hajótulajdonos és a rakománytulajdonos egyetemleges felelősségének megállapítására, illetve az áldozatok megsegítésére egy nemzetközi kompenzációs alap felállítására is, de mivel a felvetései süket fülekre találtak, így saját kezébe vette a probléma megoldását, legalábbis az őt érintő északi vizek tekintetében.³² A *Torrey Canyon* katasztrófa miatt, ugyan felismerték a kompenzációs alap létrehozásának szükségességét, és határozatot is életre hívtak annak ügyében, de a hatálybalépéshez szükséges ratifikációt egyik egyezmény sem szerezte meg.

IV. „Az elégtelen nemzetközi szabályozásra adott egyoldalú kanadai válaszlépés: az AWPPA³³”

1970-ben, az Prudhoe-öbölben kezdődött jelentős mértékű offshore olajkitermelés, és az ezzel szükségképpen együtt járó szállítási tevékenységek megélénkülése az Arktisz-vizeken, amelyet az 1969-es Manhattan-incidens is szimbolizált, rávilágítottak arra, hogy a térség törékeny ökoszisztémájára ezentúl számos veszély leselkedik. A gazdasági fejlődés elkerülhetetlen, de annak nem feltétlen kell a környezet elpusztításával járnia. A hatályos nemzetközi szabályozás mellett azonban, Kanada szerint, a speciális

²⁷ Oil Pollution Convention, VII. (8) bekezdés

²⁸ Oil Pollution Convention, II. cikk

²⁹ KLOTZ, JOHN C.: *Are Ocean Polluters Subject to Universal Jurisdiction – Canada Breaks the Ice*. The International Lawyer. Vol. 6. No. 4. October 1972. 709.

³⁰ High Seas in Cases of Oil Pollution Casualties Done at Brussels, November 29, 1969. (továbbiakban: Intervention Convention) VI. cikk

<http://sedac.ciesin.org/entri/texts/intervention.high.seas.casualties.1969.html> (2009.05.30.)

³¹ Intervention Convention, I. cikk.

³² PHARAND: i. m. (21. jegyzet) 55.

³³ Arctic Waters Pollution Prevention Act 1970. (továbbiakban: AWPPA)

<http://laws.justice.gc.ca/PDF/Statute/A/A-12.pdf> (2009.06.02.)

ökoszisztéma veszélyben van, ezért felvállalta a modern keresztes lovag szerepét, és sem a gazdasági fejlődéshez fűződő érdekek, sem a nyílt tengerek szabadsága nem akadályozta meg abban, hogy szigorú rendszabályokat vezessen be az Arktisz védelme érdekében, véleménye szerint ugyanis nem szabad a fent említett célok érdekében feláldozni a környezetet.³⁴ Így született meg az Arktisz Vizek Szennyezettségét Megelőzését Célzó Törvény, amely 1970. június 26-án nyert szentesítést, és 1972-ben hatályba is lépett, amint a végrehajtásához szükséges valamennyi részletszabály megszületett. Még törvényjavaslatként létezett csak az AWPPA, amikor Trudeau miniszterelnök a sajtóban felvezette a törvény szükségességét, és kifejtette, hogy a kanadai aktus pusztán átmeneti jellegű, addig van rá szükség, ameddig a nemzetközi közösség nem alkot speciális szabályozást a térség védelmére nézve.³⁵ Nem is lehetséges, hogy ezt a hatalmas területet Kanada egymaga védelmezze, de ki kellett küszöbölni az 1969. évi brüsszeli egyezmények hibáját abban a tekintetben, hogy az gyakorlatilag csak akkor alkalmazható, ha már bekövetkezett a szennyezés, a megelőzésre alkalmatlan. Trudeau szerint erre a törvényre úgy kell tekinteni, mint a fejlődés ugródeszkájára, amely az egész emberiség érdekében szolgálja a környezetvédelmet.³⁶

A preambulumból egyértelműen kiderül, hogy Kanada egyensúlyt akar teremteni a gazdasági fejlődés, a kiaknázások, és az arktiszi őslakosok, valamint a tengeri környezet védelme között, vagyis egyiket sem akarja a másiknak alá rendelni.³⁷

IV.1. A rendelkezések területi hatálya és tárgyi hatálya

Az AWPPA által előírtak az Arktisz-vizekre vonatkoznak, amelyet a törvény az 141. és a 60. hosszúsági fokok által meghatározott, Kanada szárazföldi területeitől 100 tengeri mérföldes zónában elterülő térségként definiál.³⁸ Kivételként említhető a Grönland térsége, ahol az eredeti államhatár továbbra is fennáll. Külön kiemelést érdemelt a „víz” fogalma, amit annak folyékony és megfagyott állapotára is ért a jogszabály. Ezt különösen fontos volt meghatározni, tekintve, hogy a térség javarészt jégből áll. Emellett fontos az a tény, hogy a 100 tengeri mérföldes zóna a kontinentális talapzat kiaknázásával kapcsolatosan rugalmasan kezelendő, ugyanis ebben az esetben a kiaknázásokkal együtt változik a területi hatály is, függetlenül attól, hogy az túlmeleg-e esetleg ezen a zónán. Erre utal a 3(2) szakaszban a víz alatti térségen történő tevékenységek említése.³⁹

A törvény a szennyező anyagok elhelyezését tilalmazza ebben a térségben. Minden olyan anyag, ami a vízbe kerülve káros hatást fejt ki, és mindaz, ami az AWPPA célkitűzési fényében ilyennek minősül, szennyező anyag.⁴⁰ Ez a definíció messze túlmeleg az olajszenyezés meghatározásán, emellett a szennyezés kérdéskörét tekintve a törvény felhatalmazza a kormányt további szabályozások megalkotására, a térségre károsnak ítélt anyagok tilalmazására.⁴¹

³⁴ BEESLEY: i. m. (20. jegyzet) 6.

³⁵ BEESLEY, J. ALAN: *The Arctic Pollution Prevention Act: Canada's Perspective*. International Law Journal of Syracuse Vol. I. 226.

³⁶ PHARAND: i. m. (21. jegyzet) 62.

³⁷ AWPPA, Preambulum

³⁸ AWPPA, 3 (1) pont

³⁹ PHARAND: i. m. (21. jegyzet) 57.

⁴⁰ AWPPA, 2 (1) cikk

⁴¹ AWPPA, 4 (3) cikk

IV.2. A felelősség kérdése

Az AWPPA polgári jogi felelősséget keletkeztet a szennyező anyagoknak a térségben történő elhelyezése miatt. Az elkövetői kört igen szélesen húzták meg, ide tartoznak azok, akik kutatást vagy kiaknázási munkákat végeznek az altalajon, a vízben, vagy a vízfelszínen, akik bármilyen ipari tevékenységet végeznek a térség szárazföldi vagy vízi területeit érintve, illetve azok a hajó- és rakománytulajdonosok, akik az Arktisz-vizeken hajóznak.⁴² Ez az alanyi kör köteles minden olyan költség megtérítéséért, amely a tevékenysége következtében szükségessé vált intézkedés végrehajtásával kapcsolatosan merül fel, és azokért a károkért, amit ezzel másoknak okozott, mégpedig úgy, hogy ezeknek a károsult személyeknek a bíróság előtti igényérvényesítés során a követelése megelőzi a beavatkozással kapcsolatos állami költségigényeket.⁴³ Az igényérvényesítésre a szennyező anyag elhelyezésétől számított 2 év áll rendelkezésre.⁴⁴

Ami a felelősség természetét érinti, a brüsszeli egyezményekhez hasonlóan, a fokozott felelősség intézménye került meghatározásra, de ezen túlmenően, egyetemleges felelősséget létesít a hajó és a rakomány tulajdonosa között. Ez a felelősség teljes mértékben objektív, annak megállapítása nem függ a gondatlanság, vagy a szándékosság bizonyításától, azt az esetet kivéve, ha az adott személy magatartása egy másik személy magatartása miatt következik be.⁴⁵

Azt, hogy a potenciális elkövetői kör képes legyen a szennyezéssel okozott károk és intézkedések költségeinek megtérítésére, előzetesen ellenőrzik, ugyanis ahhoz, hogy kiaknázási, kutatási, vagy hajózási tevékenységet folytasson valaki a térségben, igazolni kell akár biztosítás, akár egyéb megfelelő módon, hogy rendelkezik a végrehajtási szabályokban meghatározott összeggel. Ezekből a biztosítási pénzekből a kárt szenvedett fél közvetlen kielégítést kaphat.⁴⁶ Mivel a törvény által meghatározott felelősségi szabályok miatt szinte nem lett volna olyan biztosító, aki ekkora kockázatot vállal, ezért a végrehajtási szabályok⁴⁷ 4 kimentési okot adnak az abszolút felelősség alól. Ez a kör a vis maior, a harmadik fél szándékos magatartása, a kormány vagy hajózási segélynyújtásért felelős szerv által adott utasítás vagy szabályozás, illetve a hajótulajdonos szándékos hajózási kötelezettségzegése következtében bekövetkezett balesetekre terjed ki.⁴⁸ Emellett limitálta a hajó- és a rakománytulajdonos egyetemleges felelősségével kapcsolatosan a fizetendő összeget, amely így 2000 arany frank/ a hajó tonnánkénti súlya, de maximum 210 millió arany frank.⁴⁹ Ezzel kapcsolatosan meg kell említeni az AWPPA előírását, amely szerint minden a szárazföldön, vagy a zóna többi részében történő tevékenység megkezdése előtt a tevékenységre vonatkozó tervet kell készíteni, ami tartalmazza annak specifikumát is, és amely alapján a kijelölt kormány megbízott felméri, hogy az adott tevékenység mennyiben jelent majd veszélyt a környezetre, szükség esetén a terv módosítását kéri, vagy megtiltja annak végrehajtását.⁵⁰

⁴² AWPPA, 6 (1) cikk

⁴³ AWPPA, 6 (2)–(3) cikk

⁴⁴ AWPPA, 6 (5) cikk

⁴⁵ AWPPA, 7. cikk (1)

⁴⁶ AWPPA, 8. cikk

⁴⁷ Arctic Waters Pollution Prevention Regulation (továbbiakban AWPPR)

[http://laws.justice.gc.ca/en/C.R.C.-c.353/\(2009.06.10.\)](http://laws.justice.gc.ca/en/C.R.C.-c.353/(2009.06.10.))

