

A környezeti menekült jelensége

ERDŐ MARIANN

ELTE ÁJK Nemzetközi Jogi Tanszék – PhD-hallgató

1. Bevezetés

A klímaváltozás hatásaival napjainkban már számos tudományág foglalkozik, köztük a jogtudomány. Természetesen ezen belül további részterületek vizsgálják saját szempontjukból a jelenséget – e vizsgálódás egyik terepe a környezeti katasztrófák által kiváltott migráció, melynek kérdésével a nemzetközi menekültjog foglalkozik. A 90-es évektől kezdve egyre több tanulmány jelenik meg a probléma megoldását keresve, napjainkban pedig már az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR) is vizsgálja a jelenséget.¹

A környezeti menekültek megjelenését nem követte a jog fejlődése: a jelenséget felismerték de (még) nem szabályozták.

Ezért a környezeti menekültek sokaságát (egyres előrejelzések szerint számuk 2050-re eléri a 200 milliót²) „jogi mederbe” kell terelni. A kérdés aktualitása – hasonlóan a klasszikus menekültjoghoz – egyes régiókban intenzívebben, más régiókban kevésbé érezhető, a választ azonban a dolog természetéből fakadóan a nemzetközi közösségnek együttesen kell megadnia.

A környezeti katasztrófák és a nyomukban bekövetkező elvándorlás vizsgálatának egyik alappillére a klímakutatás, a klímaváltozás jelensége. Miért szaporodnak napjainkban a természeti csapások, miért sújt egyes területeket egyre szélsőségesebb időjárás, miért növekszik a tengerek és óceánok szintje, miért növekszik a szárazság és az elsivatagosodás a Föld bizonyos pontjain, növelve ezzel az elvándorlásra kényszerülők számát? Az erre adott válasz kapcsán abban ma már többé-kevésbé egyetértés van, hogy a klímaváltozás jelensége elválaszthatatlan az emberi tevékenységtől. Az ipari forradalom óta az atmoszférában megsokszorozódott üvegházhatású gázok (ÜHG) miatt bekövetkezett klímaváltozás komoly felelősséget ró a fejlett országok közösségére – ennek egyik következménye pedig a környezeti menekültek kapcsán felmerülő, közös, nemzetközi szintű reagálás szükségessége. Az 1992-es Föld Csúcson³ született Éghajlatváltozási Keretegyezmény nevesítette is ezt, a „közös, de megkü-

¹ Többek közt: Yoichiro Tsuchida: „*Climate change, natural disasters and human displacement*”. International Conference on Environment, Forced Migration and Social Vulnerability (EFMSV) Bonn, 10 October 2008. <http://www.unhcr.org/4901e9bd2.pdf> (2011.01.26.); UNHCR: „*Climate change, natural disasters and human displacement: a UNHCR perspective*.” 2008. <http://www.unhcr.org/refworld/type.RESEARCH,,492bb6b92,0.html> (2011.01.14.);

Vikram Kolmannskog: „*Climate change, disaster, displacement and migration: initial evidence from Africa*”. 2009. Policy Development and Evaluation Service United Nations High Commissioner for Refugees. <http://www.unhcr.org/4b18e3599.html> (2010.09.08.).

² Norman Myers: *Environmental refugees: a growing phenomenon in the 21st century*. <http://rstb.royalsocietypublishing.org/content/357/1420/609.full.pdf+html> (2010.09.03.)

³ Earth Summit 1992 – United Nations Conference on Environment and Development (UNCED), Rio de Janeiro, 1992 június 3–14.

lönbötetett felelősség” elvének deklarálásával.⁴ Jóllehet, a keretegyezmény nem tér ki konkrétan a migrációra, az elv érvényessége erre a területre is kiterjed.

Az Éghajlatváltozási Keretegyezmény nem nyújt kellő alapot a környezeti menekülteknek nyújtandó védelemhez. Igaz, született néhány egyezmény, nyilatkozat a témával kapcsolatban, ezek azonban jogilag nem kötelezik az államokat. Ilyen dokumentum a Riói Nyilatkozat a Környezetről és a Fejlődésről, melynek 18. elve a természeti katasztrófák kapcsán utal a környezeti migránssokra.⁵ További utalás található az Agenda 21 elnevezésű akcióprogramban, mely szintén az 1992-es riói ENSZ klímacsúcson született dokumentum. Ennek 12. fejezete az elsivatagosodás és a szárazság elleni küzdelemmel foglalkozik, ennek kapcsán pedig az ökológiai menekültekre is kitér.⁶ Mindez azonban nem tölti be az űrt, melyet a jogi háttér már említett hiánya okoz a környezeti menekültjogban. A kutatás egyik, jelenleg elsődleges célja tehát egy többoldalú nemzetközi, jogi kötelező erővel bíró egyezmény kidolgozása.⁷

A környezeti menekültekre vonatkozó jogi szabályozás legfontosabb eleme maga a definíció lenne: kiket akar védelemben részesíteni a nemzetközi jog, mely feltételek beállta esetén? A kutatási eredmények három csoportra oszthatók, attól függően, hogy egyes kutatók milyen ismérveket vonnak be a megszületendő definícióba, bár a kísérletek kiinduló alapja szinte minden esetben közös: a menekültjog alapfogalmait, elveit és meghatározásait veszi alapul – a környezeti menekültekre vonatkoztatva. Néhány kutató megpróbál a klasszikus menekültjog keretein belül maradni, többségben vannak azonban azok, akik az új egyezményre és új fogalmakra épülő „környezet menekültjog” mellett foglalnak állást. A harmadik elképzelés nem egy nemzetközi egyezmény megalkotásában látja a probléma megoldását.⁸

2. Menekültek és környezeti menekültek: mi a közös bennük?

Kézenfekvő, hogy a klasszikus menekültjog talajáról kiindulva kívánják meghatározni a környezeti menekültjog speciális jellemzőit, sajátosságait, melyek a továbbiakban biztosíthatják önálló tudományterületként való elismerését.

⁴ UNFCCCENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezmény (1992) 3. cikk: „1. A Feleknek a ma élő és az eljövendő generációk javára az igazságosság alapján közös, de megkülönböztetett felelősségeiknek, valamint saját lehetőségeiknek megfelelően óvniuk kell az éghajlati rendszert. Következésképpen a fejlett országot képviselő Feleknek kell vezető szerepet játszaniuk az éghajlatváltozás és annak káros hatásainak leküzdésében.”

⁵ Riói Nyilatkozat a Környezetről és a Fejlődésről (1992) 18. elv: „Minden természeti katasztrófáról vagy egyéb veszélyhelyzetről az Államok azonnal értesíteni fogják azokat az Államokat, amelyek környezetében valószínűleg nagyon rövid időn belül károkat okozhatnak az említett helyzetek. A nemzetközi közösség megtesz minden erőfeszítést az ilyen helyzetbe került Államok megsegítésére.”

⁶ Agenda 21 – Feladatok a XXI. századra. 1992. : II. rész. 12. Erzékeny ökoszisztémák kezelése: küzdelem az elsivatagosodás és a szárazság ellen. Célok „12.4. A következő programterületek tartoznak e fejezet alá...

e) A szárazságra való felkészülést és szárazság esetére vonatkozó segítségnyújtást tartalmazó átfogó tervezetek felállítása, ideértve az érintett területek önellátására alkalmas eszköztár felállítását és az ökológiai menekültek befogadására kidolgozott programokat.”

⁷ Dana Zartner Falsrom: „Stemming the Flow of Environmental Displacement: Creating a Convention to Protect Persons and Preserve the Environment” (2001) Colorado Journal of International Law and Policy. <http://www.uio.no/studier/emner/jus/jus/JUR5530/v07/undervisningsmateriale/environmental%20refugees%20article.pdf> (2011.01.23.)

