İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ YAYINEVİ

İstanbul Hukuk Mecmuası, 80 (2), 683-720

DOI: 10.26650/mecmua.2022.80.2.0010
https://dergipark.org.tr/pub/ihm
http://mecmua.istanbul.edu.tr/tr/_

İstanbul Hukuk Mecmuası

ARAŞTIRMA MAKALESİ / RESEARCH ARTICLE

Başvuru: 17.12.2021
Revizyon Talebi: 01.05.2022
Son Revizyon Tarihi: 18.06.2022
Kabul: 18.06.2022

İnsan Hayatını Tehdit Eden Salgınlarla Mücadelede Küresel Bir Araç Olarak CITES

Ali Kerem Kayhan*

Öz

SARS-CoV-2 virüsünün yol açtığı ve tüm dünyayı etkisi altına alan COVID-19 pandemisi, küresel düzeyde sorgulamalara yol açmış ve birçok meselenin yeniden ele alınmasını gerektirmiştir. Bu meselelerden biri de yaban hayatına ait türlerin ticareti ve bu ticaretin etkileridir. Çeşitli bilimsel araştırmalarda zoonatik bir virüs olan SARS-CoV-2'nin nesli tükenmekte olan yabani bir türün (pangolin) aracılığı ile insanlara bulaşma ihtimali ortaya çıkmıştır. Pangolin, yabani türlerin ticaretini düzenleyen CITES himayesinde sıkı kurallar ile korunan bir tür olmasına rağmen yoğun bir biçimde yasadışı ticarete konu olmaktadır. CITES, nesli tehdit altındaki canlıların ticaretini kurallara bağlı olarak işleten uluslararası bir sözleşmedir. Sözleşme, insan hayatını tehdit eden hastalıkların önlenmesine yönelik herhangi bir düzenleme içermez. Ancak uluslararası ticareti düzenleyerek dolaylı olarak zoonatik virüsler ile mücadelede rol oynayabilir. Bu çalışmada SARS-CoV-2 ve benzeri zoonatik virüsler ile mücadelede CITES'in muhtemel rolü, CITES'in elindeki araçlar ve CITES'ın revizyonu üzerinde durulacaktır. Bu amaçla, çalışmada öncelikle CITES içerisinde sevkiyatı yapılan türlerin sağlıklarının korunmasına yönelik düzenlemeler getirilmesi ve hayvan sağlığını içerecek yeni bir sınıflandırma eklenmesi incelenmektedir. Bunun yanında CITES'ın iç ticarete müdahale yolları üzerinde durularak yaban hayatına ait türlerin ticaretinin tamamen yasaklanması önerileri değerlendirilmektedir. Son olarak yasadışı ticaretin ağır bir uluslararası suç olarak kabul edilmesi yönündeki öneriler ele alınmaktadır. CITES'ın ana amacı nesli tükenmekte olan yabani türlerin ticaretinin düzenlenerek korunmasıdır. Bu nedenle CITES'ın geliştirilmesi ve değiştirilmesine yönelik tüm yaklaşımlar CITES'ın başarıları göz önünde bulundurularak yapılmalıdır. CITES'ın radikal bir biçimde genişletilerek temel amacından uzaklaşmaması veya zorlaştırıcı hükümler ile taraf devletleri kapsayıcılığının azalmaması gerekir.

Anahtar Kelimeler

Yasadışı Yabani Hayvan ve Bitki Ticareti, Yaban Hayatı, Nesli Tehdit Altındaki Türler, Zoonatik Hastalıklar, Pangolin, SARS-CoV-2, CITES, Uluslararası Çevre Hukuku

CITES as an International Instrument Against Pandemics that Threaten Human Life

Abstract

The COVID-19 pandemic caused by the SARS-CoV-2 virus requires revisiting many global issues, One of these being is the wildlife trade and its adverse effects. Scientific studies have revealed the possibility that the SARS-CoV-2, a zoonotic virus, was transmitted to humans through an endangered wild species (pangolin). Despite pangolins being protected by strict rules under the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES) they are still the subject of illegal trade. CITES is a comprehensive global convention regulating trade of endangered wildlife species. The convention does not contain any regulations for preventing diseases that threaten human life. However, CITES can indirectly play a role by regulating international trade. This article discusses the possible role CITES and its mechanisms have in preventing SARS-CoV-2 and similar zoonotic viruses. For this purpose, the study examines the proposals for revisions to CITES, including the integration of species shipment regulations and the addition of a new appendix involving animal health. Moreover, the study evaluates proposals to completely ban the trade of wildlife species and the possibility

* **Sorumlu Yazar:** Ali Kerem Kayhan (Dr. Öğr. Üyesi), Yalova Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Milletlerarası Hukuk Anabilim Dalı, Yalova, Türkiye. E-Posta: alikerem.kayhan@yalova.edu.tr ORCID: 0000-0002-4102-3204

Atıf: Kayhan AK, "İnsan Hayatını Tehdit Eden Salgınlarla Mücadelede Küresel Bir Araç Olarak CITES" (2022) 80(2) İstanbul Hukuk Mecmuası 683. https://doi.org/10.26650/mecmua.2022.80.2.0010

This work is licensed under Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License

of having CITES intervene in domestic trade. Lastly, the article discusses proposals for recognizing illegal trade as a serious international crime. The main purpose of CITES is to regulate and protect the trade of endangered wild species. No matter what future arrangements are made, acting very meticulously will be necessary by taking into account the concerns of state parties, as this convention depends on states implementing the arrangements.

Keywords
Illegal Wildlife Trade, Wildlife, Endangered Species, Zoonotic Diseases, SARS-CoV-2, Pangolin, CITES, International Environmental Law

Extended Summary

The SARS-CoV-2 virus has caused a pandemic and is a zoonotic virus that has spread from animals to humans. Studies show that the virus most likely emerged from a wet market in China where wild animals are kept and traded under poor conditions. SARS-CoV-2 has been categorized as a bat-derived virus in the coronavirus family. Scientific research has indicated that an intermediate host should have occurred for the virus to have transferred from bats to humans. Pangolin is a species unique to Asia and has been identified as the probable link in this process. The species is highly demanded and illegally traded at a large scale. The pangolin species has been listed as a species of concern by the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES), and its international trade is subject to strict rules.

CITES is a comprehensive global convention regulating wildlife trade regarding endangered species. The convention was first enacted in 1975 and now has 182 parties. The convention's aim is to regulate the trade of endangered species in order to limit their exploitation. In this process three appendices have been established. Appendix I specifically restricts the trade of endangered species. Appendix II protects species that may be threatened with extinction by requiring their trade to be controlled. Appendix III prevents species that may be facing excessive consumption at the request of a party already involved in the trade of said species that need assistance in preventing other countries from exploiting them. The implementation of the convention depends on the cooperation of the Convention Secretariat, the parties, and international organizations such as INTERPOL and the World Customs Organization. The convention works through a licensing system across borders to identify illegal trade. The exporting and importing states parties in this structure have different obligations regarding the monitoring of trade.

The possible link between SARS-CoV-2 and endangered species (i.e., the pangolin) has raised several questions regarding CITES. If the illegal trade of endangered species plays a role in a zoonotic disease, is this because of CITES being insufficiently implemented? If so, can CITES or its mechanisms be strengthened to

tackle this problem? Lastly, can CITES help prevent future global zoonotic diseases such as SARS-CoV-2? This article aims to answer these questions.

Since the establishment of CITES, various reforms and proposals for amendments to it have been suggested by NGOs and scholars. The most assertive approaches involve banning wildlife trade altogether and developing CITES to intervene in domestic trade. However, these approaches might actually harm CITES. Keeping in mind developing countries' inability regarding controlling and monitoring wildlife trade, any strict regulations or prohibitions may move the trade to the black market.

A recent proposal from Global Initiative to End Wildlife Crime is an amendment to CITES that will establish a new list (Appendix IV) containing the species that pose a threat to public and/or animal health. However, creating a new list may take years and might not provide the intended results, because CITES lacks the funding mechanism to implement new regulations like these.

Another issue of debate involves considering illegal wildlife trade as a serious international crime. The Global Initiative to End Wildlife Crime suggests regulating illegal wildlife trade under organized crime through new protocol within the framework of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime (UNTOC). However, this would leave personal offenses out of the structure. States' willingness to add a new binding protocol may additionally be another challenge.

Illegal wildlife trade is a threat to both public and animal health. To tackle this problem, scholars propose regulations for protecting species that are transported and providing standard care for captured species and rules for breeding. These suggestions may help deal with zoonotic diseases. Having the CITES system adopt standards would be easier and is achievable through decisions made at a Conference of the Parties.

The overall main purpose of CITES is to regulate and protect endangered wild species. Statistics show that CITES as one of the oldest environmental protection conventions has actually been successful in combating illegal trade. The long-term observations of wildlife show that, once a species is listed in CITES, their population tends to increase in numbers. For this reason, all suggestions for amendments and revisions should be made by taking into account the achievements of the Convention.

İnsan Hayatını Tehdit Eden Salgınlarla Mücadelede Küresel Bir Araç Olarak CITES

Giriş

Nesli tükenmekte olan yabani hayvan ve bitki türlerine ilişkin ticaret uluslararası hukukun en eski meselelerinden biridir. 1900'lü yılların başında tartışılmaya başlayan konu, 1973 yılında Nesli Tehlike Altında Olan Yabani Hayvan ve Bitki Türlerinin Uluslararası Ticaretine İlişkin Sözleşme (CITES) ile düzenlenmiş olmasına rağmen sözleşmeye ve genel olarak meseleye ilişkin tartışmalar sıklıkla dünya gündemine dâhil olmuştur. Bunun en büyük nedeni nadide türlere ve türlerden üretilen ürünlere (örneğin fildişi, egzotik ağaçlar veya deri eşyalar) olan talep ve yıllık milyarlarca doları bulan ticari boyutudur.[1] Dünya üzerinde yaban hayatına ait türlerin ticareti yılda tahmini 5 ila 23 milyar ABD doları değerinde olduğu tahmin edilen en önemli yasadışı ticaret kollarından biridir.[2] Bu talep ve meselenin boyutu düşünüldüğünde, ticaret küresel çapta kontrol edilmediği takdirde türlerin neslinin devamı hususunda yoğun endişelere yol açmaktadır.[3] CITES da bu amaçla, hem nesli tükenmekte olan türleri korumak hem de taraf devletleri tatmin edecek şekilde ticareti düzenleme gayreti güder. Yaklaşık elli yıldır yürürlükte olan CITES nadide türlerin korunmasındaki rolü nedeniyle sürekli tartışmaların odağında olmuştur.

Yabani hayvan ve bitkilerin ticaretine ilişkin düzenlemelerinin yeterliliğini tartışılmaya devam ederken insan hayatını tehdit eden bir virüs olan SARS-CoV-2'ün insanlara nüfuz etmesinde yabani bir türün ticaretinin rol oynadığı iddiaları olayın boyutunu genişletmiştir. SARS-CoV-2'nin Çin'in Wuhan kentinde canlı hayvan pazarında ticareti yapılan pangolin aracılığı ile insanlara bulaştığı iddiaları öngörülmüştür.[4] Canlı hayvan pazarlarında hayvanlar doğal ekosistemlerinin dışına çıkarak sağlıksız ve çok kalabalık ortamlarda bulunmakta, evcil hayvanlar ve insanlar ile bir araya gelmektedirler. Kendi ekosistemleri içerisinde karşılaşamayacak türlerin sağlıksız şartlarda bir arada tutulmasının virüsün tür bariyerini atlayarak mutasyona uğramasına sebep olmakta ve böylece enfeksiyonlara yol açması için uygun şartlar oluşmaktadır. Günümüzde nesli tükenmekte olan yaban hayatına ait bir tür olan pangolinin uluslararası ticareti CITES çerçevesinde yasaklanmasına rağmen yasadışı olarak devam etmektedir. Yasadışı ticaretin olumsuz sonuçlarına insan hayatını tehdit eden bir virüsün oluşumunda etki etme ihtimali de eklenince türlerin ticaretine dair düzenlemelerin yeterliliği tartışmaya açılmıştır.

[1] Jan A Randall, *Endangered species: a reference handbook* (ABC-CLIO 2018) 95.

[2] Brett Scheffers vd 'Global wildlife trade across the tree of life' (2019) 366(6461) Science 71, 71.

[3] Randall (n 1) 95.

[4] Bu çalışma yürütülürken henüz SARS-CoV-2'ün net olarak kaynağı tespit edilememişti. Son olarak 2021 yılının sonunda Amerika Birleşik Devletleri İstihbarat Topluluğu tarafından hazırlanan bir çalışmada, virüsün doğal yoldan mı oluştuğu yoksa laboratuvar ortamında üretildiği varsayımlarında net bir sonuca varılamamıştır. Bkz The U.S. Intelligence Community, 'Key Takeaways' <https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/assessments/Unclassified-Summary-of-Assessment-on-COVID-19-Origins.pdf> Erişim Tarihi 12 Kasım 2021.

Bu çalışmada yaban hayatın korunmaya muhtaç unsurlarından biri olan nesli tükenmekte olan türlerin ticaretinin insan hayatını tehdit eden virüslerle mücadelede etkisi değerlendirilecektir. CITES'in bu mücadelede mevcut ve muhtemel imkanları incelenecektir. Sözleşmenin etkinliği, eksiklikleri ve insan hayatını tehdit eden virüsler ile mücadeleki rolüne değinilecektir. Çalışmanın ilk bölümünde SARS-CoV-2'nin kökenine yönelik araştırmalar incelenerek, zoonatik hastalıkların yaban hayatının korunması ile ilişkisi ele alınacaktır. İkinci bölümde nesli tehdit altında olan türlerin ticaretine ilişkin olarak CITES'in yapısına, usullerine ve işleyişine değinilecektir. Üçüncü bölümde zoonatik hastalıkların önlenmesinde CITES'in elindeki araçlar tartışılacak, eksiklikleri tahlil edilecek, bu çerçevede CITES'in geliştirilmesine yönelik öneriler değerlendirilecektir. Son olarak olası CITES'in revizyonuna ilişkin değerlendirme yapılacaktır.

I. SARS-CoV-2, Zoonatik Virüsler ve Olağan Şüpheli Pangolin

Çin Halk Cumhuriyeti'nde ortaya çıkan ve tüm dünyayı etkisi altına alan SARS-CoV-2 virüsü hakkında yönelteceğimiz ilk sorulardan biri şöyle olacaktır: Genel olarak yaban hayatın korunması, neden SARS-CoV-2 ve benzeri virüsler bakımından bir önem arz etmektedir?

SARS-CoV-2, zoonatik bir tür virüs olarak tanımlanmaktadır ve bu türler, bitki ve hayvanlardan insanlara taşınan virüsler olarak kabul edilmektedir.[5] Zoonatik virüsler vasıtası ile ortaya çıkan zoonotik hastalıklar ise bir bakteri, virüs, mantar veya benzeri bulaşıcı bir aracın olabildiği, omurgalı hayvanlar ve insanlar arasında bulaşıcı olan hastalıklar ve enfeksiyonlar olarak tanımlanmaktadır.[6] Bu hastalıklar hem hayvan hem de insan sağlığı için ciddi riskler oluşturur. Zoonotik hastalıklar genellikle insanların ve hayvanların birbirleriyle etkileşime girmesiyle ortaya çıkmakta olup doğrudan temas yoluyla geçebileceği gibi çevresel şartlarla da bulaşabilmektedir.[7]

Çalışmalarda insan hayatını tehdit eden bulaşıcı hastalıkların büyük çoğunluğunun zoonatik yapıda olduğunu göstermiştir. Farklı araştırmalarda bu veri; %61[8], %60.3[9] ve %75[10] oranlarında tespit edilmiştir. SARS-CoV-2 dışında, HIV, SARS, MERS,

---

5 Kristian G Andersen, Andrew Rambaut, W Ian Lipkin, Edward C Holmes ve Robert F Garry, 'The proximal origin of SARS-CoV-2' (2020) 26 Nature Medicine 450, 452.

6 Jyotsna S Jagai, 'Zoonatic Diseases' iç Richard Crume (ed), *Environmental Health in the 21st Century from Air Pollution to Zoonotic Diseases Volume 1: A–K*, (ABC-CLIO 2018) 642, 643.

7 World Health Organization (WHO), Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) ve World Organization for Animal Health (OIE), *Taking a Multisectoral, One Health Approach: A Tripartite Guide to Addressing Zoonotic Diseases in Countries* (2019) 2. <https://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Media_Center/docs/EN_TripartiteZoonosesGuide_webversion.pdf> Erişim Tarihi 10 Ekim 2021.

8 Louise H Taylor, Sophia M Latham ve Mark E Woolhouse, 'Risk factors for human disease emergence' (2001) 356(1411) Philosophical Transactions of the Royal Society of London, Series B: Biological Sciences 983.

9 Jeffrey A. McNeely, 'Nature and COVID-19: The pandemic, the environment, and the way ahead' (2021) 50(4) Ambio 767, 768.

10 Dariusz Halabowski ve Piotr Rzymski, 'Taking a lesson from the COVID-19 pandemic: Preventing the future outbreaks of viral zoonoses through a multi-faceted approach' (2021) 757(143723) Science of the Total Environment 1, 2.

