

**DEVLETLER HUKUKU AÇISINDAN
ÇEVRE KİRLİLİĞİ ÖLÇÜTLERİ VE
ÖLÇÜT SAPTAMA YOLLARI**

Yrd. Doç. Dr. Serap TELLİ

İÇİNDEKİLER

Kısaltmalar Cetveli	
Giriş	
I- Devletler Hukuku Açısından Çevre Kirliliği ile İlgili Kesin Sınırlamalar Getirilmesi	
II- Ekolojik Ölçütlerin Türleri	
1. Hedef (Target) Ölçütleri	
2. Ortam (Medium) Ölçütleri	
3. Kaynak (Source) Ölçütleri	
III- Ölçüt Saptama Yöntemleri	
1. Ulusal Ekolojik Ölçütler	
2. Uluslararası Kuruluşlarca Ölçüt Saptama	
Sonuç	
Bibliyografya	

KISALTMALAR CETVELİ

Bkz.	Bakınız
ed.	Edition
ed. by	Edited by
et alii	Ve diğçerleri, ve başkaları
hk.	Hakkında
Id.	Aynı, aynı
ILM	International Legal Materials
IMCO	Intergovernmental Maritime Consultative Organization
IMO	International Maritime Organization
in	İçinde
İÜHF	İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi
loc.cit	Anılan yerde
M.	Madde
MARPOL	International Convention for the Prevention of Pollution from Ships
no.	Numara
op.cit.	Anılan eser
Pub.	Publishers, Publication
RG	Resmi Gazete
s.	Sayfa
vol.	Volume

GİRİŞ

Çevrenin korunması, uluslararası topluluğun önemli bir hedefi haline gelmiştir. İnsan Çevresine İlişkin Stokholm Konferansı'nda (Stockholm Conference on Human Environment) ve bunu takiben yürütülen ikili ve çok taraflı ilişkilerde, devletler ağırlıklı olarak çevre sorunları üzerinde durmuşlardır (1).

Konuyla ilgili olarak düzenlenen ve sayıları giderek artan uluslararası faaliyetler aracılığıyla önemi artan çeşitli program ve kurumlar, çevre korumada üstlenebilecekleri işlevler nedeniyle, devletler hukukunun yöntem ve kuralları bakımından yeniden ilgi odağı haline gelmişlerdir. Uluslararası hukuk düzeni bu bakımdan pek çok önemli çevresel sorunu çözebilecek yetenektedir. Antlaşma yükümlülüklerine işlerlik kazandırılması, uluslararası örf ve âdet hukuku kurallarının oluşması ve uluslararası örgütlerin faaliyetleri aracılığıyla, global ekolojinin korunmasına yönelik anlamlı adımlar atılabilir.

Bu alandaki devlet uygulamalarının nispeten kısa denilebilecek geçmişi ve devletler hukukunda tam anlamıyla açıklık kazanamamış "genel ilkeler" kavramı, kirlilik ile ilgili düzenlemelerde çeşitli karışıklıklara yol açmaktadır. Günümüzde uluslararası örgütlerce yürütülen çalışmalar aracılığıyla ulaşılabilecek faydalı ve anlamlı bir kirlilik kavramı uygulamasından yola çıkılarak, gelecekte de geçerli olacak genel bir tanıma ulaşılmaya çalışılmaktadır.

"Kirlilik" kavramının en belirgin niteliği, kesin ve açık çizgilerden yoksun olmasıdır. Kanada Kuzey Kutup Bölgesi Su Kirliliği Önleme Kanunu (Canadian Arctic Water Pollution Prevention Act) ile pek çok IMCO (IMO) sözleşmesi (2), metinlerinde, kirliliği önleme niyetlerini beyan

- (1) Bkz. Mediterranean Action Plan, Issued by the Mediterranean Coordinating Unit and Programme Activity Centre for Oceans and Coastal Areas of the United Nations Environment Programme, 1985, s. 4.
- (2) IMCO: Intergovernmental Maritime Consultative Organization (Hükümetlerarası Denizcilik Danışma Örgütü);
IMO: International Maritime Organization (Uluslararası Denizcilik Örgütü) bk. bkz. Louis Henkin, Richard C. Pugh, Oscar Schachter, Hans Smit: International Law: Cases and Materials, 2 nd ed., St. Paul, Minn.: West Publishing Co., 1987, s. 1399-1401.

etmekle birlikte, hiç biri kirliliğin tanımı ile ilgili bir açıklama içermektedir. "Denizlerin Gemiler Tarafından Kirlenmesinin Önlenmesine Ait Uluslararası Sözleşme" (The International Convention for the Prevention of Pollution from Ships), gemilerden atılacak zararlı atıklara ilişkin düzenlemeler getirmektedir. Bu Sözleşmede, "zararlı maddeler", su ile temas ettiğinde, insan sağlığına, denizin canlı doğal kaynakları ile deniz yaşamına zarar verebilecek veya denizin meşru kullanımıyla ilgili diğer faaliyetleri etkileyebilecek maddeler olarak tanımlanmaktadır (3). Bu tanım da, diğer uluslararası sözleşmelerde yer alan tanımlar gibi, genişletilmiş bir kirlilik kavramı getirmektedir.

