

rak, kapitalizmin ve küreselleşmenin yaşamsal çıkarlarına dokunmadığı sürece, çevre hakkının Avrupa Birliği yapılanması içinde daha etkili bir koruma altında olabileceğini düşünüyoruz.

SAĞLIKLI  
BİR ÇEVREDE  
YAŞAMA HAKKI  
VE TÜRKİYE

## 6. Sağlıklı Bir Çevrede Yaşama Hakkı ve Türkiye

Sağlıklı bir çevrede yaşama hakkının hukuksal anlamda iki temel dayanağı bulunduğunu söyleyebiliriz. Bunlardan birincisi, ulusal hukukun çevreyi koruyan kurallar içermesidir. İkincisi de, bu kuralların kamu birimlerince çiğnenmesi durumunda hukukun üstünlüğünü sağlama açısından etkili yargı yollarının açık tutulmasıdır. Konuya ikincisinden başlarsak, Türkiye Cumhuriyeti'nde yürütmenin yargısal denetiminin, kuruluş yıllarından başlayarak kuramsal ölçekte benimsenmiş bir denetim yöntemi olduğunu görürüz. Ancak bu ilkenin, birçok yasalarda yer alan ayrıksı kurallarla işlemez duruma getirildiği de bilinen bir geçektir. Özellikler "*hükümet tasarrufu*" adıyla anılan yönetsel işlemler, Danıştay'dan da destek bulan yorumlarla büyük ölçüde yargı denetiminin dışında kalan uygulamalar olmuştu. Türkiye'de yönetsel işlem ve eylemlerin çok geniş ölçekte yargı denetimi içine alınması, 1961 Anayasası ile gerçekleştirilmiştir. Anayasa'nın 114. maddesindeki "*idarenin hiçbir eylem ve işlemi, hiçbir halde, yargı mercilerinin denetimi dışında bırakılamaz*" tümcesi ile aynı yıllardaki Avrupa hukukundan çok ileri ve geniş kapsamlı bir denetim yöntemi benimsenmiş oluyordu. 1961 Anayasası'nın 114. maddesinin gerekçesi de, maddenin içerdiği anlamların açıklanması bakımından, günümüzde Avrupa'nın birçok ülkesinde süregelen uygulamalarda yargı yetkisini kullanan hangi kurulun, ne tür koşullarda mahkeme sayılabileceği, hangi birimlere mahkeme denilemeyeceği tartışmasını da, daha 1961 yılında sonlandırmış bulunuyordu. Böylece Türkiye, "*yargılama yetkisi bulunan organlar*" yerine, çok açık bir kararlılıkla, yürütmenin yargısal denetiminin

"bağımsız mahkemeler" eliyle yerine getirileceğini benimsemiş oluyordu, Bu anlayış 114. maddenin gerekçesinde aşağıdaki tümcelerle açıklanıyordu:

*"Maddede (Kazai murakabe) terimi yerine (Yargı mercilerinin denetimi) deyiminin kullanılması, özel bir önem taşımaktadır. Gerçekten her kazai murakabe, kaza organı tarafından yapılan bir murakabe demek değildir. Bir merciin kaza organı olarak vasıflandırılabilmesi için, kazai bir usul uygulanmasından başka, üyelerinin de bağımsız olması, hakim niteliğini haiz ve hakim statüsünde bulunması da şarttır. Memleketimizde idari kaza manzumesinde kaza ve vilayet idare heyetleri, vergi itiraz ve temyiz komisyonları, gümrük eksperler heyeti ve disiplin kurulları gibi tam bir kaza organı sayılmayacak merciler de mevcuttur. Bu organların kazai usuller içinde vazife görmeleleri, sevk edilen bu madde hükmüne göre yeter sayılmamıştır. Bu bakımdan kazai merci vasfında olmayan mercilerin kararlarına karşı, genel idare mahkemesi olarak kabul edilen ve üyeleri tam bir hakimlik statüsüne kavuşturulan DANIŞTAY'a müracaat hakkı kanunlarla önlenemeyecektir, bu formülü ile, ileride ihdas edilebilecek idari mahkemelerini de gözetmiş ve bunların tam bir kaza organı vasfını taşımaları halinde önem derecesi ne olursa olsun her çeşit meselenin behemhal DANIŞTAY'a kadar gitmesi gibi yersiz bir derecelenmeyi önlemek istemiş ve bu sebeple maddenin metninde DANIŞTAY kelimesi kullanılmamıştır.*