Ebola gibi insan sağlığını ciddi oranda tehdit eden virüsler bu kategoridedir. Bu tür hastalıkların kökeni araştırıldığında hastalığın, farklı canlılardan insanlara bulaşarak meydana geldiği ortaya konmuştur. Geçmiş çalışmalar, SARS virüsünün misk kedilerinden insanlara bulaştığını, MERS virüsünün ise develerden insanlara geçtiğini ortaya çıkarmıştı.[11] SARS-CoV-2 virüsünün kökenine ilişkin yapılan çalışmalarda virüsün yarasalardan geçen koronavirus ailesinden bir tür olduğu değerlendirilmiştir.[12]

Zoonatik virüslerin büyük çoğunluğunun yaban hayatı kökenli olduğu bilinmektedir.[13] Bu bakımdan yabani türlerin ticaretinin zoonatik virüslere etkisine değinmeden önce yaban hayatına müdahaleye ve bunun sonuçlarına değinmek gerekir. Kısa bir tanımla yaban hayatı, insanların dahil olmadığı, evcilleştirilmemiş canlı hayvan ve bitkilerin bulunduğu yerler olarak geniş kapsamlı bir biçimde tanımlanabilir.[14] Günümüzde insanlar eskiye oranla yaban hayatı ile giderek daha fazla temas etmektedir. Bu temasa örnek olarak yaban hayatına ait canlıların ticareti, insan faaliyetlerinin yabani yaşam alanlarının içlerine doğru genişlemesi, doğal kaynakların işletilmesi ve ormanların yok edilmesi sayılabilir. Yaşam alanlarına müdahale edilen canlılar farklı bölgelere göç etmek zorunda kalmaktadırlar. Zoonatik virüslerin insanlara geçip sağlığa zarar verebilecek bir hâle gelmesi için çeşitli mutasyonlara uğraması gerekmektedir. Türlerin kendi ekosistemlerinden alınarak farklı bölgelere taşınmaları veya farklı yaşam alanlarından alınan türlerin bir araya getirilmesi ile yaban hayatına ait canlılar üzerindeki virüsler diğer canlılara bulaşarak mutasyona uğramakta ve insanlara bulaşabilecek ve enfekte edebilecek hale gelmektedir.[15]

Yabani canlılara ait yaşam alanlarının yok edilmesi insanların yabani hayvanlar tarafından taşınan ve hastalık potansiyeli taşıyan virüslere maruz kalma ihtimalini arttırmaktadır.[16] Zoonatik virüslere ilişkin farklı bölgelerde yapılan bir araştırmada, toprak kullanımındaki değişikliklerin insanlar üzerindeki etkileri araştırılmıştır. Doğal hayatın yok edilmesi ile insanların yoğun kullanım alanına dönüşen tarımsal ve kentsel alanlarda yapılan araştırma önemli bir sonucu ortaya koymuştur. Çalışmaya göre insanların doğaya müdahale ettiği bölgelerde bulunan yaban hayatına ait patojenlerin, el değmemiş ekosistemlere kıyasen çok daha büyük bir oranda olduğu

[11] UNEP, 'Coronavirus outbreak highlights need to address threats to ecosystems and wildlife' <https://www.unep.org/news-and-stories/story/coronavirus-outbreak-highlights-need-address-threats-ecosystems-and-wildlife> Erişim Tarihi 30 Eylül 2021.

[12] Yarasalardan insanlara bulaşan virüslerin başında koronavirüsler ve henipavirüsler gelmektedir. Her ikisi de yüksek derecede hastalık yapan virüsler olarak sınıflandırılmaktadırlar. Bkz Halabowski vd (n 10) 2.

[13] Peter Daszak, Andrew Cunningham, Alex Hyatt, 'Emerging Infectious Diseases of Wildlife-- Threats to Biodiversity and Human Health' (2000) 287 (5452) Science 443, 443. Pervaze A O'Regan, Katarina C. Sheikh, 'Wildlife Trade, COVID-19, & Other Zoonotic Diseases' <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11494> Erişim Tarihi 15 Ekim 2021.

[14] Annecoos Wiersema, 'Wildlife' iç Rajamani L ve Peel J (eds), *The Oxford Handbook of International Environmental Law* (2. Baskı, 2021 Oxford University Press) 554.

[15] Daszak vd (n 13) 445-446.

[16] Conservation International, 'Nature + Coronavirus Brief' <https://www.conservation.org/docs/default-source/publication-pdfs/ci_nature_coronavirus_brief_may2020.pdf?sfvrsn=417c3145_2> Erişim Tarihi 29 Eylül 2021.

tespit edilmiştir.[17] Çalışma ile tespit edildiği üzere, biyolojik çeşitliliğin insanlar tarafından yok edilmesi bulaşıcı hastalık salgınlarının önde gelen nedenlerinden biridir. Bir ekosistemde biyolojik çeşitlilik ne kadar fazlaysa bir patojenin yayılması veya bölgeye hâkim olması o kadar zor olur. Biyolojik çeşitliliğin kaybı, patojenlerin hayvanlar ve insanlar arasına kolayca taşınması için bir fırsat sağlar.[18] Mesela Asya genelinde biyolojik çeşitlilik açısından zengin ormanlar, sulak alanlar ve su kaynakları, giderek çoğalan insan nüfusunun artan taleplerini karşılamak için yaşam alanlarına dönüştürülmektedir. Bunun sonucunda doğal yaşam alanlarının bozulması, yabani hayvanlarla insanları daha yakın bir temasa mecbur bırakmakta ve bu durum patojenlerin insanlara bulaşmasına yol açmaktadır.[19] Araştırmalarda yabani yaşam alanlarının hızlı tahribatı nedeniyle tehdit altındaki yaban hayatı türlerinin hastalık kaynağı olma olasılığının daha yüksek olduğu ortaya konulmuş ve bu yüzden zoonatik salgınların gelecekte daha sık olacağı öngörülmüştür.[20]

Yaban hayatına yapılan müdahalede farklı türlere ait canlıların ticareti en başta gelmektedir. Yaban hayatına ait bitki ve hayvan ticareti, günümüzde küresel biyolojik çeşitlilik için en büyük tehditlerden biri olarak kabul edilmektedir.[21] Bu ticaret gerek nakliye sürecinde gerekse pazarlarda birbirinden farklı yabani ve evcil, tutsak veya serbest, normal koşullarda bir araya gelemeyecek çok sayıda farklı türlerin yakınlaşmasına yol açar. Hayvandan hayvana, türden türe ve yaban hayatından insana bulaşma, bu tür ticaretle oldukça kolay bir hâle gelmektedir.[22]

Canlı hayvan pazarları bu noktada özellikle dikkat çeker. Asya'nın genelinde oldukça popüler olan canlı hayvan pazarlarında hem yerli hem de egzotik türler satılmakta, bu da genellikle insanların yoğun olarak yaşadığı kalabalık nüfus merkezlerinde gerçekleşmektedir.[23] Bu bölgeler, potansiyel olarak çeşitli patojenler taşıyan, çok farklı yerlerden gelen hayvanların yakınlaştığı noktalardır.[24] Doğal ortamlarında etkileşime girmeyen türler bir araya getirilerek, yabani türler, evcil hayvanlar, satıcılar ve alıcılar doğada karşılaşmayacakları patojenlere maruz kalmaktadır. Burada türler, patojenlerin

---

17 Çalışmaya göre insanların doğal yaşam alanlarını tahrif ettiği bölgelerde patojen ve parazitlerin toplam sayısı %21 ile %144 aralığında daha yüksek görünmektedir. Bkz Rory Gibb, David W Redding, Kai Qing Chin vd 'Zoonotic host diversity increases in human-dominated ecosystems' (2020) 584 Nature 398, 398–402.

18 Amaël Borzee vd 'COVID-19 Highlights the Need for More Effective Wildlife Trade Legislation' (2020) 35(12) Trends in Ecology & Evolution 1052, 1052; Steven J Cooke, Rebecca L Cramp, Christine L Madliger, Jordanna N Bergman, Connor Reeve, Jodie L Rummer, Kevin R Hultine, Andrea Fuller, Susannah S French ve Craig E Franklin 'Conservation physiology and the COVID-19 pandemic' (2021) 9(1) Conservation Physiology coaa139.

19 Borzee vd (n 18) 1053.

20 Conservation International (n 16).

21 William J. Sutherland vd 'A 2017 horizon scan of emerging issues for global conservation and biological diversity' (2017) 32 Trends Ecol. Evol. 31, 34.

22 Steven Broad, 'Covid 19 Briefing: Wildlife Trade, Covid-19, And Zoonotic Disease Risks' (2020) Traffic Wildlife Trade Monitoring Group, https://www.traffic.org/publications/reports/wildlife-trade-covid-19-and-zoonotic-disease-risks-shaping-the-response/ Erişim Tarihi 21 Ekim 2021, 2-5.

23 Borzee vd (n 18) 1053.

24 Wu Tong, 'The socioeconomic and environmental drivers of the COVID-19 pandemic: A review' (2021) 50(4) Ambio 822, 825.

tür bariyerini atlaması için ideal koşulları yaratan aşırı kalabalık ve sağlıksız koşullarda barındırılmaktadır. Ayrıca hijyenik olmayan şartlarda tutsak olan yabani türler genellikle yetersiz beslenmektedir.[25] Bu olumsuz şartlar altında yoğun stres altındaki canlıların bağışıklık sistemleri zayıflamakta ve bu durum onları, diğer hayvanlar tarafından taşınan virüslerin neden olduğu enfeksiyonlara yatkın hale getirebilmektedir.[26] Kozmopolit ticaret alanları, yüksek düzeyde patojene maruz bırakma ve vücudu yeni enfeksiyonlara açık hâle getirmeleri bakımından insan sağlığını ciddi risk altına sokan bir ortam oluşturmaktadır.[27] Birleşmiş Milletler Çevre Programı tarafından COVID-19 salgını sürecinde, 2020 yılı Temmuz ayında bir rapor yayınlamıştır. "*Bir Sonraki Pandemiyi Önlemek: Zoonotik Hastalıklar ve Bulaş Zinciri Nasıl Kırılır*" isimli raporda yabani hayvanların ticaretinin, özellikle de yabani türlerin hijyenik olmayan pazarlarda satılmalarının ve kesimlerinin, patojenlerin asıl bulaşma yolları olduğu kabul edilmiştir.[28]

Uluslararası hukuk yabani hayvanların ticaretinin yapıldığı hayvan pazarlarına doğrudan müdahale edebilecek araçlara sahip değildir. Ancak yaban hayatına ait türlerin ticareti başta olmak üzere doğal hayatın korunmasına yönelik çeşitli sözleşmeler çerçevesinde bu anlamda bir hareket alanı doğmaktadır. Nesli tükenmekte olan yaban hayatına ait türlerin uluslararası düzeyde korunması, insan sağlığını tehdit eden zoonatik virüslerle mücadelede nasıl bir fayda sağlayacaktır? Bu sorunun cevabı, bizi, 2020'de başlayan pandemi sürecine yol açan zoonatik virüs SARS-CoV-2'nin neden kaynaklandığını incelemeye yöneltir.

2020 yılında SARS-CoV-2 virüsünün Çin'in Wuhan kentinde bir canlı hayvan pazarında ortaya çıktığına dair iddia ortaya atılmıştır.[29] Çin'de sıklıkla rastlanan canlı hayvan pazarlarında, çok farklı bölgelerde yakalanan yabani hayvanların ticareti yapılmaktadır.[30] SARS-CoV-2'nin birçok koronavirüsün kökeninde olduğu gibi, yabani yarasalara dayandığı, ondan bir konak (aracı) hayvana geçerek insanlara

[25] Borzee vd (n 18) 1053.

[26] McNeely (n 9) 770.

[27] Borzee vd (n 18) 1053.

[28] United Nations Environment Programme and International Livestock Research Institute, *Preventing the Next Pandemic: Zoonotic diseases and how to break the chain of transmission A Scientific Assessment with Key Messages for Policy-Makers A Special Volume of UNEP's Frontiers Report Series* (Nairobi, Kenya 2020). COVID-19 pandemisi nedeniyle hazırlanan raporda, koronavirüsler başta olmak üzere bulaşıcı zoonatik hastalıklara ve bunların oluşum nedenlerine değinilmiştir. Bunun yanında rapor, bulaşıcı hastalıklarla mücadele için bir takım politika önerileri getirmektedir. Bu öneriler, devletlerin yanında özel sektörü de muhatap kabul ederek geniş bir çerçevede hazırlanmıştır. Öneriler; bilimsel araştırmaların genişletilmesi, gıda pazarlarının düzenlenmesi ve izlenmesi, yabani türlerin ticaretine ilişkin kontrol önlemlerinin benimsenmesi, paydaşlarca farkındalığın arttırılarak mümkün olduğu ölçüde kapasite gelişiminin sağlanması gibi hususları içermektedir.

[29] Dina Fine Maron, 'Wet markets' likely launched the coronavirus. Here's what you need to know' (*National Geographic,* 15 Nisan 2020) <https://www.nationalgeographic.com/animals/article/coronavirus-linked-to-chinese-wet-markets> Erişim Tarihi 10 Eylül 2021.

[30] 2016 yılı verilerine göre Çin'deki yaban hayatı ticaretinin, yaklaşık 749 milyon ABD doları üzerinde olduğu ve bu sektör için yaklaşık 14 milyon kişinin istihdam edildiği tahmin edilmektedir. Bkz Chinese Academy of Engineering, 'A sustainable development strategy for China's wildlife industry' (Beijing 2016)
Aktaran: Tong (n 24) 828.

bulaşabilir bir yapı kazandığı en önde gelen tez olarak karşımıza çıkar.[31] Çeşitli araştırmalarda, bu ara konak canlının da Çin'de canlı hayvan pazarlarında satılan Asya bölgesine özgü memeli bir tür olan pangolinler olabileceği ortaya konmuştur.[32] Pangolinlerin kendi ekosistemlerinde insanlar için hiçbir tehdit oluşturmadığı, ancak diğer yabani türlerle birlikte kaçakçılığı ve yasa dışı hayvan pazarlarında satılmaları sonucu virüslerin ve diğer patojenlerin insanlara bulaşma riskinde etkisi olduğu tespit edilmiştir.[33] Pangolinlerin yetiştirilmesinde ve ticaretinde Çin önemli bir merkezdir. Yaban hayattan ele geçirilen pangolinler, Çin'deki çiftliklerde yetiştirilmektedir.[34] Pangolin yasadışı olarak en çok ticareti yapılan canlıların başında gelmektedir.[35] Yakın zamanda yapılan bir çalışmaya göre özellikle pulları için dünya çapında artan bir biçimde pangolin ticareti yapıldığı saptanmıştır.[36] Bu konu Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'na taşınmış, Genel Kurul'un 2019 yılında aldığı bir kararda, yasadışı pangolin kaçakçılığındaki önemli artış hususunda endişeler dile getirilmiştir.[37]

Uluslararası hukuk çerçevesinde pangolinin ticareti, Nesli Tehlike Altında Olan Yabani Hayvan ve Bitki Türlerinin Uluslararası Ticaretine İlişkin Sözleşme (CITES) içerisinde, istisnalar dışında yasaklanmıştır.[38] CITES çerçevesince 2016 yılında alınan kararla pangolinin, en sıkı tedbirlerle korunması gereken, tehdit altındaki türler arasında yer aldığı kabul edilmiştir. Sözleşmeye taraf devletlerden, yasadışı pangolin ticaretini engellemek için gerekli yasal düzenlemeleri oluşturmaları/iyileştirmeleri, sıkı gümrük kontrolleri uygulamaları, kapasite geliştirme faaliyetleri yürütmeleri, diğer taraf devletler ve uluslararası kuruluşlarla iş birliğini arttırmaları istenmiştir.[39] Pandemi sürecinde 2020 yılı içerisinde Çin, pangolin dahil olmak üzere yabani hayvanların yiyecek olarak tüketimi amacıyla yapılan ulusal ticareti yasaklama yoluna gitmiştir.[40]

---

31 Andersen vd (n 5) 1-2; Chaolin Huang vd 'Clinical features of patients infected with 2019 novel coronavirus in Wuhan, China' (2020) 395(10223) The Lancet 497, 498.

32 Jeevan Malaiyan, Suresh Arumugam, Kamalraj Mohan ve Gokul Gomathi Radhakrishnan, 'An update on the origin of SARS-CoV-2: Despite closest identity, bat (RaTG13) and pangolin derived coronaviruses varied in the critical binding site and O-linked glycan residues' (2021) 93(1) Journal of medical virology 499, 499-455;
Tao Zhang, Qunfu Wu ve Zhigang Zhang, 'Probable Pangolin Origin of SARS-CoV-2 Associated with the COVID-19 Outbreak' (2020) 30(7) Current Biology 1346, 1346-1350.

33 UNODC, 'Wildlife trafficking harms animals and human health - the case of Pangolins' <https://www.unodc.org/unodc/frontpage/2020/April/wildlife-trafficking-harms-animals-and-human-health---the-case-of pangolins.html#:~:text=Between%202014%20and%202018%2C%20the,primarily%20West%20and%20Central%20Africa.&text=And%20ivory%20traffickers%20appeared%20to%20be%20involved%20in%20the%20pangolin%20scale%20trade> Erişim Tarihi 3 Eylül 2021.

34 Çiftliklerde uygunsuz ve sağlıksız hayvancılık koşulları nedeniyle birçok pangolinin yaşamlarını yitirdiği bildirilmiştir. Bkz Amanda Whitfort, 'COVID-19 and Wildlife Farming in China: Legislating to Protect Wild Animal Health and Welfare in the Wake of a Global Pandemic' (2021) 33 Journal of Environmental Law 57, 63.

35 2014 ile 2018 yılları arasında 370.000 pangolinin öldürüldüğü ve ticaretinin yapıldığı tespit edilmiştir. Bkz UNODC (n 33)

36 Scheffers (n 2) 74-75.

37 UN Doc A/RES/73/343 (20 Eylül 2019).

38 UN Doc 993 UNTS 243 (1973); Anne Peters, 'Covid-19 As A Catalyst for The (Re-)Constitutionalisation Of International Law: One Health – One Welfare' 2020(44) Mpil Research Paper Series.