I- DEVLETLER HUKUKU AÇISINDAN ÇEVRE KİRLİLİĞİ İLE İLGİLİ KESİN SINIRLAMALAR GETİRİLMESİ

Varılan aşamada, hukuki açıdan önem taşıyan çevresel bozulma (*environmental degradation*) ile ilgili daha kesin tanımlara gerek duyulmaktadır. Genel bir kirlilik kriterine ulaşılması, hukuki düzenlemenin çerçevesini oluşturmak bakımından önem taşımaktadır. Ancak, saptanan kuralları uygulayacak güçlü yargısal kurumların yokluğunda getirilen sınırlamalar kendi kendine yoruma oldukça geniş bir yer bırakmaktadır. Bu durum ise, uluslararası alanda ortaya çıkan anlaşmazlıkların artması anlamına gelmektedir.

Siyasi alandaki çalışmalarla ortaya çıkan ve getirilen düzenlemelerle hukuki yükümlülük niteliğini kazanan ekolojik ölçütlere (*ecostandards*) belirli boyutlar getirmek ve etkili bir hukuki rejimin gerek duyduğu belirginliği kazandırmak şarttır. Ekolojik ölçütler, benimsedikleri yaklaşım ve içerikleri bakımından çeşitlilik göstermektedirler. Ölçütler, temelde, insanlığa yönelik zarar kavramından hareket etmekle birlikte, yine de, kirliliğin oluşumunun farklı unsurlarına dayanan farklı ölçütler ortaya çıkmaktadır. Ölçütleri saptamaya yönelik sınıflandırma çalışmaları da, ölçütün, ulusal düzenlemeler, uluslararası antlaşmalar ya da uluslararası örgütlerin çalışmaları ile belirlenmesine bağlı olarak şekillenmektedir.

II- EKOLOJİK ÖLÇÜTLERİN TÜRLERİ

Her bir ekolojik ölçüt, hukuken gözönüne alınacak çevresel bozulmanın ana belirleyeni (*primary determinant*) olmak bakımından farklı ağırlığa sahiptir.

(3) International Conference on Marine Pollution: International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, London 1973, ILM 12 (1973), s. 1320. Ayrıca, "Denizlerin Gemiler Tarafından Kirlenmesinin Önlenmesine Ait Uluslararası Sözleşme (MARPOL-73 Sözleşmesi)" ve Sözleşmeyi tadil eden Protokol (MARPOL-78 Protokolü) için bkz. R.G. 24 Haziran 1990, sayı: 20558, s. 1-382.

1. Hedef (Target) Ölçütleri

Genel kirlilik kavramları, yasal olarak harekete geçilmesi gereken noktanın, bir başka deyişle aşamanın saptanmasında esas alınan bir dizi zarar verici etkiye dayanmaktadır. Ölçüt saptama çalışmalarının doğal odağı, kirliliğin hedef aldığı, belirli risklerden korunması gereken organizmalar, nüfus ve kaynaklardır (4). Ekolojik ölçütler, bu amaca yönelik iki yolla işgörmektedirler: Ya kabul edilebilir sınırları aşan zarar derecesini saptamaya hizmet ederler veya zararın doğmasını önlemek amacıyla, maruz kalınan kirliliğin en üst sınırını saptamakta kullanılırlar.

Hedef ölçütleri, etki (*effect*) ve ön-koruma (*primary protection*) ölçütleri olarak iki şekilde kullanılmaktadır.

Etki ölçütleri (*effect standards*) uluslararası ölçüt saptama çalışmalarında pek az kullanılmaktadır. Bunun nedeni, etki ölçütlerinin temel aldığı mutlak saflık (temiz olma) amacının, ölçüt saptamada son derece pahalı ve gereksiz kabul edilmesine bağlanabilir. Çünkü, bu alandaki çalışmalarda da, fayda-maliyet değerlendirmeleri, kabul edilebilir sınırların saptanmasında etkin olmaktadır. Fayda-maliyet ve elverişsizlik esas alınarak yapılan sınıflandırmalarda kullanılan en düşük ölçüt (eşik), uluslararası anlaşmalarda da düzenlendiği şekliyle, estetik çıkarların korunmasına yönelik kaygıları yansıtmaktadır. Niagara Şelaleri'nin durumunun iyileştirilmesi amacıyla, Amerika Birleşik Devletleri ve Kanada hükümetleri arasında yürütülen nota değişimleri örneğinde, çevresel değişim terimi ile amaçlanan etkiler açıkça belirlenmiştir. Taraflar, temel yükümlülüklerini, Niagara Şelaleleriyle, Irmağının manzara güzelliğini korumak ve iyileştirmek olarak belirlemişlerdir. Amaçlanan estetik hedef ise, açıkça, şelalelerde kesintisiz bir zirve hattı oluşturmaya yönelik su akışının dağılımının sağlanması olarak belirlenmiştir (5).

"Kesintisiz zirve hattı" belirlemesi, doğal güzelliklerin korunmasında estetik çıkarlara ilişkin belirsiz atıflardan daha yararlı bir yol gösterici olma özelliğini taşımaktadır. Doğal güzelliklere yönelik benzer bir duyarlılık, Fransa, Federal Almanya ve Lüksemburg arasında 1956'da imzalanan Moselle'in Kanallaştırılmasına İlişkin Anlaşma (Convention Concerning the Canalization of the Moselle) ile gösterilmiştir. Anlaşmada, Irmağın

(4) United Nations, Conference on Human Environment Preparatory Committee, Identification and Control of Pollutants of International Significance, 1972 (Doc. A/Conf. 48/8).