⁴⁸ AWPPR, 11 (1) cikk a pont

⁴⁹ AWPPR, 14 cikk (2) pont

⁵⁰ AWPPA, 10. cikk

IV.3. A hajózásbiztonsági zóna és a szennyezés-megelőzésért felelős biztos⁵¹

A hajózás biztonsága és a szennyezés megelőzése érdekében a térségbe behajózó hajóknak bizonyos technikai szabályokat be kell tartaniuk többek között az üzemanyagtartály felépítésére és a jéghegyeket kijelző készülékek és berendezések vonatkozásában.⁵² Különösen az 1970-es *Arrow-katasztrófa*⁵³ világított rá ilyen előírások szükségességére. A rendelkezések hatálya alól kivették azokat a hajókat, amelyek szuverén hatalom alatt állnak, és a felszerelésük lényegében megegyezik a kanadai szabályokkal.⁵⁴ Ezzel gyakorlatilag az összes állami hatalom alatt álló hadihajót, és egyéb, nem kereskedelmi hajót kizártak az AWPPA hatálya alól, hiszen ellenkező esetben a szuverén immunitás eszméjével kerülnének ellentétbe.⁵⁵ A törvényhez fűzött, hajózás biztonságának ellenőrzésére létesített zónára vonatkozó rendelet⁵⁶ 16 különböző sávra osztotta a 100 tengeri mérföldes zónát, az ehhez kapcsolódó hajózással összefüggő szennyezés megelőzésére vonatkozó szabályzat⁵⁷ pedig pontosan meghatározta azokat a hajókra vonatkozó részletes feltételeket, amelyeket az egyes sávokba való behajózáshoz teljesíteni kell. Ezeket az előírásokat az évszakok változásának megfelelő a fizikai jellemzők szerint alakították ki. Mindenesetre egyik sávba sem léphet be olyan hajó, amely nem rendelkezik olyan navigációs rendszerrel, ami a jeget kimutatja.⁵⁸ Ezen túlmenően kiegészítette az AWPPA-t azzal, hogy a 60. szélességi körtől északra tartózkodó hajók esetében az olajátadással járó műveletekre vonatkozó szabályokat megszigorította, hogy elkerüljék az átadás során előforduló szivárgásokat.⁵⁹ Nem sokkal később, 1974-ben sor került arra is, hogy Kanada bebizonyítsa, hogy nemcsak szabályozást alkot, azt be is tartatja. Vancouver Harbour közelében ugyanis a nyugat-német *Westfalia* nem tartotta be ezeket az előírásokat, és olajszennyezést okozott. A kanadai bíróság annak ellenére elítélte az idegen hajóért felelős személyeket, hogy az átadás idején senki nem tartózkodott a hajón, és elutasította azokat az érveket, amelyek arra épültek, hogy a hajó gyakorlatilag üresen állt, mikor a szennyező cselekmény történt.⁶⁰

A rendszabályok betartatásáért *szennyezés-megelőzésért felelős biztost* nevez ki a kormány, és a feladata ellátásához felruházza a szükséges hatalommal. A biztonsági zónán belül joga van a hajó területére belépni, azt a zónából kiutasítani, szükség esetén a rakománnyal együtt lefoglalni, és olyan sávba irányítani a hajót, amelyben megfelel a hajózási feltételeknek, emellett olyan tevékenység területére belépni, és vizsgálatot folytatni, ahol kiaknázással, kutatással foglalkoznak. Amennyiben szennyezést észlel, jogo-

⁵¹ Pollution Prevention Officer

⁵² AWPPA, 12 (1)

⁵³ Az *Arrow* egy libériai olajtanker volt, amelyen az olajtároló tank sérülése folytán az utazás során sok olaj került a vízbe, majd Új-Skócia közelében a sérült 5 tartály mentén a tanker szabályosan kettétört, és elsüllyedt. Egy megfelelően megerősített tárolóval erre a katasztrófára nem került volna sor. *The Arrow*. http://www.ns.ec.gc.ca/emergencies/studies_arrow.html (2009.05.04.)

⁵⁴ AWPPA, 12 (2) cikk

⁵⁵ PHARAND: i. m. (21. jegyzet) 59.

⁵⁶ Shipping Safety Control Zones Order (továbbiakban SSCZO)

http://laws.justice.gc.ca/PDF/Regulation/C/C.R.C.,_c._356.pdf (2009.06.05)

⁵⁷ Arctic Shipping Pollution Prevention Regulations, (továbbiakban ASPPR) 1970 http://laws.justice.gc.ca/PDF/Regulation/C/C.R.C.,_c._353.pdf (2009.06.05.)

⁵⁸ ASPPR, 26 (1) cikk

⁵⁹ ASPPR, 20. cikk

⁶⁰ PHARAND, DONAT: *Annual Survey of Canadian Law*, Part 3, International Law. Law of the Sea. Ottawa Law Review 1977. 512.

sult a térségben tartozó összes hajót felszólítani, hogy azok adják meg a tartózkodási helyük koordinátáit, kötelezheti ezeket a hajókat a szennyezés eltakarításában való részvételre, továbbá a körülmények feltárásában való segítségnyújtásra. A hajótulajdonos, vagy a térségben az AWPPA hatálya alá tartozó tevékenységet folytató személynek kötelessége együttműködni a biztossal, számára minden információt átadni, amely a munkája ellátásában segítheti. Senki sem hallgathat el, ferdíthet el, vagy adhat sem szóban, sem írásban szándékosan félrevezető felvilágosítást a szennyezés-megelőzésért felelős biztosnak.⁶¹

IV.4. Az AWPPA szabályainak megszegésének anyagi következményei

Minden kanadai bíróság jogosult eljárni a szabályok megsértése miatt, amennyiben megállapította saját joghatóságát. Amennyiben nem személyt, hanem hajót helyeznek vád alá, azt a kapitánya, bármelyik tisztje, vagy annak ügyvédje képviselheti, viszont ellenkező esetben is, mindenféle képviselő nélkül eljárhatnak a hajó ügyében.⁶²

Az a személy, aki nem tartja tiszteletben a törvény rendelkezéseit, legfeljebb 5.000. \$ pénzbüntetésre számíthat, ugyanez hajó esetében már 100.000. \$, ráadásul személyek esetében, ha folyamatosan, egy napnál hosszabban követi el az adott szabályszegést, akkor ezt az összeget akár naponta ki lehet szabni vele szemben. Maximum 25.000. \$-ra büntetendő az a személy, aki a biztosítással kapcsolatos pénzügyi fedezetére vonatkozóan szolgáltat valótlan adatot, aki a törvényben meghatározott esetekben elmulasztja a szennyezés-megelőzésért felelős biztos értesítését, aki hátráltatja a biztos munkáját, illetve aki az előzetes tervvel kapcsolatosan követ el szabályszegést. Ugyanezen összeg keretében büntetendő az a hajó, ami behajóz a védelmi zónába anélkül, hogy a szükséges feltételeknek megfelelné, ami nem engedelmeskedik a biztos intézkedéseinek, továbbá amelyik nem jelenti az általa észlelt szennyezést a biztos felé.⁶³ Emellett részletes szabályozás alá esik a lefoglalás és az elkobzás esete hajók, és azok rakományá tekintetében. Ennek elsősorban szennyezés-megakadályozó célja van, valamint a pénzbüntetés megfizetéshez szolgáltatnak biztosítékot ezzel a rendelkezéssel.⁶⁴

IV.5. Az AWPPA nemzetközi jogi megítélése

Az USA a törvény célkitűzésével egyetértett, de az eszközével már nem, így 1970. április 15-én ki is fejezte az ellenérzéseit vele kapcsolatban: nemzetközi joggal ellentétesnek tartja, hogy a nyílt tengeren egyoldalú, nemzeti jogi akcióval bármiféle joghatóságot is vindikáljon magának Kanada.⁶⁵ Ez nemcsak a nyílt tengerek szabadságának elvét, és ezzel együtt a hajózás szabadságának elvét sérti, hanem az úszó államterület doktrínáját is, ezzel pedig a lobogó szerinti állam szuverenitását azzal, hogy egyoldalú nemzeti ak-

⁶¹ AWPPA, 14–17. cikk

⁶² AWPPA, 22. cikk

⁶³ AWPPA, 18–19. cikk

⁶⁴ AWPPA, 20–27. cikk

⁶⁵ HENKIN: *Arctic Anti Pollution: Does Canada Make or Break International Law?* 65 *American Journal Of International Law* 131. 1971

tussal állapít meg kötelezettséget idegen államok számára. Nem csoda, hogy felzúdult a nemzetközi közvélemény, véleményüket pedig az USA tolmácsolta.

Az *angol-norvég halászati ügyben* már deklarálták, hogy amennyiben egy nemzeti jogszabálynak más államokra is kihatása van, akkor vizsgálat tárgyát képezheti a jogszabály nemzetközi jogi szempontból való létjogosultsága, a többi államra vetített kötelező jellegének megítélése.⁶⁶ Kanada előre gondolt erre a problémára, ezért mielőtt a parlament megszavazta volna 1970-ben az AWPPA-t, az ország módosította a Nemzetközi Bíróság joghatóságát elfogadó nyilatkozatát. Ezzel biztosította azt, hogy amennyiben az AWPPA szabályaival kapcsolatban jogi vita támad Kanada és egy másik állam között, azt a kanadai bíróságok fogják elbírálni.

Kanada érveit és az ezzel kapcsolatos vitás kérdéseket három csomópont köré építhetjük. Egyrészt az AWPPA és a *mare liberum-elv* kapcsolata, a szabályozásnak az önvédelemhez való viszonya, és a Kanada előtt húzódó útvonal nemzetközi útvonal jellege alkotja azt a kört, amelyek a fő vitapontokat jelentik.

Ami a nyílt tengerek szabadságát illeti, Trudeau hivatalos álláspontja szerint a kanadai Arktisz-térségére alkalmazandó az nem irányadó, mivel az év java részében jéggel borított területeket az ottani lakosság amúgy is a szárazföld meghosszabbított részének tekinti és „hómobil” valamint egyéb különböző erre alkalmas, de tulajdonképpen szárazföldi közlekedési eszközzel közlekednek rajta keresztül.⁶⁷ Ez nyilvánvalóan alaptalan érv, hiszen a jég olvad, egyre nagyobb mértékben, és a hajózás már korábban is lehetséges volt a térségben, ahogy azt a Manhattan sikeres útja is bizonyította 1969-ben.

