

Çevre Kirliliğinden Kaynaklı Sorumluluk Esasları Ergene Nehri Örneğinde Tam Yargı Davaları

Prof. Dr. Süheyla Suzan Gökalp Alıca

Çevre sorunları;

- Hem çok kapsamlı, hem çok karmaşık yapıdadır.
- Sadece yerel veya ulusal bir sorun olarak kabul edilmemektedir.
- İklim değışikliği, hava, su, toprak ve denizlerin kirlenmesi, ormanların ve biyolojik çeşitliliğin yok edilmesi yeryüzünde yaşayan tüm canlıları etkileyen küresel nitelikte sorunlardır ve çok boyutludur.
- Bu nedenle ulusal politikalar ve uygulamalar, bu sorunların çözümünde tek başına yeterli değildir.

Küresel Çevre Sorunları

- Küresel ısınma ve bu nedenle ortaya çıkmaya başlayan vektörel kaynaklı salgınlar,
- biyolojik çeşitlilik kaybı,
- kuraklık ve su sorununa dayalı olarak yaşanması muhtemel gıda sorunu,
- yağmur ormanlarının tahribi ve çölleşme tüm dünyayı etkileyecek felaketleri beraberinde getirmektedir.

Çevrenin korunmasına ilişkin yürürlüğe konulan kuralların ekonomik bir maliyeti bulunmaktadır.

- Söz konusu kuralların, yalnızca bazı devletlerin ulusal hukukunda yer alması durumunda bu devletlerin uluslararası ticarete mağdur olabileceği bilinmektedir.
- Çevrenin korunması konusunda ilgili tedbirlere yer vermeyen ülkeler, bu tedbirlerden kaynaklanan ekonomik bir yük üstlenmediklerinden, bu tedbirlerin ele alındığı ülkelere göre uluslararası ticarete daha avantajlı olmaktadır. Aynı durum iç hukukta da geçerlidir.
- Ulusal hukukumuzda da çevre politikasının diğer politikalarla entegrasyonu zorunlu hale gelmiştir.

- Çevre sorunlarındaki artış, artık göz ardı edilemeyecek düzeye gelmiştir.
- Son dönemde ülkemizde deniz kirliliği (müsilaj sorunu), orman yangınları, sel felaketleri, kuraklık, susuzluk, gıda güvenliği gibi iklim değişikliği ile doğrudan ilgili birçok sorun ve alınması gereken tedbirler konusu, yakın gelecekte gündemimizde çok daha önemli bir yer işgal edecektir.
- Bu durumda, çevre yönetimine ilişkin yasal ve kurumsal yapının da güçlendirilmesi ve sürdürülebilir bir hale getirilmesi zorunludur

Çevre Sorunları ve İdarenin Sorumluluğu

İDARE;

- çevreyi koruyucu yasal ve idari düzenlemeleri yürürlüğe koymak,
- sonra bunların ne ölçüde uygulanıp uygulanmadığını denetlemek,
- ortaya çıkan çevre sorunlarını tespit ederek buna yönelik önlemleri almak ve bu sorunları gidermek zorundadır.

Çevre denetimi nedir?

- çevre ile ilgili mevzuata uymak zorunda bulunan faaliyet ve tesislerin uygunluğunu kontrol ve tespit etmek,
- bu faaliyet ve tesislerin çevre mevzuatına uygunluğunu sağlayabilmek amacıyla gerekli yaptırımlara (izinlerin değiştirilmesi veya iptal edilmesi, idari para cezalarının uygulanması gibi) gereksinim olup olmadığını belirlemek üzere,
- çevre üzerindeki etkilerini izlemek amacıyla yapılan işlemlerdir.

İdarenin Çevre Konusundaki Gözetim ve Denetim Sorumluluğu

- Kamu yönetimi (idare), kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla kamu gücü ayrıcalıklarına sahiptir .
- Bu güç kapsamında, kendisine verilen yetkilerini yerinde ve etkili kullanıp kullanmaması idarenin sorumluluğunu doğuracaktır.
- İdarenin çevre konusunda denetim ve gözetim yükümlülüğünü yerine getirmemesi nedeniyle mali sorumluluğunun kaynağı, idarenin kamu gücüne dayalı yetkileridir.

İzleme ve Denetim

- Çevre kirliliğinin ortaya çıkmasında, idare doğrudan kirliliği yaratan faaliyette bulunmasa bile kirliliği yaratan faaliyet ve tesislerin izlenmesi ve denetlenmesinde idarenin sorumluluğu bulunmaktadır.
- Örneğin Marmara Denizi'ndeki müsilaj sorununun çözümü ve atılması gereken adımlar konusunda son dönemde pek çok tartışma bulunmaktadır.
- Marmara Denizine üç farklı havzanın atıkları boşalmaktadır. Öncelikle bu atık yükünün azaltılması gerekmektedir. Ayrıca izleme ve denetim uygulamasının daha etkin yapılması gerekmektedir.

Çevre Denetimi

- Denetim yoluyla ilgili mevzuata uyulup uyulmadığının tespit edilmesi, uymayan tesislere de yaptırım uygulanması gerekir.
- Bu tespit üzerine her ne olursa olsun, kirliliğe neden olan tesisler durdurulmalı veya kapatılmalıdır.
- Bu çerçevede belirtilmelidir ki, idare çevreyi koruyucu yasal ve idari düzenlemeleri yürürlüğe koyduktan sonra bunların ne ölçüde uygulanıp uygulanmadığını denetlemek ve uygulamada ortaya çıkan sorunları tespit ederek buna yönelik yaptırımları uygulamak zorundadır.

Çevre denetimi sürecinin üç aşaması

1-Çevre ile ilgili mevzuata tabi faaliyet ve tesislerin, mevzuatın gerektirdiği kurallara uygun davranıp davranmadığının kontrol edilmesi,

2-Faaliyetlerin çevre üzerindeki etkilerinin izlenmesi,

3-Bu faaliyetler neticesinde mevzuata aykırılık bulunması durumunda yaptırım uygulanmasıdır.

Çevre Denetiminin Kapsamı

- Çevre denetiminin kapsamına tüm endüstriyel ve ticari faaliyet alanları girmektedir.
- Bütün bu faaliyetlere ilişkin işletmelerin işlem ve eylemlerinin gözden geçirilmesi ile çevresel kurallara uyulup uyulmadığının değerlendirilmesi faaliyetlerine ilişkin bir süreçtir.
- Bu nedenle de maalesef bazı çıkar ilişkileri ortaya çıkabilmektedir.

Denetimin hukuka uygunluğu, idarenin görevi

Adil ve hukuka uygun bir denetim için;

- Eşit uygulama yapılmalı,
- Faaliyete ilişkin bilgiler tarafsız ve objektif biçimde toplanmalı,
- Toplanan bilgiler mevzuatta açık biçimde belirtilen yöntem ve ilkelere göre değerlendirilerek rapor haline getirilmeli,
- Bütün bu süreçte denetimi yapan idare, hukukla bağlı olmalıdır.

Denetimin meşruluğu

- Çevre denetiminin çevresel gereklerin karşılanması ile ilgili olarak, faaliyet gösteren özel sektör ve kamu kuruluşlarının bu faaliyetlerinin nesnel, belgeye dayalı ve belli aralıklarla tekrarlanmak suretiyle incelenmesi gerekir.
- Bütün bunların hukuka uygun yapılabilmesi için bu aşamaların usul ve esaslarının mevzuatta açık ve net olarak belirlenmesi gerekir.
- Bu durum, denetimin meşruluğunu ve etkinliğini sağlamak için şarttır.

Çevre Denetimi Bir Kamu Hizmeti midir?

- 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 12. maddesi genel nitelikli bir hüküm getirmekte, denetimin usul ve esaslarını Yönetmeliğe bırakmaktadır. Söz konusu madde, Çevre Kanunu hükümlerine uyulup uyulmadığını denetleme yetkisini Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına vermiştir.

Çevre Denetimi Sorumluluğu

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı çevre denetimlerinde;

- Bakanlık merkezde Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü bünyesinde ÇED İzleme ve Çevre Denetimi Dairesi Başkanlığı tarafından,
- Taşrada da 81 Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü tarafından yürütölmektedir.

Yetki Devri

- Çevre mevzuatı çok farklı ve geniş konuları kapsadığından dolayı, bazı çevre konularında denetim ve idari yaptırım uygulama konusunda yetki devri yapılmıştır.
- Çevre Kanununun 12. maddesi uyarınca, denetim yetkisinin gerektiğinde Bakanlıkça;
 - İl özel idarelerine (Büyükşehir olan 30 ilde artık bulunmamaktadır),
 - Çevre denetim birimlerini kuran belediye başkanlıklarına,
 - Denizcilik Müsteşarlığına, (Kurumsal Değişiklikten sonra Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı)
 - Sahil Güvenlik Komutanlığına,
 - Türkiye Çevre Ajansına,
 - Emniyet Genel Müdürlüğüne,
 - Jandarma Genel Komutanlığınadevredileceği hükmünü getirmiştir.

Denetim ve İdari Yaptırım Yetkisi

Çevre Kanununa göre; idarî yaptırım kararlarını verme yetkisi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına aittir.

- Bu yetki, denetim yetkisinin devredildiği kurum ve merciler tarafından da kullanılır.
- Bu Kanunda öngörülen idarî yaptırım kararları Bakanlık merkez teşkilâtında genel müdürler, taşra teşkilâtında il çevre ve şehircilik müdürlerince verilir.

Çevre Denetimi Yönetmeliği

- Amacı, çevrenin korunması için tesis veya faaliyetin çalışmaya başlamasından sona erdirilmesine kadar olan süreçte;
 - çevre denetiminin usul ve esaslarını,
 - denetim yapacak personelin,
 - çevre yönetim birimi/çevre görevlisinin,
 - çevre hizmeti konusunda yetkilendirilmiş firmaların nitelikleri ile yükümlülüklerini düzenlemektir.

- Çevre denetiminden sorumlu idare olarak hangi kamu kurumlarının sorumlu olduğu yukarıda belirtilmiştir.
- Denetim görevini yerine getirmeyen yetkili idarenin elbette sorumluluğu bulunmaktadır.
- İdarenin denetim görevini yerine getirmemesinin yargısal denetime tabi tutulması, denetim görevinin iyi işlemediği yönünde bir belirlemeyi de beraberinde getirmektedir.

- Denetim görevinin kapsamının ve araçlarının kurumsal ve yasal olarak kesin çizgilerle belirlenmesi, görevin gerektirdiği personelin seçimi ile göreve getirilmesinin objektif kriterlere göre yapılması ve bu görevlilerinin performanslarının denetlenmesi gerekir.
- İdare denetim görevini yerine getirmezse ve bu nedenle bir zarar doğarsa, oluşan zarardan dolayı idarenin sorumluluğuna gidilmesi gerekir.
- Bu doğrutuda idarenin sorumluluğunun irdelenmesi gerekir.

İdarenin Sorumluluğu

- İdarenin Kusursuz Sorumluluğu
- İdarenin Kusur Sorumluluğu
- İdarenin sorumluluğu genel olarak kusur koşulunun gerçekleşmesine bağlı olmakta ve idarenin kusursuz sorumluluğuna çok fazla dayanılmamaktadır.
- **Kusurlu sorumluluk**, idarenin hukuka aykırı bir eylem ya da işlemi dolayısıyla verdiği zararın giderilmesi sorumluluğu olarak da kabul edilmektedir.

Hizmet Kusuru

- İdari sorumluluk nedeni olarak **kusur**, idarenin kuruluşundan ya da işleyişinden doğan nesnel nitelikli bir aksaklık ya da bozukluktur.
- İdarenin kusur sorumluluğu yargısal içtihatla «**hizmet kusuru**» olarak yer almıştır.
- Hizmet kusuru neyi anlatmaktadır? Kamu görevlileri tarafından yerine getirilmekle birlikte, idareye ve yürüttüğü hizmetlere ilişkin kusurlu davranışlardan dolayı idarenin sorumlu olmasını anlatmaktadır.