(5) "United States and Canada: Treaty Concerning Uses of the Waters of the Niagara River, 1950, m. 2" in United States Treaties and Other International Agreements, vol. 1, no. 2130.

durumunun iyileştirilmesiyle ilgili çalışmalarda, doğal manzarayı bozmaktan kaçınmak amacıyla her türlü önlemin alınacağı belirtilmektedir. (6).

Amerika Birleşik Devletlerinde dava konusu olmuş bulunan *Sierra Club v. Morton* (1972) uyuşmazlığında, Sierra Club'un, üyelerine yönelik özel bir zararın varlığını ortaya koyamaması nedeniyle, davada taraf olma ehliyetinin bulunmadığına karar verilmiştir. Bir gerçek kişinin, çevresinde meydana gelen estetik ve ekolojik değişimlere dayanarak şahsına yönelik bir zarar iddiasında bulunabileceği kabul edilmektedir. Bu tür bir zarar, örneğin dağ eteğinden ayrılmış bir alanda faaliyette bulunmak isteyen bir firmaya karşı öne sürülen genel kamu yararından farklı ve daha özel bir nitelik taşımaktadır. Ancak yine de, bu tür zararların ekonomik terimlerle ifadesi çeşitli zorluklar içermektedir. Uyuşmazlığı inceleyen mahkeme, ekonomik alanda olduğu gibi, estetik ve çevresel alandaki iyiliğin de, toplumsal yaşamın niteliğinin saptanmasında vazgeçilmez unsurlar olduğunu dile getirmiştir. Yapılan inceleme sonucunda, estetik ve çevreye ilişkin yararların da hukuki anlamda zarar görebileceği kabul edilmekle birlikte, Sierra Club'un, üyesi olan kişilere doğrudan yönelik bir zararla arasındaki bağlantıyı gösterememesine karşı çıkmıştır (7).

Uluslararası etki ölçütlerinin diğer ölçütlere kıyasla ihmal edilmesi, sorumluluk ve tazminat rejimleriyle bağlantısından kaynaklanmaktadır. Bir zarar iddiasında bulunulmadan önce, zararın gerçekleşmiş olmasının şart koşulması, bu ölçütün değerini azaltmaktadır. Ancak, kabul edilemeyecek zararlara ilişkin açık, belirgin etki ölçütlerinin muhakkak olaydan sonra uygulanması zorunluluğu yoktur. Örneğin, uluslararası akarsularla ilgili düzenlemelerde, yarı-yargısal (yargı - benzeri) pek çok organ kurulmuştur. Bu organlar, su yolu boyunca yapılanma ile ilgili başvurulara izin verme yetkisiyle donatılmıştır. Böylece, başvuruları inceleyen yetkili organların, diğer kullanıcılara yönelik olası zararları da hesaba katması mümkündür. Bu tür idari çalışmalar, devlet uygulamaları içinde sağlam bir yapı oluşturmaktadır. Ulusal düzeyde yürütülen çalışmalar, kirlilik hedefleri

(6) "France, the Federal Republic of Germany and Luxembourg: Convention Concerning the Canalization of the Moselle, 1956" in Bernd Rüter, Bruno Simma (ed. by): *The Protection of the Environment: Treaties and Related Documents*, Dobbs Ferry, New York: Oceana Pub., 1975-1979, vol. 11, s. 5575. Ayrıca, Moselle hk. bkz. Wolfgang Friedmann: *The Changing Structure of International Law, An Adaptation*, New York: Feffer and Simons, 1964, s.119; Henkin *et alii*, *op. cit.*, s. 342; David Ijaleye: *The Extension of Corporate Personality in International Law*, Dobbs Ferry, New York: Oceana Pub., 1978, s. 7981; Halûk Kabaalioglu: *Çok Uluslu İşletmeler Hukuku*, İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, 1982, s. 51-52.

(7) *Sierra Club v. Morton*, 405 U.S. 734-735 (1972).

üzerindeki kabul edilemez çevresel etkileri daha açıklıkla saptayabilmektedir. Bu çalışmaların sonucu olan ölçütler de, kirliliğe yol açacak faaliyet gerçekleşmeden uygulanmaktadır. Tüm bu olgular gözönüne alındığında, etki ölçütünü esas alan uluslararası antlaşmalar, özellikle iddia ve talepte bulunma yollarını da öngördükleri takdirde, çok daha yararlı sonuçlar doğuracaklardır. Etki ölçütleri bazı düzenlemelerde kirliliğin temel belirleyicisi olarak kullanılırken, kirliliğin daha açık olarak tanımlanmasına yönelik çalışmalara da temel oluşturabilmektedir.