A Lotus-ügyben tett megállapításokat nézve – amikor a török állam extraterritoriális hatású belső szabályának nemzetközi jogi megítélését vizsgálta az Állandó Nemzetközi Bíróság 1927-ben – az állami joghatóság-gyakorlást jogszerűnek kell tekinteni, ha a nemzetközi jog területén nem létezik arra vonatkozóan kifejezett tiltó szabály.⁶⁸ Ebben az esetben a nyílt tengerek szabadsága lehetne ilyen tiltó szabály, azonban a *mare liberum elvet* a valóságban sohasem alkalmazták abszolút jelleggel, elvégre univerzális joghatóságot biztosítottak fölötte olyan esetekben, mint például a kalózkodás is. Emellett a tengeri hatalmak gyakorlatából világosan megmutatkozik, hogy olyan esetben is gyakorolható joghatóság a nyílt tengeren tartózkodó idegen hajón, amikor az állam területének, biztonságának védelme érdekében erre szükség van. A kanadai kormány álláspontja szerint az állam környezetét veszélyeztető magatartás egyúttal az állam biztonságát is fenyegeti, ugyanis a környezeti integritás a területi integritással egyenértékű jog. Ebből következik, hogy az állami önvédelem elve megengedi az állam számára, hogy ilyen környezeti jelleget öltött veszélyhelyzet esetén megtegye azokat az intézkedéseket, amelyeket szükségesnek ítél a veszély elhárításához, érdekeinek a védelméhez.⁶⁹ Egyenesen visszaélést jelentene a nyílt tengerek szabadságának elvével az ellentétes nézet, miszerint büntetlenül lehetne a másik állam területét érintően szennyező tevékenységet folytatni.⁷⁰ Kanada szerint is az önvédelem elve megillet minden parti államot, amely a tengeri államterülethez tartozó övezetben (az 1958. évi Tengeri Jogi

⁶⁶ Fisheries Case (United Kingdom v. Norway) Judgement of December 18. 1951. I.C.J. Reports 1951, p. 116. 20.

<http://www.icj-cij.org/docket/files/5/1809.pdf> (2009.06.05.)

⁶⁷ PHARAND, DONAT: i. m. (21. jegyzet) 64.

⁶⁸ The Case of the S.S. Lotus, September 7th 1927. P.C.I.J. (Ser. A.) No. 10. 13–15.

http://www.icj-cij.org/pcij/serie_A/A_10/30_Lotus_Arret.pdf (2009.06.02.)

⁶⁹ BEESLEY: i. m. (20. jegyzet) 8.

⁷⁰ lásd 3.1. pont

Egyezményben már csatlakozó övezetként nevezett terület)⁷¹, ezt az USA már 1804-ben a *Church v. Hubbard* ügyben is elismerte.⁷² Marshall bíró az ügyben kifejtett véleményét vették alapul az 1935-ben hozott csempésztörvény megalkotásakor is, amely alapján a meglévő 12 tengeri mérföldes parti tengeren túl még további 50 tengeri mérföldes sávra kiterjesztette a joghatóságát, hogy az alkoholtilalmat betartathassa.⁷³ Ugyanerre az elvre hivatkozott az USA a kontinentális talapzattal és a nyílt tenger fölötti légtérrel kapcsolatosan ahhoz, hogy joghatóságot gyakorolhasson felettük. A csatlakozó övezet doktrínája is teljes egészében az önvédelem elvén alapul, és az állam speciális érdekeinek a védelmét szolgálja,⁷⁴ de az olajszennyezés megelőzéséhez ez a plusz 12 tengeri mérföld nem elég. A fentiekből azonban látható, hogy semmi akadály a szuverenitás kiterjesztésének az önvédelem elvére hivatkozva.

Kanada a saját állami érdekeinek védelme mellett szót emelt az emberiség védelme érdekében is, ugyanis a térség megóvása nem pusztán egy országnak az érdeke, hanem az egész nemzetközi közösségé. Tekintettel arra, hogy nincs kifejezett nemzetközi szabályozás az Arktisz vizeire vonatkozóan, ezért – Kanada szavaival élve – valakinek meg kell őriznie ezt a térséget az emberiség számára addig is, ameddig a nemzetközi jog eléri azt a fejlettségi szintet, hogy önállóan is gondoskodhasson az északi jeges területek védelméről.⁷⁵

A hajózás szabadságának kérdését tekintve Kanada az AWPPA megalkotásának idején már az Arktisz-vizek területére a teljes szuverenitást magáénak követelte, de ez nem változtatott azon a tényen, hogy az ott húzódó vízi útvonal, az Északnyugati Átjáró, nem minősült nemzetközi átjárónak, legfőképpen azért, mert Amundsen 1906-os sikeres útja óta nem volt számottevő a térség forgalma.⁷⁶

A végső nemzetközi felhatalmazást az ENSZ 1984. évi Tengeri Jogi Egyezmény 234. cikke adta meg az AWPPA számára.

IV.6. A 234. cikk és az AWPPA

A kanadai egyoldalú aktus nemzetközi jogi megítélése megosztotta az államokat, Kanada pedig nem hagyta annyiban, a szabályozás színterét nemzetközi síkra próbálta terelni.

IV.6.1. A jég által borított területekre vonatkozó cikk megszületéséhez vezető út

Kanada nemzetközi síkon is szeretne volna biztosítani a környezetvédelmet, ezért tervezetet nyújtott be az ENSZ Tengerfenék Bizottságához, amellyel egy új, tengeri szennyezést szabályozó egyezmény létrehozását szeretne volna elérni, és amely általános kötelezettségként írta volna elő minden állam számára a tengeri környezet védelmét.

⁷¹ ABECASSIS: i.m. 107.

⁷² CHURCH V. HUBBART: 6 U.S. 2 Cranch 187 (1804)

<http://caselaw.lfindlaw.com/scripts/getcase.pl?court=US&vol=6&invol=187> (2009.06.05.)

⁷³ JESSUP, PHILIP C.: *The Anti-Smuggling Act of 1935*. American Journal of International Law 1937. 104–105.

⁷⁴ SUTTON, GARY: *Pollution Prevention in the Arctic – National and Multinational Approach Compared*. Ottawa Law Review 1971–1972. 45.

⁷⁵ Press Conference of April 8 1970. of Prime Minister Trudeau. International Legal Materials 1970. 601.

⁷⁶ A nemzetközi átjáró fogalmi kritériumait lásd: Fisheries Case

Kanada javaslata alapján a parti állam a saját joghatóságán belül környezetvédelmi célokat szolgáló, szükséges intézkedéseket hozhat. A területi hatály tengeri mérföldben számított kiterjedése kérdésében nem tett javaslatot, azt úgy határozta meg, mint ökológiai és földrajzi szempontból különleges terület. 1973 augusztusában ez a tervezet már módosítva került az IMCO – konferencia napirendi pontjai közé, ekkorra megszületett az egyetértés, hogy a speciális intézkedéseket a parti állam csak meghatározott zónán belül hozhatja meg, és leszűkítették azoknak az előírásoknak a körét, amelyeket a térségbe belépő hajók számára előírhatóak. Így például nem lehetett a hajó tervezésével, felszerelésével vagy a kezelő személyzettel kapcsolatos általános előírásokat tenni. Emellett jelentősen lekorlátozták a területi hatályt: Kanada által eredetileg ökológiai és földrajzi szempontból különlegesnek jelölt területen belül is csak a különösen sérülékeny, így a külső hatásoknak legkevésbé ellenálló térségekre lehet ilyen speciális szabályokat előírni.⁷⁷

Ezekből a tervezetekből végül nem született egyezmény, de a jogi szabályozás továbbfejlődéséhez szükséges alapokat lefektették, így a Caracasban 1975-ben összehívott tengeri jogi konferencia már számolt az Arktisz számára szükséges speciális szabályozás kérdésével. Ekkor került kidolgozásra az 1982-ben Montego Bay-ben megszületett egyezményben 234. cikk alatt ismert szabályozás. Gyakorlatilag annyival bővült az eddigi koncepció, hogy tovább pontosították a „különösen sérülékeny” jelleg mibenlétét azáltal, hogy annak fogalmi elemévé tették a szennyezés esetén a „lényeges kár vagy visszafordíthatatlan zavar” kritériumát, valamint azt a tényt, hogy itt a hajózás számára jégtakaró „akadályokat vagy kivételes veszélyt jelent”.

IV.6.2. A 234. cikk és annak környezetvédelmi jelentősége

Az 1982. évi Tengeri Jogi Egyezmény 234. cikke az alábbiakat tartalmazza: a parti államoknak jogában áll a kizárólagos gazdasági övezet határain belül található jég által borított területeken a tengeri környezet szennyezésének megelőzése, csökkentése, valamint ellenőrzése céljából hátrányos megkülönböztetéstől mentes törvényeket és előírásokat elfogadni és végrehajtani az olyan jég által borított területekre vonatkozóan, ahol a különösen kemény időjárási viszonyok és az év legnagyobb részében ezeket a területeket borító jégtakaró akadályokat vagy kivételes veszélyeket jelent a hajózás számára és a tengeri környezet szennyeződése az ökológiai egyensúlyban lényeges kárt vagy visszafordíthatatlan zavarokat okozhat. E törvények és előírások megfelelő tekintettel kell, hogy legyenek a hajózásra és a tengeri környezetnek a legjobb elérhető tudományos bizonyítékon alapuló megőrzésére és védelmére.⁷⁸ Az Arktisz térségére ezzel tehát megszületett az első nemzetközi szabály, a kérdés csak az, hogy ez a pársoros cikk be tudja-e tölteni a rendeltetését, vagyis azt, hogy a segítségével a parti államok felvegyék a harcot a rendszeres közlekedés okozta kihívásokkal, az olajkatasztrófákkal, illetve a folyékony gáz szállításából eredő problémákkal.

Az Arktisz jéggel borított, nehezen regenerálódó világában pusztán a rendszeres hajózás is komoly károkat okozhat, anélkül, hogy az olajat, vagy egyéb szennyező anyagot

⁷⁷ McRAE, D. M. – GOUNDRY D.J.: *Environmental Jurisdiction in the Arctic Waters: The Extent of Article 234*. U.B.C. Law Review, Vol. 16:2, 1982. 210–213.

