

KOPENHAG'DAN SONRA ULUSLARARASI İKLİM KORUMA HUKUKU

Das Internationale Klimaschutzrecht nach Kopenhagen

Dr. Volker Oschmann/Ass. iur. Anke Rostankowski*

Çeviren: Dr. Ahmet M. GÜNEŞ**

Bilim ve uluslararası toplum, günümüzde şu husus üzerinde büyük ölçüde hemfikirlerdir: Doğa ve toplum üzerindeki tehlikeli, kalıcı ve denetlenemeyen etkilerinin önüne geçmek için, küresel ısınmanın azami olarak 2 °C ile sınırlanması gerekmektedir. Uluslararası iklim koruma rejimi de, bu hedefe varmak istemekte, ancak sera gazı emisyonlarının azaltılmasına yönelik yeterli nitelikteki bağlayıcı yükümlülüklerden yoksundur. Uluslararası hukuk, buna rağmen boş durmamaktadır. Teamül hukukuna ilişkin sınıraşan çevresel kirliliklere neden olma yasağından ve insan haklarından geniş kapsamlı iklim koruma yükümlülükleri türetilebilir. Bu tür yükümlülüklerin uygulamada ne ölçüde etkili olacağı ise, gelecek zamanlarda anlaşılacaktır.

357

A. Giriş

Bu çalışmamızda öncelikle uluslararası iklim koruma hukukunun fiili arka planı ele alınmıştır (B). Daha sonra, uluslararası iklim koruma rejiminin temel unsurları olan ve Kopenhag Mutabakatı ile tamamlanmış olan İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ve Kyoto Protokolü üzerinde yoğunlaşmıştır (C). Bunun devamında, teamül hukukuna ilişkin sınıraşan çevresel kirliliklere neden olma yasağından (D) ve evrensel insan haklarından (E) iklimin korunmasına yönelik hukuki yükümlülüklerle-

* Dr. Volker Oschmann, Alman Federal Çevre Bakanlığı'nda (BMU) uzman olup, aynı zamanda Batı Avustralya Üniversitesi (University of Western Australia) Hukuk Fakültesi'nde öğretim üyesi olarak çalışmaktadır. Ass. iur. Anke Rostankowski ise, Avrupa Viadrina Üniversitesi (Europa-Universität Viadrina) Hukuk Fakültesi'nde doktora öğrencisidir. Zeitschrift für Umweltrecht (ZUR) adlı derginin Şubat 2010 sayısında (s.59-65) "Das Internationale Klimaschutzrecht nach Kopenhagen" başlı-ğıyla Almanca yayınlanan bu makalenin orijinal metnine www.zur.nomos.de/fileadmin/zur/doc/Aufsatz_ZUR_10_02.pdf(28.06.2010) linkinden erişmek mümkündür.

** İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Görevlisi.

rin türetilmesinin ne ölçüde mümkün olduğu tartışılmıştır. Çalışmamız, kısa bir sonuç bölümü ile sona ermektedir (F).

B. Küresel Isınma

I. Küresel Isınma ve Nedeni

Küresel ortalama sıcaklık son 100 yılda yaklaşık olarak 0,75 °C yükselmiştir.¹ Bu eğilim, son 25 yılda hızlanmış;² aynı şekilde geçen son 10 yıl, sıcaklık ölçümlerinin düzenli olarak yapıldığı zamandan beri yaşanan en sıcak on yıl olarak kayıtlara geçmiştir.³ Küresel ısınma, insanoğlunun neden olduğu etkilerden kaynaklanmaktadır.⁴

Küresel ısınmanın temel nedeni ise, sera gazlarının atmosferdeki hızlı artışıdır. En önemli sera gazı olan ve özellikle karbon içeren fosil yakıtların enerji elde edilmesine yönelik olarak yakılması sonucu ortaya çıkan karbondioksitin yoğunluğu, endüstri öncesi dönemden beri en azından 800.000 yıldan beri en yüksek değerine ulaşmıştır.⁵ Bu yükseliş, şimdiye kadar duraksamadan devam etmiştir.⁶ Etkili karşı önlemlerin alınmaması durumunda içinde bulunduğumuz yüzyılın sonuna kadar 6,4 °C'lik bir sıcaklık artışının gerçekleşeceği, Hükümetlerarası İklim Değişikliği Paneli (IPCC) tarafından belirtilmiştir.⁷ Güncel veriler, sera gazı emisyonlarının IPCC'nin gösterimlerinin üst sınırında seyrettiğini göstermektedir.⁸

Araştırmacıların iklim değişikliğinin tedricen gerçekleşmediği konusundaki uyarıları, gün geçtikçe artmaktadır. Belli bazı sıcaklık değerlerinin aşılması, insan toplumunun uyum kabiliyetini zorlayacak ani ve geri dö-

¹ IPCC, Climate Change 2007, Synthesis Report, 2007, S. 30 (www.ipcc.ch, 3 Ocak 2010).

² IPCC, Climate Change 2007, The Physical Science Basis, 2007, s. 5 vd., 103 vd. (www. ipcc.ch, 3 Ocak 2010).

³ World Meteorological Organization, 2000-2009, The Warmest Decade, 2009 (www. wmo.int, 3 Ocak 2010); Allison u.a., The Copenhagen Diagnosis, 2009, s. 13 (www. copenhagendiagnosis.org, 4 Ocak 2010).

⁴ IPCC (dn. 1), s. 37.

⁵ IPCC (dn. 1), s. 36; Richardson u.a., Synthesis Report, Climate Change, 2009, s. 11 (climatecongress.ku.dk, 3 Ocak 2010).

⁶ Ziesing, ET 2009, 56 vd.

⁷ IPCC (dn. 1), s. 45.

⁸ Richardson u.a. (dn. 5), s. 8 vd.

nülmez iklim değişikliklerine dönüşebilir (Kritik eşikler veya “tipping points”).⁹

II. Sonuçlar

Küresel ısınma, insan ve çevre üzerinde birçok küresel, bölgesel ve yerel etkiler doğurmuştur. Erimeleri deniz seviyesinin yükselmesine neden olan yeryüzündeki soğuk ekosistemler, yani buzul, buz ve kar bölgeleri, bu durumdan özellikle etkilenmektedir. Tropikal siklonlar, seller, yerel düzeydeki şiddetli yağış ve kuraklıklar gibi aşırı hava olayları da artmış; bitki ve hayvanların yaşam döngüsü değişmiştir.¹⁰ Dünya çapında yaklaşık 325 milyon insan günümüzde iklim değişikliğinin şiddetli etkisi altındadır; yıllık yaklaşık olarak 300.000 insanın ölümünde ise küresel ısınma etkili olmaktadır.¹¹ İklim değişikliği bunun haricinde, çok ciddi ekonomik etkilere sahiptir.¹²

Daha fazla sıcaklık artışları, içinde bulunduğumuz yüzyılda şimdiye kadar gözlemlenenlerden muhtemelen çok daha ciddi iklim değişikliklerine neden olacaktır.¹³ Ekvator’a yakın enlemlerde bulunan ülkelerin yanı sıra az gelişmiş ülkeler, iklim değişikliğinin sonuçlarından en şiddetli şekilde etkilenmektedir.¹⁴ İklim değişikliğinin tahmin edilen sonuçları arasında, 2100 yılına kadar deniz seviyesinin yaklaşık olarak bir metre yükselmesi¹⁵ ve ekstrem hava olaylarının artması ve yoğunlaşması¹⁶ da yer almaktadır. Bu iklimsel değişiklikler, insan ve çevre üzerinde etkilere sahiptir. Mesela su baskınları nedeniyle, milyonlarca insanın yaşam alanı, gıdalarını temin ettiği tarım sahaları ve ihtiyaç duyduğu su temini ve böylelikle uluslararası istikrar tehlikesiyle karşı karşıyadır.¹⁷ İklim değişikliği bunun yanı sıra, ekosistemleri ve türleri tehdit etmekte, dolaşım sistemi ve solunum yolu hastalıklarına ilişkin sağlık risklerinin ve sıcaklığa bağlı ölümlerin artmasına ve enfeksiyon hastalıklarının yaygınlaşmasına neden ola-

⁹ Allison u.a. (dn. 3), s. 42 vd.; UBA, Kipp-Punkte im Klimasystem, 2008 (www.uba.de, 4 Ocak 2010); Lenton u.a., Proceedings of the Nat. Academy of Sciences 2008, 1786 vd.

¹⁰ Karş. IPCC (dn. 1), s. 30 vd.

¹¹ Global Humanitarian Forum, The Anatomy of A Silent Crisis, 2009, s. 9, 11 (www.ghf-ge.org, 3 Ocak 2010).