Hedef ölçütlerinin ikinci uygulama şekli olan ön-koruma (*primary protection*) ölçütü, Stokholm Konferansı Hazırlık Komitesince, hedefteki veya onun bir bölümündeki kirleticinin kabul edilebilir oranı, ya da, belli koşullarda, kirleticinin hedefteki kabul edilmiş en yüksek içerik oranı (miktarı) olarak tanımlanmıştır (8). Ön-koruma ölçütü, kabul edilemez etkilerin önceden belirlenmiş oranlarına (eşiklerine) dayanmamaktadır. Bu ölçüt, kirliliği, kirleticiye maruz kalma temelinde tanımlamaktadır. Ön-koruma ölçütleri, istenen sayıdaki kaynaklar için kullanılabilir. Devletler, benzer çalışmalarını ulusal düzeyde yürütürken, uluslararası alandaki ilgi, insan sağlığı üzerinde yoğunlaşmaktadır.

Kirlilik hedeflerinin içerik oranı sınırlarını belirleyen ön-koruma ölçütleri, pek nadir olarak kirliliğin hukuki açıdan düzenlenmesinde temel oluşturmaktadır. Bunun nedeni de, bu ölçütlerin daha çok, varılmak istenen amaç işlevini görmesidir. Stokholm Konferansında kabul edilen 81 sayılı tavsiye kararı, Dünya Sağlık Örgütü'nün, insan organizmasının korunmasına yönelik ön-koruma ölçütleri saptamasını istemektedir (9). Ancak korumanın derecesinin saptanması ve kirlilik kaynağına sıkı sıkıya bağlı ölçütler konusunda uluslararası bir oydaşmanın sağlanması bu aşamada son derece zor görünmektedir.

2. Ortam (Medium) Ölçütleri

Ortam (*medium*) ölçütleri, ekolojik ölçütlerin başvuru bir türüdür. Bu ölçüt, kirleticileri içeren ve yayan uluslararası ortamların durumu ile bağlantılı olarak uygulanmaktadır. Ortam ölçütleri, Stokholm Konferansı Hazırlık Komitesince, belli koşullarda ön-koruma ölçütünün aşılmasını sağlamak amacıyla, belirli bir ortamdaki kirleticilerin kabul edilebilir en

(8) United Nations, Conference on Human Environment Preparatory Committee, Identification and Control of Pollutants of International Significance, 1972 (Doc. A/Conf. 48/8).

(9) *Id.*, *loc. cit.*

üst sınırı olarak tanımlanmıştır (10). Bu ölçütler, göreceli niteliklerinden dolayı, her bir somut olaya özgü olarak tek tek belirlenmektedir. Bu özellik de bunların belirli çevresel ve siyasi bağlam içinde değerlendirilmeleri anlamına gelmektedir.

Sert akıntılı akarsular, belli bölgelerdeki kirleticileri kirlilik kaynağına yakın alanların dışına sürükleyebilmektedir. Bu durum, önemli miktarlardaki tehlikeli atıkların, akarsuların aktığı göl ve denizlerde birikmesiyle sonuçlanabilmektedir. Daha durgun suları olan göller ise, kirleticileri kaynaklarına yakın alanlarda tutabilmektedir. Gand (Gent)-Terneuzen Kanalına ilişkin olarak, Belçika ve Hollanda arasında yapılan Antlaşma, ortam niteliği (*medium quality*) ölçütünü tanımlayan bir örnektir: Oksijen içeriği, Kanalin sağlıklı yapısının bir göstergesi olarak alınmıştır. Antlaşma, her bir kirletici için ayrı ayrı sınırlar saptamak yerine, çözülmüş oksijen miktarını azaltacak herhangi bir maddenin Kanal suyuna bırakılması yasaklanmaktadır (11). Ortam ölçütleri bu bakımdan zarar verici maddenin ne olabileceği konusunda pek az veri içermektedir. Kanal suyunda oksijen seviyesi düştüğünde, taraflar herhangi bir etkin önlem almadan, bu etkiyi neyin doğurduğunu saptayacaklardır. Ölçütler, varlığı zararlı etki doğuran maddelere yönelik olarak uygulanmaktadır. Nitelik, olumsuz anlamda tanımlanmıştır: Kabul edilemeyen düzeylerdeki maddelerin yokluğu.

Ortam ölçütleri, *ad hoc* temelde, uluslararası akarsu, göl ve yarı-kapalı denizlerdeki kirlilikle ilgili düzenlemelerde kullanılmaktadır. 1973 yılında, Colorado Irmağındaki yüksek tuz seviyesinin Meksika tarım ürünleri üzerindeki olumsuz etkilerine bir karşılık önlem olarak, Amerika Birleşik Devletleri, bu ırmağın su kalitesinin iyileştirilmesine karar vermiştir. Bu amaçla, ırmağın belli noktalarını geçen sularda ortalama tuzluluk sınırları saptanmıştır (12).

Ortam ölçütleri, bazı durumlarda farklı su yolları için farklı kirlilik sınırları saptama etkisine sahiptir. Avrupa Topluluğu Konseyi'nin 1975 tarihli iki direktifi, içme ve banyo amacıyla kullanılan sularda minimum saflık derecesinin varlığını talep etmektedir. Ölçüt, doğrudan doğruya su örneğinin alındığı ortam koşullarına uygulanmaktadır. Bu işlemde, zararlı maddeleri süzmekte kullanılacak saflaştırma teknikleri herhangi bir rol

(10) *Id., loc. cit.*

(11) "Belgium and the Netherlands: Treaty Concerning the Improvement of the Terneuzen Ghent Canal, 1960" in **Rüster, Simma, op. cit.**, vol. 11, s. 5591-5608.