Hizmet Kusuru

- Hizmet kusuru, Borçlar Kanununda düzenlenen haksız fiilden farklı olup idare hukukuna has, nev'i şahsına münhasır, müstakil, orijinal, olaylara göre değişebilen, esnek bir sorumluluk türüdür.
- Kamu hukukunda kusura dayanıldığında, kasıt, ihmal, dikkatsizlik gibi sübjektif öğeler aranmadan idarenin sorumluluğuna gidilir. Yani idarenin sorumluluğunun kamu hukukuna uygun biçimde nesnel nitelikte olması gerekir.

Bir olayda hizmet kusurunun varlığından söz edebilmek için,

- idarenin yürütmekle yükümlü bulunduğu bir kamu hizmeti olmalı,
- kuruluş işleyiş ya da personel açısından gereken emir ve talimatların verilmemiş olması,
- denetiminin yetersiz olması,
- hizmete tahsis edilen araç ve gereçlerin hizmet gereklerine uygun ve yeterli olmaması,
- gereken tedbirlerin alınmaması veya geç veya zamansız alınması

gibi nedenlerle bir **aksaklık, bozukluk, düzensizlik, eksiklik veya sakatlık meydana gelmiş** ve oluştuğu ileri sürülen zararın da bundan kaynaklamış olması gerekir.

- İdarenin sorumluluğu genel olarak kusur koşulunun gerçekleşmesine bağlı olup, hukuka aykırılıktan doğan kusur, her zaman idarenin sorumluluğunu gerektirmez.
- Kaldı ki, bir işlemin hukuka aykırılık nedeniyle iptal edilmiş olması, hizmet kusurunun varlığını kabule yetmez.
- Bir idari işlemin tazminata yol açması için hukuka aykırı bulunması zorunlu ise de, her sakat işlemde dolayı idarenin tazmin sorumluluğu söz konusu olmaz.
- Danıştay'a göre; bir işlemin herhangi bir yönden yasalara ve hukuk kurallarına aykırı görülerek iptal edilmiş olması, hizmet kusurunun varlığını kabule yetmez.

- İdari işlemin iptalini gerektiren her hukuki yanlışlığı, kendiliğinden hizmet kusuru olarak nitelendirme olanağı yoktur.
- İdari işlemin yapılmasında ve uygulanmasında hizmet kusuru söz konusudur diyebilmek için saptanan hukuki sakatlığın bir dereceye kadar ağır ve önemli olması gerekmektedir.
- Her idarenin işleyebileceği türden, olağan nitelikteki hukuki yanlışlık ve aykırılıklar hizmet kusuru sayılmaz.
- Hizmet kusurunun oluşabilmesi için saptanan yanlışlık ve aykırılığın, hizmetin iyi kurulmadığını, düzenli işlemediğini gösterecek derecede ağır ve belirgin olması gerekir.

- Bu durumda çevre ile ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının, çevre denetim hizmetinin iyi işlememesi veya hiç işlememesine dayanarak sorumlu tutulmaları yönünde karar verilmesi aşamasında, hangi kamu kurumuna görev ve yetkinin verildiği ve sorumluluğunun kapsamının belirlenmesi sorunu karşımıza çıkmaktadır.
- İdareye yasal düzenlemelerle verilen korumaya veya çevre kirliliğini önlemeye ve gidermeye ilişkin tedbirlerin alınmaması, denetim görevinin yerine getirilmemesi ya da bunların zamanında yapılmaması durumunda “zarara uğrayanlar” tam yargı davası açıp, idari yargıdan zararın tazminini isteyebilecek midir?

Tam Yargı Davası

- İdareye yasal düzenlemelerle verilen korumaya veya çevre kirliliğini önlemeye ve gidermeye ilişkin tedbirlerin alınmaması,
- denetim görevinin yerine getirilmemesi ya da bunların zamanında yapılmaması durumunda

“zarara uğrayanlar”

- tam yargı davası açıp, idari yargıdan zararın tazminini isteyebilecek midir?

- Danıştay'ın konuya ilişkin tam yargı davaları kararlarında, kirletenin idare olmadığı durumlarda bile, çeşitli sebeplerle kirlenmeden doğan zararın tazminine ilişkin sorumluluğu idareye yüklemektedir.
- İdare yasal görev ve yükümlülüklerini, özellikle denetim görevini etkin bir biçimde yerine getirmemesi nedeniyle zararı önleyememişse, kusurlu görülmekte ve bu nedenle oluşan zarardan sorumlu tutulmaktadır.

- İdarenin bu anlamda sorumlu tutulması, çevrenin korunmasında daha etkin olunabileceği ve hukuk devleti ilkesini yaşama geçireceği düşünceleri ile olumlu bulunmakla birlikte, özellikle “kirleten öder” ilkesinin uygulanması açısından bazı “kirletenleri” teşvik edebileceği düşüncesiyle sakıncalı da bulunabilmektedir.

Bu husus Çevre Kanunu'nun 3/g maddesinde çözüme bağlanmıştır

- Maddeye göre; kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamalar kirleten veya bozulmaya neden olan tarafından karşılanır.

- Kirletenin kirlenmeyi veya bozulmayı durdurmak, gidermek veya azaltmak için gerekli önlemleri almaması durumunda, “bu önlemlerin yetkili makamlarca doğrudan alınması” öngörülmekte ve “bu nedenle kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan gerekli harcamaların 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre kirletenden tahsil edileceği” hükme bağlanmaktadır.
- Bu düzenleme ile Kanun, idareye gerekli durumlarda “kirlenmeyi veya bozulmayı durdurmak, gidermek veya azaltmak için gerekli önlemleri alma” sorumluluğunu yüklemiş bulunmaktadır.

Kirletenin Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Karşı Sorumluluğu

- Çevre Kanunu'nun 3. maddesinin (g) bendinde; çevrenin kirlenmesi veya böyle bir tehlikenin doğması halinde;
- kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılmış olan kirlenmenin ve bozulmanın önlenmesi için yapılan masrafların,
- kirlenmenin ve bozulmanın sınırlanması için yapılan masrafların,
- kirlenme ve bozulma ile mücadele için yapılan masrafların,
- çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamaların
kirleten tarafından ödenmesinin istenebileceğini düzenlemiştir.

Kirletenin Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Karşı Sorumluluğu

- Kirletenin bu masraflardan sorumlu tutulabilmesi için mutlaka çevrenin kirlenmiş olması gerekmeyip, kirlenme tehlikesinin bulunması kişinin sorumluluğunun doğması için yeterlidir.
- Çevreyi kirletenler, bu davranışlarında kusurları bulunmasa bile, verdikleri zararlar sebebiyle kamu kurum ve kuruluşlarının yaptıkları masrafları ödemek zorundadırlar.

Kirletenin Kamu Kurum ve Kuruluşlarına Karşı Sorumluluğu

- Kirleten objektif özen gösterme yükümlülüğüne aykırı olarak kirlenmeye sebep olmuşsa; kirlenmenin önlenmesi, sınırlanması, mücadelesi ve çevrenin iyileştirilmesi için bir takım masraflar yapılacak olursa bu masrafları kusuru olmasa da tazmin etmekle yükümlü olacaktır.

- Çevre Kanunu'nun 3 /g maddesi çerçevesinde idarenin sorumluluğuna hükmedilebilmesi için, kamusal bir hizmetin görülmesi sonucu ortaya çıkan bir zarar ve zarar ile idarenin eylemi arasındaki nedensellik bağı dışında bir durum söz konusudur.
- İdare doğrudan zarar verici eylemi gerçekleştirirse bile yasadan doğan görev ve sorumluluklarını yerine getirmediği için özellikle, gerekli önlemleri almasına yönelik denetim ve kontrol görevini yapmadığından dolayı sorumlu olacaktır.

- 1982 Anayasası'nın "yargı yolu" başlıklı 125 inci maddesinde idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu öngörülmüş ve idarenin "kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu" hükmü getirilmiştir.
- Bu kuralın temelinde Anayasanın 2 nci maddesinde devletin niteliklerinden biri olarak belirtilen "hukuk devleti" ilkesi bulunmaktadır.
- Bu ilkeye göre idare, işlem ve eylemlerinde hukuk kurallarına uygun davranmak zorundadır. Çevre ile ilgili davalarda (kirlilik nedeniyle ürün kaybına uğranılması durumunda) idarenin bu tür sorumluluğuna hükmedilebilmesi için, daha önce de vurgulandığı üzere idarenin yetki, görev ve sorumluluk sınırlarının iyi çizilmesi gerekmektedir.

Tam Yargı Davası

- Tam yargı davasının en belirgin ve önemli özelliği, idarenin eylemi, işlemleri, ihmali gibi çeşitli nedenlerle hakları zarara uğrayanların, idari yargı yerlerinde, idareye karşı dava açarak, kendilerine karşı yapılmış olan haksızlığın giderilmesini isteyebilmeleridir.
- 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2 nci maddesinin 1/(b) bendinde belirtildiği gibi, "idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar" tam yargı davasını açabilirler.

- Hukuki sorumluluğun müeyyidesi, idari faaliyetler yüzünden bozulmuş olan mali dengenin düzeltilmesi olup, genel anlamı ile tam yargı davası; idari faaliyetten ötürü hakları zarara uğrayanlar tarafından devlet veya diğer bir idari tüzel kişi aleyhine açılan tazminat davalarıdır.

Doğrudan doğruya tam yargı davası açılması: (İYUK md. 13)

- **Madde 13 – 1.** İdari eylemlerden hakları ihlal edilmiş olanların idari dava açmadan önce, bu eylemleri yazılı bildirim üzerine veya başka suretle öğrendikleri tarihten itibaren bir yıl ve her halde eylem tarihinden itibaren beş yıl içinde ilgili idareye başvurarak haklarının yerine getirilmesini istemeleri gereklidir. Bu isteklerin kısmen veya tamamen reddi halinde, bu konudaki işlemin tebliğini izleyen günden itibaren veya istek hakkında otuz gün içinde cevap verilmediği takdirde bu sürenin bittiği tarihten itibaren, dava süresi içinde dava açılabilir.

- Bu çerçevede idarenin sorumluluğuna hükmedilebilmesi için, kamusal bir hizmetin görülmesi sonucu ortaya çıkan bir zarar ve zarar ile idarenin eylemi arasındaki nedensellik bağı dışında bir durum söz konusudur.
- İdare doğrudan zarar verici eylemi gerçekleştirirse bile yasadan doğan görev ve sorumluluklarını yerine getirmediği için özellikle, gerekli önlemleri almasına yönelik denetim ve kontrol görevini yapmadığından dolayı sorumlu olacaktır

Çevre sorunlarının ortaya çıkmadan önce idarenin sorumluluğu

- Çevre sorunlarının ortaya çıkmadan önlenmesinde idarenin sorumluluğu nedir?
- İdare bu sorunları çözmek için yeterli araç-gereç, bilimsel veri, uzman personel ve gerekli iradeye sahip midir?
- Çevrenin kirlenmesinin maliyetini hesaplayıp yarar-zarar hesabını yapabilmekte midir?
- Yada ekosistem hizmetlerinin değerinin ne olduğunu, bunların yok olmasının nelere mal olabileceğini hesap edebilmekte midir?

Çevre Kanunu'nda

- çevrenin korunması, iyileştirilmesi ve kirliliğın önlenmesi ile ilgili olarak “herkes, çevrenin korunması ve kirliliğın önlenmesi ile görevli olup bu konuda alınacak tedbirlere ve belirlenen esaslara uymakla” yükümlendirilmiştir.
- Çevre Kanununun Kirletme Yasası başlıklı 8. Maddesinde, her türlü atık ve artığı, çevreye zarar verecek şekilde, ilgili yönetmeliklerde belirlenen standartlara ve yöntemlere aykırı olarak doğrudan ve dolaylı biçimde alıcı ortama vermek, depolamak, taşımak, uzaklaştırmak ve benzeri faaliyetlerde bulunmanın yasak olduğu belirtilmektedir.

