

STOCKHOLM'DEN RİO'YA ULUSLARARASI ÇEVRE HUKUKU: GELECEĞE DOĞRU GERİ ADIM MI?*

Marc PALLEMAERTS

Çeviren: Bülent DURU**

UNCED ve GELİŞEN KALKINMA HUKUKU

Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nın (UNCED) amaçlarından birisi, uluslararası çevre hukukunun geliştirilmesini sağlamak ve daha özel olarak da çevre alanında genel hakların ve devletlerin yükümlülüklerinin ayrıntılı olarak düzenlenmesinin uygulanabilirliğini incelemektir.¹ Bu yazının amacı, Rio Konferansı'nın uluslararası çevre hukukunun gelişmesine katkı olarak kabul edilebilecek çeşitli belgelerinin ve "genel haklarla devletlerin yükümlülüklerinin" ayrıntılı bir biçimde ortaya konmasının, uluslararası çevre hukukunun günümüzdeki yapısını gerçekte güçlendirip güçlendirmedikini değerlendirmektir.

Bu çalışmanın konusunu oluşturan Rio Çevre ve Kalkınma Bildirgesi, devletlerin, gelecekte izleyecekleri politikalarla aralarındaki işbirliğini düzenlemeye yönelik, genel ve evrensel nitelikteki ilke ve kuralları belirleyen UNCED'in bir ürünüdür. Rio'nun hükümleri daha önceden Birleşmiş Milletler çatısı altında geliştirilmiş olan, evrensel nitelikteki iki belge göz önünde bulundurularak çözümlenebilir: Haziran 1972'de Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı'nda (UNCHE) kabul edilen Stockholm Bildirgesi ve Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun Ekim 1982'de benimsediği İklim Değişikliği Sözleşmesi, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, Gündem 21 ve Orman İlkeleri

* Marc Pallemerts, "International Law from Stockholm to Rio: Back to the Future?", *Greening International Law* (Der. Philippe Sands), Eartscan Publications Limited, London, 1993.

**A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Araştırma Görevlisi.

¹Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 44/228 nolu kararı (22 Aralık 1989), Doc A/RES/44/228, para 15 (d) 1989.

Bildirgesi gibi belgelere de yansıyan ve onların temelini oluşturan "sürdürülebilir kalkınma" kavramının göz önünde bulundurulmasını gerektirmektedir.

Bu çalışma, Birleşmiş Milletler Şartı'nda uygulamalar için bir yön gösterici olarak kabul edilen ve uluslararası topluluktaki hukuk düzeninin ilericiliğine güvenin bir ifadesi biçiminde sözü edilen uluslararası çevre hukukunun, gerçekte hangi yönde ilerlediğine yönelik sorular da yönelmektedir.

GENEL İLKELER İÇİN BİTMİYEN ARAYIŞ

Hazırlanış süreçlerine, biçimlerine ve içeriklerine baktığımızda, Stockholm Bildirgesi, Dünya Doğa Şartı ve Rio Bildirgesi'nin birer esnek hukuk (soft law) belgesi olduğunu görüyoruz.

Stockholm Bildirgesi

UNCHE genel sekreteri Maurice Strong, başlangıçta, UNCHE Hazırlık Komitesine, Stockholm Konferansının, insan çevresinin korunması ve geliştirilmesini göz önünde bulundurarak, yurtttaşlarla devletlerin hak ve yükümlülüklerini düzenleyen bir bildirme benimsenmesi önerisinde bulunmuştu.² Ancak konferansın hazırlık aşamasında pek çok devletin, söz konusu bildirgenin bakış açısı ve hukuksal konumu yönünden öneriye sıcak bakmadığı anlaşıldı.³ Kimi devletler, "çevre açısından hakları ve devletlerin ödevlerini ortaya koyan genel ilkeleri" içeren bir bildirme yayınlamayı tasarımlarına karşın, kendilerini hukuksal açıdan bağlayacak bir belge hazırlamadılar.⁴ Bildirgenin, doğasından ötürü, özellikle devletlerle bireyler ve bireylerin kendi aralarındaki ilişkilerle ilgili bağlayıcı hükümlere sahip olmaması gerektiğini belirttiler.

Stockholm Bildirgesi sonuç olarak devletlerin, daha iyi bir çevre için dünya insanların arzularını yansıtacak ya da bu arzuların gereklerini yerine getirecek olan, ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiş yükümlülüklerini belirlemek yerine, siyasal ve ahlaki açıdan söz vermelerini yansıtan, bağlayıcılığı olmayan ilkeler bildirgesini yeğledi.⁵ Yine de, bağlayıcı olmayan bir belge olmasına karşın, Stockholm Bildirgesi,⁶ genellikle çağcıl uluslararası çevre hukukunun temeli olarak ele alınmaktadır. Bazı belirsizliklerine karşın bildirme yalnızca siyasi ve ahlaki bir metin olarak kalmayıp türlü ilkeleri bugün genel uluslararası hukuk içerisinde değerlendirilmeye başlandı; bunların içinde kimileri de devletleri bağlayıcı konuma geldi. Özellikle Stockholm Bildirgesi'nin 21. ilkesi zamanla katı hukuk (hard law) niteliğini kazandı.⁷

²UN Doc A/CONF 48/PC/2, para 16 (1972).

³Stockholm Konferansı'nın geçmişinin ayrıntılı bir çözümlemesi için Bk. Sohn, Louis (1973) "The Stockholm Declaration on the Human Environment", Harvard International Law Journal, s. 423-515 içinde s. 425-434.

⁴Ibid, s. 426-427.

⁵UN Doc A/CONF 48/PC 13, para 159 (1971).

⁶II ILM 1416 (1971).

⁷Bk. 18. dipnot

Ayrıca Stockholm Bildirgesi, pek çok iki taraflı ya da çok taraflı sözleşme ve diğer bağlayıcı belgelerin ortaya konması biçiminde ortaya çıkan, uluslararası çevre hukukunun sonraki yıllarda gelişimi için bir temel sağladı. İlk olarak Stockholm Bildirgesi'nde dile getirilen çok sayıda ilke ve kavram yalnızca uluslararası çevre antlaşmalarının girişinde yer almakla kalmadı, başka bağlayıcı hükümlerde, hatta çeşitli ülkelerin anayasalarında ve iç hukuklarında etkisini gösterdi.

Dünya Doğa Şartı

Evrensel nitelikteki hukuksal belgelere duyulan gereksinme, genel terimlerle, uluslararası hukuk çerçevesinde, yalnızca diğer devletlerle arasındaki ilişkileri değil, bireylerin ilişkilerini, gelecek kuşakları hatta diğer canlı türlerini ve dünyanın kedisini de kapsayan çevre hakları ve devletlerin yükümlülükleri, uzun süreden beri bilimsel çevrelerde tartışma konusu olmuştur.

Zamanla bu sorun, akademik çevrelerin dışını, diplomasiyi ve uluslararası hukuka yön verenleri de etkilemeye başlamıştır. Ancak söz konusu konunun bu kümeler üzerinde çok az bir etki bıraktığı görüldü.

Stockholm Bildirgesi umulanı tam olarak karşılamayınca çevreciler ve bilimadamları yeniden bir denemede bulunmaya karar verdiler. Bir çevresel dünya şartı hazırlamak için ikinci girişim, Zaire'yi, konuyu Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun gündemine getirmesi için ikna eden Dünya Koruma Birliği'nden (IUCN) geldi. Nairobi'de, 1982'de, Stockholm Konferansı'nın 10. yıldönümünde Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP) Yürütme Kurulu'nun özel statülü toplantısında Zaire Devlet Başkanı Mobutu, girişiminin Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun benimsediklerine yakın olduğunu belirterek hükümet temsilcilerine aşağıdaki konuşmayı yaptı:

"Orman Kanununun" geçerli olduğu günler bitti. Dünyadaki tüm sorumlu insanların, kişisel çıkarları adına dünyayı kirletmek ve tahrip etmek için duraksamayacak doymak bilmez akbabalara karşı, yaşadıkları yer kadar küresel mirası savunmak görevi de vardır."⁸

BM Genel Kurulu tarafından, BM Çevre Programı'nın özel bileşiminin bir kaç ay sonrasında kabul edilen Dünya Doğa Şartı⁹, devletlerin ve bireylerin genel eylem ilkelerini belirleme açısından bir diğer övgüye değer çabayı oluşturur; ama Şart genelde korumacılık ve doğal kaynakların kullanılması ile ilgilidir, üstelik Stockholm Bildirgesi'nden daha büyük bir hukuksal etki yaratmak amacını da gütmemiştir. BM Genel Kurulu, "Şarttaki ilkelerin uluslararası düzeyde olduğu kadar her ülkenin hukuk yapısına ve uygulamalarına da yansıtılması" gerektiğini belirtmesine karşın, Şart'ın türlü hükümleri, bireylerin ödevlerini, tutumlarını açıkça ortaya koyamayan ve sorumluluklarını açık bir biçimde belirleyemeyen devletlerinki kadar vurgulamıştır.