(12) "Mexico and the United States: Agreement Concerning the Colorado River Salinity Problem, 1973" in **Rüster, Simma, op. cit.**, vol. 11, s. 5368-5376. Ayrıca, bkz. **Henkin et alii, op. cit.**, s. 1380-1381.

oynamamaktadır. Sonuç olarak, sayılan amaçlarla kullanılan sulara, kirliliğin varlığını saptamakta kullanılan bir dizi kalite ölçütü uygulanmaktadır (13).

Eğer ortam koşullarının zararlı etkileri nasıl barındırdığı anlaşılabilirse, ortam ölçütleri kirlilik eşiğinin saptanmasında belli bazı üstünlüklere sahip olacaktır. Ortam ölçütleri kirlilik kaynağına, hedef ölçütlerden daha yakındır. Bu nedenle, zararlı faaliyetlerin etkileri hissedilmeden önce, düzenleme yoluna gidilmesi mümkündür. Bu yöntemle, her bir kirleticici için tek tek sınırlamalar getirmek gibi zor bir görevden de kaçınılmaktadır. Ölçütlerin işlevlerini yerine getirmeleri için kullanılacak araçların seçiminde devletlerin takdir yetkisinin varlığı kabul edilmektedir. İzlenecek bu yaklaşım, daha olumlu sonuçlar doğurduğu gibi, kirlilik kontrol maliyetleri bakımından da daha etkin bir yöntemdir. Ancak yine de, ortam ölçütlerinde bile belirli sınırlamalar üzerinde anlaşmaya varmak son derece güçtür. Kirleticilerin belli düzeylere ulaşması durumunda sebep olacakları nihai etkiler hakkındaki bilimsel bilgi eksikliği bu konuda önemli bir sorun olmaya devam etmektedir.

Belirlenmiş bir ortama, örneğin, bir ırmağa ilişkin ölçütler, bu ırmağa kıyası olan devletlerin kısa vadeli çıkarlarına bir cevap niteliğindedir. Bir yandan, içme suyu damıtılıp, balık türleri korunurken, diğer yandan bu kullanım şekillerine zarar vermeyen kirleticiler denize taşınabilir. Ortam ölçütleri, bu alandaki düzenleyici işlemlerle ilgili çalışmalarda, varolan aşamalardan birini temsil etmektedir. İhlallerin yalnızca yukarı kullanıcıya bağlanabildiği, tek yönde akan su yollarında kirliliğin nihai olarak karara bağlanmasına hizmet eder. Böyle bir durumdaki ihlaller hukuki sonuçlara yolaçabilir. Ortam ölçütleri, taşıdıkları tüm bu özellikler nedeniyle, uluslararası veya ulusal düzeyde doğrudan kirlilik kaynağına ilişkin düzenlemelerde benimsenecek ölçümler için temel oluşturabilir. Kuzey Amerika'nın Büyük Göller Bölgesinde, kabul edilebilir arsenik miktarının saptanmasında ortam ölçütlerinden yararlanılarak getirilen sınırlamaların, Amerika Birleşik Devletleri-Kanada veya tek tek kirleticiler arasında nasıl paylaşılması gerektiğine karar verilmiştir (14).

(13) Directive Concerning the Quality of Surface Water Intended for the Abstraction for Drinking Water from Member States, 1975. Directive Concerning the Quality of Bathing Water, 1975.

(14) "Canada and the United States of America: Great Lakes Water Quality, 1978" in United States, Department of State Treaties and other International Acts Series, no. 9257.

3. Kaynak (Source) Ölçütleri

Ölçüt saptama çalışmalarında benimsenecek doğrudan bir yaklaşım, kirliliğin kaynağına ilişkin olarak ortaya çıkmaktadır. Bu halde kirlilik, uluslararası ortama boşaltılan kirleticinin miktarı bakımından tanımlanmaktadır. Kirliliği, potansiyel kirleticinin faaliyetlerini yürüttüğü teknolojik ölçütlere göre de tanımlamak mümkündür.

Kaynak ölçütleri, deşarj ya da mutlak (*absolute*) olmak üzere iki ayrı şekilde uygulanabilmektedir. Deşarj ölçütleri çoğunlukla, kirleticinin kolaylıkla belirlenebildiği ve atıkların kontrol edilebildiği durumlarda kullanılır. Mutlak (*absolute*) ölçütler ise, makul atık seçeneklerinin kullanılabilceği kesin çizgilerle belirlenmiş coğrafi alanlarda ve sadece belli türdeki atıklar için kullanılır. Denizlerin Gemiler Tarafından Kirletilmesinin Önlenmesine Ait Uluslararası Sözleşme, gemilerle birlikte, ayrıca, pek çok kirleticiyi de kaynak ölçütlerine dayanan bir düzenlemenin içine sokmakla, bu ölçütün uygulama alanını genişletmiştir (15).