- Aynı kanunda kirlenme ihtimalinin bulunduğu durumlarda **ilgililerin** kirlenmeyi önlemekle; kirlenmenin meydana geldiği hallerde kirleten, kirlenmeyi durdurmak, kirlenmenin etkilerini gidermek veya azaltmak için gerekli tedbirleri almakla yükümlü olduğu hükmü yer almaktadır.
- Buna göre çevre kirliliğinin en önemli kaynaklarından biri olan endüstriyel faaliyetler sonucunda ortaya çıkacak atık ve artıkların ilgili yönetmelikler çerçevesinde toplanması, taşınması, arıtılması ve bertarafı konusunda sanayi tesislerinin işletmecilerine önemli görevler düşmektedir.
- Bütün bunları denetleme ve yaptırım uygulama yetkisi idarededir.

- İdari bir sorumluluktan bahsedebilmek için öncelikle ortada idarenin işlemi veya eylemi şeklinde bir fiilin bulunması gerekmektedir.
- İdari işlemler çok değişik şekillerde ortaya çıkabilmekte, idari eylemler ise olumlu (icrai) veya olumsuz (ihmali) şekilde olabilmektedir. İkinci olarak idarenin fiilinin “kusurlu” olması (kusur sorumluluğunda) gerekmektedir.
- Hizmet kusuru olarak adlandırılan ve yukarıda kısaca değinilen bu durum hizmetin kuruluş ve işleyişinde bozukluk olarak kabul edilmekte ve idarenin gerektiği gibi davranmadığı zaman ortaya çıkmaktadır.

- İdarenin sorumluluğundan söz edebilmek için en önemli şart ise ortada bir zararın bulunmasıdır. Bu zarar gerçekleşmiş ve kesin olmalı, hukuken korunan bir menfaate (çevresel zarar, ürün zararı gibi) ortaya çıkmalıdır.
- Bunun yanı sıra idarenin sorumluluğuna hükmedilebilmesinin son koşulu, zarar ile zarar veren olay arasında neden-sonuç ilişkisinin (illiyet bağının) bulunmasıdır.

Çevre Kirliliğinin Neden Olduğu Ürün Zararının Tazminine İlişkin Tam Yargı Davaları

- Ergene Nehri kirliliği nedeniyle farklı dönemlerde açılan bir dizi davalar açılmış olup, bunlara ilişkin yargı kararlarında bazı farklılıklar bulunmaktadır.
- İlk dönemdeki davalarda, davacılar ettikleri çeltik ürünlerinin kurumması üzerine, Ergene Nehri'nin kirli sularıyla sulanması neticesinde oluşan zarara; idarenin Anayasa ve kanunlardan doğan görev ve yükümlülüklerini yerine getirmemesinin sebebiyet verdiğinden bahisle, maddi tazminatın (toplam 22.315.930.000 TL) tahsili talebiyle idare (Çevre Bakanlığı) aleyhine talepte bulunmuşlardır.

Edirne İdare Mahkemesi Kararında,

- çevre kirliliğinin önlenmesi için idare tarafından genelge ve talimatların yayımlandığı, genelge ve talimatlar doğrultusunda bölgedeki Valiliklerce Ergene Nehri Havzasındaki bütün sanayi tesisleri tespit ettirildikten sonra Çevre Kanunu ve ilgili yönetmelikler uyarınca denetimlerin yapıldığı, aykırı davranışları tespit edilen kuruluşlara bir takım yasal müeyyidelerin uygulandığı hükme bağlanmıştır.
- Kararda idare ilgili mevzuat uyarınca kendisine düşen yükümlülüğü yerine getirmiş görünmekle birlikte, bölgede üretim yapabilmesi için başlangıçta sahip olması gerekmesine rağmen arıtma tesisi hiç bulunmayan, yapımı devam eden veya eksik kapasiteyle çalışan birçok sanayi kuruluşunun bulunduğu ve bunların atık sularını doğrudan Ergene Nehri'ne dökülmeye devam ettiği, sonuçta söz konusu Nehrin kirlilikten kurtarılamadığı ifade edilmiştir.

- Kararda, Edirne İl Çevre Müdürlüğünce hazırlanan “Ergene Nehri Kirlilik Raporunda” Ergene Nehri’nin 4. sınıf kirli su özelliğinde olduğunun belirtildiği, özellikle tarımsal amaçlı sulamalarda hiç bir şekilde kullanılamayacağı, davacının ektiği çeltiğin ise Ergene Nehri’nin kirli suları ile sulanması neticesinde zarar gördüğü hükme bağlanarak tazminata karar verilmiştir

- İdarenin davacının uğramış olduğu zararı tazmin etmesinin sosyal hukuk devleti ve hakkaniyet ilkesinin bir gereği olduğunu hükme bağlayan İdare Mahkemesi ve kararı onayan Danıştay, öncelikle idarenin çevreye olumsuz etkileri bulunan her türlü faaliyeti ülke bütününde izlemek ve denetlemek, ülkedeki kirlenmenin mevcut olduğu bölge ve sektörleri tespit ederek izlemek ve bu problemlerin çözümü için çalışmalar yapmak; atıklar ile ekolojik dengeyi bozan, suda ve toprakta kalıcı özellik gösteren kirleticileri çevreye zarar vermeyecek şekilde bertarafını sağlamak için denetim yapmak gibi yükümlülükleri olduğunu hatırlatmaktadır.

- Kararda bu yükümlülükleri olan davalı idarenin, 2872 sayılı Çevre Kanunu ve bu Kanun uyarınca çıkarılan Yönetmelik hükümlerinin uygulanması hususunda gerekli önlemleri zamanında ve etkin bir şekilde almamış olmasının zararı doğurduğuna vurgu yapılmıştır. Neticede, Tekirdağ, Kırklareli ve Edirne il sınırları içerisinde kalan çok sayıdaki endüstriyel kuruluş atıklarını doğrudan veya dolaylı olarak Ergene Nehri'ne boşaltmış, davacının ekimini yaptığı çeltiğin en fazla ihtiyaç duyduğu suyun o bölgedeki alternatifsiz tek kaynağı olan Ergene Nehri'nin oldukça kirli hale gelen suyu ile sulanması sonucu hasat edilemez veya az ürün alınabilir duruma düşmesiyle zarar doğmuştur.

- Kararda ayrıca, mahallin en büyük mülki idare amirlerinin ve bu arada valilerin yetkileri ve sorumlulukları da tartışılmış ve Çevre Bakanlığı'nın görevlerini düzenleyen Teşkilat Yasası'nın 2 nci maddesi, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 9 uncu maddesindeki valinin ilde ayrı ayrı her Bakanın mümessili ve bunların idari ve siyasi yürütme vasıtası olduğu, Bakanlıkların talimat ve emirlerini yürütmekle ödevli bulunduğu yolundaki hükmü belirtilmiştir.
- Bu çerçevede, idarenin bütünlüğü ilkesinden hareket edilerek Tekirdağ, Kırklareli ve Edirne il sınırları içerisinde kalan Ergene Nehri'nin kirliliği nedeniyle uğranılan zarardan Çevre Bakanlığı'nın sorumlu olması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

- Anılan kararda öncelikle idarenin görev ve yetki alanı içerisinde yükümlülüğünü yerine getirip getirmediği göz önüne alınmış, idarenin görevlerini yerine getirmediği kanaati doğrultusunda, sosyal hukuk devleti ve hakkaniyet ilkesi çerçevesinde ve idarenin sorumluluğu gereğince zararı tazmin etmesi gerektiği belirtilmiştir.
- Söz konusu kararlarda, gerekli her türlü zirai hazırlık ve masrafların yapılarak çeltik ekiminin gerçekleştirildiği, bu yerin Ergene Nehrinden sulandığı, adı geçen nehirden alınan sulama suyundaki kirlilikten dolayı ekilen çeltiğin kuruyarak zarar gördüğü ve bu hususun Sulh Hukuk Mahkemesince yapılan tespit sonucu düzenlenen bilirkişi raporlarında da belirtildiği vurgulanmıştır

- Ayrıca meydana gelen zararın tazmini için idareye yapılan başvurunun yasal süresinde cevap verilmeyerek reddedildiği, Ergene Nehrinin çeşitli zehirli ve kimyasal atıklarla kirlenmesinden doğan birçok zararın meydana geldiği, bu zararın davalı idarenin anayasal ve yasal görev ve yükümlülüklerini etkin bir biçimde yerine getirmemesinden dolayı önlenemediği de iddia edilmiştir.
- Önemle üzerinde durulması gereken ve yargı kararında da üzerinde durulan husus, idarenin mevzuatın kendisine yüklediği görevleri yerine getirmediğinden kusurlu olduğu ve bu nedenle oluşan zarardan sorumlu tutulmasının gerektiğine ilişkindir

- Mahkeme kararında açıkça vurgulandığı üzere, 1982 Anayasası'nın 125 inci maddesinin son fıkrası uyarınca idare kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle ve üstlendiği kamu hizmetlerini gereği gibi yerine getirmekle yükümlü olup, devletin işleyişi ve hizmetin yerine getirilişi sırasında gerekli önlemlerin alınmaması ve hizmetin iyi işlememesi nedeniyle kişilerin uğradığı zararın idarece giderilmesi hukukun gereğidir.

Davalı idare ise;

- Çevre Kanunu'nun 3 üncü maddesinin (a) bendine göre çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesinin gerçek ve tüzel kişilerle vatandaşların görevi olduğunu;
- (e) bendi gereğince, kirlenmenin önlenmesi, sınırlandırılması ve mücadele için yapılan harcamaların kirleten tarafından karşılanmasının esas olduğunu;
- 28 nci maddesi uyarınca da, çevreyi kirletenlerin ve çevreye zarar verenlerin sebep oldukları kirlenme ve bozulmadan doğan zararlardan kusur şartı aranmaksızın sorumlu olduklarını ve kirletenin, meydana gelen zararlardan ötürü genel hükümlere göre de tazminat sorumluluğunun saklı olduğunu iddia etmiştir.

- Dolayısıyla bu hükümler ve idare hukukunun genel ilkeleri gereğince davanın idari yargı yerinde değil, adli yargıda ve Ergene Nehrini kirletmek suretiyle davacının zararına sebebiyet veren gerçek kişiler ile özel hukuk tüzel kişileri (sanayi kuruluşları sahipleri) aleyhine açılması gerektiği iddiasında bulunmuştur.
- Ancak mahkeme bu iddiaları yerinde görmemiştir.

- Ergene Nehri kirliliğine ilişkin yukarıda incelenen ilk grup davadan daha sonra açılan davalarda da yine aynı şekilde davacıların çeltik ekinlerini suladığı Ergene Nehri'nin, davalı idarenin yasa ile kendisine verilen denetim görevini yerine getirmemesi nedeniyle kirlenmesi sonucunda, davacıların alması gereken ürünü alamadıklarından bahisle uğradıkları zararın ve bu zararın tespiti için yapılan masrafın tazmini istemine ilişkindir.

- Bunun yanı sıra, idarenin yasa ile kendisine verilmiş görevleri yerine getirmemesi nedeniyle Ergene Nehri'nin asitli çamur tabakası halini aldığı, çeltik ürününün Ergene Nehri dışında sulanması olanağının bulunmadığı, bu Nehrin Trakya'da bulunan bütün sanayi ve evsel atıklarla kirlendiğinin ve 4. sınıf kirli su olduğunun hazırlanan bir raporla da tespit edildiği vurgulanarak idarenin kusurundan dolayı zararı tazmin etmesinin anayasal bir zorunluluk ve sosyal hukuk devleti ilkesi gereği olduğu ileri sürülmüştür.