*Bundan başka madde metninde "herhangi bir halde" deyiminin kullanılmasındaki maksat, yargı denetiminin, sıkıyönetim ve olağanüstü hallerde de ortadan kalkmayacağını belirtmektedir." Günümüzde birçok Avrupa ülkesinin bu düzeye ulaşmadığı, ileride çeşitli konularla ilgili başvurular nedeniyle örneklerini sunacağımız AİHM'nin kararlarında da görülecektir.*

1961 Anayasası ile yaygınlaşan yürütmenin yargısal denetimi, çevresel hakları Anayasal kazanımlar olarak koruma altına alan 1982 Anayasası ile daha geniş bir içerik kazanmıştır. Buna karşılık Anayasa'nın çevreyle ilgili

düzenlemeyi “*Ekonomik ve Sosyal Haklar ve Ödevler*” bölüm başlığı altında ele almış olması nedeniyle, devletin yükümlülüklerinden sıyrılmasına olanak tanıyan açık bir kapı bırakılmıştır. Bilindiği gibi Anayasa’nın 65. maddesi, “*sosyal, ekonomik, hak ve ödevlerin, ekonomik istikrarın korunması gözetilerek, mali kaynakların yeterliliği*” ölçüsünde yerine getirileceğini belirtmektedir. Böylece 1982 Anayasası, bir yandan çevre hakkını düzenlerken, diğer yandan devletin ekonomik koşullarını, “*sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkını*” sınırlandıran bir etken olarak benimsemiştir. 56. maddenin 2. fıkrasında devlete ve vatandaşlara yüklenen “*Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek*” ödevlerinin devlete düşen edimleri, ekonomik koşullar gözetilerek yerine getirilmeyecek veya ertelenebilecektir.<sup>21</sup>

Türkiye’nin çevre hukuku, uyumsuzluk konularıyla bağlantılı olarak, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin çeşitli kararlarında değerlendirmiştir. Bu konudaki en kapsamlı inceleme, ileride içeriğini de özetleyeceğimiz Okyay ve Taşkın kararlarında yer almıştır. Anayasa’nın 56. maddesinde 1982 yılından beri sağlıklı bir çevrede yaşamının anayasal bir hak olarak benimsenmesi, özel nitelikteki bir ‘Çevre Yasası’nın yürürlükte bulunması, İdare Mahkemeleri ve Danıştay’ın 2577 sayılı İdari Yargılama Yöntemleri Yasası’nı katılımcılığa açık bir yorumla değerlendirmeleri, halkın çevreye yönelik duyarlılığını öne çıkaran bir hukuken gelişmesini sağlamıştır. Bu etkenler, Türkiye’den gönderilen başvurular nedeniyle, sağlıklı bir çevrede yaşama konusundaki Avrupa içtihadının oluşumuna da katkıda bulunmuştur.

AİHM, Taşkın kararında ‘*Geçerli Hukuk Düzeni*’ başlığı altında Türkiye’nin hukuksal yapılanmasını, yasa maddelerini de sıralayarak aşağıdaki tümcelerle anlatmıştır:

<sup>21</sup> Gürseler, Güneş, İnsan Hakları, Çevre, Anayasa, *TBB Dergisi*, s. 200, Sayı 75, Ankara 2008.

*"İç Hukuk Düzeni*

*Anayasa*

90. Anayasa'nın 56'ncı maddesi şöyle der:

*"Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir. (...)Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getirir".*

SAĞLIKLI  
BİR ÇEVREDE  
YAŞAMA HAKKI  
VE TÜRKİYE

**Çevre Kanunu**

91. 11 Ağustos 1983 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan 2872 sayılı çevre kanununun 10. maddesi şu kuralı içerir:

*"Gerçekleştirmeyi planladıkları etkinlikleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler bir "Çevresel Etki Değerlendirme Raporu" hazırlarlar. Bu raporda çevreye yapılabilecek tüm etkiler göz önünde bulundurularak çevre kirlenmesine sebep olabilecek atık ve artıkların ne şekilde zararsız hale getirilebileceği ve bu hususta alınacak önlemler belirtilir. Bu raporun hangi tip projelerde isteneceği, ihtiva edeceği hususlar ve hangi makamca onaylanacağına dair esaslar yönetmelikle belirlenir.*