Brundtland Raporu

⁸UNEP'in süreli yayını Uniterra'dan (1982, No 2, s. 13) aktarılmıştır.

⁹Birleşmiş Milletler Genel Kurulu kararı 37/7, UN Doc A/37/51, (1982).

Bir kaç yıl sonra, Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu (WCED), evrensel bir hukuksal belgenin düzenlenmesini ve "sürdürülebilir kalkınmaya geçme sürecinde devletlerin davranışlarına yol gösterici olmak için konuyla ilgili hukuksal ilkelerin yeni bir şartın içinde birleştirilmesini" önerdi.¹⁰ Günümüzde, uluslararası hukuk, hepsi de sınırlı konularla ilgili bulunan ve yalnızca sektörel, parça parça konuları ele alan ekolojik sorunlara yönelik pek çok sayıda sözleşmeye ve diğer belgelere dağılmış durumda bulunuyor.¹¹ Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu, uluslararası çevre hukuku dizgesinin kilit noktasını oluşturacak olan bu güçsüz yapının, üzerinde daha çok çalışılarak ve çevre koruma alanında pek çok sayıdaki genel hukuksal ilkenin göz önünde bulundurulması güçlendirilmesi gerektiğinin farkındaydı.

Bu yüzden, Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu, BM Genel Kurulu'na, bir evrensel bildirge ve sonunda da, çevre koruma ve sürdürülebilir kalkınma üzerine küresel bir sözleşme hazırlamasını önerdi.¹² Böylece Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu, bir grup seçkin çevre hukuku uzmanından, BM Genel Kurulu'nun yönergelerine uyacak, şimdi ya da 2000 yılından önce yer alacak hukuksal ilkelerin taslağını hazırlamasını istedi.¹³ Ne yazık ki bu ilkeler, Kuzey ve Güney'in ünlü uzmanları tarafından oldukça dikkatlice ve yetkin bir biçimde hazırlanmış olsa da, Rio Konferansı şöyle dursun, ne BM Genel Kurulu ne de UNCED Hazırlık Komitesi'nce dikkate alındı.

Rio Bildirgesi

UNCED'in yönergelerinde, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 44/228 sayılı kararında görülebileceği gibi, BM Genel Kurulu UNCED'in böyle bir girişimin uygulanabilirliğini denemesine gönülsüzce razı olduğundan "genel hakları ve devletlerin yükümlülüklerini" düzenlemeyi amaçlayan üçüncü girişimin başarısızlığa uğradığı belirtilmişti.

Peki o zaman Rio Bildirgesi'nin hukuksal açıdan önemi nedir? Genel hakların ve devletlerin yükümlülüklerinin küresel çevrenin korunması dikkate alınarak yasalaştırılmasında Stockholm Bildirgesi ve Dünya Doğa Şartı'ndan beri bir ilerleme sağlandı mı? Acaba Rio Bildirgesi, katı hukuka (hard law) doğru evrim geçirebilecek maddelere sahip olmasına karşın, yine de esnek hukuk (soft law) içinde değerlendirilebilir mi? Rio Bildirgesi¹⁴, "genel haklar ve yükümlülüklerle ilgili ilkeler"¹⁵ başlığı altında

¹⁰World Commission on Environment and Development (1987), *Our Common Future*, Oxford University Press, Oxford, s. 332.

¹¹Bk. *Global Development and Environment Crisis: Has Humankind A Future?*, Asia-Peoples Environment Network/Sabahat Alam, Malaysia, Penang, s. 739-758 içinde Ling, Chee Yoke (1988) "International Conventions: To What Extent Resource Conservation and Environmental Protection are Safeguarded by Law?"

¹²Bk. 10. dipnot, *Our Common Future*, s. 333.

¹³Lammers, JG (ed), (1987) *Environmental Protection and Sustainable Development: Legal Principles and Recommendations*, Graham & Trotman/Nijhoff, London/Dordrecht/Boston. Bu ilkeler Komisyon tarafından ayrıntılarıyla onaylanmış ya da benimsenmiş değildir. Söz konusu ilkeler yalnızca sorunun tartışılmasına akademik katkı niteliğinde olmak üzere yayımlanmış ve Komisyon tarafından açıkça onaylanmadan BM Genel Kurulu'na sunulmuştur.

¹⁴UN Doc A/CONF 151/5, (7 Mayıs 1992).

New York'da son UNCED Hazırlık Komitesi'nce oluşturuldu ve Rio Konferansı'nda değiştirilmeden onaylandı. Bu metin, UNCED'in İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin ahlaki ve siyasal gücüne eşit bir bildirme belgesi hazırlayacağını üman Dünya Şartı'nın destekleyicilerinin başlangıçtaki beklentilerinden çok uzaktır.¹⁶

Rio Bildirgesi'nin önsözü, Stockholm Bildirgesini doğrulayarak, Rio Bildirgesi'nin, onun üzerine kurulmaya çalışılacağını dile getirir. Yine de Rio Bildirgesi'nin etkili hükümleri Stockholm Bildirgesi'nin ilgili hükümlerini doğrular gibi görünürken aslında onları bozmaktadır. UNCED Sekreterliği'nin "Stockholm Bildirgesi ya da Dünya Doğa Şartı gibi belgelerin yeniden tartışılmasına girişilmeden kaçınılması" ve "bu belgelerin koyduğu ölçütlerin gerisine düşülmemesi"¹⁷ türünden istekleri dikkate alınmamıştır.

EGEMENLİK SORUMLULUĞA KARŞI

Stockholm Bildirgesi'nin 21. ilkesinde de kabul edilen, sınırötesi çevresel zararlarda devletin sorumluluğu temel ilkesi, bilimadamlarının çoğu tarafından geleneksel uluslararası hukukun bir parçası olarak kabul edilmektedir¹⁸. Genel, üstelik belirsiz bir biçimde dile getirilmesine karşın, 21 ilke, anlaşmazlık durumunda, uluslararası mekanizmalar yoluyla somut durumlara uygulanabilen ve yorumlanabilen hukuksal bir ilke olarak oluşturulmuştur. Bu ilke ulusal egemenliğin sınırlarını belirleyip devletlerin ekonomik büyüme ve kalkınma çabalarının sınırını çizer. Ulusal egemenlik ve çevresel sorumluluk arasındaki dengeye dikkati çekerken Stockholm Bildirgesi'nin 21. ilkesi şöyle demektedir:

"Devletlerin... kendi çevre politikalarına uygun olarak, kaynaklarını kullanmaları egemenlik haklarındandır."

Ama, Bildirgede, anılan egemenlik ilkesine sorumluluk ilkesiyle yan yana ve birbirleriyle denge kurabilecek bir biçimde yer verilir. Sonraki ilke, devletlerden aşağıdaki istemde bulunur:

¹⁵UN Doc A/CONF 151/PC/WGIII/L 33/Rev 1, (2 Nisan 1992).

¹⁶Bk. Postiglione, A (ed) Per un tribune internazionale dell'ambiente, published privately, Milano, s. 211-220 içinde Kiss, A (1989) "Le droit international de l' environnement: formulation et mise en oeuvre universelles". Bu görüş, Kiss'in de üyesi bulunduğu WCED Uzmanlar Grubu'nun çalışmalarından etkilenmiş görünüyör.

¹⁷UNCED Sekreterliği'nin hukuk bürosu müdürü Peter Sand tarafından, kendisiyle yapılan bir görüşmede bildirilmiştir (Haziran 1991) Network 1992, No 7, s. 1.

¹⁸Bu ilkenin geniş kapsamlı bir çözümlemesi ve uluslararası hukuktaki durumu için Bk. Kiss, A and Shelton, D (1991) International Environmental Law, Transnational Publishers, New York/London, s. 129 et seq. Ayrıca Bk. Environmental Protection and Sustainable Development, dipnot 13, s. 75-80. İlkenin geleneksel yapısını daha eleştirel gözle sorgulayan bu görüş için Bk. M (1990) "International Liability for Transfrontier Pollution Damage", 2 International Environmental Affairs, s. 309-331. Yazarların daha ayrıntılı çözümlemeleri şu kaynakta bulunabilir: Pallamaerts, M (1988) "International Legal Aspects of Long-Range Transboundary Air Pollution", 1 Hague Yearbook of International Law, s. 189-224'de s. 205-206.

