

MİLLETLERARASI ÇEVRE MESELELERİNE GENEL BİR BAKIŞ

*Ayşe Nur TÛTÛNCÛ **

Çevre meselelerinin tanınması ve özellikle bu meselelerin milletlerarası alanda düzenlenmesi çalışmaları çok öncelere dayanmaz. Hızlı bir bilimsel gelişimin yarattığı çevre değişiminin belirtileri hepimizce gözlenmektedir. Nükleer silâhların gelişmesi, uzay çalışmaları, gelişme göstergesi olarak kabul edilen büyük imar projeleri gibi projeler ciddi çevre sorunlarını beraberlerinde getirmişlerdir. İşte karşılaşılan bu sorunlara yönelik çalışmalar, 1972 yılında Stockholm'da toplanan B.M. İnsan Çevresi Konferansı'nda yoğunlaştı. Bu Konferans'ta İnsan Çevresine İlişkin Bildiri ve 109 Devlet teklifinden oluşan Hareket Plânı ve bu meselelere B.M.'in sürekli olarak katılımı için öneri kabul edildi (1). Konferans, milletlerarası çevre meselelerinin ayrı bir kategori oluşturduğunun milletlerarası toplumca tanınmasında ve söz konusu meselelerin teker teker Devletlerin üstünde meseleler olduğunun anlaşılmasında etkili olmuştur.

1972 sonrasında, Konferans'ta yapılan teklifler doğrultusunda, Genel Kurul çevre konusundaki önemli değişiklikleri izlemek, çevreye ilişkin uygulamalarda sağlam bir işbirliği oluşturarak desteklemek üzere B.M. Çevre Programı (UNEP) i meydana getirdi. UNEP, evrensel çevre gelişiminin denetlenmesi, çevre korunması alanında siyaset ve program tavsiyesinde bulunma, B.M.'in bu alandaki faaliyetlerini koordine etme gibi fonksiyonlarla donatılmıştır. UNEP Programları, Earthwatch'u ihtiva eder (2). Earthwatch, üç önemli elemanı ile birlikte milletlerarası bir gözetim ağı oluşturur. Evrensel Çevre Monitör Sistemi, tabii veya insan eliyle yapılmış çevre değişimini kavrama, bu değişime karşı önce davranabilme ve mücadele için lüzumlu bilgiyi sağlamak üzere seçilmiş çevresel ölçüm yerlerinde gözlemler yapar. İNFOTERRA, yaygın bir hizmet alanı olan komputere edilmiş bir servistir. Çevreye ait danışma ve ekspertiz için başvuru mümkün olabilmektedir. Yine sağlık ve çevre için teh-

(*) İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Devletler Umumi Hukuku Araştırma Görevlisi

likeli olabilecek kimyevi maddeler konusunda düzenli ve bilimsel bilgi sağlamak amacı ile oluşturulmuş milli muhabirler vasıtası ile çalışan Potansiyel Toksik Kimyevî Maddeler Kütüğü bu program içinde yer alır.

Çevre meseleleri pek çok sahayı kapsar hale gelmiştir. Milli çevrelerindeki menfaatleri korumak maksadıyla Devletlerce alınan tek yanlı önlemler bazı farklılıkların doğmasına yol açmıştır. İlerleyen teknoloji de yeni birtakım problemleri beraberinde getirmiştir. Süpersonik hava ulaşımı, büyük tankerler, Avrupa'da asit yağmurları, nitrojen bileşimlerinin tehdidi v.b. UNEP, hali hazırda mevcut olan meselelerin, karşılaşılmış olanlarla kıyaslanınca oldukça büyük bir önemi haiz olduğunu belirtmektedir.

Şu halde nedir bu milletlerarası çevre uyuşmazlıkları? "İnsanın tabii çevre düzenine müdahalesiyle meydana gelen değişime ilişkin devletler arasındaki görüş ihtilâfları veya anlaşmazlıklardır" (3). Uygulamada bu değişim öncelikle kirlenme meselelerini kapsar. Stockholm Konferansı ve UNEP, kavramı daha geniş bir açıdan ele almıştır. Çevre sorunları ve özellikle kirlenmenin etkileri, genellikle gizli, zincirleme tesir gösteren ve zamana bağlı özelliklere sahiptir. Olaylar zor tespit edilip, haklarında bir şey yapıncaya kadar geç kalınmış olabilir. Bilhassa müşterek veya paylaşılan alan ve kaynaklara ilişkin meseleler özel bir işbirliğini gerektirirler. Kâr ve kazanç dengesi, masrafların paylaşılması ve elden çıkarılması gibi birtakım tercihlerle karşı karşıya kalınır. Çevre politikası açısından bu kararların mantıklı bir denge içinde verilmesi lüzumu vardır.