92. 2872 sayılı yasanın 28. maddesi şu hükmü taşır:

*"Çevreyi kirletenler ve çevreye zarar verenler sebep oldukları kirlenme ve bozulmadan doğan zararlardan dolayı kusur şartı aranmaksızın sorumludurlar. Kirletenin, meydana gelen zararlardan ötürü genel hükümlere göre de tazminat sorumluluğu saklıdır".*

93. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 13. maddesine göre İdarenin herhangi bir tasarrufundan kaynaklanan bir zarara uğrayanlar, bu zarara sebebiyet veren idari tasarruf tarihinden itibaren bir yıl içinde idareden bu zararlarını talep etmek durumundadırlar. Bu taleplerin kısmen veya tamamen reddi üzerine ya da 60 günlük bir süre

içinde bu talebe cevap verilmemesi halinde, zarar görenler idari yargıya başvurabilirler.

Ayrıca Borçlar Kanunu hükümlerine göre, hukuka aykırı ve yasa dışı işlemler nedeniyle zarara uğrayan kişiler, ister maddi(41-46. maddeler) ister manevi(47. madde) nitelikte olsun, bu zararlarının tazminini talep etme hakkına sahiptirler... Adli mahkemeler bu konuda ilgiliyi suçlayıcı nitelikteki diğer yargı kararlarıyla bağlı değildirler.

Yine devlet memurları hakkındaki 657 sayılı yasanın 13. maddesi düzenlemesine göre, kamu hukukuna ilişkin bir faaliyetin yürütülmesi sırasında üçüncü kişilerin bir zarara uğraması halinde, doğrudan bu zarara yol açan kamu görevlileri aleyhine değil, ancak Kamu Otoritesi aleyhine tazminat talebinde bulunulabilir.(Anayasa'nın 129/5. maddesi ve Borçlar Kanunu'nun 55 ve 100.maddeleri). Ancak bu her zaman ve her durumda mutlak geçerli bir kural değildir. Şayet idari tasarruftaki hukuka aykırılık, tasarrufun idarilik özelliğini kaybettirecek derecede ağır ise, adli(özel hukuk) mahkemeler, üçüncü kişiler tarafından doğrudan bu tür işlemleri gerçekleştiren kamu görevlilerine karşı açılan tazminat davalarına bakabilirler. Adliye mahkemeleri bu durumda Borçlar Kanunu'nun 55.maddesine göre, adam çalıştırmanın sorumluluğu bağlamında İdarenin ortak sorumluluğunu dikkate alamaz.

**94.** Çevre Bakanlığı, 7 Şubat 1993 tarihinde Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Yönetmeliğini kabul etmiştir. Bu yönetmelik 27 Aralık 1997 tarihli ikinci bir yönetmelik ile değiştirilmiştir. Daha sonra 6 Haziran 2002 tarihli Resmi Gazete'de yeni bir Yönetmelik daha yayımlanmıştır. Bugün ise, 16 Aralık 2003 tarihli *Resmi Gazete*'de yayımlanan ÇED Yönetmeliği yürürlüktedir.

Bu son yönetmeliğin 7. maddesi ile ek l düzenlemelerine göre, madencilik faaliyetlerinin yürütüldüğü arazilerin yü-