⁷⁸ United Nations Convention on the Law of the Sea, 234. cikk http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf; (2009.06. 08.) magyar fordítás: Az Európai Közösségek Hivatalos Lapja, L 179., 1998. 6.23.

juttatna a vízbe. De lehet-e tengeri szennyező tevékenységnek tekinteni a jeges térségben való hajózást? Az egyezménytervezet 1. cikkelye szerint bármilyen emberi tevékenységből közvetlenül vagy közvetetten származó anyag vagy energia szennyezésnek minősül, ha emiatt káros hatások érik vagy érhetik a tenger élővilágát, a halászatot vagy az emberek egészségét.⁷⁹ A szimpla közlekedési célú hajózás esetén a kulcsfogalom itt az *energia*, ugyanis a hajó egyéb szennyező tevékenység nélküli mozgását másnak nemigen lehet megfeleltetni. Az Arktisz térségében az „energiabevitel” megfelelőjét az ENSZ stockholmi környezetvédelmi konferenciáján elhangzott 6. alapelvben is megtaláljuk, amely a hőkibocsátást – mint az energiabevitel következményét – is a szennyező tevékenységek közé sorolja.⁸⁰ Ki kell emelni, hogy nem akármilyen hajózási tevékenységet lehet leszabályozni a 234. cikk alapján, ugyanis a szövegezésben fontos fogalmi elem, hogy a tényleges, vagy a potenciális veszély oka abból eredjen, hogy a térség jelentős jégtakaróval rendelkezik, és emiatt a veszélyforrás miatt kell korlátozni, beszabályozni a hajóforgalmat. A rendelkezés szövegének jóhiszemű értelmezéséből következik,⁸¹ hogy az áthaladás teljes tilalma nem rendelhető el.

A kiömlő olaj által okozott károkkal összefüggésben itt is a megelőzésre helyeződik a hangsúly. Felmerül viszont a kérdés, hogy a speciális intézkedések meghozatala milyen területi hatállyal bír.⁸² A 234. cikknek ugyanis az a lényegi újdonsága, hogy a jéggel borított területeken ennek a jeges-jellegnek a léte az, ami miatt a külön szabályozás egyáltalán létjogosultságot nyert, ezért ha szűken értelmezzük a szövegezést, akkor olyan időben, amikor esetleg kitisztul a víz, vagyis a jég elolvad, akkor nem is lehet ilyen módon külön szabályozást alkalmazni. Más szavakkal élve a parti államnak pusztán időszakos jogot biztosítana az 1982. évi egyezmény a térség védelmére nézve. Ugyanez a probléma merül fel a folyékony állapotú gázok szállításával, vagyis hogy beavatkozhat-e a parti állam a speciális szabályozásai révén, ha egy robbanás nem a jeges közlekedési viszonyok következménye, hanem anniak, hogy rakományban gázszivárgás történt. A szerződések jogáról szóló Bécsi Egyezmény az egyezmények értelmezésére vonatkozó 31. cikkének segítségével, a jóhiszeműség alapelvének felhasználásával, és a rendelkezés általános célját szem előtt tartva tágan értelmezzük a 234. cikket, és a parti állam szabályozási jogait akkor is fenntartjuk, amikor esetleg nem jeges a térség, amikor nem a jég a közvetlen oka a szennyezésnek.

IV.7. A többi Arktisz állam válaszlépése

IV.7.1. A Szovjetunió

A nemzetközi jogilag is legitimált kanadai mintán felbuzdulva a Szovjetunió is munkához látott. Egyrészt a nem titkolt területköveteléseit szerette volna valamiképpen legitimálni, másrészt a környezetvédelmi szempontok őt sem hagyták érintetlenül, és erre meg is volt az oka. Ez az állam volt a legnagyobb tengeri hatalom, aki részesévé

⁷⁹ MCRÆ – GOUNDREY, i. m. 223.

⁸⁰ Declaration of the United Nations Conference on Human Environment Stockholm, 5–16 June 1972. <http://www.uneorg/Documents.multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503> (2009. 06. 08.)

⁸¹ Vienna Convention on the Law of Treaties, 23 May 1969, 1155 U.N.T.S. 331. 31. cikk http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/I_1_1969.pdf (2009.06.08.)

⁸² MCRÆ – GOUNDREY: i. m. 24–25.

vált az 1982. évi Tengeri Jogi Egyezménynek. Kétség kívül nagy a tét a térség biztonsága tekintetében: mintegy 10.000. km tengerpart, 5 tenger⁸³, amelyet olyan szigetek választanak el egymástól, melyeknek az összterülete csaknem akkora, mint a Jeges-tenger fele, és nem mellékesen ezek a vizek rejtik a világ legnagyobb – 4,3 millió km² – kontinentális talapzatát.

1984 márciusában született meg az *edictum*, amely az AWPPA-hoz hasonlóan környezetvédelmi kérdések köré szerveződött. Területi hatályként az északi térség tengeri területeit és az ehhez csatlakozó északi partot jelölte meg a jogszabály címe is,⁸⁴ amely kellően tág meghatározás ahhoz, hogy később teljes mértékben szabadon, konkrét északi határvonal – mint Kanadában a 100 tengeri mérföldes zóna – nélkül lehessen betartatni annak rendelkezéseit, annak ellenére, hogy az edictum is tartalmazott konkrét számokat a rendelkezések területi hatályára.⁸⁵

Ezen a mintegy 100 tengeri mérföldes szennyezés megelőzést szolgáló zónán belül szigorú hajózási szabályokat vezettek be, bizonyos időszakokban nemcsak az Északkeleti Átjáró használatát tiltották meg, hanem még a kutatási tevékenységet is, amennyiben az nem felelt meg az ediktum által meghatározott természetvédelmi követelményeknek. A 6 évvel későbbi, 1990. évi dekrétum gyakorlatilag az 1984-ben lefektetett szabályozást pontosította.⁸⁶

Az sem elhanyagolható tény, hogy a szuverenitás biztosítása mellett a környezetvédelem ügyét is szem előtt tartották: ekkor írták elő először, hogy a védelmi zónába belépő hajók kötelesek előzetesen biztosítást kötni az esetleges szennyezési károk fedezésére. Emellett a Szovjetunió is számos egyéb nemzeti jogalkotási termékkel igyekezett a tengeri területek védelméhez szükséges jogszabályi keretet megteremteni. Ilyen az 1985-ben a kizárólagos gazdasági övezte védelméről alkotott statútum, a szintén 1985. évi *a tengeri környezet és a gazdasági övezet védelme és megőrzése érdekében alkotott statútum*, és az 1998-ban az *Orosz Föderáció parti tengerének, beltengerének és a csatlakozó övezetének védelmére alkotott törvény, az Északkeleti Átjárón közlekedő hajók számára előírt technikai szabályok*.⁸⁷

Az ország számára az utóbbi időben a legnagyobb problémát nem is a tengeren történő olajkatasztrófák, hanem inkább az eloregedett olajszállító-csővek jelentik, amelyek megrepedése mentén jelentős mennyiségű olaj folyik el, olyannyira, hogy a becslések szerint Oroszország éves olajtermésének az egyötöde vész el, és a lopás ennek csak kis mennyiségét teszi ki. A Komineft cég problémája általános képet fest az egész térség olajkitermelő cégeinek helyzetéről. 1994 februárjában a céghez tartozó erősen korrodálódott, 20 éves cső elkezdett eresztetni, a kiömlő olajat pedig egy gáttal fogták föl. Ez a gát a hideg és a hó együttes hatásai miatt összedőlt, ennek következtében pedig 102.000. tonna olaj borította el a szibériai tundrát, és nagyrészt a Kolova és az Usa folyókat is beszennyezte. 1986 óta csak ennek a cégnek 5 ilyen nagymértékű problémája volt, 1992-ben két olyan nagy csőrepedés is volt, ami mintegy 30.000. tonna olaj elszí-

⁸³ A Barents-, Kara-, Laptev-, Kelet-Szibériai- és a Chukchi-tenger

⁸⁴ Edict on Intensifying Nature Protection in Areas of the Far North and Marine Areas Adjacent to the Northern Coast of the USSR

⁸⁵ KOLODKIN A. – VOLOSOV M.: *The Legal Regim of the Soviet Arctic. Marine Policy.* (March 1990). 158–168.

⁸⁶ FRANCKX, ERIC: *Nature Protection in the Arctic: Recent Soviet Legislation.* International Law and Comparative Law Quarterly. Vol. 41. 1992 April. 379–381.

⁸⁷ JENSEN, OYSTEIN: *The IMO Guidelines for Ships Operating in Arctic Ice-Covered Waters.* Fridtjof Nansens Institutt Report 2/2007. 8.

várgásához vezetett. Oroszország hatalmas mennyiségű olajat veszít ilyen balesetekkel, ez az 1992-es szivárgás például akkor az éves olajkitermelés 20%-át jelentette, az 1994-es csőrepedés által okozott károkat pedig a szakértők az *Exxon Valdez* károkozásának nyolcszorosára becsülték fel. Az 1991-ben elfogadott környezetvédelmi törvény pedig nem oldja meg a legnagyobb problémát: a Komneft céget 600.000.\$ pénzbüntetésre ítélték, de az a pénzügyi problémái miatt nemhogy a felszereléseinek állapotát nem tudta megváltoztatni, de bírság összegét sem tudta kifizetni. Az eltakarítás költségeire Oroszország a Világbanktól kapott 100 millió \$ -t az európai helyreállítási és fejlesztési banktól pedig 25 millió \$ -t. Ez azonban nem tekinthető megoldásnak, hiszen olyan sűrűn fordulnak elő ilyen balesetek, hogy más anyagi forrást kellene találni, egyébként pedig inkább a megelőzés felé kellene közeledni, hiszen legtöbbször az eltakarítás nem elég, akkorra már súlyosan károsodott a környezet, a takarítással pedig maximum enyhíteni lehet a további károk bekövetkeztét. Olyan szabályozást kellene alkotni, amely sokkal nagyobb hangsúlyt fektet a kitermeléshez és a szállításhoz használt eszközök karbantartására, illetve állapotának bizonyos szinten tartására, hiszen ezeknek az olajszivárgásoknak egyértelműen a felszerelés rossz fizikai állapota az oka.⁸⁸

