

# Uluslararası Hukukta Afet Durumunda Uygulanacak Hukuk Kuralları ile İlgili Standartları Belirleme Çalışmaları Bağlamında “Uluslararası Afet Hukuku Projesi”

Erdi ŞAFAK\*

---

**Bu makale hakem incelemesinden geçmiştir ve TÜBİTAK – ULAKBİM Veri Tabanında indekslenmektedir.**

\* Dr. Öğr. Üyesi. Yakın Doğu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Uluslararası Hukuk Anabilim Dalı. [erdi.safak@neu.edu.tr](mailto:erdi.safak@neu.edu.tr), **ORCID:** 0000-0003-4000-2468

**Makale geliş tarihi:** 31 Mart 2023 **Makale kabul tarihi:** 25 Eylül 2023

**Atıf önerisi:** Şafak, Erdi. “Uluslararası Hukukta Afet Durumunda Uygulanacak Hukuk Kuralları ile İlgili Standartları Belirleme Çalışmaları Bağlamında “Uluslararası Afet Hukuku Projesi.” *Ankara Barosu Dergisi* 81, (Deprem Özel Sayısı-I Kamu Hukuku Ekim 2023): 73-98.

**DOI:** 10.30915/abd.1380913

## ULUSLARARASI HUKUKTA AFET DURUMUNDA UYGULANACAK HUKUK KURALLARI İLE İLGİLİ STANDARTLARI BELİRLEME ÇALIŞMALARI BAĞLAMINDA “ULUSLARARASI AFET HUKUKU PROJESİ”

### ÖZ

6 Şubat 2023 Kahramanmaraş merkezli depremler, başta Türkiye olmak üzere Suriye’de de binlerce insanın ölümüne ve bölgede büyük bir yıkıma neden olmuştur. Her yıl dünyanın her yerinde birçok insan, deprem ve diğer doğal afetlerden olumsuz yönde etkilenmektedir. Örneğin, 2004 Hint Okyanusu tsunamisi, 2005 Katrina Kasırgası, 2010 Haiti depremi ve 2011 Japon depremi ve tsunamisi dahil olmak üzere büyük doğal afetler, dünyanın dikkatini, afetleri önleme ve müdahale etme konusunda yeterli ulusal ve uluslararası yasal çerçevelere sahip olmanın önemine odaklanmıştır. Doğal afetlerle mücadele etme konusunda ulusal mevzuat, afet riskinin azaltılmasının teşvik edilmesinde ve desteklenmesinde olduğu kadar, afet müdahalesinin hız ve etkililiğinin sağlanmasında da çok önemli bir rol oynamaktadır. Ancak afetlerle mücadele konusunda, afetlerin etkileri nedeniyle ulusal mevzuat yeterli kalamayıp, uluslararası bazı düzenlemelere de ihtiyaç duyulmaktadır. Bu bağlamda uluslararası sistemde, uluslararası afet hukuku ilgili çalışmalar önem kazanmış olup, bu çalışmalar doğal tehlikelerin yanı sıra büyük ölçekli kazalar ve insan kaynaklı felaketlere hazırlık, müdahale ve iyileştirmeden kaynaklanan yasal konulara da odaklanmaktadır. Uluslararası afet hukuku çalışmaları ile ilgili olarak Uluslararası Kızılây – Kızılhaç Teşkilatları Federasyonu (IFRC) tarafından başlatılan, “Uluslararası Afet Hukuku Projesi (International disaster response law (IDRL)) ile evrensel hukuk kuralları belirlemeye çalışılmaktadır. Bu çalışmada Uluslararası afet hukukunun önemi ve Uluslararası Afet Hukuku Projesi ile projenin ötesinde afetler ile ilgili olarak “koruma sorumluluğu” konuları irdelenecektir.

### Anahtar Kelimeler:

Afet

Uluslararası Hukuk

Uluslararası Afet Hukuku Projesi

Birleşmiş Milletler

Koruma Sorumluluğu

## “INTERNATIONAL DISASTER LAW PROJECT” IN THE CONTEXT OF THE STANDARDS TO BE APPLIED IN THE EVENT OF DISASTER IN INTERNATIONAL LAW

### ABSTRACT

Kahramanmaraş-centered earthquakes of February 6, 2023, caused the death of thousands of people, especially in Turkey and Syria, and caused great destruction in the region. Every year, many people all over the world are adversely affected by earthquakes and other natural disasters. For example, major natural disasters, including the 2004 Indian Ocean tsunami, 2005 Hurricane Katrina, the 2010 Haiti earthquake, and the 2011 Japanese earthquake and tsunami have focused the world’s attention on the importance of having adequate national and international legal frameworks for disaster prevention and response. National legislation on dealing with natural disasters plays a very important role in promoting and supporting disaster risk reduction, as well as ensuring the speed and effectiveness of disaster response. However, due to the effects of disasters, national legislation cannot be sufficient, and some international regulations are needed in the fight against disasters. In this context, studies on international disaster law have gained importance in the international system, and these studies focus on legal issues arising from preparation, response and recovery to large-scale accidents and man-made disasters as well as natural hazards. With the “International disaster response law (IDRL) Project,” initiated by the International Red Crescent–Red Cross Organizations Federation (IFRC), regarding international disaster law studies, it is tried to determine universal legal rules. In this study, the importance of international disaster law and the International Disaster Law Project and the “responsibility to protect” issues related to disasters beyond the project will be examined.

#### Keywords:

disaster

International Law

International Disaster Law Project

United Nations

responsibility to protect

## GİRİŞ

Her yıl milyonlarca insan doğal ya da insan kaynaklı afetlerden olumsuz yönde etkilenmektedir. Uluslararası topluluk, afet sürecinde hayatta kalan insanların kurtarılması, korunması ve en temel gereksinimlere ihtiyaç duyan topluluklara acil yardımların yapılması gibi temel görevlere yardımcı olmak, ulusal altyapıların kapasitelerini aşan krizlere hazırlamak gibi önemli bir misyon yüklenmektedir. Bu nedenle uluslararası afet müdahalesi hayat kurtarmak, insan onurunu geri kazanmak ve afetten etkilenen toplulukların gelecekteki savunmasızlığını azaltmak için çok önemlidir. Günümüzde, hızlı ve etkili uluslararası afet müdahalesine yönelik ihtiyacın sürekli artmasına rağmen, afet sürecinde ihtiyacı olan insanlara uluslararası afet müdahalesinin ulaşmasını engelleyen veya geciktiren birçok engel bulunmaktadır.

Afet sürecinde yaşanan deneyimler, sürece en iyi hazırlanmış hükümetlerin bile büyük bir felaket meydana geldiğinde uluslararası yardıma ihtiyaç duyabileceğini göstermiştir. Bununla birlikte, çok az hükümet yasal olarak ani bir uluslararası yardım akışı almaya hazırdır. Yasal hazırlık eksikliği, hayat kurtaran yardımı geciktirebilir ve aynı zamanda kalite kontrol ve koordinasyon sorunları yaratabilir. Bu bağlamda afetlerle mücadele edebilme konusunda uluslararası toplum, uluslararası yasal bir prosedürün hazırlanması doğrultusunda bazı adımlar atmıştır. Uluslararası Afet Hukuku Projesi (UAHP) – (International Disaster Response Law) adı verilen bu adım, uluslararası afet yardımının kolaylaştırılmasıyla ilgilenen afet hukuku alanıdır. UAHP, dünya çapında kullanılmış olan Uluslararası Afet Yardımı ve İlk Kurtarma Yardımının Yurtiçi Kolaylaştırılması ve Düzenlemesine İlişkin Kılavuz İlkeleri geliştirmiş olması nedeniyle, dünya çapında afetlere müdahale sürecinde devletlerarası koordinasyonun sağlanması noktasında önemli bir adım olarak değerlendirilmektedir.