⁸ Jane McAdam: „Swimming against the Tide: Why a Climate Change Displacement Treaty is Not the Answer”, International Journal of Refugee Law Vol. 23 No. 1. 2–27. o.

Új, fejlődő kutatási területként a környezeti menekültjog is már kidolgozott területben keresi gyökerét. Ebben az esetben természetes a klasszikus menekültjog talajáról kiindulva meghatározni a környezeti menekültjog speciális jellemzőit, sajátosságait, melyek a továbbiakban biztosíthatják önálló tudományterületként való elismerését. Kezdeti lépésként tehát kézenfekvő, hogy a menekültjog és ezen új kutatási terület közös pontjait keressük először.

A hagyományos menekültjogot és az új kutatási irányt összevetve könnyen felismerhető: mind a klasszikus menekült, mind pedig a környezeti menekült kényszer hatására hagyja el korábbi lakóhelyét, otthonát – menekülésük nem önkéntes természete teszi őket „sorstársakká”.

Az otthonukat elhagyók mindkét csoportja a továbbiakban természetbeni támogatásra szorul, valamint arra, hogy joguk legyen otthonuktól különböző helyen tartózkodni, letelepedni, élni.⁹

E fenti ismérvek, párhuzamok alapján persze a környezeti menekültek még nem formálhatnak jogot arra, hogy a menekültekkel azonos nemzetközi védelemben részesüljenek.

A migránsok millióit globális szinten számos ok kényszeríti otthonuk elhagyására: politikai, szociális, gazdasági vagy akár környezeti okok. A nemzetközi jog ezek közül jelenleg a politikai és bizonyos szociális okokat ismer el a menekült státus elismeréseként alapul szolgáló tényezőnek. A két menekült „kategória” összevetése során azonban érdemes egy pillantást vetni a statisztikai adatokra: mind a számokat elemezve, mind pedig a menekültek földrajzi megoszlása tekintetében találunk párhuzamokat.

2.1. Menekültek és környezeti menekültek: nagyságrendek¹⁰

A UNHCR legutóbbi adatai szerint a világ menekültjeinek száma 43.3 millió¹¹, amely magában foglalja a menekülteket, a menedékkérőket, az ún. belső menekülteket (IDP-k), a hazatelepülteket (menekültek és IDP-k) valamint a hontalanokat. A UNHCR értelmezése szerint belső menekültnek minősül az a személy vagy csoport, amely kényszerítve vagy kötelezve volt, hogy elmeneküljön, vagy elhagyja otthonát vagy szokványos lakhelyét, annak eredményeképpen vagy annak érdekében, hogy elkerülje fegyveres összecsapás, általános erőszakos helyzetek, emberi jogok megsértése és természeti csapások vagy ember által okozott katasztrófa hatásait anélkül, hogy egy nemzetközileg elismert országhatáron átkelt volna.¹²

Miért érdemel figyelmet ez a kategória? Mert „átmenetet” képez a konvenció menekültek és a környezeti menekültek között, ez a csoport a menekülésre kényszerültek el nem ismert de a UNHCR által védelemben részesítettek csoportja, akik között jelentős számú, lényegében a környezeti menekült kategóriába sorolható egyén található. A UNHCR belső menekültként tekint

⁹ In UNHCR Refugees n.127 2002, 12. o.

¹⁰ UNHCR Statistics: 2009 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons. <http://unhcr.org/4c11f0be9.html> (2011.01.13.).

¹¹ UNHCR Statistics: Latest News. <http://unhcr.org/4c176c969.html> (2011.01.13.).

¹² UNHCR Belső menekülésre vonatkozó irányelvek Bevezető. 2. pont. in Bartis Ervin: *Belső menekültek és a belső menekülésre vonatkozó irányelvek*. <http://rmjk.adatbank.transindex.ro/pdf/06.kozjog.bartis.pdf> (2011.01.23.).

a „természeti csapások vagy ember által okozott katasztrófa” elől menekülőkre, ez a meghatározás pedig gyakorlatilag a környezeti menekültek csoportját fedi le. Számokban ez a következőket jelenti: a 2009-es adatok szerint a belső menekültek száma 15 millió, ezek a kiterjesztett UNHCR-mandátum alá tartozó, védelemben részesített személyek – a UNHCR-statisztikákban szereplő belső menekültek kizárólag a konfliktus generálta okok miatt elvándorolni kényszerültek csoportját jelentik.¹³ További 12 millió személy tartozik a UNHCR mandátumán kívül eső, de belső menekültnek számító csoportba.¹⁴ Másként fogalmazva 12 millió, a UNHCR által „feltérképezett” környezeti menekült található származási országuk határain belül.

Azonban nem csupán erre a közvetett adatra támaszkodhatunk, konkrétabb becslések is szólnak a környezeti menekültekről. Napjainkban 25–30 millióan lehetnek a környezeti katasztrófák miatt otthonukat elhagyni kényszerültek.¹⁵ Ez a szám már most megközelíti a klasszikus menekültek számát, de még beszédesebbek a jelenség nagyságrendjét illetően a jövőre vonatkozó becslések. Ezek szerint a környezeti menekültek száma 2050-re elérheti a 200 milliót,¹⁶ de még az óvatosabb előrejelzések is legalább 50 milliós számról beszélnek.¹⁷

Jóllehet, önmagában az érintettek száma nem elég indok a nemzetközi fellépés igazolására, a probléma nagyságrendje mégis a szabályozás sürgetése melletti érveként szolgálhat.

2.2. Menekültek és környezeti menekültek: földrajzi megoszlás

A migráció nem univerzális jelenség: egyes térségeket közvetlenül érint – legyen szó akár a kibocsátó, akár a befogadó államokról, míg más területek nem, illetve csak közvetetten érzik hatásait. Nincs ez másként a környezeti menekültek esetében sem: pontosan behatárolhatóak azok a régiók, ahol a jelenség létezik – és a kutatások pontos térképet rajzolnak azokról a területekről is, melyek a környezeti vagy klímaváltozás valamely formájának következtében várhatóan közvetlenül érintettek lesznek.

A két térkép, azaz a konvenciók menekülteket kibocsátó, illetve a környezeti változások által érintett államok térképe jelentős részben fedi egymást. A magyarázat természetesen a politikai-gazdasági okokban rejlik: az instabil politikai helyzetben lévő államok jelentős menekültkibocsátók. Első helyen Afganisztán áll, majd Irak, Szomália valamint a Kongói Demokratikus Köztársaság következik.¹⁸ Ezek az államok többek közt a belső konfliktusok következtében gazdaságilag is elmaradott helyzetben vannak, melynek egyik következménye a környezeti változásoknak való kiszolgáltatottság, a katasztrófák megelőzésére, következményeik elhárítására való képtelenség.

¹³ UNHCR Statistics: i. m.

¹⁴ UNHCR Statistics: i. m.

¹⁵ Climat Institute. <http://www.climate.org/index.html> (2010.12.02.), IFRC: <http://www.ifrc.org/publicat/wdr2001/> (2010.11.15).

¹⁶ Myers: i. m.

¹⁷ Norman Myers and Kent, J.: Environmental Exodus: an Emergent Crisis in the Global Arena, Climate Institute: Washington DC, 1995. Idézi: Fiona Flintan: *Environmental Refugees – A Misnomer or A Reality*. <http://www.ucc.ie/famine/GCD/Paper%20for%20Wilton%20Park.doc> (2010.09.11.)

¹⁸ UNHCR Statistics: i. m.