"Yetki alanları içindeki ya da denetimleri altındaki etkinliklerin diğer devletlerin çevrelerine ya da ulusal yetki alanının ötesine zarar vermemesini sağlama sorumluluğunu taşımak."¹⁹

Rio Bildirgesi'nde söz konusu sorumluluk ilkesinin durumu ne oldu? Stockholm'ün 21. ilkesi ile hemen hemen aynı olan bir hükmün Rio Bildirgesi'nin 2. ilkesinde, 21. ilkede değil de başlarda bir yerde, bulunması olgusu ilk bakışta iyimserliğe kapılmamıza neden olabilir; ancak maddenin dikkatlice okunması, geriye gidişin üstü kapalı bir biçimde dile getirildiğini ortaya koyacaktır. Rio'daki metin Stockholm'den olduğu gibi uyarlanmış değildir. Sorumluluk ilkesinin Rio'daki durumu şöyledir:

"Devletlerin... kendi çevre ve kalkınma politikalarına uygun olarak kaynaklarını kullanmaları egemenlik haklarındandır."

İki sözcüğün "ve kalkınma" eklenmiş olması saflık değil başka bir şeydir. Bu yeni maddede, kalkınmanın üzerinde önemle durulması, Stockholm'de doğal kaynakları kullanma egemenliği ve çevreyi dikkate alma görevi arasında kurulan hassas dengeyi bozmaktadır.

Stockholm Bildirgesi'nde, ulusal çevre politikaları bağlamında, devletlerin kendi doğal kaynaklarını kullanma hakkı, (Bu ilke başlangıçta ekonomik bağlamda kurulmuştu.) doğal kaynaklar üzerinde egemenlik ilkesine daha ekolojik bir renk vererek doğrulandı.²⁰ Bu çevreci renk, şimdi, ulusal kalkınma politikalarına yukarıdakine koşut yönde bir vurgu yapılmasıyla kaybolmuştur. Rio'dan sonra, bir devletin kendi kaynaklarından yararlanma hakkını kullanmadaki sorumluluğu, o devletin çevre politikaları yükümlülükleri bakımından birinci sırada ve en önemli olarak düşünülemez. Bugün, açık bir biçimde, devletlerin çevre sorunları alanındaki sorumluluklarına, ekonomik kalkınma politikalarının gereklerine göre, ikinci planda yer verilmektedir.

İklim Değişikliği Sözleşmesi

Hukuksal söylemde çevreye ilginin azalmasının gerçek anlamı, Sözleşme'nin Hükümetlerarası Görüşme Komitesi'nin son oturumuna sunulan taslak İklim Değişikliği Sözleşmesi'nin sondan bir önceki taslağının okunmasıyla ortaya çıkmaktadır. Taslağın başlangıcında, devletlerin çevre konusunda sorumlu olması ilkesinin düzeltimci bir yorumu ilk, en ham haliyle bulunabilir. Gerçekten de 21. ilkeyi çağrıştıran giriş paragrafı ayrıca, "çevreci düşünce, gelişmekte olan ülkelerin iç işlerine karışmada kullanılacak bir bahane olarak görülmemelidir" biçiminde köşeli ayraç içine alınmış bir cümleyi de içermektedir.²¹ Stockholm'ün 21. ilkesinin Hindistan ve Çin tarafından yapılan bu şartıtcı ve alaycı yorumu, korunmaya duydukları ilginin azlığını, mantıksal tutarsızlıklarını ve hukuku değerlendirme anlayışlarını göstermektedir. Sınırlanmış ekolojik zararlarda, devletlerin sorumluluğu ilkesinden, devletlerin ekolojik zararlarına karışılmama

¹⁹21. ilkenin geçmişinin ayrıntılı bir çözümlemesi ve egemenlik ile sorumluluğun uzlaşan yönleri için Bk. Sohn, op cit, s. 485-493.

²⁰Kiss, op cit, s. 129.

²¹(18-28 Şubat, 1992) "Report of the Intergovernmental Committee for Negotiation of a framework agreement on climate change concerning the work of its fifth session" (first part), New York, Doc A/AC 237/18 (Part I), (10 Mart 1992), s. 24.

hakkı olduğu sonucunu çıkarmak, gerçekten, ulusal egemenliğe mantuken ve zorunlu olarak bazı sınırlar getirilmesi gerektiği ilkesini yok saymak demektir.

Yine de bu giriş hükmünün İklim Değişikliği Sözleşmesi'nin son metnine konulmayıp bunun yerine daha üstü kapalı yazılmış fakat aynı sonucu doğuracak bir başka paragrafa konması sevindiricidir. Son olarak benimsenen metnin girişinde artık Stockholm'ün 21. ilkesine değil yalnızca bu bildirgenin ilgili hükümlerine göndermede bulunmaktadır. (Bazı devletler açıkça 21. ilkenin tümüyle küresel ısınmanın sonuçları ile ilgili olduğunu görmemektedirler.) Giriş bölümünde sorumluluk ilkesi, Rio Bildirgesi'nin 21. ilkesinde yer aldığı biçimiyle, olduğu gibi, kopya edilmiştir.

Böylece, Çerçeve İklim Değişikliği Sözleşmesi, sorumluluk ilkesinin Stockholm'deki klasik biçiminin sessiz ölümünü doğrulamaktadır. Bu düzeltimci uygulamayı tamamlamak için sözleşmenin aşağıdaki giriş paragrafı,

"İklim değişikliğine yönelik uluslararası işbirliğinde devletlerin egemenliği ilkesini"²²

bir kez daha kabul etmektedir.

İklim değişikliğini denetlemede ulusal ekonomik kalkınmanın diğer ulusal ve uluslararası önlemlerin üzerinde görülmesi, sözleşmenin bir kaç önemli hükmünde vurgulanmaktadır. Bu hükümler, "ulusal kalkınma programlarıyla uyumlulaştırılmalı" [m. 3 (4)] ve "güçlü ve sürdürülebilir kalkınmayı sürdürme gereksinmesi göz önünde bulundurulmalıdır." [m. 4(2) (a)] türünden önlemler getirmektedirler.

Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi

Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesinin 3. maddesinde, Stockholm Bildirgesi'nin 21. ilkesinde geçen terimler, Rio Bildirgesi'nin 2. maddesindeki "kalkınma politikaları" sözü dışarıda bırakılarak, olduğu gibi yer almıştır. Yine de bu madde, sözleşmeye katılan ülkelere biyolojik çeşitliliği etkileyen ulusal politikaların, tersine olarak, ulusal yetki alanının sınırlarının dışındaki çevreyi etkilememesini sağlamak için, tam ve kesin yükümlülükleri benimsetmede başarısızlığa düşen hükümlerle birlikte ele alınmadı. Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesinin neredeyse her maddesi tarafların yükümlülüklerini anlatırken "olanaklı bulunduğu ya da uygun olduğu kadar" türünde sözler kullanmaktadır.

Biyolojik çeşitliliğin korunmasında Stockholm'ün 21. ilkesinin uygulanabilirliği, sera etkisi yaratan gazların emisyonunun azaltılmasıyla dünya ikliminin korunması kadar doğrudan ve açık değilken, bu ilkenin iklim değişikliği yerine, biyoçeşitlilik hakkındaki uluslararası yasal bir belgeye konulması çeşitli bir durumdur! Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesine taraf olan ülkelerin sözleşmenin çerçevesi dışında 3. maddede de belirtildiği gibi sorumluluk ilkesiyle bir dereceye kadar yükümlü olabilecekleri çok tartışılmalıdır.

²²UN Doc A/AC 237/18 (Part II)/Add 1, s. 2 (15 Mayıs 1992).

Orman İlkeleri Bildirgesi

Tüm türdeki ormanların yönetimi, korunması ve sürdürülebilir gelişmesi üzerine küresel olarak oyaşmaya varılmış ilkeler için, hukuksal açıdan bir bağlayıcılığı olmayan nitelikteki bildirge, devletlerin sorumluluğundan alışılmamış ve kesin olmayan bir biçimde söz eder. Bu belgenin 1 (a) paragrafı, 21. ilkenin Stockholm'deki düzenleniş biçiminin bir tekrarıdır, ama, sanki bu belgenin konu dışı bir unsuru oluşturduğunu vurgulamak ister gibi, sorumluluk ilkesine turnak işareti içerisinde yer vermiştir. Orman kaynaklarının her türlü -iyi ya da kötü- yönde kullanılabilmesi konusunda devletlerin egemenlik hakkının üzerinde duran yeni belgede, başka bir dönemin kalıntısı olan 21. ilke yok gibidir.