Kaynak ölçütler, sıklıkla, yasal olarak bırakılabilecek madde miktarlarına dayanan atıkların göreceli seviyelerinin saptanmasını gerektirir. Kaynak ölçütlerin kirletici sınırlarını saptamayan bir başka uygulaması, zararlı maddelerin atılma şartlarını belirlemektedir. Bu tür ölçütlerin uygulanmasında karşılaşılan güçlük, belirlenen maddelere ilişkin toplam bırakılabilir atık miktarının ulusal ve uluslararası düzeyde uygulanacak şekilde, kirleticiler arasında paylaşılması gereğinden kaynaklanmaktadır. Sorunu çözenin bir yolu olarak, teknolojik ölçütlerin kullanılması önerilmektedir. Teknolojik ölçütler, kirleticilerin bırakılmasına ilişkin teknoloji veya faaliyetlerin belirlenmesi ve yürütülmesi ile ilgili ölçütler olarak tanımlanmaktadır (16). Uluslararası teknolojik ölçütlerin başlıca üstünlüğü, tek bir faaliyette yer alan tüm kirletenlere aynı masrafı yüklemesinden kaynaklanmaktadır.

III- ÖLÇÜT SAPTAMA YÖNTEMLERİ

Uluslararası alanda çalışmalarını yürüten çeşitli organlar, ölçüt saptama faaliyetlerinde önemli ve faydası giderek artan bir işlev üstlenmişlerdir. Bu yolla yapılan düzenlemelerle, uluslararası açıdan önem taşıyan kesin kirlilik sınırları saptanabilmektedir. Ölçüt saptama yöntemi de değişik durumlara ve sorunlara göre farklılıklar göstermektedir.

(15) A Summary of IMO Conventions: International Maritime Organization, Focus on IMO, s. 34-39.

(16) Louis Sohn: "The Stockholm Declaration on the Human Environment" in Harvard International Law Journal, vol. 14, 1973, s. 490.

1. Ulusal Ekolojik Ölçütler

Pek çok uluslararası antlaşma, devleti, kirlilik sınırlarının saptanmasında temel karar verici olarak kabul etmektedir. Stokholm İnsan Çevresi Deklarasyonu (Stockholm Declaration on the Human Environment), bağlayıcılığı olmamakla birlikte şöyle bir düzenleme getirmektedir: Uluslararası toplulukça üzerinde fikir birliğine varılacak kriterlerle, ulusal düzeyde saptanacak ölçütlere karşı bir önyargı taşımadan, her bir ülkede geçerli olan değerler sisteminin ve pek çok gelişmiş ülke bakımından geçerli olan, ancak, gelişmekte olan ülkeler için uygun olmayan, yüksek sosyal maliyete yol açabilecek ölçütlerin uygulama alanının gözönüne alınması temel nitelik taşımaktadır (17). Bu ilkenin temel unsuru, uluslararası toplulukça saptanacak *kirlilik kriteriyle*, saptanması tek tek devletlerin yetki alanına bırakılan *ölçütler* arasında yapılan ayırımdır (18). Uluslararası alanda devletleri, daha kesin kirlilik sınırları saptama konusunda engelleyen bir durum sözkonusu olmamakla birlikte, ulusal otoriteler, farkına varılan çevresel tehditlere karşı çok daha hızlı harekete geçebilecek durumdadır. Ülke sınırları içinde geçerli olacak koruyucu ölçütler üzerinde anlaşmaya varmak, uluslararası alanda yürütülen görüşmelerle bir odaya sağlanmaktan çok daha kolay görünmektedir. Uluslararası düzeyde yaşanan bu güçlük, merkezi bir siyasi otoritenin yokluğuna bağlanmaktadır.

Ancak, ölçüt saptamaya ilişkin yetkilerini kullanmakta isteksiz davranan devletler de vardır. Ayrıca, diğer devletlerin çıkarlarını etkileyebilecek sonuçlar doğuracak ölçüt saptamanın önüne geçmek amacıyla getirilecek uyumlaştırma politikaları, tek tek devletlerin açık ve kesin kirlilik sınırları saptamalarında rol oynamaktadır.

Devletlerin tek başlarına harekete geçebilecekleri kirlilik tehditlerinin kapsamına getirilen bazı sınırlamalar vardır. Özellikle denizler gibi ortak ortamların ulusal düzeyde korunması güçlükler doğurmaktadır.

Uluslararası ölçüt saptamada benimsenebilecek en doğrudan yaklaşım, belli bir çevresel soruna taraf olan devletler arasında yapılan antlaşmalar yoluyla bir sonuca varmaktır. Antlaşmanın tarafları, antlaşmanın metnine veya eklerine belirli ekolojik ölçütleri dahil etmektedir. Antlaşmanın âkid taraflarca onaylanmasından sonra, antlaşma ile getirilen ölçütler de derhal bağlayıcı, uyulması gereken bir nitelik kazanacaktır.

(17) Mediterranean Action Plan, op. cit., s. 12. Ayrıca, bkz. Ortak Geleceğimiz, Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu, Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayını, 1989, s. 457.

(18) Sohn, op. cit., s. 504. Kriter-ölçüt tanımı için bkz. Türkiye'nin Çevre Sorunları, Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayını, 1989, s. 240.