UAHP Yönergeleri, hükümetlere, uluslararası afet müdahale operasyonlarında ortaya çıkan yaygın düzenleyici sorunları hafifletmek için afet yasalarını ve planlarını nasıl hazırlayacakları konusunda bir dizi tavsiyeler içermektedir. Afet sürecinde uluslararası sistemde UAHP önem kazanmakla birlikte diğer bazı kavramlarda bu proje ile birlikte değerlendirilmektedir. Uluslararası hukukta tartışmalı bir konu olan “koruma sorumluluğu” kavramı UAHP’nin henüz tam bir işlevsellik kazanmaması nedeniyle, günümüzde uygulanabilir olma özelliği taşımaktadır. Ancak koruma sorumluluğu ile ilgili de uluslararası sistemde önemli eleştiriler bulunmaktadır. Bu çalışmada

afet süresince uluslararası iş birliğinin önemi bağlamında UAHP'nın gelişim süreci ve günümüzde afet sürecinde uygulanabilirliği tartışmalı olan "koruma sorumluluğu" konuları irdelenecektir.

## I. AFET TANIMI VE AFET TANIMININ ULUSLARARASI HUKUK AÇISINDAN ÖNEMİ

Birleşmiş Milletler (BM) tarafından tanımlandığı şekliyle afet, afette etkilenen topluluk veya toplumun kendi kaynaklarını kullanarak başa çıkma kabiliyetini aşan yaygın insani, maddi, ekonomik veya çevresel etkileri içeren bir topluluk veya toplumun işleyişinde ciddi bir bozulmadır<sup>[1]</sup>. Afet hasarı, afet sırasında ve afetten hemen sonra meydana gelir. Bu süreç fiziksel birimlerle ölçülür ve fiziksel varlıkların tamamen veya kısmen yok edilmesini, temel hizmetlerin aksamasını ve etkilenen bölgedeki geçim kaynaklarının zarar görmesini tanımlar.<sup>[2]</sup> Afet yönetimi ise, söz konusu felaketin insani, maddi, ekonomik veya çevresel etkileriyle nasıl başa çıkıldığı konusudur. Afet sürecinde tehlikelerin, savunmasızlığın ve riskin potansiyel olumsuz sonuçlarını azaltamamanın birleşimi felaketle sonuçlanacağından BM afet yönetimi konusunda bazı organlara sahiptir ve bu organlar afet sürecinde önemli bir rol oynamaktadırlar.<sup>[3]</sup>

Afet, tanımı gereği beklenmeyen bir olaydır ve afetler doğal (iklimsel, sismik veya diğer doğal nedenler) veya insan kaynaklı (kazara veya gönüllü) olarak meydana gelebilmektedir.<sup>[4]</sup> Afet sürecinde ulusal ve uluslararası makamlar genel olarak afetten etkilenen nüfusa yardım sağlamak ve afetin etkilerini azaltmak konusunda bazı sorumluluklara sahiptir ve süreçte öncelikli sorumluluk afetten etkilenen ulusal makamlara aittir.<sup>[5]</sup>

[1] "Disaster", The United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR), Erişim 28 Temmuz 2023, <https://www.undrr.org/terminology/disaster>.

[2] "What is a disaster?." Erişim 28 Temmuz 2023, <https://www.ifrc.org/our-work/disasters-climate-and-crisis/what-disaster>

[3] Seth Doe Vordzorgbe, *United Nations International Strategy For Disaster Reduction*, (Nairobi: United Nations/ISDR, December 2006), 2.

[4] Elvira Cameron, "Natural Disasters and International Law." Erişim 20 Haziran 2023, <https://peacepalacelibrary.nl/blog/2017/natural-disasters-and-international-law>.

[5] Cameron, "Disasters (Natural or Humanitarian)." <https://guide-humanitarian-law.org/content/article/3/disasters-natural-or-humanitarian/>.

Devletler büyük afet süreçlerinde, afet sürecinin yönetimi konusunda bazen yetersiz kalabilmekte ve bu tür durumlarda diğer devletler ile iş birliğine gidebilmektedirler. Bu iş birliği sürecinde hangi uluslararası hukuk kuralının uygulanacağı konusunda uluslararası hukuk bazı düzenlemeler içermektedir ancak bu düzenlemeler yeterli görülmemektedir. Bu süreçte afet durumunda devletlerarası ilişkilerde hangi uluslararası hukuk kurallarının uygulanabileceğini belirlemek için, afetin veya etkilenenlerin ihtiyaçlarının kapsamına değil, afetin içeriğine ve nedenine (doğal veya çatışmayla ilgili) bakmak önem teşkil etmektedir. Bu nedenle afet sürecinde uluslararası hukuk kurallarını uygulayabilmek için, her bir durumu tam olarak nitelendirmek çok önemlidir. Çünkü bu nitelik ilgili farklı aktörlerin haklarını ve yükümlülüklerini belirlemektedir.<sup>[6]</sup>

Devletlerarası yardım sürecinde uygulanacak uluslararası hukuk kurallarının belirlenmesinde, afetin kapsamını belirten sözcükler dikkatli seçilmelidir. Örneğin afet, insani felaket, kriz, savaş ya soykırım gibi sözcükler anlamları bakımından uluslararası hukuk açısından farklı sonuçlar doğurabilecektir.<sup>[7]</sup> Bu tür terimler, devletlerin ve diğer aktörlerin bir durumun nitelendirilmesinden kaynaklanan belirli yükümlülüklerden kaçınmasına ya da yaşanan durum ile ilgili olarak bazı sorumluluklar yüklenmesine olanak tanıyabilir.<sup>[8]</sup>

Örneğin 1994 yılında Ruanda’da yaşananlar,<sup>[9]</sup> aylarca “insani kriz<sup>[10]</sup>” olarak anılmış ve bu durum soykırım olarak kabul edilmemişti. Devletlerin

[6] Erica Harper, *International Law and Standards Applicable in Natural Disaster Situations*, (Published by: International Development Law Organization, 2009), 13-15.

[7] Felix Schwendimann, “The Legal Framework of Humanitarian Access in Armed Conflict,” *International Review of the Red Cross* 93, no. 884 (2011): 995- 997.

[8] IFRC, *Introduction to the Guidelines for the Domestic Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance*, (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, September 2017).

[9] 1948 Soykırım Suçunun Önlenmesi ve Cezalandırılmasına Dair Sözleşme’ye Taraf Devletler bu tür fiilleri önleme ve cezalandırma yükümlülüğü altındadırlar. 1948 Soykırım Suçunun Önlenmesi ve Cezalandırılmasına Dair Sözleşme [https://inhak.adalet.gov.tr/Resimler/Dokuman/2312020093827bm\\_11.pdf](https://inhak.adalet.gov.tr/Resimler/Dokuman/2312020093827bm_11.pdf).

[10] İnsani krizler, genel olarak insan kaynaklı çatışmalar, doğal afetler ve salgın hastalıklar da dahil olmak üzere insan haklarıyla ilgili kaygılara neden olan ve önceden var

ve uluslararası örgütlerin yaşanan süreci soykırım olarak kabul etmemesinin nedeni, Soykırım Suçunun Önlenmesine Dair Sözleşme<sup>[11]</sup> bağlamında harekete geçmek istememeleri olarak değerlendirilmiştir.<sup>[12]</sup> Ruanda’da yaşanan soykırımda birçok insanın hayatını kaybetmesinin ardından, 8 Haziran 1994’te BM Güvenlik Konseyi’nde kabul edilen kararda<sup>[13]</sup> Konsey, Ruanda’da yaşanan süreci “soykırım eylemlerinin meydana geldiği süreç” olarak kabul etmiş ve soykırımın sürecin bölgede barış ve güvenlik için bir tehdit oluşturduğunun altını çizmiştir<sup>[14]</sup>. Böylece yaşanan sürecin “insani kriz” değil “soykırım” olarak nitelendirilmesi, uluslararası hukuk açısından farklı sonuçlar doğurmuştur.<sup>[15]</sup>

Türkiye’de 6 Şubat 2023 tarihinde gerçekleşen depremler ise gerek Türk makamları gerekse uluslararası diğer kuruluşlar tarafından “doğal afet” olarak nitelendirilmiş ve Türkiye’nin çağrısı olmadan herhangi bir yardım müdahalesinde bulunulmamıştır. Sürecin ilerleyen saatlerinde Türk yetkili

olan insan hakları hassasiyetlerini şiddetlendiren süreçlerdir. COVID-19 ve iklim değişikliği gibi süreçler insani kriz olarak tanımlanabilir. Detaylı bilgi için bkz. UNCHR, “About Humanitarian Crises And Human Rights,” <https://www.ohchr.org/en/humanitarian-crises>.