IV.7.2. Az USA

Az Egyesült Államok sokáig nem alkotott kifejezett, speciális belső jogi aktust a 234. cikk alkalmazása tekintetében, ugyanis olyannyira nem értett egyet Kanada egyoldalú aktusával, és annak nemzetközi jogi legitimitásával, hogy az 1982. évi Tengeri Jogi Egyezményt sem ratifikálta. Általános szinten természetesen szabályozta a tengeri szennyezés kérdését,⁸⁹ de speciális, jeges területekre vonatkozó szabályozás nem létezett, tekintettel arra, hogy az USA elfélt mindenféle területkövetelési csatározást, ami például a szovjetekre és a kanadaiakra olyan jellemző volt, amerikai szemmel a Jeges-tenger jégvilága ugyanis ugyanolyan nyílt tengeri térség, mint a többi. Az alaszakai területnél történt *Exxon Valdez*-katasztrófa során a több, mint 27.000 tonna nyersolaj vízbe ömlése, és az ezzel okozott kár azonban cselekvésre készítette, és így született meg 1990 augusztusában az *Oil Pollution Act (OPA)*.⁹⁰ A törvény az AWPPA-hoz hasonló módon részletesen rendezi a felelősségi kérdéseket, az ezzel kapcsolatos kártérítési, és az eltakarítással kapcsolatos anyagi kötelezettséget, a rendelkezések ugyanúgy vonatkoznak a hajózással kapcsolatos balesetekből származó szennyezésre, mint bármilyen egyéb tevékenységből származókra.⁹¹ A felelősség alól mentesülnek azok az esetek, amikor a szennyezés oka háború, természeti esemény („Isten cselekvése”), vagy kívülálló harmadik személynek a cselekménye.⁹² A helyreállítás, és egyéb beavatkozási cselekmények finanszírozására pénzügyi alapot hoznak létre, emellett az USA kerületi bíróságai részére kizárólagos joghatóságot biztosít a törvény a rendelkezéseinek megsértése esetére.⁹³ Az *Act to Prevent Pollution from Ships* szimbolizálja a MARPOL egyezményhez

⁸⁸ Russia Oil Spill. TED Case Studies.

<http://ausolaris1.american.edu/TED/KOMI.HTM> (2009.06.10.)

⁸⁹ Clear Water Act 1973 (33. USC 26.) és az ennek a 311. cikkén alapuló Oil Pollution Prevention (40. CFR 112)

⁹⁰ Oil Pollution Act. (33. USC 40.) (továbbiakban: OPA)

<http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/usc.cgi?ACTION=BROWSE&TITLE=33USCC40> (2009.06.10.)

⁹¹ OPA, Sec. 2702.

⁹² OPA, Sec. 2703.

⁹³ OPA, Sec. 2112; 2717.

való csatlakozást, az Alaszka térségében való olaj-kitermelési tevékenység miatti környezetszennyezés kérdését pedig az *Alaska Oil and Hazardous Substances Pollution Control Act*⁹⁴ és az *Water, Air, Energy and Environmental Conservation Act*⁹⁵ szabályozza.

IV.7.3. Norvégia

Környezetvédelmi szempontból releváns szabályozást a norvégok esetében az 1903. évi *Seaworthiness Act* tartalmazta, amely teljes mértékben megfelel a későbbi MARPOL egyezmény szabályainak, de kizárólag norvég hajókra vonatkoztak. A több, mint 100 éves szabályokat 2007. július 1-jén váltotta fel a *Maritime Safety Act*, de konkrétan, a Tengeri Jogi Egyezmény 234. cikke alapján, nem született belső jogi rendelkezés.⁹⁶

IV.7.4. Dánia

A dán tengerbiztonsági szabályok közé a 2002. évi *Sea Safety Act* és az 1993. évi *Marine Environment Act*, valamint az 1988. december 7-i *Act Number 749* által implementált SOLAS egyezmény tartozik. Dánia ezzel az 1988. évi szabályozással a kikötőiben az export-import forgalmat lebonyolító hajók biztonsága érdekében „jégtörő szerviz zónát” létesített.⁹⁷ Ezt tekinthetjük környezetvédelmi lépésnek olyan szempontból, hogy ezzel nyilván csökkenthető a balesetek, így a szennyezés száma is, de mivel a szolgáltatás igénybevétele önkéntes, ezért jelentős védelmi szabályozásnak nem tekinthető. A Tengeri Jogi Egyezmény 234. cikke alapján belső törvényhozási aktus nem történt.⁹⁸

V. Regionális szabályozás a környezetszennyezés, legfőképpen az olajszennyezés kivédése és megszüntetése érdekében

A kanadai egyoldalú jogalkotás, annak legitimálása a 234. cikk alapján, illetve az Arktisz-államok saját belső aktusai még mindig nem bizonyultak elegendőnek a védelem szempontjából, hiszen gyakorlatilag annyi szabályozás létezett, ahány állam, viszont egy szennyezés nem kizárólag az adott állam ügye olyan szempontból, hogy annak negatív hatásai nem szűkíthetők le egyetlen államhoz tartozó térségbe. Regionális összefogásra van szükség ahhoz, hogy hathatósan fel tudjanak lépni a szennyezések megelőzése, és azok felszámolása érdekében. Gorbacsov 1987. évi murmanszki beszéde indí-

⁹⁴ Alaska Oil and Hazardous Substances Pollution Control Act <http://touchngo.com/lglcntr/akstats/STATUTES/Title46/Chapter04.htm> (2009.06.10)

⁹⁵ Water, Air, Energy and Environmental Conservation Act <http://touchngo.com/lglcntr/akstats/STATUTES/Title46.htm> (2009. 06.10)

⁹⁶ JENSEN: i. m. 8.

⁹⁷ MOLENAAR, ERIK JAAP: *Coastal State Jurisdiction Over Vessel-Source Pollution*. Kluwer Law International. 1998. 424.

⁹⁸ JENSEN: i. m. 8.

totta el a regionális összefogás gondolatmenetét, és az ő javaslatára kezdődött meg az Arktisz-államok közötti kooperáció környezetvédelmi ügyekben.⁹⁹

A murmanszki beszéd hatására szerveződött meg az első multilaterális együttműködés az Arktisz környezetvédelmének érdekében 1991-ben az Arktiszi Környezetvédelmi Stratégia (*Arctic Environmental Protection Strategy*, továbbiakban: AEPS), majd pedig intézményesült a védelem az Arktisz Tanács (*Arctic Council*) létrehozásával.

V.1. Az AEPS¹⁰⁰

A környezetvédelmi célú együttműködés céljából Finnország 1989-ben Rovaniemi-be – két, Yellowknife és Kiruna városában tartott megelőző tárgyalás után – egy konferenciát hívott össze nyolc Arktisszal határos állam, Kanada, Dánia, Finnország, Izland, Norvégia, Svédország a Szovjetunió és az USA részvételével. A tárgyalások sikeresek voltak, és 1991-ben ugyanitt kiadták a Rovaniemi Deklarációt, amellyel tulajdonképpen életre hívták az AEPS-t.¹⁰¹

A stratégia egy miniszteri szintű együttműködés volt, amelynek során konferenciákat tartottak – az AESP történetében három ilyen összejövételre került sor¹⁰² –, a köztes időben pedig minden résztvevő állam által jelölt hivatalnok intézte a miniszteri találkozókkal kapcsolatos adminisztratív teendőket.¹⁰³ Az első ilyen összejövételt 1993-ban rendezték Nuuk városában, ahol deklaráció¹⁰⁴ formájában újították meg a célkitűzéseket, valamint kiemelték, hogy szükség lenne belső jogi rendelkezések meghozatalára, valamint kikényszerítésére, emellett a meglévő nemzetközi jogi eszközöket is hatékonyabbnak kellene felhasználni, ahhoz, hogy a környezetvédelem ne csupán papíron valósuljon meg.¹⁰⁵

V.1.1. Az AEPS célkitűzései

A stratégia elsősorú célkitűzése az Arktisz ökoszisztémájának megóvása és a szennyezés megelőzése, szükség esetén annak minél kisebb kárral járó eltávolítása. A résztvevő államok 6 fő környezetvédelemmel összefüggő problémát határoztak meg, amelyek kezelése érdekében összefogtak: az állandó szerves fertőzések, olajszennyezés, nehézfém-szennyezés, zajszennyezés, radioaktivitás és a savasodás. Mindegyik veszélyforrás esetén meghatározták a veszély mibenlétét és az arra vonatkozó akcióprogramot,

⁹⁹ ARMSTRONG, T.E.: *Soviet Proposals for the Arctic: A Policy Declaration by Mr. Gorbachev.* (1988) 24 Polar Records. 68–69.

¹⁰⁰ Arctic Environmental Protection Strategy. Declaration on the Protection of the Arctic Environment. Rovaniemi, Finland, June 1991. (továbbiakban: AEPS) AEPS,

<http://portal.sdwg.org/media.php?mid=623&xwm=true> (2009.06.10.)

¹⁰¹ ROTHWELL, DONALD: *The Polar Regions and the Development of International Law.* Cambridge University Press 1996. 243.

<http://books.google.hu/books?id=xslq-KwOpqoC&printsec=frontcover#PPA243,M1> (2009.06.10.)

¹⁰² 1993-ban a grönlandi Nuukban, 1996-ban a kanadai Inuvikban és 1997-ben a norvég Alta városában.

¹⁰³ KUIVUROVA, TIMO: *Environmental Protection in the Arctic and Antarctic: Can Polar Regimes Learn From Each Other?* International Journal Of Legal Information Vol. 33. 2005. 209.

¹⁰⁴ The Nuuk Declaration. <http://arctic-council.org/filearchive/The%20Nuuk%20Declaration.pdf> (2009.06.11.)

¹⁰⁵ ROTHWELL: i. m. (101. jegyzet) 237.

valamint azokat a nemzetközi jogi eszközöket, amelyek *inter alia* a térségre vonatkoznak.