¹² Pittock, Climate Change, 2. Aufl. 2009, s. 12 vd.

¹³ IPCC (dn. 1), s. 45 vd.

¹⁴ Schwarz u.a., Globaler Klimawandel, 2. Aufl. 2008, s. 28 (www.germanwatch.org, 4 Ocak 2010).

¹⁵ Richardson u.a. (dn. 5), s. 9.

¹⁶ IPCC (dn. 1), s. 46.

¹⁷ Schwarz u.a. (dn. 14), s. 26 vd.

çaktır.¹⁸ Buna bağlı olarak küresel ısınmanın sonuçlarına uyum sağlamak için dünya çapında ortaya çıkacak yıllık maliyetlerin 340 milyar dolara kadar çıkacağı tahmin edilmektedir.¹⁹

III. İki Derecelik Hedef

İklim değişikliği olgusu, günümüzde artık engellenemez bir aşamaya gelmiştir; ancak iklim değişikliğinin boyutu üzerinde etkili olmak hala mümkün görünmektedir. İklim bilimi, sıcaklık artışının azami olarak 1,5 - 2 °C ile sınırlanması gerektiğini ifade etmektedir. Dünyadaki tüm devletlerce bu aralar kabul edilen bu asgari hedef ile beklenmeyen zarar ve riskler doğurabilecek tehlikeli bir iklim değişikliğinin önüne geçilmesi amaçlanmaktadır. Bununla birlikte 2 °C'lik bir sıcaklık artışının da ciddi sonuçlar doğuracağını belirtmek gerekir. Fakat bu sınır değerden itibaren toplumun ve ekosistemlerin iklim değişikliğinin ortaya çıkaracağı sonuçlara uyum sağlama olanakları, derin toplumsal ve ekolojik dönüşümler beklenecek ölçüde hızlı bir şekilde zayıflamaktadır. Burada dikkat çekilmesi gereken bir diğer husus ise, küresel ortalama sıcaklığın şimdiden 0,7 °C artmış olduğu ve şu anki karbondioksit yoğunluğunun 2-2,4 °C'lik bir ısınmaya neden olabileceğidir. Bu ısınmayı 2,4 °C ile sınırlamak için ise, karbondioksit emisyonlarının 2050 yılına kadar dünya çapında ortalama olarak % 85'e kadar düşürülmesi ve akabinde sıfıra indirilmesi gerekmektedir.²⁰ Bu emisyon hedefi, her ne kadar iddialı görünse de esasında erişilebilir niteliktedir.²¹

C. Uluslararası İklim Koruma Rejimi

Uluslararası toplum, bilim adamlarının veri ve uyarılarına özel bir uluslararası hukuki çerçeve ile cevap vermiştir. 1992 yılında kabul edilen Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (I)²² ve 1997 yı-

¹⁸ Jendritzky, Folgen des Klimawandels für die Gesundheit, in: Endlicher/ Gerstengarbe, Der Klimawandel, 2007, s. 119 (108 vd.) (www.pik-potsdam.de, 4 Ocak 2010); Helmholtz Zentrum München, Wie wirkt sich der Klimawandel auf die Gesundheit aus?, 2009, s. 2 vd. (www.helmholtz-muenchen.de, 4 Ocak 2010).

¹⁹ Parry u.a., Assessing the costs of adaptation to climate change, 2009, s. 20 vd. (www.ieed.org, 4 Ocak 2010).

²⁰ Richardson u.a. (dn. 5), s.18 vd.; WBGU, Der Budgetansatz, s.14 vd. (www.wbgu.de, 4 Ocak 2010); Allison u.a. (dn. 3), s. 9, 52 vd.

²¹ Bkz. IEA, Energy Technology Perspectives, 2008, s. 55 vd.; Stangeland u.a., How to Combat Global Warming, 2008 (www.bellona.org, 4 Ocak 2010); Tekse u.a., Energy [r]evolution, 2008 (www.energyblueprint.info, 4 Ocak 2010); Krewitt u.a., Energy Policy 2009, 5764 vd.

²² UNTS 107, s. 1717.

ında imzalanan Kyoto Protokolü (II),²³ bu uluslararası iklim koruma rejimini büyük ölçüde oluşturmaktadır. 18.12.2009 tarihinde kabul edilen Kopenhag Mutabakatı ise, iklim koruma rejimini politik bir beyan ile tamamlamıştır (III).

I. İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi

İklim Değişikliği Çerçeve sözleşmesi, küresel iklim değişikliğini hususi olarak ele alan ilk uluslararası sözleşmedir. Az sayıda bağlayıcı hüküm içeren bu sözleşme, öncelikle Kyoto Protokolü gibi sonraki bir sözleşmeye yönelik hukuki bir çerçeve ortaya koymayı amaçlamaktadır.²⁴ İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi bu bağlamda, sözleşme taraflarını sera gazlarını belirli bir miktarda azaltmakla mükellef kılmamaktadır.²⁵ Bu sözleşme daha ziyade, iklim koruma rejiminin temel hedefini ortaya koyup, taraf ülkelerin alacağı tedbirlere ilişkin ilkeleri tayin etmekte ve çeşitli yükümlülükler öngörmektedir.

1. Hedef: Azami 2 °C

İklim koruma rejiminin temel hedefi, İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin 2. maddesinde atmosferdeki sera gazı birikimlerini, iklim sistemi üzerindeki tehlikeli insan kaynaklı etkiyi önleyecek düzeyde tutmak olarak belirlenmiştir. 2. maddenin devamında bu genel hedef somutlaştırılmaktadır. Buna göre sera gazlarının, ekosistemlerin iklim değişikliğine doğal bir biçimde uyum sağlamasına, besin üretiminin tehdit altına girmemesine ve ekonomik gelişmenin sürdürülebilmesine yetecek bir zaman dilimi içinde sabitlenmesi gereklidir.²⁶

Bilim çevreleri günümüzde, en geç 2 °C'nin üzerindeki bir küresel ısınmadan itibaren ekosistemlerin iklim değişikliğine uyum sağlama kabiliyetinin hızlı bir şekilde zayıflayacağı, su ve besin kıtlığının açık bir şekilde artacağı ve toplumsal kırılma risklerinin sürdürülebilir bir gelişmeyi tehdit edecek ölçüde artacağı konusunda büyük ölçüde hemfikirlerdir.²⁷ İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin 2. maddesi bu bağlamda, bilimin güncel verileri ışığında sera gazı birikimlerinin küresel ısınmayı

²³ ILM 1998, s. 22.

²⁴ Bkz. unfccc.int, 4 Ocak 2010.

²⁵ İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi md. 17.

²⁶ Karş. Verheyen, Climate Change Damage and International Law, 2005, s. 55 vd.; Winkler, Klimaschutzrecht, 2005, d. 64, Voigt, Nordic J. of Int. L. 2008, 1, 6 vd.

²⁷ Bkz. dn. 20.

azami olarak 2 °C'lik bir seviyede tutmaya yönelik bir hedef hükmü olarak yorumlanmalıdır. *Meinshausen* tarafından yapılan hesaplamalar, 450 ppm²⁸ düzeyindeki sera gazı birikimleri ile bu hedefe ulaşma ihtimalinin % 50 olduğunu göstermektedir.²⁹

Bu tarz bir yorum, İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin 4. maddesinin 2. fıkrasının b) bendinin 1. cümlesi ile de desteklenmektedir. Burada, İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin Ek-I'inde yer alan devletler (OECD ülkeleri, Avrupa Topluluğu ve piyasa ekonomisine geçiş sürecindeki ülkeler) için tek başına veya ortaklaşa insan kaynaklı sera gazı emisyonlarını 1990 yılındaki seviyeye indirme hedefi öngörülmüştür. 1990 yılında atmosferde yer alan sera gazı birikimi, yaklaşık olarak 450 pmm idi.³⁰

2. İlkeler

İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin 3. maddesi, sözleşmede yer alan hedeflerin gerçekleştirilmesi ve düzenlemelerin yürütülmesi amacıyla farklı genel ilkelere yer vermiştir. Kuşaklar arası adalet ilkesi ve ihtiyat ilkesi, bu ilkeler arasında öne çıkanlardır.

İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin 3. maddesinin 1. fıkrasının 1. cümlesi uyarınca taraf devletler, iklim sistemini adalet ilkesini esas alarak, bugünkü ve gelecek kuşakların yararı için korumalıdır. Bu düzenleme bu bağlamda, ortak fakat farklılaşmış sorumluluklarını dile getirmekte ve bu nedenle 2. cümlede gelişmiş ülkeleri, iklim değişikliği ve onun zararlı etkileri ile mücadelede öncülük rolünü üstlenmekle mükellef kılmaktadır. İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, bu ilkeyi 4. maddede gelişmekte olan ülkeler ve gelişmiş ülkeler için farklı yükümlülükler öngörmek suretiyle hayata geçirmektedir.

İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin 3. maddesinin 3. fıkrasının 1. cümlesinde düzenlenen ihtiyat ilkesi ise taraf devletleri, iklim değişikliğini doğuran nedenleri önlemeye, engellemeye veya mümkün olduğunca azaltmaya ve iklim değişikliğinin doğurduğu olumsuz etkileri bertaraf etmeye yönelik ihtiyat önlemlerini almakla mükellef kılmaktadır. Aynı

²⁸ Parts per million molecules of dry air.

²⁹ *Meinshausen* u.a., *Nature* 2009, 1158 vd. Ayrıca bkz. Allison u.a. (dn. 3), s. 51 vd.

³⁰ U.S. Department of Commerce- National Oceanic and Atmospheric Administration- Earth System Research Laboratory, Trends in Atmospheric Carbon Dioxide- Mauna Loa 2009 (<ftp://ftp.cmdl.noaa.gov>, 22.10.2009). Ayrıca bkz. IPCC (dn. 1), s. 67, Tab. 5.1.

düzenlemenin 2. cümlesinde ise buna ek olarak, kesin nitelikteki bilimsel bir bilginin yokluğunun bu tarz tedbirlerin alınmaması için bir gerekçe olamayacağı ifade edilmiştir. 3. maddenin 3. fıkrası bu bağlamda, 2. fıkrada öngörülen hedefi tamamlamakta ve üye devletleri, kararlaştırılmış ve bağlayıcı hedeflerin mevcut olmadığı durumlarda da tedbir almakla yükümlü kılmaktadır.

İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin 3. maddesinde yer alan ilkeler, olması gerekene ilişkin hükümler tarzında formüle edilmiştir. İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi bu nedenle, taraf devletlere somut olayda bu ilkelerden sapma imkanı tanımaktadır. Ancak bu ilkelerin, en azından sözleşmenin yorumlanmasına ve uygulanmasına yön verdiğini unutmamak gerekir.³¹ Bununla birlikte bu tarz bir formülasyon, İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin 2. maddesinde sera gazı emisyonlarının azaltılmasına yönelik olarak yer alan genel yükümlülüğü olumsuz anlamda etkilememektedir. Aksine, ihtiyat ilkesinin İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne alınmasının sera gazı emisyonlarının azaltılmasına yönelik olarak 2. maddede yer alan genel düzenlemeye vurgu yaparak bunu güçlendirdiğini ifade etmek gerekir.³²

3. Yükümlülükler

363

İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, yalnızca az sayıda hukuki yükümlülük içermektedir. Ulusal sera gazı envanterlerinin hazırlanması gibi bazı yükümlülükler ise, İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin tüm tarafları için geçerlidir.³³ Sözleşmede yer alan hükümlerin büyük çoğunluğu, yalnızca EK-I devletlerine veya EK-II'de yer alan devletlere (OECD ülkeleri ve Avrupa Topluluğu) yöneliktir.

İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin 4. maddesinin 2. fıkrasının (a) bendinin 1. cümlesi EK-I'de yer alan devletleri, tek başlarına veya ortaklaşa bir şekilde sera gazı emisyonlarını düşürmekle mükellef kılmaktadır. Bu yükümlülük, sera gazları birikimlerinin önceki seviyesini ve 2020 yılını zamansal hedef olarak referans alan 2. cümle tarafından somutlaştırılmaktadır. Bunun haricinde İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin 4. maddenin 2. fıkrasının (b) bendi, açık bir biçimde 1990 yılını baz almak-

³¹ Birnie/Boyle/Redgwell, *International Law & The Environment*, 3. Aufl. 2009, s. 359.

³² Verheyen (dn. 26), s. 77 vd.

³³ İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi md. 4 f. 1, 5, 6 ve md. 12 f. 1.

tadır. 4. maddenin 2. fıkrasının (a) bendinin 2. cümlesi ise sadece, insan kaynaklı emisyonların daha erken bir düzeyine dönüşün iklimsel değişimlerin hafiflemesine katkı sunacağından hareket etmektedir. Bu nedenle baskın görüş, bu düzenlemeden 2000 yılına kadar 1990 yılı seviyesine dönülmesine ilişkin hukuken bağlayıcı bir yükümlülüğün türetilmeyeceği yönündedir.³⁴

EK-I'de yer alan taraflardan yalnızca Avrupa Birliği, Almanya, Lüksembourg, İsveç, İsviçre ve Birleşik Krallık sera gazı emisyonlarını 1990 yılı seviyesine indirmiştir. Bunun dışındaki devletlerin ise, bu hedefe erişememiştir.³⁵

II. Kyoto Protokolü

Kyoto Protokolü, İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin belirlediği çerçevenin bir kısmını doldurmaktadır. Bu sözleşme, bilhassa sera gazı emisyonlarının indirilmesine yönelik bağlayıcı yükümlülükler içermesinden dolayı önem taşımaktadır. Ancak bu yükümlülükler, 2008-2012 yılları arası dönem kapsamaktadır. 2012 sonrası dönem için ise, buna benzer uluslararası hükümler halen mevcut değildir.

1. İndirim Yükümlülükleri (md. 3)

Kyoto Protokolü'nün 3. maddesinin 1. fıkrası, İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin EK-I'inde yer alan devletleri sera gazı emisyonlarının indirilmesine yönelik somut hedefleri gerçekleştirmekle yükümlü kılmaktadır. 1990 yılını baz alan bu hedefler, ülkelerin çoğunluğu için % 8 indirimden başlamakta, İzlanda gibi ülkeler için ise % 10 yükseltim kadar varmaktadır (Kyoto Protokolü EK-B). Bireysel hedeflerin toplamı ise, 2008-2012 yılları arası dönem için 1990 yılı düzeyi karşısında % 5'lik bir toplam indirim temsil etmektedir.³⁶ Kyoto Protokolü'nün 4. maddesi, İklim Değişikliği çerçeve Sözleşmesi'nin EK-I'inde zikredilen devletlere kendileri için öngörülen yükümlülükleri birlikte gerçekleştirme imkânı sunmaktadır. Bu devletler bu amaçla, müşterek sera gazı emisyonları bireysel hedeflerinin toplamını geçmediği sürece, bireysel hedeflerini

³⁴ Karş. Bodansky, Yale J. of int. L. 1993, 451 (515 vd.).

³⁵ Sach/Reese, ZUR 2002, 65 (67).

³⁶ Karş. Yamin/Depledge, The International Climate Change Regime, 2004, s. 24 vd.

kendi aralarında bir iç ilişki çerçevesinde değiştirebilir.³⁷ Bu olanaktan şuana kadar yalnızca Avrupa Birliği istifade etmiştir.³⁸

2. Esnek Mekanizmalar (md. 6, 12 ve 17)

Taraf devletler, Kyoto Protokolü'nün 3. veya 4. maddelerinde düzenlenmiş olan yükümlülüklerini bizzat yerine getirmekle mükellef değildir. Kyoto protokolü taraf devletlerin tasarrufuna sunduğu üç esnek mekanizma ile indirim hedeflerinin yerine getirilmesini kolaylaştırmayı amaçlamıştır.

EK-I'de yer alan devletler, ortak yürütme mekanizması uyarınca belli şartların gerçekleşmesi halinde (a) – (b) bendi birbirine emisyon azaltım birimlerini aktarabilir.

Kyoto Protokolü'nün 12. maddesinde ise, temiz kalkınma mekanizması (Clean Development Mechanism – CDM) düzenlenmiştir. EK-I ülkeleri bu kapsamda, yükümlülüklerini hayata geçirmek amacıyla EK-I'de yer almayan ülkelerde yürütülen proje faaliyetlerinden elde edilmiş onaylanmış emisyon indirimlerini kullanabilir.

Uluslararası emisyon ticareti ise, Kyoto Protokolü'nün 17. maddesinin 2. cümlesi uyarınca protokolün EK-B'sinde yer alan ülkelere kendi ülkesinde yürütülen tedbirlere ek olarak (md. 17, c. 3) 3. maddede düzenlenen yükümlülüklerinin gerçekleştirilmesine yönelik olarak kendi aralarında emisyon ticareti yapma imkanı tanımaktadır.