39 Conf Res 17.10 (2016) Conservation of and trade in pangolins.

40 Reuters, 'China bans trade, consumption of wild animals due to coronavirus' (*Reuters*, 25 Şubat 2020) <https://www.reuters.com/article/us-china-health-wildlife-idUSKCN20J069> Erişim Tarihi 10 Eylül 2021. Çin yasak ile ilgili olarak CITES'a taraf devletleri resmi olarak da bilgilendirmiştir. Bkz <https://cites.org/sites/default/files/notif/E-Notif-2020-018.pdf> Erişim Tarihi 10 Eylül 2021.

Tüm bu bilgiler ışığında şüphesiz son olarak şu soruyla karşı karşıya kalmaktayız: Zoonatik bir virüs olan SARS-CoV-2'nin insanlara taşınmasında, CITES kapsamında korunan ve ticareti yasaklanmış bir tür olan pangolin ara konak ise CITES'in burada sorumluluğu var mıdır? Bu sorunun cevabı için bundan sonraki bölümde pangolin ticaretinin yasaklandığı CITES'e, sözleşmenin çalışma sistemine, uygulanmasına ve yardımcı mekanizmalarına değinilecektir.

II. Zoonatik Virüsler ile Mücadelede CITES

A. CITES'in Yapısı ve Usulleri

Yaban hayatına ilişkin türlerin ticaretini düzenlemeye yönelik uluslararası sözleşmelerin tarihine bakıldığında yirminci yüzyılın başında Avrupa merkezli iki başarısız girişimin yer aldığı görülür.[41] Bu iki sözleşmenin ortak özelliği, sömürgeci güçler arasında yaban hayatı çevresinin genel yönetimini düzenlemek için hazırlanmış olmalarıdır.[42] Yabani türlerin ticaretinin uluslararası çerçevede etkili bir biçimde düzenlendiği yegâne sözleşme 1973 tarihli Nesli Tehlike Altında Olan Türlerin Uluslararası Ticaretine İlişkin Sözleşme (CITES)'dır.

Uluslararası çevre hukukunun öncü sözleşmelerinden kabul edilen CITES'in temelleri 1960'lı yıllarda Dünya Doğayı ve Doğal Kaynakları Koruma Birliği (*the International Union for Conservation of Nature and Natural Resources*- IUCN), tarafından yapılan toplantılara dayanır.[43] 1948 yılında kurulan IUCN, hem devlet yetkililerini hem de sivil toplum unsurlarını bir arada bulunduran, doğal hayatın korunması için küresel ölçekte en büyük ve en çeşitli çevre ağı olarak kabul edilmektedir.[44]

IUCN, CITES sözleşmesinin hazırlanmasının öncesindeki yıllarda doğal hayatın korunmasına ilişkin çeşitli çalışmalarda bulunmuştur. En önemlilerinden biri, hazırladığı tehdit altındaki türlere ilişkin listedir. Tehdit Altındaki Türlerin Kırmızı Listesi (*the Red List of Threatened Species*) olarak adlandırılan liste, IUCN tarafından ilk kez 1964 yılında oluşturulan, biyolojik türlerin küresel koruma statülerine ilişkin dünyanın en kapsamlı envanteridir. Her yıl dünya çapında binlerce bilim insanı tarafından yeniden değerlendirilmekte ve doğruluğu kontrol edilmekte, nihayetinde

[41] Convention for the Preservation of Wild Animals, Birds and Fish in Africa (1900); Convention relative to the Preservation of Fauna and Flora in their Natural State (1933). 1900 yılında imzalanan sözleşme hiçbir zaman yürürlüğe girmemiştir. Zira sözleşmenin VIII. maddesi uyarınca tüm imzacıların onaylaması gerekmekteydi. 1933 tarihli sözleşme ise sadece Afrika kıtasını kapsamakdaydı ve kısa bir süre için yürürlükte kaldı. Ayrıntılı bilgi için bkz Michael Bowman, Peter Davies, Catherine Redgwell and Simon Lyster, *Lyster's International Wildlife Law* (Second Edition, Cambridge University Press, 2010) 5-10.

[42] Peter H. Sand, 'The Whither CITES - The Evolution of a Treaty Regime in the Borderland of Trade and Environment' (1997) 8 Eur. J. Int'l L. 29, 31.

[43] Philippe Sands ve Jacqueline Peel, *Principles of International Environmental Law* (4. Baskı, Cambridge University Press 2018) 409.

[44] Randall (n 1) 93.

yeni verilerle güncellenmektedir. Böylelikle dünyanın risk altındaki bitki, hayvan ve diğer canlılarının durumunu sürekli takip etme imkânı bulunmaktadır.

Devletler ve hükümet dışı kuruluşlar, türleri koruma amacıyla listedeki bilgilerden yararlanır.[45] Günümüzde IUCN'nin çalışmaları, korunması gereken türler hakkında önemli bir bilgi kaynağı olmaya devam etmektedir.[46] Tehdit Altındaki Türlerin Kırmızı Listesi ile tüm dünyada nesli tehdit altında olan canlılara ilişkin veriler paylaşılmaya başlanmış ve bu konuda, uluslararası bir sözleşme yapılmasına ilişkin uluslararası kamuoyunun dikkatleri çekilmiştir. Nesli tükenmekte olan canlıların korunması amacıyla ticaretlerinin düzenlenmesi fikriyle gündeme gelen mesele, 1972 tarihli Stockholm Konferansı'nda fiiliyata dökülmüş ve uluslararası bir sözleşme yapılmasına karar verilmiştir.[47] Sözleşmenin yapılmasında da IUCN önemli bir rol oynamış ve sözleşmenin taslağını hazırlama görevini üstlenmiştir. IUCN'nin oluşturduğu taslak, yaban hayatına ilişkin tehdit altındaki türlerin ticaretinin kontrol edilmesi veya yasaklanması merkezinde olmuştur. Buna göre türler üzerindeki çalışmalar, alanında uzman kişilerin incelemeleriyle hazırlanıp güncellenecektir.[48]

Stockholm Konferansı'ndan sonraki bir yıl içerisinde hazırlanan metin, 1973 yılında imzalanmış ve 1975 yılında yeterli sayıda taraf devletin onaylaması ile yürürlüğe girmiştir.[49] CITES amacını, Giriş kısmında listelenen yabani hayvan ve bitki türlerinin uluslararası ticaretinin yol açtığı sürdürülemez tüketime karşı bunların korunması olarak belirlemiştir. Sözleşmenin temel amacı ise nesli tükenmekte olan türlerin uluslararası ticaretinin türlerin nesillerinin devamını korumak amacıyla türlerin muhafazasına ve kontrollü ticaretine dayanır. Bu açıdan CITES hem bir koruma anlaşması hem de bir ticaret anlaşması olarak değerlendirilmektedir.[50]

CITES, çeşitli kategorilere göre canlıların ticaretine düzenleme getirmiştir. Sözleşmenin Ek I maddesi ile nesli yok olma tehdidi altındaki canlıların ticareti yasaklanır. Ek II ile şu anda yok olma tehdidi altında olmasa da ticareti kontrol edilmezse yok olma tehdidine açık canlıların ticareti sıkı kurallar ile takip edilir. Son olarak Ek III ile ise taraf olan bir devletin talebiyle ticareti kısıtlanan canlılar yer almaktadır. CITES günümüzde 5950 hayvan ve 32.800 bitkiyi koruma kapsamına almıştır. Bunlardan 1082 adeti Ek I, 37.420 tür de Ek II'de yer almaktadır. Ek III kapsamında ise 211 hayvan listelenmiştir.[51]

---

45 Ibid 93, 94.

46 Daniel Bodansky, *The Art and Craft of International Environmental Law* (Harvard University Press, 2010) 129.

47 Chris Huxley, 'CITES: The Vision' iç Hutton J ve Dickson B (eds) *Endangered Species, Threatened Convention: The Past, Present and Future of CITES* (Earthscan 2000) 3, 5-7.

48 Sand 'The Whither CITES' (n 42) 34.

49 CITES m XXII. CITES'a günümüzde 183 ülke taraftır. Bkz <https://cites.org/eng/disc/parties/index.php> Erişim Tarihi 20 Ekim 2021.

50 Sand 'The Whither CITES' (n 42) 34.

51 Bkz <https://cites.org/eng/disc/species.php> Erişim Tarihi 22 Ekim 2021.

CITES her ne kadar çok yönlü küresel politikaların dünya kapsamında etkili olmaya başladığı 1980'ler öncesinde kayda geçen uluslararası bir sözleşme olsa da güncelliğini korumayı başarmıştır. Bunun en büyük nedeni değişen koşullara uyum sağlayabilecek esnek bir yapıda tasarlanmasıdır.[52] Karar mekanizmaları vasıtasıyla sözleşme ekleri düzenli olarak güncellenebilmiş ve sözleşmenin tâdili sayesinde başka protokollere gereksinim duymadan bu sözleşme güncel tutulabilmiştir.[53] Sözünü ettiğimiz karar mekanizmalarından en önemlisi XI. maddede düzenlenen Taraflar Konferansı'dır. Sözleşmenin yürütülmesinde ana karar merci olan Taraflar Konferansı'nın yetkileri ana hatlarıyla şu şekilde düzenlenmiştir: Eklerde yer alan türlerin korunmasındaki durumu gözden geçirmek; Ek I ve II'deki listelerde değişiklik yapmak, taraflardan, Daimî Komite'den, Sekretarya'dan ve çalışma gruplarından gelen raporları dikkate almak; sözleşmenin etkinliğini artırmak için tavsiyelerde bulunmak ve bütçeyi onaylamak. Taraflar Konferansı yukarıdaki yetkileri çerçevesinde koşullar gerektirdiğinde çalışma grupları atayabilmektedir. Taraflar Konferansı, devletlerin CITES ihlallerini bildirmeleri için bir forum olma rolüne de sahiptir. Ayrıca ulusal raporları kamuya açık tutarak şeffaf bir çalışma yapısına sahiptir.[54]

Taraflar Konferansının temel yetkilerinden biri Ek'lerde değişiklik yapma yetkisi, yani yeni türlerin listelere eklenmesi veya listelerden çıkarılmasına ilişkin değişiklik yapılmasıdır. Madde XV gereğince, teklif edilen değişikliklerin kabul edilebilmesi için toplantıda hazır bulunan ve oy veren tarafların üçte iki çoğunluğunun oyu gerekmektedir. Oylamada çekimser kalan taraflarsa değişikliğin kabulü için gerekli üçte iki çoğunluğun hesaplanmasında dikkate alınmamaktadır.

Taraflar Konferansının işleyişini kolaylaştırmak için bir sekretarya ihdas edilmiştir. İsviçre'nin Cenevre kentinde bulunan CITES Sekretaryası, UNEP tarafından yürütülmektedir. Sekretarya, CITES'in işleyişinde çok temel bir role sahiptir. Sekretarya'nın görevleri sözleşme metninin XII. maddesinde belirtilmiştir. Görevleri, sırasıyla, sözleşmenin uygulanmasına ilişkin tavsiyelerin sunulmasını, taraflara kendi çalışmaları hakkında yıllık raporlar sunulmasını ve sözleşmenin uygulanmasına ilişkin raporlar hazırlanmasını içerir.[55] Sekretarya bu amaçlar çerçevesinde ulusal uygulama mevzuatının yeterliliğini değerlendirmekte ve taraf ülkelere ziyaretler düzenlemektedir.[56] Sekretarya, ülkelerin, sözleşmenin gereklerine

[52] Sand 'The Whither CITES' (n 42) 40.

[53] Richard E. Saunier ve Richard A. Meganck, *Dictionary and Introduction to Global Environmental Governance* (2. Baskı, Earthscan 2009) s. 250. Sözleşmenin iki kez tâdili gerçekleşmiştir: Bonn (1979) ve Gaborone (1983) Değişiklikleri. Bkz <https://cites.org/eng/disc/bonn.php> , https://cites.org/eng/disc/gaborone.php Erişim Tarihi 20 Ekim 2021.

[54] Malgosia Fitzmaurice, 'Environmental Compliance Control' (Güncelleme Şubat 2021) iç *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Peters A (2021–) ve Wolfrum R (2004–2020), (eds) para 29 <http://opil.ouplaw.com> Erişim Tarihi 6 Eylül 2021.

[55] Dionysia-Theodora Avgerinopoulou, *Science-Based Lawmaking: How to Effectively Integrate Science in International Environmental Law* (Springer 2019) 201.

[56] Bodansky (n 46) 234.

uygun, uyumlu bir mevzuat hazırlamaları için onlara yardımcı olur.[57] Bunun yanı sıra sözleşmenin uygulanmasında sorun yaşayan taraflara yerinde yardım sağlar.[58]

Sözleşmenin değişen koşullara dinamik olarak uyarlanmasından sorumlu yönetim organı Taraflar Konferansı iken, faaliyetleri yürüten ise Daimî Komite'dir. Taraflar Konferansı, her iki veya üç yılda toplanan bir yapı olarak düşünüldüğü için düzenli olarak aktif faaliyet gösterecek icrai bir organa ihtiyaç duyulmuştu. Daimî Komite bu amaçla Taraflar Konferansı'na yardımcı bir yapı olarak oluşturulmuştur.[59] İcra ile yetkili olan Daimî Komite,[60] düzenli olarak faaliyet yürüten bir organ olup[61] esas yetkisi politika rehberliği yapmak ve Sekretarya ve Taraflar Konferansı'nın işleyişine yardımcı olmaktır. Daimî Komite, Taraflar Konferansı'nın aldığı kararlar doğrultusunda sözleşmenin uygulanması, mali ve idari meseleleri yürütmekle yetkili kılınmıştır.[62] Sözleşmede özel bir denetim mercii oluşturulmadığı için bu görevi de Daimi Komite yerine getirerek uygunluk denetimi yürütme vazifesini yürütmektedir.[63] Daimî Komite, Taraflar Konferansı'nın yetkisinde olan ve kendisine verilen görevleri yerine getirebilir ve yine, Taraflar Konferansı tarafından değerlendirilmek üzere karar taslakları hazırlayabilir. Bunların yanında Sekretarya tarafından bütçenin yönetimini denetlemek üzere görevlendirilmiştir. Daimî Komite üyelerinin her biri, taraf ülkelerin coğrafi olarak kıtaları temsil eden temsilcileri olmaktadırlar. Temsilci sayısı kıtada yer alan taraf ülkelerin sayısına göre belirlenmiştir.[64] Komite, kararlarını konsensüs ile almaktadır.

Daimî Komite'nin çalışmalarına yardımcı olmak üzere 1987 yılında Ottawa'daki Taraflar Konferansı'nın toplantısında alt komiteler kurulmasına karar verilmiştir.[65] Hayvanlar, Bitkiler ve Terimlendirme (*Nomenclasure*) uzman komiteleri olarak belirlenen komiteler, Taraflar Konferansı'nın toplantıları arasında iki kez toplanmaktadır. Daimî Komite altında çalışan komite üyeleri, Daimî Komite benzeri bir biçimde coğrafi olarak eşit bir şekilde temsil edilmektedir. Komite üyeleri, Taraflar Konferansı toplantılarında seçilmektedir.[66]

---

57 Ibid 227.

58 Fitzmaurice 'Environmental Compliance Control' (n 54) para 29.

59 Conf Res 9.14, Daimî Komitenin çalışma usulüne ilişkin olarak çeşitli dönemlerde değişiklikler yapılmıştır. Bkz Conf Res 11.1; Conf Res 14.3.

60 Peter H Sand, 'Enforcing CITES: The Rise and Fall of Trade Sanctions' (2013) 22(3) RECIEL Special Issue: Focus on: CITES+40 251, 251.

61 Peter H Sand, 'International protection of endangered species in the face of wildlife trade: whither conservation diplomacy?' (2017) 20(1) Asia Pacific Journal of Environmental Law 5, 11.

62 Bowman vd (n 41) 489.

63 Conf Res 14.3. Usule ilişkin olarak bkz Bowman vd (n 41) 518; Meinhard Doelle, 'Non-Compliance Procedures' iç Rajamani L ve Peel J (eds), *The Oxford Handbook of International Environmental Law* (2. Baskı, 2021 Oxford University Press) 972, 948.

64 Avgerinopoulou (n 55) 247.

65 Sand 'The Whither CITES' (n 42) 36.

66 Avgerinopoulou (n 55) 204.

Hayvanlar, Bitkiler ve Terimlendirme Komiteleri, Taraflar Konferansına sundukları teknik uzman görüşleri vasıtasıyla bilimsel tavsiye ve rehberlik sağlama görevini üstlenirler. Komiteler, Ek'lerin uygun bir biçimde sınıflandırılması için türlere ait listelerin periyodik olarak gözden geçirilmeleri, güncellenmeleri ve terminolojik olarak sınıflandırılmaları görevini üstlenir. Bu çerçevede belirli türlerin ticaretinin sürdürülemez olup olmadığı hususunda fikir beyan edebilirler.[67] Bunun yanı sıra gündemin hazırlanması ve toplantılara ilişkin diğer hususlarda Sekretarya'ya rehberlik etmek ve bilimsel tavsiyelerde bulunmak da yetkileri içindedir. Komiteler birbirleri ile koordinasyon içinde bulunarak ortak çalışma grupları oluşturabilirler. Komiteler, Taraflar Konferansına düzenli olarak rapor sunar ve istenirse Daimî Komite'ye tavsiyelerde bulunabilirler. Daimî Komite, gerektiğinde diğer komitelerin ve çalışma gruplarının faaliyetlerini koordine ederek denetleyebilmektedir. Komiteler vasıtasıyla taraf devletlerin sözleşme yükümlülüklerine uyup uymadıkları incelenmekte ve komitelerin önerileri dikkate alınmaktadır.