Gerçekten, paragraf 1 (a)'nın paragraf 2 (a) ile nasıl uyumlu olduğunu anlamak zordur. Paragraf 2 (a) şöyledir.:

"Devletler, kalkınma gereksinimlerine, sosyo-ekonomik düzeylerine göre ve sürdürülebilir kalkınma ve yasalarıyla uyumlu olan ulusal politikaları temelinde, ormanları kullanma, yönetme ve geliştirme konusunda egemen ve devredilemez bir hakka sahiptir."

Paragraf 2 (a) ulusal orman politikalarının uluslararası hukuktan çıkarılacak herhangi bir sınırlamayla karşı karşıya bırakılmayacağını belirtmektedir.

Sorumluluk ve Tazminat

UNCED, sınırötesinde gerçekleşen çevresel zararlar için devletin sorumluluğunu sınırladığı ve zayıflatığından dolayı, Stockholm'ün 22. ilkesinin önerilerini tam olarak karşılamakta başarısızlığa düştüğüne yönelik küçük bir şüphe olabilir. 22. ilke,

"devletlerin yetki alanları içinde ya da yetki alanlarının dışında kalan denetimleri altındaki alanlardan kaynaklanan eylemlerin ortaya çıkardığı kirlilikten etkilenenlerle diğer çevresel zararlar için sorumluluk ve tazminatın dikkate alınarak uluslararası hukukun daha da geliştirilmesi"

ni vurgulamaktaydı.

Stockholm'ün 22. ilkesinin hazırlanış sürecine ve 20 yıldır, doğrudan doğruya sorumluluk konusuna değinmeyen uluslararası çevre hukukunun ilerleyici yöndeki gelişimine karşın, Rio Bildirgesi'nin 13. ilkesi de aslında boş ve anlamsız önerileri ile bir geriye dönüşü ifade etmektedir. Bu madde,

"Devletler, kirlilikten ve diğer çevresel zararlardan etkilenenler için kendi ulusal hukuklarını, sorumluluğu ve tazminatı göz önünde bulundurarak geliştireceklerdir."

demektedir.

Böylece, uluslararası hukuk çerçevesinden, çevresel zarardan bireysel olarak etkilenenler için tazminat bütünüyle ortadan kaldırılmış bulunmaktadır. 13. ilke, devletlerin uluslararası hukuktaki sorumlulukları konusunda uluslararası hukuk kurallarının daha da gelişmesi için aşağıdaki önlemleri gerekli görmektedir:

"Çevresel zararın olumsuz etkileri için sorumluluk ve tazminatın göz önünde bulundurulması"

Böylece 2. ilkede üstü kapalı bir biçimde "çevreye zarar vermek" kavramı sınırlandırılmıştır. Bu açıdan, çevre alanında uluslararası hukuku daha da geliştirmek için devletlere tezelden bir işbirliği ve daha fazla kararlılığı sürekli olarak öğütlemek biraz alaycı görünüyor.

ÇEVRE HUKUKU ve İNSAN HAKLARI HUKUKU

Stockholm Bildirgesi, çevre korumada karşılaşılan sorunlara, insan hakları hukukunun bakış açısıyla yaklaşılabilceğini de kabul etmektedir. Birinci madde,

"İnsanın, yaşamını onur ve huzur içinde geçirmesine izin verecek çevre kalitesi içinde özgürlük, eşitlik ve uygun yaşam koşullarına sahip olma temel hakkı vardır"

demekte, girişin ilk paragrafı ise şunu söylemektedir:

(çevre) temel insan hakları için, hatta bizzat yaşam hakkı için gereklidir.

Bu ilkeler oldukça belirsiz bir biçimde dile getirilmiş olmasına karşın, Stockholm Konferansı, çevre koruma konusunda, doğrudan uluslararası hukuktan çıkarılmış olarak yorumlanabilecek belli kişisel hakların varlığını tanıma erdemini de göstermişti.²³

Rio Bildirgesi, Stockholm Bildirgesi'nin 1. ilkesinde olduğu gibi, bu sonucu sağlayacak uluslararası hukuk ilkelerinin daha da gelişmesi için yararlı bir temel oluşturacak yaşanabilir çevre ve yaşam ortamlarının yok olması ile ilgili insan hakları konusunda açık bir şey söylememektedir.

Rio Bildirgesi: 1. İlke

Rio Bildirgesi'nin 1. ilkesi "insana, doğayla uyum içerisinde üretici ve sağlıklı bir yaşama hakkı tanınmıştır" diyerek, çevre korumaya yönelik insan hakları kavramına yalnızca üstü kapalı bir biçimde yer vermiştir. Üretkenliği sağlamak için sağlıklı ve doğayla uyum içerisinde bir yaşam zorunluymuş gibi görülüyor!

İnsanlar-Kalkınma Nesnelere

Rio Bildirgesi'nin 1. ilkesi incelendiğinde, insan varlığının, sürdürülebilir kalkınma konusundaki hukuksal söylem açısından hala bir hukuk öznesi olarak görülüp görülmediği merak edilebilir. Ulusal ve uluslararası seçkin bir kesim tarafından tasarlanıp tamamlandığı için, insan varlığı tüm ilgilerin odaklandığı bir yerden nesnelere indirilmiştir-sürdürülebilir kalkınma ile ilgili esnek hukuk nesnelere. Artık insanlar, belli hakları ve yükümlülükleri olan özerk edimciler olarak görülmemektedirler. Her ne

²³Çevre koruma ve insan hakları arasındaki ilişki hakkında bir çözümleme için Bk. Kromarek, Pascale (ed) (1987), *Environnement et droits de l'homme*, UNESCO, Paris.

kadar Rio Bildirgesi, insan varlığına, doğayla uyumlu sağlıklı yaşam hakkını tanımaktaysa da, bu hakka, açık bir biçimde üretim-yönelimli mantığın bakış açısına göre yer verilmiştir.

Bunun aksine, UNCED, yine de Rio Bildirgesi'nin 3. ilkesinde kalkınma hakkını tanımıştır:

"kalkınma hakkının, şimdiki ve gelecekteki kuşakların kalkınma ve çevre ile ilgili gereksinmelerinin adil olarak karşılanması için gerekleri yerine getirilmelidir."

Eskiden beri uluslararası insan hakları söyleminin özelliklerinden biri olan kalkınma hakkı yeni bir kavram değildir.²⁴ Yine de, Rio Bildirgesi'nin 3. ilkesinde kalkınma hakkının bireysel insan hakkı olarak mı, yoksa devletlerin bir hakkı olarak mı kabul edildiği merak konusu olabilir. Bu ilke, kalkınma hakkı ile şimdiki ve gelecek kuşakların gereksinimleri arasında bir bağ kurar, ama bireysel insan hakları ve gereksinimleri ile doğrudan ilgilenmez.

Buna benzer olarak, "Orman İlkeleri Bildirgesi"nin girişi, öznesini tanımlamadan, sürdürülebilirlik temelindeki sosyo-ekonomik kalkınma hakkından söz eder. İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nde, açıkça kalkınma hakkının bireylerin değil, devletlerin hakkı olduğu tasarlanmıştır. Madde 3 (4), "bu belgeye taraf olanlar kalkınma hakkına sahiptirler ve sürdürülebilir kalkınmayı geliştirmelidirler" demektedir. Bu açıdan değerlendirildiğinde, Rio Bildirgesi'nin 3. maddesinde sözü edilen kalkınma hakkı, toplumsal ve ekonomik insan haklarının gereklerinin yerine getirilmesi konusuna devletlerin ilgi gösterdiğinin bir göstergesi olmaktan daha çok, uluslararası çevresel yükümlülükler üzerindeki ulusal ekonomik egemenliğin vurgulanmasının bir başka biçimidir.²⁵

3. ilke ve Rio'nun kalkınma konusundaki uluslararası hukuksal söylemden çıkarılmış olan kavramları yeniden düzenleyen diğer hükümleri, gerçekte, bu söylemin ideolojik özelliklerinin bir belirtisidir. Monique Chemillier-Gendreau'nun "kalkınma hukukunu" eleştirirken anlamlı bir biçimde işaret ettiği gibi:

"Gelişme, nesne var olmadığından dolayı hukuksal dilin bozulmasıdır; kimin ya da neyin hangi noktada ya da doğrultuda geliştirilmesi gerektiği bilinmiyor."²⁶

²⁴Birleşmiş Milletler'in, kalkınma hakkını vazgeçilemez bir insan hakkı olarak kabul ettiği 41/128 sayılı ve 4 Aralık 1986 tarihli kararı.