- Söz konusu davada Edirne İdare Mahkemesi yukarıda tartışılan ilk grup davalardan farklı olarak idarenin konuyla ilgili yaptığı bütün çalışmaları göz önüne alarak sorumluluğunu saptama yoluna gitmiştir. Bu kapsamda kararda, 2001 yılının kurak geçmesi nedeniyle davacıların çeltik sulaması yaptığı Ergene Nehri'ne 2000 yılına oranla %50 oranında daha az su verilebileceğinin, bu sebeple Ergene Nehri'nde zaten var olan kirliliğın artacağıının ilgililere duyurulduğu, dolayısıyla, olayda davacıların beklenmedik veya öngörülmeven zararlarının doğduğundan söz edilemeyeceğı hususu ifade edilmiştir

- Mahkemeye göre; esas olarak 3039 sayılı Yasada açıklıkla vurgulandığı üzere, gerek ülkenin gereksinim duyduğu çeltik ürünü doğrultusunda ve gerekse iklimsel, sulama ve benzeri olguların birlikte değerlendirilerek hangi miktarda ve kimlerin çeltik ekeceğini belirlemek Çeltik Komisyonlarının yasa ile kendilerine verilmiş görevleri arasında olup, 2001 yılında gerek barajlardan verilen su miktarının %50 oranında azalması ve gerekse yağış miktarının azalması sonucunda çeltik ekilen arazilerin yeterli ve gerekli düzeyde sulamasının yapılamayacağı ve birim alandaki kirlilik oranının yükseleceği doğal sonuç olarak ortaya çıkmaktadır.

- Kararda; çiftçilerin kendilerini ilgilendiren bir konuda önceden uyarılarak, çeltik ekim alanlarının daraltıldığı ve az miktarda çiftçiye çeltik ekimi için izin verildiği, davacıların çeltik ekimi için izin verilenler arasında olmadığı açık olduğu, davacının kendi kişisel kusurundan dolayı ortaya çıkan zarardan davalı idarenin sorumlu tutulmasının hukuki olmadığı vurgulanmaktadır.
- Esasen zararın meydana gelmesine, zarar görenin fiili sebep olduğunda illiyet bağı kesildiğinden, idarenin sorumluluğunun sona ereceği ve zarar görenin kusurlu olduğu doktrinde ve yargı içtihatlarında kabul edilmektedir.

- Bu olayda da çiftçilerin önceden uyarılması, çeltik ekim alanlarının daraltılması ve çeltik izninin verilmemesi gibi hususlar mahkeme tarafından tespit edilerek zarar görenin kusurlu olduğu kanaatine ulaşılmıştır.
- Bu durumda zarara uğrayanın bilerek üstlendiği riskin sonucu doğan zarara katlanması gerektiği düşünülmektedir.

- Görüldüğü gibi Mahkeme idarenin işlem ve eylemi ile zarar arasındaki nedensellik ilişkisini çok sıkı bir biçimde incelemiş ve bu sonuca ulaşmıştır.
- Karara göre; davalı idarece gerekli denetim ve işlemler yapılmış, gerek Ergene Nehri'nin ve gerekse Trakya'nın kirlilikten kurtulması için projeler üretilerek yaşama geçirilmiştir.
- Esasen bir nehrin ya da geniş bir coğrafyaya yayılan alanın yaşanan olumsuzluklardan kısa bir zaman süresi içinde kurtulmasını beklemek mümkün değildir.

- Bu nedenlerle, davacının uğradığı zararın idarenin hizmet kusurundan kaynaklanmadığı sonuç ve kanaatine ulaşılmıştır.
- Bu karar, idarenin sorumlu olduğuna ilişkin yukarıda incelenen ilk grup Ergene Nehri davalarından ayrılmaktadır.
- İkinci grubu oluşturan bu davalarda, ilk derece mahkemesi idarenin kendisine düşen yükümlülükleri yerine getirdiğini düşünmüştür. Gerçekten de Ergene Havzası'na bu dönemde özel önem verilmiş, bu yörenin çevre düzeni planı yapılmış, sanayi kuruluşlarının denetimi sıkılaştırılmıştır.

- Ancak kararın temyizi üzerine Danıştay ilk derece mahkemesinin aksine idarenin hizmet kusurunun bulunduğuna karar vermiştir. Karara göre; Ergene Nehrindeki kirliliğin devam ettiği, sanayileşme ve şehirleşmenin yarattığı kirliliğin önlenemediği, bu durumun söz konusu bölgedeki eltik üretimini olumsuz yönde etkilediği ve olayda idarenin hizmet kusurunun bulunduğu açıktır. Bu itibarla, kirliliğin önlenememesinden doğan zararın, eltik Komisyonunun verdiği izne dayanarak, izin sınırlarını aşmayan alanda eltik ekimi yapanlar üzerinde bırakılmayıp tespit raporunun da değerlendirilmesi suretiyle tazmini gerekmektedir.

- Ancak, eltik ekimi 3039 sayılı eltik Ekimi Kanunu uyarınca izne tabi olduğundan tamamı izinsiz ekilen eltik nedeniyle doğan zararın, zarara uğrayanın tutumundan kaynaklanması nedeniyle idarenin sorumluluğu ortadan kalkacağından, tazminata hükmedilmesi mümkün olmadığı gibi izin verilen saha aşılarak eltik ekimi yapılmış ise tazminata hükmedilirken ilgilinin kusurunun da dikkate alınması gerektiği tabiidir. Bu durumda, izinli, izinsiz ya da verilen izin aşılarak eltik ekimi yapılmasına göre tazminat istemi hakkında karar verilmesi gerekmektedir

- Danıştay kararında, Çevre Kanunu'nun 28 inci maddesine atıfta bulunularak, çevreye zarar verenlerin kusur şartı aranmaksızın sorumlu olacaklarının hükme bağlandığı, ancak idarenin sorumluluğuna ilişkin esasların bu yasada düzenlenmediği, Anayasa'nın 125 inci maddesinde ise, idarenin kendi eylem ve işlemlerden doğan zararlardan doğan zararı ödemekle yükümlü olduğunu hükme bağladığı belirtilmiştir.
- Danıştay idare mahkemesi kararında davalı idarenin, mevzuatın kendisine yüklediği hangi görevi yerine getirmediğinin ve hizmet kusurunda bulunduğu açıkça belirtilmediğini ifade etmiştir.

- Ayrıca dosyaya sunulan eltik Komisyonları yazılarının değerlendirilmesinden anlaşılmaktadır ki, yağış miktarı ile eltik ürününde alınan verim arasında doğru orantı bulunmaktadır.
- Diğer bir anlatımla, kaçak ekim yapan davacılar, izinli ekim yapan davacıların da zarara uğramasına neden olmuştur. Bir başka deyişle, zararın oluşmasında kuraklık ve kaçak ekim yapılması büyük rol oynamıştır.

- Bu çerçevede Danıştay, ürün zararının oluşmasında idarenin yanı sıra davacıların da sorumluluğunun olduğuna karar vererek bu hususun ayrıntılı biçimde araştırılmasını istemiştir. İdarenin sorumluluğu başlığı altında incelediğimiz “illiyet bağı” kısmen veya tamamen kesen durumların varlığında, idarenin sorumluluğunun da kısmen veya tamamen ortadan kalkacağı açıktır.

- Danıştay zararın oluşmasında, kuraklığın (mücbir sebep) ve kaçak ekimin (zarar görenin davranışının), zararın oluşmasında etkisi olduğunu düşünerek, bunların da araştırılmasını istemiştir. Mücbir sebep; idarenin iradesi dışında oluşan, önceden öngörülemez ve karşı konulamayacak olaylar olup, deprem, fırtına, sel, heyelan, yıldırım düşmesi gibi olaylardır. Ancak bir olayın mücbir sebep olarak görülebilmesi için, olayın idarenin iradesinin dışında oluşması, öngörülemez ve karşı konulamaz olması gerekir. İdareye atfı kabil olmayan bu olaylar nedeniyle idare sorumlu tutulamayacaktır.

- Diğer taraftan, oluşan őrün zararı, zarar goren kişinin tamamen kendi davranışı neticesinde ortaya çıkmış olabilir Bu durumda; tamamıyla zarar goren kişinin kusurlu davranışından kaynaklanan bir zararın varlığı halinde idarenin sorumluluğunun söz konusu olamayacağı, buna karşılık zarar goren kişinin kendi kusurlu davranışı zararın oluşmasına katkıda bulunmuş veya ağırlaştırmış ise idarenin sorumluluğunun hafifleyeceği ve sorumluluğun paylaşılacağı kabul edilmektedir. Ortaya çıkan zarara idare ve zarara uğrayan birlikte sebep olmuşsa, müterafik davranış (kusur) vardır

Bu kapsamda incelediğimiz Danıştay'ın bozma kararlarından sonra ilk derece Mahkemesince;

- “... Tam yargı davasında, idarenin eylem veya işlemlerinin hukuka uygunluğunun denetimi yapıp idari faaliyet karşısında ilgililerin durumu belirlenerek idarenin tazmin sorumluluğunun olup olmadığı saptanırken, öncelikle olayda idarenin hizmet kusurunun bulunup bulunmadığı hususunun, hizmet kusurunun bulunmaması halinde ise, kusursuz sorumluluk ilkesinin olayda uygulanıp uygulanamayacağının belirlenmesi gerekmektedir. Öte yandan, zararın, zarara uğrayanın tutumundan doğması halinde idarenin sorumluluğunun ortadan kalkacağı ya da duruma göre yönetimin kısmen sorumlu olacağı idare hukukunun bilinen ilkelerindedir.

- Ergene Nehri'ndeki kirliliğin devam ettiği, sanayileşme ve şehirleşmenin yarattığı kirliliğin önlenemediği, bu durumun söz konusu bölgedeki çeltik üretimini olumsuz yönde etkilediği ve olayda idarenin hizmet kusurunun bulunduğu açıktır. Bu itibarla, kirliliğin önlenememesinden doğan zararın Çeltik Komisyonu'nun verdiği izne dayanarak, izin sınırlarını aşmayan alanda çeltik ekimi yapanlar üzerinde bırakılmayıp tespit raporunun da değerlendirilmesi suretiyle tazmini gerekmektedir.

- Ancak, eltik ekimi 3039 sayılı eltik Ekimi Kanunu uyarınca izne tabi olduğundan, izinsiz veya verilen izin aşılmak suretiyle ekilen eltik nedeniyle doğan zararın, zarara uğrayanın tutumundan kaynaklanması nedeniyle idarenin sorumluluğu ortadan kalkacağından tazminata hükmedilmesinin mümkün olmadığı açıktır.”

- gerekçesi ile davacını gerçek zararının bulunabilmesi için ekin zarar görmeseydi elde edilecek toplam hasılattan, yapılması gerekirken ürünün yok olması nedeniyle yapılmayan masrafları düşülmüş, kararda belirtilen ilkeler çerçevesinde hesaplamalar yapılarak davalı idarenin davacıya ödemesi gereken miktar belirlenmiştir.
- İlk derece mahkemesince verilen kararlar Danıştay tarafından onanmış ve davalı idare davacıların zararını tazminine hükmedilmiştir

- Uyuşmazlık konusu olayda, oluşan zararda, zarar görenin davranışı katkıda bulunmuş ve artmasına sebep olmuş yani zararın doğumunda esaslı rol oynamış ve illiyet bağıını kısmi olarak kesmiştir.
- İlliyet bağıını tamamen veya kısmen kesecek hal ve sebeplerin takdirinin idare yargıcına ait olduğu hususu, yukarıda verilen kararda da açık bir şekilde ortaya koyulmuştur.

Ümraniye Çöplüğü Davaları

- Büyük bir çevresel felaketin yaşandığı ve sonrasında idarenin sorumluluğunun tartışıldığı Ümraniye-Hekimbaşı çöp toplama alanında 28.4.1993 tarihinde meydana gelen patlama sonucunda doğan uyuşmazlık nedeniyle verilen yargı kararları da incelemeye değerdir. Patlama sonucu yakınlarını kaybeden ve zarara uğradığını öne süren vatandaşlar tarafından, İçişleri Bakanlığı, Çevre Bakanlığı, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı ve Ümraniye Belediye Başkanlığı birlikte davalı olarak gösterilerek bir dizi tazminat davaları açılmıştır.