CITES'in güncelliğini korumak için alt komitelerin faaliyetleri oldukça önemlidir. Yıllarca komitelerin önerileri, Taraflar Konferansı'nda alınan kararlar ve Ek'lerde yapılan liste değişiklikleri ile sözleşme güncel tutulmaya çalışılmıştır. Bu yetkiler sözleşmenin XV. maddesi çerçevesinde Taraflar Konferansı'na verilmiş olsa da yetkinin nasıl kullanılacağı ve kıstasların neler olacağına ilişkin bilgiler sözleşme metninde bulunmamaktadır. Listelemeye ilişkin kriterler ilk kez 1976 yılında Bern'de yapılan ilk Taraflar Konferansı'nda kabul edilmiştir.[68] Bu kriterlerle bir türün neslinin tükenme tehdidi altında olup olmadığı belirlenirken türün sayıca azalmasının yanında coğrafi dağılımını içeren istatistiki verilerin de dikkate alınması gerekliliği göz önüne alınmaya başlanmıştır. Listeleme için toplantıya katılan tarafların en az üçte ikisinin "lehte" oyu olması şartı aranmıştır. Bern kriterlerinin, nesli tükenmekte olan bir türün listeye eklenme sürecini geciktirdiği ileri sürülmüştür.[69] 1994 yılında Fort Lauderdale'de yapılan Taraflar Konferansı'nda Bern kriterlerinde değişikliğe gidilmiştir.[70] Fort Lauderdale kriterleri olarak adlandırılan sistemle bir uluslararası çevre hukuku ilkesi olan *ihtiyat ilkesi* benimsenmiş, listeleme ve listeden çıkarma için yeni usuller ortaya konmuştur.[71] Özellikle türlerin listelenmesinde çeşitli biyolojik ve ticari kıstaslar getirilmiştir. Buna göre Ek I'e eklenecek bir tür, muhakkak mevcut hâlde nesli tükenme tehdidi altında olmak zorunda ve ticareti doğrudan türün yok olmasına etki edecek durumda olmalıdır.[72] CITES'te genel olarak bir türün listelenmesi kararının yürürlüğe girmesi için 90 günlük bir süre öngörülmüştür. Bu süre, fiili

67 Conf Res 11.1. Ayrıntılı bilgi için bkz Avgerinopoulou (n 55) 204-205.

68 Sand 'The Whither CITES' (n 42) 46.

69 Armin Rosencranz ve Dhiren Sehgal, 'Elephants, Ivory and CITES' (2017) 47(1) Environmental Policy and Law 2, 4.

70 Conf Res 9.24 (EK 4)

71 Sand 'The Whither CITES' (n 42) 46.

72 Conf Res 9.24

ticaret kısıtlamalarının yürürlüğe girmesinden önce ilgili yasakların duyurulması ve gerekli önlemlerin alınması için düşünülmüştür.[73]

CITES, her bir taraftan, nesli tükenmekte olan bir türün ithalatının esas olarak ticari amaçlara yönelik olup olmadığını belirlemek için ulusal bilimsel merciler ve yönetim mercilerinin oluşturulmasını ister. Ana hatları ile yönetim merci, listelenen türlerin ithalatı ve ihracatı için izin sistemi kurarak denetim vazifesini yürütürken bilimsel merci, ihracatın korunan bir türün neslinin devamını etkileyip etkilemeyeceğini değerlendirme görevini yürütür.[74] Taraf devletlere ilgili ticaretin, CITES'te listelenen türleri içerip içermediğini ve sözleşmenin gerekliliklerine uygun olup olmadığını belirlemek için çeşitli görevler verilmiştir. Devletler sevkiyatları inceleyerek sözleşmeye aykırı nitelikte ticareti cezalandırmalı ve yasa dışı ticarete konu olan türlere el koymalıdır.[75]

Sözleşmenin uygulanması için türlerin Ek'lerdeki listelerde bulunma şekline göre farklı usuller benimsenmiştir. Buna göre Ek I'de yer alan canlıların transferi için hem ihraç eden ülkeye hem de ithal eden ülkeye çeşitli yükümlülükler verilmektedir. Öncelikle ihraç eden ülkede özel bir izin alınmalı ve o ülkenin ilgili bilimsel mercinden onay verilmelidir. Ayrıca yönetim merci de ithal edecek ülkenin bu gönderimi usullere uygun bir biçimde yapacağından emin olmalıdır. Son olarak canlının taşınması sırasında sağlığı için risk oluşturabilecek müdahalelerden uzak durulmalı ve canlı korunmalıdır. İthal eden ülke ise ülkenin bilimsel merci, ticaretin sadece bilimsel amaçlarla yapıldığını onaylamalı ve canlının, ülkede barınabilecek yer ve şartlarının önceden hazırlandığından emin olmalıdır. İhraç eden ülkenin idari merci, türün, ticari amaçlarla kullanılmayacağından emin olmalıdır.[76]

Ek II listesi, CITES'in denetimi altındaki türlerin büyük çoğunluğunu (%97) oluşturmaktadır. Bu listedeki canlıların ticareti, yasaklanmaktan ziyade düzenlenme yoluna gidilir. Ek II'de yer alan türlerin ticareti için ithalat iznine gerek duyulmaz, sadece ihracat izni olması yeterlidir.[77] İhracat yapan ülkenin bilimsel mercinden ihracatın, türün nesline zarar verecek düzeyde olmadığı hususunda onay alınmalı ve ticaret, ülke yasalarına uygun olmalıdır. CITES, bu ihracatın; yalnızca ticaretin sürdürülebilir, yasal ve nakliye sürecinin de insancıl olduğu kabul edilirse yapılabileceğini öngörür.[78] İthal eden ülkenin sorumluluğu, ithalat öncesinde, ihraç eden ülkenin sunduğu ihraç iznine sahip olmaktır. Burada ithalatçı taraflardan iyi niyetle ihracat izinlerini kabul etmeleri beklenir. Yalnızca az sayıda taraf ülke Ek II

[73] Uygulamada bu usul nesli tükenmekte olan türleri korumaktan ziyade ekonomik çıkarları korumaya hizmet eden bir düzenleme olduğu düşüncesi ile eleştirilmiştir. Bkz Rosencranz ve Sehgal (n 69) 5.

[74] Bodansky (n 46) 211.

[75] CITES, m VIII.

[76] Sands ve Peel (n 43) 411. CITES, m III.

[77] Galip Engin Şimşek, *Uluslararası Hukukta Doğal Hayatın Korunması* (Beta, 2016) 189.

[78] CITES, m IV(2).

türlerinin ticaret için ithalat inceleme usulleri yürürlüğe koymuş olup diğer devletler, ticareti sadece ihracat izni ile yürütmektedir.[79]

Ek III ile amaçlanan, taraf ülkenin tehdit altında olduğunu düşündüğü türün ticaretini kısıtlayarak diğer devletlerle iş birliği arayışını sağlamaktır. Bu kategori bir türün aşırı tüketiminin önlenmesini isteyen tarafın talebini karşılamak amacıyla oluşturulmuştur.[80] Ek III'de yer alan türlerin zaman içinde Ek II'ye taşındığı da görülmüştür.[81] CITES bu üç düzenleme dışında, hiçbir devletin egemenliği altında olmayan alanları da içeriğine dâhil etmek suretiyle deniz alanlarından elde edilen türleri de sözleşme kapsamına almıştır.[82]

CITES sistemine göre listelenen türler, devletlerin ulusal denetimine bırakılmaktadır.[83] CITES Sekretaryası, sözleşmeyle belirlenen standartlara uygun olması koşuluyla, devletlerin ulusal yönetim mercileri tarafından yapılan incelemeleri esas almaktadır. Bu noktada CITES'in etkinliği de devletlerin etkili gümrük kontrolleri yapmasına ve ulusal yönetim ve bilimsel mercilerinin düzgün çalışmalarına dayanacaktır.[84] Tüm taraflardan CITES'in gereklerini yerine getirmek için gerekli mevzuat değişikliklerini yapmaları beklenir.[85] Ancak, ihracatçı taraflardan genellikle nasıl düzenlemeler yaptıklarını beyan etmeleri istenmez.[86] Uygulamada standartları sağlama amacıyla örnek niteliğinde bir model kanun sunulmuş ve devletlerden bu modeli uygulamaları beklenmiştir.[87] Bunun yanında sözleşmeye taraf olmayan devletlerle yapılacak ticaret için de belirli kurallar belirlenmiştir. Madde X'e göre taraf devletler, taraf olmayan devletlerin yetkili kurumlarından CITES sistemine uyumlu, benzer izin belgelerini temin etmelidir.[88]

CITES, listelenen hayvan ve bitki ticaret hacmini değerlendirmek için bir veritabanı kullanmaktadır.[89] UNEP ve WCMC (Dünya Koruma İzleme Merkezi) veritabanının verimliliğini arttırmak için 2019 yılında yeni bir sistem geliştirmiş ve uluslararası sevkiyatların tek tek kayıt altına alınmasına imkân sağlayan bir

[79] İthalat sürecinde inceleme yapan devletlere örnek olarak Avustralya ve ABD verilebilir. Bkz Sarah J. Foster ve Amanda Vincent, 'Holding governments accountable for their commitments: CITES Review of Significant Trade for a very high-volume taxon' (2021) 27 Global Ecology and Conservation 1, 2.

[80] Şimşek (n 77) 186.

[81] Sands ve Peel (n 43) 411; CITES, m V.

[82] CITES, m II.

[83] Kimi yazarlar, CITES sisteminde ulusal mercilere tanınan bu yetkinin uluslararası toplum adına kullanıldığını ileri sürmektedirler. Sand 'The Whither CITES' (n 42) 46.

[84] Sands ve Peel (n 43) 410.

[85] Bodansky (n 46) 211; Sands ve Peel (n 43) 416.

[86] Foster ve Vincent (n 79) 2.

[87] Model kanun için bkz <https://cites.org/eng/legislation/Legislative_guidance_materialsk> Erişim Tarihi 22 Ekim 2021.

[88] Şimşek (n 77) 191-192.

[89] Bkz <https://www.trade.cites.org> Erişim Tarihi 12 Ekim 2021.

veri sistemi hazırlanmıştır.[90] Bunun yanında taraf devletlere, gümrük memurları ile merkezi organlar arasında iletişimi sağlamak için gelişmiş bilgi teknolojileri sunulmaktadır.[91] Teknolojik gelişmelerden yararlanarak CITES, ticareti ayrıntılı bir biçimde değerlendirme imkanına kavuşmuştur.

CITES, sözleşmenin ihlallerine ilişkin çeşitli düzenlemelere sahiptir. İhlallere bakıldığında genellikle uyum sorunları, yetersiz mevzuat, yetersiz raporlama ve çeşitli türlere ait ticaretin kontrolünde yetersiz kalınması dikkat çekmektedir.[92] Bu tür ihlallere karşı CITES'in sahip olduğu en önemli araçların başında "Kayda Değer Ticaretin Gözden Geçirilmesi" usulü (*Review of Significant Trade*-RST)*"* gelmektedir.[93] Bu usul ile, devletlerin sözleşmeye bağlı yükümlülüklerini sürdürülebilir bir biçimde yerine getirmeleri amaçlanmış olup, ticaretin türlerin neslinin devamına zarar vermemesi ve ticaretin takip edilmesi amaçlanmıştır. Bu türlerin takibi, CITES ticaret veritabanında kaydı tutulan ticaret kayıtlarına dayanmaktadır. Ek II'de yer alan belirli bir tür için ticarette endişe verici bir durum ortaya çıkarsa Daimî Komite tarafından Kayda Değer Ticaretin Gözden Geçirilmesi süreci başlatılır ve ilgili devletlerden, incelenen türler için yaban hayatına ait ihracatlarını gerekçelendirmeleri istenir.[94] İhracatın değerlendirilmesinde, ilgili ticaretin türün devamlılığına zarar vermeme karinesi (*Non-Detriment Findings*-NDF) olarak bilinen bir usul benimsenmiştir. Buna göre ticareti yapılan tür için, ihraç eden devletin bilimsel mercinden ilgili ticaretin türün neslinin devamını tehdit etmediğine ilişkin rapor ve yasal edinim ispatı sunulması beklenmektedir.[95] Konuya ilişkin türlerin ticaretinde uygun bir gerekçe sunamayan taraf, sözleşmeyi ihlal etmiş olmaktadır.[96] Bu durumda Daimî Komite yazılı bir uyarı yapabilir, özel raporlama talep edebilir veya bir eylem planı önerebilir. Son olarak meselenin çözülemediği durumlarda, Daimî Komite, ilgili tarafla CITES listesinde yer alan bir veya daha fazla türün örneklerinin ticaretinin askıya alınması kararını alabilir.[97] Ticaretin askıya alınması ile sözleşmeyi ihlal eden tarafça verilen ihracat izinleri geçersiz kabul edilecektir.[98]

Ticareti askıya alma kararlarının çoğu, RST süreci sonrasında alınmakla birlikte yıllık raporlamaların yapılmaması, ulusal düzenlemelerdeki eksiklikler, XIII. madde çerçevesindeki uygunluk kararlarına aykırılıklar ticareti askıya alma kararlarının

[90] Michal Berec, Magda Vodrážková ve Irena Šetlíková, 'Tracking the wildlife trade: Usability of shipment identifiers in the CITES Trade Database' (2021) 28 Global Ecology and Conservation 1, 1-5.

[91] Fitzmaurice 'Environmental Compliance Control' (n 54) para 29.

[92] Sand, 'International protection of endangered species' (n 61) 18. İlgili kararlar için bkz Conf Res 5.2 (1985); Conf Res 11.17 (2000).

[93] Conf Res 8.9 kararı ile oluşturulan uygulama 11.1 ve 12.8 kararları ile geliştirilmiştir.

[94] Foster ve Vincent (n 79) 2.

[95] Wiersema (n 14) 561-562. Ayrıca bkz <https://cites.org/eng/prog/ndf/introduction> Erişim Tarihi 16 Kasım 2021.

[96] Foster ve Vincent (n 79) 2.

[97] Conf Res 14.3. Temmuz 2020 itibariyle, 660 tür RST'ye tabi tutulmuştur. RST süreci sonunda yirmi taraf ülke 39 türe ilişkin ticareti askıya alma kararlarına maruz kalmıştır. Bkz Foster ve Vincent (n 79) 2.

[98] Sand, 'International protection of endangered species' (n 61) 18.

alınma nedenleridir.[99] Bu karar, sözleşmenin XIV. maddesine dayanır. İlgili madde, devletlerin, numunelerin ticareti ve sevkiyatına ilişkin koşullara ilişkin daha katı önlemler alma hakkını açıkça saklı tutmaktadır.[100] Maddeye Ek I, II ve III'te yer alan türlerin ticaretinin tamamen yasaklanması vurgusu eklenmiş ve CITES listelerinde yer alan tüm türlerin ticaretinin yasaklanabileceği öngörülmüştür.[101] Günümüze kadarki uygulama ile ticareti askıya alma kararlarının yasal olarak bağlayıcı olduğu ve uygulamanın Dünya Ticaret Örgütü sistemine aykırılık teşkil etmediği kabul edilmektedir.[102]

Bütün bu bilgilerin ışığında SARS-CoV-2'nin muhtemel şüphelisi pangolinin CITES kapsamında statüsüne değinmemiz yerinde olacaktır. Pangolin ilk olarak IUCN'in, Tehdit Altındaki Türlerin Kırmızı Listesi'ne dâhil edilmiştir. Pangolin türleri CITES listelerinde 1975 yılından beri Ek II statüsünde kabul edilmiş ve ticareti düzenlenmiştir. Bu statüde iken çeşitli zamanlarda RST sürecine tabii tutularak ticareti takip edilmiştir. Bu incelemelere rağmen, listelenen tüm pangolin türleri, uluslararası ticaretin sonucu olarak koruma statüleri azaldığı için 2016 yılında Ek II'den Ek I'e taşınarak ticareti istisnai durumlar dışında tamamen yasaklanmıştır.[103]

CITES, kendi komitelerinin faaliyetlerine ek olarak, bilimsel bilginin edinilmesini ve bilgi akışının devamlılığını sağlamak için takip edilen süreçlerde uzman kuruluşların katılımına açıktır. Hem hükûmetler arası örgütler hem de bağımsız hükûmet dışı uzman kuruluşlar, CITES'in faaliyetlerini inceler ve CITES'in etkin bir şekilde uygulanmasına yardımcı olur.[104] Bundan sonraki bölümde CITES'e yardımcı mekanizma ve kuruluşlara değinilecektir.

B. Yasadışı Ticareti Önlemede CITES'e Yardımcı Mekanizmalar

CITES, hükûmet dışı kuruluşların aktif olarak CITES Sekretaryası'yla birlikte çalışmasına olanak sağlayacak şekilde düşünülmüştür. CITES'in yürürlüğe girdiği ilk yıllarda, madde XII (1) ile verilen yetki çerçevesinde, "Alım-Satımdaki Bitki ve Hayvanların Ticari Kayıtlarının Analizi" (*Trade Records Analysis of Flora and Fauna in Commerce*-TRAFFIC) isimli hükûmet dışı kuruluş ile anlaşmaya girmiştir. TRAFFIC, Dünya çapında yaban hayatına ait türlerin ticareti hakkında bilgi toplama maksadıyla kurulmuştur. Kuruluş, nesli tükenme tehdidi altında olan türlerin

[99] Bkz <https://cites.org/eng/resources/ref/suspend.php> Erişim Tarihi 27 Ekim 2021.

[100] CITES, m XIV (1)(a)

[101] Sand, 'Enforcing CITES' (n 60) 253.

[102] Sand, 'International protection of endangered species' (n 61) 12-21. Burada özellikle CITES yasaklarının, istisnai hallerde uluslararası ticareti kısıtlayıcı uygulamaların yapılabileceğini öngören GATT madde XX'ye uygun olduğu ifade edilmektedir.

[103] Foster ve Vincent (n 79) 2.