365

III. Kopenhag Mutabakatı

Kopenhag Mutabakatı, İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin Aralık 2009'da vuku bulan 15. Taraflar Konferansı'nın (COP-15) en önemli sonucudur. Bu konferansın asıl hedefi, ilk yükümlülük dönemi 2012 yılında sona erecek olan Kyoto Protokolü'nden sonra geçerli olacak sözleşmeye ilişkin müzakerelerin sonlandırılması idi.³⁹ Ancak bu tür bir sözleşme oluşturulamamıştır. Taraflar Konferansı bunun yerine, yalnızca Kopenhag Mutabakatı olarak adlandırılan ve konferansın kapanışında

³⁷ Karş. Bail, EuZW 1998, 457 (461).

³⁸ Konsey kararı 2002/358/EG, Abl. EG Nr. L 130, s. 1 vd.

³⁹ Karş. Bali Action Plan, FCCC/CP/2007/6/Add. 1, s. 3 vd. (www.unfccc.int, 2 .1.2010); Stern, The Global Deal, 2009, s. 145.

aralarında ABD ve Çin'in de bulunduğu birçok devletle müzakere edilen siyasi bir belge hakkında bilgilendirilmiştir.⁴⁰

1. İçerik

a) İki Derecelik Hedef

Kopenhag Mutabakatı giriş kısmında, iklim değişikliğinin çağımızın en büyük sorunlarından biri olduğunu vurgulamakta ve küresel sıcaklık yükselişinin 2 °C'nin altında kalması gerektiğini belirtmek suretiyle uluslararası iklim koruma rejiminin tarihinde ilk defa açık bir şekilde bilimsel bakış açısını kabul etmiştir (pr. 1, c. 3). Bu mutabakat, iklim değişikliği ile acilen ve İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin 3. maddesinin 1. fıkrasında ifadesini bulan ortak fakat farklılaşmış sorumluluklar ve kabiliyetler ilkesine uygun bir şekilde mücadele edilmesine ilişkin güçlü bir iradeyi vurgulamaktadır (pr. 1, c. 2).

b) İndirim Hedef ve Yükümlülükleri

Kopenhag Mutabakatı'nın nihai metninde, taslak metinlerden farklı⁴¹ olarak ne 2010 ne de 2050 yılı için sera gazı emisyonlarının indirilmesine ilişkin somut zamansal hükümlere yer verilmemiştir. Bununla birlikte bu mutabakat, küresel ve ulusal emisyonların tepe noktasına ("the peaking") mümkün olduğunca erken bir zamanda erişilmesi hedefini içermektedir (f. 2, c. 2). Kopenhag Mutabakatı bu bağlamda, bilimsel verilere göre sıcaklık artışının 2 °C ile sınırlanabilmesinin ancak tepe noktasına 2020 yılından evvel erişilmesi durumunda mümkün olduğu gerçeğini zımni olarak kabul etmektedir.⁴² Bu durum, iklim koruma rejiminde de önemli bir yeniliği temsil etmektedir.

Ancak Kopenhag Mutabakatı, gelişmiş ülkeler ve gelişmekte olan ülkeler için somut indirim mükellefiyetlerine yer vermemektedir. Kopenhag Mutabakatı, Kyoto Protokolü'nde esas alınan "bottom-up" (aşağıdan yukarıya, ç.n.) yaklaşımının tam tersine bir "top-down" (yukarıdan aşağıya,

⁴⁰ Karş. «Report of the Meeting», Earth Negotiations Bulletin 2009 Nr. 459, 3 vd. (www.iisd.ca, 4 Ocak 2010).

⁴¹ Bu taslaklarda, küresel emisyonların 2050 yılına kadar 1990 yılına oranla toplamda % 50 ve EK-I ülkelerinin emisyonlarının en azından % 80 oranında indirilmesine ilişkin hedefler bulunmakta idi. Bu iki hedefin kabul edilmesi ise, % 80 hedefinden doğrudan etkilememesine rağmen gösterdiği direnme nedeniyle Çin yüzünden gerçekleşmemiştir. Karş. Lynas, How do I know China wrecked the Copenhagen deal? I was in the room, The Guardian, 23.12.2009, s. 10.

⁴² Bkz. Richardson u.a. (dn. 5), s. 18; Mallon/Hughes/Kidney, Climate Solutions 2, 2009, s. 88 (www.wwf.org.au, 4 Ocak 2010).

ç.n.) yaklaşımını benimsemiştir: İklim değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin EK-I'inde yer alan ülkeler buna göre, sayısallaştırılmış emisyon indirim hedeflerini tek başlarına veya ortaklaşa uygulamayı taahhüt ederek, bu hedefleri 31.01.2010 tarihine kadarki uygun baz yılı ile birlikte İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin sekreteryasına sunmakla mükelleftir (pr. 4, c. 1). Kopenhagen Mutabakatı yalnızca, Kyoto Protokolü'ne taraf ülkelerin bu bağlamda ortaya çıkan emisyon indirim yükümlülüklerini güçlendirmeleri gerektiğini belirtmek suretiyle niteliksel hükümler öngörmektedir (pr. 4, c.2). Taraf devletler bu nedenle, “business as usual” (bildik şeyler, ç.n.) yaklaşımını aşmak zorundadır. Fiili emisyon indirimleri, mevcut ve kabul edilmesi gereken düzenlemelere uygun bir biçimde ölçülmeli, bildirilmeli ve denetlenmelidir (pr. 4, c. 3).

Kopenhagen Mutabakatı, herhangi bir niteliksel hükme yer vermeden gelişmekte olan ülkeleri kendi takdir ettikleri iklim koruma tedbirlerini almakla mükellef kılmaktadır. Bu tedbirlerin ayrıca, -EK-I'de yer alan ülkelerden farklı olarak- ilgili devletlerin standartlarına göre uluslararası danışma ve denetim ile ölçülmesi, iki yıllık aralarla bildirilmesi ve denetlenmesi gerekir (pr. 5, c. 1, 3, 5, 6).⁴³ Çin'in zorlamasıyla kabul edilen uluslararası standartlar,⁴⁴ yalnızca uluslararası araçlarla desteklenen iklim koruma tedbirleri için geçerlidir (pr. 5, c. 7-9).

C) Finansman

Kopenhagen Mutabakatı'nda, gelişmekte olan ülkelere kısa vadede yeni ve ek, öngörülebilir ve uygun bir finansman sağlanacağı ve bu finansmana ulaşma konusunda daha iyi bir erişimin olanaklı kılınacağı ifade edilmiştir (pr. 8, c.1). Burada ilk defa somut rakamlara yer verilmiştir: Buna göre, 2000-2012 arası dönem için gelişmiş ülkelerin 30 milyar dolarlık bir kaynağı geliştirmekte olan ülkeler tarafından alınacak iklim koruma ve uyum tedbirleri için sağlaması gerekir. Bununla birlikte uyum tedbirlerine yönelik araçların, öncelikle iklim değişikliğine en şiddetli şekilde maruz kalan geliştirmekte olan ülkelerin kullanımına sunulması gerekir.⁴⁵

⁴³ Bu konuda karşı. »Transparency Divides Countries in Copenhagen «, ENDS Europe DAILY, 17.12.2009 (www.endsurope.com, 3 Ocak 2010).

⁴⁴ Bkz. »Climate Summit: Copenhagen Accord in Detail«, ENDS Europe DAILY, 21.12. 2009 (www.endsurope.com, 3 Ocak 2010).

⁴⁵ AB, kendi payına düşen parayı en erken İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin tüm taraflarının bu mutabakatı kabul etmesi halinde sağlayacağını açıklamıştır. Karş. »Climate accord 'must be adopted to unblock funds'«, ENDS Europe DAILY, 22.12.2009 (www.endsurope.com, 2.1.2010).

