

HORVÁTHY BALÁZS*

KÖRNYEZETVÉDELMI SZEMPONTOK INTEGRÁLÁSA A WTO SZABÁLYOZÁSÁBA**

A nemzetközi környezetvédelem és a környezetvédelmi jog fejlődésével párhuzamosan a nemzetközi kereskedelmi joggal foglalkozó irodalom is egyre nagyobb figyelmet szentel a kereskedelem környezeti hatásaival összefüggő kérdésekre. Jelen tanulmány célkitűzése annak bemutatása, hogy az elmúlt évtizedekben a multilaterális kereskedelmi szabályok milyen fejlődési útvonalon és milyen mértékig váltak képessé a környezetvédelmi szempontok befogadására, és mennyire tekinthető nyitottnak a GATT–WTO szabályozása. A tanulmány a környezeti, környezetvédelmi szempontok integrációját a nemzetközi kereskedelmi jogi szabályozáshoz, annak reformjaihoz kapcsolható szakaszokon keresztül mutatja be. Ezzel összhangban a GATT kialakítását követő, kezdeti szakasz elemzését követően második érdemi történeti periódusként a „kereskedelem és környezet”-vita középpontba helyeződése utáni – 1970–1990-es évek közötti – időszakot vizsgálja, amelyet egy paradigmaticusnak nevezhető változással, a fenntartható fejlődés elvének megjelenésével bevezetett újabb szakasz bemutatása követ. Végül a tanulmány a WTO jelenlegi felülvizsgálati fordulóját elemzi, amely keretében először képezi önálló tárgyalási fejezet részét a kereskedelem környezeti hatásaival összefüggő probléma. A tanulmány következtetése, hogy habár az elmúlt évtizedekben a GATT–WTO szabályozása nyitottabbá válik a környezetvédelmi megfontolások mérlegelésére, vagyis mindenképpen fejlődő szempontrendszernek lehetünk tanúi, azonban a jelenleg kínált megoldások a kereskedelmi liberalizáció és a környezeti érdekek alapkonfliktusának feloldására nem alkalmasak. A probléma megoldásához közelebb vihetne, ha a GATT–WTO-normák esetében megtörténne a környezetvédelmi szempontok valós, nem csak formális integrációja és a beépült környezeti szempontok nem kerülnének alárendelt helyzetbe a kereskedelempolitikai megfontolásokhoz képest. A kérdés átfogó rendezése azonban már nem képzelhető el a nemzetközi kereskedelmi szabályozás mögött meghúzódó konceptuális alapok újragondolása nélkül.

1. BEVEZETŐ

Az elmúlt két évtizedben a nemzetközi kereskedelmi joggal foglalkozó szakirodalomban növekvő népszerűségnek örvend a kereskedelem negatív társadal-

* Tudományos munkatárs, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet, 1014 Budapest, Országház u. 30; egyetemi docens, Széchenyi István Egyetem Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar, 9026 Győr, Áldozat u. 12.
E-mail: horvathy.balazs@tk.mta.hu.

** Az alábbi irás az MTA Bolyai János Kutatási Ösztöndíjával támogatott „A nemzetközi kereskedelmi jog környezetvédelmi konfliktusai” c. kutatás részét képezi. A tanulmány végleges változata az MTA TK Jogtudományi Intézetében 2013. szeptember 26-án megtartott műhelyvitan elhangzottak figyelembevételével készült. A szerző köszönettel tartozik opponenseinek, Bándi Gyulának (PPKE JÁK) és Boda Zsoltnak (MTA TK PTI), valamint a vita minden aktív résztvevőjének.

mi hatásainak elemzése és annak vizsgálata, hogy indokolt-e a jognak e hatásokra reflektálnia. Az alapkérdés ezekben az elemzésekben arra irányul, hogy a jogi szabályozás kialakítása és/vagy gyakorlata során szükséges-e a tiszta kereskedelempolitikai szempontokon túlmutató környezetvédelmi, szociális, kulturális vagy például speciálisan emberi jogi, illetve akár etikai vonatkozásokat is figyelembe venni.¹

Az összefoglalóan „*Trade and [...]*” jelzővel is illelhető témakörök² közül jelentőségét tekintve kiemelkedik a nemzetközi kereskedelmi jog környezeti hatásainak és környezetvédelmi összefüggéseinek kérdése.³ A „kereskedelem és környezet”-vita („*Trade and Environment*”) keletkezése a '70-es, kibontakozása pedig a '90-es évekre tehető, és a fogalom mindmáig napirenden lévő kérdésekre utal. A „kereskedelem és környezet”-vita a jogtudományi vizsgálatokon lényegesen túlmutat, voltaképpen egy többretegű diskurzust jelent, amely a közgazdaságtudomány, jogtudomány, politikatudomány és egyes környezettudományok nemzetközi kereskedelempolitikával kapcsolatos reflexióit váltja ki. E reflexiók többnyire konceptuális jellegű, policy-szintű, szabályozási és intézményi problémákat vetnek fel, melyek gyökere a nemzetközi kereskedelem negatív környezeti hatásainak stratégiai kezelésére, az ezzel összefüggő környezetvédelmi szempontok mérlegelésére vezethető vissza. E rétegek teljesen nem választhatók el egymástól, így a „kereskedelem és környezet” témakörének vizsgálata minden esetben igényel interdiszciplináris megközelítéseket is.

A nemzetközi kereskedelmi jogi szakirodalom alapvetően ebben a körben a szabályozás jogpolitikai hátterére (ezen belül közvetlenül kereskedelempolitikai szempontokra), a szabályozásra, a joggyakorlatra (például WTO [*World Trade Organization*], vagy NAFTA [*North American Free Trade Agreement*] vitarendezési mechanizmus) és kisebb részben intézményi kérdésekre fókuszál. Ha pusztán gya-

¹ Lásd pl. Frank J. GARCIA: Trade and Justice: „Linking the Linkage Debates” *University of Pennsylvania Journal of International Economic Law* 1998. 391–434; Hoe LIM: „Trade and Human Rights – What’s at Issue?” *Journal of World Trade* 2001. 275–300; Salman BAL: „International Free Trade Agreements and Human Rights: Reinterpreting Article XX of the GATT” *Minnesota Journal of Global Trade* 2001. 62–108.

² Joel PAUL a nemzetközi gazdasági jog „új mozgalmaként” aposztrofálja a társadalmi implikációkkal összefüggő külső szempontok mérlegelését, lásd Joel R. PAUL: „The New Movements in International Economic Law” *American University International Law Review* 1995. 607–617. Lásd még Jeffrey L. DUNOFF: „»Trade and«: Recent Developments in Trade Policy and Scholarship – And Their Surprising Political Implications” *Northwestern Journal of International Law & Business* 1997. 759–774. Dunoff egyenesen a nemzetközi kereskedelem „haláláról” beszél, külön tanulmányban részletesen is bemutatja, hogy a „Trade and”-témakörök milyen kihívások elé állítják a nemzetközi kereskedelempolitikát és arra a következtetésre jut, hogy megkerülhetetlen a szabályozás konceptuális újragondolása, lásd: Jeffrey L. DUNOFF: „The Death of the Trade Regime” *European Journal of International Law* 1999. 733–763.

³ A hazai jogi szakirodalom részlegesen foglalkozott a témával, lásd BÁNDI Gyula: *Környezetjog* (Budapest: Szent István Társulat 2011) 397; PALÁSTI Gábor: „A környezet védelme a termékek forgalmának globális szabályozási rendszerében” in FAZEKAS Judit – PALÁSTI Gábor (szerk.): *Globalizáció – Piacliberalizáció. A világméretű globalizáció megvalósításának jogi eszköztársasága, a piacliberalizációs szabályozás és korlátai* (Miskolc: Novotni Alapítvány 2003). A WTO kapcsán a jogi szabályozást is elemzi: BODA Zsolt: *Globalis ökológia* (Budapest: Helikon 2004) 156–173.

korlati oldalról közelítjük meg a „kereskedelem és környezet”-vita jelentőségét, akkor némi leegyszerűsítéssel (és bizonyos fokú naivitással) oly módon is fogalmazhatunk, hogy a téma egyes szaktudományos rétegeinek összekapcsolódása végül akkor történik meg, amikor a politikai döntéshozók megegyezésre jutnak és kialakítják saját kereskedelempolitikájukat, új kereskedelmi megállapodást kötnek, vagy felülvizsgálják a multilaterális szabályokat, amelyekben világosan elhelyezik – vagy éppenséggel negligálják – a környezetvédelmi szempontokat.

A bevezető megjegyzések között nem kerülhet meg annak tisztázása, hogy milyen „környezetvédelmi szempontokról” is van szó, ugyanis a „kereskedelem és környezet” témájában publikált irodalomban a félreértések egy része éppen ezen összefüggések pontatlan meghatározásából adódik. A „környezetvédelmi szempontok” magától értetődően nem esnek egybe a „környezetvédelmi politikával”, hiszen hiábavaló és értelmetlen lenne a nemzetközi kereskedelmi joggal szemben azt a követelményt támasztani, hogy olvassza magába a teljes környezetvédelmi politikát, felszámolva ezzel a kereskedelempolitika és a környezetvédelmi politika közötti funkcionális és tárgyi határvonalat. Egyes irodalmi források mellett maga a WTO és intézményei (például Kereskedelem és Környezet Bizottsága) sem kerülik el e félreértést, több esetben tézisszerűen hangsúlyozva, hogy a WTO esetében nem „környezetvédelmi szervezetről” van szó.⁴ E kijelentéssel természetesen nehéz lenne vitatkozni, de a félreértelmezés lényege alapvetően abban áll, hogy a „kereskedelem és környezet”-vita kontextusában nem minden környezetvédelmi szempont releváns. Csak azok a tényezők jönnek számításba, melyek *összefüggésbe hozhatók a nemzetközi kereskedelem környezeti hatásaival*.⁵ Ezek a hatások már a kereskedelmi tevékenység kialakulása óta beazonosíthatóak voltak, hiszen a kereskedelem – mint minden emberi tevékenység – szükségszerűen beavatkozást jelent a környezetbe, és az áruterelés, valamint a nemzetközi áruforgalom korábban is természeti erőforrásokon alapult. Ezek az implikációk a gyártási és kereskedelmi tevékenység minden egyes létszakaszánál jelen vannak, vagyis olyan komplex környezeti behatásokkal kell számolni, amelyek a termék gyártásának externáliáin túl a szállítással, a célországban történő felhasználással összefüggő negatív környezeti hatások mellett a termékciklus lejártát követően – hulladékként – jelentkező imp-

⁴ Vö. *Understanding the WTO* (Geneva: WTO – Information and External Relations Division⁵ 2011) 65; Monica ARAYA – Jose Maria FIGUERES – Jose M. SALAZAR-XIRINACHS: „Trade and Environment in the World Trade Organization: The Need for a Constructive Dialogue” in Gary SAMPSON (szerk.): *The Role of the WTO in Global Governance* (New York: United Nations University Press 2001) 156; Tilman SANTARIUS [et al.]: *Balancing Trade and Environment: An Ecological Reform of the WTO as a Challenge in Sustainable Global Governance* (Wuppertal: Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy 2004) 18.

⁵ Igaz, hogy az irodalom egy része eleve megkérdőjelezi, hogy önmagában a kereskedelmi liberalizációnak lenne negatív környezeti hatása, vagy hogy e hatások a kereskedelem volumenének növekedésével párhuzamosan súlyosbodnának, lásd pl. Marino MARCICH: „Trade and Environment: What a Conflict?” *Law and Policy and International Business* 2000. Spring Vol. 31. 920. A cikkben szereplő cáfolat alapja egy *argumentum a contrario*, mely szerint amennyiben igaz lenne, hogy a liberalizáció miatt megnövekedett kereskedelem közvetlenül okoz negatív környezeti implikációkat, akkor a legkisebb kereskedelemmel rendelkező országok, pl. Etiópia vagy Szudán kellenek, hogy a legérintetlenebb környezettel rendelkezzenek.

likációkat is magukban foglalják. Tág értelemben véve a kereskedelmi tevékenység externális környezeti hatásai rendkívül széles körben válnak kimutathatóvá, akár úgymond a kereskedelmi tevékenység indirekt hatásaként is bekövetkezhetnek. Ezt tekintve a kereskedelem története számos, például a járványok terjedésére vonatkozó, vagy olyan kereskedői döntésekkel kapcsolatos példát ismer, melyek közvetett hatásai visszafordíthatatlanul változtatták meg a lokális vagy a tágabb ökoszisztémát.⁶

Kérdés továbbá, hogy mit érthetünk a tanulmány címében utalt beépülés vagy integráció fogalma alatt, vagyis milyen módon lehetséges a környezetvédelmi megfontolásokat a nemzetközi kereskedelmi jogban megjeleníteni. E szempontok integrációjának előkérdései, hogy mindenekelőtt a célkitűzések világosan rögzítettek-e, milyen módon történik a tagállamok korlátozó intézkedéseinek kezelése, kikényszeríthetőek-e a szabályok, valamint miként viszonyul az adott szerződés a nemzetközi kereskedelmi egyezményekhez. Ezt illetően tehát a környezetvédelmi szempontok integrációja az alábbi négy feltétel kivétel nélküli érvényesülését jelenti optimális esetben: a) A nemzetközi kereskedelmi egyezmény célkitűzései és alapvető rendszere képes összhangot teremteni a kereskedelempolitikai és a környezetvédelmi megfontolások között, és az esetleges célkonfliktusok feloldása nem jár a környezetvédelmi szempontok feladásával; b) Magában foglal olyan jogintézményt, melyek lehetővé teszik a kereskedelem egyes negatív hatásait mérséklő vagy kiküszöbölő intézkedések alkalmazását (például környezetszennyező vagy környezetszennyező gyártási technológiával előállított termékek behozatalának tilalma, környezetvédelmi célú kiviteli tilalmak, adószabályok, ökostandardok bevezetésének lehetősége stb.); c) A környezetvédelmi szempontok érvényesítése a joggyakorlatban – itt praktikusán a vitarendezési eljárásokban – is maradéktalanul megtörténik; d) Tartalmaz kollíziós jellegű szabályokat, amelyek az adott nemzetközi kereskedelmi norma és a nemzetközi környezetvédelmi szabályok alkalmazásának összhangját szavatolják. Ezt tekintve elsősorban azok a multilaterális nemzetközi környezetvédelmi egyezmények jönnek számításba, melyek kiterjednek kifejezett kereskedelmi jellegű intézkedésekre is (például CITES)⁷.

A környezeti célú kereskedelmi szabályok megjelenésének történeti előfeltétele volt, hogy e konfliktusos viszonyrendszer a társadalomban megfogalmazást nyerjen. Amíg a lényegi probléma felismerése nem történt meg, érthető módon jogpolitikai célként sem vetődött fel olyan normák kibocsátása, melyek környezeti jellegű szempontok mentén adtak lehetőséget a kereskedelem szabályozására. A multilaterális nemzetközi kereskedelmi jogban a két világháború közötti időszakban találjuk az első példát olyan kezdeményezésre, amely környezeti jellegű – hiszen ekkor még intézményesített környezetvédelem nem létezik, így kifejezetten „környe-

⁶ A példákat lásd HORVÁTHY Balázs: „Adalékok a GATT XX. cikk előtörténetéhez” in SZOBOSZLAI-KISS Katalin – DELI Gergely (szerk.): *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére* (Győr: Universitas-Győr Nonprofit Kft. 2013) 235.

⁷ Egyezmény a veszélyeztetett vadon élő állat- és növényfajok nemzetközi kereskedelméről (Washington, 1973. március 3.), továbbiakban: CITES. Lásd ehhez bővebben alább a III. fejezet, *A GATT szerződéses és intézményi reformjának környezetvédelmi aspektusai* alcím alatt.

zetvédelminek” még nem nevezhető – szempontok megfontolására irányult. Jelen tanulmány ezekre az előzményekre⁸ részletesen nem tér ki, a fenti alapösszefüggések vizsgálatának kiindulópontja a jelenleg is működő világkereskedelmi rendszer alapjait megteremtő *Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény* (GATT) létrejötte, amely már a kezdetekben is tartalmazott olyan konkrét kivételi szabályt, amely elvben környezeti jellegű szempontok mérlegelését is lehetővé tette.

A fenti szempontok mentén egy kiterjedtebb kutatási projektum részeként jelen tanulmány legfontosabb célkitűzése annak bemutatása, hogy az elmúlt évtizedekben a multilaterális kereskedelmi szabályok milyen fejlődési útvonalon és milyen mértékig váltak képessé a környezetvédelmi szempontok befogadására, mennyire volt nyitott és nyitott jelenleg a GATT-WTO szabályozása. Másodlagosan a vizsgálat lehetőséget ad azoknak a fontosabb fókuszpontoknak a beazonosítására, amelyek a „kereskedelem és környezet” diskurzusát érdemben meghatározzák és gyakorlati jelentőségük miatt majd mélyebb vizsgálatot is indokolttá tesznek a hatályos WTO-szabályokra vonatkozóan.

A környezeti, környezetvédelmi szempontok integrációjának bemutatáshoz az alábbiakban választott korszakhatárok kifejezetten a nemzetközi kereskedelmi jogi szabályozáshoz, annak esetleges reformjaihoz kapcsolhatók, így némileg eltérnek a környezetvédelem, illetve a környezetjog (környezetvédelmi jog) fejlődési szakaszhatáraitól. A tanulmány ennek megfelelően a GATT kialakítását követően (*Első szakasz – A GATT létrejötte*) második érdemi történeti szakaszként a „kereskedelem és környezet”-vita középpontba helyeződése utáni – 1970–1990-es évek közötti – időszakot vizsgálja (*Második szakasz – A GATT kölcsönhatása a kialakuló nemzetközi környezetvédelmi politikával és jogi szabályozással*), amelyet egy paradigmaticusnak nevezhető változással, a fenntartható fejlődés elvének megjelenésével bevezetett újabb szakasz bemutatása követ (*Harmadik szakasz – A GATT reformja és a fenntartható fejlődés elve*). Önálló fejezetként tárgyalja a tanulmány a WTO jelenlegi felülvizsgálati fordulóját, amely keretében az intézmény történetében először képezi önálló tárgyalási fejezet részét a kereskedelem környezeti hatásaival összefüggő probléma (*Negyedik szakasz – A Doha-forduló és a környezetvédelmi integráció*), végül a tanulmányt a konklúzió zárja (*Összegzés – A Kereskedelmi Világszervezet és a környezetvédelem*).