Az olajszennyezéssel kapcsolatosan kiemelték, hogy a legnagyobb veszélyt a vízi területekre a hajós közlekedés jelenti, mivel ebből származik az olajszennyezés java része. Becsléssel megállapították, hogy ez évente mintegy 200.000. m³ olajat jelent. Emellett megoldást kell találni az olajkitermeléssel és az olajátadással felmerülő szennyezés megelőzésére, valamint arra, hogy hogyan lehetne kiküszöbölni a fizikai körülményekből eredő hátrányokat, illetve megkönnyíteni a szennyezés eltakarítását.¹⁰⁶ Ennek érdekében a következő célkitűzéseket születtek: az olajszennyezés szintjének minél alaposabb dokumentálása érdekében folyamatos megfigyeléseket kell végezni, a szennyezés veszélyének tényének az érintett államokhoz való mihamarabbi eljuttatásának érdekében hírközlő rendszert kell felállítani, a legszigorúbb nemzetközi előírásokat fogják betartani a térségben, és azonnal közösen cselekednek szennyezés esetén.¹⁰⁷ A konkrét feladatok ellátására a nyolc állam külön munkacsoportokat hozott létre az arktiszi flóra és fauna megőrzésére (CAFF), az arktiszi tenger védelmére (PAME), a sürgősségi megelőzésekre illetve eltakarításokra (EPPR) és a megfigyelésre (AMAP).¹⁰⁸

A célkitűzések racionálisak, és szükségesek, azonban ezeket valamilyen jogi keretbe kell elhelyezni, mivel maga a stratégia nem alkotott jogi szabályokat, kizárólag célkitűzéseket tartalmazott. A térségre nézve sem globális, sem regionális szinten nincsen egyértelmű, kimunkált szabályozás, a globális környezetvédelmi egyezmények közül is összesen hat olyan van, amelynek mind a nyolc állam részese, és ebből is három nukleáris vonatkozású. Léteznek ugyan egy-egy faj védelmére alkotott egyezmények, de ezek összességében sem teremtenek egységes szabályozást. A következő probléma, amivel szembe kell nézni, hogy ezidáig az államok egyáltalán nem számoltak a környezeti interdependencia jelenségével, holott a flóra, a fauna, valamint a vízi és a szárazföldi területek szerves egységet alkotnak, nem lehet szigorúan elszigetelni őket a környezetvédelmi problémák kezelése tekintetében, mivel a káros hatások sem határolhatók körül. Emellett az elmúlt évtizedekben nem volt megfigyelhető, hogy különösebb megelőző jellegű koordináció jellemezte volna a térség államait.¹⁰⁹ A stratégia szövege felsorolta azt az olajszennyezés szempontjából jelentős hat egyezményt, amelynek minden résztvevő állam a részese, és ezeket jelölte meg a kooperáció fő nemzetközi jogi eszközeinek: a két 1969. évi egyezményt¹¹⁰, az 1971. évi, a kompenzációs alapot létrehozó egyezményt,¹¹¹ az 1972. évi londoni egyezményt,¹¹² az 1974. évi párizsi egyezményt,¹¹³ a MARPOL-t¹¹⁴. Emellett belekerült két olyan egyezmény is, amelyek a deklaráció megszületésekor még nem voltak minden államban hatályosak: az 1982. évi Tengeri

¹⁰⁶ AEPS, 3.2. pont

¹⁰⁷ AEPS, 5.2. pont

¹⁰⁸ AEPS, 6-9. pont

¹⁰⁹ ROTHWELL, DONALD: *International Law and the Protection of the Arctic Environment*. *International and Comparative Law Quarterly*. 1995. 299.

¹¹⁰ *International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage* és az *International Convention Relating to Intervention on the High Seas in Cases of Oil Pollution Casualties*

¹¹¹ *International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage (Fund Convention)*

¹¹² *Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter (London Dumping Convention)*

¹¹³ *Convention on the Prevention from Marine Pollution from Land-Based Sources (Paris Convention)*

¹¹⁴ *International Convention for the Prevention of Oil Pollution from Ships (MARPOL 1973/78)*

Jogi Egyezmény és az 1990. évi olajszennyezéssel kapcsolatos kooperációs egyezmény¹¹⁵.

V.1.2. Az AEPS hiányosságai

Annak ellenére, hogy már a 70-es években konkrét, alaposan kimunkált belső jogi szabályozások születtek az Arktisz jégvilágának védelme érdekében, és az ENSZ is jogi keretet teremtett a védelem érdekében, regionális szinten még mindig ott tartanak az államok, hogy célkitűzéseket fogalmaznak meg konkrét jogi alapok és akciótervek végrehajtása nélkül.

Emellett az AEPS-deklaráció úgy rendelkezett, hogy annak rendelkezéseit a nemzetközi joggal összhangban kell értelmezni, és azok nem keletkeztetnek jogot, illetve kötelezettséget a részes államok számára.¹¹⁶ Ösztönzi ugyanakkor a nemzeti jogszabályok megalkotását, amelyben csak Kanada jeleskedett, 1991-ben is 100 millió \$-ral támogatta a kormánya a környezetvédelmi kutatásokat. Az orosz térségben ezzel egy időben a Szovjetunió szétesése okozta a legtöbb problémát, így nem tudtak a szennyezés megelőzésére koncentrálni, az Egyesült Államok pedig a politikai csatározásokkal volt elfoglalva, és nem az AEPS-programok implementálásával. Azáltal pedig, hogy meghatározta a hat fő környezetvédelmi problémát a térségben, nemcsak ráfókuszált ezekre a megoldandó problémákra, hanem egyúttal prioritást is alkotott, vagyis a többi esetlegesen felmerülő kérdést háttérbe szorította. Ezzel pedig nem oldotta fel az egyik legnagyobb hiányosságot az Arktisz szabályozását tekintve, ugyanis továbbra sem alkotott egységet a terület problémáinak szabályozása, ezentúl is megmaradt a különböző problémák különálló kezelése. A legnagyobb hiányosságot pedig magának az Arktisznak a definiálása jelentette, ez ugyanis kimaradt az AEPS-ből, így gyakorlatilag területi hatály meghatározása nélkül maradt a stratégia minden rendelkezése.¹¹⁷

Az AEPS keretében történő kooperáció így a kötelező erő, valamint a konkrét cselekvés hiányában nem jelentett igazi megoldást a térség környezeti problémáira.

V.2. Az Arktisz Tanács¹¹⁸

Egy intézményesült kooperáció iránti igény már a 1989-ben megfogalmazódott a kanadai miniszterelnök, Brian Mulroney egyik beszédében, a nemzetközi tanács létrehozásának tervét pedig már 1991-ben megalkották, és már a Rovaniemiben tartott értekezleten is lehetőség lett volna megvitatni, de erre nem került sor majd csak 1992-ben, Ottawában. Ekkor négy fő kérdéskört vitattak meg az egybegyűlt államok: kik lehetnek egy ilyen létrejövő tanács tagjai, milyen hatáskört kapjon a szerv, milyen területen ér-

¹¹⁵ International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Cooperation

¹¹⁶ KOLODKIN, A. – ROGINKO: *The Arctic: Arena for International Environmental Security?* 10 Ocean Yearbook. 1993. 267.

¹¹⁷ ROTHWELL: i. m. (109. jegyzet) 300–301.

¹¹⁸ Declaration on the Establishment of the Arctic Council, 1996. (továbbiakban: Arctic Council Declaration)

<http://arcticcouncil.org/filearchive/Declaration%20on%20the%20Establishment%20of%20the%20Arctic%20Council-1..pdf> (2009.06.10.)

<http://www.ruvr.ru/main.php?lng=hun&q=70&cid=10&p=08.11.2006> (2009.06.10.)

vényesüljön a Tanács hatásköre és milyen szervezeti keretet öltön az összefogás. Az AEPS-ben résztvevő államok ugyanis ráeszméltek, hogy a meglévónél hatékonyabb összefogásra van szükség a célok megvalósítása érdekében. Példaként az UNEP regionális tengeri jogi megegyezései, valamint az Antarktisz Szerződés szolgáltak. Mindkettő azt erősítette, hogy a regionális szintű együttműködések sikere kizárólag az összefogás erősségén múlik, és mivel az általános nemzetközi jogi szabályok alapján a parti államoknak kötelessége a tengeri környezet védelme, ezért ez szükségképpen kooperációra ösztökéli az egy térségbe tartozó államokat. A térségben élő, a hideg arktiszi őslakosok kis egységekbe tömörülve már az 1970-es évek óta próbálnak az érdekeik védelmében lépéseket hozni.¹¹⁹ Ahhoz, hogy sikeresen megvalósulhasson az Arktisz regionális védelme, az AEPS dokumentumait, célkitűzéseit kibővítve, és a sajátjai közé beolvasztva,¹²⁰ 1996 márciusában az AEPS utolsó, inuviki konferenciájakor már szervezés alatt volt a szeptemberben felállított Arktisz Tanács, amely intézményesülve kívánta szolgálni a magasabb szintű kooperációt, és biztosítani a térség erősebb védelmét.¹²¹

V.2.1. Az Arktisz Tanács szervezeti felépítése

Az 1996. évi Ottawában született deklaráció nemcsak létrehozta az Arktisz Tanácsot mint magas szintű kormányközi együttműködést, hanem a fő működési elveit is lefektette, amit az első, 1998-ban tartott értekezleten egészítettek ki a kanadai Iqaluitban, amikor elfogadták a Tanács eljárási szabályzatát.¹²² A Deklaráció 2. pontjában rögzítették a tagállamok sorát, amely megegyezett az AEPS-ben résztvevő tagállamokkal.¹²³ Emellett még két résztvevői kategóriát teremtett: az állandó résztvevők és a megfigyelők csoportját. Azoknak az őslakosoknak a szervezetei kaptak állandó résztvevői jogot,¹²⁴ akik a Stratégia működése során még csak megfigyelőként lehettek jelen, megfigyelői státust pedig azok az államok, NGO-k és egyéb szervezetek kapnak, akik érdekeltként erre igényt tartanak. A döntéshozatali eljárást tekintve, a Tanács követte az AEPS nyomvonalát, amikor általános szabályként rögzítette a tagállamok konszenzusos döntéshozását, amelyet mindig meg kell, hogy előzzön az állandó résztvevőkkel való, minden részletre kiterjedő konzultáció. Az állandó résztvevői státus nem biztosít a döntéshozatalba való beleszólást, inkább csak mintegy tanácsadói szerepet betöltve befolyásolják azt.¹²⁵ Itt érdemes megjegyezni azt a tényt is, hogy ezeknek a résztvevőknek a száma mindig kevesebb kell, hogy legyen a tagok számánál is, ezzel is biztosítják azt, hogy véletlenül se léphessék túl a hatáskörüket egy esetleges nagyobb erejű, a döntéshozatalra gyakorolt nyomással. A megfigyelő státussal rendelkező résztvevők pedig

¹¹⁹ ROTHWELL: i. m. (109. jegyzet) 303–307.

¹²⁰ Arctic Council Declaration, 1 (b) pont

¹²¹ KOIVUROVA, TIMO – VANDERZWAAG, DAVID L.: *The Arctic Council at 10 Years: Retrospect and Prospects*. U.B.C. Law Review Vol. 40. 2007. 130.