Az eddig bekövetkezett, környezeti menekülteket produkáló események nagy része főként Dél- és Kelet-Ázsiában jelentkezett, de Afrika, India és térsége, illetve Kína is a lista élén szerepel.¹⁹ Természetesen vannak kivételek, mint például a klímaváltozás következtében megemelkedett tengerszint miatt fenyegetett és ezáltal az érdeklődés középpontjába került csendes-óceáni szigetek esete, ahol nem csak az eddigi nyugodt politikai-társadalmi-gazdasági berendezkedést, hanem magának az államnak a létét is fenyegeti a tengerszint emelkedése.²⁰

Összességében azonban elmondható: a politikailag instabil és nagyszámú menekültet kibocsátó országoktól sem jelenleg sem a jövőben nem várható el, hogy felkészülten és felelősségteljesen válaszoljanak olyan természeti vagy ember okozta katasztrófákra, amelyek következtében további csoportok kénytelenek elhagyni lakóhelyüket és védelmet keresni akár az országon belül, akár annak határait átlépve.

A két jelenség – azaz a politikai, illetve a környezeti katasztrófa által okozott elvándorlás – további kölcsönhatásban van: az előrejelzések szerint az éghajlatváltozás következtében bizonyos területeken víz- és élelmiszerhiány fog fellépni, de a vízhiány energiaellátási problémákat is okozhat majd.²¹ Az erőforrások hiánya nemzetbiztonsági kockázatot rejt magában, az érték való küzdelem polgárháborúk kirobbanását eredményezheti, amely már közvetlenül politikai menekültek kibocsátásához fog vezetni – környezeti okokra visszavezethetően.

2.3. Menekültek és környezeti menekültek: okok

Már szó esett az okokról, melyek következtében bizonyos személyek, illetve csoportok de facto menekültekké, illetve környezeti menekültekké válnak: politikai, valamint természeti és ember okozta katasztrófák sorolhatók ide. A védelemhez azonban ez túl általános, annak megadását a nemzetközi jog szigorú feltételek betöltéséhez köti – legalábbis jelenleg csupán a konvenció menekültekre vonatkozóan. Másként fogalmazva, a de jure elismeréshez és a védelemhez jogi háttér szükséges, ez azonban ma még csak az ún. politikai menekültekre vonatkozik.

A menekültekre vonatkozó nemzetközi jogi dokumentumok közül az 1951-es, a menekültek jogállásáról szóló Genfi Egyezmény (a továbbiakban Genfi Egyezmény) sorolja fel részletesen azokat az okokat, melyek legalább egyikének megléte szükséges a védelemben részesüléshez – azaz a menekült státusz megadásához.

Az Egyezmény 1A (2) cikke szerint ezek faji, vallási, nemzeti hovatartozásra, meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozásra, illetve politikai nézetre

¹⁹ David Hodgkinson, Tess Burton, Heather Anderson, Lucy Young: 'The Hour When the Ship Comes in': A Convention for Persons Displaced by Climate Change. http://www.ccdpconvention.com/documents/CCDP_Convention_Summary.pdf (2010.11.03.).

²⁰ Lásd Tuvalu, Kiribati vagy a Maldív-szigetek példáját.

²¹ Collège de France: Colloque juin 2009. Population, comportements et développement durable. Amartya Sen: L'eau, les océans (English version). http://www.college-de-france.fr/default/EN/all/cha_eur_en2008/colloque_juin_2009_.jsp. (2010.09.21.).

visszavezethető okok.²² A UNHCR 60 éves gyakorlatában kialakult e fenti okok értelmezése, további eligazítást nyújt mind a napi alkalmazás, mind pedig a Főbiztosság által kiadott nemzetközi védelmi iránymutatások, illetve az ún. „Kézikönyv”.²³

A környezeti menekültek a fenti öt ok közül egyik kategóriába sem illenek bele. Érveket lehet felsorakoztatni a „meghatározott társadalmi csoport” alkalmazhatósága mellett, erről részletesebben a megoldási javaslatok tárgyalása során olvashatunk.

A de facto menekülteket produkáló okok igen kiterjedtek és nehezen számbavehetőek.

A helyzetet tovább nehezíti az, hogy nincs e témában egy irányadó jogi dokumentum sem, mely alapján a számtalan okot rendszerbe lehetne foglalni és – természetesen további elemekkel kibővülve – az esetleges jogi védelem alapján szolgálhatna. A jogi szabályozás hiánya jellemzi tehát a területet, csak a már említett néhány puha nemzetközi jogi dokumentumra lehet támaszkodni, amely említés szintjén számol a jelenséggel, illetve amelyek vonatkozathatóak a környezeti menekültekre.²⁴ Továbbá ide sorolhatjuk a UNHCR Belső menekülésre vonatkozó irányelvek c. dokumentumát is.²⁵ Az említett dokumentumok közül néhány nevesít bizonyos okokat, melyek a környezeti menekülés hátterében állhatnak, de jogi kötelező erejük hiányán túl eligazítást sem adnak azokról az eseményekről, melyek megtörténte esetén az érintett személyek elméletileg védelemben részesíthetőek lennének. Nem sorolják fel azokat az okokat, amelyeket a nemzetközi közösség olyan súlyúnak ítél, hogy bekövetkeztük esetén a menekülésre kényszerült egyének, csoportok nemzetközi védelme indokolható lenne.

Szerencsére az eddigi kutatások alapján kirajzolódik bizonyos rendszer: a legtöbb kutató hármass felosztás szerint osztályozza a környezeti menekülést kiváltó okokat. Ennek alapján a környezeti menekülésnek három fő oka van: a szárazság-elsivatagosodás, a szélsőséges időjárás és a tengerszint-emelkedés. Természetesen az egyes okok különböző régiókra jellemzőek: a szárazság-elsivatagosodás értelemszerűen Afrikában, emellett Oroszországban okozza a legnagyobb gondokat,²⁶ a tengerszint emelkedés főként a csendes-óceáni szigetállamokat, valamint az alacsonyan fekvő tengerparti területeket fenyege-

²² Az 1951-es, a menekültek helyzetére vonatkozó egyezmény szerint „A) Az Egyezmény alkalmazásában a „menekült” fogalma alkalmazandó minden olyan személyre, aki:...

1A (2) Aki 1951. január 1. előtt történt események következtében faji, vallási okok, nemzeti hovatartozása, illetve meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása, avagy politikai meggyőződése miatti üldözéstől való megalapozott félelme miatt az állampolgársága szerinti országon kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni; vagy aki állampolgársággal nem rendelkezve és korábbi szokásos tartózkodási helyén kívül tartózkodva ilyen események következtében nem tud, vagy az üldözéstől való félelmében nem akar oda visszatérni....”

²³ Kézikönyv a menekült státusz meghatározásának követelményeiről és annak elbírálásáról az 1951. évi Egyezmény és az 1967. évi Jegyzőkönyv alapján. ENSZ Menekültügyi Főbiztosa Hivatala, Genf, 1979.

²⁴ Riói Nyilatkozat a Környezetről és a Fejlődésről. 1992; Agenda 21.1992; UNFCCC 1992.

²⁵ UNHCR Belső menekülésre vonatkozó irányelvek: i. m.

²⁶ Közismert példa a Szaharától délre fekvő Száhel-övezet, ahol az elsivatagosodás okoz rendkívüli problémákat. 2010-ben pedig Oroszországban a szárazság okozta az utóbbi száz év legnagyobb erdőtűzét.

ti.²⁷ Leginkább a szélsőséges időjárás az az ok, amely gyakorlatilag bármelyik országban jelentkezik, jóllehet intenzitását tekintve természetesen csak néhány helyen vezet elvándorláshoz.²⁸ Az okok hátterében azonban egy közös tényező áll: a globális felmelegedés, amely egyaránt okoz szárazságot és elszivatagosodást, szélsőséges időjárást, illetve a sarki jégsapkák olvadásának következményeként tengerszint emelkedést.