Gelişmiş ülkeler orta vadede, 2020 yılına kadar yıllık 100 milyar dolarlık bir kaynağı geliştirmekte olan ülkelerdeki rasyonel ve şeffaf iklim koruma tedbirleri için sağlama yükümlülüğü altına girmiştir (pr. 8, c. 4, 5). Uyum tedbirleri için bünyelerinde gelişmiş ülkeler ile geliştirmekte olan ülkelerin eşit bir şekilde temsil edildiği⁴⁶ “Copenhagen Green Climate Fund” (Kopenhag Yeşil İklim Fonu, ç.n.) gibi çok taraflı finansman mekanizmalarının oluşturulması gerekir (pr. 8, c. 6, 7, 10). Finansmanın ise, bir “High Level Panel” (Yüksek Panel, ç.n.) tarafından analitik biçimde değerlendirilmesi gerekir (pr. 9).

c) Uyum

Kopenhag Mutabakatı, uyum tedbirlerinin önemine (pr. 3, c.1) bilhassa en az gelişmiş ülkeler, küçük ada devletleri ve Afrika bakımından açıkça dikkat çekmektedir (pr. 3, c.2). Kopenhag Mutabakatı bu bağlamda gelişmiş ülkelerin, uygun, öngörülebilir ve sürdürülebilir finansal kaynaklarını, teknolojilerini ve yetki dizgesine ilişkin tedbirleri bu ülkeler için sağlaması gerektiğini kabul etmektedir (pr. 3, c. 3). Kopenhag Mutabakatı, bu amaca yönelik olarak bir “Technology Mechanism” (teknoloji aygıtı, ç.n.) oluşturacağını ifade etmiştir (pr. 11).

e) Ormanların Korunması

Kopenhag Mutabakatı ayrıca, ormanların yok edilmesi ve tahrip edilmesine karşı pozitif bir teşvikin oluşturulması gerektiğini ve buna uygun bir mekanizmanın hayata geçirilmesini kabul etmiştir (pr. 6).

f) Aygıtların Karışımı

Kopenhag Mutabakatı'nın 7. paragrafının 1. cümlesinde, ilgili aygıtların mali etkililiğini iyileştirmek için sera gazlarının indiriminin farklı aygıtlarla gerçekleştirilebileceği ifade edilmiştir. Böylelikle, emisyon ticareti sistemlerinin ve vergilerin kullanılması ve bunların uçak ve deniz ulaşımına da uygulanması imkanı -bilhassa AB'nin yararına- muhafaza edilmiş olacaktır.

⁴⁶ Geliştirmekte olan ülkeler, bu paraların gelişmiş ülkelerin hakimiyetinde olan Dünya Bankası gibi kuruluşlar tarafından dağıtılmasını engellemek istemiştir. Karş. «Climate Summit: Copenhagen Accord in Detail» (dn. 44).

g) Denetim Hükümü

Kopenhag Mutabakatı bunun yanı sıra, İklim değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin hedefi ışığında 2015 yılına kadar kendi denetiminin yapılmasını talep etmektedir (pr. 12, c.1). İki derecelik hedefin 1,5 derecelik azami bir sıcaklık yükselişi olarak değiştirilmesinin gerekip gerekmediği sorusunun da, burada araştırılması gerekir (pr. 12, c.2).⁴⁷

2. Hukuki Nitelik

Kopenhag Mutabakatı, aralarında ABD başkanı Obama ve Çin başkanı Wen'in de bulunduğu birçok üst düzey devlet temsilcisi tarafından gayri resmi bir şekilde konferansın kapanışında müzakere edilmiş ve bu konferansa başkanlık eden Rasmussen tarafından önerilmiştir.⁴⁸ Konferansın kendisi de şiddetli tartışmalardan sonra⁴⁹ Kopenhag Mutabakatı hakkında yalnızca bilgilendirilmiştir.⁵⁰ Bu nedenle konferans, Kopenhag Mutabakatını ne resmi bir şekilde onaylamış ne de içeriğine maddi açıdan sahip çıkmıştır. Kopenhag Mutabakatı bundan ötürü, İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin tarafları bakımından bağlayıcı olmayıp, yalnızca Soft Law'ın (esnek hukuk, ç.n.) bir türü olarak görülmelidir.⁵¹

Ancak taraf devletler, ilgili devletlerin 31.1.2010 tarihine kadar Kopenhag Mutabakatı'na katılmasına ilişkin bir usul belirlemiştir. Karar metni, bu amaca yönelik olarak tekerlemede bir yer tutucuya ve ilgili devletlerin gönüllü yükümlülüklerin kaydedileceği boş alanlara sahip iki ek içermektedir.⁵²

Kopenhag Mutabakatı bunun dışında, çalışma gruplarının İklim Değişikliği çerçeve Sözleşmesi kapsamında uzun süreli işbirliğinin ve EK-I ülkelerinin Kopenhag Mutabakatı çerçevesindeki gelecekteki yükümlülüklerle

⁴⁷ Tuvalu ve 100'den fazla devletin 1,5 °C'ye yönelik talepleri, böylece hesaba katılmış olacaktır. Karş. Baker, «A little island with a big voice», ENDS Copenhagen Blog 2009 (climatesummit2009.ends.co.uk, 3 Ocak 2010); Allison u.a. (dn. 3), s. 52.

⁴⁸ Bu bağlamda bkz. Earth Negotiations Bulletin 2009, Nr. 459, 1 vd., 7, 27 (www.iisd.ca, 4 Ocak 2010); Guérin/Wemaere, The Copenhagen Accord, 2009, s. 5 vd. (www.iddri.org, 4 Ocak 2010).

⁴⁹ Bkz. «Report of the Meeting» (dn. 40), s. 7 vd.

⁵⁰ Venezüella ve Bolivya gibi ülkeler ise, bu mutabakatı açık bir şekilde ret etmiştir. Karş. Greenpeace, Interim Copenhagen Outcome Assessment, 2009, s. 2 (www.greenpeace.org, 3 Ocak 2010); «Climate Change Conference »Takes Note« of Copenhagen Accord», MEA Bulletin 2009 Nr. 83, 2.

⁵¹ Bu konuda bkz. Boyle/Chinkin, The Making of International Law, 2007, s. 212 vd.

⁵² Bkz. «Report of the Meeting» (dn. 40), s. 9.

rinin sürdürülmesi konusundaki konferans kararlarını açık bir şekilde güçlendirmiştir.⁵³

Bu bağlamda, daha yüksek düzeydeki bir bağlayıcılığa neden olabilecek farklı durumlar söz konusu olabilir. Bir yandan, devletlerin bireysel serbest katılım beyanları Kopenhag Mutabakatı'na uluslararası hukuk yönünden bağlayıcı bir etki sağlamaktadır. Diğer yandan ise Kopenhag Mutabakatı, çalışma grupları tarafından İklim Değişikliği çerçeve Sözleşmesi veya Kyoto sürecine entegre edilip, külli veya kısmi bir bağlayıcılık kazanabilir veya 2010 yılının sonunda Mexico City'de gerçekleştirilecek olan taraflar konferansında (COP-16) oluşturulacak bağlayıcı bir sözleşmenin ilk adımını teşkil edebilir.⁵⁴ Kopenhag Mutabakatı'nın maddi açıdan hayata geçirilmesi ve zamansal eksenindeki hukuki etkisi, büyük ölçüde taraf devletlerin iradesine bağlıdır.

3. Değerlendirme

Hükümet çevrelerinden Kopenhag Mutabakatı'na yöneltilen tepkiler, mutabakatın bir fiyasko⁵⁵ olarak nitelenmesi, misali olmayan bir devrim⁵⁶ olarak görülmesi veya yeni bir iklim düzeninin ilk adımı olarak değerlendirilmesi şeklinde ortaya çıkmıştır.⁵⁷ Bilim çevreleri ve hükümet dışı örgütler ise, büyük ölçüde hayal kırıklığına uğramıştır.⁵⁸ Ağırlıklı olarak kabul gören görüş ise, bu yetersizlikten siyasi tavırları nedeniyle esas olarak Çin'i ve -kısmen- ABD'yi sorumlu tutmaktadır.⁵⁹

İki derecelik hedefin açıkça kabulü ve emisyonların tepe noktasına mümkün olduğunca erken bir zamanda erişme zorunluluğu ise, olumlu karşı-

⁵³ Geçici metinler için bkz. unfccc.int, 4 Ocak 2010.

⁵⁴ Bu bağlamda karşı. Boyle/Chinkin (dn. 51), s. 213 vd.

⁵⁵ AB Konsey başkanı Carlgren, Pawlak'a atfen , EU calls for more U.S. involvement in climate works, REUTERS, 22.12.2009 (www.reuters.com, 4 Ocak 2010).

⁵⁶ ABD başkanı Obama, "A Meaningful and Unprecedented Breakthrough Here in Copenhagen", The White House Blog (www.thewhitehouse.gov, 4 Ocak 2010), "Obama on Health Reform Politics, Copenhagen Climate Outcome, Newsmaker Interview, 23.12.2009", PBS NewsHour (www.pbs.org, 4 Ocak 2010).

⁵⁷ Şansölye Merkel, karşı. Bundesregierung, Verhandlungen werden fortgesetzt, 21.12. 2009 (www.bundesregierung.de, 3 Ocak 2010).

⁵⁸ Karşı. Bals u.a., Kopenhagener Gipfel verfehlt die zentralen Ziele, 2009 (www.germanwatch.org, 3.1.2009); Greenpeace (dn. 50), s. 7; WBGU, Ein Ziel – aber noch kein Weg, Presseerklärung, 2009 (www.wbgu.de, 3 Ocak 2010); The Climate Institute, Copenhagen Scorecard, 2009 (www.climateinstitute.org.au, 3 Ocak 2010).