[104] Avgerinopoulou (n 55) 204.

ticaretine ilişkin bilgi toplar.[105] TRAFFIC tarafından elde edilen bu bilgiler, CITES sekretaryasına veya doğrudan ilgili ulusal makamlara iletilmektedir. IUCN, Dünya Doğayı Koruma Vakfı (*World Wide Fund for Nature*-WWF) ve diğer kaynaklardan sağlanan fonlarla desteklenen grup farklı ülkelerde CITES için bilgi toplamaya işini yürütür.[106] CITES'in işleyişi, TRAFFIC ile iş birliği sayesinde faaliyetlerine şeffaflık kazandırmakla kalmamış, aynı zamanda saha bilgi kaynaklarından yararlanma imkânını doğurmuştur.[107]

Nadide türlere ilişkin yüksek talep bu canlıların ticaretine ilişkin tek elden bir takibi ve kontrolü zorlaştırmaktadır. CITES, bu nedenle çeşitli uluslararası kuruluşlardan yasadışı ticaretin engellenmesi hususunda yardım almaktadır. Bu işbirlikleri özellikle 2000'li yıllarda artmaya başlamış ve yasadışı ticarete karşı daha etkili mücadeleyi teşvik etmek için CITES, Birleşmiş Milletler Uyuşturucu ve Suç Ofisi (UNODC)[108], Dünya Bankası, INTERPOL ve Dünya Gümrük Örgütü ile birlikte "Uluslararası Yaban Hayatı Suçlarıyla Mücadele Konsorsiyumu" (*The International Consortium On Combating Wildlife Crime*) oluşturulmuştur.[109] Bunun yanında yaban hayatı ve yaban hayatından elde edilen ürünlerin ticareti ile ilgili usulleri yerleştirmek için Dünya Gümrük Örgütü ve özellikle polis memurlarının eğitimini koordine etmek için INTERPOL Çevre Suçları Çalışma Grubu ile de ortak çalışmalar düzenlemiştir.[110]

CITES'in ortak faaliyet yürüttüğü kuruluşlardan biri doğrudan hayvan sağlığı ve zoonatik hastalıkların önlenmesi çerçevesinde faaliyet gösteren Dünya Hayvan Sağlığı Örgütü (*World Organisation for Animal Health* -OIE)'dır. Bir erken dönem uluslararası kuruluş olarak 1924'te 28 devlet tarafından kurulan örgüt, özellikle sınır ötesi canlılar bağlamında zoonatik hastalıkların yayılmasını kontrol etmede uluslararası iş birliğini amaçlamaktadır. Örgüt bu amacını, son yirmi yılda hayvan sağlığının ötesine taşıyarak hayvan refahını kapsayacak şekilde genişletmiştir.[111] OIE, üye devletlerin her birinde veterinerlik makamlarıyla yaptığı iş birlikleri aracılığıyla hayvan sağlığı ve refahının iyileştirilmesi için standartlar oluşturur. Bu amaçla bilimsel komiteleri tarafından, düzenli olarak güncellenen "Karada ve Suda Yaşayan Hayvan Sağlığı Kuralları" yayınlar. Karada yaşayan hayvanlar için bu kurallar hayvanların sevkiyatı, yetiştirilmeleri ve kesimleri için belirlenmiş standartları içerir. Bu standartlar, hastalıkların önlenmesi ve kontrolü, teşhis ve bildirilmesine ilişkin usullerden oluşmaktadır.[112] OIE standartları, DTÖ tarafından "Sağlık ve Bitki Sağlığı

105 Bodansky (n 46) 235.

106 Sand 'The Whither CITES' (n 42) 49.

107 Ibid.

108 Ayrıntılı bilgi için bkz <https://www.unodc.org> Erişim Tarihi 17 Ekim 2021.

109 <https://www.unodc.org/unodc/en/wildlife-and-forest-crime/iccwc.html> Erişim Tarihi 17 Ekim 2021. Bkz Whitfort (n 34) 80.

110 Sand 'The Whither CITES' (n 42) 52.

111 Peters (n 38) 5.

112 Whitfort (n 34) 61-62.

Önlemleri Anlaşması" (*Sanitary and Phytosanitary Measures*-SPS) kapsamında kabul edilmektedir. Bununla birlikte, OIE'nin hayvan sağlığı ve refahına ilişkin standartları, yabani türlerin yetiştirilmesini ele almakta yetersiz kalmıştır. OIE'nin odak noktası öncelikle tarımsal olarak kullanılan evcil hayvanların sağlığı üzerinde olmuştur. Hayvan sağlığına ilişkin yapılan çalışmalarda, yetiştirilen hayvanlar çoğunluğu oluşturduğu için doğal olarak evcil türlere odaklanma eğiliminde olmuştur.[113] CITES ile OIE arasındaki bu odak farklılığı, iki kuruluşun ortak çalışmalar yapmasına uzun yıllar engel olmuştur. Ancak 2015 yılından bu yana OIE ile CITES, hayvan hastalıklarının kontrolüne ilişkin politikalarını, sınır ötesi yaban hayatı kaçakçılığını engelleme çabalarıyla bütünleştirmek için ortaklık oluşturmuştur.[114]

CITES'in yürüttüğü bir diğer iş birliği de Dünya Kereste Birliği (*The International Tropical Timber Organization*-ITTO) iledir. Taraflar Konferansı'nda alınan karar ile dünya kereste ticaretinin tüm ilgili paydaşlarıyla istişare edileceği, uluslararası iş birliğini geliştirmek için etkili bir forum oluşturulacağı ve tropik kereste ticaretinin sürdürülebilir kaynaklar üzerinden yapılmasının teşvik edileceği kabul edilmiştir.[115]

Ortak faaliyetlerin dışında CITES, gözlemci kuruluşlara da açıktır. XI. maddeye göre, hükûmet dışı örgütler Taraflar Konferansı toplantılarına gözlemci olarak katılma hakkına sahip olmaktadır. Ancak bunun için ilgili maddeye göre katılacak örgütlerin, nitelikli uzman kuruluşlar olarak kabul edilmeleri ve CITES çerçevesine uygun bir faaliyet alanında çalışıyor olması beklenmektedir. Bunun yanında toplantıya katılan tarafların üçte biri itiraz ettiği takdirde katılmaları mümkün değildir.

III. Zoonatik Hastalıklarla Mücadele İçin CITES'in Etkinliğini Arttırma Çabaları

A. CITES ve Canlı Sağlığının Korunması

Kimi bilim adamları yaşadığımız pandemi dönemini göz önünde bulundurarak yaban hayata müdahale ile zoonotik hastalıkların oluşumu arasındaki bağa dikkat çekmiş, uluslararası hukukta yabani hayvan sağlığına yönelik yeni bir yaklaşımın gerektiğini dile getirmiş ve CITES'in, canlıların sağlığını koruyacak şekilde genişletilmesi için çeşitli önerilerde bulunmuşlardır.[116] Zira CITES, mevcut hâliyle ne yaban hayatı kökenli zoonotik hastalıkların önlenmesine ne de ilişik halk sağlığı sorunlarının

[113] Ibid 62.

[114] Tong (n 24) 828.

[115] Conf Res 14.4 Cooperation between CITES and ITTO regarding trade in tropical timber.

[116] Dan E Ashe ve John E Scanlon, 'A Crucial Step Towards Preventing Wildlife-Related Pandemics' (2020) 15 Scientific American <https://www.scientificamerican.com/article/a-crucial-step-toward-preventing-wildlife-related-pandemics/> Erişim Tarihi 16 Eylül 2021. Aktaran: Whitfort (n 34) 58.

yönetilmesine yardımcı olabilmektedir.[117] Pandemi sürecinde CITES Sekretaryası aracılığı ile yapılan açıklamalarda zoonatik hastalıklar ile ilgili meselelerin CITES kapsamı dışında kaldığı ve Sekretarya tarafından herhangi bir yorum yapılamayacağı açıklanmıştır.[118] Bu mesele CITES tarafından ancak 2022 yılının sonunda yapılacak Taraflar Konferansı toplantısında değerlendirilebilecektir.[119]

Aslına bakılırsa CITES tamamen canlı sağlığından ari bir sözleşme değildir. Sözleşmenin himayesinde ve ticarete konu olan hayvanların yaralanma, sağlık bakımından zarar görme ve zalimce davranışa maruz kalma rizikosunu en aza indirecek şekilde hazırlanacağına ve sevk edileceğine ilişkin hükümler mevcuttur.[120] Ancak bu hükümlerin tamamı canlıların nakliyatına ilişkin olarak düzenlenmiştir. CITES'in burada hayvan sağlığına ilişkin standartları zorunlu kılan bir yöntem sunmadığı görülür. İşbu hükümlerin uygulanmasına ilişkin bir yaptırım yolu gelişmemiş, uygulama, taraf devletlerin yorumuna bırakılmıştır.[121] Sözleşme hazırlanırken temel amacı yabani türlerin sınıraşan ticaretinin, nesillerin devamına etki edecek türdeki ticaretini engellemek olmuş, bu türlerin sağlığına ilişkin bir yaklaşımsa düşünülmemiştir. Ancak günümüzde canlıların sağlığının korunmasına ilişkin uygulamalar hem hastalıklara karşı bir önlem olması hem de türlerin neslinin mevcudiyetini etkilediği için önemli bir eksiklik olarak kabul edilmektedir.[122] Nesli tükenmekte olan türlerin ticaretinin kısıtlanması yaklaşımında sağlıklarının korunması da olması gereken bir unsurdur.

CITES, ticareti yapılan hayvanların, doğal hayatta yakalanma süreçleri esnasında zalimce bir muameleye maruz kalma ihtimaline de değinmez. 1983'te Botsvana'daki CITES Taraflar Konferansı'nda Gambiya, yakalanan hayvanlara insancıl muamelenin sağlanmasına ilişkin taraf devletlerin gerekli önlemleri almasına ilişkin bir öneri getirmiştir. Teklif, sözleşme metni ile hayvanların yakalanma yollarına ilişkin bir yetki vermediğinden dolayı böyle bir düzenlemenin yapılamayacağına kanaat getirilerek reddedilmiştir.[123]

CITES çerçevesince hayvan taşımacılığına ilişkin standartlardaki eksiklikler zaman içerisinde çeşitli düzenlemelerle giderilmeye çalışılmıştır. CITES Sekretaryası, üye devletlerde uygulanmak üzere, "Canlı Yabani Hayvanların ve Bitkilerin Hava Dışı Taşınmasına İlişkin CITES Kılavuz İlkelerini" hazırlamış ve İlkeler, 2013 yılında

[117] James Wingard vd *Wildlife Trade, Pandemics and the Law: Fighting This Year's Virus with Last Year's Law* (Legal Atlas 2021) 11.

[118] <https://cites.org/eng/CITES_Secretariat_statement_in_relation_to_COVID19> Erişim Tarihi 26 Ekim 2021.

[119] Taraflar Konferansı'nın COVID-19 pandemisi sürecinde ilk kez 2022 yılı Kasım ayı içerisinde toplanması planlanmıştır. <https://cites.org/eng/meetings/cop> Erişim Tarihi 11 Kasım 2021.

[120] CITES, m III(2), IV(2), V(2), VIII(3).

[121] CITES, m VIII(3), tarafları hayvanların sadece transit, bekletilme ve sevkiyatı esnasında uygun muamele görmelerini sağlamakla yükümlü kılar.

[122] Whitfort (n 34) 60.

[123] Ibid.

Bangkok'ta düzenlenen CITES Taraflar Konferansı'nda kabul edilmiştir.[124] Kılavuz İlkelere göre, nakliyat, bir hayvan için doğal olmayan bir durumdur ve hayvanda strese neden olabileceği öngörülmelidir. Canlılarda yüksek düzeyde stres, hastalıklara yatkınlığı arttırabilmektedir. Kılavuz İlkeler, bazı hayvanlar için türe özel tavsiyelerle birlikte, nakliyecilere sevkiyat sırasında hayvanların maruz kaldığı stresin nasıl en aza indirilebileceği konusunda rehberlik sağlar.[125] Ancak, CITES uygulamasında yönerge ve rehberlerin uygulanması ihtiyaridir.[126] Bugüne kadar çok az sayıda devlet Kılavuz İlkeler'e uyulmasını zorunlu kılan düzenlemelere başvurmuştur.[127]

Hayvan sağlığına ilişkin bir diğer eksiklik, suni yollarla çiftliklerde yetiştirilen hayvanlar bahsinde görülmektedir. CITES, tutsak olarak yetiştirilen hayvan ticaretini VII. maddede düzenlenmiştir. İlgili maddeye göre sözleşmede listelenen türler içinden çiftliklerde yetiştirilmiş olanları, ticaret istisnalarından biri olarak kabul edilmektedir. Çiftlikte yapay yollarla yetiştirilmiş bu tür canlıların, Ek I statüsünde olsa bile, ticaretleri, Ek II çerçevesince uygulanabilmekte ve böylelikle bu hayvanların ticareti kolaylaştırılmaktadır.[128] Bunun yanında bu canlıların yetiştirilmesinde dikkat edilecek standartlara ilişkin bir hüküm bulunmadığı gibi, yaban hayatta yakalanmalarına ilişkin esasen bir boşluk bulunmaktadır. Herhangi bir taraf devlette, yaban hayatından bir canlının yumurtası alınıp çiftlikte yetiştirilerek bu hayvanın ticareti yapılabilmektedir.[129]

Dünyanın her yerinde yaban hayatına ait canlılar yiyecek, ilaç, dekorasyon, evcil hayvan olarak veya sergi amacıyla yetiştirilmektedir. Suni olarak yetiştirme, yaban hayatından elde edilen türlerle sürdürülemeyecek olan seviyedeki talepleri karşılamak için de gereklidir. Ancak gerekli sıhhi koşullar sağlanmadığı takdirde bu tür çiftlikler, insanların ve yabani hayvanların birbirlerine yakın temasta bulunduğu yerler oldukları için, zoonatik hastalıklara ilişkin bariz bir risk taşırlar.[130] 2020 yılında UNEP tarafından hazırlanan raporda, Çin'de yaban hayatı yetiştiriciliği yapılan çiftliklerdeki sıhhi şartların eksikliğine dikkat çekilmiş ve virüslerin oluşması için buradaki şartların elverişliliğinden bahsedilmiştir.[131]

CITES'in yetiştirme çiftlikleri için bir düzenleme getirmemesi, önemli eksiklerinden biri olarak değerlendirilmektedir.[132] Bu bahis aslında pandemi öncesinde, 2016 yılında,

---

124 CITES Guidelines for the Non-Air Transport of Live Wild Animals, Conf Res 10.21 (Rev. COP 16)

125 Whitfort (n 34) 76.

126 Bowman vd (n 41) 484.

127 İlgili standartları uygulayan ülkelerin ekseriyeti Avrupa Birliği üyesi taraflardır. Bkz Whitfort (n 34) 61.

128 Ek I'de yer alan türlerin ticaretinde hem ihraç hem de ithal eden taraflarının incelemeleri aranırken, Ek II'de sadece ihraç eden tarafın incelemesi yeterli görülmektedir.

129 Sands ve Peel (n 43) 415.

130 Whitfort (n 34) 62.

131 United Nations Environment Programme and International Livestock Research Institute (n 28)

132 Ved Nanda ve George Rock, *International Environmental Law and Policy for the 21st Century* (2. Baskı, Nijhoff 2012) 261.

Taraflar Konferansı'nın gündemine gelmiş, Güney Afrika'da kabul edilen Taraflar Konferansı kararında esaret altındaki yabani hayvanlara değinilmiştir. Kararda, esaret altında tutulan veya nakliye edilen hayvanların çok kısa bir süre için bile olsa çeşitli patojenlere maruz kalabildiği kabul edilmiş ve tutsak hayvanların doğal ortamlarında genellikle rastlanmayan hastalıklara sıklıkla maruz kaldığı dile getirilmiştir.[133] Bu riskleri azaltmak için doktrinde çeşitli öneriler getirilmektedir. Bunların başında, yaban hayatı çiftliklerinde gerekli sıhhi koşulların sağlanması gelir.[134] Bunun yanında canlıların sevkiyat boyunca hastalığa maruz kalma risklerini azaltabilecek şekilde, çiftlikleri satış yerlerine yakın konumlandırılmaları önerilmiştir.[135] Ancak henüz CITES tarafından bu önerilere ilişkin bir düzenleme yapılmamıştır. Bir uluslararası düzenlemenin yokluğunda, yabani hayvanların yetiştirilmesi için sadece birkaç devlet ulusal standartlar geliştirebilmiştir.[136]

Hayvan sağlığına yönelik yukarıda ifade ettiğimiz eksikliklerin giderilmesi amacıyla çeşitli sivil toplum kuruluşları çalışmalar yürütmektedir. Bunların başında yaban hayatın korunması amacıyla oluşturulmuş olan bir hareket olarak *the Global Initiative to End Wildlife Crime* (*İnisiyatif*) dikkat çeker. *İnisiyatif*, yaban hayatın korunmasına yönelik reformların yapılması talebiyle ortak hareket eden çeşitli kuruluşları bir araya getiren bir yapıdır. *İnisiyatif*in başında CITES'in eski Genel Sekreteri John Scanlon yer almaktadır.[137]

*İnisiyatif*in hedefleri içinden en önemlisi, CITES çerçevesince yapılacak iyileştirmelerle yaban hayatın korunmasıdır. Bu amaçla CITES'in hayvan sağlığını koruyacak bir biçimde geliştirilmesi için sözleşmede çeşitli değişiklikler önerilmiştir.[138] Dikkate sunulan değişikliklerde ilk olarak tanımlar kısmında, "halk sağlığı" ve "hayvan sağlığı" terimlerinin kullanılması önerisi getirilmiştir. Bunun yanında özellikle, Ek I, Ek II ve Ek III'le birlikte, listeleme için kullanılacak yeni bir ekin (Ek IV) oluşturulması teklifi dikkat çekmektedir. Ek IV, ticaretinin, halk veya hayvan sağlığı için risk oluşturduğu düşünülen tür veya türlerin örneklerini içerecek ve sıkı düzenlemelere tabi olabilecek türleri içerecektir.[139] Bu listede toplum veya hayvan sağlığına risk teşkil ettiği düşünülen ve bunu bertaraf etmek için katı düzenlemelere tabi olabilecek türler dâhil edilmeli ve Ek I, II veya III'te yer alan ve ticareti yapılan tüm canlı türlerinin de kapsanabileceği belirtilmiştir. Ek IV için ihracat ve ithalat prosedürleri ayrı ayrı uygulanacaktır. Bu usulde ihracat yönetim mercinden,

133 Conf Res 17.8; Whitfort (n 34) 76.

134 McNeely (n 9) 774-776.

135 Broad (n 22) 5.

136 Whitfort (n 34) 62.

137 John Scanlon 2010-2018 yılları arasında CITES genel sekreterliği görevini yürütmüştür. İnisiyatif ile ilgili bilgi için bkz https://endwildlifecrime.org Erişim Tarihi 14 Eylül 2021.