²⁵Bk. Singh, N (1988) "Right to Environment and Sustainable Development as a principle of International law", 41 *Studia Diplomatica*, s. 45-61.

²⁶Snyder F. and Slinn, P., *International Law of Development: Comparative Perspectives*, Professional Books, Abingdon, s. 57-65 içinde Chemillier-Gendreau, M (1987) "Relations between the Ideology of Development and Development Law".

Bireysel İnsan Haklarından Vazgeçilmesi

Rio'nun hükümleri insan hakları yönünden bir kez daha Stockholm'den bir adım geriye düşmektedir. UNCED'de, bireylerin uluslararası çevre hukukunun tanıdığı haklara, hatta yükümlülüklere sahip olabilseler ya da bağımsız bir biçimde herhangi bir ulusal hukuk sisteminde bulunabilseler de, uluslararası çevre hukukunun bir öznesi olarak düşünülebileceğini duraksamadan kabul etme konusunda açık bir gönülsüzlük vardı. 1. ve 3. dünyadan pek çok devlet, çevreye zararlı olabilecek kalkınma politikalarına karşı çevreci grupların ve diğer popüler hareketlerin karşı koymaları durumuyla karşılaşmaktadır.²⁷ Bu devletlerin, insan haklarını koruma amacıyla, uluslararası çevre hukukuyla var olan uluslararası hukuk mekanizmaları arasında doğrudan bir ilişki kurulmasının doğuracağı hukuksal sonuçlardan korkmak için açık nedenleri bulunmaktadır.

WCED ve İnsan Hakları

Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu'nun (WCED) Çevre Hukuku Uzmanları Grubu, Stockholm Bildirgesi'nin 1. ilkesi ve diğer uluslararası belgelere dayanarak, "insanlar, sağlıklı ve mutlulukları için elverişli olacak bir çevre hakkına sahiptirler" biçiminde bir madde önermiştir.²⁸

Önerilen madde, çevreyi insan yararına olacak bir biçimde korumak için, bireysel olarak, insanlar arasında yükümlülükler kurulamazsa, devletlerin karşılıklı olarak uluslararası yükümlülüklerinin bulunduğunu kabul ettirmek için tasarlandı.²⁹ Bu girişim, açıkça, UNCED sürecine katılan hükümetlerin kabul etmeyi istekli olduklarının ötesine gitmektedir.

ECE ve İnsan Hakları

Bireylerin çevreyle ilgili hak ve yükümlülüklerini ayrıntılı bir biçimde belirlemek için Avrupa Ekonomik Komisyonu'na (ECE) üye olan kimi ülkeler tarafından başlatılan girişimlerin sonucu, bu hakları ve yükümlülükleri net bir biçimde dile getirmede devletlerin çoğunluğunun isteksiz olduğunu göstermektedir. Hollanda ve Norveç'in önderliğini yaptığı söz konusu ECE ülkeleri, bu ilkelerin UNCED tarafından onaylanmasını istediler. Bu ilkeler şöyle sıralanabilir: Bireylerin çevre konularında bilgi alabilme hakkı³⁰, çevreyi etkileyici karar alma süreçlerine bireylerin katılması ilkesi ve

²⁷Kurulu kalkınma modellerinin ve ideolojilerin 3. Dünya'daki toplumsal taban hareketlerinin bakış açısına göre köktenci bir eleştiri için Bk. (9-14 Kasım 1984) Third World: Development or Crisis?, Declaration and Conclusions of the Third World Conference in Penang, Malaysia, Third World Network, Penang, 1985.

²⁸Environmental Protection and Sustainable Development, op cit, s. 38 (m. 1).

²⁹Ibid, s. 40.

³⁰Bk. Ör. Çevreyle ilgili bilgi alma hakkı ile ilgili 7 Haziran 1990 EEC Yönergesi (90/313/EEC), Official Journal No L 158, 23 Haziran 1990, s. 56. Ayrıca Bk. Pallemarts, M (ed), (1991) Le droit l'information en matière d'environnement, E Story Scientia, Brussels.

yönetmel ve yargısal süreçlere katılım hakkı.³¹ Bu devletler, ECE çatısı altında toplanan uzmanlar toplantısına sunulan ve onaylanan "Çevre Hakları ve Ödevleri Şartı" için bir öneri hazırladılar.³² Buna karşın, sonraki ECE toplantısında³³ ilk taslak metin Amerika ile İngiltere tarafından sunuldu ve hiç bir zaman ECE'nin siyasal organları tarafından UNCED Hazırlık Komitesi'ne sunulmadı. Şartın destekçilerinin, çabalarını, resmi konferans gündemine' getirme istekleri, II Hazırlık Komitesi'nde yalnızca 3. Dünya ülkeleri arasındaki karıştıktan değil, bazı ECE ülkeleri arasındaki anlaşmazlıktan dolayı da boşa çıkarıldı.

Bilgi Alma ve Halk Katılımı

Bu Kuzey girişiminden geride kalanlar, yalnızca, yurttaşların karar verme aşamasına katılımlarına ve çevre ile ilgili konulardaki bilgilendirme hakkına genellikle muğlak terimlerle değinen Rio Bildirgesi'nin 10. ilkesinde bulunabilir. Bunlar, Stockholm Bildirgesi'nde yer almayan kavramlardır; böylece Rio Konferansı'nın hükümlerinin bu noktada Stockholm Konferansı'ninkine ek değerler getirdiği söylenebilir. Yine de, çevresel bir bağlamda bireysel haklar söyleminin kullanıldığı tek yer olan 10. ilkenin açıkça hukuksal olmayan bir dille ifade edilmesi dikkat çekicidir. 10. madde şöyle demektedir:

"Çevre sorunları en iyi biçimde, tüm ilgili yurttaşların, ilgili oldukları düzeyde katılımıyla ele alınabilir"

Hukuksal bir bakış açısıyla "en iyi biçimde ele almak" oldukça anlamsızdır ve kesinlikle bir hakkı verme niyetini taşımaz. Yurttaşların karar alma süreçlerine katılımında aranan uygun düzey konusunda da Rio Bildirgesi'ni imzalayan ülkeler arasında çok değişik görüşler vardır.

10. ilkenin, bilgi alma ve katılım hakkı ile doğrudan ilgili olan 2. hükmü bireysel hakların belirtilmesi biçiminde düzenlenmiştir. Ama yine bu hakkı, yalnızca simgesel bir düzeyde kalacak kadar sınırlamıştır. Söz konusu 2. hüküm şöyledir:

"Ulusal düzeyde, her birey, topluluklardaki tehlikeli maddeler, eylemler ve karar alma süreçlerine katılıma olanağı dahil olmak üzere, kamu yönetimindeki çevreyle ilgili bilgileri uygun bir biçimde alacaktır."

Buradaki "ulusal düzey" sözünün açıkça ve bilinçli olarak kullanılması bu hakların yerel hukukta uygulanmasını ikinci plana atacaktır. Bundan da öte, 10. ilkenin, haklar söyleminin kalkınma bağlamında ele alındığı 3. ilkenin tersine, hak sözcüğünü kullanmaktan kaçınması tutarlı değildir.

³¹ Avrupa'nın karşılaştırılmalı çözümlemesi için Bk. Führ, M and Roller, G (eds), (1991) Participation and Litigation Rights of Environmental Association in Europe, Verlag Peter Lang, Frankfurt.

³²Oslo'da 29-31 Ekim 1990'daki uzmanlar toplantısında benimsenen Çevre Hakları ve Yükümlülükleri hakkında taslak ECE Şartı; UN Doc ENVWA/R 38, (1990).

³³Bk. Çevre Hakları ve Yükümlülükleri Özel Toplantı Raporu, The Hague, 1-5 Temmuz, 1991 UN Doc ENVWA/AC 7/2, (10 Temmuz 1991).

Stockholm'ün 1. ilkesi, Rio Bildirgesi'nin yeni hükümleri gibi bağlayıcı olmasa da, en azından daha hukuksal bir dille yazılmıştı, resmi terimlerin ağırlığı fazlaydı ve sonuç olarak -hala da öyledir- uluslararası çevre hukukunun geliştirilmesi için daha büyük bir potansiyel taşıyordu; özellikle de uluslararası çevre hukukunun uluslararası insan hakları hukuku ile ilişkisinde.