⁵⁹ Karşı. Vidal, Ed Miliband: China tried to hijack Copenhagen climate deal, The Guardian 2009, 21.12.2009, s. 1; »Die USA können nicht führen«, Der Spiegel 2009, Nr. 53, s. 28.

lanmıştır. Gelişmekte olan ülkelerin alacağı iklim koruma ve uyum tedbirlerinin finansmanına ilişkin somut anlaşmalar da, Kopenhag Mutabakatı'nın olumlu yönleri arasında görülmelidir.⁶⁰

Bağlayıcı bir sözleşmenin kabul edilmemesi ise, hukuki açıdan olumsuz bir durumdur. İçerik bakımından, bilhassa 2020 ve 2050 yılına kadar sera gazlarının indirilmesine ilişkin somut hedef ve yükümlülüklerle ve emisyonların tepe noktası için açık bir zamansal hedefe yer verilmemiştir. Kopenhag Mutabakatı'na giriş beyanı için temel olacak şimdiye kadar mevcut olan gönüllü indirim hedefleri,⁶¹ iki derecelik hedefe erişmek için tümüyle yetersizdir.⁶² Dünya bu gönüllü yükümlülüklerle bunun yerine, 3-4 °C'lik küresel bir sıcaklık artışı ile denetlenemeyen risklere⁶³ yönelmektedir.⁶⁴

Kopenhag Mutabakatı neticede, iklim değişikliği konusundaki sorulara yanıt vermekten çok yeni sorular ortaya koymuştur. Bu sorular arasında, bir forum olarak Birleşmiş Milletlerin küresel sorunların çözümü konusundaki uygunluğu veya uzlaşma prensibinin amaca uygunluğu gibi usuli nitelikteki sorular da bulunmaktadır.⁶⁵

İki derecelik hedefin mümkün olduğunca ivedi olarak yeterli ve etkili iklim koruma yükümlülükleri ve bu bağlamdaki tedbirlerle nasıl gerçekleştirileceği ise, en önemli içeriksel mesele olarak kalmaya devam etmektedir. Düşünülmeden ret edilmemesi gereken bir olanak da, iklimin korunması konusunda yeteri kadar yükümlülük yüklenmeyen ülkelerden yapılacak ithalat için alınacak gümrük telafî harçlarıdır.⁶⁶ Pozitif örnekler, stratejik birleşmeler ve öncü koalisyonlar ise, daha iddialı görünmektedir.⁶⁷ Almanya, emisyonlarını 2020 yılına kadar % 40 oranında indirme

⁶⁰ Kaynakların da değerlendirilmesi konusunda bkz. dn. 58; Egenhofer/Georgiev, The Copenhagen Accord, 2009 (www.ceps.be, 2.1.2010); Guérin/Wemaere (dn. 48).

⁶¹ Karş. Levin/Bradley, Comparability of Annex I Emission Reduction Pledges, 2009 (pdf.wri.org, 3 Ocak 2010); Netherlands Environmental Assessment Agency, Which targets have countries proposed for themselves for 2020?, 2009 (www.pbl.nl, 3 Ocak 2010).

⁶² Karş. UNFCCC- Secretariat, Copenhagen United Nations Climate Change Conference ends with political agreement to cap temperature rise, reduce emissions and raise finance, 2009 (unfccc.int, 28.12.2009); WBGU (dn. 58).

⁶³ Karş. Schellhuber, WBGU (dn. 58).

⁶⁴ Analytics/Ecofys/PIK, Climate Action Tracker, 2009 (www.climateactiontracker.org, 3 Ocak 2010).

⁶⁵ Karş. Bals u.a. (dn. 58), s. 4.

⁶⁶ Karş. Gros, A border tax to protect the global environment?, 2009 (www.ceps.be, 3 Ocak 2010).

⁶⁷ Karş. Bals u.a. (dn. 58) und Egenhofer/Georgiev (dn. 64), s. 7.

konusundaki çekincesiz hedefine,⁶⁸ emisyonlarını 2050 yılına kadar % 95 oranında indirmeye ilişkin aynı şekilde çekincesiz hedefini⁶⁹ eklemelidir. Avrupa Birliği, bu örneği takip ederek 2020 yılı için belirlenen % 30 indirim hedefini çekincesiz bir şekilde kabul etmeli ve aynı şekilde bilimsel verilere uygun olarak 2050 yılına kadar emisyonlarını % 80-95 oranında indirmeye yönelik yükümlülük altına girmelidir.⁷⁰

D. İklim Değişikliği ve Sınırışan Çevresel Kirliliklere Neden Olma Yasağı

İklim koruma rejiminin (en azından geçici) başarısızlığı, iklim değişikliğini uygun bir şekilde hesaba katan diğer uluslararası hukuk düzenlemelerine ilişkin soruyu gündeme getirmektedir. Bu bağlamda bilhassa teamül hukukunca kabul edilen⁷¹ sınırışan çevresel kirliliklere neden olma yasağının ele alınması gerekir.⁷²

I. Koruma Konusu

Sınırışan çevresel kirliliklere neden olma yasağı, kaynağı başka bir devletin sınırları içinde bulunan ciddi çevresel kirlilikleri, çevrenin bizzatı kendisinin veya insanların yaşam dayanağı olarak etkilendiğine bakılmaksızın yasaklamaktadır.⁷³ Bu nedenle, iklim değişikliği nedeniyle ortaya çıkan çevresel zararlar da bu yasağın kapsamına girmektedir.⁷⁴ Bu yasağın, yalnızca güncel nitelikteki ciddi çevresel kirlilikleri değil, aynı zamanda gelecekte beklenen çevresel kirlilikleri de kapsamaktadır.⁷⁵ Ciddi bir çevresel kirliliğin ne zaman mevcut olduğu sorusunun ise, somut olay bağlamında cevaplanması gerekir.⁷⁶ Sera gazı emisyonları için

⁶⁸ Karş. CDU, CSU ve FDP partileri arasındaki koalisyon anlaşması, 2009, s. 26 (www.cdu.de, 3.1.2009).

⁶⁹ Bu konuda karş. Kirchner u.a., Modell Deutschland, Klimaschutz bis 2050, 2009 (www.wwf.de, 13.11.2009).

⁷⁰ Karş. Allison u.a. (dn. 3), s. 9; Jochem/Schade, ADAM 2-degree scenario for Europe, 2009 (cms.isi.fraunhofer.de, 3.1.2009).

⁷¹ International Court of Justice Advisory Opinion on the Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, ICJ Reports 1996, 242.

⁷² Bu konuda bkz. Sands, Principles of International Environmental Law, 2. Aufl. 2003, s. 235. İklim koruması bağlamında bkz. Verheyen (dn. 26), s. 145 vd.; Voigt (dn. 26), 7 vd.

⁷³ Epiney, AVR 1995, 309 (326).

⁷⁴ Verheyen (dn. 26), s. 138 vd.

⁷⁵ Handl, Transboundary Impacts, in: Bodansky/Brunnée/Hey, The Oxford Handbook of International Environmental Law, 2007, s. 531 (537 vd.).

⁷⁶ Karş. Epiney (dn. 73), 340 vd.

her ne kadar genel kabul gören bir eşik değer mevcut değilse de, Maldivler gibi varlıkları deniz seviyesinin yükselmesi nedeniyle tehdit altında olan gelişmekte olan ülkeler için iklim değişikliğinin etkileri çevre için her halükarda ciddi bir niteliksel ve niceliksel kirlilik olacaktır.⁷⁷

II. İsnat Olunabilirlik

Sınıraşan çevresel kirliliklere neden olma yasağının etkisini doğurabilmesi için, ilgili çevresel kirliliklerin başka bir devlete isnat edilebilir olması gerekir. Bir devletin hareketinin başka bir devletin çevresini kirlettiğine veya kirleteceğine dair yeterli bir olasılık, bu bağlamda yetmektedir.⁷⁸

İklim değişikliği konusunda, sera gazı emisyonları, iklim değişikliği ve çevresel zararlar arasındaki bağın yeterli bir ihtimal dahilinde olduğu günümüzde ispatlanmıştır. Bilimsel veriler karşı konulmaz bir biçimde, insanlar tarafından yürütülen faaliyetlerin ve özellikle fosil yakıtların kullanımının insanlığın refahını ve ileri gelişimini tehdit eden ölçüde iklimi etkilediğini ortaya koymuştur.⁷⁹ İklim değişikliği, her ne kadar her kasırga veya kuraklığın sorumlusu olarak görülemese de, kutup bölgelerindeki buzulların erimesi nedeniyle deniz seviyesinin yükselmesi veya Himalaya dağlarındaki buzulların erimesi nedeniyle Ganj ovasında su varlığının azalması gibi farklı durumların kaynağında küresel ısınma bulunmaktadır.⁸⁰

Bununla birlikte, küresel ısınma ve küresel ısınmanın neden olduğu çevresel zararların tüm devletlerin kümülatif emisyonlarının sonucu olduğunu ifade etmek gerekir (kümülatif nedensellik). Her bir devletin küresel sera gazı yoğunluğu içindeki payı, böylelikle ilgili devletlerin emisyonları ile doğrudan orantılıdır. İklim değişikliğinin neden olduğu bir zarar, bu nedenle ilgili devlete sera gazı emisyonları ölçüsünde fiilen isnat edilebilir.