3. Az eddig felmerült megoldások

A fentiekben szó esett a meglévő jogrend és a környezeti menekültjelenség kapcsolatáról, a fennálló párhuzamokról, valamint érintőlegesen a fennmaradó hiányokról. Az államok egy része már érzékelte a kérdés jelentőségét és számos példa szolgál arra, hogy a fennálló jogi eszközök igénybevételevel, a meglévő kereteken belül megoldást próbáltak találni a környezeti menekültek egyre sürgetőbb problémájára. Ezek jelentős része természetesen a közvetlenül érintett régiókból illetve szervezetektől indult ki.

A környezeti menekültekkel kapcsolatos megoldási kísérletek egy részét a szükség szülte, más próbálkozásokat pedig a megelőzés szándéka motivál.

3.1. Ázsia, Ausztrália, Óceánia

A környezeti menekültek kérdése ezekben a régiókban hangsúlyozottan jelentkezik, egyrészt a belső ausztrál területeket fenyegető szárazság, másrészt az alacsonyan fekvő területeket fenyegető tengerszint emelkedés miatt, továbbá az Ázsiában is egyre gyakrabban pusztító szélsőséges időjárási jelenségek következtében.

A példák között jó néhány „klasszikus” esetet találunk: ilyen a bangladesi Bhola szigete, amelynek felét 2005-ben elárasztotta a tenger, fél millió embert hagyva otthon nélkül, akiket ki kellett telepítenie a kormánynak.²⁹ Másik híres példája a tengerszint emelkedés miatti kitelepítésnek a Pápua Új-Guineához tartozó Carteret-szigetek esete. 2003-ban a kormány elrendelte a sziget teljes kiürítését, 2015-re jóslják a teljes elsüllyedését. Ez volt az első eset, hogy egy teljes népcsoportot kellett evakuálni a globális felmelegedés miatt.³⁰

További „közismert” áldozatait a tengerszint emelkedésnek a csendes-óceáni szigetállamok – Tuvalu, Kiribati, a Marshall-szigetek. Az előrejelzések szerint a kisebb szigetállamok közül néhány az évszázad közepére teljesen víz alá kerül, de az olyan nagyobb szigetek, mint Fidzsi vagy Új-Kaledónia is veszély-

²⁷ A tengerszint-emelkedés az utóbbi száz évben 20 cm volt. Ez a már említett szigetállamok mellett olyan metropoliszokat is fenyeget, mint Sanghaj, Hong Kong, Tokió, Jakarta, Manila, Szingapúr vagy Mumbai és Dhaka.

²⁸ A szélsőséges időjárás- okozta katasztrófákra az utóbbi időben a pakisztáni áradások illetve az Egyesült Államok-beli Katrina hurrikán lehet példa.

²⁹ Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire. <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc09/FDOC11814.pdf> (2010.10.12.).

³⁰ Richard Shears: *The world's first climate change refugees to leave island due to rising sea levels* www.dailymail.co.uk/.../The-worlds-climate-change-refugees-leave-island-rising-sea-levels.html (2011.01.12.).

be kerülhetnek.³¹ Az érintett államok kormányai saját eszközeikkel készülnek fel a veszélyre és próbálják meg felhívni magukra a nemzetközi közvélemény figyelmét.³² Jóllehet az érintettek száma a probléma nagyságrendjéhez képest viszonylag alacsony, 150 000 fő, Ausztrália és Új-Zéland erkölcsi felelősségét ez nem csökkenti velük szemben. Ez utóbbi 2001-ben létre is hozta a Pacific Access Category (PAC)³³ elnevezésű bevándorlási megállapodást, kifejezetten Tuvalu, Kiribati, Fidzsi és Tonga lakosai számára.³⁴ Új-Zélanddal ellentétben Ausztrália nem hozott létre semmilyen speciális jogi keretet a környező térségből érkező környezeti menekültek fogadására. Ugyanakkor történtek kísérletek a kérdés kezelésére. Ennek egyik példája az ausztrál Munkáspárt 2006-os javaslata a „környezeti menekültjog” kidolgozására, a másik pedig a Zöld Párt 2007-es bevándorlási törvény-módosítási javaslata.

A javaslatnak három célja volt: egyrészt a bevándorlási törvény kiegészítése egy klímamenekült vízum (Climate Refugee Visa) bevezetésével, másrészt évente 300–300 fő befogadása Tuvalu és Kiribati szigetéről, illetve további 300 fő bármely, arra rászoruló csendes-óceáni szigetállamból, harmadrészt pedig annak ösztönzése, hogy a kormány az ENSZ és más nemzetközi szervezet keretén belül kezdeményezze egy nemzetközi egyezmény létrehozását a környezeti menekültekről és a klímaváltozásról.³⁵ Az említett kísérletek nem vezettek ugyan eredményre, mégis mutatják a helyzet megoldását célzó politikai szándékot.

3.2. Európa

Európa abban a szerencsés helyzetben van, hogy még nem érinti közvetlenül az éghajlatváltozás miatt bekövetkező migráció. A „közös, de megkülönböztetett felelősség” elve alapján azonban – igaz, nem kikényszeríthető – erkölcsi felelőssége, hogy segítse a többek között az ipari forradalom óta a légkörbe juttatott ÜHG felgyülemzése okozta éghajlati változás következményei által sújtott államokat.³⁶ Erre találunk példát uniós, Európa Tanácsi, illetve tagállami szinten is.

³¹ Barnett, J. and N. Adger: Climate Dangers and Atoll Countries, Working Paper 9. Tyndall Centre for Climate Change Research. October 2001. Idézi: Friends of the Earth: *A Citizen's Guide to Climate Change Refugees*. http://www.safecom.org.au/pdfs/FOE_climate_citizens-guide.pdf (2011.01.24.).

³² A Maldív-szigetek kormánya India, Sri Lanka és Ausztrália területén földvásárlásba kezdett valamint jelentős anyagi költségekkel létrehozott egy mesterséges szigetet, Hulhumalét, amely alternatívaként szolgálhat lakossága számára, ha otthonaikat elönti a tenger. Tuvalu 2002-ben fontolóra vette Ausztrália, mint az egyik legnagyobb CO₂ kibocsátó nemzetközi fórumok előtti perlését.

³³ New Zealand Immigration Service, Registration Form for Pacific Access Category. <http://www.immigration.govt.nz>. (2010.11.29.).

³⁴ A PAC gyakorlatilag évi kvótát állapít meg az egyes szigetekkel szemben, a bevándorlási engedély megadását feltételekhez kötve. A kérelmezőnek 18–45 év közöttinek kell lennie, szükséges az angol nyelv alapszintű ismerete, az adott sziget állampolgárának kell lennie, konkrét új-zélandi állásajánlatot kell felmutatnia, az előírt egészségügyi kritériumoknak meg kell felelnie, 2002-től nem szerepelhet az illegális belépést megkísérlők listáján és eltartottak esetén minimális összegű bevétel igazolás az engedély megadásának a feltétele.

³⁵ Climate Refugee Visa: an Australian Greens policy initiative. <http://greens.org.au/policies/care-for-people/immigration-and-refugees> (2010.10.23.).

³⁶ Friends of the Earth: i. m. Sokszor idézett tény, hogy gyakran a klímaváltozás következményeit leginkább megszenvedő államok felelősek a legkevésbé például az üvegházhatású gáz-kibocsátásért. Különösen igaz ez Afrikára és a csendes óceáni szigetállamokra, melyek ÜHG-kibocsátása csupán 0,06 százaléka a világ teljes ÜHG-kibocsátásának.

Az Európai Unió közös menekültpolitikájának vannak elemei, amelyek kiegészítő jelleggel alkalmazhatóak lennének egy esetleges környezeti-menekült beáramlása esetén,³⁷ emellett azonban konkrét javaslatok születtek kifejezetten a környezeti menekültekre vonatkozó szabályok megalkotására is.