- [11] “Soykırım Suçunun Önlenmesi ve Cezalandırılması Sözleşmesi”, Erişim 10 Temmuz 2023, [https://inhak.adalet.gov.tr/Resimler/Dokuman/2312020093827bm\\_11.pdf](https://inhak.adalet.gov.tr/Resimler/Dokuman/2312020093827bm_11.pdf).
- [12] Soykırım Suçu kapsamında devletlerin sorumluluğu ile ilgili detaylı bilgi için bkz. Ozan Değer, “Soykırım Suçu ve Devletin Sorumluluğu: Uluslararası Adalet Divanı’nın Bosna-Hersek v. Sırbistan-Karadağ Kararı,” *Uluslararası İlişkiler Dergisi* 6, no. 22 (2009): 61-95.
- [13] Resolution 925 (1994) Adopted by the Security Council at its 3388th meeting, on 8 June 1994, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/244/54/PDF/N9424454.pdf?OpenElement>.
- [14] Resolution 929 (1994) Adopted by the Security Council at its 3392nd meeting, on 22 June 1994, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/260/27/PDF/N9426027.pdf?OpenElement>.
- [15] Huma Haider, *International Legal Frameworks for Humanitarian Action: Topic Guide*, (Birmingham: University of Birmingham Press), 33 – 34.

makamları yaşanan krizi 4. Seviye afet durumu olarak ilan etmiş ve uluslararası yardımı da içeren adımlar atılmıştır.<sup>[16]</sup>

Sonuç olarak uluslararası hukuk açısından afetin tanımı ile ilgili kullanılacak olan terimler son derece önemli olup, bu terimler neticesinde devletlerin ve uluslararası örgütlerin sorumlulukları belirlenecektir. Bu bağlamda UAHP ile ilgili çalışmalar yapılırken bu tanımlamalara da dikkat edilmiş olup, projede genellikle doğal afet sürecinde iş birliği yapılması konusunda fikirler üretilmiştir.

## II. ULUSLARARASI AFET HUKUKU PROJESİ İLE İLGİLİ ÇALIŞMALAR

Günümüzde afetlere devletlerin tek başına müdahalelerinin yetersiz kalması, uluslararası hukukta kodlama faaliyetleri ile afet önleme, yönetim ve kurtarma müdahalesinin daha iyi bir senkronizasyonu ve koordinasyonu ihtiyacını ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda Uluslararası Kızılay – Kızıllaç Teşkilatları Federasyonu, afet sürecinde iş birliği ve koordinasyonun daha iyi sağlanabilmesi adına bir UAHP’ni geliştirmiştir. Uluslararası Kızılay – Kızıllaç Teşkilatları Federasyonu, UAHP Programına 2001 yılında başlamış ve Program, uluslararası normlar üzerine çalışmalar, insani yardım aktörlerinin karşılaştığı ortak sorunlara ilişkin araştırmalar ve bölgesel istişareler konuları çerçevesinde yürümüştür.<sup>[17]</sup> Kasım 2007’de Uluslararası Kızılay – Kızıllaç Teşkilatları Federasyonu UAHP kapsamında, Cenevre Sözleşmelerinin tüm Yüksek Sözleşmeciler Tarafı tarafından oybirliğiyle kabul edilen “Uluslararası Afet Yardımı ve İlk Kurtarma Yardımının Yerel Olarak Kolaylaştırılması ve Düzenlenmesi İçin Kılavuz İlkeleri”ni BM Genel Kurulu’na sunmuştur.<sup>[18]</sup> BM Genel Kurulu, 63. oturumunda üye devletlerin Kılavuz İlkelere

[16] “Türkiye deprem bölgesi için 4. seviye yardım alarmı verdi: 4. seviye alarm nedir?”, Erişim 17 Haziran 2023, <https://www.ntv.com.tr/galeri/turkiye/turkiye-deprem-bolgesi-icin-4-seviye-yardim-alarmi-verdi-4-seviye-alarm-nedir,ay2ZmxzxFUa3ObhMOPv8qA/zziW61eu40KDtS5iXMO4Mw>.

[17] International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, *International Disaster Response Laws (IDRL) Project Report 2002-2003*, (Geneva, 2003).

[18] IFRC, *the Guidelines for the Domestic Facilitation*.



uyumunu teşvik eden 3 karar kabul etmiş ve bu tür yönergelere olan ihtiyacı da birçok kararda yinelemiştir.<sup>[19]</sup>

Uluslararası Kızılay – Kızılhaç Teşkilatları Federasyonu'nun, UAHP Yönergelerine ek olarak, Birleşmiş Milletler Afet Riskini Azaltma Ofisi, 2005 yılında Hyogo Eylem Çerçevesini (HEÇ) derlemiş ve HEÇ, hükümetler ve diğer kuruluşlar arasında afet müdahalesini ve koordinasyonunu geliştirmeye yönelik öncelikleri ve ilkeleri özetleyen 10 yıllık bir plan şeklinde tasarlanmıştır.<sup>[20]</sup>

UAHP Yönergeleri, bir andlaşma metni gibi yasal olarak bağlayıcı değildir ve devletlerarası ilişkileri düzenlemez. İlkeler, hükümetlere afet yönetimi ile ilgili iç hukuklarını en iyi şekilde nasıl yapılandıracaklarına dair tavsiyeler içermektedir. Yönergenin bir diğer işlevi ise doğal afet müdahalelerinde bulunan engelleri ortadan kaldırmanın bir yolu olarak ülkeler genelinde tek tip mevzuatı teşvik etmek, mal ve yardım personelinin girişine yönelik engelleri ortadan kaldırmak, afet sürecinde faaliyet gösterecek kuruluşların yasal olarak tanınmasını sağlamak ve kuruluşlar ve hükümetler arasında koordinasyonu geliştirmektir.<sup>[21]</sup>

UAHP Yönergeleri devletlerin afet krizinden önce de afetlere hazırlanmalarına yardımcı olmak için tasarlanmıştır. UAHP Yönergeleri ayrıca, ulusal kapasiteyi aşan büyük bir felaketin başlamasının ardından mümkün olan en kısa sürede, devletlerin yardımcı uluslararası aktörleri koordineli bir müdahaleye entegre etmelerine yardımcı olan bir yasadır. UAHP kapsamında hazırlanan kanunlar ve politikalar, afet risk yönetiminin tüm yönlerinin temelini oluşturur. Proje dünyanın her yerindeki toplulukları koruyarak ve toplulukları afetlere hazırlayarak afet risk yönetiminin genellikle görünmeyen temelini oluşturmayı amaçlar. UAHP, aşağıdaki ana tematik alanların tümünü ele alan kapsamlı bir afet risk yönetimi yaklaşımını savunmaktadır:<sup>[22]</sup>

[19] IFRC, *the Guidelines for the Domestic Facilitation*. 7.

[20] IFRC, *the Guidelines for the Domestic Facilitation*. 8.

[21] J. Benton Heath, "Disasters, Relief and Neglect: The Duty to Accept Humanitarian Assistance and the Work of the International Law Commission," *Journal of International Law and Politics*, 43 (2011): 419-477.

[22] International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, *An Introduction to IFRC Disaster Law*, (2022), 5.

- A. Afete hazırlık ve müdahale
- B. Afet risklerini azaltma
- C. Halk sağlığı acil durumları
- D. Uluslararası afet müdahalesi
- E. Arama kurtarma
- F. Ulusal ve uluslararası derneklerin yardımcı rolü

Sonuç olarak UAHP ile afetlerle mücadele konusunda daha kapsamlı bir yasal düzenleme oluşturularak afetlerin yıkıcı potansiyelinin ve insan-malzeme maliyetlerinin azaltılacağı düşünülmektedir. UAHP uluslararası sistemde bulunan yasal boşlukların ve tutarsızlıkların keşfedilmesine ve afet önleme ile afet yönetimini amaçlayan uluslararası mekanizmaları daha etkili hale getirmek için yararlı bir süreç olacaktır.

