

KÜRESEL ÇEVRE SÖZLEŞMESİ ÖN TASLAĞI

Prof. Dr. Nükhet Yılmaz Turgut

Atılım Üniversitesi, Hukuk Fakültesi

Evrensel düzeyde yeni bir girişim: Çevre sorunsalının 1972’de Stockholm İnsan Çevresi Konferansı ile dünya gündemine yerleşmesinden itibaren, bu sorunsala çözüm getirmek için mücadele verip çaba harcayanlar arasında hukukçular önemli bir yer tutmuştur. Hukukçuların çabalarında da temel insan hakları konusundaki, hem Avrupa hem de Birleşmiş Milletler (BM) genel sözleşmelerine çevre hakkı konusunda bir hükmün eklenmesi istemi önde gelmiştir. Bu istem henüz kabul edilmese de bu durum mücadelecileri yıldırmamış, çevrenin korunmasını insan hakları temelinde daha geniş şekilde hukuki düzenlemelere yansıtma çabaları devam ettirilmiştir. İşte Küresel Çevre Sözleşmesi Öntaslağı (Taslak) bu bağlamdaki, diplomatik boyutu da olan kapsayıcı nitelikli yeni bir girişimdir. Taslağı Fransa Cumhurbaşkanı Macron 24 Haziranda, Paris’te ilan etmiş ve 19 Eylülde de BM Genel Kurulunun 72. Oturumunun açılış haftasındaki zirvede sunmuştur¹.

Hazırlanma süreci: Taslağın önerilmesi iki yıl öncesine uzanmakta olup önerinin odağında Fransız Hukukçular Kulübü Çevre Komisyonu (Komisyon) vardır. Dünyanın çeşitli yörelerinden çevre hukukçuları ve bazı çevre hukuku örgütlerinin üyeleri de Taslağın hazırlanmasına katkı yapmış, farklı hukuki geleneklere sahip çok sayıda ülke sürece destek olmuştur. Hazırlayıcıların haklı olarak önemle vurdukları bir gerçek, Taslağın nihaî bir metin olmayıp, BM bünyesinde oluşturulacak çalışma gruplarında incelenip geliştirilmek üzere hazırlandığıdır.

Amaç: Taslağın hazırlanmasında evrensel düzeydeki yadsınamayacak gerçeklerden yola çıkılmıştır. Çevre sorunsalına ilişkin somut gerçek, önsözde belirtildiği üzere, “çevreye yönelik tehditlerin giderek artması ve küresel düzeyde daha istekli ve işbirlikçi şekilde hareket etmeye duyulan gereksinimdir”. Hukuki dayanak oluşturan gerçek ise, evrensel ölçekte çevrenin sadece belirli yönlerini konu alan beşyüzün üzerinde sözleşmenin yarattığı parçalanmışlık ve kimi durumlarda bunlar arasındaki tutarsızlıklardır. Böylece bu sorunları da giderecek “genel ve temel”, “tutarlı ve birleştirici”, “bağlayıcı” bir küresel metne gereksinim duyulmuştur. Bu metin çevre hukukunun, çevreyi korumaya yönelik uluslararası bildirgeler ile çevrenin çeşitli yönlerine ilişkin somut sözleşmelerde yer verilerek genel kabul görmüş ve bir kısmı uluslararası gelenek hukuku halini de almış olan kavram, ilke ve normlarını içerecektir. Kısacası bu temel metin çevrenin hukuken korunmasında adeta bir şemsiye (çatı) işlevi görecek, bağlayıcı özelliği nedeniyle de ulusal ve evrensel mahkemeler önünde dayanak olarak kullanılacaktır. Dahası, Taslak ile BM “*ikiz sözleşmelerinin*” (Kişisel ve Siyasal Haklar Sözleşmesi ile Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi), çevre hakkının da içinde bulunduğu üçüncü kuşak haklara yer veren *üçüncü bir sözleşme* ile tamamlanması amaçlanmıştır.