- İdare Mahkemelerince, olayın bu boyutlara gelmesinde tüm idarelerin zaman içinde artarak çoğalan kusurları bulunduğu gerekçesiyle maddi ve manevi tazminat istemlerinin kısmen kabulüne, destekten yoksun kalma tazminatı istemlerinin de reddine karar verilmiştir.
- Söz konusu kararların temyizi üzerine, Danıştay'dan da onama kararları çıkmıştır.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararı

- Ümraniye Çöplüğü ile ilgili olarak açılan davalarda verilen kararlardan tatmin olmayan davacı, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine başvurmuştur. AİHM ise, Ümraniye'de meydana gelen patlamanın yol açtığı ölümleri, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 2 nci maddesi ve 1 nolu Protokolün 1 inci maddesi çerçevesinde değerlendirmiştir.

- Mahkeme, ailesinden 9 kişiyi çöplük patlaması sonucunda yitiren davacı tarafından yapılan başvuru sonucunda Türkiye'yi, davacının yakınlarının ölümünden sorumlu bularak sözleşmenin 2 nci maddesinin ihlal edildiğine ve konuyla ilgili iç hukukta alınan önlemlerin “yeterli ve etkili” olmamasından dolayı 2 nci maddede öngörülen usuli yükümlülüklerin yerine getirilmediğine karar vermiştir. Mahkeme ayrıca, patlamada evini ve eşyalarını yitiren başvurucunun, mülkiyet hakkının da ihlal edildiğine karar vermiştir.

- Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 2 nci maddesi ile bütün hakların ve özgürlüklerin varlığı için ön koşul olan “yaşama hakkı” koruma altına alınmıştır. Maddenin 1 inci fıkrasında düzenlenen “herkesin yaşam hakkı sözleşmenin koruması altındadır” hükmü ile genel kural getirilmiş ve aynı fıkranın 2 nci cümlesi ile birlikte, maddenin 2 nci fıkrasında genel kuralın istisnaları belirtilmiştir.

- Bilindiği üzere “yaşama hakkı” ile “çevre hakkının” doğrudan ilgisi bulunmakta ve bu ilgi, çevreye ilişkin sorunların çözümünde yol gösterici olmaktadır. Yaşam hakkının sınırları, “üçüncü kuşak haklar” olarak bilinen çevre hakkı, barış hakkı, kütlesele yok edici silah yasağı gibi kollektif haklar nedeniyle teorik olarak genişletilmiştir.

- AİHM'nin, devletin Sözleşme kapsamındaki "pozitif ödevi"ni giderek genişletme eğiliminde olduğu, devletin üstlendiği yaşama hakkını koruma ödevine ilişkin yükümlülüğün gerektiğinde somut önlemlerle yaşamın somut bir tehlikeden korunmasını ve adam öldürme fiilinin caydırıcı bir yaptırıma bağlanıp yasaklanmasını ve bu yasağa uyumun sağlanmasını gerektirdiği belirtilmektedir.

- Devlet, ciddi ölüm tehdidi altında bulunan kişiyi, kendi olanakları çerçevesinde önlemleri alarak korumaya çalışacak; ayrıca adam öldürme fiilini suç olarak düzenleyerek, bu suçun işlenmesi halinde, faile tespit için gerekli soruşturmayı yapıp suçluların cezalandırılmasını sağlamaya çalışacaktır. AİHM bu davada olduğu gibi söz konusu görevin ihmalini, 2 nci maddenin ihlali olarak yorumlamaktadır.

- Davacının adıyla bilinen “Öneryıldız kararında” Mahkeme, Sözleşmenin “yaşam hakkı”na ilişkin 2 nci maddesinin yukarıda belirtildiği üzere, devlete pozitif ödevler yüklediğini, bu maddenin davada uygulanabilir olduğunu ifade etmiş, davacının yakınlarının ölümünden devletin sorumlu olduğuna karar vermiştir. Devlet yetkililerinin patlamayı önlemek amacıyla aldıkları önlemler ile halkın bilgilendirilme hakkı kararda incelemiştir. Kararda, olaydan önce bir rapor ile Ümraniye çöplüğü çevresinde patlama tehlikesine dikkat çekildiği ve çöplüğün teknik standartlara uygun olmadığı tespit edildiği, bunun belediye yetkililerinin bilgisi dahilinde olduğunu kabul edilmediği ifade edilmiştir.

- Bunun yanı sıra Mahkeme, yetkililerin metan gazı patlaması sonucu uğranılabilecek tehlikeler hususunda halkı bilgilendirmediklerini saptamış ve sonuç olarak, çöplük çevresinde yaşayan insanların yaşamlarının “gerçek bir tehlike” ile karşı karşıya olduklarının yetkili mercilerce bilindiği ya da bilinmesi gerektiğini, bu tehlikeden kaçınmak için yetkililerin herhangi bir önlemi almamış ve denetim yapmamış olmalarını AİHS’nin 2 nci maddesinin ihlali olarak kabul etmiştir.

Sonuç

- Çevrenin korunması ve kirliliğın önlenmesi konusunda idarenin mevzuattan kaynaklanan pek çok görevi bulunmaktadır.
- Bu görevleri yerine getirirken idarenin elinde bulunan en önemli araç «çevre denetimi» dir.
- Çevre denetim hizmetinin yerine getirilmemesi veya yetersiz bir şekilde yerine getirilmesi sebebiyle doğan ve idarenin tazminini gerektiren zararlarda idare sorumludur.
- Bu durumda bu eylem ve işlemde sorumlu kamu görevlisine de belli bir oranda rücu edilebilmektedir.

TEŐEKKÜRLER

ÇEVRE DENETİMİNDE İDARENİN SORUMLULUĞU

Süheyla ALICA*

ÖZET

İdare çevreyi koruyucu yasal ve idari düzenlemeleri yürürlüğe koyduktan sonra bunların ne ölçüde uygulanıp uygulanmadığını denetlemek ve uygulamada ortaya çıkan sorunları tespit ederek buna yönelik önlemleri almak zorundadır. Bu çerçevede çevresel denetimin kapsamını ve usulünü belirlemek ve uygulamak çevrenin korunmasında en etkili yöntemdir. Çevre denetiminin öneminin, yasal ve kurumsal çerçevesinin tartışıldığı çalışmamızın ana konusu, idarenin çevre denetimindeki sorumluluğu ve bu sorumluluğu gereğince yerine getirmezse, tazminata mahkum edilip edilemeyeceği hususudur. Bu nedenle konuya ilişkin yargı kararları incelenmiş ve idarenin denetim hizmetlerini yerine getirmemesi dolayısıyla ortaya çıkan çevre zararı sorunu üzerinde durulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Çevre denetimi, idarenin sorumluluğu, çevre zararı.

RESPONSIBILITY OF ADMINISTRATIVE AUTHORITY ON ENVIRONMENT INSPECTION

ABSTRACT

Inspections are an important instrument to ensure the implementation and enforcement of environmental legislation. An environmental inspection is an assessment of the nature and risk of harm to the environment posed by an industrial process or activity, waste, substance or noise. Public administration is now using a tool to manage the organization. Environmental inspection is also tool to assist in assessing the condition of the environment. Public administration can influence prioritise actions to reduce risks to the environment as a result of their activities or to demonstrate accountability to third parties. Nowadays, environmental inspections are being routinely conducted within companies to define the extent of their liabilities towards the environment, to check compliance with environmental legislation, to test newly acquired land or buildings, and to assess environmental risks, employees' safety, energy consumption, waste streams or pollutant emissions.

Key Words: Environmental inspection, responsibility of administration, environmental damage.

* Dr. Süheyla Suzan ALICA Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Çevre Hukuku Öğretim Görevlisi email: salica64@yahoo.com.tr

GİRİŞ

Çevre kirliliğinin giderek artması ve doğal kaynakların azalması günümüzün en önemli küresel sorunlarından biri haline gelmiştir. Dünyamızın gelecekte yüz yüze kalabileceği tehditlere ilişkin varsayımların daha kısa sürede gerçekleşebileceği ihtimali karşısında, çevresel önlemlerin önemi artmıştır. Endüstriyel faaliyetlerden kaynaklanan kirlilik sorunuyla başa çıkmaya yönelik çabalar, küresel ve bölgesel çalışmaların önemini ortaya koymaktadır. Bu çerçevede çevre koruma politikalarına ilişkin sorumluluk kurallarının oluşturulmasına ilişkin hukuki düzenlemelerin yürürlüğe girmesi büyük bir gelişme olarak kabul edilmektedir. Bu sorumluluk kurallarının arkasında farklı yaklaşımlar bulunmakla beraber tartışılması gereken iki hususun bulunduğu düşünülmektedir. Bunlar; uzun süreçte kirliliğin kabul edilebilir risk düzeyleri nedir? Bu düzeyde kirliliğin ve riskin azaltılması için en uygun araçlar nelerdir?

Doğal kaynakların dengeli ve sürdürülebilir kullanımı, farklı sektörel politikaların çevreyi göz ardı etmeden belirlenmesi ile mümkün olabildiğinden, çevre sorunları ile mücadelede çevresel sürdürülebilirlik çok önemli bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu doğrultuda politika ve hedeflerin gerçekleştirilmesinde, devlet hem kural koyucu ve belirleyici, hem de uygulayıcı olarak sorumludur. Anayasa'nın 56 ncı maddesinde de çevrenin geliştirilmesi ve korunması görevi vatandaşlarla birlikte devlete verilmiştir. Bu çerçevede devletin bu görevini yerine getirirken elinde bulunan en önemli araçlardan biri çevreyi korumaya yönelik "düzenleme yapma" ve "denetim yetkisi" dir. İdare çevreyi koruyucu yasal ve idari düzenlemeleri yürürlüğe koyduktan sonra bunların ne ölçüde uygulanıp uygulanmadığını denetlemek ve uygulamada ortaya çıkan sorunları tespit ederek buna yönelik önlemleri almak zorundadır. Bu çerçevede çevresel denetimin kapsamını ve usulünü belirlemek ve uygulamak çevrenin korunmasında en etkili yöntemdir.

I-ÇEVRE DENETİMİ, YASAL VE KURUMSAL ÇERÇEVE

1. Çevre Denetimi Kavramı

Çevre denetimi; bir işletmenin faaliyetlerinin gözden geçirilmesi ile çevresel kurallara uyulup uyulmadığının değerlendirilmesi faaliyetlerine ilişkin bir süreçtir. Çevre denetiminin kapsamına tüm endüstriyel ve ticari faaliyet alanları girmektedir¹. En geniş anlamıyla çevre denetimi; çevre ile ilgili

¹ Environmental Audit, <http://www.answers.com/topic/environmental-audit>. (erişim tarihi 16.03.2011)

mevzuata uymak zorunda bulunan faaliyet ve tesislerin uygunluğunu kontrol ve tespit etmek, bu faaliyet ve tesislerin çevre mevzuatına uygunluğunu sağlayabilmek amacıyla gerekli yaptırımlara (izinlerin değiştirilmesi veya iptal edilmesi, idari para cezalarının uygulanması gibi) gereksinim olup olmadığını belirlemek üzere, çevre üzerindeki etkilerini izlemek amacıyla yapılan işlemlerdir. Görüldüğü üzere çevre denetimi sürecinin üç önemli aşaması bulunmaktadır. Bu aşamalardan ilki çevre ile ilgili mevzuata tabi faaliyet ve tesislerin, mevzuatın gerektirdiği kurallara uygun davranıp davranmadığının kontrol edilmesi, ikincisi faaliyetlerin çevre üzerindeki etkilerinin izlenmesi ve sonunda da bu faaliyetler neticesinde mevzuata aykırılık bulunması durumunda yaptırım uygulanmasıdır. Bu süreç kapsamında faaliyete ilişkin bilgilerin tarafsız ve objektif bir biçimde toplanıp değerlendirilerek raporlanması ve yetkili kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve eşgüdümün sağlanması denetimin başarısı açısından önemlidir. Kapsamlı bir şekilde yapılan bir başka “çevre denetimi” tanımına göre; çevre denetiminin çevresel gereklerin karşılanmasına ilişkin olarak, faaliyet gösteren özel sektör ve kamu kuruluşlarının bu faaliyetlerinin nesnel, belgeye dayalı ve belli aralıklarla tekrarlanmak suretiyle incelenmesidir². Bu aşamaların usul ve esaslarının mevzuatta açık ve net olarak belirlenmesi ise, denetimin meşruluğunu ve etkinliğini sağlayacaktır.