### III. ULUSLARARASI AFET HUKUKU PROJESİ KAPSAMINDA HAZIRLANAN ULUSLARARASI AFET YARDIMI VE İLK İYİLEŞTİRME YARDIMININ KOLAYLAŞTIRILMASI VE DÜZENLENMESİNE İLİŞKİN MODEL KANUN

UAHP kapsamında hazırlanan “Uluslararası Afet Yardımı ve İlk İyileştirme Yardımının Kolaylaştırılması ve Düzenlenmesine İlişkin Model Kanun” ile uluslararası afet yardımını yönetmek için ülkeler arasında iş birliği yapılması amaçlanmıştır.<sup>[23]</sup> UAHP Yönergeleri gibi, bu Model Kanun da devletlerin büyük uluslararası afet operasyonlarında ortaya çıkan en yaygın yasal ve afetle müdahaleyi zorlaştırıcı sorunlara hazırlıklı olmalarına yardımcı olmayı amaçlamaktadır.<sup>[24]</sup>

Afet sürecinde küresel deneyim, uluslararası yardım operasyonlarını yönetmenin giderek daha karmaşık hale geldiğini göstermiştir. Afet sürecinin yönetilmesi ile ilgili yeterli bir ulusal ya da uluslararası düzenlemenin bulunmaması afet yönetim sürecini zorlaştırabilir. Özellikle yıkıcı bir felaketin ardından alelacele tasarlanan geçici uluslararası yaklaşımlar, genellikle devlet

[23] International Disaster Response Laws, Rules and Principles (IDRL) Programme Appeal (August 2011), <file:///C:/Users/Dell/Downloads/MAA0000411myr.pdf>.

[24] International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, *Model Act For The Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance*, (United Nations, March 2013), 6.

kontrolünün kaybedilmesine ve ülkeye uygunsuz veya kalitesiz yardımın gelmesine yol açmaktadır. Ayrıca bu tür geçici yaklaşımlar, çoğu zaman en acil ihtiyaç duyulduğunda, doğru yardımı engelleyen gereksiz kısıtlamalara, gecikmelere ve masraflara neden olmaktadır. Ne yazık ki, afet yardımı ile ilgili uluslararası düzenleyici sorunların yaygın deneyime rağmen, çok az sayıda hükümetin uluslararası afet yardımı ile ilgili kapsamlı kuralları veya prosedürleri vardır.<sup>[25]</sup>

2011 yılında, 31. Uluslararası Kızılhaç ve Kızılay Konferansı'nda Model Kanunun pilot versiyonu başlatılmış ve Uluslararası Konferansın katılımcıları (Cenevre Sözleşmelerine taraf devletler ve Kızılhaç ve Kızılay Hareketi bileşenleri), proje ortaklarının Model Kanunu geliştirme çabalarını memnuniyetle karşılamışlardır.<sup>[26]</sup> Haziran 2012'de ise New York'taki Ekonomik ve Sosyal Konsey'de Model Kanun ile ilgili ek istişare toplantıları düzenlenmiştir. Son olarak Aralık 2012'de BM Genel Kurulu 67/87 sayılı kararında, Model Kanun proje ortaklarının model kanunu geliştirme çabalarını da memnuniyetle karşıladığını bildirmiştir.<sup>[27]</sup>

Model Kanunun hazırlanmak istemesi ile ilgili olarak afet sürecinde yaşanan yasal ve müdahaleyi zorlaştıran sorunlar genellikle şunları içermektedir:<sup>[28]</sup>

- Acil bir duruma uyarlanmamış gümrük ve göçmenlik yasalarının gereklilikleri nedeniyle uluslararası insani yardım personelinin, mallarının ve ekipmanının girişindeki gecikmeler;
- Yardım malzemeleri ve faaliyetlerine geçiş ücreti ve vergi konulması;
- Yabancı (uluslararası) insani yardım kuruluşlarına yasal tanınma sağlamada yaşanan zorluklar; bu zorluklar kuruluşların, banka hesabı açamamaları, yerel personeli işe alamamaları, bina kiralayamamaları veya ülkede verimli yardım için gerekli diğer yasal işlemleri yapamamaları anlamına gelmektedir.

[25] IFRC, *Model Act For The Facilitation Report*, 7.

[26] IFRC, *Model Act For The Facilitation Report*, 7.

[27] IFRC, *Model Act For The Facilitation Report*, 8.

[28] IFRC, *Model Act For The Facilitation Report*, 8.

Uluslararası yardımın kalitesi ve koordinasyonu ile ilgili sorunlar ise şunları içerebilir:<sup>[29]</sup>

- Gereksiz veya uygun olmayan yardım malzemelerinin ithali;
- Yerel makamlar ve diğer yardım sağlayıcılarla koordinasyon eksikliği;
- Yetersiz eğitim almış personelin kullanılması;
- Kültürel olarak kabul edilemez davranışlar ya da yabancı personelin kendi dinini yayma girişimleri.

Dünyanın dört bir yanındaki yasal sistemlerin çeşitliliği ve özellikle afet yönetimine yönelik farklı yerel yaklaşımlar göz önüne alındığında, bu modeldeki her maddenin her ülke için aynı derecede geçerli olamayacağı düşünülmektedir<sup>[30]</sup>. Her durumda, metnin ulusal koşullara göre uyarlanması gerekecek ve ayrıca bazı ülkelerde, bu modelde yer alan tüm konuları kapsayan tek başına bir yasanın benimsenmesi de mümkün olmayabilecektir<sup>[31]</sup>. Ancak yine de Model Kanununun afet yönetimi, gümrük, vergilendirme, sağlık, telekomünikasyon veya ulaşım ile ilgili örnek mevzuat veya yönetmelikleri, ülkelerin mevcut yasalarında veya kurallarında yapılacak değişiklikler için ilham kaynağı olarak kullanılabilir.<sup>[32]</sup>

Ayrıca, Model Kanunun yerel afet müdahalesini koordine etmek için bir sistem ortaya koymadığına da dikkat edilmelidir. Bununla birlikte, bu metindeki bazı hükümlerin bazı ülkelerdeki mevcut mevzuatla çelişkili veya örtüşen yanlarının bulunması da oldukça olasıdır. Bu nedenle, bu Model Kanunu yeni bir şey oluşturmak için kullanmadan önce her durumda mevcut yasa ve kuralları incelemek de önemlidir.<sup>[33]</sup>

[29] Heath, “Disasters,” 419 – 477.

[30] Cameron, “Natural Disasters.”

[31] Cameron, “Natural Disasters.”

[32] Heath, “Disasters,” 419 – 477.

[33] Cameron, “Natural Disasters.”

#### IV. ULUSLARARASI AFET HUKUKU PROJESİNİN ULUSLARARASI HUKUK KURALLARI AÇISINDAN ANALİZİ

UAHP tarafından belirlenmiş olan kurallar, afetten etkilenen devletlere uluslararası yardımı kabul etme zorunluluğu yüklememektedir. Zira böyle bir zorunluluk uluslararası hukuk açısından farklı sonuçlar doğurabilecektir.

UAHP ile ilgili Yönergelerin devletler açısından kabul edilmesi ya da edilmemesi, ilgili devletin iç işlerini ilgilendiren bir meseledir ve uluslararası hukuk bu konuda önemli bir ilkeye sahiptir. Uluslararası hukukun temel ilkelerinden olan “devletlerin iç işlerine karışmama ilkesi”, BM tarafından “*Hiçbir Devlet veya Devletler grubu, doğrudan veya dolaylı olarak, herhangi bir sebeple, diğer herhangi bir Devletin iç işlerine veya dış işlerine müdahale etme hakkına sahip değildir*”<sup>[34]</sup> şeklinde belirtilmektedir. BM açıklamasında belirtilen “herhangi bir sebeple” içişlerine karışılmayacağı konusu günümüzde afet durumunda tartışmalı bir hal almıştır. Devletlerin içişlerine müdahale etmeme ilkesi, uluslararası hukukun önemli bir yönüdür. 1945 tarihli BM Antlaşması’nda bu durum şöyle belirtmektedir: “*İşbu Antlaşma’nın hiçbir hükmü, Birleşmiş Milletlere herhangi bir devletin kendi iç yetki alanına giren konulara müdahale yetkisi vermediği gibi üyeleri de bu türden konuları işbu Antlaşma uyarınca bir çözüme bağlamaya zorlayamaz; ancak bu ilke, VII. Bölümde öngörülmüş olan zorlayıcı önlemlerin uygulanmasını hiçbir biçimde engellemez.*”<sup>[35]</sup> İçişlerine karışmama ilkesine aykırı olarak, BM Şartı’nın VII. Bölümü, Güvenlik Konseyi’nin «*barışa yönelik herhangi bir tehdidin, barışın ihlalinin veya saldırı eyleminin varlığını belirlemesine*” ve “*uluslararası barışı ve güvenliği yeniden tesis etmek için*” askeri veya askeri olmayan eylemlerde bulunmasına izin verir demektedir.<sup>[36]</sup>