İçerik- haklar: Taslak, Komisyonun hazırladığı kapsayıcı metnin, 26 maddeyi kapsayan 8 sayfaya indirilmiş şekli olup, çevrenin korunmasındaki önceki kazanımları esas aldığından, tamamıyla yepyeni bir içeriğe sahip değildir. Hassan'ın belirttiği gibi², Taslakta “gerçekçi olmaya çalışılmış, fazla ihtiraslı ya da hükümetlerarası görüşme sürecini yıldırıcı bir içeriğe de yer verilmemiştir”. Taslak, çevrenin korunmasında “hak temelli” bir girişim olduğundan, ilkönce çevre hakkına yer vermiş, bunu, Aarhus Sözleşmesine konu oluşturan usule ilişkin haklarla (bilgiye erişim, katılım ve çevresel adalete erişim) tamamlamıştır. Çevre hakkı, ekoloji sözcüğü de kullanılarak ve anayasamızdaki gibi (madde 56) yaşam hakkı ile bağlantılı olarak ifade edilmiştir (herkes sağlık, onur, refah ve kültürüne elverişli, ekolojik açıdan sağlıklı bir çevrede yaşama hakkına sahiptir).

İçerik- yerleşmiş ilkeler: Taslakta çevre hukukunun artık kabul görmüş- yerleşmiş- ortak ilkelerine³ (önleme, ihtiyat, kirleten öder, işbirliği, entegrasyon, kuşaklararası hakkaniyet) yer verilmiştir. Önleme ilkesinin düzenlenmesinde çevresel etki değerlendirmesinin gerekliliğinin ve devletlerin bu konudaki yükümlülüklerinin de özenle vurgulanması önemlidir. Entegrasyon ilkesi düzenlenirken sürdürülebilir kalkınmanın esas alınması gereği belirtilmiş, ancak bu kavramın bilinen (yerleşmiş) tanımı⁴ kuşaklararası hakkaniyetin düzenlendiği madde ile önsözde belirtilmiştir. Çevresel zararı elverişli şekilde giderecek tedbirlerin alınması, çevre eğitiminin yüksek ölçüde sağlanması ve ekosistemlerle insan faaliyetlerinin bunlara etkileri konusundaki “bilimsel bilginin” geliştirilmesi, ekosistemlerin çeşitlilik ve kapasitesini muhafaza ve iyileştirme ile çevresel bozulmaları önleme ve giderme için gerekli tedbirlerin alınması hükümleri de halen ortak kabul görmüş esaslardandır.

İçerik- yeni ilkeler: Taslak, hukuki metinlerde açıkça yer alma bir yana, çevre hukuku öğretisinde bile henüz hakettiği yaygın yeri kazanmamış olan hükümler de içermektedir. “Geriye gidilemezlik” (*non-regression*) ilkesi bu bağlamda kayda değer bir yeniliktir. Bu ilke “halen mevcut hukukun güvenceye aldığı küresel çevre koruma düzeyini azaltıcı kurallar kabul etmekten ve faaliyetlere izin vermekten kaçınma” şeklinde ifade edilmiştir. Bu hüküm, ülkemizdeki gibi çevre korumayı ve çevre mevzuatını sadece şekil olarak görme, dolayısıyla mevcut olumlu gelişmelerden rahatlıkla geri dönme yaklaşımını önlemek açısından büyük önem taşımaktadır. Bununla bağlantılı iki diğer hükümden birisi, etkili hukuki düzenlemeler yapma ve etkili şekilde uygulama ödevidir ki bundan kasıt, hukuki düzenleme ve uygulamaların *çevre koruma amacına* hizmet etmeleridir. Diğer hüküm ise “çevreye özen gösterme ödevi” olup devletler, uluslararası kuruluşlar, gerçek ve tüzel kişiler bunun muhatabı sayılmıştır. Bu hükümde anayasalardaki düzenlemelerden etkilenildiği söylenebilir.