2. ELSŐ SZAKASZ – A GATT LÉTREJÖTTE

A két világháború között a kereskedelem liberalizációját célzó multilaterális tárgyalások megszakadtak, majd 1946-tól kezdődően az ENSZ keretében indultak újra, amely egyben a vizsgált első szakasz nyitányát is jelentette. Ugyan a korábbi előzmények részletes bemutatása itt nem cél, azonban arra mindenképpen utalni kell, hogy a GATT és a *Havannai Charta* előképének számító, 1927-ben 29 állam – köztük Magyarország – képviselője által aláírt kereskedelmi egyezmény már tartalma-

⁸ Részletesen ehhez lásd HORVÁTHY 235–246.

zott környezeti jellegű szempontokat is.⁹ Az egyezmény az általános liberalizációs szabályai alóli kivételként tette lehetővé olyan tilalmak és korlátozások bevezetését, amelyek célja a közegészség védelme, illetve az állatok vagy növények fertőzésekkel, rovarokkal és kártevőkkel szembeni védelme.¹⁰ Az egyezményhez csatolt jegyzőkönyv ki is bővítette e jelentéstartalmat annak rögzítésével, hogy az említett fertőzésekkel szembeni védelem az állatok és növények kipusztulásának megelőzését szolgáló intézkedéseket is felölelte.¹¹ Az előzőek mellett az egyezmény már tartalmazott utalást a közerkölcsre, mint a liberalizációs célkitűzéseitől történő eltérést igazoló kategóriára is. Ennek jelentősége abban áll, hogy a hatályos nemzetközi kereskedelmi jogi szabályozás keretei között visszatérő jelleggel vetődik fel, hogy például bizonyos halászati vagy vadászati módszerekkel elejtett állatok termékeinek forgalmát a közerkölcsre hivatkozással korlátozzák.¹² Végül a jelenlegi nemzetközi kereskedelmi jogi szabályozással mutat szintén párhuzamot, hogy az egyezmény a liberalizációs kötelezettség alóli kivételek alkalmazását hasonló feltételhez kötötte, amely jelenleg a GATT XX. cikk bevezető szakaszában (az ún. *chapeau*-ban) szerepel. Ennek értelmében a kivételekre intézkedést alapítani csak azzal a feltétellel lehetett volna, ha annak alkalmazása külföldi államokat tekintve önkényes megkülönböztetéshez, illetve a nemzetközi kereskedelem rejtett korlátozásához nem vezet.¹³

Ezeket az előzményeket követően a második világháború után újrainduló tárgyalások mandátuma kiterjedtebb volt, mert az a liberalizációs kereskedelmi megállapodás mellett önálló intézmény, a Nemzetközi Kereskedelmi Szervezet (*International Trade Organization* – ITO) létrehozását is célul tűzte ki.¹⁴ A tárgyalások előkészítő szakaszában, az 1946-ban megtartott londoni egyeztetésen már egyetértés mutatkozott abban, hogy az ITO alapító dokumentumába általános kivéte-

⁹ *Convention for the Abolition of Import and Export Prohibitions and Restrictions*. Az aláírók között ott volt Magyarország is, azonban az egyezményt itthon nem hirdették ki. Az alábbiakban felhasználott szöveg forrása: *The American Journal of International Law* (Supplement: Official Documents) 1931/ 3. 121–145. Az egyezmény hatálybalépéséről később döntöttek volna, de minthogy Lengyelország végül mégsem ratifikálta az egyezményt, a hatálybalépés kérdését levették a napirendről.

¹⁰ *Convention for the Abolition* (9. lj.) 4. cikk. 4. pont.

¹¹ *Convention for the Abolition* (9. lj.), Protocol to the Convention, Section III, Ad Article 4.

¹² Lásd pl. a jelenleg is folyamatban lévő, főkatarmékek uniós importtilalmával összefüggő eljárást, melyben az uniós korlátozás igazolása körében a közerkölcsre hivatkozás is felvetődött. Az eset összefoglalójához lásd HORVÁTHY Balázs: „Környezeti érdekek kontra globális kereskedelmi jog – Észrevételek Kanada, Norvégia és az EU újabb vitájához” *Külgazdaság Jogi Melléklet* 2011/1–2. 19–28. A közerkölcsre hivatkozás igazolhatóságához lásd: Robert HOWSE – Joanna LANGILLE: „Permitting Pluralism: The Seal Products Dispute and Why the WTO Should Accept Trade Restrictions Justified by Noninstrumental Moral Values” *The Yale Journal of International Law* 2011/2. 368–432; Peter L. FITZGERALD: „Morality May Not Be Enough to Justify the EU Seal Products Ban: Animal Welfare Meets International Trade Law” *Journal of International Wildlife Law & Policy* 2011. 85–136.

¹³ Lásd *Convention for the Abolition...* (9. lj.) 4. cikk. bevezető szakasza.

¹⁴ Az előtörténethez lásd Douglas A. IRWIN – Petros C. MAVROIDIS – Alan O. SYKES: *The Genesis of the GATT*. (New York: Cambridge University Press 2008) 162–164., valamint Steve CHARNOVITZ: „Exploring the Environmental Exceptions in GATT Article XX” *Journal of World Trade* 1991/5. 43.

li szabályokat is be kell építeni, amely kapcsán felvetődött az állatok és növények védelmével összefüggő környezeti jellegű generálklauzula lehetősége is. A kivételt rögzítő cikk tervezetének megfogalmazása során alapvetően az 1927-es, fent ismertetett liberalizációs egyezményre támaszkodtak. Brit javaslatra készült el a kivételeket tartalmazó szakasz bevezetője (*chapeau*), amely azonban a kivétel alkalmazhatóságát kizárólag a behozatali és kiviteli intézkedésekre korlátozta volna, minekután az eredeti tervezet a környezetvédelmi jellegű, belső jogszabályokat tekintve nem adott volna felmentést a liberalizációs kötelezettség alól.¹⁵

A későbbi New York-i tárgyalási fordulón az általános kivételre vonatkozó klauzula bevezető formulája már többnyire megfelelt a későbbi GATT XX. cikkben szereplő változatnak. Az 1927-es egyezmény szövegéhez képest lényeges eltérés volt, hogy a szövegben megjelent a szükségesség fogalmi eleme is, vagyis a tervezett dokumentum az „emberek, állatok vagy növények életének, vagy egészségének védelme érdekében szükséges” intézkedések felmentését tette volna lehetővé.¹⁶

Már a londoni tárgyalásokon felvetődött, hogy a „klasszikusnak” tekinthető kategóriák (állatok, növények egészsége) mellett a kivételi klauzulák között külön kapjanak említést a kimeríthető természeti erőforrások érdekében tett intézkedések is.¹⁷ Ennek értelmezésével kapcsolatban vita alakult ki, mégpedig arról, hogy a kifejezés csak élettelen erőforrásokat (nyersanyagokat stb.) vagy élő szervezeteket (például flórát, faunát) is magában foglal. A zavart alapvetően az okozta, hogy a tárgyalásokkal párhuzamosan – a halászatot is érintően – a kormányközi áruegyezményekről is folytak egyeztetések ebben az időszakban. Ennek keretében szintén javaslatként fogalmazódott meg a kimeríthető erőforrások szövegbe illesztése és a halászat kontextusában elhangzott olyan megállapítás is, amely szerint a kimeríthető természeti erőforrások a vizek élővilágát is felölelheti.¹⁸ Végül a fogalmi meghatározás igénye nélkül a kivételek listájára e kategória is felkerült. Kétségtelen azonban, hogy a keletkezése körüli bizonytalanság a klauzula utóéletét sem kerülte el. Mind a mai napig a kivételek közül ennek a szakasznak a legkevésbé kidolgozott a gyakorlata és hosszú időn keresztül sem a gyakorlat, sem az irodalom alapján nem volt egyértelmű, hogy a kimeríthető természeti erőforrások fogalma voltaképpen mire is terjed ki.¹⁹

Az 1947-ben Genfben megtartott tárgyalási fordulóra a nemzetközi kereskedelmet érintő szabadkereskedelmi szabályok jelentős részéről széles konszenzus alakult ki, és a tárgyalások tovább folytatása mellett egy interim egyezmény elfoga-

¹⁵ Lásd a *chapeau* Londonban megfogalmazott tervezetének szövegét. Idézi: IRWIN–MAVROIDIS–SYKES (14. lj.) 163.

¹⁶ A tárgyalási dokumentumok szerint a szöveg hivatalosan Chile, Csehszlovákia, az Egyesült Államok, Franciaország és Új-Zéland közös javaslata volt, idézi: IRWIN–MAVROIDIS–SYKES (14. lj.) 164.

¹⁷ Lásd *uo.* A tárgyalásokon az indiai küldöttség általi felvetésként jelent meg. Ezzel szemben Charnovitz az Egyesült Államok javaslataként tárgyalja, *vö.* CHARNOVITZ (14. lj.) 44.

¹⁸ IRWIN–MAVROIDIS–SYKES (14. lj.) 163.

¹⁹ Ma már az irodalom is támogatja azt az álláspontot, hogy a fogalom körébe az élő és élettelen dolgok egyaránt beletartoznak. Hans-Joachim PRIESS – Georg M. BERRISCH (szerk.): *WTO-Handbuch* (München: Beck 2003) 148.

dásáról döntöttek. 1947. október 30-án huszonhárom ország írta alá az *Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezményt* (GATT²⁰), amelyet 1948. január elsején lépett életbe. A GATT XX. cikke a *chapeau*-t követően a *b*) pontjában (emberek, állatok, illetve növények egészsége), illetve a *g*) pontjában (kimeríthető természeti erőforrások) tartalmazta a környezeti jellegű szempontokat. Hasonlóan az 1927-es liberalizációs egyezmény tervezetéhez, a GATT közerkölcsre vonatkozó kivételt is tartalmazott a XX. cikk *a*) pontjában, amely elviekben a környezeti célú intézkedés igazolásának lehetőségét sem zárta ki (például a fent említettek szerint kegyetlen módszerekkel vadászott állati termékek behozatali tilalma).

A tárgyalások tovább folytatódtak, ennek nyomán 1948. március 24-én ötvenhat állam elfogadta a *Havannai Chartát*,²¹ amely a kereskedelmi, a gazdasági és a szociálpolitikai rendelkezések bevezetése mellett az ENSZ szakosított szerveként a Nemzetközi Kereskedelmi Szervezet (ITO) létrehozását is előírta. A Charta 45. cikke tartalmazta az általános kivételekre vonatkozó szabályokat.²² A GATT-hoz képest a Chartában említett eltérési lehetőségek köre bővebb volt. A GATT XX. cikk imént említett klauzuláin túlmenően a halászati erőforrások, vándormadarak és vadon élő állatok védelméről szóló megállapodások alapján hozott intézkedések mentesítése kapcsán is megjelent környezeti célú kivételi szabály a Chartában.²³ Más szóval a Charta, lényeges hozadékként, egyértelműen rendezte volna a viszonyát a természetvédelmi, állatjóléti egyezményekhez. Tekintettel azonban arra, hogy a megállapodás ratifikációját nem sikerült lezárni, a *Havannai Charta* soha nem lépett hatályba, minek következtében a GATT „provizórikus” állapota állandósult és a GATT XX. cikkbe illesztett, környezeti szempontokra épülő kivételek mind a mai napig a nemzetközi kereskedelmi jog és környezetvédelem összefüggésének alappontját jelentik.

Rövid összegzésképpen elmondható, hogy a múlt század '40–'50-es éveinek fordulójára kialakult a multilaterális kereskedelmi rendszer építménye, amely már elviekben számolt azokkal az intézkedésekkel, amelyek a nemzetközi kereskedelmi forgalmat környezeti jellegű szempontok mentén kísérelték meg korlátozni. Azonban a GATT kivételekre vonatkozó szabályai nem explicit környezetvédelmi célkitűzésekre utaltak – ami érthető, hiszen még jóval a nemzetközi környezetvédelmi jog intézményesülését megelőzően vagyunk –, hanem a kereskedelem környezeti hatásai közül a humán élet és egészség mellett a flóra, a fauna védelmére reflek-

²⁰ *The General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT 1947); www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_01_e.htm. A GATT-egyezménynek hivatalosnak tekinthető – tehát jogszabályban is közzétett – magyar fordítása nincs, ui. a csatlakozási jegyzőkönyvet kihirdető 23/1973 MT rendelet magát az egyezmény szövegét nem tartalmazta. A szöveg nyilvános publikációja csak könyv formájában történt két évvel a GATT-csatlakozásunk után; lásd *A GATT és Magyarország csatlakozása* (Budapest: KJK 1975).

²¹ *Final Act of the United Nations Conference on Trade and Employment – Havana Charter for an International Trade Organization*; www.wto.org/english/docs_e/legal_e/havana_e.pdf.

²² A *Havannai Charta*, 45. cikk 1. *a*) pont (I) alpont a közerkölcsre, (III) alpont az emberi, állati, növényi élet és az egészség védelmére, a (VIII) alpont pedig a kimeríthető természeti erőforrásokra utalt.

²³ *Havannai Charta*, 45. cikk 1. *a*) pont (X) alpont.

táltak. A GATT XX. cikkébe eredetileg bekerülő megfogalmazást azonban a történeti kontextussal együtt szükséges értelmezni, vagyis hibás lenne – még ha a szakirodalomban találunk is erre példát²⁴ – e rendelkezésekbe olyan célkitűzéseket is beleérteni, amelyek a GATT létrejöttének időszakában a még csak kezdetleges formában jelen lévő környezeti jogalkotást egyáltalán nem jellemezték. Ugyanis a környezetjogi szabályozás előzményeként megjelenő nemzetközi természetvédelmi, fajtavédelmi stb. egyezményeket a múlt század első felében nem önmagában a modern értelemben felfogott ökológiai célkitűzések miatt kötötték, hanem a szerződő államokat pusztán gazdasági jellegű célok (például vadászati, halászati érdekeltségek) vezérelték.

3. MÁSODIK SZAKASZ – A GATT KÖLCSÖNHATÁSA A KIALAKULÓ NEMZETKÖZI KÖRNYEZETVÉDELMI POLITIKÁVAL ÉS JOGI SZABÁLYOZÁSSAL

3.1. A KÖRNYEZETVÉDELEM INTÉZMÉNYESÜLÉSE ÉS HATÁSA A NEMZETKÖZI KERESKEDELMİ REZSIMRE

Az 1970-es évek első felétől a '90-es évek elejéig tartó második szakasz alatt került be a környezetvédelem a közgondolkodásba és a nemzetközi együttműködés látóterébe. A környezetvédelem megszilárdulását és az ökológiai gondolkodás fokozatos érvényesülését követte a nemzeti, illetve a nemzetközi környezetjog intézményesülése. Ebben az időszakban kezd kibontakozni a „*Trade and Environment*”-vita és fogalmazódnak meg az első átfogó elméleti elemzések a környezetvédelmi intézkedések kereskedelmi jogi összefüggéseiről.²⁵ Általános jelleggel a vizsgált időszak alapkérdése úgy fogalmazható meg, hogy milyen módon képes a multilaterális kereskedelmi szabályozás kezelni a környezetvédelmi politikák esetleges kereskedelmet korlátozó hatásait. Ennél konkrétabban a környezetvédelmi szabályozás fejlődése a multilaterális kereskedelemi jog – és ezen belül is mindenekelőtt a GATT – keretei között három szinten: a policy, az intézmények, valamint a normák vonatkozásában váltott ki reakciókat. A GATT-nak tehát egyrészt az 1947-ben lefektetett, szabadkereskedelmi célú politikájával kellett összhangba hoznia a nemzetközi környezetvédelem kezdeti fejlődése során felszínre kerülő szempontokat; valamint intézményi válaszokat is kellett keresni a formálódó környezetvédelmi és a már megszilárdult multilaterális kereskedelemi rezsım közötti esetleges interak-

²⁴ Charnovitz álláspontja szerint nem csak a GATT, hanem már a két világháború közötti multilaterális kereskedelmi tárgyalások is kifejezett környezetvédelmi célok integrálására irányultak. Pl. ebből a perspektívából nézve a fentiekben az 1927-es liberalizációs egyezmény kapcsán említett, a fajok kipusztulását megelőzni szolgáló intézkedések a biológiai sokféleség védelmére utaló korai passzusként lenne értelmezhető. Lásd Steve CHARNOVITZ: „A New WTO Paradigm for Trade and the Environment” *Singapore Yearbook of International Law* 2007/11. 15.

²⁵ Lásd erről az első átfogó munkát: Seymour J. RUBIN – Thomas Richard GRAHAM (szerk.): *Environment and Trade: The Relation of International Trade and Environmental Policy* (Totowa, New Jersey: Osmun, Allanheld 1982).

ciókra. Végül kezelni kellett azt a konkrét normakonfliktust, amely a kialakulóban lévő nemzeti környezetjogi normákat tekintve, valamint a nemzetközi környezetvédelmi jog újabb fejleményei kapcsán vetődtek fel. A nemzeti környezetjog egyes intézkedéseivel ugyanis a GATT szabadkereskedelmi rendelkezései szempontjából potenciális kereskedelmi korlátként kellett számolni. Másfelől egyes, ebben az időszakban elfogadott környezetvédelmi egyezmények (például CITES, bázeli egyezmény stb.) eleve magukban foglaltak kereskedelmi igazgatási és kereskedelmet korlátozó intézkedéseket is, amely szintén felvetette az összeegyeztethetőség kérdését a GATT-normák viszonyában.