Geleneksel hukuki yaklaşımla çevresel problemlere yaklaşmak zordur. Burada önlem alma, zarar çıktıktan sonraki tazminat isteminden çok daha fazla önem taşır (4). Çok yönlü nedenlere çok yönlü mağdurlara rastlanır. Neden sonuç ilişkisinin tesbiti zor olabilir. Yine zararın hesaplanması ve tesbiti sorun teşkil edebilir. Bütün bu nedenlerle hükümetler bu sorunlara temas eden hukukî ve sorumluluk esaslı yöntemlerden uzak durma eğilimi gösterirler (5).

Milletlerarası Çevre Hukuku, kapsamlı, karmaşık yapıda ve hızla gelişen sorunlara açık bir hukuk dalıdır. Ancak bazı alanlarda tecrübe kazanılmıştır. Meselâ, Trail Smelter Tahkimi (6), Lake Lanoux Tahkimi (7), 1954 tarihinde aktedilip, daha sonra değiştirilen Denizin Yağlı Maddelerle Kirlenmesinin Önlenmesine İlişkin Milletlerarası Sözleşme (8), Nükleer Denemeleri Yasaklayan Sözleşme (9). 70'li yıllarda çevre meseleleri diğer milletlerarası meselelerden ayırdedilerek ele alınmaya başlanarak, bunların ortak özellikleri bulunduğu, ortak birtakım çözüm ve ilkelere bağlanabileceği belirlendi. Neticede milletlerarası çevre hukuku geniş öl-

çüde andlaşmalara dayanmakta olup, kuralları yalnızca tarafları bağlayan muhtelif andlaşmalardan oluşmaktadır. Bu anlaşmalar Devletler arasındaki işbirliği amaçlı iki taraflı anlaşmalar olabileceği gibi, bölgesel teşkilâtlar ve diğer özel topluluklarca benimsenmiş çeşitli tedbirler, bölgesel nitelikli çok taraflı andlaşmalar veya evrensel nitelikli çok taraflı andlaşmalar olabilir. 1974 Baltık Kirlenme Konvansiyonu⁽¹⁰⁾, 1974 Çevre Konusunda Avrupa Topluluğu Hareket Programı Bildirisi⁽¹¹⁾, 1975 Çevre Siyasetine İlişkin OECD Bildirisi⁽¹²⁾, Karaıpler Deniz Çevresini Korumaya Dair Konvansiyon⁽¹³⁾, Güney Pasifik Bölgesi Tabii Kaynaklar ve Çevre Koruması Konvansiyonu⁽¹⁴⁾, v.b. Pek çok andlaşma ise, B.M. ve İhtisas Organlarının -FAO, IMCO, WHO, WMO gibi- faaliyetleri neticesinde aktedilmiştir. 1973 Gemilerin Neden Olduğu Kirlenmenin Önlenmesine Dair Milletlerarası Konvansiyon⁽¹⁵⁾, 1972 Süprüntülerin ve Diğer Maddelerin Denizde Depolanması Yolu İle Deniz Kirlenmesinin Önlenmesine Dair Konvansiyon⁽¹⁶⁾, 1972 UNESCO Dünya Kültürel ve Tabii Mirasının Korunması Konvansiyonu⁽¹⁷⁾, v.b. Şüphesiz 1982 tarihli B.M. Deniz Hukuku Sözleşmesi de unutulmamalıdır. Bu sözleşme deniz çevresi ile ilgili pek çok koruyucu hükmü kapsamaktadır⁽¹⁸⁾. Bu alandaki teamül hukuku birikimi ise yok gibidir.

Uyuşmazlıkların çözümü konusunda Devletlere yüklenmiş herhangi bir milletlerarası yüküm var mıdır? Her şeyden önce B.M. Andlaşması'nın 2/3 m. uyuşmazlıkların barışçı yollarla çözümünü belirten bir hüküm içerir. Yine B.M. A. 33 m.si, bu prensibi yeniler. Bu borç daha özel anlamda Stocholm Bildirisi'nin 21 ve 22. maddelerine yansımıştır. 21 maddeye göre Devletler, B.M. Sözleşmesi ve milletlerarası hukukun ilkelere uygun olarak doğal kaynaklarının kendi çevre siyasetleri doğrultusunda kullanılmasında egemen haklara sahip olup, kendi yetki ve hakimiyetleri dahilindeki alanlarda bu faaliyetlerin, ulusal yetkileri dışında bulunan Devletlerin çevrelerine zarar verilmeden yürütülmesini sağlama sorumluluğundadırlar. Hakların kötüye kullanılmaması, iyi komşuluk ilişkileri, hakların başkalarına zarar verecek şekilde kullanılmaması gibi ilkeler bu maddenin temelini oluşturur. Korfu Boğazı Davası⁽¹⁹⁾nda Divan'ın belirttiği gibi her Devlet ülkesinde bilgisi dahilinde diğer Devletlerin hakları aleyhine olacak şekilde faaliyetlerin yapılmasına izin vermemek yükümündedir. Trail Smelter Tahkimi de bu konudaki önemli davalardan biridir. Hakem Mahkemesi, Devletlerin topraklarını başka topraklar üzerinde ve başkalarının mallarına ve kişilerine duman yolu ile zarar verecek şekilde kullanamayacağını ve kullanılmasına izin veremeyeceğini bu davada diğer kararlar gibi hükme bağlamıştır⁽²⁰⁾. Yine Lake Lanoux davasında Hakem Mahkemesi, ortak olarak yararlanılan sulardaki kirlenmenin ülke menfaatlerini zedeleyeceğini ve bu yüzden de bir ih-