2004-ben az Európa Parlament két képviselője nyilatkozatot nyújtott be a Parlament elé „A környezeti menekültek közösségi státuszáról” címmel.³⁸ A nyilatkozatot nem követte sem Tanácsi sem Bizottsági reakció.

2008 júniusában uniós parlamenti zöld képviselők konferenciát szerveztek Brüsszelben, melynek eredményeként – az uniós intézmények figyelmének felhívása céljából – egy nyilatkozatot fogadtak el az éghajlati elvándorlásokról.³⁹ Maguk az uniós intézmények még nem tűzték napirendre a kérdést, de 2008-ban Javier Solana, az Unió akkori közös kül- és biztonságpolitikájának főképviselője és a Bizottság közös dokumentumot terjesztett az Európa Tanács elé „Éghajlati változások és a nemzetközi biztonság” címmel.⁴⁰ Az uniós megközelítés jelenleg tehát elsősorban a biztonságpolitikai kérdésekre helyezi a hangsúlyt.

2006-ban az Európa Tanácsban is felmerült a környezeti menekültek kérdése. A Tanács parlamenti közgyűlése javaslatot nyújtott be a környezeti menekültek kérdéséről szóló ajánlás megfogalmazására.⁴¹

A tagállamok közül Belgium tűzte napirendre a környezeti menekültek kérdését: 2006-ban a belga szenátus elé került egy határozati javaslat, a környezeti menekültek jogállásnak nemzetközi egyezményekben történő elismeréséről.⁴²

A felsorolás természetesen nem teljes, azonban mutatja, hogy már az Unióban is megindult a környezeti menekültekkel kapcsolatos gondolkodás.

3.3. ENSZ

Az ENSZ számos testülete, szervezete érintett az éghajlati változás kérdésében, az egyes szakosított intézmények, speciális szervezetek közül ki-ki a maga speciális szemüvegén keresztül vizsgálja magának az éghajlati változás-

³⁷ A Tanács 2001/55/EK irányelve (2001. július 20.) a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek tömeges beáramlása esetén nyújtandó átmeneti védelem minimumkövetelményeiről, valamint a tagállamok e személyek befogadása és a befogadás következményeinek viselése tekintetében tett erőfeszítései közötti egyensúly előmozdítására irányuló intézkedésekről. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0055:HU:HTML> (2011.01.28.)

³⁸ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=WDECL&reference=P5-DCL-2004-0009&language=FR&format=PDF>.

³⁹ Déclaration sur les migrations climatiques, in Actes de la conférence du 11 juin 2008 au Parlement européen sur les Migrations climatiques, Publication des Verts, Alliance Libre Européenne, p. 4–5. Idézi: Christel Cournil: *A la recherche d'une protection pour les «réfugiés environnementaux»: actions, obstacles, enjeux et protections.* <http://www.reseau-terra.eu/article843.html> (2010.11.08.).

⁴⁰ Document établi par le Haut Représentant et la Commission européenne à l'attention du Conseil européen sur les changements climatiques et la sécurité internationale, Bruxelles, 14 mars 2008, doc. S113/08, 11 p. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/99387.pdf (2011.01.26.).

⁴¹ Motion pour une Recommandation sur la question des réfugiés de l'environnement de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, 2006. <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc06/EDOC11084.pdf> (2011.01.26.).

⁴² Christel Cournil: i. m.

nak a jelenségét. Az ENSZ testületein belül jó néhányat közvetlenül érint magának a környezeti migrációnak a kérdése,⁴³ e szervezeteken belül sok tanulmány, irányelv, terv született a témával kapcsolatosan.

A Biztonsági Tanács 5663. ülésén Nagy-Britannia és Észak-Írország állandó ENSZ-képviselője a Biztonsági Tanács főtítkárának címzett levelében⁴⁴ vetette fel az éghajlatváltozás biztonságpolitikai kérdéseit, konkrétan kitérve annak a migrációra gyakorolt hatásaira.

A UNHCR hozzáállása a környezeti menekültek kérdéséhez meglehetően összetett. A problémával foglalkozók és érintettek természetesen igen nagy várakozással tekintettek a Főbiztosság éghajlati menekültekkel kapcsolatos álláspontjára, amely a mai napig nem forrott ki teljesen, de jelentős átalakuláson ment keresztül. A kezdeti „tagadó” álláspontot, amely szerint alapvető különbség van a menekültek e két csoportja között,⁴⁵ felváltotta az együttműködés. A Főbiztosság eleinte még konkurenciát látott a környezeti menekültekben,⁴⁶ attól tartva, hogy a két csoport „összemosása” csak bizonytalanná tenné az eddigi eredményeket és aláaknázná az erőfeszítéseket, melyek az adott problémákra való megfelelő, a különbségeket szem előtt tartó megoldások jelentenének.⁴⁷ Mára azonban változott a helyzet, a UNHCR külön megbízottat, ún. „Focal Point for Climate Change Issues”-t⁴⁸ nevezett ki a kérdés vizsgálatára. A Főbiztosság 2005-ös végrehajtó bizottsági ülésén is⁴⁹ foglalkozott már a témával. A UNHCR várhatóan ebben az évben hozza nyilvánosságra eddigi kutatásainak eredményét és az ennek során kialakított álláspontját.

4. Megoldási lehetőségek

A kutatókat megosztja a kérdés arról, hogy a környezeti menekültek nemzetközi védelmét milyen formában és milyen intézményi keretek között biztosítsák. A konzervatív nézetek szerint a már jól működő, 144 részes államot maga mögött tudó Genfi Egyezményt kellene alkalmazni az éghajlati menekültekre is, esetleg némi kompromisszum árán azt alkalmassá tenni e feladatra, vagy egy újabb kiegészítő jegyzőkönyvvel vagy az egyezmény újraértelmezésével. Ennek alapján a védelmet is a UNHCR biztosítaná, gyakorlatilag a Főbiztosság mandátumát kellene „csupán” kiszélesíteni.

⁴³ Többek közt a UNHCR, UNEP, UNFPA, DSD, UNDP, OCHA, OHCHR, DESA.

⁴⁴ <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/CC%20S2007%20186.pdf> (2010.09.17.).

⁴⁵ UNHCR Refugees: i. m. A cikk szerint a konvenció menekültek védelmük érdekében nem tudnak segítségért fordulni kormányukhoz, hiszen gyakran maga az állam az üldözés forrása és ezért nemzetközi támogatásra szorulnak – míg a környezeti menekültek bárhol tovább élvezhetik a kormányuk nyújtotta nemzeti védelmet.

⁴⁶ Fabrice Renaud et al., *Control, Adapt or. Flee: How to Face Environmental Migration?* 17.o. U. N. Univ. – Inst. for Env't & Human Sec., InterSecTions No. 5/2007, 2007), <http://www.eachfor.eu/index.php?module=main> (2010.09.01.).

⁴⁷ UNHCR Refugees: i. m.

⁴⁸ Jean Francois Durieux.

⁴⁹ ExCom (2005): „*Providing International Protection Including Through Complementary Forms of Protection.*” Refugee Survey Quarterly 25(1) <http://rsq.oxfordjournals.org/content/25/1/143.full.pdf+html> (2011.01.26.): „10. Azok a személyek, akik természeti vagy ökológiai katasztrófa miatt nem tudnak visszatérni származási országukba, általában nem esnek az 1951-es Egyezmény védelmi rendjének hatálya alá, kivéve, ha a nemzeti védelemhez jutást az Egyezményben szereplő okok valamelyikének alapján tagadják meg.”

A középutas megoldás szerint a védelem infrastruktúráját továbbra is a UNHCR biztosítaná, de szükség van egy új, speciálisan a környezeti menekültek jogállását szabályozó nemzetközi egyezményre.