İnsan Merkezliğinin Güçlenmesi

Stockholm'deki toplantının başlığı "İnsan Çevresi Bildirgesi" olmasına ve metnin tümüne insan merkezli düşünce egemen olmasına karşın Stockholm Bildirgesi insan varlığının ekosistemin ayrılmaz bir parçası olduğundan ve insan eylemlerinin bazı ekolojik engellerle kaçınılmaz olarak sınırlanacağından söz etmiştir. Gerçekten de giriş bölümünde, "insanın, çevresinin yaratıcısı ve yok edicisi" olduğu vurgulanmaktadır. İnsanın doğayla olan ilişkisinde belli bir alçak gönüllülük içinde olması gerektiği düşüncesini taşıyan bu insan merkezli Aydınlanma düşüncesi daha açık bir biçimde Dünya Doğa Şartı'nda dile getirilmişti. Bildirge yalnızca "insanlık doğanın bir parçasıdır", "uygarlığın kökü doğadadır", "uygarlık doğadan kaynaklanmıştır" gibi sözleri tekrarlamaz, üstelik şu vurguyla da insan dışındaki diğer canlıların için haklarını açık bir biçimde tanıır: "Her canlı türüne insan için yararlı olup olmadığına bakılmaksızın saygı duyulur".

Doğa İnişte

Buna karşılık, Rio Bildirgesi'nin 1. ilkesi sınırlanmamış bir insan merkezliliği sergilemektedir. Bildirgenin birinci tümcesi doğrudan doğruya, "insanlar sürdürülebilir kalkınma konusunun merkezindedir" demektir.

Bildirgenin 1. ilkesi insanlara "doğayla uyum içinde bir yaşam" tanındığını da söyler, ama bu hak ikinci derecede bir öneme sahiptir. Metnin başka bir yerinde doğa sözcüğü ya da doğal ekosistemin ve vahşi hayvan türlerinin için değerleri olduğuna yönelik bir söz yoktur.

Girişte bütünsel ve "karşılıklı bağımlı olan dünyanın doğası"ndan, "yuvamız" biçiminde söz edilmiş, 7. ilkede ise, devletlerin görevinin Dünyanın ekosisteminin bütünlüğü ve sağlığını korumak, saklamak ve iyileştirmek için küresel işbirliği yapmak olduğu belirtilmiştir. Kesin bir biçimde "doğaya saygı duyulacak ve onun işleyiş süreci bozulmayacaktır" diyen Dünya Doğa Şartı'nın ilk ilkesi ve "insanın, yaban yaşamının ve onun yaşam çevresinin mirasını korumak ve onu bilgece yönetmek için özel bir sorumluluğu vardır" diyen Stockholm Bildirgesi'nin 4. ilkesi ile karşılaştırıldığında buna ilerleme diyebilmek oldukça güçtür.

Başlangıçta kimilerince bir Dünya Şartı olarak düşünülen Rio Bildirgesinde yeryüzü gezegeni, onun doğal ekosistemi ve insan dışı canlılar birinci planda değillerdir. Rio Bildirgesi'ne böyle bir başlık vermek manuksızlık olacaktır.

SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMADAN SÜRDÜRÜLEBİLİR BÜYÜMEYE

Rio Bildirgesi'nin anahtar sözcüğü, 1980'lerin ikinci yarısından bu yana çevre sorunları üzerine uluslararası siyasal ve hukuksal tartışmalarda kullanılan "sürdürülebilir kalkınma"dır. Bu nedenle, Rio Bildirgesi'nde, Gündem 21'de ve UNCED'in kabul ettiği

diğer belgelerde yer alan sürdürülebilir kalkınma kavramının günümüzdeki anlamını, hukuksal ve ideolojik sonuçlarını Rio Bildirgesi çerçevesinde çözümlmek gerekecektir. Böylece 1987'de Brundtland Raporu'nun yayımlanmasıyla başlayan ve 1982'de Rio'da sona eren süreçte bu kavramın gösterdiği değişiklikler ortaya çıkacaktır.

Brundtland Raporu

Brundtland Raporu sürdürülebilir kalkınmayı şöyle tanımlamaktadır:

"Şimdiki kuşakların gereksinmelerini gelecek kuşakların gereksinmelerinin karşılarnasını engellemeden karşılama"³⁴

WCED, gerçekte kendisi bulmuş olmamasına karşın³⁵, terimi yeniden tanımlayarak kendine özgü, anlamını güçlendirici bir biçimde yaygın olarak kullanılmasını sağladı. WCED'nin tanımı özettir, basittir ve simgesel bir değeri vardır. Kazanılmış hakları doğrudan tehdit etmemek için diğerleri oldukça belirsiz kalırken, bu terim kaçınılmaz olarak harekete geçirici olmuştur. Şimdiki kuşakların gereksinmelerini tatmin etmede bir yöntem olarak "kalkınma" ilkesini sorgulamadan, WCED (insan merkezli) "sürdürülebilir kalkınma" olarak adlandırılan yeni kalkınma modelinde açıkça, gelecek kuşakların korunmaya değer çıkarları hatta hakları olduğunu kabul etmektedir.

Böyle bir kavramın, Kuzey ve Güneyin liderlerinden çevre ve 3. dünya hareketlerine, uluslararası alandaki bürokratlara, mali ve ekonomik kurumlara, kapitalist ve sosyalist ülkelere kadar taraftar bulmasına şaşmamak gerekir. Bu durum, yeni "sürdürülebilir kalkınma" paradigmasının sorumlulukları bu kümeye bırakan, ustaca yaratılmış belirsizliğiyle açıklanabilir.³⁶

Sürdürülebilir Büyümeye Doğru Gerileme

Hukuksal ve siyasal belgelerde "sürdürülebilir kalkınma" sözü bugünlerde artan bir biçimde "sürdürülebilir büyüme" ile birbirlerinin yerine hatta eş anlamda kullanılmaktadır. İngilizce'de "sürdürülebilir" (sustainable) terimi de, "sürdürülebilir büyüme" (sustainable growth) ile sürekli büyüme (sustained growth) arasında yalnızca iki harf fark olduğundan, anlam değişimine yönelmektedir.

1987'de, Norveç Başbakanı Bayan Brundtland, raporunu UNEP Yürütme Kurulu'na verdiğinde ve devletlerin "sürdürülebilir kalkınma" için bir araya gelmesini isterken, kendisinin de paylaştığı Komisyonun görüşüne göre, ısrarla sürdürülebilir kalkınmanın "yeni bir ekonomik büyüme kavramı"ndan başka bir şey olmadığını belirtti. Brundtland

³⁴Our Common Future, 10. dipno., s. 43.

³⁵Kavramın IUCN, WWF, UNEP, UNESCO, ve FAO tarafından uluslararası bir siyasal belgede açık olarak ilk kez dile getirilmesi için Bk. IUCN/UNEP/WWF, (1980) World Conservation Strategy, "Living Resource Conservation for Sustainable Development", World Conservation Strategy, Cenevre.

³⁶Brundtland'daki kalkınma kavramının belirsizlikleri ve güçlükleri hakkında sert bir çözümler için Bk. Goodland, R. Daly, H. El Serafy, S and Von Droste, B (eds) Environmentally Sustainable Economic Development: Building on Brundtland, UNESCO, Paris.

konuşmalarında ve sonraki bildirimlerinde "sürdürülebilir büyüme" yerine, "sürdürülebilir kalkınma" terimini daha sık kullanırken, WCED, ekonomik büyüme ideolojisini yeniden düzenlemek ve kalkınma sözünün yavaş yavaş yerleşmesini sağlamak konusunda sorumluluk duyuyordu.

Kuzey ve Güney'in kalkınma ve büyüme savunucuları "sürdürülebilir kalkınma" kavramını kendi geleneksel ve kazanılmış haklarını yeniden düzenlemede kullanılacak bir araç olarak görmeye başladıklarını yeni, yeşil bir dille belirttiklerinde, tartışma, gerçekten Birleşmiş Milletler'in siyasi platformunda yozlaşmaya başlamıştı. Bu durum, UNCED süreci içinde yer alan ve aynı zamanda gündemi de belirleyen ticaret, mali kaynaklar ve diğer ekonomik konulara giderek artan bir biçimde önem verilmesinde kendini gösterdi.