Tartışmalar-eleştiriler: Taslağın ilanıla birlikte sorular, kaygılar ortaya konulmuştur⁵. Bu tartışmalar kaçınılmaz ve doğal olduğu gibi en iyi ve etkili sonuca ulaşmak için gereklidir de. Önemli olan bu tartışma ve sorgulamalara katılanların objektif olmaları, “ekonomik-politik” menfaat temelinde hareket etmemeleridir. “Taslağın çevrenin korunmasındaki mevcut engeller için bir şey yapamayacağı gibi esaslı hukuki karışıklıklar yaratacağı ve zaman kaybı olacağı”⁶ yolundaki eleştiriyi

böyle nitelendirmek yanlış olmayacaktır. Buna karşın Taslağın genel kapsamı ile maddelerine ilişkin, belirsiz olma, yorum sorunu yaratacak geniş anlamlar taşıma gibi eleştiriler⁷ yerindedir. Ancak bunlar, hazırlayanların da kabul ettiği üzere BM'deki çalışmalarda netleştirilip geliştirilecek hususlardır. Dolayısıyla Taslak “bir mucize” olarak sunulmamıştır. Kaldı ki bu bağlamdaki bazı savlar-endişeler-, halen mevcut İkiz Sözleşmelerin bazı hükümleri için de geçerli olduğu halde, bu durum onların sözleşme olarak kabulünü engellememiştir.

Sonuç- başarı şansı: Taslağın, öncüllerinden bazıları gibi sadece bir belge mi kalacağı yoksa sözleşme olarak kabul mü göreceğini zaman gösterecek. Trump'ın başkanlığı ile birlikte ABD'nin Paris Sözleşmesinden çekilmesi ve ülke içinde de çevre korumacı kimi girişimlerden vazgeçilmesi ilk olasılığı güçlendiren eğilimlendendir. Bu eğilimi besleyen “asıl” engel ise, sistemlerin yarışında “tek at” olarak dörtlüye giderek küreselleşen kapitalizmin yarattığı “ekonomik-politik” menfaatlerin hâkimiyetidir. Çevre sorunsalının ciddiliğine ilişkin bilimsel verilere ve yaşanan olaylara (iklim değişikliğinin yolaçtığı felaketler gibi) karşın, “tüketme yarışı oluşturma” yaklaşımından hiç ödün verilmemesi bu hâkimiyetin göstergesidir. Taslağın diplomatik bir girişim olması, devletleri ürkütecek bir üslup taşımaması, AB düzeyinde desteklenmesi umut verici yönler olsa da etkili bir sonuca ulaşılması, nihai analizde, bireylerin kapitalizme “özgürlükleri pahasına” hizmet ettiklerinin farkına varıp yaşam biçimlerini- tüketim taleplerini buna göre belirlemede ne ölçüde güçlü ve kararlı olduklarına bağlıdır.

¹ Avant-Projet de Pacte Mondiale Pour L'environnement (Draft Project Global Pact For the Environment). La Sorbonne, Paris 24 Juin 2017. <https://www.iucn.org> (15 Eylülde erişildi).

² Parvez, Hassan, “Welcomes the Global Pact for the Environment, Breath of Fresh Air”, *Friday Times*, July 28-August 3, 2017, s.6.

³ Nükhet Yılmaz Turgut, *Çevre Politikası ve Hukuku*, İmaj Yayınevi, Gözden geçirilmiş 3. Baskı, 2017. Ankara. S.123-242.

⁴ Brundlant Raporundaki (1987) tanım, bk.Turgut, ibid., s. 106.

⁵ Megan Darby, Climate Home News. www.climatechangenews.com/2017/09/12/frances-macron-pitch-global (15 Ekimde erişildi).

⁶ Darby, ibid ; Susan Biniaz, “10 Questions to Ask About the Proposed “Global Pact for the Environment””. columbiaclimatelaw.com/files/2017-08/Biniaz-2017-08-Global-Pact-for-the-Environment.pdf (15 Ekimde erişildi), s.2,11.

⁷ Biniaz, ibid.,s. 4-5.