A radikális javaslat teljesen megújítaná a környezeti menekültek kérdésének szabályozását. Új egyezménnyel és új – esetleg ENSZ- – intézménnyel fogna a nemzetközi védelem biztosításához.

4.1. A Genfi Egyezmény alkalmazása a környezeti menekültekkel kapcsolatban

A Genfi Egyezmény alkalmazhatóságának kérdéséhez először meg kell vizsgálni az egyezmény menekült-meghatározásának fogalmi elemeit. Első kritérium a származási országon kívül tartózkodás, azaz nemzetközi államhatár átlépése. Második feltétel a „jól megalapozott félelem” fogalma. Harmadik elem az üldözés ténye, kiegészülve annak a kérdésnek a vizsgálatával, hogy az állam esetleg nem akar, illetve nem tud védelmet nyújtani az üldözés elől. A menekült státus megadásának negyedik feltétele az egyezményben felsorolt, az üldözés alapjául szolgáló ok valamelyikének megléte.

Az első kritérium környezeti menekültekre vetítése kapcsán rögtön felmerül a határátlépés problémája: a környezeti menekültek jelentős részénél ez az elem hiányzik. Elég a bangladesi Bhola kitelepítettjeire, a pakisztáni árvíz menekültjeire, a Száhel-övezet szárazság elől menekülő pásztoraira gondolni: ezek a menekülők jellemző módon országuk határain belül maradtak, így nemzetközi védelemben sem részesülhettek. Egyetlen „kiskapu” van a határátlépés kritériuma alól, a belső menekültek esete, de velük szemben is külön rezsimet hozott létre a UNHCR, mintegy kiegészítéseképpen a konvenció státusnak.

A második feltétel, a „jól megalapozott félelem” megléte szorosan kapcsolódik a harmadik elem, az üldözés fogalmához. A katasztrófák elől menekülő félelme nagy valószínűséggel megalapozott. A konvenció menekültek esetében ezt a félelmet az üldözés okozza – a környezeti menekültek esetében azonban a klasszikus értelemben vett üldöztetés eleme hiányzik. A környezeti menekültek félelmét kiváltó ok, maga a bekövetkezett esemény – árvíz, hurrikán, tengerszint emelkedés – természetesen nem minősül üldözési formának. Létezik azonban olyan elképzelés, amely szerint az állam környezeti katasztrófákkal szembeni tehetetlensége, illetve tétlensége kimerítené az üldözés fogalmát, vagy az az eset, amikor az állam annak tudatában telepíti ki egy adott terület lakosságát, hogy nincs lehetőség a visszatérésre.⁵⁰ Az üldözés és a jól megalapozott félelem környezeti menekültekre való alkalmazásának lehetőségét elvetők ezzel szemben arra hivatkoznak, hogy számukra továbbra is nyitva áll az állam védelmének igénybevétele – szemben a hagyományos menekültekkel.⁵¹

⁵⁰ Vikram Oedra Kolmannskog, Norwegian Refugee Council: *Future Floods Of Refugees: A Comment On Climate Change, Conflict And Forced Migration* (2008). <http://www.nrc.no/arch/img/9268480.pdf> (2010.08.12.).

⁵¹ Bonnie Docherty, Tyler Giannini: *Confronting a Rising Tide: a Proposal for a Convention on Climate Change Refugees*. http://www.law.harvard.edu/students/orgs/elr/vol33_2/Docherty%20Giannini.pdf (2010.10.27.).

A Genfi Egyezmény alkalmazhatóságának negyedik eleme az öt ok valamelyikének bizonyíthatósága, azaz, hogy a menekülést kiváltó üldözés hátterében az érintett faji, nemzetiségi hovatartozása, meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása, vallási okok vagy politikai meggyőződése áll. Az okok mindegyike alkalmatlan a környezeti menekülteknek az Egyezménybe való bevonására – bár vannak olyan kísérletek, melyek a meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozás fogalmának kitágításával próbálnak utat találni az Egyezmény-nyújtotta védelemhez.

A rendelkezésre álló nemzetközi jogszabályok tehát nem alkalmasak a környezeti menekültek jogállásának rendezésére. Elméleti kísérletek folynak a Genfi Egyezmény alkalmazhatóvá tételére.

Ennek egyik módja az előbb említett „meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozás” fogalmának kiszélesítése, ami nem példa nélküli. A fogalom fejlődése során fokozatosan vonták bele a homoszexuálisokat, a nőket vagy a családokat.⁵² A Főbiztosság álláspontja szerint azonban „ezen ok alkalmazása nem vezethet arra, hogy amolyan »mindenes« kategóriává váljon, amely minden üldözéssel fenyegető esetre vonatkozik”⁵³. A kiterjesztés elvetése mellett pedig további akadály, hogy maga a környezeti katasztrófa sem fedi le az üldözéssel fenyegető esetek körét. Az ezt vitatók némileg merész álláspontja szerint a fejlett világ milliókat tesz ki üldözésnek azáltal, hogy tudatosan nem hajlandó összefogni, küzdeni és radikális lépéseket tenni a globális felmelegedés ellen, ez pedig kimeríti az üldözés fogalmát,⁵⁴ a környezeti menekültekre pedig minden további nélkül alkalmazható a meghatározott társadalmi csoport kategória, mint azok csoportja, akik nem rendelkeznek elegendő politikai hatalommal ahhoz, hogy megóvják környezetüket.⁵⁵

Az Egyezmény alkalmazhatóvá tételére tett másik kísérlet a 33. cikkben szereplő „non-refoulement” elvére támaszkodik.⁵⁶ Ezek szerint a „non-refoulement” elve túlmutat az Egyezményen, mint szélesebb nemzetközi szokásjogi szabály, általános és abszolút tilalom, mely szerint senki sem küldhető vissza olyan országba, ahol tiltott bánásmódnak lenne kitéve.⁵⁷ Szintén némi jogi alapot nyújthat az elv a környezeti menekültek védelméhez abban az esetben, ha a visszatérésre nincs lehetőség, mert az adott származási ország az éghajlati változás következtében lakhatatlanná vált. A non-refoulement ugyanis tágabb értelemben azt az elvet szolgálja, hogy semelyik állam se küldhessen

⁵² UNHCR: *Nemzetközi Védelmi Iránymutatás „Meghatározott társadalmi csoporthoz tartozás” a menekültek helyzetére vonatkozó 1951.évi Genfi Egyezmény és az 1967.évi Jegyzőkönyv 1A(2) bekezdésének összefüggésében.* 2.o. http://helsinki.hu/dokumentum/UNHCR_Tarsadalmi_csoport.pdf (2011.01.25.).

⁵³ UNHCR: i. m.

⁵⁴ Jessica B. Cooper: *Environmental Refugees: Meeting the Requirements of the Refugee Definition.* 6 N. Y. U. ENVTL. L.J. 480 (1998). <http://www1.law.nyu.edu/journals/envtllaw/issues/vol6/2/6nyuelj480.html> (2011.01.24.).

⁵⁵ Jessica B. Cooper: i. m.

⁵⁶ Genfi Egyezmény: „33. cikk: A kiutasítás vagy visszaküldés (refouler) tilalma. (1) Egyetlen Szerződő Állam sem utasítja ki vagy küldi vissza („refouler”) a menekültet azon ország területének határára, ahol élete vagy szabadsága faji, vallási okokból, nemzeti hovatartozása miatt, vagy abból az okból van veszélyeztetve, hogy bizonyos társadalmi csoporthoz tartozik, vagy bizonyos politikai véleményt vall.”