3.2. A KÖRNYEZETVÉDELMI SZEMPONTOK MEGJELENÉSE A MULTILATERÁLIS KERESKEDELEMPOLITIKÁBAN

A vizsgált időszakban a GATT kereskedelempolitikájának liberalizációs alapcélkitűzését a szerződő államok nem módosították, nem került sor átfogó, a GATT 1947. évi alapelvi rendelkezéseit érintő felülvizsgálatra. A szervezet működése során azonban szembesült a környezetvédelem és környezetjog fejlődése során megjelenő egyes szempontokkal, amelyek közvetlenül érintették a kereskedelempolitika alapvonalait. Egyrészt a GATT is érdemben követte a '70-es évek elején megkezdődő nemzetközi környezetvédelmi törekvéseket, és ennek összefüggésében pozicionálta a kereskedelempolitikáját, valamint a tárgyi időszak második felében szembesült a környezetvédelem fejlesztési oldalával.

A GATT szervezetileg is csatlakozott az Emberi környezetről szóló ENSZ által szervezett – a nemzetközi környezetvédelem fejlődésében mérföldkőnek számító – stockholmi konferencia előkészítéséhez, amely kiváló lehetőséget adott arra, hogy értékeljék a kereskedelempolitikai célkitűzések tükrében a nemzetközi környezetvédelem hatásait. A GATT titkárság 1971-ben kapott felkérést arra, hogy készítsen dokumentumot a nemzetközi kereskedelem és környezetvédelem összefüggéseiről, melynek eredményeképpen a Titkárság *Industrial Pollution Control and International Trade*²⁶ címmel készített munkadokumentumot. A reflexiós anyagot ugyan a GATT főtitkára, Olivier Long még abban az évben a szerződő államok elé terjesztette, de azt hangsúlyozottan a Titkárság saját tanulmányaként deklarálta, jelezve, hogy az abban foglaltak semmiképpen sem a szerződő felek elképzeléseit tartalmazzák.²⁷

A dokumentum célja volt, hogy a GATT szabályozása szempontjából vizsgálja a környezetszennyezés, ezen belül is elsősorban az ipari termeléssel összefüggő szennyezéssel szemben alkalmazott nemzeti eszközöket, ezek hatásait és összeegyeztethetőségét a multilaterális kereskedelmi normákkal. Az elemzés és így a

²⁶ *Industrial Pollution Control and International Trade* (9 June 1971). GATT Secretariat L/3538. Letölthető a Stanford University által működtetett GATT történeti adatbázisból: GATT Digital Library (1947–1994); gatt.stanford.edu/page/home. Az alábbiakban szereplő GATT-dokumentumok is ebből az adatbázisból származnak, amennyiben ettől eltérő forrás nincs jelezve.

²⁷ Lásd a GATT Titkárság megjegyzését, *Industrial Pollution Control...* (26. l.) 1.

releváns policy alapállását jól mutatja, hogy az államok által bevezetett környezetvédelmi politikákat, elsősorban a termékekkel és gyártási technológiákkal összefüggő szabványokat kizárólag a nemzetközi kereskedelem potenciális akadályaként, korlátjaként azonosította. Ennek értelmében tehát a környezetvédelmi normák alkalmazása egyfajta költségként jelentkezik, amely nemzetközi szinten jelentős eltérésekhez vezethet a termékek áraiban, aminek egyenes következménye, hogy egyes államok kereskedelmi korlátozások alkalmazására kényszerülnek. Ennek megakadályozásához a dokumentum nélkülözhetetlennek tartotta a nemzeti környezetvédelmi politikák összehangolását, amelynek céljából nemzetközi koordinációs mechanizmusok létrehozását javasolta.²⁸ Emellett – némi túlzással azt mondhatnánk: kiváló látnoki képességgel – utalt a dokumentum arra, hogy a környezetvédelemmel összefüggő költségek növekedése egyes iparágak más országokba történő áttelepítéséhez is ösztönzőleg fog hatni. E folyamatnak azonban kizárólag pozitív hatásait említette, nevezetesen, hogy az áttelepítés a szennyező termelőt befogadó állam ipari fejlődéséhez járul hozzá, míg az eredeti termelő államába importként visszajutott termék nem lesz „megdrágítva”²⁹ a környezetvédelmi normákból fakadó költségekkel.

A GATT Titkársága a stockholmi konferenciával összefüggésben általános jelleggel javaslatot tett egy utaló szakasz beillesztésére az emberi környezetről szóló nyilatkozatba, amely a környezetszennyezéssel szembeni állami eszközök jelentős kereskedelempolitikai hatásait hangsúlyozza. Megjegyezhető azonban, hogy konkrét értelemben a nemzetközi kereskedelemre történő utalás végül nem került be sem a stockholmi konferencia nyilatkozatába, sem az annak részét képező alapelvekbe.³⁰

A GATT Titkárság által készített munkadokumentum jelentősége abban ragadható meg, hogy általa a GATT fórumán első alkalommal vetődött fel annak igénye, hogy a nemzetközi kereskedelempolitika és a környezetvédelem viszonyát vizsgálat alá vegyék. Az elemzés alapján levonható következtetések azonban az éppen formálódó nemzetközi környezetvédelmi törekvések perspektívájából kevésbé voltak kedvezőek. A dokumentum ugyanis nem vitatta a környezetvédelem mögött húzódó érdekek fontosságát, azonban a nemzetközi kereskedelem és környezetvédelem konfliktusának feloldását akként tartotta elképzelhetőnek, ha a környezetvédelmi politikák intézkedéseit igazítják hozzá a nemzetközi kereskedelmi szabályozáshoz. Más szóval, a vizsgált időszakban a GATT megközelítésében a kereskedelempolitika és a környezetvédelmi szempontok potenciális konfliktusának feloldása során a legfontosabb szempont, hogy a nemzetközi kereskedelmi rezsim liberalizációhoz fűződő érdekei maradéktalanul érvényesülhessenek.

Témánkhoz kapcsolódik, hogy a fejlődő országok kezdeményezésére 1982-ben

²⁸ *Industrial Pollution Control...* (26. lj.) 19.

²⁹ *Industrial Pollution Control...* (26. lj.) 20.

³⁰ Általános szinten azonban a gazdasági fejlődés és a környezet közötti kölcsönhatás gondolata több helyen megjelenik a deklarációban. Lásd Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment (16 Jun 1972). Letölthető: www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=97&articleid=1503.

a GATT munkaprogramjának keretében megkezdődött azon termékek vizsgálata, amelyek forgalmazását – többnyire egészségügyi vagy környezetvédelmi okokból – valamely államban már betiltották, azonban ezzel párhuzamosan a termék exportja továbbra is megengedett volt (*Domestically Prohibited Goods*).³¹ A környezetvédelmi szabályozás fejlődésével a '60-as évek végétől kezdődően egyre gyakrabban kellett szembenézni ezzel a problémával, amely mindenekelőtt – ha nem is teljes egészében – a fejlődő országokat sújtotta. Más szóval, az esetek nagy részében a fejlett országokban fordult elő, hogy adott termékek, például peszticidek, veszélyes anyagok, egyéb vegyipari produktumok forgalmát betiltották, azonban a termék gyártásában érdekelt vállalatok a betiltott termékeket a továbbiakban is akadálymentesen exportálhatták jórészt – nem meglepő módon – fejlődő államokba.³² A probléma ilyen formában tehát nem csak kereskedelmi és környezetvédelmi aspektusa, hanem etikai dimenziója miatt is jelentősnek volt mondható. Több mint fél évtizeden keresztül e témában – néhány informatív összefoglaló elkészítését leszámítva – nem sikerült lényeges előrelépést elérni. 1988-ban elbukott az a kezdeményezés, amely a kérdést az Uruguay-forduló napirendjére akarta venni, de 1989 nyarán a GATT Tanács munkacsoport felállításáról döntött.³³ Ennek keretében határozattervezet készült az országok belső piacán tiltott termékek tárgyában.³⁴ A határozat minden olyan termékre kiterjedt volna – beleértve a veszélyes hulladékokat is –, amelynek forgalmazását valamely szerződő államban betiltották vagy korlátozták azért, mert a termék súlyos és közvetlen veszélyt jelent az emberek, állatok vagy növények életére és egészségére, vagy a környezetre. A határozattervezet – a technikai akadályokról szóló egyezmény szabályaihoz hasonló módon – az átláthatóságot és a szerződő felek közötti információcseré hatékonyságát elősegítő eszközöket, illetve intézményi megoldásokat javasolt (például notifikációs kötelezettség, önálló bizottság és technikai szakértői csoport létrehozása). A munkacsoport mandátumának a tervezett időpontig nem tudott eleget tenni, emiatt 1990-ben és 1991-ben is módosították az irányadó határidőkön, de a határozatot végül később sem sikerült elfogadni.³⁵

³¹ Lásd ehhez részletesen Prior David LANGLET: *Informed Consent And Hazardous Trade* (Austin, Alphen aan den Rijn, Frederick, MD.: Wolters Kluwer 2009).

³² Ennek legjobb példája a DDT (diklór-difenil-triklóretán) rovarölőszer, amely használatát toxikus hatása miatt a fejlettebb országokban – köztük Magyarországon is – még a múlt század '60-as éveiben betiltották, köszönhetően többek között Rachel Carsonnak is, aki a környezetvédelmi mozgalom megindulásában fordulópontot jelentő kötetében is irt a DDT egészség- és környezetromboló hatásáról, lásd Rachel CARSON: *Néma tavasz* (Budapest: Katalizátor 2007) 37. A DDT történetének pikantériája, hogy előállítása több fejlett ipari országban is fennmaradhatott, mert a termék – fejlődő országokba irányuló – exportját nem tiltották.

³³ *Exports of Domestically Prohibited Goods*. Note by the Secretariat (24 Nov 1989). L/6459 1.

³⁴ *Draft Decision on Products Banned or Severely Restricted in the Domestic Market*. Working Group on Export of Domestically Prohibited Goods and other Hazardous Substances (2 July 1991). L/6872.

³⁵ A munkacsoport összesen 15 ülést tartott, érdemi eredményt nem sikerült elérni. Később a Marrakesh-i Nyilatkozat kifejezetten utalt a helyben betiltott termékekre, illetve a Kereskedelem és Környezet Bizottságának mandátuma e termékek forgalmával összefüggő kérdésekre is kiterjed. A GATT-on kívül azonban több nemzetközi egyezmény született, melyek a veszélyes anyagok exportját is érintették. Ezek közül említést érdemel az 1991-ben elfogadott Bamakói Egyezmény,

3.3. KÍSÉRLETEK A KÖRNYEZETVÉDELMI SZEMPONTOK MEGJELENÍTÉSÉRE A GATT SZERVEZETRENDSZERÉBEN

A kereskedelem és környezetvédelem összefüggéseiről kibontakozóban lévő vita nézőpontjából 1971 nem csak a stockholmi konferenciára készült GATT-tanulmány közzététele miatt volt jelentős. Ebben az évben a GATT intézményrendszere kibővült egy speciális testülettel, melynek kompetenciájába a környezetvédelmi célú intézkedések vizsgálata került. A GATT Tanács 1971. októberi ülésén a főtítkárr tett javaslatot egy rugalmas intézményi mechanizmus létrehozására a kereskedelem és környezetvédelem témakörében. Hangsúlyozta, hogy a szervezetnek kiemelt felelősséget kell vállalnia annak érdekében, hogy a „kormányok környezetszennyezéssel szembeni törekvései ne vezessenek új kereskedelmi korlátokhoz, valamint ne akadályozzák a meglévő korlátok felszámolását.”³⁶ A javaslattal kapcsolatos vita alapvetően az új intézmény jellegének, illetve céljának, feladatainak meghatározása körül bontakozott ki. Kérdés volt ugyanis, hogy a testület milyen módon érinti majd azokat a kérdéseket, amelyekkel ekkor már más szervezeti egységek – például a szabványok vizsgálatára létrehozott testület (*Group on Standards*) – foglalkozott, illetve szintén kérdés volt a más, hasonló területen már működő nemzetközi szervezetekkel kialakítandó együttműködés.³⁷ A tárgyalások eredményeképpen végül az 1971. novemberi tanács-ülésen a szerződő államok létrehozták a Környezetvédelmi Intézkedések és Nemzetközi Kereskedelem Csoportját (EMIT Group).³⁸ Az erről szóló határozat³⁹ többek között a testület létrehozásának indokaként említette a környezetvédelmi intézkedések jelentős kereskedelmi hatásait és a GATT hatékony érvényesülésének célját. A testület feladata lett, hogy – a szerződő államok *kifejezett kérelmére* – a környezetvédelmi intézkedések kereskedelempolitikai vonatkozásait a GATT szabályaival összefüggésben vizsgálja, és ezt tekintve vegye figyelembe a fejlődő államokat érintő speciális problémákat is. E feladat-meghatározásban kiemelt fontosságú volt a GATT szabályaira történő utalás, ugyanis ezzel leszűkítették a testület feladatkörét azokra a kérdésekre, amelyek konkrét formában

mely közvetlen utalt a helyben betiltott, azonban exportból nem kizárt termékek kategóriájára. Habár ebben az esetben regionális nemzetközi egyezményről volt szó, a tilalom kiterjesztése értelemszerűen közvetlenül érintette azokat a fejlett, jórészt GATT-részes államokat is, melyek e veszélyes vegyi anyagokat korábban szállították Afrikába. Lásd a fogalom meghatározását: *Bamako Convention on the Ban of the Import Into Africa and the Control of Transboundary Movement and Management of Hazardous Wastes Within Africa* (1991), 2. cikk.

³⁶ *Trade and Environment. Factual Note by the Secretariat.* (18 Sep 1991). GATT Secretariat L/6896.

³⁷ Pl. az OECD Környezetpolitikai Bizottságával (Environment Policy Committee). Az OECD speciális testületét 1971-ben hozták létre, melynek a vizsgált időszakban nagy szerepe volt a környezetvédelmi politikákkal kapcsolatos OECD-ajánlás előkészítésében. Az OECD-ajánlás a 'szennyező fizet' elvének rögzítése mellett szólt a nemzeti szabványok alkalmazásáról, és az összhang megteremtése kapcsán a GATT alapelveire is utalt. Lásd *Recommendation of the Council on Guiding Principles concerning International Economic Aspects of Environmental Policies.* (26 May 1972), C (72) 128. Letölthető: acts.oecd.org.

³⁸ EMIT Group – Group on Environmental Measures and International Trade.

³⁹ Group on Environmental Measures and International Trade (16 Nov 1971). GATT Secretariat L/3622.

a GATT normarendszerének kontextusában vetődtek fel. Ezért a testület mandátuma nem terjedt ki a kereskedelem és környezetvédelem problematikájának általános vizsgálatára.⁴⁰

Az alapításában a GATT szerződő államok közül huszonkettő vett részt,⁴¹ de a testület nyitva állt volna további érdekeltek előtt is. Működéséhez azonban éppen ez, ti. az érdeklődés hiányzott, mivel egészen 1991-ig elejéig nem fogalmazódott meg formális kérelem a testület összehívására.

3.4. A MULTILATERÁLIS KERESKEDELMI JOG ÉS A KÖRNYEZETVÉDELMI SZEMPONTOK KONFLIKTUSA

A nemzetközi kereskedelem környezetvédelmi aspektusairól folytatott viták újabb felvonását hozta a Tokió-forduló (1973–1979). A GATT szabályait felülvizsgálni hivatott tárgyalássorozat a kereskedelem technikai akadályairól önálló megállapodás elfogadásához vezetett,⁴² amely a GATT körében született nemzetközi egyezmények közül első alkalommal hivatkozott explicit módon a „környezetre” és „környezetvédelemre”.

Az egyezmény, amely az ipari és mezőgazdasági termékekre egyaránt kiterjedt, legfontosabb célkitűzésként határozta meg, hogy a technikai szabályok és szabványok⁴³ ne képezzenek szükségtelen kereskedelmi akadályt. Ennek érdekében a GATT alapelvei közül a nemzeti elbánás elvét és a diszkrimináció tilalmát beépítették a megállapodásba, amely emellett megteremtette az átláthatóság különböző garanciáit, továbbá a tagállamokat – mintegy a hazai eltérő szabványok harmonizációjaként – kötelező nemzetközi szabványok megalkotására ösztönözte.

A környezetre történő utalás már az egyezmény preambulumban megjelenik, amely szerint a szerződő felek elismerik, hogy „nem tiltható meg egyik államnak sem, hogy [...] az emberek, állatok vagy növények életének vagy egészségének védelméhez, a környezet védelméhez szükséges intézkedéseket tegye”.⁴⁴ Az egyezmény rendelkező részében a nemzetközi szabványokra vonatkozó szakasz kivételi szabályai között találunk hasonló utalást. A nemzetközi szabványok betartása a szerződő államok kötelezettsége, azonban ez alól mentesítési lehetőségeket sorolt fel – exemplifikatív jelleggel – az egyezmény, amelyek között az „emberek, állatok vagy növények életének, vagy egészségének védelme” és a „környezet

⁴⁰ Erre utalt a főtítkár a testületről szóló döntés meghozatalakor, lásd *Trade and Environment. Factual Note* (36. lj.) 6.

⁴¹ Argentína, Ausztria, Brazília, Dánia, Egyesült Királyság, az EKG tagállamai, India, Izrael, Japán, Jugoszlávia, Kanada, Korea, Nigéria, Norvégia, Svájc, Svédország, USA.

⁴² *Technical Barriers to Trade* (LT/TR/A/5); www.wto.org/english/docs_e/legal_e/tokyo_tbt_e.pdf.