Bu tarz fiili bir nedensellik katkısının zararın hukuken isnadı için yeterli olup olmadığı veya söz konusu emisyonların ceza hukukunda⁸¹ olduğu gibi ilgili zarar için bir *conditio sine qua non* (olmazsa olmaz koşul) ol-

⁷⁷ Karş. Verheyen (dn. 26), s. 152, 166 vd.; Voigt (dn. 26), 9.

⁷⁸ Epiney (dn. 73), 328 vd., 353.

⁷⁹ Richardson u.a. (dn. 5), s. 6.

⁸⁰ Otto, APuZ 52/2009, 35, 36; Knox, Harv. Envtl. L. Rev. 2009, 477 (488); Richardson u.a. (dn. 5), s. 12 vd.

⁸¹ Karş. Walter, Vor § 13, in: Leipziger Kommentar zum StGB, 12. Aufl., 2007, N. 72 vd.

masının gerekip gerekmediği, böylelikle belirleyici nitelik taşımaktadır. Ancak sınıraşan çevresel kirliliklere neden olma yasağının varlık nedeni, oluşan zararlardan ötürü cezalandırılma değil, aksine bir devletin toprak bütünlüğünün korunması amacıyla zararın önlenmesidir.⁸² Bu nedenle haksız fiil hukukunda olduğu gibi,⁸³ zararın ilgili devlete isnat edilebilmesi için nedensellik katkısının referans alınması uygun görünmektedir.⁸⁴

III. Gerekli İtina

Yalnızca itinaya aykırı hareketler yasaklanmıştır. Sınıraşan zararların önlenmesi amacıyla kendinden beklenen tedbirleri alan devlet, itina yükümlülüğünü yerine getirmiş olacaktır. Hangi tedbirlerin alınabileceği ise, somut durum göz önünde bulundurularak belirlenecektir. Bu bağlamda ilgili devletin imkan ve kabiliyetlerinin zarara uğrayan devletin menfaatleri ile dengelenmesi gerekmektedir.⁸⁵

İklim değişikliğinde, kaynak ülkedeki iklim koruma tedbirlerinin yanı sıra kural olarak zarara uğrayan ülkedeki uyum tedbirleri de söz konusu olmaktadır. Bununla birlikte, iklim değişikliğinin kıyı bölgelerinin veya adaların yüksel deniz seviyesi nedeniyle su baskınına uğraması gibi etkilerinin uyum tedbirleri ile önlenemediğini belirtmek gerekir. Böylelikle iklim koruma tedbirlerini alan yalnızca bir ülke, kendi itina yükümlülüklerini ihlal etmemeye isnat edebilir.⁸⁶

Feci zararların engellenmesi amacıyla⁸⁷ küresel ısınmanın azami olarak 2 °C ile sınırlanması ve karbondioksit emisyonlarının bu bağlamda % 85 oranında düşürülmesi gerektiği noktasından bilim ve uluslararası toplum ile hareket edildiğinde, gerekli iklim koruma tedbirlerinin kapsamı ortaya konabilecektir. Alman Federal Hükümeti'nin Çevresel Değişimler Bilimsel Kurulu'nun hesaplarına göre, bu hedeflere ulaşılabilmesi için 2050 yılına kadar yalnızca 600-750 gigaton karbondioksitin salınması gerekir.⁸⁸ Bunun için gerekli olan mali kaynakların dünyadaki tüm ülkelere

⁸² Karş. Epiney (dn. 73), 312, 356.

⁸³ Karş. Spindler, § 803 BGB, in: Bamberger/Roth, Beck'scher Online-Kommentar, 14. Aufl. 2007, N. 30.

⁸⁴ Karş. Verheyen (dn. 26), s. 253 vd.; ayrıca bzk. Faure/Nollkaemper, Stan. J. Int'l L. 2007, 123, 163-165.

⁸⁵ Handl (dn. 75), s. 538; Verheyen (dn. 26), s. 169 vd.

⁸⁶ Verheyen (dn. 26), s. 84 vd.; Faure/Nollkaemper (dn. 84), 174.

⁸⁷ Bkz. yukarıda A III.

⁸⁸ WBGU (dn. 20), s. 15; Allison u.a. (dn. 3), s. 52 vd.

eşit olarak bölünmesi durumunda, bazı devletler için düşük bir bant genişliği kapsamında somut emisyon patikalarının (Emissionspfade, ç.n.) yönünün değiştirilebileceği somut emisyon bütçeleri hesaplanabilecektir.⁸⁹ Bu emisyon patikaları, Almanya örneğinde olduğu gibi (2020 yılına kadar % 40 indirim hedefi), kısmen mevcut indirim hedefleri ile uyusmaktadır. Diğer taraftan ABD'nin 2005 yılına göre emisyonlarını % 17 oranında azaltacağını belirtmesinde olduğu gibi, ilan edilen indirim hedefleri ve üstlenilen tedbirler de eksiktir.⁹⁰ Bu bağlamda oluşan emisyonlar ise sağlanan bütçeyi açık bir şekilde aşmaktadır.⁹¹ Böylelikle Almanya kural olarak, itina yükümlülüklerini yerine getirdiği iddiasında bulunabilir. ABD ise bu tür bir iddiayı ileri sürme imkânından yoksun görünmektedir. Bu yükümlülüğün yerine getirilememesinin sonucu, bilhassa tazminat yükümlülüğü ve iklim koruma tedbirlerinin alınması olacaktır.⁹²

E. İklim Değişikliği ve İnsan Hakları

İnsan haklarının iklimin korunması alanında üstlenebileceği rol, bilhassa Anglosakson ülkelerinde tartışılmaktadır,⁹³ zira iklim değişikliği artan ölçüde dünya çapında milyonlarca insanın hayatına ve sağlığına zarar vermektedir. Bu bağlamda bilim çevreleri, enfeksiyon, dolaşım yolu ve solunum yolu hastalıklarının erim ve yaygınlığının artacağını ve ekstrem hava olaylarına bağlı yaralanma ve ölümlerin sayısının daha da yükseleceğini belirtmiştir. Bunun haricinde birçok insanın sağlık durumu, artan su ve besin kıtlığı yüzünden zarar görecektir. Yükselen sıcaklıklar, birçok bölgede gıda üretiminde düşümlere neden olacak, yağış dağılımındaki bozulmalar daha önce üretimin gerçekleştirildiği alanları verimsizleştirecek, artan erozyon ve çölleşme bitkisel ve hayvansal verimi düşürecektir. Deniz seviyesinin yükselmesi, kıyı bölgelerini kullanılmaz hale getirecek, ekstrem hava olayları ve buzulların azalması ise su teminini olumsuz yönde etkileyecektir. Bu gelişmelerden bilhassa gelişmekte olan ülkelerde ve öncelikle Asya ve Afrika kıtalarında yaşayan insanlar etkilenecek-

⁸⁹ WBGU (dn. 20), s. 31 vd.

⁹⁰ Analytics/Ecofys/PIK (dn. 63).

⁹¹ Karş. WBGU (dn. 20), s. 31 vd.

⁹² Karş. Verheyen (dn. 26), s. 280 vd.; Faure/Nollkaemper (dn. 84).

⁹³ Bu bağlamda bkz. Limon, Harv. Env'tl. L. Rev. 2009, 439 vd.; McInerney-Lankford, Harv. Env'tl. L. Rev. 2009, 431 vd. Çevre hakkına ilişkin tartışmalar için karşı. MacDonald, Europ. Energy and Env'tl. L. Rev 2008, 213 vd.; Glazebrook, Victoria Univ. of Wellington L. Rev. 2009, 293 vd.

tir.⁹⁴ Daha şimdiden yeryüzündeki tüm insanların yaklaşık yarısı, açlıktan muzdariptir ve küresel ısınma sonucunda daha kötü bir hale gelecek verimi düşük topraklara bağımlı hale gelmiştir.⁹⁵

I. İlgili İnsan Hakları

İklim değişikliği, birçok temel bireysel hak ve hürriyete zarar vermektedir. Bu hak ve hürriyetler, 1948 yılına ait İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi'nde⁹⁶ bağlayıcı olmayan bir biçimde düzenlenmiş, sonrasında bilhassa Siyasi ve Medeni Haklar Sözleşmesi⁹⁷ ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi⁹⁸ gibi bağlayıcı antlaşmalara alınmıştır.