[34] Devletler Arasında Birleşmiş Milletler Şartına Uygun Şekilde Dostane Münasebetler Kurma ve İşbirliği Yapmaya Dair Milletlerarası Hukuk İlkeleri Hakkında Bildiri, [https://inhak.adalet.gov.tr/Resimler/Dokuman/2312020095256bm\\_30.pdf](https://inhak.adalet.gov.tr/Resimler/Dokuman/2312020095256bm_30.pdf)

[35] Birleşmiş Milletler Antlaşması Madde 2/7. Bu hüküm özellikle BM organları için de geçerlidir. Devletlerin içişlerine müdahale etmeme ilkesine bir istisna, Soykırım Suçunun Önlenmesi ve Cezalandırılmasına Dair Sözleşme’de ifade edilmiştir ve Madde 1’de “*Sözleşmeciler Devletler soykırım ister barış zamanında isterse savaş zamanında işlenmiş olsun, önlemeyi ve cezalandırmayı taahhüt ettikleri soykırımın uluslararası hukuka göre bir suç olduğunu teyit ederler*”.

[36] Birleşmiş Milletler Antlaşması VII. Bölüm Madde 41- 51.

BM Genel Kurulu'nun 1991 yılında almış olduğu 46/182 sayılı kararı<sup>[37]</sup>, afetten etkilenen devletin kendi topraklarındaki yardımdan (başlangıç, organizasyon, koordinasyon ve uygulama) birincil derecede sorumluluğa sahip olduğunu ve uluslararası yardımın mutlaka afetten etkilenen devletin rızasıyla sağlanması gerektiğini vurgulamaktadır.<sup>[38]</sup> Yine BM Genel Kurulu 1981 – 1982 yıllarında almış olduğu 36/225 sayılı kararında<sup>[39]</sup> ise, devletlerin egemenliğinin uluslararası afet yardımında da devam ettiği belirtilmiştir. Bu bağlamda afet sürecinde, afetten etkilenen devletin onayı olmadan herhangi bir uluslararası yardımda bulunmak, devletlerin egemenliğine bir müdahale olarak değerlendirilebilecektir.<sup>[40]</sup>

Eburn, afet yardımının afetten etkilenen devletin onayı olmadan konuşlandırılmasının haklı gösterilebileceği konusunda bazı görüşler öne sürmektedir. Eburn'a göre; (i.) bir devletin yardım sağlayamadığı veya sağlamak istemediği durumlarda; (ii.) afetten etkilenen devlette etkili bir hükümetin olmadığı durumlarda; (iii.) afete müdahale eden devletin eyleminin, tehlikenin kendi topraklarına yayılmasını önlemeyi amaçladığı durumlarda ve (iv.) uluslararası barış ve güvenliğe yönelik bir tehditle başa çıkmak için BM himayesinde gerçekleştirilen durumlarda, afetten etkilenen devletin onayı olmadan da yardım gerçekleştirilebilecektir. Tüm bu durumlar Eburn'a göre uluslararası hukuk açısından nadir durumlar olarak değerlendirilecek ve taraf devletin rızası olmadan müdahale edilmesi, yardımların etkili bir şekilde yapılmasını son derece zorlaştıracaktır.<sup>[41]</sup> Bu bağlamda Eburn afet

[37] General Assembly Resolution 46/182 which led to the creation of the Department of Humanitarian Affairs (DHA), 19 December 1991.

[38] David Fisher, “Domestic Regulation of International Humanitarian Relief in Disasters and Armed Conflict: A Comparative Analysis,” *International Review of the Red Cross* 89, no. 866, (2007): 345-372,

[39] UN, *Strengthening The Capacity of the United Nations System to Respond to Natural Disasters and Other Disaster Situations*, (1984), UN. General Assembly (36th sess. : 1981-1982)

[40] Matias Thomsen, “The Obligation Not To Arbitrarily Refuse International Disaster Relief: A Question Of Sovereignty,” *Melbourne Journal of International Law* 16, (2015): 6.

[41] Michael Eburn, “International Law And Disaster Response,” *Monash University Law Review* 36, (2010): 162-189.

sürecinde, afetten etkilenen devletin onayı olmadan yapılacak yardımın zorluğunu vurgulaması, devletin yardım için onayının alınmasının önemine dikkat çekmektedir.

Eburn'un devletin onayı olmadan da afetten etkilenen devlete yardım edilmesi gerektiği yönündeki düşüncesi 2008 Nergis Kasırgası ile önemli bir dönüm noktası olmuştur. 2008'de kasırga Myanmar'ı harap etmiş, binlerce insan hayatını kaybetmiş ve birçoğunun insani yardıma ihtiyacı olmuştur. Ancak Myanmar hükümetine, yardım etmeye hazır ve istekli olan devletler ve sivil toplum kuruluşlarının afetten etkilenen nüfusa erişimi Myanmar hükümeti tarafından reddedilmiştir. Ayrıca Myanmar hükümeti afet zamanda sorumluluk almakta da yavaş kalmıştır. Kasırgadan etkilenen insanlara yardımın erişmemesi durumunda bulaşıcı hastalıkların yayılacağına ve binlerce kişinin hayatının tehlikeye gireceğine dair korkular ise üst seviyede olmuştur. Bu süreç Devletlerde Myanmar'daki halkı afetin etkilerinden ve insan hakları ihlallerinden korumak için güç kullanmaları gerektiği yönünde fikirlerin oluşmasına neden olmuştur. 1992'de BM Güvenlik Konseyi'nin onayıyla insani yardımın ulaştırılmasını kolaylaştırmak için Somali'ye yapılan askeri müdahalesi Myanmar'da yaşanan sürece örnek olarak gösterilmiştir<sup>[42]</sup>. Nihayetinde, Myanmar'da, yoğun diplomatik çabalar, afetten etkilenen insanlara sınırlı erişim ile yardım sağlamakta kısmen başarılı olmuş ve uluslararası toplum, Myanmar hükümetini koordineli, insani bir müdahaleye katılmaya zorlamak için zorlayıcı olmayan yollar bulabilmiştir. Myanmar'da kasırga sürecinde yardımların ulaşması konusunda pek çok sorunun devam etmesine ve ilerlemenin yavaş olmasına rağmen hükümet ile koordineli hareket edilmesi, Myanmar hükümetinin onayı olmadan gerçekleştirilecek bir yardımdan daha iyi bir alternatif olarak değerlendirilmiştir.<sup>[43]</sup>

Afetten etkilenen devlet tarafından insani yardım operasyonları için onay verildiği durumlarda bile genellikle vize ve gümrük kısıtlamaları ile ilgili sorunlar yaşanabilmektedir. Örneğin yabancı afet personeline afetten etkilenen devletler genellikle turist veya diğer geçici vizelerle giriş hakkı vermekte, bu da bu süreleri yenileme ve çalışma izni alma çabalarında

[42] IFRC, *An Introduction to IFRC Disaster Law*, 5.