⁴³ Pl. címkézési, csomagolási előírások, szabványoknak való megfelelés tanúsítási rendszerei stb. Az egyezmény értelmében a „technikai szabály” és „szabvány” közötti legfontosabb eltérés, hogy míg a technikai szabályok által előírtak betartása kötelező, addig a szabványoknak való megfelelés önkéntes alapon történhet.

⁴⁴ Lásd *Agreement on Technical Barriers to Trade*, (6) preambulumbek.

védelmé” is szerepelt.⁴⁵ Ugyan az egyezmény elfogadásának időszakában még a mai értelemben vett klímapolitikai jelentősége nem volt, de érdemes utalni arra, hogy a mentesítési lehetőségek között ott találjuk az alapvető „klimatikus és földrajzi tényezőket” is. Az előzőek mellett az egyezmény a notifikációs kötelezettség alól is mentesítést adott a szerződő feleknek, ha – többek között – „környezetvédelemmel” összefüggő „sürgős probléma” következik be. A mentesítés a technikai szabályokra és a tanúsítási rendszerekkel összefüggő notifikációs előírásokra egyaránt vonatkozott.⁴⁶

A technikai akadályokról szóló egyezmény kapcsán végül egy intézményi sajátosságra is utalni kell. A felállított Kereskedelmi Technikai Akadályok Bizottsága mellett lehetőség nyílt Technikai Szakértői Csoport felállítására is, elsősorban technikai jellegű és tudományos kérdések megítélése céljából.⁴⁷ Ilyenformán a szakértői testület tanácsadói szereppel volt felruházható akár azokban az esetekben is, ha egy tagállam által előterjesztett felmentési igénynél azt kellett eldönteni, hogy a tagállam intézkedése – tudományos alapon is – igazolható módon volt szükséges a környezet védelméhez.

A vizsgált időszakban bővült azon környezetvédelmi tárgyú egyezmények száma is, amelyek kifejezett kereskedelmi rendelkezéseket alkalmaztak. Legnagyobb jelentőségű a veszélyeztetett fajok kereskedelméről szóló washingtoni egyezmény (CITES),⁴⁸ amely a hatálya alá tartozó élő vagy élettelen állapotú növényi és állati példányok, valamint azokból származó egyes anyagok kereskedelmét korlátozza. A CITES kidolgozásában a GATT Tanács is részt vett, technikai segítséget nyújtott annak érdekében, hogy az egyezmény szabályozása a GATT-tal összeegyeztethető legyen.⁴⁹ A CITES az egyes érintett fajtákat a veszélyeztetettség alapján sorolja több kategóriába. A kizárólagos célú forgalmazását megtiltja, és az egyéb célú szállításukat is kettős engedélyezéshez (export- és importengedélyezés) köti.⁵⁰ Azoknál a fajoknál, amelyek kizárólagos célú forgalmazásának veszélye jelenleg még nem fenyeget, de a későbbiekben ennek lehetőségével számolni kell, az egyezmény kereskedelmi korlátként egyszeri engedélyezési kötelezettséget ír elő.⁵¹ A kevésbé veszélyeztetett, a részes államok egyedi kérelmére listára vett fajok esetében a legenyhébb a korlátozás mértéke: az e fajokhoz tartozó egyedek esetében is előírás a kiviteli engedélyezési kötelezett-

⁴⁵ *Agreement on Technical Barriers to Trade*, 2. cikk (2) bek.

⁴⁶ Lásd *Agreement on Technical Barriers to Trade*, 2. cikk (6) bek. és 7. cikk (4) bek.

⁴⁷ Committee on Technical Barriers to Trade, lásd *Agreement on Technical Barriers to Trade* 13. cikk; valamint Technical Expert Group, lásd *Agreement on Technical Barriers to Trade* 14. cikk (9) bek.

⁴⁸ A CITES-egyezményt Magyarországon kihirdette a 2003. évi XXXII. tv. Az egyezményt a Közösség is megerősítette, lásd: *Council 3626/82/EEC regulation on the implementation in the Community of the Convention on international trade in endangered species of wild fauna and flora*. OJ L 384 (31. 12. 1982.).

⁴⁹ Lásd CHARNOVITZ (24. l.) 16.

⁵⁰ A CITES-egyezmény I. függelékében felsorolt fajok. Mindemellett az engedély kiadását is számos olyan feltételtől teszi függővé, amely az adott példányok sértetlenségét, a fajok fennmaradását szolgálja. Vö. CITES-egyezmény III. cikk.

⁵¹ A CITES-egyezmény II. függelékében felsorolt fajok.

ség, azonban az engedély kiadásának kritériumrendszere itt tartalmaz a legkevésbé korlátozó előírásokat.⁵²

A CITES-egyezményhez hasonló célú és logikájú példaként említhető ebből az időszakból a veszélyes hulladékok szállításáról szóló bázeli egyezmény,⁵³ amely megtiltja a veszélyes hulladékok exportját az egyezményt alá nem író országokba és az Antarktiszra.⁵⁴ Az exporttilalom főszabálya alól az egyezmény konkrét kivételeket említ, amelyek igazolása esetén a hulladék exportálása meghatározott célországba engedélyezhető (például amennyiben az exportországban a hulladékot nem tudják ártalmatlanítani, a célországban azonban rendelkezésre áll a megfelelő biztonságos technológia).

Ebben az időszakban született az ENSZ Környezetvédelmi Programjának (UNEP) koordinálásával az ózonréteg védelméről szóló bécsi egyezmény (1985), valamint az ózonréteget lebontó anyagokról szóló montreáli jegyzőkönyv (1987).⁵⁵ A szabályozás célja – az elővigyázatosság elvére tekintettel – a sztratoszférikus ózonréteget károsító ipari vegyianyagok ellenőrzés alá vonása volt. Egyes anyagok gyártását és forgalmazását betiltották, más anyagok esetében korlátozásokat vezettek be. Ennek érvényre juttatásában és az egyezmény végrehajtásában elsődleges szerepet kaptak a kereskedelmi intézkedések.

A vitarendezési eljárásokban csak elvétve jelentek meg olyan esetek ebben az időszakban, amelyek a GATT-normák környezetvédelmi összefüggéseit, mindezekelőtt a GATT XX. cikk alkalmazhatóságát is érintették. Ezek közül az alábbi négy eset nagyobb jelentőségű.

Az első jogvita a '80-as évek elején az Egyesült Államok által a tonhalra és a tonhalból készült termékekre bevezetett behozatali tilalom nyomán keletkezett. Az USA kormányzata az importkorlátozás indokaként a GATT XX. cikk g) pontjára, vagyis a kimeríthető természeti erőforrások védelmére hivatkozott. A vizsgálatot lefolytató panel jelentését a GATT Tanács 1982-ben fogadta el, amelyben a GATT XX. cikk alkalmazhatóságát elutasították.⁵⁶ A jelentés elsősorban azért tartotta megkérdőjelezhetőnek – és voltaképpen hiteltelennek – a természeti erőforrása-

⁵² A CITES-egyezmény III. függelékében felsorolt fajok.

⁵³ A veszélyes hulladékok országhatárokat átlépő szállításának ellenőrzéséről és ártalmatlanításáról Bazelben, 1989. március 22. napján aláírt Egyezmény, kihirdette: *101/1996. (VII. 12.) Korm. r. Az egyezményt a Közösség is megkötötte, lásd: Council 93/98/EEC decision of 1 February 1993 on the conclusion, on behalf of the Community, of the Convention on the control of transboundary movements of hazardous wastes and their disposal (Basel Convention).*

⁵⁴ Pontosabban az Antarktisznál földrajzilag némileg szélesebb területre, ui. az egyezmény 4. cikk 6. pontja szerint a részes országok a 60. déli szélességi foktól délre eső területekre nem engedélyezhetik a veszélyes hulladékok kiszállítását.

⁵⁵ A 35/1990. (II. 28.) sz. MT rendelet az ózonréteget lebontó anyagokról szóló, Montreálban 1987. szeptember 16-án aláírt jegyzőkönyv kihirdetéséről. Uniós szinten: a Tanács 88/540/EGK határozata (1988. október 14.) az ózonréteg védelméről szóló bécsi egyezmény és az ózonréteget lebontó anyagokról szóló montreáli jegyzőkönyv megkötéséről.

⁵⁶ Vö. a panel jelentésének 4.6. pontjával. United States – Prohibition of Imports of Tuna and Tuna Products from Canada. Report of the Panel (22 Feb 1982) BISD/29S/91. Letölthető: www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/80tuna.pdf.

sok védelmére alapozott érvelést, mert az importkorlátozás alá eső tonhalfajtákra vonatkozóan az USA belső piacán semmilyen korlátozást nem tartott életben.⁵⁷

A tonhal-esetchez hasonló kérdéseket vetett fel a Kanadával szemben megindított vitarendezési eljárás, amelynek tárgya a nyers hering és lazac kivitelét sújtó korlátozás volt.⁵⁸ Kanada szintén a GATT XX. cikk *g)* pontját hívta segítségül, azonban az 1988-ban elfogadott paneljelentés az exportkorlátozás megalapozatlanságát a fentihez hasonló logika alapján mondta ki: miközben Kanada a kimeríthető természeti erőforrások védelme érdekében megtiltotta a kivitel, a saját belső fogyasztására semmilyen korlátozást nem alkalmazott. Az elfogadott jelentés mindazonáltal hangsúlyozta, hogy a GATT szabályai megadják a lehetőséget a tagállamoknak, hogy környezetvédelmi intézkedéseket alkalmazzanak, viszont a GATT XX. cikke nem teremthet „kiskaput” diszkriminatív intézkedések megtétele érdekében.⁵⁹

Az Egyesült Államok állt annak az ügynek is a középpontjában, amelyet Kanada, az Európai Gazdasági Közösség és Thaiföld kezdeményezett egyes ásványolajokra kivetett különböző környezetvédelmi adók tárgyában. Az adókból az állam egy környezetvédelmi pénzügyi alapot finanszírozott, amely többek között fedezetet teremtett toxikus hulladékokkal szennyezett területek felszámolásához. Különösképpen az EGK érvelése érdemel említést. Ennek értelmében az eljárás során a GATT-szabályok mellett az ökoadókra vonatkozó OECD szabályozását – mindenekelőtt a ’szennyező fizet’ elvét – is megfelelően alkalmazni kellett volna.⁶⁰ Másképpen kifejezve, a hulladékszennyezés megszüntetésének költségeit az adón keresztül nem lehet más termékek exportőreire áthárítani. A panel jelentésében⁶¹ nem támogatta a Közösség felvetését, vagyis a ’szennyező fizet’ elve nem teremthet érvényes jogalapot, következésképpen az USA által alkalmazott adókat a GATT szabályai alapján tipikus vámhatáron kivetett adónak kell minősíteni. A vizsgálat azonban megállapította, hogy a kérdéses importadók közül az egyik magasabb adókötelezettséget jelentett, mint amilyen mértékben az adót a belföldön forgalmazott termékek után kivetették. Ezért az egyik adófajta a panel álláspontja szerint diszkriminatív volt az importált termékekkel szemben, tehát a GATT alapelvéibe ütközőnek minősült.

⁵⁷ Vö. a panel jelentésének 4.6. pontjával. United States – Prohibition of Imports of Tuna... (56. lj.) 12.

⁵⁸ Az importkorlátozás története jóval a GATT megalapítását megelőző időszakig vezethető vissza: 1908-ban fogadták el az erről szóló jogszabályt, amelynek alapvető célja volt, hogy az akkoriban virágkorát élő hazai konzervipar számára a nyersanyagot biztosítsa. Az eset részletes elemzéséhez lásd Steven SHRYBMAN: *An Environment Guide to the World Trade Organisation*. Canadian Alliance on Trade and Environment 1997; www.sierraclub.ca/national/programs/sustainable-economy/trade-environment/env-guide-wto.html.

⁵⁹ Canada – Measures affecting Exports of Unprocessed Herring and Salmon. Report of the Panel. (22 Mar 1988), BISD/35S/98. Letölthető: www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/87hersal.pdf.

⁶⁰ Lásd a fent idézett OECD-ajánlás 2. pontját. Recommendation of the Council on Guiding Principles concerning International Economic Aspects of Environmental Policies. 26 May 1972 – C (72) 128.

⁶¹ United States – Taxes on Petroleum and Certain Imported Substances. Report of the Panel (17 Jun 1987), BISD/34S/160; www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/87superf.pdf.

4. HARMADIK SZAKASZ – A GATT REFORMJA ÉS A FENNTARTHATÓ FEJLŐDÉS ELVE

4.1. A GATT KERESKEDELEMPOLITIKÁJÁNAK ÚJRAGONDOLÁSA

A '90-es évek elején a kereskedelem és környezetvédelem kapcsolatáról szóló vita eddig nem látott intenzitást ért el. Ennek oka mindenekelőtt a nemzetközi környezetvédelmi törekvések további erősödésében keresendő, beleértve a Brundtland-jelentés hatásait és az ENSZ által meghirdetett Környezetről és Fejlődésről szóló konferencia (UNCED) előkészítését, de a folyamatban lévő GATT-felülvizsgálat, az Uruguay-forduló „reformhangulata” is ideális körülményeket teremtett a nemzetközi kereskedelmi jog környezeti szempontjainak átgondolásához.⁶² A GATT felülvizsgálata egyébiránt már csak a liberalizációs célkitűzések miatt sem kerülhette el a kérdéskört, ugyanis a kereskedelem klasszikus, tarifális akadályainak lebontása terén – legalábbis az ipari termékek esetében – már a megelőző felülvizsgálatok során elérték a lehetséges kompromisszum határait. Ezért az Uruguay-fordulón erős volt a nyomás, hogy a még kevésbé liberalizált területeken, így technikai akadályok és egyéb más korlátozó hatású tagállami eszközök lebontásában is történjen érdemi kötelezettségvállalás.

Az előzőek alapján nem meglepő, hogy a közel két évtizeden keresztül tétlen Környezetvédelmi Intézkedések és Nemzetközi Kereskedelem Csoport (EMIT Group) is aktív kezdeményezői szerepkörbe került. Ezt követően a testület szinte mindaddig folyamatosan ülésezik, míg a WTO létrejöttével új intézmény nem lép majd a helyébe. Ennek előzménye, hogy az EFTA-tagállamok – mint a GATT szerződő felei – a GATT Tanács elé terjesztettek egy nyilatkozattervezetet a kereskedelem és környezetvédelem tárgyában,⁶³ majd ezt követően a Főtitkárnál kezdeményezték az EMIT Group összehívását, hivatkozva többek között az ENSZ által meghirdetett UNCED előkészítésére is.

A kezdeményezést számos állam kedvezően fogadta, a fejlődő országok azonban kétségüknek adtak hangot, megkérdőjelezve, hogy a környezetvédelemmel összefüggő kérdések részletes megvitatásához a GATT megfelelő fórumot jelent-e. A kezdeményezés által kiváltott viták feloldása érdekében az ülés vezetője kapott felhatalmazást arra, hogy informális jelleggel egyeztessen a szerződő felekkel, majd ún. strukturált vitát folytassanak a témában.⁶⁴ Az ülés vezetője egy vázlatot

⁶² A néhány korábbi előzményt követően a szakirodalom is a GATT-felülvizsgálattal párhuzamosan kezdi megalapozni a „kerkedelem és környezet” elméleti háttérét, lásd pl. Kym ANDERSON – Richard BLACKHURST (szerk.): *The Greening of World Trade Issues* (Hertfordshire: Harvester 1992); Konrad von MOLTKE: „The Last Round: The General Agreement on Tariffs and Trade in Light of the Earth Summit” *Environmental Law* 1993. 519; (MOLTKE tagja volt a WTO alapelvét kidolgozó szakértői csoportnak); Richard BLACKHURST [et al.]: *Trade and Sustainable Development Principles* (Winnipeg: International Institute for Sustainable Development 1994).

⁶³ Ausztria, Finnország, Izland, Liechtenstein, Norvégia, Svájc, Svédország. Lásd Communication. Trade Negotiations Committee (3 Dec 1990). MTN.TNC/W/47.

⁶⁴ Outline of Points for Structured Debate on Environmental Measures and Trade. Note by the Chairman of the Contracting Parties (29 Apr 1991). Spec (91) 21.

tett közzé, amelyben a strukturált vita főbb irányaként öt fontosabb témakört jelölt meg. Az első helyen a környezetvédelmi politika, a kereskedelempolitika és a fenntartható fejlődés közötti kapcsolat (a) feltárása szerepelt, melyet a környezetvédelmi célból bevezetett intézkedések körének lehatárolása (b), a fejlődő országok szempontjából lényeges kereskedelmi szektorok (c), a kereskedelmi intézkedéseket tartalmazó környezetvédelmi egyezmények vizsgálata (d), valamint a GATT szabályrendszerén belül a környezetvédelmi célú eszközök beazonosítása követett (e). A strukturált vita megkezdődésének jelentőségét tehát abban találjuk, hogy a hivatalos GATT-tárgyalások középpontjába első alkalommal került a fenntarthatóság és a fenntartható fejlődés fogalma.