2. Uluslararası Kuruluşlarca Ölçüt Saptama

Ekolojik ölçütler, bilim adamları tarafından olduğu kadar, geniş parlamenteler kurulları bulunan pek çok uluslararası örgüt tarafından saptanabilmektedir. Ancak, bu örgütlerin kurucu antlaşmaları, bağlayıcı ekolojik ölçütler saptamaları konusundaki yetkileri kısıtlayabilmektedir. Bu nedenle, uluslararası kuruluşlar tarafından alınan kararlar, derhal etki doğuracak pek az hukuki sonuç içermektedir. Uluslararası örgüt kararları, daha çok, ulusal politikalar bakımından yol gösterici nitelikteki tavsiye kararları olarak iş görmektedir. Her bir uluslararası kuruluşun görevi de, kuruluşun saptadığı ölçütlerin, taraf devlet ülkelerinde bağlayıcı nitelik kazanıp kazanmaması bakımından farklılıklar göstermektedir.

Uyulması zorunlu-bağlayıcı ölçütler, kabulleri ve yürürlükleri için geçilmesi gereken sürecin sonunda, uluslararası kuruluşu doğuran antlaşmaya taraf olan devletler bakımından hukuki bağlayıcılık kazanır. Ölçütleri saptama görevi ve yetkisi, üye devletlerin doğrudan denetimi dışında kalan bir organa verildiğinden, ölçüt niteliğini kazanma süreci, *uluslarüstü* olarak adlandırılabilir. Avrupa Toplulukları, bu yaklaşıma örnek olarak verilebilir. Direktifler, yönetmelikler ve kararlar, topluluk düzeyinde bağlayıcılığı olan ölçütlerin saptanmasında birer araçtır. 1957 tarihli Roma Antlaşması, çevre politikasına ilişkin açık bir düzenleme içermemekle birlikte, 1972'de gerçekleşen AET Zirve Konferansı, Topluluk Çevre Eylem Programı'nı (Community Programme of Action on the Environment) saptamıştır. 1972'den bu yana geçen süre içinde, yıkanma ve içme suyunun kalitesi, tehlikeli maddelerin ambalajı, insanoğlunun iyon radyasyonuna maruz kalması gibi çok çeşitli konularda ekolojik ölçütler saptanmaya devam edilmektedir (19).

Yön gösterici ölçütler, taraf devletlere daha büyük ölçüde takdir yetkisi tanımaktadır. Bu ölçütler, devlete, hukuki bir yükümlülüğünden kurtulması için belli şekillerde karşılık verme ya da karşılık vermekten kaçınma olanağı tanımaktadır. Sözü edilen hukuki yükümlülük, uluslararası kuruluşların kararlarından doğmaktadır.

Uluslararası kuruluşların ölçüt saptama çalışmaları daha çok tavsiye kararı şeklinde ifade edilmektedir. Bu kararların içerdiği, bağlayıcılığı olmayan ölçütler, derhal uyulması gerekli bir yükümlülük içermezler. Bir-

(19) "The European Community's Environmental Policy" in Commission of the European Communities, European Documentation, 1977, s. 7-31. Avrupa Ekonomik Topluluğunu Kuran Antlaşma bkz. Ergin Nomer, Özer **Eskiyurt**: Avrupa Sözleşmeleri, İstanbul: İ. Ü. H. F. Yayını No: 467, 1975, s. 493-616.

leşmiş Milletlerin uzman kuruluşları, tavsiye kararları uygulamasını yaygın bir biçimde kullanmaktadır. Alınan bu kararların uluslararası alanda bağlayıcılığı olmasa da, kararlar aracılığıyla saptanan ölçütler, ulusal otoritelerce alınan önlemlerin uyumlaştırılmasında ve ulusal düzeyde yürütülen çalışmalarda itici güç yaratmada yarar sağlayabilir. Uyulma zorunluluğu bulunmayan ölçütler ulusal yasalarda da yer almak yoluyla, değerlerini büyük ölçüde arttırabilirler. Bu ise, uluslararası hukuk alanında taşıdıkları ağırlığın artması anlamına gelmektedir. Örneğin, iki taraflı görüşmelerde belirlenen ve daha sonra nihai antlaşma metninde yer alan tavsiyelerin yarattığı hukuki etki, kirlikle ilgili olarak saptanmış ve bağlayıcılığı olan ekolojik ölçütlerin yarattığı hukuki etkiye son derece yaklaşmaktadır.

Devletlerle çeşitli uluslararası kuruluşların, karşılaşılan somut sorunun çözümü bakımından en uygun buldukları ölçütleri seçmelerini içeren ölçüt saptama çalışmaları, farklı düzeylerde sürdürülmektedir. Bu alanda düzenleme yapma işlevini üstlenen ve sayıları giderek artan kuruluşlar, kirlilik kaynağının daha yakınına yönelik ölçütlere duyulan gereksinimi kabullenmektedir (20).

SONUÇ

Teknolojinin gelişmesi ve uluslararası etkileşimin artması nedeniyle gittikçe küçülen dünyamızda, yaşamsal açıdan çok önem kazanan çevresel sorunların hallinde tek devlet düzeyinde (ulusal düzeyde) alınacak önlemlerin yetersiz kaldığı olgusu karşısında, çevre korumada zorunlu uluslararası düzenlemelere gidilmesi gereksinimi, devletler hukuku sistematığı içerisinde yeni bir alt bilim dalının oluşumunu hızlandırmıştır. Pek çok çevresel sorun, devletler hukukunun öngördüğü yöntemlerle saptanacak ekolojik ölçütler uygulanmak yoluyla uluslararası düzeyde çözümlenebilir. Bu amaçla yönelik olarak uluslararası örgütler ve programlar çerçevesinde yürütülen çalışmalar, çevre kirliliği ölçütlerini ve ölçüt saptama yollarını şimdiden belirlemiş bulunmaktadır.