[43] Rebecca Barber, "The responsibility to protect the survivors of natural disaster: Cyclone Nargis, a Case Study," *Journal of Conflict and Security Law*, 14, (2009): 3-34.

sonradan sorunlara neden olabilmektedir. Bu süreçte gümrük formaliteleri de sık sık karşılaşılan bir sorun olup, yardım malzemeleri uzun süre gümrükte çekilmeyi beklemektedir. Acil durum ortamlarında süreçler genellikle müzakere etmek için çok yavaş veya zordur. Yine bu süreç yardımda bulunacak kayıtsız kuruluşlar, banka hesabı açma, personel kiralama, işçiler için vize alma ve vergi muafiyetleri dahil olmak üzere çeşitli sorunlarla karşı karşıyadır. UAHP dışında acil bir durum öncesinde devletler arasında uluslararası hukukun öngördüğü kurallar bağlamında müzakere edilen ikili ya da çok taraflı anlaşmalar, bu sorunların ele alınmasında önemli ölçüde yardımcı olabilir. Yürürlükte bir anlaşma olmadan, yardımı kolaylaştırma genel yükümlülüğünün ötesinde uluslararası düzeyde çok az rehberlik edecek düzenleme bulunmaktadır.<sup>[44]</sup>

2004 yılında yaşanan Hint Okyanusu depremi ve tsunamisinin ardından bölgedeki birçok ülke yine insani yardıma ihtiyaç duymuş ve bu süreçte etkisiz ve verimsiz yardım durumuyla sonuçlanan çeşitli düzenleme ve koordinasyon sorunları ortaya çıkmıştır. Endonezya ve Tayland’daki yardım sürecinde, yardım personelinin operasyonlar sırasında vizelerini yenilemek için önemli bir masraf ve zaman kaybıyla sürekli olarak ülkeden çıkıp tekrar girmeleri istenmiştir.<sup>[45]</sup> Gümrük formaliteleri de ayrı bir sorun oluşturmuş ve Endonezya ve Sri Lanka’da sevkiyatların gümrükten çekilmesinde büyük gecikmeler yaşanmış, sonuç olarak birçok gıda ve ilaçlar zayi olmuştur. Yerel kayıt süreçleri de Tayland’da bir sorun oluşturmuş, yabancı Sivil Toplum Kuruluşları felaketin başlamasından aylar sonra bile hükümet kaynaklarından kayıt süreci hakkında bilgi almakta başarısız olmuşlardır. Yerel gruplar ve topluluklarla çok az hükümet danışmanlığı, koordinasyonu ve bilgi paylaşımı yapılmış, bu da verimsiz tekrarlara ve yerel ihtiyaçlara göre uyarlama eksikliğine yol açmıştır. Birçok insani yardım kuruluşu da yerel bağlamlara ve çatışma dinamiklerine aşina olmadığından bu durum etkisiz müdahalelere yol açmıştır. Böylece Endonezya ve Tayland’da devletler tarafından yardımlara “uzaklaştırma” yaklaşımı benimsenmiş ve birçok insan bu süreçten olumsuz etkilenmiştir.<sup>[46]</sup>

[44] IFRC, *the Guidelines for the Domestic Facilitation*.

[45] IFC, *An Introduction to IFRC Disaster Law*, 6.

[46] IFRC, *the Guidelines for the Domestic Facilitation*.



Sonuç olarak afet sürecinde afetten etkilenen insanlara, insani yardımın sağlanmasındaki düzenleyici sorunlar günümüzde hala mevcutken, bu sorunlarla mücadele edebilecek yerleşik kapsamlı bir yasal çerçevenin ve bir afet müdahale ve koordinasyon mekanizmasının olmaması nedeniyle UAHP sürece önemli katkı sağlayabilecektir. Ancak yine de UAHP'nin uygulanması ve başarılı olabilmesi önünde devletlerin yardıma izin vermemesi ya da yardıma izin verilse bile yaşanabilecek diğer bazı sorunlar mevcut bulunmaktadır.<sup>[47]</sup>

## V. ULUSLARARASI HUKUKTA AFETLERLE MÜCADELEDE KORUMA SORUMLULUĞU KONUSUNUN AFET HUKUKU PROJESİ KAPSAMINDA DEĞERLENDİRİLMESİ

Nargis kasırgasının Myanmar'daki yıkıcı etkileri ve hükümetin afetten etkilenen nüfusa yardıma izin vermeyi reddetmesi örneği ya da uluslararası sistemde afetlerle mücadele konusunda UAHP'nin henüz tam olarak işlev kazanamaması, koruma sorumluluğu (Responsibility to protect) kavramını afet durumlarına genişletmek yönünde tartışmalara yol açmıştır. Bu bölümde uluslararası hukukta "koruma sorumluluğu" UAHP kapsamında değerlendirilecektir.

Genel olarak geçmişteki doğal afetler, uluslararası topluluğun (devletler ya da uluslararası örgütler) afetten etkilenen Devletlere yardım sağlama konusundaki istekliliğini ve cömertliğini göstermiştir. Ancak, önceki bölümlerde de açıkladığımız üzere afetten etkilenen devletlere insani yardım sağlanması bazı durumlarda sorunlu olabilmektedir. Uluslararası hukukta devletlerin afet yardımına ilişkin uluslararası yasal yükümlülükleri bulunmadığından afetten etkilenen devlete yardımda bulunulmadığı durumlarda diğer devletlerin insani yardım konusunda herhangi bir sorumluluğu olmadığı sonucu çıkarılabilir<sup>[48]</sup>. Afete müdahaleye ilişkin uluslararası yasal yükümlülüklerin olmaması, özellikle afetten etkilenen devletler yardımın sağlanmasını geciktirdiğinde ya da engellediğinde veya uluslararası toplum yetersiz ya da uygunsuz bir

[47] IFRC, *the Guidelines for the Domestic Facilitation*.

[48] IFRC, *An Introduction to IFRC Disaster Law*, 7.

şekilde insani yardım sağladığında bu durum yardım sağlanması konusunda rahatsız edici olabilir.<sup>[49]</sup>

Günümüzde uluslararası toplum yıkıcı doğal afetler konusunda artan endişe ve devletlerin afetlerde insanlara karşı sorumluluklarına ilişkin netlik eksikliği nedeniyle, iki ilkenin özümsemesini zorunlu kılmaktadır. Bunlar; egemenlik ve insan haklarıdır. Doğal afetlerle ilgili dünya çapındaki endişelere rağmen, uluslararası topluluk hala temelde afetten etkilenen devlete yardım sürecinde devletlerin egemenliği konusuna büyük önem vermektedir. Ancak burada bazı sorunlar gündeme gelebilecektir. Örneğin Afetten etkilenen devletler, afet kurbanlarına yeterli yardım sağlayamadığında veya sağlamak istemediğinde, uluslararası toplum, afetten etkilenen Devletlerin egemenliğinden ödün vermeden insani yardım sağlayabilmesi konusu günümüzde ciddi bir şekilde tartışılır hale gelmiştir.<sup>[50]</sup>

Uluslararası hukukta devlet egemenliğini insan haklarıyla uzlaştıran ve insani müdahaleyi meşrulaştıran bazı teoriler bulunmaktadır. Günümüzde devlet egemenliğine aykırı olarak müdahaleye olanak tanıyan iki teori bulunmaktadır. Bunlar “devletlerin egemenliğini kaybetmesi” ve “koruma sorumluluğu”, teorileridir. Bu teoriler UAHP’nin henüz tam bir işlevsellik kazanmaması nedeniyle doğal afetlerde yardım operasyonları sırasında insani yardımı haklı çıkardıkları için meşru sayılmayı hak ettiği yönünde iddialar bulunmaktadır.<sup>[51]</sup>

Devletlerin egemenliğini kaybetmesi ilkesine göre, bir Devlet, ağır insan hakları ihlallerinin meydana gelmesine izin vererek vatandaşlarının haklarına aykırı davrandığında egemenliğini geçici olarak kaybedebilir. Bu durum hükümetin kontrolü kaybettiği durumlara veya kontrolü bulursa bile insan haklarını korumak için gerekli koşulları yaratamadığı veya yaratmak istemediği ve halk kitlelerinin insan haklarının ağır ihlallerinin ortaya çıktığı durumlarda, sorumlu hükümet egemenliğini kaybedilir ve bu durumda uluslararası toplum, gerekli koruma ve yardımı sağlayabilir.<sup>[52]</sup> Bu teori,

[49] Tyra Ruth Saechao, “Natural Disasters and the Responsibility to Protect: From Chaos to Clarity,” *Brooklyn Journal of International Law* 32, no. 2 (2007): 671 – 672.

[50] Saechao, “Natural Disasters,” 672.

[51] Saechao, “Natural Disasters,” 673.