138 <https://endwildlifecrime.org/cites-amendments/> Erişim Tarihi 14 Eylül 2021.

139 <https://endwildlifecrime.org/wp-content/uploads/2020/09/CITES_Amendments-_Final_PDF.pdf> Erişim Tarihi 14 Eylül 2021.

herhangi bir canlı için örneğin yaralanma, kötü muamele görme, insan veya hayvan sağlığına yönelik herhangi riski en aza indirecek şekilde bu canlının hazırlanıp sevk edileceğinden emin olunması beklenmektedir. İthalat yönetim merci ise ilgili bilimsel, veterinerlik ve insan sağlığı ile ilgili makamlarla istişare ederek böyle bir ithalatın, insan veya hayvan sağlığı için önemli bir riske yol açmayacağından, uygun sıhhi ve biyolojik güvenlik önlemlerinin alındığından ve kontrollerin yapıldığından emin olmalı, şayet varsa bu tür risklere karşı önlem almalıdır.[140] Bu teklifle CITES, yalnızca listelenen türlerle sınırlı olarak uygulanmaya devam etmekte, mevcut uygulama çerçevesinde sınır kontrolleri temelli olarak ana amacından ve usullerinden uzaklaşmamış olmaktadır.

CITES içerisinde yeni bir kategori (Ek IV) oluşturma önerisi uygulanması hiç de kolay bir hadise değildir. Hâlihazırda mevcut listelere ilişkin çekinceler düşünüldüğünde yeni bir listenin hazırlanması ve bu amaçla taraf devletlerin rızasını almak oldukça meşakketli ve uzun bir süreç olacaktır. Eğer tam anlamıyla zoonatik hastalıkların önlenmesine hayvan sağlığına ilişkin bir düzenleme yapılmak isteniyorsa bu, CITES kapsamında bir protokol veya değişiklikle değil; tamamen yeni bir sözleşme ile yapılmalıdır. Bu hususa ilişkin bir öneride, hayvan sağlığına ilişkin DTÖ ve OIE gibi kuruluşların himayesinde geliştirilecek yeni bir uluslararası anlaşma ile zoonatik hastalıklarla mücadelenin sağlanabileceği iddia edilmiştir.[141] Böylelikle hem CITES'in kazanımlarına zarar verilmeyecek hem de yaban hayatı ticaretinin hastalık risklerine karşı koruma sağlanmış olacaktır. Ancak bu husus, hâlihazırdaki çalışmamızın konusu olmayıp ancak başka bir çalışmada değerlendirilebilir.

B. Yaban Hayatına Ait Türlerin Yasadışı Ticaretinin Uluslararası Bir Suç Olarak Düzenlenmesi

Yaban hayatına ait türlerin yasadışı ticaretinin ağır bir suç olarak kabul edilmesi gerek yasadışı ticaret ile yapılacak mücadele için gerekse de zoonatik hastalıkların engellenmesi için uygulanabilecek bir yoldur. CITES, uluslararası yasadışı ticareti engellemek için yaban hayatına ait türlerin ticaretinin taraf devletlerce suç olarak kabul edilmesine yönelik girişimlerde bulunmaktadır. CITES'in 2021-2030 yıllarına ilişkin stratejik hedefinde yasadışı ticaretin ağır bir suç olarak taraf ülkelerce kabul edilmesi unsuru yer almaktadır.[142] Ancak CITES'in bu hedefi, taraf devletlerin iç hukuk uygulamalarına bağlı kalmakta, CITES'in bu tür bir düzenlemeye ilişkin devletlerin işleyişlerine müdahale etmesine yarayacak bir aracı bulunmamaktadır.

Günümüzde nesli tehdit altındaki türlerin yasadışı ticaretinin olumsuz etkileri Birleşmiş Milletler bünyesinde çeşitli kademelerde dile getirilmeye başlanmıştır.

140 Ibid.

141 Broad (n 22) 8.

142 Conf Res 18.3: CITES Strategic Vision: 2021-2030, obj 3.4.

Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi (BMGK) çeşitli zamanlarda bu yasadışı ticarete değinmiştir.[143] Bu konuda en kapsamlı ve önemli kararı, 2014 yılında aldığı 2136 sayılı karardır. İlgili kararda kaçak avlanma da dâhil olmak üzere doğal kaynakların yasadışı sömürüsü ve ticareti konu edilmiştir. Afrika'nın çeşitli bölgelerinde yaban hayatı kaynaklarının yasadışı ticaretinin, çatışmaları körükleyen ve alevlendiren başlıca nedenlerden biri olduğu ve yaban hayatına ait türlerin yasa dışı ticaretinin, uluslararası barış ve güvenliğe yönelik bir tehdit olduğu kabul edilmiştir.[144]

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu (Genel Kurul) farklı tarihlerde aldığı kararlarla yaban hayata ilişkin yasadışı ticarete dikkat çekmiştir.[145] Özellikle 2019 yılında alınan "*Yaban hayatta yasa dışı kaçakçılıkla mücadele"* başlıklı Genel Kurul Kararı ile yaban hayatı ürünlerinde artan kaçak avlanma ve yasadışı ticarete değinilmiş, bunların, başta ekonomik, sosyal ve çevresel etkiler olmak üzere olumsuz etkileri vurgulanmıştır.[146] Kararda üye devletler, yasadışı ticaretle mücadele için mevzuatta gerekli düzenlemeleri yaparak yaban hayatındaki yasa dışı ticareti önlemek ve ortadan kaldırmak için kararlı adımlar atmaya çağırılmıştır. Bunun yanında üye devletlerden yasa dışı ticaretin, Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi (*United Nations Convention against Transnational Organised Crime*-UNTOC) 2. maddesinde tanımlanan ağır bir suç olarak kabul edilmesi istenmektedir.[147] Sözleşmede 2. maddede ağır suçlar, 4 yıl veya daha fazla hürriyetten mahrumiyet cezası gerektiren suçlar olarak tanımlanmıştır. Yaban hayatı türlerinin yasadışı ticaretinin ağır bir suç olarak düzenlenmesine ilişkin uygulama tamamen devletlere bırakılmıştır.

İnisiyatif ise, yabani hayvan ve bitkilerin yasadışı ticaretinin uluslararası bir suç olarak kabul edilerek Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi (UNTOC) kapsamında ek bir protokol olarak eklenmesi gerektiği yönünde bir öneride bulunmuştur.[148] Böylelikle suç, sözleşme çerçevesinde bir protokolle düzenlenecek ve devletlerin onayına sunularak uluslararası bir suç olarak tanımlanacaktır. *İnisiyatif*, 2020 yılı içerisinde önerilen protokolünün bir taslağını yayınlamıştır.[149] Önerilen

[143] UN Doc S/RES/2134 (28 Ocak 2014); UN Doc S/RES/2136 (30 Ocak 2014)

[144] UN Doc S/RES/2136 (30 Ocak 2014)

[145] UN Doc A/RES/69/314 (19 Ağustos 2015); UN Doc A/RES/71/321 (21 Eylül 2017); UN Doc A/RES/73/343 (20 Eylül 2019); UN Doc A/RES/74/177 (27 Ocak 2020).

[146] UN Doc A/RES/73/343 (20 Eylül 2019).

[147] Ibid. Yaban hayatına karşı işlenen suçların ağır bir suç olarak tanımlanmasına ilişkin girişimler ilk olarak BM Ekonomik ve Sosyal Konseyi kararlarında ifade edilmiştir. Ekonomik ve Sosyal Konseyi'nin 2011 yılında aldığı karar ile korunan yabani hayvan ve bitki türlerinde yasadışı ticaretin Sınıraşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi çerçevesince tanımlanan ağır bir suç olarak, örgütlü suç grupları içerisinde yer alması tavsiye edilmiştir (UN Doc E/RES/2011/36). Daha sonra bu tavsiye 2013/40 sayılı karar ile teyit edilmiştir.

[148] UNTOC, BM çatısı altında faaliyet gösteren uluslararası organize suçlara yönelik bir araçtır. UNTOC, insan kaçakçılığını, göçmen kaçakçılığını ve ateşli silah ve mühimmatın yasadışı üretimini ve kaçakçılığını engellemeyi hedefleyen üç protokolle desteklenmektedir. UN Doc A/RES/55/25 (8 Ocak 2019). Bkz <https://www.unodc.org/documents/middleeastandnorthafrica/organised-crime/UNITED_NATIONS_CONVENTION_AGAINST_TRANSNATIONAL_ORGANIZED_CRIME_AND_THE_PROTOCOLS_THERETO.pdf> Erişim Tarihi 22 Ekim 2021.

[149] Whitfort (n 34) 80.

Protokol, yabani hayata ait fauna ve flora örneklerinin CITES çerçevesi dışında kalan ticaretini uluslararası bir suç hâline getirecektir. Protokol taraflarının, taraf oldukları uluslararası anlaşmalara aykırı olarak alınan veya kanunlara aykırı olarak yürütülen yabani hayvan veya bitki kaçakçılığını suç saymaları istenecektir. Tarafların, ayrıca yaban hayatına ait türlerin ticaretiyle ilgili organize suçlar hakkında bilgi alışverişinde bulunmaları, adli örnekleri paylaşmaları, ticari belgelerin geçerliliğini doğrulamak için birbirleri ile iş birliği içerisinde olmaları, sınır kontrollerini geliştirmeleri, eğitim ve teknik yardımlaşma ve yasa dışı yaban hayatı ürünlerine yönelik talebi caydırmak için birlikte hareket etmeleri beklenmektedir.[150] UNTOC, eğer bir yaban hayatına ilişkin uluslararası suçu tanımlayacaksa muhtemelen sadece organize suçla bir bağlantı olduğu durumlarda bu kullanılabilecektir. Zira UNTOC'un çerçevesi organize suçlarla mücadeledir. [151]

UNTOC açısından baktığımızda, 2020 yılında yapılan toplantıda, çevreyi etkileyen suçların önlenmesi ve bunlarla mücadeleye ilişkin bir kararın kabul edildiği görülmektedir. Kararda, taraflara, çevreye karşı işlenen suçların hapis cezasıyla cezalandırılması gereken ağır suçlar olarak tanınması çağrısında bulunmuştur.[152] Ancak henüz UNTOC içerisinde, yaban hayatına ait türlerin yasadışı ticaretinin bir protokol çerçevesinde düzenlenmesi veya ağır bir suç olarak uygulanması konusunda somut bir düzenleme yapılmamıştır. Benzer şekilde CITES bu konuya ilişkin UNTOC nezdinde somut bir girişimde bulunmuş değildir.

C. CITES'in Ticareti Düzenleyici Mekanizmalarının Geliştirilmesi

Zoonatik hastalıklarla mücadele için CITES kapsamında başvurulabilecek bir diğer yol, CITES'in ticareti düzenleyici faaliyetlerinin geliştirilerek etkinliğinin arttırılmasıdır. Böylelikle sözleşme himayesindeki canlıların yasadışı ticareti daha etkin bir biçimde engellenebilecektir. Genel olarak yürürlüğe girdiğinden bugüne CITES'in yasadışı ticaretin engellenmesi için büyük katkıları olduğu kabul edilmekle birlikte, günümüzde sistematik iyileştirmeler gerektiği görüşü sunulmuştur.[153] Bu bölümde dile getirilen öneriler icra edilmesi en zor olandan en elverişli olana doğru değerlendirilecektir.

CITES'in işleyişine yönelik en dikkat çekici ve radikal öneri, yaban hayatına ait bitki ve hayvan ticaretinin tamamen yasaklanması teklifidir.[154] Ancak, böyle bir politika değişikliğinin uygulanması büyük zorluklarla karşı karşıyadır. Korunan

[150] <https://endwildlifecrime.org/untoc-wildlife-protocol/> Erişim Tarihi 8 Ekim 2021. Ayrıca bkz Whitfort (n 34) 80.

[151] Wingard vd (n 117) 5.

[152] UNTOC, 10th meeting of the parties, Res. 10/6. <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/COP/SESSION_10/Resolutions/Resolution_10_6_-_English.pdf> Erişim Tarihi 10 Ekim 2021.

[153] Nanda ve Rock (n 132) 261.

[154] Önerinin arkasında yatan fikir olarak, zaman içerisinde nesli tükenmekte olan türler için istisnasız olarak tüm ticaretin tehdit halini alacağı ve nihayetinde yasaklanması gerektiği görüşü yer alır. Bkz Huxley (n 47) 10-13.

türlerin çoğu, yeterli koruma sağlamak için gerekli araçlara sahip olmayan, gelişmekte olan ülkelerde bulunmaktadırlar. Gelişmekte olan ülkelerin bir kısmı, türler ve onlardan elde edilen yan ürünlerin (mesela fildişi) ticari amaçlı olarak kullanılmasının ekonomileri için gerekli olduğunu dile getirmektedirler.[155] Yaban hayatına ait canlıların ticaretinin tamamen yasaklanması, dünya çapında geçimleri yabani türlerin ticaretine bağlı olan milyonlarca insanı etkileyecektir.[156] Bu tür bir yasak, özel sektörün ve potansiyel tüketicilerin yoğun itirazlarına yol açacaktır. Bunun yanında bu yasağı, herhangi bir teşvik olmadan uygulamak bir hayli zordur. CITES ise şu anda bu tür bir teşvik sistemini sağlayacak yeterli mali kapasiteye sahip bir sözleşme değildir.[157]

Ayrıca genel olarak yasaklar, yaban hayatından gelen yasal mal arzını azaltır, ancak talebi doğrudan etkilemez. Bu nedenle ticaretin yasaklanması, kaçak avlanmayı tek yol olarak bırakır ve ticaret yasa dışı kanallara yönelerek yasakların etkisiz hale gelmesine, devletlerde yolsuzluğun artmasına yol açabilir.[158] Hâlihazırda, yabani türlerin ticareti üzerindeki idari baskının, ticareti "yeraltına" sürme eğiliminde olduğuna dair çalışmalar bulunmaktadır.[159] Yaban hayata ilişkin piyasa taleplerini azaltmak için daha fazla çaba gösterilmeden, yasa dışı ticareti ortadan kaldırmaya yönelik yaptırımlar yeterli olmayacaktır.[160] Yukarıda ifade edilen nedenlerle, yabani bitki ve hayvanların ticaretinin genel bir yasak altına alınmasının günümüzde faydadan çok zarar getireceği görülecektir.[161]

CITES'in iyileştirilmesine yönelik bir diğer yaklaşım, CITES'in ülke içi ticarete müdahil olacak şekilde kapsamının genişletilmesi yaklaşımıdır.[162] CITES'in listelenen türler için ulusal ticaret üzerinde denetim yetkisi yoktur. CITES rejimi, mutabık kalınan ortak standartlara uygun olarak verilen ulusal idari işlemlerin (ihracat/ithalat izinleri, yetiştirme veya çiftçilik sertifikaları vb.) karşılıklı tanınması temelinde işler.[163] Ancak bu izinlerin alınma yollarına, devletlerin iç işleyişlerine karışmadığı gibi ulus içi ticarete de müdahale etmez.[164] Listelerde yer alan türlerin ülke içerisindeki hareketliği CITES rejiminin dışında kalır.[165] Nesli tükenmekte olan

---

155 Malgosia Fitzmaurice, *Contemporary Issues in International Environmental Law* (Edward Elgar 2009) 75.

156 Broad (n 22) 7-8.

157 Foster ve Vincent (n 79) 11.

158 Benedikt Heid ve Laura Márquez-Ramos, 'Wildlife Trade Policy and the Decline of Wildlife' (2020) 8757 CESifo Working Paper 28.

159 Broad (n 22) 7-8.

160 Agustín García-Ureta, 'Nature Conservation' iç Lees E ve Viñuales J E (eds), *The Oxford Handbook of Comparative Environmental Law* (Oxford University Press 2019) 460, 485.