Bu konuda asıl önemli olan, ölçütlere uygun önlemlerin gerektiğinde yaptırımli olarak uygulanabilmelerini sağlayabilmektir.

(20) Allen Springer: The International Law of Pollution: Protecting the Global Environment in a World of Sovereign States, Westport: Quorum Book, 1983, s. 89-121.

BİBLİYOGRAFYA

- Anderson, Frederick; Mandelker, Daniel; Tarlock, Dan:** *Environmental Protection: Law and Policy*, Boston: Little, Brown and Company, 1984.
- Beck, Robert; Goplerud, Peter:** *Water Pollution and Water Quality: Legal Controls, Waters and Water Rights, A Treatise on the Law of Waters and Allied Problems*, Indianapolis: Allen Smith, 1984.
- Caldwell, Lynton:** *International Environmental Policy: Emergence and Dimensions*, Durham, North Carolina: Duke University Press, 1984.
- Denizlerin Gemiler Tarafından Kirlenmesinin Önlenmesine Ait Uluslararası Sözleşme (MARPOL-73 Sözleşmesi), Sözleşmeyi tadil eden Protokol (MARPOL-78 Protokolü), Resmi Gazete, 24 Haziran 1990, sayı: 20558, s. 1-2382.**
- Downing, Paul; Hanf, Kenneth:** *International Comparisons in Implementing Pollution Laws*, Boston: Kluwer-Nijhoff Publishing, 1983.
- Environmental Law Symposium,** A Publication of the Tort and Insurance Section of the American Bar Association, 1981.
- Friedmann, Wolfgang:** *The Changing Structure of International Law, An Adaptation*, New York: Feffer and Simons, 1964.
- Gaba, Jeffrey:** "Federal Supervision of State Water Quality Standards Under the Clean Water Act" in *Vanderbilt Law Review*, vol. 36, 1983, s. 1167-1219.
- Gunningham, Neil:** *Pollution, Social Interest and the Law*, London: Martin Robertson, 1974.
- Heath, Milton:** *A Comparative Study of State Water Pollution Control Laws and Programs, Water Resources Research Institute Report*, no. 42, Raleigh: North Carolina State University, 1972.
- Henkin, Louis; Pugh, Richard C.; Schachter, Oscar; Smit, Hans:** *International Law: Cases and Materials*, 2 nd ed., St. Paul, Minn.: West Publishing Co., 1987.
- Ijaleye, David:** *The Extension of Corporate Personality in International Law*, Dobbs Ferry, New York: Oceana Pub., 1978.
- Johnson, Stanley:** *The Pollution Control Policy of the European Communities*, London: Graham and Trotman, 1983.

- Kabaalioglu, Haluk:** *Çok Uluslu İşletmeler Hukuku*, İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, 1982.
- Knight, Allen; Simmons, Mary:** *Water Pollution: A Guide to Information Sources*, Michigan: Gale Research, 1980.
- Lausche, Barbara (ed.by):** *UNEP Environmental Law In-Depth Review 1981: A Presentation by Subject Areas*, Berlin: Erich Schmidt Verlag, 1982.
- McLoughlin, J.; Forster, M.J.:** *The Law and Practice Relating to Pollution Control in the Member States of the European Communities: A Comparative Survey*, London: Graham and Trotman, 1982.
- Mediterranean Pollution Control Equipment and Services Market**, New York: Frost and Sullivan, 1977.
- Mediterranean Action Plan, Issued by the Mediterranean Coordinating Unit and the Programme Activity Centre for Oceans and Coastal Areas of the United Nations Environment Programme**, 1985.
- Ortak Geleceğimiz, Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu, Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayını**, 1989.
- Rüster, Bernd; Simma, Bruno (ed.by):** *The Protection of the Environment: Treaties and Related Documents*, Dobbs Ferry, New York: Oceana Pub., 1975-1979.
- Springer, Allen:** *The International Law of Pollution: Protecting the Global Environment in a World of Sovereign States*, Westport: Quorum Book, 1983.
- Teclaff, Ludwik:** *Water Law in Historical Perspective*, New York: William S. Hein Co., 1985.
- Teclaff, Ludwik; Utton, Albert:** *International Groundwater Law*, New York: Oceana Pub., 1981.
- Templeton, Evans; Taubenfeld, Howard:** *World Environment Bibliography: Non-Periodical Literature in Law and the Social Sciences Published since 1970 in Various Languages with Selected Reviews and Annotations from Periodicals*, Colorado: Fred. B. Rotman and Co., 1987.
- Türkiye'nin Çevre Sorunları, Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayını**, 1989:
- Water Laws in Selected European Countries: Belgium, England and Wales, France, Israel, Italy, Spain, Turkey, Rome: United Nations Food and Agriculture Organization, F.A.O. Legislative Studies, no. 10**, 1975.