[52] IFRC, *An Introduction to IFRC Disaster Law*, 7.

bir Devletin birincil yükümlülüğünün vatandaşlarını korumak olduğunu savunur. Egemenliğin kaybedilmesi teorisi, bir devletin egemenlik statüsünü, halkının insan haklarını koruma kabiliyetine bağlı olarak görmektedir. Bu teoriye göre, bir devletin insan haklarını ihlal ederek egemenliğini kaybettiği algılandığında, uluslararası Devletler topluluğunun müdahalesi kabul edilebilir.<sup>[53]</sup>

İkinci teori, koruma sorumluluğudur. Koruma sorumluluğu, Uluslararası Adalet Divanı'nın 1949'da Korfu Kanalı Davasında<sup>[54]</sup> oluşturduğu Devlet sorumluluğu kavramından gelişmiştir. Koruma sorumluluğu kavramı daha sonra Uluslararası Hukuk Komisyonu'nun Devletlerin uluslararası hukuka aykırı eylemlerden sorumlu olmalarına ilişkin Taslak Maddelerinde (ILC Taslak Maddeleri) Devlet sorumluluğunun önemini kabul etmesi ile önem kazanmıştır. ILC'nin Taslak Maddeleri, ilgili kısımda, devletlerin sorumluluğu ile ilgili olarak "*bir Devletin uluslararası hukuka aykırı eylemi [veya ihmali], o Devletin uluslararası sorumluluğunu gerektirir.*" şeklinde tanımlanmıştır.<sup>[55]</sup> Bu tanıma göre, insan haklarına saygı uluslararası teamül hukuku kapsamında bir Devlet yükümlülüğü olduğundan, Devletlerin kendi topraklarında insan hakları ihlallerinin meydana gelmesine izin vermemek konusunda uluslararası bir sorumluluğu olduğu sonucu çıkacaktır. Aksi takdirde devletler insan haklarına aykırı davranışta bulunduğu anda, uluslararası hukuka aykırı bir eylemde bulunmuş olacaklardır.

ICISS raporu, koruma sorumluluğunun üç sorumluluğu kapsadığını açıklıyor:<sup>[56]</sup>

- 1. Önleme sorumluluğu:** toplumları riske atan iç çatışmaların ve diğer insan yapımı krizlerin hem temel nedenlerini hem de doğrudan nedenlerini ele almak.

[53] Saechao, "Natural Disasters," 674.

[54] The Corfu Channel Case, (U.K. v. Alb.), 1949 I.C.J. 4 (April 9).

[55] "Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts 2001," [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft\\_articles/9\\_6\\_2001.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf).

[56] Saechao, "Natural Disasters", 674.

2. **Tepki verme sorumluluğu:** yaptırım ve uluslararası kovuşturma gibi zorlayıcı önlemleri ve aşırı durumlarda askeri müdahaleyi içerebilecek uygun önlemlerle zorlayıcı insani ihtiyaç durumlarına yanıt vermek.
3. **Yeniden inşa etme sorumluluğu:** özellikle bir askeri müdahaleden sonra, müdahalenin durdurmak veya önlemek için tasarlandığı zararın nedenlerini ele alarak, kurtarma, yeniden inşa ve uzlaşma için tam yardım sağlamak.

Koruma sorumluluğunun yasal gücüne ilişkin belirsizliğin yanı sıra, uygulanmasıyla ilgili de çeşitli başka zorluklar vardır. 2001 yılında bir raporla gündeme taşınan koruma sorumluluğu kavramı 2005 yılındaki BM Dünya Zirvesi Sonuç Bildirgesi'ne girmiştir. İnsan hakları çerçevesinde ele alınan koruma sorumluluğu, temel hatları ile devletlerin nüfusunun tümünün güvenliğini sağlama şeklinde tanımlanmaktadır.<sup>[57]</sup> Koruma sorumluluğu doktrini ile birlikte devletlerin insan hakları çerçevesinde kendi nüfusunu koruyamadığı durumlarda BM Güvenlik Konseyi kararı ile uluslararası toplum adına müdahalede bulunulmasının önü açılmıştır.<sup>[58]</sup>

Devlet egemenliği, uluslararası afet yardımı operasyonları için de esastır. Doğal afetler meydana geldiğinde, afetten etkilenen Devletler, uluslararası toplumdaki yardım isteyerek veya yardımı reddederek afetin sonuçlarını tüm yönleriyle yönetme yetkisine sahiptir. Afetten etkilenen devletler, dışarıdan yardım istemenin yaratacağı olumsuz algı nedeniyle ya da çeşitli siyasi nedenlerle yardımı reddedebilirler. Bu durum afetten etkilenen insanların yeterli şekilde korunmasını tehlikeye atabilir ve bunun sonucunda afetzedeleri korumak için uluslararası topluluğunun koruma sorumluluğu kapsamında insani yardım müdahalesi gerekli hale gelebilir.<sup>[59]</sup>

Devletlerin doğal afetler sırasındaki eylemlerine ilişkin yerleşik, evrensel bir kılavuz bulunmamasıyla birlikte, geçmiş afetler, doğal afetler meydana gelmeden önce, afet sırasında ve sonrasında afetten etkilenen Devletlerin ve uluslararası topluluğunun belirli sorumlulukları olduğunu bizlere

[57] Louise Arbour, "The Responsibility to Protect as a Duty of Care in International Law and Practice," *Review of International Studies*, 34, (2008): 445-458.

[58] Azime Telli, "İnsani Müdahaleden Koruma Sorumluluğuna Geçiş: Eski Sorun, Yeni Kavram," *NEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 1 (2012): 208.

[59] Saechao, "Natural Disasters," 674.

göstermiştir. Koruma sorumluluğunu doğal afet durumlarına uygulamak, şu durumlarda uluslararası hukukta kabul edilebilir görünmektedir: (1) afetten etkilenebilecek insanları ve diğer bölgeleri uyarma sorumluluğu olan “önleme sorumluluğu” ile yaklaşan bir doğal afet karşısında koruma durumlarda; (2) afetten etkilenen Devletlerin, özellikle kendi topraklarında etkili bir şekilde yardım sağlayamadıkları veya sağlamak istemedikleri durumlarda; (3) afetten zarar görmüş toplulukların yeniden inşası için ortaklaşa çalışma sorumluluğu olan “yeniden inşa etme sorumluluğu” olduğu durumlarda söz konusudur.<sup>[60]</sup>

Uluslararası Müdahale ve Devlet Egemenliği Komisyonunun bazı üyeleri, koruma sorumluluğu kapsamında afet sonrası insani müdahalenin, insanları doğal afetlerin etkisinden koruma amaçlı olmadığını savunmuş; bazı devletler ise, bir hükümetin muazzam ihtiyaç ve büyük ölçekli can kaybı tehdidi karşısında yardıma yanıt vermemesinin insanlığa karşı bir suç teşkil etmesi durumunda koruma sorumluluğuna başvurulabileceğini savunmuştur.<sup>[61]</sup> Myanmar örneğinde nihai olarak koruma sorumluluğu konusu tartışılmakla birlikte, BM Genel Kurulu insani müdahale kapsamında böyle bir yardımı onaylamamıştır. Bununla birlikte, günümüzde bazı uzmanlar, koruma sorumluluğu kavramının, doğal afet sonrasında uluslararası toplumun uygun rolünü değerlendirmek için yasal bir çerçeve geliştirmede hala önemli olabileceğini savunmaktadır.<sup>[62]</sup>

Sonuç olarak afet sürecinde ideal olarak koruma sorumluluğunu kullanma tartışmaları yerine, uluslararası yardımın kolaylaştırılması için ulusal ve uluslararası yasaların geliştirilmesi kanaatimizce daha doğru bir uygulama olacaktır. Başka bir ifadeyle UAHP ve oluşturulacak ikili antlaşmalar ile uygun yasal hükümlerin geliştirilmesini desteklemek afetlerle mücadele konusunda önemli bir gelişme olacaktır.

[60] Gareth Evans, “From humanitarian intervention to the responsibility to protect,” *Wisconsin International Law Journal*, 24, (2006): 703-722.