A szerződő felek sorban tették közzé álláspontjaikat, köztük – érdekességként említhető – a magyar delegáció is benyújtotta pozícióját.⁶⁵ Összességében a Magyarország által készített, inkább csak gondolatfelvetéseket tartalmazó dokumentum a fejlődő országok által képviselt, távolságtartó álláspontokkal mutatott rokonságot. A nyilatkozat az ülés vezetője által közzétett vázlat alapján a strukturált vita célját „némi túlzottan is ambiciózusnak”⁶⁶ nevezte. A környezetvédelmi és kereskedelmi politikákat a magyar delegáció kiegészítő, komplementer politikáknak tekintette. A nyilatkozat ezt tekintve a klasszikus közgazdaságtan érvelését vette kölcsön és hangsúlyozta, hogy a kereskedelmi liberalizáció által vezérelt gazdasági fejlődés teremti meg az alapját a környezet védelmének és az új technológiák bevezetésének.⁶⁷ Emellett a nyilatkozat fontosnak tartotta leszögezni, hogy a környezetvédelmi intézkedések semmi esetben sem szolgálhatnak ürügyül további kereskedelmi korlátok bevezetéséhez, nem vezethetnek burkolt protekcionista politikához és szükségtelen kereskedelmi korlátokhoz, valamint kerüendő az egyoldalú, önkéntes intézkedések. A környezetvédelmi célú intézkedések kapcsán a magyar delegáció utalt arra, hogy a piacgazdaságba történő átmenet fontos feladata a környezetvédelmi szabályozás megalapozása, amelynek keretében a magyar kormány megfontolás tárgyává tette a szennyezéssel összefüggő adók, termékdíjak és visszaváltási rendszerek bevezetését, annak reményében, hogy az a hazai nyersanyag-újrahasznosításra is kedvező hatással lesz.⁶⁸ Fontos és mindenképpen előremutató megállapítása volt a magyar pozíciónak, hogy a GATT és az egyes nemzetközi környezetvédelmi egyezményekben fellelhető kereskedelmi szabályok viszonyát *lex specialis*ként tartotta értelmezhetőnek, vagyis a szabályozás kollíziója esetén a speciális környezetvédelmi normák alkalmazandóak. Összességében tehát a hazai hozzájárulás a vitához moderátnak volt tekinthető, azonban az akkori álláspont irányultsága érthetővé válik, ha figyelembe vesszük a történelmi kontextust. Magyarországnak a rendszerváltás hajnalán tetemes gazdasági, szociális, tár-

⁶⁵ Statement by the Delegation of Hungary. Trade and Environment. GATT Council (12 Jul 1991). Spec (91) 43.

⁶⁶ Statement by the Delegation of Hungary (65. lj.) 1.

⁶⁷ „Egy még inkább liberalizált kereskedelempolitika, és egy mindinkább liberalizált nemzetközi kereskedelmi rendszer, amelynek megteremtésén mindannyian fáradozunk, pozitív módon járulhat hozzá az egyre inkább hangzatosabb és felelős környezetvédelmi politikák megvalósításához.” (Ford.: H. B.) Statement by the Delegation of Hungary (65. lj.) 1.

⁶⁸ Statement by the Delegation of Hungary (65. lj.) 2.

sadalmi problémákkal kellett szembenéznie, így talán a környezetvédelem a szükségeshez képest kisebb súlyt kapott. Tényleges veszélyt jelentett azonban, hogy a fejlett országok magas szintű környezetvédelmi előírásaihoz kapcsolódó kereskedelmi intézkedések hátrányosan érintik a hazai exportot, így mintegy „létérdek-ként” fogalmazódott meg a kereskedelmi liberalizáció támogatása.

A kisebb hazai kiterőt követően, visszatérve a strukturált vitára, az EMIT Group többéves tárgyalássorozatának alapvetően két eredményét lehet kiemelni. Egyfelől az ENSZ által 1992-ben Rio de Janeiróban megtartott Környezet- és Fejlődés Konferencia előkészítésére hatással volt az EMIT Groupon belüli munka, mindenekelőtt a fejlődő országok által felvetett szempontok járultak hozzá nagyban az Agenda 21 kereskedelmi érintő szakaszaihoz, amely a fenntartható fejlődés elősegítését – több más szempont mellett – a kereskedelmen keresztül képzelte el. A fenntartható fejlődés fogalma tágabb kontextusában nézve eleve több dimenziót, így a környezetvédelmi politika mellett a fejlesztési politikát is érintette, amely a fejlődő országok szempontjából a világkonferencia perspektivikus hozadékának volt tekinthető.

Később az EMIT Group az Agenda 21 megvalósításának nyomon követésében is szerepet játszott, miután erre 1993-ban a GATT Tanácstól felkérést kapott. Másrészt a két évtizedes „tetszhalott” állapotából újraéledő testület az Uruguay-forduló lezárásában is nagy szerepet vállalt. Ennek eredményeként kapott nagyobb nyomtatékot a környezetvédelem a megreformált szerződésekben, valamint 1994-ben a Marrakesh-i szerződés csomag mellett a miniszterek egy Kereskedelemről és Környezetről szóló határozatot is aláírtak,⁶⁹ amelyet – jellegét tekintve – összességében inkább politikai deklarációnak lehetett minősíteni. A dokumentum az Agenda 21 kereskedelemmel összefüggő céljainak megtámogatását tűzte ki célul, érdemi rendelkezésként pedig döntött a Kereskedelem és Környezet Bizottsága intézmény létrehozásáról is, amelyet – a Kereskedelmi Világszervezettel egy időben – 1995. január 1-jei hatállyal állítottak fel, és lépett az EMIT Group helyébe.

4.2. A GATT SZERZŐDÉSES ÉS INTÉZMÉNYI REFORMJÁNAK KÖRNYEZETVÉDELMI ASPEKTUSAI

Az Uruguay-forduló lezárása, a GATT szerződéses reformja és a Kereskedelmi Világszervezet (WTO)⁷⁰ megalapítása önmagában is a témakör releváns eseményének számított a '90-es években, így a vizsgált időszak kapcsán ki kell térni az ezzel összefüggő hozadékokra is.

Az új szerződéses rendelkezések közül a legfontosabb fejlemény, hogy a tárgya-

⁶⁹ Decision on Trade and Environment. Elérhető: Relevant WTO Provisions: Text of 1994 Decision; www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/issu5_e.htm.

⁷⁰ A Kereskedelmi Világszervezet létrehozó egyezmény (a továbbiakban WTO-egyezmény). Kihirdette: A többoldalú tárgyalások uruguay-i fordulóján (1986–1994) elért megállapodásoknak a Közösség nevében a hatáskörébe tartozó ügyek megkötéséről szóló Tanács 94/800/EK sz. határozat (HL „L” 336). 1994. 12. 23. 1–308. A határozat magyar fordítása a Hivatalos Lap különkiadásában megjelent, lásd 11. fejezet, 21. kötet 80–81. Korábban itthon a WTO-egyezményt az 1998. évi IX. tv.-nyel hirdették ki.

lások eredményeképpen a WTO-egyezmény preambulumba célkitűzésként beke-
rült egy utaló szakasz a fenntartható fejlődésre. A formula szerint a kereskede-
lem növelésével párhuzamosan lehetővé kell tenni „a világ erőforrásainak optimális
használatát összhangban a fenntartható fejlődés céljával, kívánva mind a környe-
zet védelmét és megóvását, mind az ezt szolgáló eszközök erősítését oly módon,
ami megfelel igényeiknek és érdekeiknek a gazdasági fejlődés különböző szint-
jein”.⁷¹ Ez a megfogalmazás vitathatatlanul előrelépést jelentett a GATT 1947-es
preambulumaéhoz képest, amely még a „világ erőforrásainak teljes kihasználására”
utalt.⁷² Szembetűnő továbbá, hogy a preambulum-rendeletkezés a fenntartha-
tó fejlődésnek nem csak a környezetvédelmi, hanem a fejlesztési oldalát is magá-
ban foglalja, amely összhangot teremt a Riói Nyilatkozat alapelveivel.⁷³ Jól látható
azonban, hogy a fenntarthatóság elvét, és voltaképpen a környezetvédelmi szem-
pontokat hangsúlyozottan csak a gazdasági fejlődés különböző szintjeinek meg-
felelő módon kell figyelembe venni a preambulum értelmében, vagyis ez alapján
hierarchia rajzolódik ki a kereskedelem fejlődése (liberalizáció) és a fenntartható-
ság között. A preambulum óvatos megfogalmazása mögött tehát az a közgazdasá-
gi paradigma húzódik meg, amely szerint a gazdasági fejlődés szintjének növeke-
dése hosszú távon a környezet minőségi javítását alapozhatja meg.

A megreformált szerződési struktúrába a GATT 1947-es szabályait is átültet-
ték kisebb módosítással, a GATT XX. cikke azonban változatlanul megmaradt, így
a korábban tárgyalt kivételi lehetőségek továbbra is a hatályos szerződés részét
képezik.⁷⁴ A kereskedelem technikai korlátai tárgyában korábban kidolgozott meg-
állapodás – a környezetvédelmi célú intézkedésekre vonatkozó általános preambu-
lumszöveggel, illetve a kivételek alkalmazására vonatkozó szabályokkal együtt –
szintűgy bekerült a WTO-egyezménybe.⁷⁵

A Marrakesh-i szerződés csomag részét képező specifikus egyezmények közül
több tartalmazott környezeti jellegű utalást is. Külön egyezményt fogadtak el az
állat- és növény-egészségügyi intézkedések tárgyában.⁷⁶ Az egyezmény által sza-
bályozott tagállami eszközök többnyire technikai korlátozásokhoz hasonló jelle-
gűek és hatásúak, ezért a technikai korlátokról szóló megállapodáshoz képest az
új egyezmény speciális normának minősül. A megállapodás részletesen megha-

⁷¹ A hivatalos magyar fordításban „igényeiknek és aggályaiknak” fordulat szerepel, ami a „*needs and concerns*” eredeti szöveg téves és egyben félrevezető fordításának tekinthető. Sajnos az uniós jog-
anyag fordításakor automatikusan átemelték ezt a változatot a Tanács 94/800/EK sz. határozat
mellékletének fordításába.

⁷² Lásd GATT 1947, 2. preambulumbek.

⁷³ Bővebb elemzéshez lásd Christina Voigt: *Sustainable Development as a Principle of International Law. Resolving Conflicts between Climate Measures and WTO Law* (Leiden: Martinus Nijhoff
2009) 127.

⁷⁴ Lásd a WTO-egyezmény 1. a) mellékletében szereplő egyezmények között: Általános Vám- és Ke-
reskedelmi Egyezmény, 1994. A szerződés csomag nem tartalmazta szövegszerűen a teljes egyez-
ményt, csak az 1947-es szöveg változatához képest bevezetett módosításokat.

⁷⁵ Lásd a WTO-egyezmény 1. a) mellékletét: Megállapodás a kereskedelem technikai akadályairól, 4.
preambulumbek., 2. cikk (2) bek.; 5. cikk (4) bek.

⁷⁶ WTO-egyezmény, 1. a) melléklet: Megállapodás az állat- és növény-egészségügyi intézkedések al-
kalmazásáról.

tározza a hatálya alá tartozó intézkedéseket, amely nem csak az állatok és növények életének, egészségének védelmét szolgáló eszközöket fogja át, hanem többek között beletartoznak azok a humán egészségügyi, élelmiszerbiztonsági intézkedések is, melyek az emberre veszélyes állati fertőzésekkel, vagy az élelmiszerekben, italokban jelen lévő adalékanyagokkal, mérgeanyagokkal, betegséget kiváltó organizmusokkal stb. összefüggő kockázatokkal szembeni védelmet biztosítják.⁷⁷ Az egyezmény a tagállamok alapvető jogaként rögzíti az emberi, állati vagy növényi élet, vagy az egészség védelméhez szükséges eszközök megtételét, azonban annak biztosítása mellett, hogy az intézkedések bevezetése tudományos elveken alapuljon, és fenntartása csak elégséges tudományos bizonyíték alapján történjen.⁷⁸ Mindemellett a megállapodás – hasonlóan a technikai akadályokról szóló egyezményhez – a tagállamokat nemzetközi szabványok, iránymutatások kialakítására ösztönzi. A bevezetett intézkedések alkalmazása során a diszkrimináció tilalmára vonatkozó alapelvvel, valamint a fokozatosság elvével összhangban kell eljárni. A fokozatosság elve alapján a tagállamoknak a több választható intézkedés közül a kereskedelmet kevésbé korlátozó intézkedést kell választaniuk.⁷⁹ A szabályozás fontos eleme volt továbbá az egyenértékűség elve. Ennek lényege, hogy ha egy exportáló állam által alkalmazott állat- és növény-egészségügyi intézkedések alkalmasak olyan szintű védelem biztosítására, amelyet az importáló állam előír, akkor ezt az utóbbi tagállam intézkedéseivel egyenértékűnek kell tekinteni.⁸⁰

Az új egyezmények közül utalni kell még a Mezőgazdasági Megállapodásra⁸¹ is, amely tárgya alapján, általános szinten is érintkezik a környezetvédelmi célokkal. Ezt fejezi ki a preambulum azon kitétele, amely szerint a mezőgazdaságra vonatkozó kötelezettségek teljesítése során figyelemmel kell lenni a „nem kereskedelmi” vonatkozásokra, így többek között a környezet védelmének szükségességére is.⁸² Környezetvédelmi célok kifejezett formában pedig a támogatási rendszerre vonatkozó szabályokban jelennek meg. Az egyezmény a belső agrártámogatási rendszerek fokozatos leépítését irányozta elő, a támogatáscsökkentési kötelezettség alól azonban több szempont, így a környezetvédelmi megfontolások érdekében is, mentesítést enged. Ezzel összhangban a megállapodás lehetővé teszi kormányzati (agrár) környezetvédelmi programok meghirdetését, amelyek speciális környezet-

⁷⁷ Lásd Megállapodás az állat- és növény-egészségügyi intézkedések alkalmazásáról, a) melléklet, meghatározások 1. pont.

⁷⁸ Megállapodás az állat- és növény-egészségügyi intézkedések alkalmazásáról, 2. cikk (1) és (2) bek. A tudományos bizonyítékok megkövetelése alóli kivételt egyedül abban az esetben enged meg az egyezmény, ha a kockázatbecsléshez a szükséges információk, a tudományos bizonyítékok nem állnak rendelkezésre. Ilyen esetben megelőző jelleggel a tagállam bevezetheti az intézkedést, de „a Tagok igyekeznek megszerezni azon kiegészítő információkat, amelyek a kockázat objektívebb becsléséhez szükségesek, és ennek megfelelően az állat- vagy növény-egészségügyi intézkedéseket ésszerű időn belül felülvizsgálják.” 5. cikk (7) bek.

⁷⁹ Lásd Megállapodás az állat- és növény-egészségügyi intézkedések alkalmazásáról, 5. cikk (6) bek.

⁸⁰ Megállapodás az állat- és növény-egészségügyi intézkedések alkalmazásáról, 4. cikk.

⁸¹ WTO-egyezmény, 1. a) melléklet: Mezőgazdasági Megállapodás.

⁸² Mezőgazdasági Megállapodás, 6. preambulum-bek.

védelmi célok megvalósításához nyújtanak segítséget. A kifizetések azonban csak a kormányzati program teljesítésével kapcsolatban felmerülő többletköltségek vagy az ezzel összefüggő jövedelem-kiesés fedezetét nyújthatják.⁸³

A Mezőgazdasági Megállapodáshoz hasonló összefüggés alapján említhető az Uruguay-fordulón újraszabályozott támogatásokról és kiegyenlítő intézkedésekről szóló egyezmény,⁸⁴ amely az állami támogatások nyújtásának feltételeit határozta meg. A tiltott és a bizonyos feltételekkel nyújtható állami támogatások mellett harmadik kategóriaként olyan támogatási formákat sorol fel az egyezmény, amely – többnyire a támogatás célja alapján – mentesül az előírt szigorú feltételek alól, így ezekkel szemben értékkiegyenlítő vám nem alkalmazható. Ezek közé tartoznak azok az egyszeri, vissza nem térítendő támogatások, amelyek vállalatok új környezetvédelmi követelményekhez történő alkalmazkodását, ezzel összefüggő beruházásait segítik elő.⁸⁵

Az Uruguay-i reform fontos célkitűzése volt, hogy a GATT áruforgalomra fókuszáló tevékenységét kiterjesszék a nemzetközi gazdasági kapcsolatok új területeire, nevezetesen a szolgáltatási szektorra és a szellemi tulajdonjogok kereskedelmi kérdéseire is. Két külön egyezmény született az új szabályozási területek tárgyában, mindkettő érintett környezetvédelmi kérdéseket, így célszerűnek mutatkozik ezekre is röviden kitérni.

A szolgáltatások kereskedelméről szóló egyezmény (GATS)⁸⁶ szabályainak egy része tükörképe az áruforgalmat meghatározó GATT-ban szereplő normáknak, így az általános kivételeket tartalmazó GATS XVI. cikk előképének a GATT XX. cikke tekinthető. A GATS XIV. cikk b) pontja utal az emberi, állati, növényi élet vagy egészség megóvásához szükséges intézkedésekre, és a cikk bevezető szakasza is a GATT XX. cikkben olvasható *chapeau* megfelelő átültetése a nemzetközi szolgáltatási ágazatra.

A szellemi tulajdonjogok kereskedelmi vonatkozásairól szóló megállapodás (TRIPS)⁸⁷ a szabadalmaztatható találmányok kontextusában hivatkozik a környezetvédelmi szempontokra. A tagállamok egyrészt kizárhatják a szabadalmi oltalomból azokat a találmányokat, amelyeknek kereskedelmi hasznosítását emberi, állati vagy növényi élet, vagy egészség megóvása, vagy a környezet komoly károsodásának elkerülése érdekében meg kell akadályozni.⁸⁸

⁸³ Mezőgazdasági Megállapodás, 2. melléklet: Belső támogatás csökkentési kötelezettségek alóli mentesítés alapja, 12. pont.

⁸⁴ WTO-egyezmény, 1. a) melléklet: Megállapodás a támogatásokról és kiegyenlítő intézkedésekről.

⁸⁵ Megállapodás a támogatásokról és kiegyenlítő intézkedésekről, 8. cikk (2) bek. c) pont. További feltétel, hogy a támogatás az adaptációs költségek 20%-ára korlátozódik; nem fedezi a támogatott berendezés pótlásának vagy működésének költségét, melyet teljes mértékben a cégeknek kell viselniük, valamint közvetlenül kapcsolódik a környezetszennyezésnek a cég által tervezett csökkentéséhez, amellyel a támogatás arányos és nem fedez semmilyen termelési költségmegtakarítást; valamint minden olyan cég rendelkezésére áll, amely az új berendezéseket és/vagy termelési eljárásokat képes befogadni.