161 Borzee vd (n 18) 1054.

162 Peters (n 38) 7.

163 Sand, 'International protection of endangered species' (n 61) 14.

164 Bowman vd (n 41) 484-490.

165 Mesela, bu ayrımı göz önünde bulunduran Çin, kendi ülkesel yetki alanı içinde, kaplanların esaret altında yapay olarak üremesi meselesinin CITES'in görev alanı dışında kaldığını sürekli olarak ileri sürmektedir. Aktaran: Whitfort (n 34) 76-77.

türlerin ticaretinin sınıraşan önemli etkilerini dikkate alarak, ulus içi ticaretini de kapsayan bir ek protokolün düzenlenmesi mümkündür.[166] Ancak gelişmekte olan ülkelerde bu tür iç ticaret denetiminin güçlüğü dikkate alındığında, bir protokol hazırlansa dahi, denetiminin ve uygulamasının zorluğu, bunu pratikte uygulanamaz kılacaktır.[167] Zira hâlihazırda CITES, taraf devletlerde listelemenin etkinliğine ilişkin kesin sonuçlara dahi sahip değildir. Gelişmekte olan ülkelerde hesap verebilirlik ve kapasite eksikliğinin CITES'in işleyişine zarar verdiği bilinmektedir.[168] Bununla birlikte CITES kapasite arttırımını destekleyecek bir mali yapıya sahip değildir. Rio Konferansı sonrası imzalanan birçok çevre sözleşmesi, Küresel Çevre Fonundan (GEF) katkı alan mali bir mekanizma oluşturmuştur.[169] CITES ise gönüllü katkıların ötesinde, taraflara sözleşmenin yürütülmesine ilişkin yardım sağlayacak bir mali mekanizmadan mahrumdur.[170] Bu nedenlerle sözleşmenin bir ek protokolle genişletilmesi, taraflar tarafından pek de tercih edilebilir görünmemektedir.

Yukarıda ifade ettiğimiz öneriler olan genel bir ticaret yasağı uygulamasının veya CITES'in iç ticarete müdahale edecek şekilde genişletilmesinin zorlukları ve olası olumsuz sonuçları düşünüldüğünde, daha uygulanması kolay önerileri değerlendirmemiz yerinde olacaktır. Bu noktada CITES'in mevcut usul ve yöntemlerin geliştirilmesi yoluyla yapılabilecek değişikliklere bakmak yararlı olacaktır.

Bu konuda verebileceğimiz ilk örnek, CITES içerisinde nispeten kolay bir şekilde düzenlenebilecek olan "Kayda Değer Ticaretin Gözden Geçirilmesi" (RST) sürecinin geliştirilmesidir. RST sürecine ilişkin eleştirilerin başında taraf devletlere verilen tavsiyelerin çok genelgeçer ve detaylandırılmamış olduğu yer alır. Yine bu tavsiyelerin yerine getirip getirmediğine ilişkin değerlendirmelerde teknik uzmanlardan yararlanılmadığı ve raporların oldukça özensiz ve üstünkörü hazırlandığı dile getirilmiştir.[171] Bu hususta çeşitli iyileştirme önerileri dile getirilmiştir. Bunlar, tarafların özel durumlarına göre uygulanabilir ve ölçülebilir tavsiye raporlarının hazırlanması, gelişmekte olan ülkelere kapasite geliştirilmesine yönelik yardımlarının sağlanması, süreçte teknik uzmanların rolünün arttırılması, RST'lerin türlerin yararına olacak şekilde çerçevelendirmesi ve nihayet, ihracatı askıya alma kararlarının uygulanmasının takip edilmesi şeklindedir.[172] İçinde

166 Peters (n 38) 7.

167 Ibid.

168 Chris R Shepherd vd 'International wildlife trade, avian influenza, organised crime and the effectiveness of CITES: The Chinese hwamei as a case study' (2020) 23 Global Ecology and Conservation 3.

169 Bkz Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, 1760 UNTS 69 (1994); Birleşmiş Milletler Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesi, 954 UNTS 3 (1994); Kalıcı Organik Kirleticilere İlişkin Stokholm Sözleşmesi, UN Doc A/CONF 151/26 (2001).

170 Bu husus geçmiş yıllardan beri diğer küresel çevre andlaşmaları ile kıyaslanarak bir eksiklik olarak dile getirilmektedir. Bkz Timothy Swanson, 'Developing CITES: Making the Convention Work for all of the Parties' iç Hutton J ve Dickson B (eds) *Endangered Species, Threatened Convention: The Past, Present and Future of CITES* (Earthscan 2000) 134, 141. Ayrıca bkz Foster ve Vincent (n 79) 11.

171 Foster ve Vincent (n 79) 9-12.

172 Ibid 10, 11. Gelişmekte olan ülkelerin kapasite eksikliğine ilişkin olarak bkz Bowman vd (n 41) 533-534.

bulunduğumuz süreçte CITES bünyesinde RST ile ilgili olumsuzlukları gidermek için yeni ve kapsamlı bir RST sistemi oluşturulmaya karar verilmiş olmakla birlikte düzenleme süreci devam etmektedir.[173]

RST süreci sonrası alınan, ticaretin askıya alınması kararlarının etkinliği de bir başka tartışma konusudur. Eleştirel bir yaklaşımda bir ticaret yasağının, yalnızca bir türün popülasyonunda olumlu bir etki sağlıyorsa fayda sağlayacağı dile getirilmiş ve yasaklanmış ticaretin genellikle karaborsaya taşınarak takibinin, çok daha zor bir hâle gelebildiği dile getirilmiştir.[174] Kimi devletlerin, ticareti askıya alma kararlarının sonucu olarak ortaya çıkan ekonomik maliyetlerden şikâyet ettiği ve itibarlarına zarar verdiği için buna itiraz ettikleri görülmektedir.[175] Hatta bazı devletlerde yasaklara rağmen, ticaretin yasadışı olarak devam ettirildiği iddia edilmiştir.[176] Ancak istatistiki veriler ticaret yasaklarının oldukça işe yaradığını göstermektedir. Yasaklamaların %80'inden fazlasında, devletlerin, kararların gereklerini yerine getirmek için ticareti askıya alma kararları sonrasında, bir yıldan daha kısa bir süre içinde yeterli çabayı gösterdikleri görülmüş ve böylece ilgili yasaklar kaldırılabilmiştir.[177]

CITES'in geliştirilmesine yönelik bir diğer öneri ise listelemeye ilişkindir. CITES'in özellikle eleştiri alan yanlarından biri, korunan türlere ilişkin listede yer alan canlıların tehdit altındaki türlerin tamamını kapsamadığı yönündeki eleştiridir. Zira IUCN'in hazırladığı Tehdit Altındaki Türlerin Kırmızı Listesi'ndeki verilere göre listede nesli tehdit altında olarak tanımlanan türlerin yaklaşık üçte ikisi CITES kapsamında değildir.[178] Yine bir diğer eleştiri, CITES'in, aynı türün farklı popülasyonlarının CITES içerisinde farklı koruma kategorilerinde yer alabilmesine imkân vermesi hakkındadır.[179] Ancak şu husus unutulmamalıdır ki listelemede yetki, Taraflar Konferansı'ndadır ve liste düzenlemeleri taraf devletlerin kararları ile yapılmaktadır.

CITES'in geliştirilmesine yönelik genel bir öneri yasadışı ve yasal tüm yabani bitki ve hayvan ticaretinin etkin bir şekilde takip edilmesi olarak ifade edilmektedir.[180] Bu konuda ticaretin izlenmesi için yapay zekâdan yararlanılması bir tavsiye olarak sunulmuştur. Öneriye göre gerek hayvan pazarlarında gerekse doğal yaşam alanlarında türlerin ticaretinin etkilerini izlemek, yaban hayatı ticareti ve tüketimi hakkında doğru ve zamanında veri toplamak ve yasa dışı ticareti tespit etmek için yapay zekâdan

173 https://cites.org/eng/imp/sigtradereview Erişim Tarihi 22 Ekim 2021.

174 Foster ve Vincent (n 79) 9-10.

175 Fitzmaurice 'Environmental Compliance Control' (n 54) para 79.

176 Foster ve Vincent (n 79) 10-11.

177 Sand, 'Enforcing CITES' (n 60) 255.

178 McNeely (n 9) 777.

179 Şimşek (n 77) 182.

180 Borzee vd (n 18) 1054.

yararlanılabileceği ifade edilmiştir.[181] Bu öneri her ne kadar isabetli görünse de yabani türlerin, genelde teknolojik imkân ve kapasiteleri zayıf olan gelişmekte olan ülkelerde yer aldığı gerçeği göz önünde bulundurulmalıdır. Bu devletlerin de bu tür araçlara sahip olmadığı bilinen bir gerçektir. Ancak CITES, bu hususta gelişmeleri takip etmekte ve teknolojik gelişmeleri sözleşme ile onaylama istikametindedir. 2019 yılında veritabanı takibi için uluslararası sevkiyatların tek tek kayıt altına alınmasına imkân sağlayan bir veri sistemi kullanmaya başlamıştır.[182]

Yukarıda ifade edilen tüm öneri ve teklifleri değerlendirilirken dikkate alınması gereken bazı hususlar vardır. Bunların başında, tarafların ortak iradesi gelir. Gelişmekte olan ve gelişmiş ülkelerin ortak iradesi sözleşmenin başarısı ve geleceği için elzemdir. Bunun yanında nesli tükenmekte olan türlere ilişkin piyasa talebi de sözleşmeden bağımsız düşünülemeyecek bir girdi olarak sorunun merkezinde yer almaktadır. Bunlar yukarıda ifade ettiğimiz tüm eleştiri ve önerileri dikkate alırken düşünülmesi gereken hususlardır. CITES'in, genel çerçeveli bir doğa koruma andlaşması olarak değerlendirilip tüm yaban hayatın korunmasını ona yüklemek yerinde bir yaklaşım olmayacaktır. Eğer amaç tehdit altındaki türlerin yasa dışı ticaretini önlemekse CITES, yasa dışı ticareti engellemeyi başarma kıstası ile değerlendirilecektir. Bunun yerine, sorunu, daha genel bir ifadeyle biyolojik çeşitliliğin korunması şeklinde tanımlarsak, o zaman CITES, yasa dışı ticareti tamamen sona erdirmiş olsa bile ticaret, türlerin yok olması sorununun yalnızca küçük bir bölümünü oluşturduğundan etkisiz kalabilir. Mesela yasadışı ticareti engellenmeye çalışılan filler, günümüzde avlanılması kadar yaşam alanlarının kaybından dolayı büyük bir tehditle karşı karşıyadır.[183] Günümüzde bir milyon civarında bitki ve hayvan türü, kara ve deniz alanlarının insanlar tarafından aşırı tahribi, iklim değişikliği, artan kirlilik ve istilacı türler nedeniyle yok olma tehdidi altındadır.[184] Bu geniş çerçeveli meseleler CITES'in herhangi bir biçimde müdahale edebileceği alanlar değildir. CITES bunlarla mücadele için gerekli araçlara sahip olmadığı gibi herhangi bir yetkiye de sahip değildir.

Nihayetinde CITES kesinlikle genel kapsamlı bir yaban hayatı anlaşması değildir. Sözleşme, yaban hayatın korunmasına ilişkin her derde deva bir sözleşme olarak değil, mevcut haliyle yabani türleri korumak için çeşitli yerel, bölgesel ve küresel planlarla bağlantılı olarak kullanılması gereken araçlardan biri olarak düşünülmelidir.[185] CITES,

[181] Enrico Di Minin, Christoph Fink, Henrikki Tenkanen, Tuomo Hiippala vd 'Machine Learning for Tracking Illegal Wildlife Trade on Social Media' (2018) 2 Nat Ecol Evol 406, 406-407.

[182] Berec vd (n 90) 1-5.

[183] Bodansky (n 46) 256.

[184] Sandra Diaz vd 'Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services' (2019) IPBES <https://ipbes.net/sites/default/files/2020-02/ipbes_global_assessment_report_summary_for_policymakers_en.pdf > Erişim Tarihi 18 Eylül 2021.

[185] CITES burada katalizör görevi ile düşünülmelidir. BM başta olmak üzere çeşitli uluslararası örgütlerle, IUCN gibi hükümet dışı kuruluşlarla ve daha somut denetim usulleri olan Dünya Gümrük Birliği ve INTERPOL ile olan ortaklıkları CITES'ı yaban hayatına ait türlerin ticaretine ilişkin düzenlemelerin merkezine yerleştirmektedir. Bkz García-Ureta (n 160) 485; Sand, 'International protection of endangered species' (n 61) 8.

işte bu yönden ele alındığı ve tehdit altındaki türlerin neslinin korunması amacıyla değerlendirildiği zaman, yaban hayatının korunmasıyla ilgili tüm uluslararası anlaşmaların belki de en başarılısı olarak karşımızda durduruğunu görürüz.[186] 2020 yılında yapılan bir çalışmaya göre hem ticari yasakların hem de nesli tükenmekte olan türlerin sürdürülebilir ticaretini teşvik eden kısıtlamaların yaban hayatını olumlu yönde etkilediği tespit edilmiştir. Türlerin CITES'te listelenmesinden bir süre sonra (özellikle 16 ila 20 yıl sonraki dönemde) önemli ve olumlu etkiler gösterdiği ortaya konmuş, türlerin popülasyonlarının bu sürede %20 oranında arttığı ortaya konmuştur.[187]

Sonuç

COVID-19 pandemisi, birçok alanda olduğu gibi küresel çevrenin korunması meselesinde de mevcut düzende sorgulamalara yol açmıştır. Pandemi, insan hayatını tehdit eden virüslerle -küresel çevre sorunlarında olduğu gibi- devletlerin tek başlarına mücadele edemeyeceklerini göstermiştir. Küresel çevrenin ve genel olarak doğal hayatın korunması amacıyla yapılan düzenlemeler, bu anlamda, SARS-CoV-2 ile mücadeleye paralel bir yaklaşım içerir.

Bu çalışmanın yapıldığı dönemde SARS-CoV-2 virüsünün kökenine ilişkin çalışmalar devam etmekle beraber genel yaklaşım virüsün yarasalardan kaynaklandığı ve ara konak olarak CITES içerisinde ticareti düzenlenen (Ek I) pangolinler tarafından taşınarak insanlara bulaştığı yönündeydi. Ancak henüz bu bilgiye ilişkin kesin bir veriye ulaşılmış değildir. Bu bilginin aksi kanıtlansa bile bu, çalışmamızda vardığımız sonuca etki etmeyecektir. Çalışmanın ilk bölümünde değindiğimiz üzere SARS-CoV-2, zoonatik yani hayvanlardan insanlara bulaşan bir virüstür ve zoonatik virüslerin büyük çoğunluğu yaban hayatı kökenlidir.

Zoonatik virüslerin ortaya çıkmasına ilişkin olarak çalışmalar doğal hayatın zarar görmesi, insanların ekosisteme müdahalesi, yaban hayatına ait türlerin ticareti ve benzeri insan faaliyetleri sonucunda yaban alanlarında bulunan ancak insanlara etki etmeyen virüslerin, insanlara bulaşabilir nitelik kazandığını göstermiştir. Bu nedenle yaban hayatın korunmasına ilişkin adımlar SARS-CoV-2 ve benzeri insan sağlığına zarar verecek muhtemel virüslerin ortaya çıkmasını engelleyici bir rol oynayacaktır. Yaban hayatın korunmasına yönelik olarak en önemli ve eski araçların başında CITES gelmektedir. CITES nesli tükenme tehdidi altında olan türlerin ticaretini düzenleyerek türlerin devamını sağlamaya yönelik düşünülmüştür. Her ne kadar CITES ile hedeflenmemiş olsa da yaban hayatına ait türlerin yasadışı ticaretinin engellemesi zoonatik hastalıklar ile mücadele için araçlardan biridir.

[186] Huxley (n 47) 11; Bowman vd (n 41) 488; Sand, 'International protection of endangered species' (n 61) 7; Nanda ve Rock (n 132) 261.

[187] Heid ve Márquez-Ramos (n 158) 17, 34.

CITES'e ilişkin değerlendirmelerin hemen hemen tamamında sözleşmenin, amacı bakımından, yani nesli tükenmekte olan yaban hayatın korunmasında oldukça başarılı olduğu kabul edilmektedir. Sözleşme, imzalandığı 1973 yılından bugüne gelişmelere açık olarak güncelliğini koruyabilmiştir. Özellikle geçtiğimiz elli yılda küresel ticaretin büyüme çapı ve yıllar içerisinde gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin uluslararası alanda çatışan görüşleri de göz önüne alındığında, devletlerin dış ticaretine müdahale eden bir sözleşmenin başarısı daha da anlamlı olacaktır. Çeşitli zamanlarda sözleşmenin geliştirilmesine yönelik öneriler tartışılmıştır. Bu öneriler yaşamakta olduğumuz pandeminin de etkisiyle farklı bir boyut kazanmıştır. Bu çalışmada özellikle incelediğimiz konu ise zoonatik hastalıkların önlenmesine yönelik olarak CITES'in kapsamının geliştirilip geliştirilemeyeceği olmuştur.

CITES'in geliştirilmesine yönelik tüm teklifler, CITES'in başarıları dikkate alınarak yapılmalıdır ve bu minvaldeki düzenlemeler oldukça titiz bir tetkik gerektirecektir. Sözleşmede köklü bir değişiklik yapılması kolay bir yol olmayacaktır. Zira CITES, dünya çapında geniş çerçevede uygulanmaktadır ve bağlayıcı hükümler ortaya koyan bir uluslararası sözleşme olduğu için olası değişikliklerin sonuçları göz önünde bulundurulmalıdır. Herhangi bir değişiklikte gelişmiş ve gelişmekte olan devletlerin ortak rızası olmalı ve bu değişiklikler, CITES'in etkinliğine zarar vermemelidir. Ancak bu hiç de kolay değildir. Zira birbirinden farklı menfaatleri ve amaçları olan gelişmiş ve gelişmekte olan devletler, yaban hayatı ticareti konusunda fikir ayrılıklarına sahiptir.[188] CITES zaten tam da bu noktada ticareti kısıtlayarak devletler arasında bu ayrılıkları en aza indirme görevini yerine getirir. Nihayetinde ticaretin kısıtlanması ve kontrolü tüm devletlerin lehinedir. Yaban hayatına ait ürünleri ihraç eden ülkelerde kıymetli kaynaklar korunarak kaçak avcılarla mücadelede destek alınırken, ithal eden ülkelerde ise bu kaynakların rasyonel kullanımını ile gelecek nesillerin erişim imkânı sağlanmış olacaktır. Böylelikle düzenlemelerin aslında tüm taraflar için fayda getirdiği görülecektir.[189]

Çalışmamızda zikredilen ve CITES'e ilişkin radikal değişiklik önerileri olarak nitelendirebileceğimiz yaban hayatı ticaretinin tamamen yasaklanması veya CITES'in iç ticarete müdahil olacak şekilde genişletilmesi fikirleri yerinde yaklaşımlar olarak değerlendirilmemektedir. Yaban hayatı ticaretinin tamamen yasaklanması, kontrol edilebilir bir uygulama olmayacak ve bu durum, yaban hayatı ticaretini tamamen karaborsaya indirgeyecektir. CITES'in iç ticarete müdahil olacak şekilde genişletilmesi ise kontrolü oldukça zor ve denetimi oldukça maliyetli bir uygulama olacaktır. Birçok devlet bu iç denetimi yapabilecek kapasiteye sahip değildir.