⁵⁷ ECHR: *Case of Soering v. The United Kingdom*, (Application no. 14038/88) <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=soering&sessionid=65650522&skin=hudoc-en> (2010.10.19.).

vissza senkit olyan helyzetbe, ahol élete vagy szabadsága veszélynek lenne kitéve. Maga a UNHCR is hivatkozott a non-refoulement elvének alkalmazására környezeti katasztrófa kapcsán.⁵⁸

Az Egyezmény kapcsán felmerülhet még a hontalanság kérdése, ez azonban túlmutat a jogszabály határain: a menekült-definíció kitér ugyan a hontalanokra, amennyiben a többi feltétel fennállása esetén hontalan is részesülhet menekültstátusban, ugyanakkor a hontalanság nem jelent automatikusan menekültként való elismerést. Ebben az esetben az 1954-es, hontalan személyek jogállásáról szóló egyezmény, illetve az 1961-es, a hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló egyezmény alkalmazása nyújthat eszközt a környezeti menekültek bizonyos csoportjainak⁵⁹ védelméhez.

4.2. A Genfi Egyezmény helyett új megoldások

Szemben a UNHCR és az Egyezmény mellett érvelőkkel, számos kutató és szervezet egy új megállapodás létrejöttét sürgeti,⁶⁰ sőt már elő is állt kész szerződéstervezetekkel.⁶¹ Közös pontjuk, hogy speciális, kizárólag a környezeti menekültek sajátos kategóriájára szabott egyezményt szorgalmaznak, saját pénzügyi alappal és intézményi rendszerrel. Abban megoszlanak a vélemények, hogy az intézményi keretet a UNHCR nyújtsa-e, vagy egy teljesen új szervezetet hívjanak életre.

A UNHCR főszerepét továbbra is fenntartani kívánók mellett felhozható érv, hogy a Főbiztosság törekvései, szellemisége tökéletesen megfelel a környezeti menekültek védelméhez. Ennél gyakorlatiasabb érv a szervezet 60 éves tapasztalata, kiépített infrastruktúrája, amit csak jobban alátámaszt, hogy komoly átfedések vannak a menekült és környezeti menekült kérdés által közvetlenül érintett területek tekintetében. Magától a szervezettől sem idegen mandátumának a kiszélesítése adott esetben, mint arra példa a belső menekültek védelme.

Ezzel szembeállítható érv ugyanakkor a UNHCR véges kapacitása, hiszen az előrejelzések azt mutatják, hogy a környezeti menekültek száma a jövőben jóval meghaladja majd a klasszikus menekültek számát.

Egy teljesen új megállapodás új szervezeti rendszerrel alátámasztaná a kérdés komolyságát. Sokan példaként hozzák fel a taposóaknákról szóló egyezmény megalkotása során alkalmazott tárgyalási technikák újszerűségét és

⁵⁸ ExCom (2005): i. m.

⁵⁹ A tengerszint-emelkedés következtében teljesen elmerülő és ezáltal gyakorlatilag államként megszűnő szigetállamok esetében.

⁶⁰ Appel de Limoge. (2005). <http://www.cidce.org/pdf/Appel%20de%20Limoges.pdf> (2011.01.25.); The Toledo Initiative.(2004) <http://www.liser.org/>. (2010.07.03.).

⁶¹ CRIDEAU: Draft Convention on the International Status of Environmentally-Displaced Persons (2010) <http://www.cidce.org/>; Bonnie Docherty, Tyler Giannini: i. m.; Biermann, Boas: "Preparing for a Warmer World: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees", Global Governance Working Paper No 33 (November 2007) http://www.sarpn.org.za/documents/d0002952/Climate_refugees_global_governance_Nov2007.pdf(2011.01.26.). M Hulme: „Commentary: Climate Refugees: Cause for a New Agreement?”, Environment (Nov.–Dec. 2008). <http://www.environmentmagazine.org/Archives/Back%20Issues/November-December%202008/hulme-full.html> (2010.09.10.).

sikerét, amely az új egyezmény létrehozásánál is nagy szerepet játszhatna,⁶² azaz az NGO-k, civil szervezetek bevonását a tervezet megalkotásakor. Maga az Éghajlatváltozási Keretegyezmény is jó példája a környezetért való nemzetközi összefogásnak – érvelnek az új védelmi rendszerben gondolkodók. Ellenük azonban éppen a klímacsúcsok sorozatos „kudarca”, a hosszú távú kötelező nemzetközi megállapodás hiánya, valamint éppen a szerződések megalkotásának hosszadalmas, kompromisszumokkal teli alkufolyamata hozható fel.

5. Egy lépés a környezeti menekültek védelme felé: a definíció

Bármilyen irányba halad a környezeti menekültekről szóló tudományos vita, a valódi védelem felé vezető út egyik első lépése annak meghatározása lehet, hogy kik minősülnek környezeti menekültnek, kik azokat, akik részesülnek a védelemben. A klímaváltozás következtében elmenekülők közül a védelemben részesültek száma (de jure környezeti menekült) definíciófüggő.

A két elem, azaz a definíció és a környezeti menekült kölcsönösen meghatározzák egymást: a definíció függ attól, hogy pontosan kiket akar a nemzetközi közösség védelemben részesíteni – a védelemben részesítettek köre pedig szorosan függ a definíció „bőkezűségétől”, illetve „szűkmarkúságától”.

A meghatározás megalkotása során számos körülményre, jogszabályra, fogalomra kell tekintettel lenni. Ilyen maga a Genfi Egyezmény menekültdefiníciója, amely megkerülhetetlen referenciaként szolgál ebben az esetben, de segítségül hívható a meghatározott társadalmi csoport és a belső menekült fogalom, a már hivatkozott non-refoulement elve, a hontalanság kategóriája, az uniós átmeneti védelem intézménye vagy akár a vízhez való jog, a vonatkozó joganyagok figyelembe vételével.

A védelemre választhatók körét bizonyos elvek, megfontolások szűkítik: ilyen az államok szuverenitásának tiszteletben tartása, nemzetbiztonsági szempontok, illetve annak a kérdésnek az eldöntése, hogy csak a klímamenekültek szűkebb, vagy a környezeti menekültek tágabb csoportját akarjuk védelemben részesíteni.

Az Egyezmény már említett és vizsgált fogalmi elemei alapján több töréspont-elhatárolási lehetőség merül fel, amelyekkel kapcsolatban egy esetleges definíciónak állást kell foglalnia – ezzel is befolyásolva a védelemben részesülők számát.

5.1. A menekülés földrajza szerint

Ezt vizsgálva arról kell dönteni, hogy csak a határon átlépő vagy a határon belül maradó környezeti menekültre is kiterjed-e a jogi védelem. Ez a különbségtétel megfelel a menekült–belső menekült nemzetközi jogi párhuzamnak. A környezeti menekültek viszonylatában a határátlépés sok tényezőtől függ: többek közt az esemény intenzitásától, az ország és érintett területeinek nagy-

⁶² Convention on Cluster Munitions (2008). <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2008/06/englishfinaltext.pdf> (2011.01.27.).

ságától, a rendelkezésre álló anyagi és logisztikai eszközöktől is. Igaz, a klaszszikus menekültfogalom csak a határátlépőkre vonatkozik, több szerző is az értelmezés kiterjesztése mellett foglal állást.⁶³ Mindkét típusú környezeti menekült védelemben részesítését indokolja az is, hogy esetükben az állami üldözés megléte nem kritérium, azaz az államhatárokon belül maradás nem cáfolja a menekülésre készítő ok, jelen esetben a környezeti katasztrófa súlyosságát.