Rio Konferansı'nın amacı, tüm ülkelerde, sürdürülebilir ve çevreye duyarlı kalkınma modelini özendirmek biçiminde belirlendi.³⁷ Rio'nun hazırlayıcılarının, kalkınmanın çevreye duyarlı olması gerektiği üzerinde durmaları biraz garip görünüyor; Brundtland Raporu "sürdürülebilir kalkınma"yı çevreye duyarlı kalkınma modeli biçiminde tanımlamıştı. Ancak metnin tümü okunduktan sonra bu niteliklerin gereksiz yere belirtilmesinin nedeni anlaşılmaktadır. Bu metin içinde, "sürdürülebilirlik" (sustainability) kavramına çok az bağlı olan geleneksel ekonomik büyüme ve kalkınmanın tipik iş anlayışına açık ve üstü kapalı göndermeler vardır. Böylece karar,

"Çevre sorunları ile ilgilenmek için gelişmekte olan ülkelerde ekonomik büyümenin gerçekleştirilmesi gereklidir."

demekle kalmamakta ayrıca,

"Tüm ülkelerde sürekli ekonomik büyüme ve kalkınmayı sağlayacak, destekleyici, uluslararası ekonominin çevrenin önemi"³⁸

ni de eklemektedir.

Brundtland Raporu, ekonomik canlanmanın, gelişmekte olan ülkelerde, herşeyden önce nüfuslarının temel ekonomik gereksinimlerini karşılamak için gerekli olduğunu belirttiğine göre, sürdürülebilir ekonomik büyüme tüm ülkeler için gerekli bulunuyor demektir. Bu önemli fark Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun kararıyla ve ardından da UNCED'in benimsediği metinlerle ortadan kaldırılmıştır. Bu durum, sürdürülebilirlik kavramı, artık doğrudan doğruya ekolojik yaşanabilirlikle birleştirilmediğinden, çevreye duyarlı olmaya getirilen sınırlamalara eklemeler yapmak için, uluslararası topluluğun daha aydın üyelerinin "sürdürülebilir kalkınma" kavramını, yeniden, tartışmalı bir biçimde yorumlamalarıydı.

Avrupa Topluluğu'nda Sürdürülebilir Kalkınma

Yeni "sürdürülebilir kalkınma" ideolojisi hukuksal olarak ilk kez Kuzey'de Maastricht Zirvesi'nde Avrupa Topluluğu'na üye ülkelerin devlet ve hükümet başkanları tarafından 1991'de kabul edilen Maastricht Anlaşması'nda dile getirildi. Bu yeni

³⁷ Resolution 44/228, para I.3.

³⁸ Ibid, paras 1.5-6, .38.22.

antlaşma³⁹ yeni bir Avrupa Birliği kuracak ve 1956 tarihli Roma Antlaşması'nın 2. maddesinde sözü geçen Avrupa Topluluğu'nun temel amaçlarını yeniden düzenleyecektir.

Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşması, 1987'de Avrupa Tek Şartı ile ilk kez değiştirilip "çevre alanında Topluluk eylemi" korusunda yeni bir bölüm eklendiğinde pek çok yorumcu, çevre korumanın hukuken AET politikalarından biri olarak tanınmasının antlaşmanın, 2. maddesinde yapılacak bir değişimi gerektirdiğini ama bunu, yapılmamış olduğunu belirtti. Çünkü bu maddede Topluluğun temel amaçları Stockholm Konferansı'ndan önceki dönemden kalan ekonomik terimlerle belirlenmişti. Şimdi Maastricht Antlaşması Avrupa Topluluğu'nun amaçlarını yeniden belirlemektedir: Ekonomik etkinliklerin uyumlu ve dengeli kalkınmasını, çevreye saygılı, sürdürülebilir ve enflasyonist olmayan büyümeyi sağlamak.

Böylece Kuzey'de "sürdürülebilir büyüme" kavramı "sürdürülebilir kalkınma" kavramının yerini almış oldu. Avrupa Birliği "dengeli ve sürdürülebilir ekonomik ve toplumsal ilerleme" üzerinde kurulduğu halde, Maastricht Antlaşmasının B maddesi⁴⁰ çevre korumayı, "sürdürülebilir ilerleme"ye varmada kullanılacak araçlardan biri olarak anlamaktadır. Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun kurucularının 1956'da, "sürekli ve dengeli büyüme" amacına bağlılık sözü vermelerinden bu yana gerçekten bir ilerleme sağladık mı?

Yine Geleneksel Ekonomik Büyümenin Benimsenmesi

Rio Bildirgesi, insan merkeziliğin, üretim yönelimli teknolojik söylemin geri dönüşüdür. "Sürdürülebilir kalkınma" (sustainable development) yalnızca Avrupa'da değil Dünyanın hemen her yerinde "sürdürülebilir büyüme" (sustainable growth) ile eş, "sürekli büyüme"den (sustained growth) biraz farklı bir anlamda kullanılır oldu.⁴¹

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 44/228 sayılı kararını yansıtan Rio'nun 12. ilkesi şöyle demektedir.

"Devletler, tüm ülkelerde ekonomik büyümeyi ve sürdürülebilir kalkınmayı sağlayacak olan bir uluslararası açık ve destekleyici ekonomik sistemi geliştirmek için işbirliği yapmalıdırlar."

Stockholm Bildirgesi, ekonomik ve toplumsal kalkınmanın insanın iyi bir çevrede yaşaması için gerekli olduğunu (ilke 8), kalkınmayı hızlandırmak için mali ve teknolojik yardımların gerekli olduğunu (ilke 9) ve geliştirmekte olan ülkelerde fiyat istikrarının, temel malların ve hammaddelerin çevre yönetimi için önemli olduğunu söylerken (ilke

³⁹Official Journal C. 191 (29 Temmuz, 1992)

⁴⁰EEC'ye üye devletlerle Afrika, Karayip ve Pasifik'in geliştirmekte olan ülkeleri arasında Aralık 1989'da yapılan 4. ACP-EEC Lomé Sözleşmesi ile karşılaştırınız. Bu sözleşme, hukuksal açıdan bağlayıcılık taşıyan, Brundtland Raporu'nun yayınlanmasının ardından düzenlenen, çevre konulu bir başlığı olan ve sürdürülebilir kalkınma hakkında türlü güvenceler getiren çok taraflı bir belgedir. Yine de, Rio'dan yalnızca üç yıl önce düzenlenmiş olmasına karşın ekonomik büyümeden söz etmemektedir.

⁴¹Bk. Goodland et al, op cit. UNESCO Genel Direktörü Frederico Mayor'un önsözünde belirttiği gibi, "bu kitap, kalkınma ekonomik büyümeden ayrılmadıkça sürdürülebilir kalkınmaya geçilemeyeceğini göstermektedir."

10), geleneksel "ekonomik büyüme" terimi hükümlerinin hiçbirisinde yer almadı. Dünya Doğa Şartı'nda da kullanılmadı bu terim. Rio Bildirgesi ise bu eksikliği görmüş ve sözcüğü kullanmıştır.

Uluslararası iş ve finans kurumlarının önde gelenlerinin olduğu kadar sanayileşmiş ülkelerin siyasal liderleri de, tıpkı Güneyli seçkin akranları gibi ekonomik büyüme kavramının yalnızca 3. Dünya ülkeleri için değil, tüm gezegen için tekrar gündeme getirilmesinden memnun oldular. Bu düşüncenin gerisinde, aslında ekonomik büyümenin çevreye zarar vermediği, tersine tam da onun korunması için gerekli olduğu görüşü yatmaktadır.

ÇEVRE HUKUKUNU EKONOMİ HUKUKUNUN İÇİNE ÇEKMEK

Rio Bildirgesi, aslında uluslararası çevre hukukunu ve politikasını, uluslararası ekonomik hukuk ve kalkınma hukukunu kaynaştırarak bozmaktadır. Bu belki de, Rio Bildirgesi'nin 4. ilkesinin özetlediği gibi, çevre ve ekonomi politikalarının bütünleşme sürecinin sonucu olabilir:

"Sürdürülebilir kalkınmaya erişmek için, çevre koruma, kalkınma sürecinin ayrılmaz bir parçasını oluşturacaktır ve ondan ayrılması düşünülemez."⁴²

Rio Bildirgesi'nin girişi, "küresel çevre ve kalkınma sisteminin ayrılmaz bütünlüğünü" koruma gereksinmesine de yer verir. Buna ek olarak 7. ilke devletlerin,

"Yeryüzünün ekosisteminin sağlığının ve bütünlüğünün sürdürülmesi, korunması ve iyileştirilmesi"

konusunda işbirliği yapma görevinden söz eder.