Pandemi sürecinde tekrar gündeme gelen bir diğer yaklaşım, yaban hayata ilişkin bir uluslararası suçun tanımlanma girişimidir. Çeşitli dönemlerde UNTOC çerçevesince

[188] Fitzmaurice, *Contemporary Issues* (n 155) 75.

[189] Bowman (n 41) 484.

yaban hayatına ait nesli tehdit altındaki türlerin yasadışı ticaretinin ağır bir örgütlü suç olarak kabul edilmesine yönelik öneriler ortaya atılmış, hatta tamamen bu suça ilişkin bir UNTOC protokolü yapılması gerektiği dillendirilmiştir. Ancak devletlerin bu tür bir yeni protokole ne kadar istekli olacağı bir muamma olarak görünmektedir. Henüz UNTOC içerisinde böyle bir protokol söz konusu olmadığı gibi CITES de bu konuda uygulamayı sadece taraf devletlere tavsiye şeklinde sunmuştur. Böyle bir suçun sadece örgütlü suçlar kapsamında uygulanacağı akılda bulundurulmalıdır. Bir uluslararası suç olarak yaban hayatı suçunun ihdasının yanında uygulamasının da yabani türleri bulunduran gelişmekte olan ülkeler için oldukça zor bir durum olduğu dikkate alınmalıdır.

Peki CITES çerçevesince ne yapılabilir? CITES'in zoonatik hastalıkları önlemede bir rolü vardır. Bu rol aslında kendi amacı olan nesli tükenmekte olan türlerin ticaretini düzenlemekten ibarettir. CITES, bu amacını sağladığı oranda başarı sağlanacaktır. Bu ise CITES'ın tek başına yürütebileceği bir husus değildir. Devletlerin iradesi ve iç denetimlerinin etkinliği CITES'ın başarısını doğrudan etkileyecektir. Unutulmamalıdır ki zoonatik virüslerin tek nedeni yaban hayatı ticareti değildir. CITES'ın yetkisinin dışında kalan biyolojik çeşitliliğin korunmasına yönelik çevre meseleleri farklı iradelerin farklı yaklaşımlarını gerektirmektedir. CITES'ın kapsamını tüm yaban hayatın korunması değildir ve kendisinden bu beklenmemelidir. CITES çerçevesinde yapılması gereken en temel yaklaşım, CITES kapsamında korunan türlerin sağlıklarının muhafazasıdır. Taraf devletlerden özellikle ticarete konu olan canlı türlerin sağlığını koruyacak çeşitli düzenlemeler istenebilir. Bunların başında, CITES himayesindeki yaban hayatına ait canlıların sevkiyatı sırasında sıhhi koşulların sağlanması amacıyla düzenlemeler geliştirilerek taşımacılık için standart uygulamaların yapılması talep edilebilir. Bu yolla ulusal ticarete doğrudan müdahale edilmez, ama korunan türlerin iç ticarete konu olan sevkiyatları için bazı standartlar oluşturulabilir. Bu standartların devletler tarafından uygulanması için Daimî Komite yetkilendirilerek sıkı bir denetim uygulanabilir. Ticaret veritabanının türlerin tek tek takibine imkân verdiği günümüz CITES sisteminde, bunun takibinin yapılmasına herhangi bir engel yoktur. Nihayetinde CITES ana amacı olan "tehdit altındaki canlıların yaban hayatı ticaretinin düzenlenmesi" ve "yasadışı ticaretinin engellemesi" odaklarından ayrılmaması gerekir. Çeşitli iyileştirmelerle hayvan sağlığını koruyucu önlemler alarak zoonatik virüslerin yayılmasında mevcut amacı çerçevesinde fayda sağlamalıdır.

Hakem Değerlendirmesi: Dış bağımsız.
Çıkar Çatışması: Yazar çıkar çatışması bildirmemiştir.
Finansal Destek: Yazar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

Peer-review: Externally peer-reviewed.
Conflict of Interest: The author has no conflict of interest to declare.
Grant Support: The author declared that this study has received no financial support.

Bibliyografya/Bibliography

Kitaplar ve Makaleler

Andersen K G, Rambaut A, Lipkin W I vd 'The proximal origin of SARS-CoV-2' (2020) 26 Nature Medicine 450-452.

Ashe D E ve Scanlon J E, 'A Crucial Step Towards Preventing Wildlife-Related Pandemics' (2020) 15 Scientific American. <https://www.scientificamerican.com/article/a-crucial-step-toward-preventing-wildlife-related-pandemics/> Erişim Tarihi 16 Eylül 2021.

Avgerinopoulou D A, *Science-Based Lawmaking: How to Effectively Integrate Science in International Environmental Law* (Springer 2019).

Berec M, Vodrážková M ve Šetlíková I, 'Tracking the wildlife trade: Usability of shipment identifiers in the CITES Trade Database' (2021) 28 Global Ecology and Conservation 1-5.

Bodansky D, *The Art and Craft of International Environmental Law* (Harvard University Press 2010).

Borzee vd 'COVID-19 Highlights the Need for More Effective Wildlife Trade Legislation' (2020) 35(12) Trends in Ecology & Evolution 1052-1055.

Bowman M, Davies P, Redgwell C ve Lyster S, *Lyster's International Wildlife Law* (Second Edition, Cambridge University Press, 2010).

Broad S, 'Covid 19 Briefing: Wildlife Trade, Covid-19, And Zoonotic Disease Risks' (2020) Traffic Wildlife Trade Monitoring Group <https://www.traffic.org/publications/reports/wildlife-trade-covid-19-and-zoonotic-disease-risks-shaping-the-response/> Erişim Tarihi 21 Ekim 2021.

Chinese Academy of Engineering, *A sustainable development strategy for China's wildlife industry* (Beijing 2016)

Conservation International, 'Nature + Coronavirus Brief' <https://www.conservation.org/docs/default-source/publication-pdfs/ci_nature_coronavirus_brief_may2020.pdf?sfvrsn=417c3145_2> Erişim Tarihi 29 Eylül 2021.

Cooke S J, Cramp R L, Madliger C L, Bergman J N, Reeve C, Rummer J L, Hultine K R, Fuller A, French S S, ve Franklin C E, 'Conservation physiology and the COVID-19 pandemic' (2021) 9(1) Conservation Physiology coaa139.

Daszak P, Cunningham A ve Hyatt A, 'Emerging Infectious Diseases of Wildlife-- Threats to Biodiversity and Human Health' (2000) 287 (5452) Science 443-449.

Di Minin E, Fink C, Tenkanen H vd 'Machine Learning for Tracking Illegal Wildlife Trade on Social Media' (2018) 2 Nat Ecol Evol 406–407.

Diaz S vd 'Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services' (2019) IPBES <https://ipbes.net/sites/default/files/2020-02/ipbes_global_assessment_report_summary_for_policymakers_en.pdf> Erişim Tarihi 18 Eylül 2021.

Doelle M, 'Non-Compliance Procedures' iç Rajamani L ve Peel J (eds), *The Oxford Handbook of International Environmental Law* (2. Baskı, 2021 Oxford University Press) 972-987.

Fitzmaurice M, 'Environmental Compliance Control' (Güncelleme Şubat 2021) iç *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Peters A (2021–) ve Wolfrum R (2004–2020) (eds) <http://opil.ouplaw.com> Erişim Tarihi 6 Eylül 2021.

Fitzmaurice M, *Contemporary Issues in International Environmental Law* (Edward Elgar 2009).

Foster S J ve Vincent A, 'Holding governments accountable for their commitments: CITES Review of Significant Trade for a very high-volume taxon' (2021) 27 Global Ecology and Conservation.

García-Ureta A, 'Nature Conservation' iç Lees E ve Viñuales J E (eds), *The Oxford Handbook of Comparative Environmental Law*, (Oxford University Press 2019) 460-489.

Gibb R, Redding D W, Chin K Q vd 'Zoonotic host diversity increases in human-dominated ecosystems' (2020) 584 Nature 398–402.

Halabowski D ve Rzymski P, 'Taking a lesson from the COVID-19 pandemic: Preventing the future outbreaks of viral zoonoses through a multi-faceted approach' (2021) 757(143723) Science of the Total Environment 1-9.

Heid B, Márquez-Ramos L, 'Wildlife Trade Policy and the Decline of Wildlife' (2020) 8757 CESifo Working Paper.

Huang C vd 'Clinical features of patients infected with 2019 novel coronavirus in Wuhan, China' (2020) 395(10223) The Lancet 497–506.

Huxley C, 'CITES: The Vision' iç Hutton J ve Dickson B (eds) *Endangered Species, Threatened Convention: The Past, Present and Future of CITES* (Earthscan 2000) 3-13.

Jagai J S, 'Zoonatic Diseases' iç Crume R (ed), *Environmental Health in the 21st Century from Air Pollution to Zoonotic Diseases Volume 1: A–K*, (ABC-CLIO 2018) 642-644.

Malaiyan J, Arumugam S, Mohan K ve Gomathi Radhakrishnan G, 'An update on the origin of SARS-CoV-2: Despite closest identity, bat (RaTG13) and pangolin derived coronaviruses varied in the critical binding site and O-linked glycan residues' (2021) 93(1) Journal of medical virology 499–505.

Maron D F, 'Wet markets' likely launched the coronavirus. Here's what you need to know (*National Geographic,* 15 Nisan 2020) <https://www.nationalgeographic.com/animals/article/coronavirus-linked-to-chinese-wet-markets> Erişim Tarihi 10 Eylül 2021.

McNeely J A, 'Nature and COVID-19: The pandemic, the environment, and the way ahead' (2021) 50(4) Ambio 767–781.

Nanda V ve Rock G, *International Environmental Law and Policy for the 21st Century* (2. Baskı, Nijhoff 2012).

O'Regan P A ve Sheikh K C, 'Wildlife Trade, COVID-19, & Other Zoonotic Diseases' <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/IF/IF11494> Erişim Tarihi 15 Ekim 2021.

Peters A, 'Covid-19 As A Catalyst for The (Re-)Constitutionalisation of International Law: One Health – One Welfare' 2020(44) Mpil Research Paper Series.

Randall J A, *Endangered species: a reference handbook* (ABC-CLIO 2018).

Reuters, 'China bans trade, consumption of wild animals due to coronavirus' (*Reuters*, 25 Şubat 2020) <https://www.reuters.com/article/us-china-health-wildlife-idUSKCN20J069> Erişim Tarihi 10 Eylül 2021.

Rosencranz A ve Sehgal D, 'Elephants, Ivory and CITES' (2017) 47(1) Environmental Policy and Law, 2-5.

Sand P H, 'Enforcing CITES: The Rise and Fall of Trade Sanctions' (2013) 22(3) RECIEL Special Issue: Focus on: CITES+40 251-263.

Sand P H, 'International protection of endangered species in the face of wildlife trade: whither conservation diplomacy?' (2017) 20(1) Asia Pacific Journal of Environmental Law 5–27.

Sand P H, 'The Whither CITES - The Evolution of a Treaty Regime in the Borderland of Trade and Environment' (1997) 8 Eur. J. Int'l L. 29.

Sands P ve Peel J, *Principles of International Environmental Law* (4. Baskı, Cambridge University Press 2018)

Saunier R E ve Meganck R A, *Dictionary and Introduction to Global Environmental Governance* (2. Baskı, Earthscan 2009)

Scheffers B vd 'Global wildlife trade across the tree of life' (2019) 366(6461) Science, 71-76.

Shepherd C R vd 'International wildlife trade, avian influenza, organised crime and the effectiveness of CITES: The Chinese hwamei as a case study' (2020) 23 Global Ecology and Conservation.

Şimşek G E, *Uluslararası Hukukta Doğal Hayatın Korunması* (Beta, 2016).

Sutherland W J, Barnard P, Broad S, Clout M, Connor B, Cote I M, Dicks L V, Doran H, Entwistle A C, Fleishman E ve Fox M, 'A 2017 horizon scan of emerging issues for global conservation and biological diversity' (2017) 32 Trends Ecol. Evol. 31-40.

Swanson T, 'Developing CITES: Making the Convention Work for all of the Parties' iç Hutton J ve Dickson B (eds) *Endangered Species, Threatened Convention: The Past, Present and Future of CITES* (Earthscan 2000) 134-153.

Taylor L H, Latham S ve Woolhouse M E, 'Risk factors for human disease emergence' (2001) 356(1411) Philosophical Transactions of the Royal Society of London. Series B: Biological Sciences 983-989.

The U.S. Intelligence Community, 'Key Takeaways' <https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/assessments/Unclassified-Summary-of-Assessment-on-COVID-19-Origins.pdf> Erişim Tarihi 12 Kasım 2021.

Tong W, 'The socioeconomic and environmental drivers of the COVID-19 pandemic: A review' (2021) 50(4) Ambio 822–833.

UNEP, 'Coronavirus outbreak highlights need to address threats to ecosystems and wildlife' <https://www.unep.org/news-and-stories/story/coronavirus-outbreak-highlights-need-address-threats-ecosystems-and-wildlife> Erişim Tarihi 30 Eylül 2021.

UNEP ve International Livestock Research Institute, *Preventing the Next Pandemic: Zoonotic diseases and how to break the chain of transmission, A Scientific Assessment with Key Messages for Policy-Makers, A Special Volume of UNEP's Frontiers Report Series* (Nairobi, Kenya 2020).

UNODC, 'Wildlife trafficking harms animals and human health - the case of Pangolins' https://www.unodc.org/unodc/frontpage/2020/April/wildlife-trafficking-harms-animals-and-human-health---the-case-of-pangolins.html#:~:text=Between%202014%20and%202018%2C%20the,primarily%20West%20and%20Central%20Africa.&text=And%20ivory%20traffickers%20appeared%20to%20be%20involved%20in%20the%20pangolin%20scale%20trade> Erişim Tarihi 03 Eylül 2021.

UNODC, The International Consortium on Combating Wildlife Crime, <https://www.unodc.org/unodc/en/wildlife-and-forest-crime/iccwc.html> Erişim Tarihi 21 Eylül 2021.

UNTOC, 10th meeting of the parties, Res. 10/6. <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/COP/SESSION_10/Resolutions/Resolution_10_6_-_English.pdf> Erişim Tarihi 10 Ekim 2021.

Whitfort A, 'COVID-19 and Wildlife Farming in China: Legislating to Protect Wild Animal Health and Welfare in the Wake of a Global Pandemic' (2021) 33 Journal of Environmental Law, 57–84.

Wiersema A, 'Wildlife' iç Rajamani L ve Peel J (eds) *The Oxford Handbook of International Environmental Law* (2. Baskı, 2021 Oxford University Press) 554-573.

Wingard J, Belajcic S, Samal M, Rock K, Custodio M L, Heise M, Fiennes S, Machalaba C ve Aguirre A A, *Wildlife Trade, Pandemics and the Law: Fighting This Year's Virus with Last Year's Law* (Legal Atlas 2021).

World Health Organization, Food and Agriculture Organization of the United Nations ve World Organization for Animal Health, *Taking a Multisectoral, One Health Approach: A Tripartite Guide to Addressing Zoonotic Diseases in Countries* (2019) <https://www.oie.int/fileadmin/Home/eng/Media_Center/docs/EN_TripartiteZoonosesGuide_webversion.pdf> Erişim Tarihi 10 Ekim 2021.

Zhang T, Wu Q ve Zhang Z, 'Probable Pangolin Origin of SARS-CoV-2 Associated with the COVID-19 Outbreak' (2020) 30(7) Current Biology 1346-1351.

Belgeler

Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora 993 UNTS 243 (3 Mart 1973).

UN Doc A/RES/55/25 (8 Ocak 2019).

UN Doc A/RES/69/314 (19 Ağustos 2015).

UN Doc A/RES/71/321 (21 Eylül 2017).

UN Doc A/RES/73/343 (20 Eylül 2019).

UN Doc A/RES/74/177 (27 Ocak 2020).

UN Doc E/RES/2011/36 (28 Temmuz 2011).

UN Doc E/RES/2013/40 (17 Ekim 2013).

UN Doc S/RES/2134 (28 Ocak 2014).

UN Doc S/RES/2136 (30 Ocak 2014).

CITES Taraflar Konferansı Kararları

Conf Res 5.2 (1985).

Conf Res 8.9 (1992).

Conf Res 9.14 (1994).

Conf Res 9.24 (1994).

Conf Res 10.21 (1997) CITES Guidelines for the Non-Air Transport of Live Wild Animals.

Conf Res 11.1 (2000).

Conf Res 11.17 (2000).

Conf Res 17.10 (2016) Conservation of and trade in pangolins.

Conf Res 12.8 (2002).

Conf Res 14.3 (2007).

Conf Res 14.4 (2007).

Conf Res 17.8 (2016).

Conf Res 18.3 CITES Strategic Vision: 2021-2030 (2019).

İnternet Siteleri

<https://endwildlifecrime.org>

<https://www.cites.org>

<https://www.trade.cites.org>

<https://www.unodc.org>