5.2. Az elvándorlás motivációja

Abban is állást kell foglalni, hogy csak a kényszerű vagy az önkéntes migránsok is a meghatározás hatálya alá esnek-e. Egy szélsőséges környezeti katasztrófa, mint a 2010-es pakisztáni árvíz vagy valamely csendes-óceáni sziget tengerszint-emelkedés miatti elsüllyedése természetesen kényszeríti az ott élőket a menekülésre. De a fokozatos elsivatagosodás, a természetes környezet lassú romlása is arra készítheti az érintetteket, hogy jobb életkörülményeket keressenek. Kérdés, hogy az utóbbiak jogosultak-e nemzetközi védelemre, mint környezeti menekültek? A szakértők jelentős része az elvándorlás kényszerű jellegének kritériuma mellett foglal állást,⁶⁴ joggal, hiszen az önkéntesség elemének bevonásával túlságosan bizonytalanná válna a környezeti menekült fogalma.⁶⁵

5.3. A menekülés időtartama

Dönteni kell arról is, hogy csak az otthonaikat véglegesen elhagyókat vagy az ideiglenesen – a visszatérés lehetőségével – elvándoroltakat is megilleti-e az elismerés. Ebben a tekintetben megoszlanak a vélemények, van, aki csak a véglegesen elvándorlókat részesítené védelemben, akiknek tágabb értelemben vett lakóhelye végleg megsemmisült és lakhatatlanná vált.⁶⁶ Mások viszont arra az álláspontra helyezkednek, hogy a katasztrófa intenzitása az értékelendő, annak a jövőbeli ténye pedig, hogy a későbbiekben visszatérhet-e lakóhelyére a menekülő, nem releváns a jogi védelem megadásának pillanatában.⁶⁷ Ebben az esetben segítségül hívható lehet a Genfi Egyezmény megszüntető klauzulája,⁶⁸ azaz ha az érintett önkéntesen visszatér országába-lakóhelyére, akkor a környezeti menekülteknek biztosított jogi védelemben sem részesül

⁶³ Biermann, Boas: i. m.; Norman Myers: i. m.; El-Hinnawi, E., *Environmental refugees*, PNUD, 1985, Nairobi. Idézi: Bonnie Docherty, Tyler Giannini: i. m., 16. o.

⁶⁴ Norman Myers: i. m.

⁶⁵ Renaud, Fabrice et al.: „Control, Adapt or Flee: How to Face Environmental Migration?” (U. N. Univ. – Inst. for Env't & Human Sec., InterSecTions No. 5/2007, 2007), <http://www.each-for.eu/index.php?module=main> (2010.11.23.). Renaud éppen ez okból három kategóriát különböztet meg: a környezetileg motivált migránsok, a környezeti kényszer migránsok és a környezeti menekültek kategóriáját, a kényszer különböző fokainak megfelelően.

⁶⁶ Norman Myers: i. m.

⁶⁷ El-Hinnawi: i. m.

⁶⁸ Genfi Egyezmény: 1. cikk (C).

tovább. Annak az időpontnak a konkrét meghatározása azonban, amelyen túl egy személy végleges jelleggel elmenekültnek minősül,⁶⁹ túlságosan merev megoldás.

5.4. A bekövetkezett esemény intenzitása szerint

Szintén kérdés, hogy csak a hirtelenül, váratlanul bekövetkező katasztrófák minősülnek olyan oknak, amelyek indokolják a környezeti menekülteként való elismerést vagy a lassú, fokozatosan érzékelhető folyamatok következtében előállt környezetváltozások is eredményezhetik azt. Hasonlóan a kényszer fokának értékeléséhez, az esemény erősségét is lehet skálaszerűen figyelembe venni. A hurrikánok, cunamik, árvizek formájában jelentkező szélsőséges időjárás hirtelen bekövetkező jellege és a szárazság, elsivatagosodás lassú folyamata között azonban nincs olyan érdemi különbség, amely egyik vagy másik esemény komolyabb mivoltát jelenthetné. Van szerző, aki a környezeti menekültek csoportján belül megkülönbözteti a „katasztrófa menekülteket”, akik természeti vagy ipari csapások elől menekülnek, a „kisajátítás elől menekülőket”, akik a gazdasági versengés következtében kisajátított területekről kénytelenek elvándorolni és a „fokozatosan romló környezet miatt elmenekülők” csoportját.⁷⁰

5.5. A bekövetkezett esemény eredete szerint

Az sem egyértelmű, hogy melyik tényező közrehatását értékeli a definíció védelemre feljogosítónak: csak a tisztán a természet által vagy csak a bizonyíthatóan és főként ember okozta katasztrófákat, esetleg mindkettőt. Bizonyos esetekben az elhatárolás egyértelmű: az előzőre példa a 2006-os cunami, az utóbbira az 1986-os csernobili katasztrófa. A válasz azonban általában nem ilyen egyszerű: a klímaváltozás okáról most is zajlanak viták, számos esetben nem tudni, hogy csupán természeti változások állnak-e egy-egy esemény hátterében, vagy pedig a természeti események közvetett emberi behatás miatt álltak elő. A tengerszint-emelkedés első pillantásra talán egyszerű természeti változásnak tűnik, de ha az ÜHG miatti globális felmelegedés okozta sarki jéghegyolvadást is figyelembe vesszük, mint tényezőt, máris az emberi közrehatáshoz jutunk. A két ok közti különbségtétel leginkább a jelenség elnevezésében tükröződik: a környezeti menekült tágabb fogalma a természeti eredetű katasztrófákra (is) utal, míg a például a klímamenekültek gyakran használt fogalma az események ember-okozta klímaváltozás miatt bekövetkezett, szűkebb csoportját sejteti a háttérben.

⁶⁹ Dun, Olivia, Gemenne, Francois & Stojanov, Robert: „*Environmentally Displaced Persons: Working Definitions for the EACH-FOR Project*” (Oct. 11, 2007). Idézi Bonnie Docherty, Tyler Giannini:i.m., 17. o.

⁷⁰ Diane C. Bates: „*Environmental Refugees? Classifying Human Migration Caused by Environmental Change*” POPULATION & ENV'T 465, 468 (2002). <http://home.student.uu.se/heax7669/Samh%E4llets%20Geografi/Artiklar/Bates.pdf> (2011.01.13.).

5.6. Az elismerési eljárás módszere szerint

Eljárási, de meghatározó jelentőségű kérdés annak eldöntése, hogy a környezeti menekült elismerési eljárás – a Genfi Egyezmény alapján lefolytatott eljárások mintájára – individuális jellegű, vagy pedig akár az uniós átmeneti védelem⁷¹ mintáját követve, *prima facie*, azaz első látásra, egyéni vizsgálat nélkül, az érintett csoport minden tagjára vonatkozó legyen. A környezeti katasztrófák során jellemzően nagyszámú menekülő hagyja el lakóhelyét, az ő esetükben az egyéni eljárás gyakorlatilag kivihetetlen lenne.

6. Összegzésképpen

A környezeti menekültek kérdését napjainkra már szinte minden releváns szervezet napirendjére tűzte. A végső cél eléréséhez, a katasztrófa-sújtotta területekről elvándoroltak megfelelő nemzetközi jogi védelmének létrehozásához számos út vezet, amely sok kompromisszumon, lemondáson, választáson visz keresztül. A feladat rendkívül nehéz és összetett, hiszen a menekülésre készítő okok, az események intenzitása, az érintett területek annyira változatosak, hogy óriási kihívást jelent egy olyan nemzetközi eszköz megalkotása, amely mindezt a sokféleséget ötvözve mégis képes megfelelő választ adni és egységes védelmet nyújtani a környezeti menekültek minden csoportja számára. Lehetséges, hogy egy új egyezmény létrehozása nem az egyedüli módja a válaszádnak, hiszen megalkotásának nehézsége miatt rövid és középtávon biztosan nem alkalmazható az addig felmerülő események kapcsán, de idővel olyan egységes és kiszámítható eszköz lehet a környezeti menekültek védelmére, amelyet nem valószínű, hogy más, alternatív, egy-egy esetre vagy régióra szorító megoldások jelentenének.

⁷¹ 2001/55/EK irányelv az átmeneti védelemről: i. m.