lâl oluşturduğu kararını verdi⁽²¹⁾. Bildiri'nin 22. maddesi, tazminat ve sorumluluk meselesine değinir. "Devletler, yetkileri dışındaki sahalarda, hakimiyet ve yetkileri dahilindeki faaliyetlerin neden olduğu kirlenme ve diğer çevre zararlarının mağdurlarına ödenecek tazminat ve sorumluluğa ilişkin milletlerarası hukuku daha ileriye götürmek amacıyla işbirliği yapmalıdırlar". Ancak, sorumluluk ve tazminata ilişkin bu yüküm ne derecede yerine getirilmiştir? Bu konuda son yıllarda az bir gelişimin olduğunu gözleyebiliriz⁽²²⁾. Çevreye ilişkin olarak yapılan andlaşmalarda Devletlerin sorumluluğu, söz konusu 22. maddeye sadece bir atıf yapılmak suretiyle ifade edilmektedir⁽²³⁾.

Ancak bütün bu belirttiğimiz yükümler genel niteliklidir. İyi niyetle çözüm yolları arayan bir Devlete geniş şekilde uygulayabileceği usuller ve bu yükümü yerine getirmeyenler için emredici cezalar öngörölmüş değildir. B.M. Andlaşması'nın 33. maddesi mümkün yolların seçimini taraflara bırakmıştır. Fakat uyuşmazlıkların çözümünde hukuki çözüm yolu gibi bir yola başvurmak için tarafların bu konuda anlaşmalarına gerek olacaktır.

Mayıs - 1987

KAYNAKLAR

- (1) İLM Vol. XI November 1972, Number 6, s. 1416
- (2) Basic Facts about the United Nations, s III. 13
- (3) BİLDER, Richard B., "Settlement of Disputes in Field of International Law of Environment", American Journal of International Law, Vol. I, 1975
- (4) BİLDER, R. B., a.g.e., s. 155
- (5) BİLDER, R.B., a.g.e., s. 155
- (6) UNRI AA, Vol. III, s. 1905-1965, nakleden: TOLUNER, S., "Milletlerarası Hukuk Dersleri", s. 282, 1984; AJIL, 1941, vol. 35, s. 684
- (7) AJİL, 1959, s. 156, 171, Judicial Decisions by Brunson Macchesney
- (8) UNTS, 1959, Vol. 327, s. 3
- (9) İLM, Vol. II, 1963, Number 3, s. 883
- (10) İLM, Vol. XIII, 1974, Number 3.
- (11) İLM, Vol. XLII, 1974, s. 164, Number 1
- (12) US Department of State Bulletin, 92, 1975
- (13) İLM, Vol. XXII, 1983, s. 221
- (14) İLM, Vol. XXVI, 1987, s. 41
- (15) İLM, Vol. XII, 1973, s. 1319
- (16) İLM, Vol. XI, 1972, Number 6, s. 1291
- (17) İLM, Vol. XI, 1972, Number 6, s. 1358

- (18) TOLUNER s., Milletlerarası Hukuk Dersleri, s. 275 vd., bu konudaki hükümlerin açıklaması için bkz.
- (19) İCJ Reports, 1949, s. 22
- (20) "Mahkeme Kararlarında Çevre Sorunları", nakleden: SAV, Ö.N., s. 138; TOLUNER, s., a.g.e., s. 282, dn. 145; AJIL, 1941, s. 716
- (21) AJIL, 1959, s. 160
- (22) HANDL, Günter, "International Liability of States for Marine Pollution", The Canadian Yearbook of International Law, 1983, s. 85; "The Environment: International Rights and Responsibilities", ASİL Proceedings of the 74th Annual Meeting. 1980, s. 223
- (23) HANDL, G., a.g.e., s. 85