⁸⁶ WTO-egyezmény, 1. b) melléklet: Általános Egyezmény a Szolgáltatások Kereskedelméről.

⁸⁷ WTO-egyezmény, 1. c) melléklet: Megállapodás a szellemi tulajdonjogok kereskedelmi vonatkozásairól.

⁸⁸ A szabadalmi oltalomból szintén kizárhatók a növények és állatok (nem beleértve a mikroorganiz-

Az intézményi változások körében szükséges szólni a Kereskedelem és Környezet Bizottságról (*Committee on Trade and Environment* – CTE), melyet – ahogyan arra korábban már utaltunk – az 1994-ben aláírt, kereskedelemről és környezetről szóló határozat hozott létre.⁸⁹ A Bizottság 1995. január 1-jén kezdte meg működését és lépett az EMIT Group helyébe. Habár a CTE eddigi tevékenysége meglehetősen szerénynek mondható, az intézmény szimbolikus jelentősége⁹⁰ ennél nagyobb, minthogy a környezetvédelem intézményi integrációját hivatott kifejezni a Kereskedelmi Világszervezetben belül.

Az 1994-es határozat a Bizottság mandátumaként egyrészt a kereskedelmi és környezetvédelmi intézkedések kapcsolatának vizsgálatát jelölte meg, másrészt a testület feladata javaslatként a multilaterális kereskedelmi szabályok módosítására, összhangban a „nyitott, méltányos és diszkriminációtól mentes rendszerrel.” A testület a többnyire általánosságokat tartalmazó első jelentését 1996-ban, a szingapúri miniszteri ülésen terjesztette elő,⁹¹ tevékenysége tehát jelentések, valamint átfogó elemzések, háttérdokumentumok összeállításában merült ki. A testület közreműködésével készült a WTO Titkársága által 1999-ben közzétett kereskedelemről és környezetvédelemről szóló jelentés is.⁹² Gyenge pozícióját lényegesen meghatározta, hogy a WTO teljes intézményrendszerén belül a Bizottság elszigeteltsége jellemző. Ez az elkülönülés mindenekelőtt tematikai értelemben jelenik meg, vagyis a kereskedelem és környezetvédelem kérdése nem horizontális kérdés ebben az időszakban, másrészt intézményi szempontból a Kereskedelem és Környezet Bizottságának elszigeteltsége egyenes következménye volt az említett mandátumának. Következésképpen a '90-es évek második felében meghatározó szerepet nem játszhatott a Bizottság.

Végül a vizsgált időszakon belül a GATT-normák joggyakorlatát szükséges áttekinteni. A '90-es évek kezdetén a nemzetközi kereskedelmi jog és a környezetvédelem viszonyáról folytatott eszmecserek intenzívvé válásával párhuzamosan

musokat), valamint a növények vagy állatok előállítására szolgáló, lényegében biológiai eljárásokat, melyek eltérnek a nem-biológiai és mikrobiológiai eljárásoktól. A Tagok biztosítják azonban a növényfajták oltalmát szabadalommal vagy hatékony *sui generis* rendszerrel, vagy ezek bármely kombinációjával.

⁸⁹ Az intézményhez általános jelleggel lásd Melissa GABLER: „Norms, Institutions and Social Learning: An Explanation for Weak Policy Integration in the WTO’s Committee on Trade and Environment” *Global Environmental Politics* 2010/2. May. 80–117; Gregory C. SHAFER: „The Nexus of Law and Politics: The WTO’s Committee on Trade and Environment” in Richard H. STEINBERG (szerk.): *The Greening of Trade Law* (Lanham: Rowman and Littlefield Publishers 2002) 81–114.

⁹⁰ Steve CHARNOVITZ: „The WTO’s Environmental Progress” *Journal of International Economic Law* 2007/3. August. 690.

⁹¹ Report of CTE WT/CTE/W/40.

⁹² Habár a témakör fejlődése szempontjából lényeges dokumentumnak tekinthető, de tartalmi szempontból nem volt kellőképpen megalapozva. Az általános elkötelezettség a környezetvédelmi szempontok érvényesítése iránt nem kérdőjelezhető meg, de példának okáért a dokumentum minden lényeges indoklás nélkül premisszaként rögzítette, hogy a kereskedelemről származó haszon minden esetben kompenzálja a környezeti degradációt, vagy pl. a dokumentum elkerüli annak elemzését, hogy a kereskedelmi normák milyen környezeti károkat okozhatnak. A jelentés részletes kritikájához lásd Steve CHARNOVITZ: „World Trade and the Environment: A Review of the New WTO Report” *Georgetown International Environmental Law Review* 2000/2. Winter. 523–541.

a korábban ismertetett témakörök mellett a szakma figyelmét egy mérföldkőnek tekinthető kereskedelmi vita is lekötötte.⁹³

Az Egyesült Államok és Mexikó között indult vitarendezési eljárás a „tonhal-delfin”-ügyben, azonban a korabeli, az esettel kapcsolatos túlzott elvárások fényében a vitarendezési testület döntése csalódottságra adott okot. A jogeset előzménye, hogy az USA kormányzata a tengeri emlősök védelméről szóló nemzeti jogszabály alapján csak a delfinekre veszélyt nem jelentő hálókka halászott tonhal behozatalát engedte, emellett a tonhal termékeken címkézési kötelezettségként előírta olyan felirat alkalmazását, amely jelezte, hogy a termék előállítása delfinekre ártalmatlan technológián alapult. Az intézkedés jogalapjaként a GATT XX. cikk *b)* pontját jelölték meg. Az USA piacán legnagyobb exportörként érdekelt Mexikó az importtilalom elrendelése miatt 1991 februárjában kezdeményezett eljárást. A vita lényege némileg leegyszerűsítve, hogy a GATT XX. cikk *b)* pontja meghivatkozható-e extraterritoriális viszonyban, vagyis egy olyan egyoldalú intézkedés esetében, amely a halászati módszerek meghatározásával a korlátozó állam felségterületén kívül próbál érvényre juttatni környezetvédelmi szempontokat. A panel jelentése⁹⁴ a cikk hatókörét ezt tekintve szűken értelmezte, és így az extraterritoriális intézkedéseket nem fogadta el annak veszélye miatt, hogy ellenkező esetben a szerződő államok egyoldalúan határozhatnák meg fennhatóságukon kívül is a védendő célkitűzéseiket, minekután a GATT jelentőségét veszítené és megszűnne az egyezmény multilaterális jellege.⁹⁵ A panel ezzel szemben a bevezetett címkézési előírásokat elfogadhatónak találta, vagyis tagállam kötelező jelleggel előírhat olyan címkézési szabályokat, amelyek egyes termékek környezetbarát technológián alapuló előállítási módszerére (vagy éppen ennek hiányára) utalnak.

Érdekes azonban, hogy az 1992-ben az Európai Közösségtől érkezett panasz nyomán megindult második „tonhal-delfin”-ügyben a panel újból vizsgálta az Egyesült Államok által bevezetett delfinvédelmi programot, és azt a GATT szabályaival összeegyeztethetőnek tartotta, illetve nem zárta ki akár e szempontok extraterritoriális alkalmazhatóságát. A bevezetett kereskedelmi intézkedés, nevezetesen a tonhal behozatali tilalma azonban a panel érvelése szerint a GATT XX. cikk feltételei közül a szükségesség kritériumát nem teljesítette, így annak jogellenességét kimondta.⁹⁶

Lényegét tekintve hasonló elvi megfontolások vezettek el az időszak másik jelentős jogvitájához. A „rák-teknős”-ügy alapja az Egyesült Államok által a rákok behozatalára bevezetett importtilalom volt, abban az esetben, ha a rákok halászata során nem alkalmaztak olyan speciális előtétet, amelyek a tengeri teknősök bekerülését a hálóba megakadályozhatta volna. Az intézkedéssel érintett négy ázsi-

⁹³ A vizsgált időszakra eső jelentősebb ügyek elemzéséhez a hazai irodalomból lásd BODA (3. lj.) 159.

⁹⁴ *US – Restrictions on Imports of Tuna*. Panel Report. DS21/R. A jelentés még a GATT 1947 hatálya alatt készült, és nem utalták a GATT Tanács elé, így formálisan nem történt meg az elfogadása.

⁹⁵ Lásd (94. lj.) 5.27 pont.

⁹⁶ *United States – Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products (1998)*, WT/DS58/AB/R (Appellate Body Report).

ai ország kezdeményezte a vitarendezést, amely már az időközben hatályba lépő WTO-egyezmény vitarendezési szabályai alapján zajlott. A „rák-teknős”-ügyben fókuszba kerülő korlátozás tipikusan gyártással, termelési eljárásokkal, módszerekkel összefüggő korlátozásnak (*Production Process Method* – PPM) volt tekinthető, amelyek sajátossága, hogy nem az importterméket, vagy annak tulajdonságait veszik alapul, hanem az előállítási folyamattal összefüggően állapítanak meg bizonyos szempontokat. A PPM vizsgálata szempontjából mindenekelőtt a diszkrimináció tilalmának alapeve releváns, a WTO gyakorlata szerint ugyanis két olyan termék, amelynek kizárólag az előállítási módja különbözik, a GATT III. cikk alapján hasonló terméknek minősül. Ennek megfelelően a Fellebbezési Testület döntésében az USA által bevezetett importkorlátozást lényegileg a GATT XX. cikke alapján igazolhatónak tartotta, azonban a konkrét esetben a korlátozó intézkedés alkalmazása diszkriminatívnak minősült. Ennek folytán az Egyesült Államok a tilalmat fenntarthatta, azonban az intézkedés alkalmazását úgy kellett módosítania, hogy az a GATT hátrányos megkülönböztetés tilalmát kimondó szabályaival összeegyeztethető legyen. Fontos továbbá, hogy a Fellebbezési Testület döntése első alkalommal hivatkozott kifejezetten a fenntartható fejlődés alapelveire, hangsúlyozva egyben az alapelv jogértelmezésben játszott szerepét is. A határozat szerint a WTO-egyezmény preambulumban szereplő fenntartható fejlődésnek az egyezmények értelmezésének „színezetét, textúráját és kontúrját” kell megalapoznia.

Az eset végkövetkeztetése az irodalomban nagy vitát váltott ki, valamint elsősorban a fejlődő országok részéről erős kritikák fogalmazódtak meg azzal kapcsolatban, hogy a panel döntése alapján egyoldalú korlátozó intézkedések is elfogadhatóvá válnak olyan külföldi hasonló exporttermékekkel szemben, amelyeket nem az importország által megkövetelt előírások szerint állítottak elő. Ebben az értelmezésben tehát az adott környezetvédelmi célú intézkedésnek lehet kvázi területen kívüli hatása, azonban nagyon fontos szempont, hogy az intézkedés nem különbözetheti meg hátrányosan az importterméket a belföldi termékkel szemben.

4.3. A GATT – WTO-NORMÁK ÉS A NEMZETKÖZI KÖRNYEZETVÉDELMI JOG ÖSSZEFÜGGÉSEI A VIZSGÁLT IDŐSZAKBAN

A tárgyalt időszakban, vagyis a '90-es években a nemzetközi környezetvédelmi jog területén is több olyan példát találunk, amelyek kereskedelmi jellegű – így potenciálisan a GATT – WTO-normákkal konfliktusba kerülő – szabályt írtak elő. A riói Föld-csúcs eredményeként jött létre a biológiai sokféleségről szóló egyezmény,⁹⁷ melynek célja többek között megőrizni a biodiverzitást, biztosítani ennek fenntartható felhasználását, valamint a genetikai erőforrásokból származó haszon megosztását. Az egyezmény értelmezésében a biológiai sokféleség az élőlények közötti változatosságot jelenti, mely magában foglalja például a szárazföldi, tengeri és más

⁹⁷ A Tanács 93/626/EGK sz. határozata (1993. október 25.) a biológiai sokféleségről szóló egyezmény megkötéséről.

vízi-ökológiai rendszereket, a fajokon belüli, a fajok közötti sokféleséget, és az ökológiai rendszereknek a sokféleségét.⁹⁸ Az egyezmény WTO-normák szempontjából is releváns rendelkezése a genetikai erőforrások felhasználása, illetve az erőforrások feletti tulajdonjog kapcsán vetődik fel. Az egyezmény 16. cikke technológiai hozzáférhetőség biztosítását követeli meg a tagállamoktól, nevezetesen a biológiai sokféleség megőrzése és fenntartható hasznosítása vagy a genetikai erőforrások felhasználása szempontjából lényeges és jelentős, környezetkárosítást nem okozó technológiákat más szerződő felek által hozzáférhetővé kell tenni. A szabadalmakat és más szellemi tulajdonjogokat érintő technológia esetén azonban tekintettel kell lenni a védelemre, vagyis a hozzáférhetőséget és az átadást erre tekintettel kell biztosítani. A biotechnológia fejlődésével éleződött ki a konfliktus az egyezmény és a nemzetközi kereskedelmi szabályozás között, ami számos vitát indukált többnyire a növényfajta-védelem területén, illetve egyáltalán nem elhanyagolhatók például az erőforrásokhoz, a hagyományos tudáshoz való hozzájutás korlátozásából adódóan a fejlődő országokat érintő hátrányos következmények.⁹⁹ Az egyezményhez 2000-ben jegyzőkönyvet dolgoztak ki (A Biológiai Biztonságról szóló *Cartagenai Jegyzőkönyv*),¹⁰⁰ amely egyfajta reflexió a '90-es évekre egyre elterjedtebb géntechnológiai módszerek – többek között a biológiai sokféleségre is ható – veszélyeire. Ekkora a géntechnológia, az élő szervezetek genetikai állományának mesterséges úton történő megváltoztatása egyes országokban a mezőgazdaság mellett az élelmiszeriparban és az egészségügyben is az ipari méretű alkalmazás szintjére jutott. A biológiai sokféleségről szóló egyezmény a GMO-termékekre is kiterjedt, a jegyzőkönyv az ehhez kapcsolódó kérdések részletes szabályozását célozta. A *Cartagenai Jegyzőkönyv* az olyan módosított élő szervezetek¹⁰¹ nemzetközi – import és export, valamint tranzit – forgalmára, továbbá kezelésére és felhasználására terjed ki, amelyek káros hatással lehetnek a biológiai sokféleség megőrzésére és fenntartható használatára, figyelembe véve az emberi egészséggel kapcsolatos kockázatok is.¹⁰² A jegyzőkönyv legfontosabb kereskedelmi rendelkezése az előzetes engedélyeztetés kötelezettsége. Ennek értelmében a környezetbe történő kibocsátásra

⁹⁸ A biológiai sokféleségről szóló egyezmény 2. cikke.

⁹⁹ A témához speciális jelleggel lásd BODA Zsolt: „A biodiverzitás nemzetközi politikai gazdaságtana, különös tekintettel a tulajdonjogokra” *Kovács* 1999/3. Ősz. 165–187. A fejezetben tárgyalt időszakon már kívül esik, de illusztrációként utalhatunk az Enola-esetre. Ennek előzménye, hogy egy amerikai vállalkozás a Mexikóból importált tradicionális fajtájú babokból a sárga színűeket szelektálta, és erre az Egyesült Államokban szabadalmat, illetve növényfajta-oltalmat kapott. A fajtaoltalom végérvényesen kizárta e tradicionális mexikói bab behozatalát az USA-ba. Az esetet a hazai irodalom is említi, lásd Kovács Krisztina: „Biodiverzitás, genetikai források, hagyományos tudás és szellemi tulajdon” *Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Szemle* 2002/10.

¹⁰⁰ A 2004. évi CIX. tv. hirdette ki.

¹⁰¹ A jegyzőkönyv értelmében az élő módosított szervezet (*LMO – Living Modified Organism*) bármely olyan élő szervezet, amely a genetikai anyag modern biotechnológia segítségével nyert új kombinációjával rendelkezik. Lásd *Cartagenai Jegyzőkönyv* 3. cikk g) pont. A jegyzőkönyv hatálya alá tartozó LMO annyiban különbözik a GMO-tól (*Genetically Modified Organism*), hogy az LMO kizárólag élő szervezetet takar, amelyek pl. növekedésre képesek (növénymagok, facsemeték, élő halak stb.). Következésképpen a GMO szélesebb fogalom, amely az LMO-n kívül felöleli a nem élő, módosított szervezeteket is (pl. élelmiszeradalékként használt GMO termékek stb.).

¹⁰² A *Cartagenai Jegyzőkönyv*, 4. cikk.

szánt, élő módosított szervezetek legelső behozatalát megelőzően előzetes engedélyezési eljárást kell lefolytatni. Az exportőr kötelessége, hogy a szállítás előtt az importáló országot írásban tájékoztassa az LMO-t tartalmazó szállítmányról, az importáló állam pedig ennek figyelembevételével dönt a termék behozatalának engedélyezéséről vagy tilalmáról.¹⁰³ Az importkorlátozás lehetőségén túlmenően a jegyzőkönyv információs rendszer (ún. *Biosafety Clearing House*) működtetését, címkézési követelményeket és az illegális szállítmányokkal szembeni fellépés kötelezettségét is előírta.¹⁰⁴

Ebből az időszakból említhető a rotterdami egyezmény¹⁰⁵ is, amely a nemzetközi kereskedelemben forgalmazott egyes veszélyes anyagok jóváhagyásának szabályait tartalmazza. Az egyezmény megalkotásának jogpolitikai indokai azonosak voltak azokkal a fejlődő államok által szorgalmazott és korábban tárgyalt kezdeményezésekkel, amelyek a GATT-on belül a belföldi forgalomból kitiltott, azonban a nemzetközi viszonylatban szabadon forgalmazható vegyi anyagok tárgyában egyezmény kidolgozására irányultak. Miután a GATT keretei között nem sikerült eredményt elérni, az UNEP és a FAO karolta fel e törekvéseket. A rotterdami egyezmény célja elsősorban a hatálya alá tartozó veszélyes anyagokkal¹⁰⁶ kapcsolatos egységes notifikációs rendszer kidolgozása volt. Az egyezmény leglényegibb elve az előzetes tájékoztatás alapelve (PIC – *Prior Informed Consent*), nevezetesen, hogy kizárólag az importőr előzetes hozzájárulásával történhet a hatálya alá tartozó anyagok kivitele. A tagállamok a kérdéses veszélyes anyagokkal kapcsolatban megszülető szabályozásukat kötelesek notifikálni. A széles körű nyilvánosság lehetőségét ad arra, hogy az importőr államok ennek ismeretében döntsenek arról, hogy egy adott anyag behozatalát megtiltják, vagy korlátozzák. A szerződő államok kötelesek tiszteletben tartani e korlátozásokat, tehát tilos olyan országba exportálni adott terméket, amely importállam azt megtiltotta. Az egyezmény az ezzel összefüggő külkereskedelmi igazgatási szabályokat is részletesen meghatározza, illetve rendelkezéseket állapít meg arra vonatkozóan, hogy milyen információkat kell feltüntetni az exportált vegyi anyagokon.