Bütün bu çevre denetimi tanımlarında vurgulanan başlıca husus; çevre mevzuatına uygun davranılıp davranılmadığının belirlenmesine ilişkindir. Çevrenin korunmasına ve kirliliğin önlenmesine ilişkin getirilen kurallar manzumesi günümüzde o kadar artmıştır ki, hem bu kuralları yürürlüğe koyan ve uygulayan idare, hem de bu kurallarda getirilen yükümlülüklere uymak zorunda olan kişi ve kuruluşlar bir karmaşa içerisinde yollarını bulmaya çalışmaktadırlar. Bu karmaşaya çevre yönetiminde yaşanan kaos ve belirsizlik de eklendiğinde, çevre ile ilgili mevzuata uymak zorunda bulunan faaliyet ve tesislerin uygunluğunu kontrol ve tespit etmek, gerekli yaptırımları uygulamak yerine getirilmesi gittikçe zorlaşan ve ağırlaşan kamu hizmetleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Çevre mevzuatının kapsamının bu kadar geniş olması, yürütülecek denetim hizmetinin kapsam ve önemini de artırmaktadır. Bu hizmetin en önemli sonucu ise, öncelikle çevreyi koruyucu gerekli tedbirlerin alınmasını sağlamak, bunun yanı sıra caydırıcılık ve tazmin etkisi olan yaptırımların uygulamaktır.

² Çevre Denetimi, s.3.

Avrupa Birliği'ne aday ülke olarak "çevre denetiminin" Avrupa Birliği mevzuatında nasıl düzenlendiği ve uygulandığı önem arz etmektedir. Avrupa Birliği üye ülkelerinde ve ülkemizde, hemen hemen bütün endüstriyel tesislerin kurulabilmesi ve faaliyete geçebilmesi izin sistemine bağlanmıştır. Ancak bazı direktifler dolaylı olarak çevre denetimini içermekle³ beraber, çevre denetimine ilişkin özel bir AB Direktifi henüz bulunmamaktadır. Sadece, üye ülkelerde çevre denetiminin minimum ölçütlerini sağlamak için, 4 Nisan 2001 tarihli Avrupa Parlamentosunun ve Konseyi'nin Tavsiye Kararı⁴ geliştirilmiştir⁵. 2001/331/EC sayılı Tavsiye Kararı, Avrupa Birliği'ne üye ve aday ülkelerin çevre denetimlerinde izlemesi gereken aşamaları öngörmektedir. Söz konusu Kararda yer alan minimum ölçütler, elektrik santralleri ve atık bertaraf tesisleri de dahil olmak üzere bütün sanayi kuruluşlarının denetimleri için yetkili idareler tarafından gerçekleştirilen her türlü çevresel denetime ilişkindir⁶.

2. Türkiye'de Çevre Denetiminin Yasal ve Kurumsal Çerçevesi

Öncelikle çevre yönetiminin en etkili araçlarından biri olarak çevre denetiminin yasal çerçevesinin belirlenmesi gerekir. 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "çevre denetimine" ilişkin 12 nci maddesi, denetim gibi önemli gücün idare tarafından kullanılabilmesinin yasal dayanağını oluşturmaktadır. Bu madde genel nitelikli bir hüküm getirmekte, denetimin usul ve esaslarını Yönetmeliğe bırakmaktadır. Söz konusu madde, Çevre Kanunu hükümlerine uyulup uyulmadığını denetleme yetkisini Çevre ve Orman Bakanlığı'na⁷ vermiştir. Denetimler, Bakanlığın belirlediği "denetim usul ve esasları"

³ Seveso Direktifi (82/501/EEC sayılı Belli Endüstriyel Faaliyetlerin Başlıca Kaza Tehlikeleri Üzerine Konsey Direktifi) <http://www.ess.co.at/HITERM/REGULATIONS/82-501-ec.html> (erişim tarihi 20.07.2011), Seveso-II Direktifi (96/82/EC sayılı Başlıca Kaza Tehlikelerinin Kontrolü Üzerine Konsey Direktifi) <http://ec.europa.eu/environment/seveso/legislation.htm> (erişim tarihi 20.07.2011) ve IPPC Direktifi (96/61/EC sayılı Entegre Kirliliğin Önlenmesi ve Kontrolü Üzerine Konsey Direktifi). http://europa.eu/legislation_summaries/environment/waste_management/128045_en.htm (erişim tarihi 20.07.2011)

⁴ Recommendation of the European Parliament and of the Council of 4 April 2001 providing for minimum criteria for environmental inspections in the Member States (2001/331/EC). <http://impel.eu/wp-content/uploads/2010/01/RMCEI-2001-331-EC.pdf> (erişim tarihi 21.07.2011)

⁵ Çevre ve Orman Bakanlığı, *Çevre Denetçileri El Kitabı*, Ankara 2007, s.6. <http://www.cygm.gov.tr/CYGM/Files/yayinlar/kitap/denetim-el-kitabi.pdf> (erişim tarihi 20.07.2011)

⁶ ÖZER, s.6.

⁷ Çevre ve Orman Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Orman ve Su İşleri Bakanlığı olmak üzere iki ayrı bakanlığa ayrılmıştır. Her iki Bakanlığın da Çevre Kanunu uyarınca yetki ve görevi bulunmaktadır. Ancak denetim yetkisinin ayrıntılı bir biçimde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na verildiği anlaşılmaktadır. Bu nedenle bundan sonra makalemizde ilgili ba-

çerçevesinde yapılacaktır. Ancak bu genel kuralın dışında, askerî işyerlerinin, askerî bölgeler ve tatbikatların bu Kanun çerçevesindeki denetimi ve neticelerine ait işlemlerin; Genelkurmay Başkanlığı, Millî Savunma Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından müştereken hazırlanacak yönetmeliğe göre yürütüleceği öngörülmüştür. Türk Silahlı Kuvvetleri Çevre Denetimi Yönetmeliği⁸ olarak yürürlüğe giren yönetmeliğin amacı; çevrenin korunması için, askerî birlik, bölge, tesis, işyeri ve tatbikatlarda faaliyet süresince çevre denetiminin usul ve esaslarını; denetimi yapacak personelin, çevre yönetim kısmı ile çevre yönetim işlem sorumlusunda aranacak şartlar ile görevlerini düzenlemektir. Yönetmeliğe göre, Türk Silahlı Kuvvetlerinin bütün birlik, kurum, karargah, tesis, bölge ve işyeri faaliyetleri ile tatbikatlar dahil her türlü askerî maksatlı faaliyetler, çevre mevzuatı hükümleri doğrultusunda çevre denetimine tabidir.

Çevre Kanunu'nun 12 nci madde hükmüne göre denetim yetkisi gerektiğinde; il özel idarelerine, çevre denetim birimlerini kuran belediye başkanlıklarına, Denizcilik Müsteşarlığına, Sahil Güvenlik Komutanlığına, Karayolları Trafik Kanununa göre belirlenen denetleme görevlilerine veya Bakanlıkça uygun görülen diğer kurum ve kuruluşlara devredilebilecektir. Anılan maddede geçen, "*Bakanlıkça uygun görülen diğer kurum ve kuruluşlara*" ibaresi Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. İptal gerekçesinde, Anayasa'nın 7 nci maddesinde yer alan "*Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisinindir. Bu yetki devredilemez*" ve 123 üncü maddesinde yer alan "*İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzelkişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur*" maddelerine dayanılmıştır. Kararda "idarenin kanuniliği" ilkesinin, idarenin ve organlarının görev ve yetkilerinin hiçbir duraksamaya yer vermeyecek şekilde yasayla düzenlenmesini gerekli kılacağı ifade edilmiştir. Anayasa Mahkemesine göre; Çevre Kanunu'nun 12 nci maddesinde Kanun hükümlerine uyulup uyulmadığını denetleme yetkisi Çevre ve Orman Bakanlığına verilmiştir. Bakanlığın gerektiğinde bu yetkiyi devredilebileceği kamu kurum ve kuruluşları tek tek sayıldıktan sonra, iptal konusu hükümde, Kanunda belirtilen kurum ve kuruluşlar dışında Bakanlığın uygun göreceği diğer kurum ve kuruluşlara da denetleme yetkisinin devredile-

kanlık olarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı göz önüne alınacaktır.

⁸ RG. 24.07.2009 tarih ve 27298 sayı.

bileceği öngörülmüştür, Ancak denetleme yetkisinin hangi kurum ve kuruluş devredileceği hususunun Kanunda açıkça belirtilmeksizin Bakanlığın takdirine bırakılması, Anayasa'nın 7 nci ve 123 üncü maddelerine aykırılık teşkil etmektedir⁹.

Söz konusu hüküm çerçevesinde, denetim yetkisini devralmanın hükmü ve sonuçlarına da değinmekte yarar bulunmaktadır. Denetim yetkisini devralan kamu kurumunun idari yaptırım kararını verme yetkisini de devralması söz konusudur. Çevre Kanunu'nun 24 üncü maddesine göre; bu Kanunda öngörülen idarî yaptırım kararlarını verme yetkisi Çevre ve Şehircilik Bakanlığına¹⁰ ait olmakla beraber bu yetki, 12 nci maddenin birinci fıkrası uyarınca denetim yetkisinin devredildiği, yukarıda belirtilen kurum ve merciler tarafından da kullanılacaktır¹¹.

644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin¹² 2/c maddesinde düzenlenen, “*Faaliyetleri sonucu alıcı ortamlara katı, sıvı ve gaz halde atık bırakarak kirlilik oluşturan veya oluşturmaya muhtemel her türlü tesis ve faaliyetin, çevresel etkilerini değerlendirmek; alıcı ortamlar ile ilgili ölçüm ve izleme çalışmalarını yapmak; bahse konu tesis ve faaliyetleri izlemek, izin vermek, denetlemek ve gürültünün kontrol edilmesini sağlamak*” hükmü uyarınca Bakanlıkta denetim görevini yürütmek üzere Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü kurulmuştur.

Mevzuatta Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın çevre denetimi konusunda asıl yetkili kamu kurumu olduğu açık bir biçimde yer almakla beraber, tüm denizlerde, korunan alanlarda, kirliliğin yoğun olduğu bölgelerde bu görevin tam olarak yerine getirilmesi mümkün olmadığından, kanunla yetki devrine¹³ gidilebilmesinin önü açılmıştır. Hangi durumda yetkinin devredile-

⁹ Anayasa Mahkemesi K. 15.01.2009 tarih ve E.2006/99, K. 2009/9. RG. 08.07.2009 tarih ve 27282 sayı.

¹⁰ Çevre Kanunu'nun 24. maddesine göre; Kanunda öngörülen idarî yaptırım kararları Bakanlık merkez teşkilatında genel müdürler, taşra teşkilatında il müdürlerince verilir.

¹¹ Bu hüküm uyarınca denetim yetkisine sahip kurum ve merciler tarafından verilen idarî para cezalarının yüzde ellisi, bu Kanun uyarınca yapılacak denetimlerle ilgili harcamaları karşılamak ve diğer çevre hizmetlerinde kullanılmak üzere bu kurumların bütçesine, yüzde ellisi ise genel bütçeye gelir olarak kaydedilecektir.

¹² RG. 04.07.2011 tarih ve 27984 (mükerrer) sayı.

¹³ Çevre ve Orman Bakanlığı yetki devrini Genelgelerle yapmıştır. Örneğin Türkiye'nin yargılama yetkisine tâbi olan deniz yetki alanlarında; 2872 sayılı Çevre Kanunu hükümlerine uy-

ceğine¹⁴ de Bakanlık karar vermektedir.