İklim değişikliğinin burada tasvir edilen sonuçları, özellikle Siyasi ve Medeni Haklar Sözleşmesi'nin 6. maddesinin 1. fıkrasında düzenlenen yaşam hakkını ihlal edebilir. Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komisyonu, bu hakkı sapmaya imkân tanımayan ve koruma tedbirleri gerektiren en yüksek hak olarak tanımlamıştır.⁹⁹

İklim değişikliğinin etkileri, birçok durumda Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 12. maddesinin 1. fıkrasında öngörülen sağlık hakkını da ihlal etmektedir. Bu hak, sağlıklı bir yaşam için gerekli olan tüm faktörleri, böylelikle bilhassa beslenme, içme suyuna erişim, atık suların bertaraf edilmesi, barınma ve sağlıklı bir çevreyi kapsamaktadır.¹⁰⁰ Yeterli beslenme hakkı bunun dışında, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin 11. maddesinin 1. fıkrasında da açıkça tanınmıştır. Su hakkı her ne kadar sarih bir biçimde zikredilmemişse de, sıvılarla beslenme Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'nin

⁹⁴ Bu konuda karşı. Global Humanitarian Forum (dn. 11); Norwegian Refugee Council, Climate Change, 2009 (www.nrc.no, 4 Ocak 2010); World Food Programme, Climate Change and Hunger, 2009 (www.wfp.org, 4 Ocak 2010); FAO, Climate Change and Food Security, 2008, s. 9 vd. (www.fao.org, 29.10.2009); Aminzadeh, Hastings Int'l & Comp. L. Rev. 2007, 231 (252-254); International Council on Human Rights Policy, Climate Change and Human Rights, 2008, s. 91-100 (www.ichrp.org, 3 Ocak 2010); Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the relationship between climate change and human rights, UN Doc. /HCR/10/61, s. 9 vd.

⁹⁵ Report of the Special Rapporteur on the right to food, UN Doc. A/HRC/7/5, s. 19 vd.

⁹⁶ Karş. Hailbronner, in: Vitzthum, Völkerrecht, 4. Aufl. 2007, N. 223.

⁹⁷ UNTS 999, s. 171.

⁹⁸ UNTS 999, s. 3.

⁹⁹ United Nations, International Human Rights Instruments, Vol. I, s. 176 vd. (UN Doc HRI/GEN/1/Rev.9).

¹⁰⁰ United Nations, International Human Rights Instruments, Vol. I, s. 78. (UN Doc HRI/GEN/1/Rev.9).

11. maddesinin 1. fıkrasında zımnî olarak ve aynı sözleşmenin 12. maddesinde insan sağlığının temel şartı olarak korunmuştur.¹⁰¹ Bu hak da, küresel iklim değişikliğinin bir sonucu olarak şiddetli bir şekilde ihlal edilmektedir.

II. İsnat Olunabilirlik

Yukarıda belirttiğimiz insan hakkı ihlallerinin uluslararası insan hakkı ihlali olarak görülebilmesi için, bunların başka bir devlete isnat edilebilmesi gerekir. Sınır aşan çevresel kirliliklere neden olma yasağının aksine doktrin, burada isnat edilebilirlik konusu ile esaslı bir şekilde alakadar olmamıştır. Somut insan hakları ihlallerini ilgili devlete oranlı olarak isnat edebilmek için, prensip olarak aynı ölçütün uygulanması ve söz konusu devletin küresel sera gazı emisyonlarına katkısının yeterli görülmesi, ancak uygun ve makul görünmektedir.¹⁰²

III. İtina Ölçütü

Siyasi ve Medeni Haklar Sözleşmesi ve Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi'ne taraf olan devletler, sahip oldukları tüm araçları kullanarak kural olarak iklim değişikliği nedeniyle ihlal edilen insan haklarını korumakla mükelleftir.¹⁰³ İklim değişikliği alanındaki somut yükümlülükler bağlamında uluslararası hukuk doktrini, şimdiye kadar esas olarak iklim değişikliğine uyum tedbirlerine yoğunlaşmıştır.¹⁰⁴ Ancak bu tür tedbirler, adaların su baskınına uğraması, şiddetli kuraklıklar gibi ağır insan hakları ihlallerine karşı koruma imkanına sahip değildir, bu bakımdan yeterli görülmemektedir. Bu nedenle sınır aşan çevresel kirliliklere neden olma yasağında olduğu gibi burada da iklim koruma tedbirlerine gereksinim bulunmaktadır. Bir devletin ne suretle ve ne ölçüde, buna dayanabileceği ve gerekli itina ile hareket edeceği ise aynı şekilde şimdiye kadar tartışılmamıştır. Bu durumda, sınır aşan çevresel kirliliklere neden olma yasağında olduğu gibi burada da ilgili tedbirleri iki derecelik hedef vasıtasıyla değerlendirmek, makul görünmektedir: Politikası bu

¹⁰¹ United Nations, International Human Rights Instruments, Vol. I, s. 97. (UN Doc HRI/GEN/1/Rev. 9).

¹⁰² Bu konuda karşı. Report of the Office of the United Nations High Commissioner (dn. 94), s. 23; Limon (dn. 93), 445; Knox (dn. 80), 489.

¹⁰³ Karş. Doussa/Corkery/Chartres, Australian Int'l L. J. 2007, 161 (169); Knox (dn. 80), 490 vd. Ayrıca bkz. Smith, Textbook on International Human Rights, 3. Aufl. 2007, s. 138 vd.

¹⁰⁴ Bu bağlamda misalen bkz. Doussa/Corkery/Chartres (dn. 103), 171 vd.

hedefle uyumlu olmayan bir devletin, gerekli itinaya riayet ettiğine isnat emesi pek mümkün görünmemektedir.

F. Sonuç

İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, küresel ısınmayı bilimsel verilere uygun bir biçimde azami olarak iki derece ile sınırlamayı hedeflemektedir. Ancak bu sözleşme, üye devletlere yönelik hukuken bağlayıcı ve kabule zorlayıcı niteliğe sahip açık niceliksel yükümlülükler yer vermemiştir.

Buna karşın Kyoto Protokolü, ilk defa hukuken bağlayıcı sayısal indirim hedeflerine yer vermiştir. Ancak protokolün toplam indirim hedefi, yeterli değildir.¹⁰⁵ Kyoto Protokolü, ne öngörülmüş zamansal çerçeve bakımından ne de niceliksel indirim yükümlülükler bakımından iki derecelik hedef ile bağdaşmaktadır.

Kopenhag Mutabakatı ise, her ne kadar açık bir şekilde iki derecelik hedefini ve emisyon eğrisinin tepe noktasına mümkün olduğunca ivedilikle erişilmesini kabul etse de, hukuki bağlayıcılıktan yoksundur ve bu nedenle tümüyle yetersizdir.

378 Sınıraşan çevresel kirliliklere neden olma yasağı ve insan hakları ise uluslararası iklim koruma rejiminin aksine, somut durumda devletleri kendi başlarına varmak isteyeceğinden açıkça daha yüksek sera gazı emisyonları ile mükellef kılmaktadır.¹⁰⁶ Sınıraşan çevresel kirliliklere neden olma yasağı bunun haricinde, yalnızca iklim koruma rejiminin sözleşme tarafları için değil, tüm devletler ve de ABD için geçerlidir.

Sonuç olarak, uluslararası iklim koruma rejiminin iklim değişikliği ile ilgili meselelere hiçbir şekilde hakça yaklaşmadığını belirtmek gerekir. Sınıraşan çevresel kirliliklere neden olma yasağı ve insan haklarının, uygulamada bu açığı telafi edip edemeyeceği ise gelecek zamanlarda anlaşılacaktır.¹⁰⁷

¹⁰⁵ Birnie/Boyle/Redgwell (dn. 31), s. 371; Grubb/Vrolijk/Brack, The Kyoto Protocol, 1999, s. 155.

¹⁰⁶ Karş. Verheyen (dn. 26), s. 183 vd., 315 vd.

¹⁰⁷ Engellerle ilgili olarak bkz. Glazebrook (dn. 93), 314 vd.