¹²² Arctic Council Rules of Procedure. Iqaluit, September 17–18, 1998. <http://arcticportal.org/uploads/UG/8j/UG8jta3NiHqZnRYe7iyPMQ/AC-Rules-of-Procedure.pdf> (2009.06.12.)

¹²³ Kanada, Norvégia, Dánia (ide értve Grönlandot és a Feröer-szigeteket is) Finnország, Izland, Oroszország, Svédország és az USA

¹²⁴ Declaration, 2. pont. Ezek többek között: Aleut International Association (AIA), Arctic Athabaskan Council (AAC), Gwich'in Council International (GCI), Inuit Circumpolar Council (ICC), Saami Council és a Russian Arctic Indigenous Peoples of the North (RAIPON).

¹²⁵ Declaration, 7. pont

testközelből figyelemmel kísérhetik a Tanács munkáját, de véleményezési joggal sem rendelkeznek.

Az Arktisz Tanács kétévente tart ülést, a köztes időben pedig tisztviselők (Senior Arctic Officers – SAOs) biztosítják a működést. Az AEPS rendszerén belül kialakult négy munkacsoport továbbra is ellátja a feladatát, körük kiegészült a Fenntartható Fejlődésért Felelős Munkacsoporttal, valamint az Arktisz Fertőzöttségére Reagáló Akció Program munkájával. Ezek a munkacsoportok tulajdonképpen különböző problémákra lebontva hajtják végre az általános iránymutatásokat. Mindegyikük külön szervezettel, managementtel és adminisztratív funkciókat ellátó szervvel is rendelkezik. Az irányításukat a nemzeti kormányok által delegált tagok végzik az állandó résztvevők, valamint szükség esetén szakértők segítségével.

A Tanács elnökségét egy-egy tagország látja el két évre. Elsőként Kanada kezdte a sort, majd az Egyesült Államok, Finnország, Izland, Oroszország és Norvégia következett. Jelenleg Dánia látja el a feladatot egészen 2011-ig, amikor Svédország fogja felváltani. Az utóbbi három megállapodott abban, hogy közös politikát fognak folytatni a térség védelme érdekében.

V.2.2. Az Arktisz Tanács eddigi teljesítményének értékelése

Az első tanácsi összejövetelre 1998-ban Iqaluitban¹²⁶ került sor. Itt tulajdonképpen környezetvédelmi kérdésekben nem született semmilyen előrelépés, de ekkor alkották meg az eljárási szabályokat és a megfigyelői státusz részletkérdéseit, valamint meghírdették a fenntartható fejlődés programját, és felállították az ezért felelős munkacsoportot. A 2000 októberében, az alaszakai Barrowban tartott ülésen megállapították, hogy az eddigi eredmények alapján az Arktisz Tanács sikeresen átvette az AEPS szerepét, de a közös tevékenységek koordinációja még fejlesztésre szorul. Akciótervet fogadtak el a szennyezés csökkentése végett, és az ezért felelős munkacsoportra bízta a továbbiakban a megelőzési és helyreállítási akciók kidolgozását. Emellett üdvözölték a riói fejleményeket és az Agenda 21-et, és továbbfejlesztették a fenntartható fejlődés programját.¹²⁷ Két évvel később a finnországi Inariban megrendezett értekezleten az Arktisz Tanács szerepét már olyan mértékűnek becsülték, amely alkalmassá teszi, hogy nemzetközi síkon jelentős nemzetközi aktorként kelljen vele számolni környezetvédelmi kérdésekben. A találkozó témája elsősorban az olyan nukleáris szennyezés káros hatásaival való küzdelemre épült, amely az Arktisztól távol lévő európai országoktól ered, de előbb-utóbb a jeges térségben köt ki, és ott okoz problémákat. Ez a helyzet pedig nemzetközi összefogásért kiállt, és a kooperáció megvalósításban jut jelentős szerep az Arktisz Tanácsnak, ugyanis nemcsak maga a Tanács, hanem annak állandó résztvevői is képesek befolyásolni a regionális és a nemzetközi politikát. Ezzel gyakorlatilag megkétszereződött a munka, hiszen most már nemcsak egy regionális érdekcsoportosulás, hanem nemzetközi aktorként is megjelent a Tanács, és így rendezte a sarkkörüi térség ügyében való kooperációt.¹²⁸ 2004-ben a reykjavíki értekezlet fő mozgatórugója az elkövetkezendő, 2007-

¹²⁶ Iqaluit Declaration.

<http://arctic-council.org/meeting/1194741107.04> (2009.06.15.)

¹²⁷ Barrow Declaration,

<http://arctic-council.org/filearchive/The%20signed%20Barrow%20Declaration.pdf> (2009.06.13.)

¹²⁸ Inari Declaration.

<http://arctic-council.org/filearchive/The%20signed%20Inari%20Declaration.pdf> (2009.06.13.)

2008-as Nemzetközi Sarkvidéki Év (International Polar Year – IPY), és ennek keretén belül az Arktisz Tanács szerepe volt. Ezzel kapcsolatosan a tagállamok hangsúlyozták az Arktisz Tanács politikai támogatását az IPY, valamint annak Bizottsága felé történő javaslattelemek növelésének fontosságát. Emellett egy kényes problémával is szembe kellett néznie a Tanácsnak: a kezdeményezésekkel és a munkacsoportok végrehajtási tevékenységével nem volt gond, ellenben az ehhez szükséges anyagi keret megteremtésével már annál inkább.¹²⁹ A projektek száma egyre nőtt, és vele együtt a pénzügyi problémák is, amelynek megtárgyalására külön értekezletet kellett összehívni, az izlandi Selfossban külön pénzügyi alapot hoztak létre az akcióprogramok támogatására. Eleinte elég lassan haladt a munka a Tanácsban, azonban amikor Oroszország került az elnöki székbe, és megszületett a 2006. évi Salekhardban összegyűlt értekezlet deklarációja, célul tűzte ki a tevékenység hatékonyabbá tételét. Megkezdődött több fontos ökológiai tervezet megvalósítása, így a tengerek vegyi szennyeződésének megsemmisítésével, a háttérsugárzás ellenőrzésével, és a technogén katasztrófák megelőzésével kapcsolatos projekté. Külön kiemelte az ökológiai összetevők védelmét, hiszen ez jelentősen befolyásolja a térségben élő északi népek helyzetét. Gazdasági aspektusból nézve is súlyos problémákhoz vezethet ezeknek a tényezőknek az elhanyagolása. Oroszország mellett nagy hangsúlyt fektetett arra a tényre, hogy az Arktisz Tanács egy igen fontos nemzetközi kooperáció, amely felvállalta az ökológiai biztonság eme regionális problémáját, ha egyáltalán beszélhetünk regionális problémáról egy környezetvédelmi projekt esetében.¹³⁰ Az orosz elnökség után Norvégia vette át a vezető szerepet, aki a következő elnökökkel, Dániával és Svédországgal közös prioritási pontokat tartalmazó politikát hirdetett meg. Követték az orosz politikát azzal, hogy az ökológiai aspektust helyezték előtérbe, de megkezdtek egy két és fél évre szóló energetikai projekt megvalósítását is, amely optimális megoldásokat tartalmazott az ásványkincsek kitermésére az örök fagy birodalmában. Emellett gondoskodtak olyan adminisztratív jellegű lépésekről is, mint például egy titkárság felállításáról, és székhelyének Tromsoba helyezéséről, valamint az Arktisz-honlap folyamatos frissítésének biztosításáról.¹³¹ 2009. április 30-án pedig a norvégokat felváltották a dánok az elnökségi pozícióban, programjuk pedig tovább folytatja az arktiszi emberek helyzetére vonatkozó tervek, az IPY-vel való szoros azonosulás, a klímaváltozás és a biodiverzitás problémájának kezelését, emellett pedig az elnökségi program szerint foglalkoznak majd az akcióprogramok hatékonyabb eszközeinek megteremtésével, nagy hangsúlyt fektetve a Tanács kooperációs funkciójára. Ez az együttműködési erő nemcsak a nemzetközi életben biztosít helyet számára, hanem fontos szerepet tölt be a kisebb regionális egységek, vagyis javarészt az állandó résztvevők közötti együttműködés erősítésében.

Összességében elmondható, hogy mind az AEPS mind pedig az Arktisz Tanács mindenféle jogi kötődés nélkül működött, a fő célkitűzéseket is legfeljebb deklaráció formájában rögzítették, így viszont a tagállamok nemzeti jogalkotására csak csekély befolyással bírtak a vívmányaik, holott ahhoz, hogy az egységes környezetvédelmi Arktisz-politika biztosítva legyen, szükséges, hogy a belső jogalkotás és jogalkalmazás

¹²⁹ Reykjavik Declaration

<http://arctic-council.org/filearchive/The%20signed%20Reykjavik%20Declaration.pdf> (2009. 06.13.)

¹³⁰ Salekhard Declaration.

http://arctic-council.org/filearchive/SALEKHARD_AC_DECLARATION_2006.pdf (2009.06.13.)

¹³¹ Tromso Declaration.