Denetim yetkisinin devri konusunda yapılan bu açıklamalar çerçevesinde; Anayasa Mahkemesi'nin yukarıda belirtilen kararı da göz önüne alınarak, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın çıkardığı iki yönetmelik çerçevesinde idare denetime ilişkin görevini yerine getirmektedir.

Çevre Kanunu'nun denetim maddesinde belirtilen usul ve esaslar *Çevre Denetimi Yönetmeliğinde* düzenlenmiştir.¹⁵ Amacı, çevrenin korunması için tesis veya faaliyetin çalışmaya başlamasından sona erdirilmesine kadar olan süreçte çevre denetiminin usul ve esaslarını; denetim yapacak personelin, çevre yönetim birimi/çevre görevlisinin, çevre hizmeti konusunda yetkilendirilmiş firmaların nitelikleri ile yükümlülüklerini düzenlemektir. Ancak Yönetmelik, askeri işyerleri, askeri bölgelerin ve tatbikatların¹⁶, Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Kanunu uyarınca Atom Enerjisi Kurumunun yetki alanına giren kurum, kuruluş ve işletmelerin denetimi ile İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü kapsamına giren konuların denetiminde uygulanmayacaktır.

lup uyulmadığının denetlenmesi için yetki devri yapılan kurumların belirlenmesi ve bu kurumlarda yapılacak iş ve işlemlere ilişkin usul ve esasları düzenlemek amacıyla (2009/ 13) sayılı Yetki Devri Genelgesi yayımlanmıştır. Anılan Genelge ile 2872 sayılı Çevre Kanunu hükümlerine uyulup uyulmadığının denetlenmesi ve aynı Kanununun 24 üncü maddesi hükmüne göre idari yaptırım kararı verme yetkisi aşağıda belirtilen kurumlara yetki alanları belirtilerek devredilmiştir:

- a) Denizcilik Müsteşarlığı ve Bölge Müdürlüğü bağlısı Liman Başkanlıklarına,
- b) Sahil Güvenlik Komutanlığı, Bölge Komutanlığı bağlısı Bot Komutanlıklarına,
- c) İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığına, ,
- d) Kocaeli Büyükşehir Belediye Başkanlığına,
- e) Antalya Büyükşehir Belediye Başkanlığına,
- f) Mersin Büyükşehir Belediye Başkanlığına,

¹⁴ Denizlerde idarî para cezası vermeye yetkili kurum veya kuruluşların, görevli oldukları alanlarda sürekli olarak izleme yapmaları, kontrol, izleme ve haberleşme için gerekli her türlü tedbiri almaları bir Genelge ile belirlenmiştir. Kurumların yetkili oldukları konu ve alanlarda yapmaları gereken 24 saat esaslı izleme ve denetim çalışmalarında, aksaklıkların Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca tespit edilmesi durumunda, aksaklıkların gözden geçirilerek düzeltilmesi istenecektir. Aksaklıkların giderilmemesi veya tekrarı durumunda denetim yetkisi iptal edilebilecektir.

¹⁵ RG. 21.11.2008 tarih ve 27061 sayı.

¹⁶ Bu faaliyetler "Türk Silahlı Kuvvetleri Çevre Denetimi Yönetmeliği" kapsamında denetlenmektedir.

RG. 24.07. 2009 tarih ve 27298 sayı.

Anılan Yönetmeliğe göre “Çevre Denetimi”; tesis veya faaliyetlerin çalışmasının Çevre Kanunu ve bu Kanuna dayanılarak yürürlüğe giren yönetmeliklere uygunluğunu kontrol etmek için, bu mevzuatın yetkili kıldığı kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyon sağlanarak, faaliyetlere ilişkin bilgilerin tarafsız bir şekilde toplanmasını, değerlendirilmesini, rapor haline getirilmesini ve idari yaptırım kararı ile yetkilendirilmiş makama bildirilmesini ifade etmektedir. Çevre denetimi hizmetinin yerine getirilmesi için idare tarafından yürürlüğe konulan diğer düzenleme ise, Çevre Görevlisi ve Çevre Danışmanlık Firmaları Hakkında Yönetmeliktir¹⁷. Söz konusu Yönetmelikte tanımlanan, yetki, görev ve sorumlulukları düzenlenen “çevre görevlisi”; faaliyetleri sonucu çevre kirliliğine neden olan ve/veya neden olabilecek ve Çevre Kanununa göre yürürlüğe konulan düzenlemeler uyarınca denetime tâbi kurum, kuruluş veya işletmelerin faaliyetlerinin mevzuata uygunluğunu, alınan tedbirlerin etkili olarak uygulanıp uygulanmadığını değerlendiren, tesis içi yıllık iç tetkik programları düzenleyen tesiste veya çevre yönetim hizmeti veren çevre danışmanlık firmasında çalışan görevlidir. Bu kişiler çevre denetimi açısından önemli sorumlulukları bulunan, Bakanlık tarafından yetkilendirilen ve özel nitelikleri bulunan görevlilerdir.

II. İDARENİN SORUMLULUĞU VE ÇEVRE ZARARI

1. İdarenin Sorumluluğunun Şartları

Çevre denetimi konusunu düzenleyen söz konusu hükümler ve Anayasa Mahkemesinin denetim yetkisine verdiği önem, idarenin denetim yetkisini kullanırken çok özenli davranmasını gerektirmektedir. Esasen çevre denetim görevinin yerine getirilmemesinin yol açabileceği sorunlar nedeniyle, konunun idarenin sorumluluğu çerçevesinde ele alınmasını ve sorumluluğun sınırlarının net biçimde belirlenmesini gerekli kılmaktadır. Şu noktanın altını çizmekte de fayda vardır ki, idarenin sorumluluğu çevre zararına neden olan işletmenin sorumluluğunu sonlandırmamaktadır. Aslında bu önerme çift yönlü olarak doğrudur, yani idarenin kusuru işletmenin sorumluluğunu ortadan kaldırmadığı gibi, işletmenin kusuru da idarenin sorumluluğunu ortadan kaldırmamaktadır¹⁸. İdarenin sorumluluğunun temelinde “hukuk devleti” ilkesi bulunmakla beraber, idarenin sorumluluğunun dayanağına ilişkin çeşitli görüş-

¹⁷ RG. 12.11.2010 tarih ve 27757 sayı.

¹⁸ SEVGİLİ, s.348.

ler¹⁹ ileri sürülmüştür. Ancak bu görüşlerin hiç biri, tek başına idarenin sorumluluğunu açıklamaya yetmemekte, hukuk devleti ilkesi ise, idarenin kusura dayanan sorumluluğunun dayanağını açıklayacak güç ve yeterlilikte görülmektedir²⁰.

1982 Anayasası'nın “yargı yolu” başlıklı 125 inci maddesinde idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu öngörülmüş ve idarenin “kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olduğu” hükmü getirilmiştir. Bu kuralın temelinde Anayasanın 2 nci maddesinde devletin niteliklerinden biri olarak belirtilen “hukuk devleti” ilkesi bulunmaktadır. Bu ilkeye göre idare, işlem ve eylemlerinde hukuk kurallarına uygun davranmak zorundadır. Bu çerçevede idari yargı, hukuka aykırı idari işlemi iptal etmenin yanı sıra tam yargı davası yoluyla, idare hukuku alanında ihlal edilmiş bir hakkın yerine getirilmesi, ya da uğranılan zararın giderilmesi istemine ilişkin uyuşmazlıkları da çözüme bağlamaktadır. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2 nci maddesinin 1/(b) bendinde belirtildiği gibi, “*idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar*” tam yargı davasını açabilirler. Tam yargı davasının en belirgin ve önemli özelliği, idarenin eylemi, işlemi, ihmali gibi çeşitli nedenlerle hakları zarara uğrayanların, idari yargı yerlerinde, idareye karşı dava açarak, kendilerine karşı yapılmış olan haksızlığın giderilmesini isteyebilmeleridir²¹. Hukuki sorumluluğun müeyyidesi, idari faaliyetler yüzünden bozulmuş olan mali dengeyi düzeltilmesi²² olup, genel anlamı ile tam yargı davası; idari faaliyetten ötürü hakları zarara uğrayanlar tarafından²³ devlet veya diğer bir idari tüzel kişi aleyhine açılan tazminat davalarıdır. İdari bir işlemde doğan zarara karşı, zarara uğrayan kişi, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 12 nci maddesi uyarınca tam yargı davası açabilir. 12 nci maddeye göre; “*İlgililer haklarını ihlal eden bir idari işlem dolayısıyla Danıştay'a ve idare ve vergi mahkemelerine doğrudan doğruya tam yargı davası veya iptal ve tam yargı davalarını birlikte açabilecekleri gibi ilk önce iptal davası açarak bu davanın karara bağlanması üzerine, bu husustaki kararın veya kanun yollarına başvurulması halin-*

¹⁹ GÖZÜBÜYÜK-TAN, s.653.

²⁰ GÖZÜBÜYÜK-TAN, 653.

²¹ GÖZÜBÜYÜK-TAN, s. 611-612.

²² BAŞPINAR, s.482.

²³ Medeni haklardan yararlanma ve medeni hakları kullanma yeteneği olan kişiler tam yargı davası açabilirler. Tam yargı davalarında davada taraf olma ve dava açabilme yeteneği bakımından genel kurallar uygulanmaktadır.

de verilecek kararın tebliği veya bir işlemin icrası sebebiyle doğan zararlarından dolayı icra tarihinden itibaren dava süresi içinde tam yargı davası açabilirler. Bu halde de ilgililerin 11 nci madde uyarınca idareye başvurma hakları saklıdır.” Söz konusu Kanun’un 13 üncü maddesi uyarınca da ilgililer doğrudan doğruya tam yargı davası açabilirler. Buna göre; idari eylemlerden hakları ihlal edilmiş olanların idari dava açmadan önce, bu eylemleri yazılı bildirim üzerine veya başka suretle öğrendikleri tarihten itibaren bir yıl ve her halde eylem tarihinden itibaren beş yıl içinde ilgili idareye başvurarak haklarının yerine getirilmesini istemeleri gereklidir. Bu isteklerin kısmen veya tamamen reddi halinde, bu konudaki işlemin tebliğini izleyen günden itibaren veya istek hakkında altmış gün içinde cevap verilmediği takdirde bu sürenin bittiği tarihten itibaren dava süresi içinde dava açılabilir.

Çevre Kanunu’nun 30 uncu maddesinde düzenlenen hüküm ilgililerin idareye ve yargıya başvurabilmelerine ilişkindir. Maddeye göre; “Çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan herkes ilgili mercilere başvurarak faaliyetle ilgili gerekli önlemlerin alınmasını veya faaliyetin durdurulmasını isteyebilir.

Herkes, 9/10/2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında çevreye ilişkin bilgilere ulaşma hakkına sahiptir. Ancak, açıklanması halinde üreme alanları, nadir türler gibi çevresel değerlere zarar verecek bilgilere ilişkin talepler de bu Kanun kapsamında reddedilebilir.”

Bu madde zarar görenlerin yanı sıra “haberdar olanlar” için de idareye başvurarak faaliyetle ilgili “gerekli önlemlerin alınmasını” veya “faaliyetin durdurulmasını” isteme hakkını vermektedir. Ancak bu kişilerin zararın ödenmesini isteme hakları var mıdır? Bu kişilerin ancak, idare hukukunun sorumluluk ilkeleri uyarınca idareyi tazminat ödemeye mahkum ettirebilecekleri²⁴ açıktır. 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun 2 nci maddesinin 1/(b) bendi gereğince idari eylem ve işlemlerden dolayı “*kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar*” tam yargı davasını açabileceklerinden, Çevre Kanunu’nun 30 uncu maddesi de bu kapsamda değerlendirilmelidir. Esasen çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyet sonucu oluşan bir çevre zararında, o çevrede yaşayanlar, hatta çok uzaklarda yaşayanların dahi zarar görebileceği kesin olup (nükleer santral kazalarında olduğu gibi), kimin kişisel hakkının zarara uğra-

²⁴ GÜRAN, s. 198.

dığı hususu, her olaya göre ele alınmalıdır²⁵. Bu çerçevede “zarar gören” ile “haberdar olan” kişilerin aynı şekilde tam yargı davası açıp açamayacakları hususu tartışılmış²⁶ olmakla birlikte, aşağıda inceleyeceğimiz “çevre zararı” kapsamına geleneksel sorumluluk kuralları çerçevesinde sadece “malvarlığı zararı” girdiğinden, pratik olarak uygulamada bu tartışmanın çok yerinde olmadığı düşünülmektedir. Çünkü haberdar olan kişi tam yargı davasını açabilse bile, bir zararı söz konusu değilse, idareyi tazminata mahkum ettirmesi mümkün olmayacaktır. Çünkü hem adli yargı hem de idari yargı kararlarında sözü edilen “çevre zararı” kişinin doğrudan mahrum kaldığı “malvarlığı zararı” (kişisel zarar) olarak kabul edilmektedir²⁷.