¹⁰³ Lásd a *Cartagenai Jegyzőkönyv*, 7. és köv. cikkek.

¹⁰⁴ A közvetlenül élelmezési és takarmányozási célra, ill. feldolgozásra szánt LMO esetében a címkén fel kell tüntetni a kapcsolattartó pontot, és hogy a szállítmány élő, módosított szervezetet tartalmazhat. *Cartagenai Jegyzőkönyv* 18. cikk (2) bek. A jogtalan szállítások megelőzését és amennyiben lehetséges, büntetését kell biztosítaniuk a részes államoknak. Jogellenes szállítmány esetén az érintett állam követelheti attól az országtól, ahonnan az élő, módosított szervezetek származnak, hogy azokat saját költségén szállítsa vissza vagy semmisítse meg. *Cartagenai Jegyzőkönyv*, 25. cikk.

¹⁰⁵ A Tanács 2006/730/EK sz. határozata (2006. szeptember 25.) a nemzetközi kereskedelemben forgalmazott egyes veszélyes vegyi anyagok és növényvédő szerek előzetes tájékoztatáson alapuló jóváhagyási eljárásáról szóló rotterdami egyezménynek az Európai Közösség részéről történő megkötéséről. HL L 299. (2006. 10. 28.); Az Európai Parlament és a Tanács 689/2008/EK sz. rendelete (2008. június 17.) a veszélyes vegyi anyagok kiviteléről és behozataláról. HL L 204. (2008. 07. 31.)

¹⁰⁶ Szigorú korlátozás alá eső vegyi anyagok, valamint a súlyosan veszélyes peszticidek. Több termék-csoport azonban nem tartozik a hatálya alá, pl. kábítószer, radioaktív anyagok, hulladékok, vegyi fegyverek, élelmiszer-adalékanyagok stb.

Legvégül említeni kell a klímapolitika eredményeit is a vizsgált időszakból. Az 1992-es UNCED-konferencián elfogadott Éghajlatváltozási Keretegyezmény¹⁰⁷ ugyan kifejezett kereskedelmi jellegű intézkedést nem tartalmazott, azonban alapelveként utalt a fenntartható gazdasági növekedésre és fejlődésre. A fenntartható fejlődés kapcsán az egyezmény „alapfilozófiája” azonos a WTO-egyezmény előfeltevésével, vagyis a gazdasági növekedés által generált haszon a klímapolitikai célok megvalósítását is elősegíti.¹⁰⁸ Emellett a keretegyezmény a klímapolitikai célok megvalósítását egyértelműen alárendeli a nemzetközi kereskedelmi rendszer diszkriminációt tiltó alapelvének. Következésképpen a keretegyezmény végrehajtása – beleértve az 1997-ben elfogadott Kiotói Jegyzőkönyvét is – csak olyan eszközökkel történhet, melyek nem eredményeznek önkényes vagy indokolhatatlan diszkriminációt, illetve a nemzetközi kereskedelemben rejtett korlátozást.¹⁰⁹

5. NEGYEDIK SZAKASZ – A DOHA-FORDULÓ ÉS A KÖRNYEZETVÉDELMI INTEGRÁCIÓ

A multilaterális kereskedelmi rendszer felülvizsgálata céljából újabb tárgyalási fordulót terveztek megindítani 1999 novemberében a Seattle-i miniszteri konferencián, de ahogyan az közismert, a jelentős részben környezetvédelmi mozgalmak által szervezett tüntetések a tárgyalások megszakadásához vezettek. Mindamellett, hogy a Seattle-i konferencia a globalizációkritikai identitás¹¹⁰ meghatározó mozzanata volt, arra is rámutatott, hogy a nemzetközi kereskedelmi rendszer továbbfejlesztése során megkerülhetetlen tényezőként kell számolni a környezetvédelmi, szociális és más, kereskedelmen túlmutató szempontokkal,¹¹¹ vagyis a bevezetőben „*Trade and*” jelzővel aposztrófált kérdésekkel.

Az 1999-ben megakadó tárgyalásokat két évvel később sikerült ismét feléleszteni. A 2001-ben Dohában meginduló újabb fordulón jelentős szerepet szántak a környezetvédelemmel összefüggő témáknak is. Ezért a dohai nyilatkozat¹¹² részét

¹⁰⁷ Az 1995. évi LXXXII. tv. az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezmény kihirdetéséről.

¹⁰⁸ *Éghajlatváltozási Keretegyezmény*, 3. cikk (5) bek.: „A Felek működjenek együtt egy segítő és nyitott nemzetközi gazdasági rendszer kimunkálása terén, ami a Felek összessége, de különösen a fejlődő országot képviselő Felek számára elvezethet a fenntartható gazdasági növekedéshez és fejlődéshez, ezzel lehetővé téve számukra, hogy hatékonyabban foglalkozhassanak az éghajlatváltozás problémáival [...]”

¹⁰⁹ *Éghajlatváltozási Keretegyezmény*, 3. cikk (5) bek. második mondata.

¹¹⁰ Lásd ehhez: SCHEIRING Gábor: „Seattle nyomában: A globalizációkritikai mozgalom, mint a globális kormányzás új tényezője” *Politikatudományi szemle* 2008/3. 102.

¹¹¹ A civil mozgalmak várakozásait az is növelte, hogy a Seattle-i tanácskozás egyik lényeges kérdése éppen az lett volna, hogy a tagállamok milyen módon kezeljék a civil társadalom elvárásait, konkrétan pl. a tárgyalásokon megfigyelőként résztvevő NGO-k, köztük nemzetközi környezetvédelmi szervezetek kereskedelmi rendszert érintő aggályait, lásd Jane I. YOON: „The World Trade Organization: Environmental Police?” *Cardozo Journal of International and Comparative Law* 2001. Spring. 201.

¹¹² *Declaration of the 4th WTO Ministerial Conference*. (20 Nov 2001), WT/MIN(01)/DEC/1. Letölthető: www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.pdf.

képező Doha Fejlesztési Napirend (*Doha Development Agenda – DDA*) az eddigi felülvizsgálati fordulók közül első alkalommal foglalta magában a környezetvédelem nemzetközi kereskedelemmel fennálló kapcsolatának kérdéseit is. A napirend rögzítette a fenntartható fejlődés melletti elkötelezettséget, továbbá a diszkriminációmentes kereskedelmi rendszert és a környezetvédelmet egymást kölcsönösen támogató tényezőknél (*mutually supportive*) tekintette.¹¹³ A nyilatkozat külön Kereskedelem és környezet c. fejezetet tartalmazott, melyben a tárgyalások irányaként a témakör három fontosabb csomópontját is nevesítette, jelesül a multilaterális környezetvédelmi egyezmények és a WTO-normák viszonyát; a WTO és a multilaterális egyezmények titkárságai közötti intézményes kapcsolatot, esetlegesen a megfigyelői státusz lehetőségét; valamint a környezetvédelmi szolgáltatások és környezetbarát termékek liberalizációját.¹¹⁴ Ezek a kérdések tehát a forduló tárgyalásainak részét képezik, következésképpen a még jelenleg is bizonytalan kimenetelű Doha-forduló lezárása esetén e témákban a tagállamoknak érdemi eredményeket kell felmutatniuk.

Az előző tárgyalási témakörök mellett a Kereskedelem és Környezet Bizottság is mandátumot kapott a Doha-napirend alapján arra, hogy vizsgálja, milyen hatásokat fejtenek ki a környezetvédelmi intézkedések a piacrajutási feltételekre, különösképpen a fejlődő, illetve a legkevésbé fejlett országokban; továbbá elemezze a környezetvédelem és a TRIPs kapcsolatát; valamint az öko címkézési feltételeket.¹¹⁵

A piacrajutás feltételrendszerének vizsgálata elsősorban a fejlődő államok által szorgalmazott kérdéskör volt, ugyanis potenciálisan az alacsonyabb környezeti standardokat alkalmazó országok vannak kitéve annak, hogy a fejlett országok által alkalmazott környezetvédelmi intézkedések exportforgalmukat korlátozzák. E témakör mögött tehát a „zöld protekcionizmustól”¹¹⁶ való félelem áll, és összetett megközelítést igényel, mert olyan kérdéseket is érint, mint a kereskedelem technikai korlátai, vagy a gyártással, termelési eljárásokkal, módszerekkel összefüggő korlátozások (PPM). Ahogyan arról korábban szó esett, jelenleg az utóbbi kategóriát, vagyis a termelési eljárásokkal összefüggő korlátozásokat a GATT közvetlenül nem szabályozza. Ebből fakadóan a Doha-forduló esetleges lezárása eredményezhet előrelépést ezen a területen, így a tagállamok kiterjeszthetik akár a multilaterális kereskedelmi normákat e területre is. A TRIPs környezetvédelmi aspektusai témakör a korábban ismertetett, biológiai sokféleségről szóló egyezmény összefüggésében felmerülő problémák megoldását igényelheti, mindenképp a tradicionális tudás hasznosításához kapcsolódó szellemi tulajdonjogok terén, amely akár a TRIPs értelmezésének vagy akár a szabályozásának megváltoztatásához is elvezethet. A környezetvédelmi termékcímkézés kérdését már a vitarendezési eljárások kapcsán is említettük. Az eddigi gyakorlatból kiindulva talán ez a kérdéskör rejti a legkevesebb meglepetést, hiszen az öko címkézés kapcsán a vitarendezési testület csak a diszkrimináció-mentességet szabta követelményként.

¹¹³ *Declaration of the 4th WTO Ministerial Conference*, 6. preambulum-bek.

¹¹⁴ *Declaration of the 4th WTO Ministerial Conference*, 31. cikk.

¹¹⁵ *Declaration of the 4th WTO Ministerial Conference*, 32. cikk.

¹¹⁶ Lásd Bishnodath PERSAUD: „Environment and the WTO” *The Round Table* 2003. October. 631.

A dohai nyilatkozat által meghatározott napirend tehát kifejezetten ambiciózus keretet adott a tárgyalásoknak. Ezt próbálta még erősíteni, hogy 2002-ben a fenn tartható fejlődésről szóló csúcstalálkozón üzenetet fogalmaztak meg a WTO tárgyaló feleknek a környezetvédelmi szempontok határozott érvényesítése érdekében. A tárgyalásokkal párhuzamosan a Kereskedelem és Környezet Bizottság számos ülést tartott, de a 2006-os miniszteri egyeztetés sikertelenül zárult, lényeges előrelépést vagy áttörést a kereskedelem és környezet témakörben nem sikerült elérni. Később, a 2008-as genfi tárgyalási forduló követően a gazdasági válság keltette hangulatban a tárgyalások végleg megrekedni látszottak. Jelen tanulmány lezárásakor, a 2013. december 3–6. között Balin megtartott miniszteri találkozó előtt még úgy tűnt, hogy a Doha-mandátum egy pontjában, nevezetesen a környezetbarát termékek liberalizációját érintően esélyessé válik a tárgyaló felek esetleges megállapodása. Végül a tárgyalásokon ugyan más témakörökben sikerült rész eredményeket elérni, azonban a kereskedelem és környezetvédelem összefüggéseit nem érintette a Bali-csomag.

Mindemellett nem tagadható az sem, hogy a Doha-napirendbe bekerülő környezetvédelem nem éppen a tárgyalások fősodrába tartozó témakörnek minősül, nagyon leegyszerűsítve ui. a jelenlegi perspektíva alapján a Doha-forduló lezárása alapvetően a mezőgazdasági kérdésektől, mindenekelőtt az agrártámogatási rendszerek drasztikus leépítésére tett kötelezettségvállalásoktól függ. Ilyenformán a kereskedelem és környezetvédelem a tárgyalások napirendjén „mellékkérdésnek” számít. Semmiképpen nem jelenti ez egyben azt, hogy az alku kialakítása szempontjából e témakörnek ne lenne jelentősége. A témakör „másrendűsége” inkább abban mutatkozik meg, hogy a tárgyalások egészének menetét nem képes befolyásolni, de ezek a témakörök is ugyanúgy az alkucsomag részét képezhetik – pontosabban kell, hogy képezzék –, így az erről kialakított kompromisszumok szorosan összekapcsolhatók a Doha-forduló fő témaköreivel.

Nagyjából hasonló stratégia rajzolódik ki az EU tárgyalási technikája alapján. Az EU erős szereplőként és a környezetvédelmi témakör elkötelezett támogatójaként (ún. *demadeurként*)¹¹⁷ jelenik meg a tárgyalásokon, és jelentősen – a tárgyalók közül leginkább – érintett a mezőgazdasági liberalizációról folyó vitában. Ezért az agrárpolitikai tárgykörökben megszülető kompromisszum során felértékelődhetnek a környezetvédelmi kérdésekről folytatott viták, és az EU képes lenne az agrárkérdésekben esetlegesen megtett engedményeit a kereskedelem és környezetvédelem témakörében kialakított eredményekkel kompenzálni. Feltételezhetően egy ilyen alku a fejlődő országoknak is elfogadható lenne, feltéve, ha sikerül elosztatni a „zöld protekcionizmussal” összefüggő félelmeiket.

Ezt tekintve a kiszámíthatatlan tényező inkább az Egyesült Államok. Az USA megközelítése ugyanis a „*Trade and Environment*” problematikához összetett képet fest. A korábban ismertetett vitarendezési esetek alapján is látható, hogy az extraterritoriális hatású, termelési módszereket érintő szabályozásokat, vala-

¹¹⁷ Mark HALLE in Adil NAJAM – Mark HALLE – Ricardo MELÉNDEZ-ORTIZ: *Trade and Environment. A Resource Book* (Winnipeg: International Institute for Sustainable Development 2007) 109.

mint a kötelező környezetvédelmi termékcímkézést a GATT-tal összeegyeztethetőnek tartja, és támogatja a nemzetközi kereskedelmi – akár bilaterális – egyezményekben a környezeti célú klauzulák felvételét. Másrészt azonban nem tekinthető konzekvensnek az álláspontja a kereskedelmi rendelkezéseket tartalmazó multilaterális környezetvédelmi egyezményekkel kapcsolatban. Ezek közül például a biológiai sokféleséggel vagy az éghajlatváltozással összefüggő rezsimekkel szemben az Egyesült Államok a nemzetközi kereskedelmi szabályozást előtérbe helyezi.¹¹⁸ Ez alapján nem meglepő, hogy az USA a Doha-napirend multilaterális környezetvédelmi egyezményekre vonatkozó mandátumát megkísérli háttérbe szorítani.

A Doha-forduló lezárása, egyúttal a kereskedelem és környezetvédelem témakörben megfelelő kompromisszum elérése jelenleg meglehetősen bizonytalannak látszik. Abban az esetben azonban, ha a 2001-ben megfogalmazott kérdésekben mégsem sikerül megegyezésre jutni, valószínűsíthetően a környezeti célú kereskedelmi intézkedésekről szóló viták mégsem fognak lekerülni a napirendről. A multilaterális környezetvédelmi egyezmények számának növekedésével a GATT–WTO-normák irányában fennálló viszonyuk jelentősége is növekszik. Az esetleges kollízió feloldására vonatkozóan pedig megmarad a *status quo*, más szóval az összhangot megteremteni konkrét helyzetekben, a nemzetközi egyezmény és a GATT–WTO-szabályok körültekintő egyedi mérlegelésével lehet. Emellett a Doha-napirend meghirdetése óta eltelt időszak is jelzi, hogy több új területen is számolni kell a potenciális konfliktus lehetőségével. Ezért az elkövetkező időszakban függetlenül a forduló sikerétől továbbra is valószínűsíthető a GMO-termékek forgalmával összefüggő viták növekvő előfordulása, és szintén gyakori témakörként jelenhet meg a klímapolitika kereskedelmi vonatkozásainak problémája.

6. ÖSSZEGZÉS – A WTO ÉS A KERESKEDELEM KÖRNYEZETI HATÁSAI

A kereskedelem és a környezetvédelem összefüggései kapcsán felmerült problémák megoldási kísérletei egy tételt már önmagában is igazolnak. A nemzetközi kereskedelem szempontjai és a környezetvédelmi érdekek összehangolása nem következik be pusztán a környezeti etika, az erre ráépülő tudatos, felelős gondolkozásmód elterjedésének hatására. Sokszor vetődik fel ugyanis, hogy a környezeti érdekek érvényesítése leghatékonyabban nem a jogi szabályozás útján, hanem akár a környezetvédelem fontosságának tudatosításával is elérhető.¹¹⁹ Nem vitatható a környezeti tudatosság jelentős szerepe ezen a téren, nevezetesen például a felelős vállalati magatartásokban, vagy a környezettudatos fogyasztói döntésekben, azonban a nemzetközi kereskedelem rendszerszintűnek nevezhető környezeti problémájára

¹¹⁸ Az USA illetén hozzáállása a kereskedelmi partnerekben megkérdőjelezi az igazi elkötelezettséget a környezetvédelmi célok iránt, lásd NAJAM–Mark HALLE–MELÉNDEZ–ORTIZ (117. l.) 13.