[61] Resolution adopted by the General Assembly on 16 September 2005 [without reference to a Main Committee (A/60/L.1)] 60/1. 2005 World Summit Outcome

[62] David Fisher, “The Law of International Disaster Response: Overview and Ramifications for Military Actors,” *International Law Studies* 83, (2007): 300 – 303.

## SONUÇ

Afet süreçlerinin etkilerinin azaltılması ve sürecin iyileştirilmesi yönünde uluslararası gelişmiş yasal koruma kanunları ve afet müdahalesinin düzenlenmesi çalışmaları, gelecekte kritik değerde önemli olacaktır. Ancak afetlerde, insani yardım aktörleri için bir kaynak olan, antlaşmalar, uluslararası teamül hukuku kuralları, uluslararası standartlar ve tavsiyelerden oluşan uluslararası yasal çerçeve henüz tam olarak yeterli seviyede değildir. Bu tür yasaların oluşturulması birkaç nedenden dolayı yararlıdır. Birincisi, felaketin meydana geldiği devletin uluslararası hukuka göre afet sürecinde afetten etkilenen insanlara yardımda bulunmak ya da ülkesinde uluslararası yardımlara izin vermek gibi yükümlülükleri olabilir. İkinci olarak, uluslararası yasal düzenlemeler insani yardım aktörlerine yerel hukuk sistemi belirsiz, eksik veya reforma ihtiyaç duyduğunda operasyonları hızlandırmak için yol gösterici bir çerçeve sağlar. Üçüncüsü, uluslararası standartlar, yerel yasaları ve mekanizmaları geliştirmede veya değiştirmede afetten etkilenen ülkelerdeki yetkililer için savunuculuk veya yardım için bir temel olarak kullanılabilir.

Afetlerle mücadelede ulusal mücadelenin ötesinde, uluslararası iş birliği de son derece önemlidir. Bu bağlamda ilk olarak UAHP Yönergelerine ve Model Kanuna bağlı olarak ülkeler, kendi iç mevzuatlarını ve altyapılarını iyileştirerek, kendi sınırları içerisinde afetten etkilenen bir nüfusa hızlı ve verimli bir şekilde iyileşmeyi gerçekleştirebilecektirler. Bununla birlikte, uluslararası hukukta doğal afetlerle ilgili ihtiyaçlar ve risklerle ilgili hakların ve usul standartlarının belirlenmesindeki zorlukta unutulmamalıdır. Afet durumlarında uygulanabilir uluslararası hukuk ve standartlara ilişkin çalışmalar tüm insanlık için yararlı olacaktır.

Son olarak UAHP, afet sürecinde afetten etkilenen devletlere ihtiyaç duyabilecekleri uluslararası yardımı hazırlanmak açısından da faydalı bir proje olarak değerlendirilebilir. Dünya üzerinde yaşanan afetler, afetten etkilenen bir devletin, uluslararası insani yardımın girişi ve koordinasyonu için, uluslararası yasal bir çerçevenin faydalı olacağını göstermektedir.

**KAYNAKÇA**

- Arbour, Louise. "The Responsibility to Protect as a Duty of Care in International Law and Practice." *Review of International Studies*, 34, (2008): 445-458.
- Barber, Rebecca. "The responsibility to protect the survivors of natural disaster: Cyclone Nargis, a Case Study." *Journal of Conflict and Security Law* 14, (2009): 3-34.
- Cameron, Elvira. "Natural Disasters and International Law." 20 Haziran 2023, <https://peacepalacelibrary.nl/blog/2017/natural-disasters-and-international-law>.
- Değer, Ozan. "Soykırım Suçu ve Devletin Sorumluluğu: Uluslararası Adalet Divanı'nın Bosna-Hersek v. Sırbistan-Karadağ Kararı." *Uluslararası İlişkiler Dergisi* 6, no. 22 (2009): 61-95.
- Eburn, Michael. "International Law and Disaster Response." *Monash University Law Review*, 36, (2010): 162-189.
- Evans, Gareth. "From Humanitarian Intervention to the Responsibility to Protect." *Wisconsin International Law Journal*, 24, (2006): 703-722.
- Fisher, David. "Domestic Regulation of International Humanitarian Relief in Disasters and Armed Conflict: A Comparative Analysis." *International Review of The Red Cross* 89, no. 866, (2007): 345-372.
- Fisher, David, "The Law of International Disaster Response: Overview and Ramifications for Military Actors." *International Law Studies* 83, (2007): 300 – 303.
- Haider, Huma. *International Legal Frameworks for Humanitarian Action: Topic Guide*. Birmingham: University of Birmingham Press, <https://gsdrc.org/wp-content/uploads/2015/07/ILFHA.pdf>.
- Harper, Erica. *International Law and Standards Applicable in Natural Disaster Situations*. Published by: International Development Law Organization, 2009, <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=82a62c367abcf74179343a4a66f739388c6634ba>.

Heath, J. Benton. "Disasters, Relief and Neglect: The Duty to Accept Humanitarian Assistance and the Work of the International Law Commission." *Journal of International Law and Politics* 43 (2011): 419-477.

Saechao, Tyra Ruth. "Natural Disasters and the Responsibility to Protect: From Chaos to Clarity." *Brooklyn Journal of International Law* 32, no. 2, (2007): 671 – 672.

Schwendimann, Felix. "The Legal Framework of Humanitarian Access in Armed Conflict." *International Review of the Red Cross* 93, no. 884 (2011): 99.

Telli, Azime. "İnsani Müdahaleden Koruma Sorumluluğuna Geçiş: Eski Sorun, Yeni Kavram." *NEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 1, (2012).

Thomsen, Matias. "The Obligation Not to Arbitrarily Refuse International Disaster Relief: A Question of Sovereignty." *Melbourne Journal of International Law* 16, (2015).

Vordzorgbe Seth Doe. *United Nations International Strategy For Disaster Reduction*, Nairobi: United Nations/ISDR, December 2006.

#### Diğer Kaynaklar

Disasters (Natural or Humanitarian), erişim 20 Haziran 2023, <https://guide-humanitarian-law.org/content/article/3/disasters-natural-or-humanitarian/>.

General Assembly Resolution 46/182 which led to the creation of the Department of Humanitarian Affairs (DHA), 19 December 1991.

International Disaster Response Laws, Rules and Principles (IDRL) Programme Appeal (August 2011), <file:///C:/Users/Dell/Downloads/MAA0000411myr.pdf>.

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, *International Disaster Response Laws (IDRL) Project Report 2002-2003*, (Geneva, 2003),



International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, *Introduction to the Guidelines for the Domestic Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance*, (Geneva, 2017),

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, *Model Act For The Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance (With Commentary)*, (United Nations, March 2013).

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, *An Introduction to IFRC Disaster Law*, (2022).

*Introduction to the Guidelines for the Domestic Facilitation and Regulation of International Disaster Relief and Initial Recovery Assistance*, (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, September 2017).

Resolution 925 (1994) Adopted by the Security Council at its 3388th meeting, on 8 June 1994,

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/244/54/PDF/N9424454.pdf?OpenElement>.

Resolution 929 (1994) Adopted by the Security Council at its 3392nd meeting, on 22 June 1994, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/260/27/PDF/N9426027.pdf?OpenElement>.

Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts 2001, [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft\\_articles/9\\_6\\_2001.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf).

The Corfu Channel Case, (U.K. v. Alb.), 1949 I.C.J. 4 (April 9).

The United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR), “Disaster”, Erişim 28 Temmuz 2023, <https://www.undrr.org/terminology/disaster>

Türkiye deprem bölgesi için 4. seviye yardım alarmı verdi: 4. seviye alarm nedir?, erişim 17 Haziran 2023, <https://www.ntv.com.tr/galeri/turkiye/turkiye-deprem-bolgesi-icin-4-seviye-yardim-alarmi-verdi-4-seviye-alarm-nedir,ay2ZmxzxFUa3ObhMOPv8qA/zzIW61eu40KDtS5iXMO4Mw>.

UN, *Strengthening The Capacity of the United Nations System to Respond to Natural Disasters and Other Disaster Situations*, (1984), UN. General Assembly (36th sess. : 1981-1982)

What is a disaster?, Erişim 28 Temmuz 2023, <https://www.ifrc.org/our-work/disasters-climate-and-crises/what-disaster>