<http://arctic-council.org/filearchive/Tromsoe%20Declaration-1..pdf> (2009.06.13.)

szintjén is egységet alkosson a nyolc állam. Az Arktisz területének egy jó része ugyanis államterületként nemzeti joghatóság alá esik, más részén pedig a tengerjogi szabályok szerint gyakorolhatnak speciális jogokat a parti államok. Ez a probléma az 1997. évi altai találkozáson elfogadott, és a környezetvédelmi szabályozásokat harmonizálni kívánó iránymutatás példáján is megmutatkozott. A konszenzusnak köszönhetően elfogadták az államok a deklarációt, de nem jött létre olyan mechanizmus, amely alapján a nemzeti jogrendszerbe való átültetés kötelező jelleggel megtörténhetett volna, sőt, később kiderült, hogy számos, a térség ügyében érdekelt NGO-hoz, szervezethez el se jutott ennek a tervnek a híre. Ennek ellenére sok esetben pozitívumként jelenik meg a hatékony információáramlás a nemzetközi színtér felé, így erősítve a terület veszélyeztetett jellegének, és az odafigyelés fokozott szükségességének tényét. A Tanács emellett az arktiszi öslakosok számára véleményalkotási fórumot biztosított azzal, hogy állandó részvételi státussal ruházta fel őket, valamint lehetővé tette, hogy az állásfoglalásuk egységes képet adva jelenhessen meg a nemzetközi közösség előtt. A hiányosságok ellenére tehát az Arktisz Tanácsnak sikerült elérnie, hogy a területet önálló politikai régióként vegyék figyelembe nemzetközi síkon, hiszen ez annak védelme szempontjából egyedülálló kezdeményezés volt, nem beszélve arról, hogy szükséges is, annak ellenére, hogy hatékony környezetvédelmi egységet nem volt képes kialakítani.¹³²

*V.2.3. Az Arktisz Tanács hatékonyságának növelésével összefüggő kérdések*¹³³

Az eddigi működésből levont következtetések alapján világossá vált, hogy az Arktisz Tanácsnak el kell döntenie, küldetését miként kívánja folytatni. Választhatja a könnyebbik utat, és egyszerű véleménycserélő fórumként működik tovább, vagy felvállalja a szennyezési problémák szempontjából lényeges döntéshozó és szabályozó funkciót. Ezzel kapcsolatosan pedig fontolóra kellene venni, hogy szerződésben, nemzetközi egyezményekben rögzítsen programokat, amelyek kötik a feleket, és végső soron a megszegésük, a lefektetett szabályok ignorálása valamilyen szinten szankcionálható.¹³⁴ Az elnöksége alatt Norvégia előkészítette azt a dokumentumot, ami ezt a célt szolgálja. Az alapvető strukturális változásokhoz a többi tagállam hozzájárulását viszont lehet, hogy nem lesz egyszerű megszerezni, hiszen a jelenlegi szabályok szerint döntés csak konszenzussal hozható.

A leginkább sürgető kérdés azonban a kötőerő problémája, vagyis hogy szükséges-e nemzetközi jogi szempontból nagyobb kötőerővel rendelkező szerződésbe foglalni az egyes akcióprogramokat, vagy továbbra is elegendő pusztán deklarálni azokat, és tulajdonképpen morális kötelezettséggé tenni a bennük foglaltakat. Számos ellenérv szól ugyanakkor a szerződés alapú megközelítés ellen: a konszenzuskeresés nehézsége, a hosszadalmas és igen időigényes előkészítő, illetve tárgyalási eljárás, a politikai és bürokratikus merevség, valamint az a tény, hogy az eddig is kaotikus, részterületekre fragmentálódott nemzetközi szennyezésekkel kapcsolatos joganyagot még inkább megbonyolítja. Számolni kell azonban azzal is, hogy amennyiben arról lesz szó, hogy egy-egy tagállam nemzetközi szerződésben vállalja fel meghatározott szabályok betartását, vagy akcióprogramokban való részvételét, mert nyilván amíg a deklarációk esetén meg-

¹³² KOIVUROVA – VANDERZWAAG: i. m. 157–159.

¹³³ Improving the Efficiency and Effectiveness of the Arctic Council: a Discussion Paper.
http://arctic-council.org/filearchive/AAC_Arctic_Council_Future_Dec_2006.pdf (2009. 06.11.)

¹³⁴ KOIVUROVA – VANDERZWAAG: i. m. 161.

adta a beleegyezését a meghirdetett célokhoz, egy egyezmény, szerződés esetén már konkrétumokat fogalmaznak meg, amelyekhez tartani is kell magukat. A meglévő tanácsi dokumentumok nemzeti jogrendszerbe történő beültetésén, pontosabban pedig annak hiányán világosan látszik a tagállamok hozzáállása, amelyből következtethetünk arra, hogy amennyiben szerződéskötésre kerülne a sor, vagy nem születne konszenzus, vagy jóval alacsonyabb standardokat tudnának csak elfogadni, mint amennyi egyébként szükséges lenne. A szigorú, tagállamokat egységes szabályozás alkalmazására szorító jogi eszköz szükségessége azonban nem kérdéses: a klímaváltozás, a közlekedési útvonal és az ásványkincsek iránti igény előbb-utóbb rákényszeríti az Arktisz Tanácsot, és annak tagállamait, hogy összehangolják az alkalmazandó jogot. Egy-egy szennyezés – függetlenül attól, hogy az most olaj vagy egyéb szennyező anyag lerakásával keletkezik – hatásai ugyanis nem korlátozódnak az elkövetés helyére, szükségképpen érintik az Arktisz térségébe tartozó többi államot is. Maga a kezdeményezés, az Arktisz Tanács létrehozása a környezetvédelmi kérdések egységes rendezésére, példamutató, csak az eszközein és azok erősségén kell változtatni, és nem utolsó sorban gondoskodni kell a megvalósításhoz szükséges anyagi eszközökről. Az Arktisz Tanács több, mint 10 éves működése rámutatott arra, hogy mennyi pozitívum származhat abból, ha ennek a különleges térségnek a szennyezések megelőzésével kapcsolatos ügyét, nemzetközi síkon is egységesen képviseli. Azonban az is kiderült, hogy amennyiben hatékony védelmet szeretnének biztosítani, azt csak konkrétan megfogalmazott, kötelező erejű dokumentumokban lehet lefektetni, amelyekhez a tagállamok kénytelenek tartani is magukat.

VI. Konklúzió

Az Arktisz egy egyedülálló fizikai sajátossággal bíró, a külső hatásokra különösen érzékeny terület, ami áldásként vagy csapásként, hatalmas mennyiségű nyersanyagot, ásványkincseket rejt, emellett kiemelten fontos vízi útvonal lehet a jövőben. Évszázadokig a jég uralta a vízi területeit, csak az 1950-es években derült ki, hogy milyen kincsek lakozhatnak az érintetlen térség alatt, a globális felmelegedés miatt pedig egyre jobban tudták térképezni annak értékeit, egyre inkább lehetővé válik a hajózás, a part menti olajkitermelések, és ezzel jelentősen megnő a térség veszélyeztetése. Itt elsősorban az olaj az, ami nagy problémákat okoz; a tankerek balesete, a kitermelés közbeni olajvesztések, az emberi mulasztások mind nyomot hagynak a terület élővilágában, és akkor még a kontinentális talapzatok kincseinek kitermelése nem is igazán indult meg. Hamar kiderült, hogy az északi jeges térség a különböző fizikai sajátosságai miatt sokkal érzékenyebben reagál a szennyeződésekre, a meglévő nemzetközi jogi eszközök pedig nem alkalmasak arra, hogy megvédjék ezektől. Számos nemzetközi egyezmény született a tengeri környezet védelmében, de mindössze 6 olyan van, aminek minden olyan állam a részese, amely az Arktisz-térségében helyezkedik el, és a vízi területeken keresztül kapcsolatban van. Az egyezményeknek azonban van egy nagy hibája: eleve valamilyen szintű kompromisszum áll a megalkotásuk mögött, amely miatt nagy esély van arra, hogy a kelléténél gyengébb eszközöket fogalmaztak meg a környezet védelme érdekében, másrészt választási lehetőséget enged az államoknak. Ez utóbbi azt jelenti, hogy amennyiben egy állam érdekeinek nem felel meg maximálisan az egyezményben foglalt szabályozás, úgy nem csatlakozik hozzá, és ezáltal nem lesz rá nézve kötelező. Ezért

tekinthető mérföldkőnek Kanada 1970. évi belső jogi szabályozása, ugyanis ezzel nemcsak a saját joghatóságán belül alkotott a szennyezések kivédése, illetve szükség esetén annak eltakarítása érdekében mindenkire kiterjedő szabályozást, hanem ki is tolta azt a határt, amelyen belül a rendelkezéseit érvényre juttathatja. Ennek a lépésnek nem csekély nemzetközi visszhangja volt, de miután az ENSZ 1982-ben gyakorlatilag legitímálta a kezdeményezést, így inkább követendő példának tekinthető. Felismerték azonban, hogy bárhol is történjen a szennyezés, függetlenül attól, hogy a szennyezőanyag olaj, vagy sem, hatással van a többi állam érdekszférájára is, és mivel az Arktisz egy speciális, földrajzi egység, ezért célszerű összefogni, és egységesen, regionális szinten szabályozni a szóban forgó kérdéseket. Erre a célra jött létre először az AEPS, majd a kooperáció intézményesült formája, az Arktisz Tanács, amely a több mint 10 éves működése során bebizonyította, hogy hasznos a léte, mindenképpen előny, hogy egységes álláspontot tudnak képviselni nemzetközi síkon. Viszont az is kiderült, hogy a kötelező erő – ami már az AEPS-nél is hiányzott – a hatékony és sikeres működés akadálya. A következőkben fog eldőlni, hogy a tagállamok felvállalják-e ennek szükségességét, vagy sem. Így ennek fényében alakul majd a Tanács sorsa, hogy sikerül-e betölteni azt a szerepet, amit a 8 alapító tagállam eredetileg neki szánt. Ennek hiányában ugyanis a térség gyakorlatilag védtelen az egyre sűrűsödő szennyezéssel szemben, a meglévő egyezmények ugyanis nem nyújtanak megfelelő védelmet.

ERZSÉBET CSATLÓS

OIL POLLUTION IN THE ARCTIC AREA – RESPONSIBILITY ON NATIONAL AND INTERNATIONAL GROUND

(Summary)

The Arctic is the most specific area of the world with its surface of almost 25 square kilometers of half-frost ocean surrounded by the desolate tundra of Eurasia and North America. Under the ice the Earth's largest target of untouched mineral treasures is hidden in the continental shelf and as an effect of global warming it is getting more and more easy to reach and exploit it. These works and the circumpolar transport which is also becoming frequent with the collapse of icy burdens cause the pollution of this very sensitive area in which the self-cleaning procedure of the nature differs from that of other places of the planet needs to be protected by specific legal instruments of international law. The only generally applicable provision applying expressly to this polar area is Article 234 of the 1982 Law of the Sea Convention, entitled "Ice-covered areas". This affirms the right of the coastal States to adopt and enforce non-discriminatory laws and regulations for the prevention, reduction and control of marine pollution from vessels in ice-covered areas within the limits of the exclusive economic zone, bearing in mind the special geographic conditions of these sea areas. Such regulations shall have due regard to navigation and the protection and preservation of the marine environment based on the best available scientific evidence. In the essay the existing

legal protection is examined from the basics: the principles of environmental protection against pollution, the ineffective international standards, through the national approach, the road to the birth of the insufficient but milestone Article 234 of UNCLOS, to the commencement of regional cooperation concluding its advantages, insufficiencies and prospects for the future.