zölçümünün 25 hektarı aştığı durumlarda ÇED zorunludur. ÇED hazırlığı konusundaki prosedür, proje sahibinin Çevre Bakanlığına yapmış olduğu başvuru ile başlar. Başvuru sonucunda konuyla ilgili çeşitli uzmanlar ile kamu kuruluşlarının yetkili uzmanları ve proje sahibinin temsilcilerinden oluşan bir inceleme Komisyonu oluşturulur (madde 8) Bu komisyon kamunun karara katılım usul ve sürecini belirler (madde 9). Daha sonra da en geç bir yıl içinde hazırlanacak olan ÇED raporunun özel format ve çerçevesini çizer (madde 10). Bu şekilde gerçekleştirilen rapor halka açıktır ve bu rapor ayrıca Komisyon tarafından da incelenir ve şayet Komisyon raporda çeşitli eksiklikler belirlerse, yeni ve ek inceleme ve etütler isteyebilir (madde 12). Nihayet Çevre Bakanlığı kendisine sunulan rapordaki bilgileri dikkate alarak faaliyete müsaade verilmesi veya faaliyetin çevresel etkilerinin olumsuz olduğu yönünde karar alır. İlgili Valilik, Çevre Bakanlığı'nun bu konudaki kararını en uygun duyuru araçları ile kamunun bilgisine sunar. Projesi reddedilen başvuru sahipleri bakanlığın olumsuz görüşünün ardından, bu görüşteki koşulların değişmesi halinde yeni bir proje ile yeni bir talepte bulunabilir (madde 14).

Ayrıca belirtmek gerekir ki, Bakanlığın kararının içeriği ve sonucu ne olursa olsun, bu karar idari yargı mercileri önünde iptal davası konusu yapılabilir.

Yönetmeliğin 6. maddesi şu hükmü içermektedir:

*"Bu yönetmelik çerçevesinde bir proje gerçekleştirmeyi öngören gerçek ve tüzel kişiler, çevresel etki değerlendirmesine tabi olan projeler bakımından bir ÇED raporu hazırlayıp, yetkili mercilere sunmalı ve alınan karar gereğince hareket etmelidirler (...). Bu yönetmeliğe tabi projeler bakımından olumlu bir karar alınmadığı takdirde, bu proje/ere hiçbir onay veya izin verilemez, hiçbir inşaat faaliyetine ruhsat verilemez ve bu projeye ilgili yatırıma başlanamaz".*

Yargı kararlarının idare tarafından yerine getirilmesi:

95. Anayasa'nın 138. maddesinin 4. fıkrasının ifadesine göre: "Yasama ve Yürütme organları ile idare yargı kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir biçimde değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez."

96. 2577 sayılı idari Yargılama Usulü Kanunu'nun 28. maddesi konumuz bakımından önem taşıyan kısımları aynen şöyledir:

*"Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemelerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının icaplarına göre idare, gecikmeksizin işlem tesis etmeye veya eylemde bulunmaya mecburdur. Bu süre hiçbir şekilde kararın idareye tebliğinden başlayarak otuz günü geçemez. Ancak, haciz veya ihtiyati haciz uygulamaları ile ilgili vergi davalarında vergi mahkemelerince verilen kararlar hakkında, bu kararların kesinleşmesinden sonra idarece işlem tesis edilir.*

*Danıştay, bölge idare mahkemeleri, idare ve vergi mahkemeleri kararlarına göre işlem tesis edilmeyen veya eylemde bulunulmayan hallerde idare aleyhine Danıştay ve ilgili idari mahkemede maddi ve manevi tazminat davası açılabilir.*

*Mahkeme kararlarının otuz gün içinde kamu görevlilerince kasten yerine getirilmemesi halinde ilgili, idare aleyhine dava açabileceği gibi, kararı yerine getirmeyen kamu görevlisi aleyhine de tazminat davası açılabilir."*

(Taşkın ve Diğerleri / Türkiye, 2004)

Mahkeme kararından aktardığımız biçimiyle Türkiye'nin çevre hukuku, sözleşme kapsamındaki bir çok Avrupa ülkesine göre çok daha ileri, demokratik ve katılımcı düzenlemeler içermektedir. Bireyler eliyle devinime geçirilen etkili bir yargı denetimi bulunmaktadır. Bu nitelikler, Türkiye'den gönderilen başvurularda, AIHM'nin çevresel

## AVRUPA İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMESİ'NE GÖRE ÇEVRE VE İNSAN

haklar bağlamında çok kapsamlı ve diğer ülkelere örnek oluşturacak kararlar üretmesine yardımcı olmuştur. Elbette Türkiye'deki hukuksal düzenlemelerin eksikleri de bulunmaktadır. Ancak temel sorun, başta hükümetler olmak üzere yönetsel organların yargı kararlarını uygulamamakta direnmeleridir.

SAGLIKLI  
BİR ÇEVREDE  
YAŞAMA HAKKI  
VE TÜRKİYE