Ama giriş bölümünde "küresel çevre ve kalkınma sisteminin bütünlüğü" ile ilgili olarak yer alan sözler, 7. ilkedeki ekolojik bütünlüğe yapılan vurguya karşılık olarak konulmuştu ve kalkınma sisteminin bütünlüğü hakkını belirtmek amacını taşıyordu. Bu durum, uluslararası çevre hukukunun asıl amacı olan biosferin ve ekosistemin oluşturduğu bütünlüğün korunmasını zora sokmaktadır.⁴³

Çevre Hukukunun İkinci Plana İtilmesi

Yeni "bütünleşme" söylemi, artık çevre koruma ve ekonomik gelişme arasında herhangi bir çatışmanın olmadığını, ekonomik gelişmenin çevre korumanın gerekli, hatta zorunlu bir parçası durumuna geldiğini ileri sürmektedir. Bu durum, egemen kalkınma görüşü ve yaygın ekonomik büyüme kalıplarıyla çevre korumanın gerektirdikleri arasında, artan bir biçimde gözlenen çatışmayı hafifletmektedir. Yeni bütünleşme söylemi, bir başka bakış açısına göre, çevre politikasının ekonomik zorunluluklara bağlı tutulması sonucunu doğuracak kadar belirsizdir. Örneğin Rio Bildirgesi'nin birkaç

⁴²Bk. EEC Antlaşması m. 130r (2), 1986 Tek Avrupa Şartı ve Avrupa Birliği Antlaşması ile düzeltilen biçimiyle.

⁴³Bk. Kiss and Sheltoon, op cit, s. 9.

hükümünde ve UNCED'in benimsediği diğer belgelerde çevre hukukunun ikinci plana itildiği görülmektedir. Örneği Rio'nun 11. ilkesi,

"Çevre standartları, yönetim amaçları ve öncelikler, uygulandıkları çevre ve kalkınma ile ilgili durumu yansıtmalıdır."

deyip şunları eklemektedir:

"Kimi ülkeler tarafından uygulanan standartlar, diğer ülkelere, özellikle de gelişmekte olan ülkelere uygun olmayabilip haksız ekonomik ve toplumsal maliyetler ortaya çıkarabilir."

Buna benzer bir hüküm de, Stockholm Bildirgesi'nin 23. ilkesinde, çevre standartlarının belirlenmesinde göz önünde tutulması gereken noktalar biçiminde yer almış:

"Gelişmiş ülkeler için geçerli olan, ama gelişmekte olan ülkeler için uygun olmayan, istenmeyen toplumsal maliyetlere yol açabilecek standartların uygulanabilirliğini genişletmek."

Yine Stockholm ve Rio'nun öngördüğü ilkeler arasında önemli bir farklılık var: Stockholm Bildirgesi uluslararası çevre standartları ile gelişmekte olan ülkelerin ulusal çevre standartlarının belirlenmesinde göz önünde tutulacak bir rehber işlevine sahip olmayı amaçlarken, Rio'nun 11. ilkesi, az gelişmiş ülkelere istenmeyen ekonomik ve toplumsal maliyetleri yüklememe sorumluluğunun gelişmiş ülkelerin sert standartlar koyma serbesliğini sınırladığını dile getirmek amacıyla düzenlenmiştir.

Rio Bildirgesi'nin, uluslararası çevre hukukunu, üstü kapalı bir biçimde uluslararası ekonomik hukuka göre ikinci plana atan bir başka hükmü, "çevresel amaçlar için ticaret politikaları önlemleri" ile ilgili olan 12. ilkede bulunabilir. Burada Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Anlaşması'nın (GATT) 20. maddesinden yola çıkılarak şu tür önlemler vurgulanmıştır:

"Uluslararası ticaret üzerinde keyfi bir araç, adil olmayan bir ayırım ya da gizli sınırlamalar kurulmamalıdır."

ABD ve Meksika arasındaki, ton balığı ithalatı sınırlamaları konusundaki yakın zamanlarda anlaşmazlıkla ilgili GATT panelindeki görüşleri genelleştirmek amacındaki bir girişimde⁴⁴, "ithal edilen ülkenin yetki alanı dışında çevre açısından tehlike yaratacak tek taraflı eylemlerden kaçınılmalı" önerisinde bulunuldu.

Orman İlkeleri Bildirgesi

Rio Bildirgesi'nde belirtilen bu genel ilkelerin somut bir uygulaması, sürdürülebilirliği dikkate almayan bir anlayışla yapılan tropikal ağaç ticaretini sınırlama amacını taşıyan tek yanlı önlemleri onaylamayan UNCED'in Orman İlkeleri

⁴⁴16/8/91 GATT Dispute Settlement Panel Award, GATT Doc Ds21/R, 3 September, 1991, (yayımlanmamış).

Bildirgesi'nde bulunabilir.⁴⁵ Bir başka hüküm, "orman ürünlerinde açık ve özgür uluslararası ticaretin kolaylaştırılmasının gerektiği" üzerinde durmaktadır. Bu tür bir dille, UNCED Bildirgesi'nin açıkça, orman ürünleri ticaretine sınır konulmamasının, ormanların sürdürülebilir bir biçimde kullanımı için ön koşul olduğunu ileri sürmesi oldukça tartışmalıdır.

ULUSLARARASI ÇEVRE HUKUKU İÇİN GELECEK NERESİDİR?

Yeni "sürdürülebilir kalkınma" ideolojisinin, kimi ekonomik eylemlerin çevresel açıdan yıkıcı etkilerini önlemek için tasarlanmış kurallar ve standartlar bütünü olan çevre hukukunun özerkliğini nasıl bozduğunu gösterdim. Rio Konferansı'nın, "çevreyi koruma amacını taşıyan uluslararası hukuk kuralları"ndan oluşan uluslararası çevre hukukunun, uluslararası hukukun özerk bir parçası olması durumunun kötüleşmesinin başlangıcını oluşturduğundan kaygı duymak için bazı nedenler bile olabilir.⁴⁶

BM Genel Kurulu'nun "uluslararası hukukun daha da gelişmesini sağlamak" görevini verdiği UNCED'le uyumlu olan Rio Bildirgesi, "uluslararası çevre hukuku" terimini kullanmamakta ve 27. ilkenin yerine "sürdürülebilir kalkınma alanında uluslararası çevre hukukunun geliştirilmesini" gerekli görmektedir.

Yeni "uluslararası sürdürülebilir kalkınma hukuku", özetle, bugüne kadar uluslararası çevre hukukunu oluşturan hukuk kuralları ile daha önceden sözü edilen uluslararası kalkınma hukukunun karışımından oluşmaktadır. Böylece uluslararası çevre hukuku yalnızca uluslararası kalkınma hukukunun bir ekine indirilme⁴⁷ ve ekonomik akılcılığa göre ikinci plana itilme tehlikesini taşımaktadır.

Gündem 21'in 39. bölümü sürdürülebilir kalkınma hakkında uluslararası hukukun daha da gelişmesinin, çevre ve kalkınma ile ilgili konular arasında hassas dengeye önem vermek zorunda kalacağını belirtmektedir.⁴⁸ "Hassas denge" ile anlatılmak istenen nedir? Bu açıkça, ekonomik gelişmenin önceliklerine çevre korumanın üzerinde bir yer vermek için uluslararası çevre hukukunun yeniden değerlendirilmesi anlamına gelir. Birkaç paragraf sonra Gündem 21 açıkça şunu belirtmektedir:

"Çevre hukuku alanında var olan pek çok uluslararası yasal belge ve anlaşma, gelişmekte olan ülkelerin yeterli katılım ve katkısı olmadan geliştirildi; bu yüzden gelişmekte olan ülkelerin ilgilerini ve çıkarlarını yansıtmak ve bu belgelerle anlaşmaların dengeli bir yönetimini sağlama gereği tekrar düşünülebilir."

Uluslararası hukukun diğer dalları ile ilişkisi bulunan önemli bir disiplin olan uluslararası çevre hukukunun meşruiyeti ve uluslararası hukukun bağımsız bir dalı olarak

⁴⁵Paragraf 15 (a).

⁴⁶Kiss and Shelton, op cit, s. 1.

⁴⁷Bu alanda genel bir görüş için Bk. Feuer, G and Cassan (1985) Droit International du Developpement, Dalloz, Paris.

⁴⁸Gündem 21, 39. Bölüm, "International Legal Instruments and Mechanisms", Doc A/CONF 151/4 (Part IV), s. 54, (27 Nisan 1992).

varlığı sorgulanırken, bazı UNCED katılımcılarının, uluslararası çevre hukukunun daha da geliştirilmesine ilişkin inançlarını bildirmeye devam etmeleri ilginçtir. Kanada temsilcisi, yeni kurulan Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu'nun bir Dünya Şartı'nı taşımasını önermişti.⁴⁹ İyi ki, uluslararası çevre hukukuna içtenlikle inananlar hala var.

⁴⁹UN Doc A/CONF 151/L 3/Add 38, s. 4, para 15 (11 Haziran 1992).