¹¹⁹ Lásd pl. Sen álláspontját, mely szerint a gazdaság környezeti implikációival szembeni fellépés során a jogi szabályozást jól helyettesítheti a környezeti etika. Amartya SEN: *A fejlődés mint szabadság* (Budapest: Európa 2003) 410.

önmagában a környezeti etika nem fog megoldást találni. Ehhez nélkülözhetetlen a nemzetközi kereskedelmi jogi szabályozás újragondolása annak érdekében, hogy a környezeti szempontok érdemben beépülhessenek a konkrét szabályozásba.

Ezzel összefüggésben szükséges rátérni az alapkérdés megválaszolására, és a környezeti szempontok integrációja kapcsán meghatározott négy kritériumot, vagyis az alapelvi rendelkezéseket, az anyagi jogi szabályokat, az eljárási hátteret, végül a multilaterális egyezményekkel fennálló lehetséges kollíziót feloldó szabályokat külön-külön is megvizsgálni.

A GATT–WTO szabályozásának célrendszere lényeges változáson esett át az elmúlt évtizedekben. A GATT megalapítását követő kezdeti időszakban a szerződés jogpolitikai háttérét deklarálta csak a szabadkereskedelmi célkitűzések, a fokozatos liberalizáció, a kereskedelmi korlátozások felszámolásának kötelezettsége jelentette, így az alapelvi és a célkitűzés rendszerében környezeti szempontok nem szerepelnek. Közvetetten azonban a környezet is beleértelmezhető volt a preambulumba, azonban csak meglehetősen negatív összefüggésben, hiszen a GATT 1947 egyik célkitűzése a „világ erőforrásainak teljes kihasználására” utalt. Emellett a GATT tevékenységéből is lehetett – policy-szinten – olyan következtetéseket levonni, amelyek érintettek környezeti szempontokat. Ezek közül a GATT Titkárság által a stockholmi konferenciára készített és fent elemzett dokumentum emelhető ki, amely jól illusztrálta, hogy a GATT a kereskedelempolitikáját milyen módon fogalmazza meg az egyre erőteljesebb nemzetközi környezetvédelmi törekvések fényében. A dokumentumból egyértelműen kivehető volt, hogy esetlegesen a GATT szerződő felek által alkalmazott környezeti célú intézkedések a nemzetközi kereskedelem korlátainak tekintendők, amelyek végső soron a GATT által előírt irányított kereskedelmi liberalizáció céljainak elérését így veszélyeztetik. A GATT alapelvi háttérében a '70-es-'80-as években egyáltalán nem történt előrelépés, sőt, az említett jelek inkább a GATT szabadkereskedelmi célzatú politikájának kihangsúlyozása felé mutattak és inkább azt az igényt jelezték, hogy a szerződő államok környezetvédelmi célú szabályozását összhangba kell hozni a GATT alapelveivel, amely praktikusán a környezetvédelmi politikákra, valamint normák alárendelésére és a GATT saját célkitűzéseinek feltétlen primátusára utalt ebben az időszakban.

A legérdemibb változásokat a célkitűzéseket és a jogpolitikai háttérét tekintve az Uruguay-forduló lezárása eredményezte azzal, hogy a WTO-egyezmény preambulumában célkitűzésként megjelent a fenntartható fejlődés elve, amely nem csak a környezetvédelmi, hanem a fejlesztési oldalt is magában foglalja. A fenntartható fejlődés elvének megjelenését a szerződésben hosszú folyamat előzte meg, és ennek megalapozásához mindenképpen hozzájárult, hogy a GATT sikeres nemzetközi együttműködés keretében – az „aktíváló” EMIT Groupon keresztül – részt vett a riói konferencia előkészítésében is. Végül a megfogalmazás azonban – ahogyan arról szó esett – lényeges szűkítést is tartalmaz, amely megalapozza azt a következtetést, hogy a WTO preambuluma az esetleges célkonfliktust a kereskedelmi liberalizáció javára oldotta fel. Eszerint tehát a környezetvédelmi szempontok figyelembevétele csak a gazdasági fejlődés különböző szintjeinek megfelelően történő módon szükséges.

Ahogy arra utaltunk, e megfogalmazás mögött felsejlik egy mainstream közgazdasági elmélet. Jelen tanulmánynak nem volt ugyan célja a közgazdasági háttér elemzése, de a következtetések körében röviden célszerű utalni a WTO preambulum-bekezdésének ezen összefüggésére is. A szóban forgó elmélet előfeltevése, hogy a gazdasági fejlődés szintjének növekedésével párhuzamosan növekszik a környezet minőségének romlása, azonban egy ponton túl a tendencia megfordul, és ezt követően a fejlődés már a környezeti terhelés, degradáció csökkenését vonja maga után. A Simon Kuznets nyomán később pontosított és egy harang alakú görbével is leírt modell (*Environmental Kuznets Curve*) mögött tehát az áll, hogy a fejlettség bizonyos szintjén túl – a fordulópontot követően – már elérhetőek azok a modern technológiák, amelyek például nem igénylik az erőforrások intenzív kiaknázását, a környezetet kímélő eljárásokra épülnek, vagy egyenesen a környezet minőségének javításához járulnak hozzá. Némileg leegyszerűsítve azt is mondhatjuk, hogy ebben az értelmezésben a környezetvédelem olyan „luxus”, amelyet csak a gazdag, fejlett államok engedhetnek meg maguknak. A fejlődő országok irányában pedig azt az üzenetet közvetíti, hogy a környezet teljes kiaknázásával együtt járó fejlődést érdemes választani, mert az elmélet értelmében a görbe fordulópontját követően a környezet állapotának javulása várható. Számos kétellyel kell azonban szembenézni, amely nehezen teszi igazolhatóvá a Kuznets-elmélet alkalmazhatóságát a kereskedelem és környezetvédelem alapviszonyaiban. Mélyebb elemzésre itt nincs lehetőség,¹²⁰ de a teljesség igénye nélkül utalni lehet arra, hogy például a környezethasználat bizonyos formái – éppen a fogyasztás megnövekedése miatt – a gazdagabb életformákkal együtt terjednek el. Vannak olyan szennyező források, amelyek kifejezetten a gazdag társadalmakban okoznak problémákat (például a korlátozott termékciklusok miatt a hulladékgazdálkodás stb.), illetve eleve kérdéses az is, hogy a Kuznets-görbe fordulópontja egyéb, gazdaságon túli feltételektől, például társadalmi, politikai okoktól függetlenül, pusztán a jólét növekedésének eredményeként is bekövetkezik-e.

A Kuznets-elmélet mögötti leglényegesebb hiba talán az, hogy az csak az ún. gyenge fenntarthatósággal egyeztethető össze. A gyenge fenntarthatóság lényege, hogy egymással helyettesíthetőnek feltételezi a gazdasági, a humán és a környezeti erőforrásokat, tehát megalapozza a fenti Kuznets-modellt abból a szempontból, hogy megengedhetőnek tekinti a környezeti tőke értékének csökkenését, amennyiben a gazdasági vagy humán oldalon bekövetkező pozitívum ezt ellensúlyozza. Vagyis alátámasztja, hogy a fejlődés-gazdagodás időszak alatt – a fordulópontig – a környezeti tőke „felélhető”, ha ennek például gazdasági hozadéka van.¹²¹

¹²⁰ A Kuznets-modell gyengeségeihez, lásd David I. STERN: „The Rise and Fall of the Environmental Kuznets Curve” *World Development* 2004/8. 1419–1439.

¹²¹ Az erős fenntarthatóság elve ezzel szemben nem fogadja el a környezeti tőke „konvertálhatóságát”, hanem értékének megőrzését tekinti célnak, a fogalmakhoz lásd: FLEISCHER Tamás: „Fenntartható fejlődés: környezeti, társadalmi és gazdasági tényezők” in FARKAS Péter – FÓTI Gábor (szerk.): *Magyarország globális környezete 2020-ig. Háttér tanulmányok a magyar külstratégiahoz I.* (Budapest: MTA Világgazdasági Kutatóintézet – CEU Center for EU Enlargement Studies 2007) 192–202; KERÉKES Sándor: „A fenntartható fejlődés közgazdasági értelmezése” in BULLA Miklós – TAMÁS Pál (szerk.): *Fenntartható fejlődés Magyarországon – Jövőképek és forgatókönyvek* (Budapest: Új Mandátum 2006) 196–211.

A fenti gondolati következtetést megfordítva eljuthatunk ahhoz a megállapításhoz, hogy a WTO preambulumban szereplő hivatkozás a megfogalmazásbeli korlátozás, illetve a mögöttes ideológiai háttér alapján alapvetően a gyenge fenntarthatóság követelményét integrálja a célkitűzések körébe.¹²²

Az anyagi jogi szabályozás kapcsán mindenekelelt a GATT XX. cikk *a)* és *g)* pontjaira kell utalni, amely kivételek már a GATT 1947-ben is szerepeltek. Eredetileg e kivételek még csak korlátozottan – a környezeti gondolkodás korabeli szintjének megfelelő mértékben – érintettek környezeti jellegű szempontokat, így ebben a megközelítésben a GATT XX. cikke olyan speciális, kereskedelmi eszközökre utalt, amelyek a kereskedelmi tevékenység táján értelmezett környezeti – akár közvetet, például járványügyi – hatásainak enyhítését, kiküszöbölését célozták. Ahogyan látható volt, a későbbi fejlődés során a GATT egyes ágazatai szabályozásaiban jelentek meg környezeti megfontolások. A '70-es években előremutatónak volt tekinthető a Tokió-fordulón elfogadott kereskedelem technikai akadályairól szóló egyezmény, amely egyértelműen megfogalmazta, hogy nemzetközi szabványoktól, illetve a notifikációs kötelezettségektől való eltérés jogszerű alapja lehet a nemzeti környezetvédelmi politikai célkitűzés megvalósítása. A technikai akadályok és a környezetvédelmi politikák közötti szoros kapcsolatot mindemellett akkoriban az is jól megvilágította, hogy az egyezmény későbbi felülvizsgálatáig a notifikált tagállami szabványok jelentős része környezetvédelmi tárgyú volt.¹²³ Szimbolikus jelentőségű volt ebben az időszakban, hogy első alkalommal jelent meg a GATT szabályozásában a „környezetvédelem” kifejezés is, tehát a Tokió-forduló nyomán bekövetkező változás kétségtelenül egy fontos előrelépést jelentett a környezetvédelmi szempontok integrációjának irányába. E tendencia folytatódott az Uruguay-forduló reformja után is, hiszen az 1994-es reformcsomag részét képező specifikus egyezmények közül több kifejezett környezeti jellegű utalást is tartalmazott (állat- és növény-egészségügyi intézkedésekről szóló egyezmény, mezőgazdasági megállapodás, támogatási kódex, GATS valamint TRIPs). Ezért tehát a GATT-ban eredetileg belefoglalt rendelkezések mellett a környezeti szempontok integrációja fokozatosan haladt előre a Tokió- és Uruguay-fordulók szabályozási eredményeit tekintve.

A joggyakorlatot illetően a kezdeti időszakban lényegi összefüggések nem voltak megállapíthatók. A GATT eredeti, kevésbé intézményesült vitarendezési mechanizmusa eleve nem volt hatékonynak nevezhető, és explicit környezeti relevanciájú vitát ebben az időszakban nem találtunk. A '80-as évektől kezdődően egyre több jogvita érintette a GATT XX. cikk alkalmazhatóságát. Nyilvánvaló törekvés volt látható ekkoriban a GATT XX. cikkében szereplő releváns kivételek lehető legszűkebb értelmezésére, megakadályozva ezzel, hogy a szerződő államok környezet-

¹²² Ehhez hasonlóan lásd Clem TISDELL: „Globalisation and sustainability: environmental Kuznets curve and the WTO” *Ecological Economics* 2001/39. 185–196. Tisdell elemzi a fenntarthatóság „erős” és „gyenge” feltételrendszerét és arra a következtetésre jut, hogy a WTO működése a „gyenge” fenntarthatósághoz járul hozzá.

¹²³ Az 1980–1990 közötti időszakra vonatkozó részletes adatokat lásd *Trade and Environment. Factual Note...* (36. lj.) 85–86.

védelmi céllal vezessenek be egyoldalú kereskedelmi korlátokat. A '90-es években ebbe a sorba illeszkedett még a „tonhal-delfin”-ügy is, azonban a „rák-teknős”-ügyben kialakított érvelés egyes elemei már progresszívnek is értékelhetőek voltak. Egyrészt a Fellebbezési Testület világossá tette, hogy a preambulumban szereplő környezeti referenciák nem csak szimbolikus hivatkozások, hanem szerepet kaphatnak a jogértelmezésben. Ezeket az értelmezési elemeket még abban az esetben is az integráció felé mutató törekvésnek kell tekinteni, ha a fentiek alapján a fenntarthatóság beépítése a preambulumba alapvetően szűk terjedelmű volt. Másrészt a jogvita jelentősége volt, hogy a Fellebbezési Testület argumentációja nem zárta ki egyoldalú intézkedések alkalmazását környezetvédelmi célból, azonban kétségtelen, hogy a megszabott szigorú feltételrendszer (a *chapeau*-ban rögzített kritériumok, diszkrimináció mentesség, szükségesség) jelentősen megnehezíti annak a lehetőségét, hogy a tagállam hivatkozzon e kivételekre.

Az üggyel összefüggő visszhangok ismét ráirányították arra a figyelmet, hogy a környezetvédelmi célú kereskedelmi intézkedések megítélésében erős az észak-dél megosztottság, a fejlett és fejlődő államok közötti nézetkülönbség. Az akkori reakciók utaltak a fejlődő országok azon félelmeire, mely szerint az egyoldalú korlátozó intézkedések engedélyezése a gazdagabb, környezetbarát technológiákat könnyebben elérő államok ökoprotekcionizmusához vezethet el.

Legvégül a nemzetközi kereskedelmi jog és a multilaterális környezetvédelmi egyezmények közötti esetleges kollíziót feloldó szabályokról, illetve ezek hiányáról kell szólni, ugyanis mind a mai napig nem épült be a WTO szabályozásába olyan speciális norma, amely az összhangot biztosítani tudná. Jelenleg több mint kétszáz multilaterális környezetvédelmi egyezményből hozzávetőleg két tucat szerződés tartalmaz olyan kereskedelemi klauzulákat, amelyek potenciálisan kollízióba kerülhetnek a WTO-kötelezettségekkel. Speciális szabály híján meg lehet kísérelni e normák viszonyának bemutatását az általános szerződési jogi alapelvek szerint. A kollízió feloldásának eszköze lehet a *lex specialis* elvének alkalmazása, azonban az ezzel összefüggő értelmezésben rejlő bizonytalanságok miatt a gyakorlatban nehezen lenne alkalmazható. A szerződések jogáról szóló bécsi egyezmény is ismeri a *lex posterior derogat legi priori* elvét, amely alapján teoretikusan nézve ugyan a konfliktus látszólag egyszerűen feloldható lenne, minek következtében az 1994 után kötött minden multilaterális környezetvédelmi egyezmény a vitarendezési eljárásban automatikusan megelőzné a nemzetközi kereskedelmi jogot. A mélyebb elemzés igénye nélkül kijelenthető, hogy ez az elv egységesen és mechanikusan nem minden egyezmény esetében lenne alkalmazható, tekintettel az egyezmények tárgyi és tartalmi heterogenitására. Célszerű lenne tehát konkrétan, egyezményenként kialakítani a kapcsolatot a GATT–WTO-normákra vonatkozóan. Ehhez természetesen nagyban hozzájárulhat a WTO és a környezetvédelmi egyezmények közötti intézményi kooperáció, akár a Doha-napirendben szereplő alternatíva alapján, vagyis megfigyelői státusz biztosítása mellett.

Zárásképpen megfogalmazható kérdésként, hogy egyáltalán lehet-e fejlődésről beszélni a környezetvédelmi szempontok integrációját illetően? A jogpolitikai célkitűzésekben is megmutatózó szabályozási alapkonfliktus már jó egy évszáz-

zada beazonosítható volt, és teljes egészében felismerhető a jelenlegi GATT–WTO-normarendszerben is, azonban az elmúlt évtizedek hozadéka nem becsülhető le. A GATT kidolgozása során környezetvédelmi aspektusok fel sem vetődtek (már csak azért sem, mert ekkor még szervezett környezetvédelem sem létezett), a Doha-forduló mandátumában azonban egy fontos alterületként jelentek meg a kereskedelem környezetvédelmi összefüggései. De kontrasztot mutat az a tény is, hogy a GATT létrehozásakor a liberalizáció önmagában egy (szinte) korlátlan célkitűzés volt, a WTO reformja ellenben az egyezmény preambuluma révén nyomatékot ad a környezet védelmének is, még akkor is, ha ez csak szűk spektrumban történik. Ezek alapján mindenképpen fejlődő szempontrendszernek lehetünk tanúi, azonban az alapkonfliktus feloldására a jelenleg kínált megoldások – a kereskedelem liberalizációs érdekei és a környezeti érdekek egyensúlyának a megtalálása, vagy az egymást kölcsönösen támogató viszony kialakítása – nem alkalmasak. Ilyenformán a konfliktus feloldásához közelebb vihetne, ha a GATT–WTO-normák esetében megtörténne a környezetvédelmi szempontok valós, nem csak formális integrációja és a beépült környezeti szempontok nem kerülnének alárendelt helyzetbe a kereskedelempolitikai megfontolásokhoz képest. E részleges megoldással szemben a kérdés átfogó rendezése már nem képzelhető el a nemzetközi kereskedelmi szabályozás mögött meghúzódó konceptuális alapok újragondolása nélkül.