Ancak iptal davası açma konusunda anılan maddeye dayanılarak çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten “haberdar olan herkesin” menfaatinin olduğu değerlendirilmesi yapılabilir. Zira Anayasa’nın 56 ncı maddesi çevre hakkının “herkes”in hakkı olduğunu ifade etmektedir. Konuya ilişkin yargısal ve bilimsel içtihatlar da bu yöndedir.

Fransız hukukunda idarenin sorumluluğu, kamu gücünün sorumluluğu olarak tanımlanmakta ve kamu yararı ya da kamu gücü ayrıcalıklarının doğru- dan kullanan kişilere uygulanan kurallar olarak kabul edilmektedir²⁸. Bu nedenle idarenin en ayrıcalıklı kamu güçlerinden biri olan denetim hizmetini hiç yerine getirmemesi veya eksik/kötü yerine getirmesi nedeniyle bir zarar oluşması durumunda, idarenin sorumluluğunun niteliğinin ve kapsamının belirlenmesi sorunu önem kazanmaktadır. İdarenin çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi çerçevesinde pek çok görev ve sorumluluğu bulunmaktadır. Ancak çalışmamızda yargı kararları ışığında, idarenin “çevre denetimi” görevini yerine getirmemesi veya eksik yerine getirmesi durumunda sorumluluğu incelenecektir.

İdarenin sorumluluğu, “sözleşmeye dayalı sorumluluk” ve “sözleşme dışı sorumluluk” olarak ikiye ayrılmakta²⁹ ve idarenin sözleşme dışı sorum-

²⁵ MEMİŞ, s.480.

²⁶ GÜRAN, s.198; GEMALMAZ, s.88.

²⁷ Fransa’da 2008 yılında alt derece mahkemesi tarafından Erika adlı geminin batması nedeniyle ortaya çıkmış olan çevre zararı nedeniyle açılmış ve kazanılmış olan tazminat davasını 30 Mart 2010 tarihinde Paris İstinaf Mahkemesi onaylamış ve böylece Fransız hukukunda bir ilk gerçekleştirerek “ekolojik zarar” kabul edilmiştir. Cour d’appel de Paris, 30 Mart 2010, *Erika*, aktaran : SEVGİLİ, s.350.

²⁸ ATAY, Avrupa Birliği Ülkelerinde İdarenin Sorumluluğunun Temel İlkeleri. s.554.

²⁹ ÇAĞLAYAN, R., s.452.

luluğu ise, “kusur sorumluluğu” ve “kusursuz sorumluluk” olarak incelenmektedir. İdarenin sorumluluğu genel olarak kusur koşulunun gerçekleşmesine bağlı olmakta ve idarenin kusursuz sorumluluğuna çok fazla dayanılmamaktadır. İdari sorumluluk nedeni olarak kusur, idarenin kuruluşundan ya da işleyişinden doğan nesnel nitelikli bir aksaklık ya da bozukluk, hizmet kusuru kavramından ise, kamu görevlileri tarafından yerine getirilmekle birlikte, idareye ve yürüttüğü hizmetlere ilişkin kusurlu davranışlardan dolayı idarenin sorumlu olması³⁰ anlaşılmaktadır. Kusurlu sorumluluk, idarenin hukuka aykırı bir eylem ya da işlemi dolayısıyla verdiği zararın giderilmesi sorumluluğu olarak da kabul edilmekte olup, idarenin kusur sorumluluğu, yargısal içtihadta “hizmet kusuru”³¹ olarak yer almıştır. Bir Danıştay kararına göre³² “hizmet kusuru sebebiyle, idare aleyhine tazminata hükmolunabilmesi için, idarenin ifaya mecbur olduğu hizmetin idarece yapılmaması, geç yapılması veya kusurlu ifası” gerekmektedir. Hizmet kusuru, “idarenin yerine getirmekle yükümlü olduğu kamu hizmetinin kuruluşunda, düzenlenmesinde, tertibinde, teşkilatın bünyesinde, bu hizmete ayrılan araçlarda, hizmette görevli olan şahıslarda, hizmetin yerine getirilmesi sırasında verilen emir ve talimatlarda ayrıca yine gereken tedbirlerin alınmaması, kontrolün, denetimin ve gözetimin yapılmaması nedeniyle bir aksaklık bir bozukluk ortaya çıkması” olarak³³ kabul edilmektedir. Hizmet kusuru çok geniş kapsamlı olup, kusur herhangi bir kişiye yüklenemese bile idarenin sorumluluğunu gerektirmektedir. Bu çerçevede idarenin denetim hizmetinden doğan ve çevre zararlarına yol açan sorumluluk kuralı olarak, idarenin hizmet kusuruna dayandırılmaktadır.

Bilindiği üzere, idarenin sorumluluğu genel olarak kusur koşulunun gerçekleşmesine bağlı olup, hukuka aykırılıktan doğan kusur, her zaman idarenin sorumluluğunu gerektirmez. Kaldı ki, bir işlemin hukuka aykırılık nedeniyle iptal edilmiş olması, hizmet kusurunun varlığını kabule yetmez. Bir idari işlemin tazminata yol açması için hukuka aykırı bulunması zorunlu ise de, her sakat işlemde dolayı idarenin tazmin sorumluluğu söz konusu olmaz. Danıştay’a³⁴ göre; bir işlemin herhangi bir yönden yasalara ve hukuk kuralla-

³⁰ GÖZÜBÜYÜK-TAN, s.655.

³¹ ÇAĞLAYAN, R., s. 452.

³² Danıştay 8. Dairesi K. 03.07. 1962 tarih ve E.1961/3207, K.1962/3280. Aktaran GÖZÜBÜYÜK-TAN, s.656.

³³ AYKIN, s.530.

³⁴ Danıştay 8. Dairesi K. 28.06.1990 tarih ve E.1990/981, K.1990/812. Danıştay Bilgi Bankası, <http://www.danistay.gov.tr/kerisim/KelimeArama.jsp> (Erişim tarihi.15.09.2011)

rına aykırı görülerek iptal edilmiş olması, hizmet kusurunun varlığını kabule yetmez. İdari işlemin iptalini gerektiren her hukuki yanlışlığı, kendiliğinden hizmet kusuru olarak niteleme olanağı yoktur. İdari işlemin yapılmasında ve uygulanmasında hizmet kusuru söz konusudur diyebilmek için saptanan hukuki sakatlığın bir dereceye kadar ağır ve önemli olması gerekmektedir. Her idarenin işleyebileceği türden, olağan nitelikteki hukuki yanlışlık ve aykırılıklar hizmet kusuru sayılmaz. Hizmet kusurunun oluşabilmesi için saptanan yanlışlık ve aykırılığın, hizmetin iyi kurulmadığını, düzenli işlemediğini gösterecek derecede ağır ve belirgin olması gerekir.

Yukarıda belirtildiği üzere idarenin özellikle denetim hizmetinin iyi işlememesi nedeniyle sorumluluğuna hükmedilmesinin, olumlu olduğu kadar, olumsuz tarafları da bulunmaktadır. Esasen idarenin denetim görevini yerine getirmemesinin yargısal denetime tabi tutulması, denetim görevinin iyi işlemediği yönünde bir belirlemeyi de beraberinde getirmektedir. Bu durum ise, denetim görevinin kapsamının ve araçlarının kurumsal ve yasal olarak kesin çizgilerle belirlenmesini, görevin gerektirdiği personelin seçimi ile göreve getirilmesinin objektif kriterlere göre yapılmasını ve bu görevlilerinin performanslarının denetlenmesini gerektirmektedir. İdarenin denetim görevini yerine getirmemesi sonucu oluşan zararın tazminine ilişkin bir uyuşmazlıkta Danıştay; Belediye Yasası uyarınca beldeye su getirmenin, suları sıhhi ve temiz tutmanın belediyenin görevi olduğunu, tesisin ömrü ile teknik özelliklerinin göz önüne alınarak denetim ve bakımının yapılması, tamirata gereksinimi bulunan durumların ortaya çıkması halinde de gerekli tamiratın yapılmasının belediyenin görevi olduğunu, bu nedenle de belde su şebekesine ait borulardan birindeki hasar sonucu oluşan zarardan dolayı idarenin (belediyenin) sorumluluğuna gidilmesi gerektiğini hükme bağlamıştır³⁵.

2.Çevre Denetimi Hizmeti ve İdarenin Sorumluluğu

Çevre kirliliğinin önlenmesi ve çevrenin korunmasında merkezi ve yerel idare teşkilatında, pek çok kurum ve kuruluş yetkili kılınmıştır. Bu görevler sebebiyle söz konusu kamu kurum ve kuruluşlarının denetim ve kontrol yetkilerinin olduğu da kuşkusuzdur. Bu durumda çevre ile ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının, çevre denetim hizmetinin iyi işlememesi veya hiç işlememesine dayanarak sorumlu tutulmaları yönünde karar verilmesi aşamasında, hangi kamu kurumuna görev ve yetkinin verildiği ve sorumluluğunun kapsamı

³⁵ Danıştay 8. Dairesi K. 17.09.1990 tarih ve E.1989/353, K.1990/909. (Yayımlanmamıştır)

nın belirlenmesi sorunu karşımıza çıkmaktadır. İdareye yasal düzenlemelerle verilen korumaya veya çevre kirliliğini önlemeye ve gidermeye ilişkin tedbirlerin alınmaması, denetim görevinin yerine getirilmemesi ya da bunların zamanında yapılmaması durumunda “zarara uğrayanlar” tam yargı davası açıp, idari yargıdan zararın tazminini isteyebilecek midir? Bu konuda farklı görüşler ileri sürülmüştür. Çevre sorunlarının kaçınılmaz bir takım temel nedenlere dayandığı, bunlardan dolayı ne devlete, ne de onun adına hareket edenlere kusur yüklenmesinin doğru olmadığı, görüşlerinin³⁶ yanı sıra, aksi görüşler de bulunmaktadır. Danıştay’ın konuya ilişkin tam yargı davaları kararlarında, kirlitenin idare olmadığı durumlarda bile, çeşitli sebeplerle kirlenmeden doğan zararın tazminine ilişkin sorumluluğu idareye yüklemektedir. İdare yasal görev ve yükümlülüklerini, özellikle denetim görevini etkin bir biçimde yerine getirmemesi nedeniyle zararı önleyememişse, kusurlu görülmekte ve bu nedenle oluşan zarardan sorumlu tutulmaktadır. İdarenin bu anlamda sorumlu tutulması, çevrenin korunmasında daha etkin olunabileceği ve hukuk devleti ilkesini yaşama geçireceği düşünceleri ile olumlu bulunmakla birlikte, özellikle “kirliten öder” ilkesinin uygulanması açısından bazı “kirlitenleri” teşvik edebileceği düşüncesiyle sakıncalı da bulunabilir. Ancak bu husus Çevre Kanunu’nun 3/g maddesinde çözüme bağlanmıştır. Maddeye göre; kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamalar kirliten veya bozulmaya neden olan taraftan karşılanır. Kirlitenin kirlenmeyi veya bozulmayı durdurmak, gidermek veya azaltmak için gerekli önlemleri almaması durumunda, “*bu önlemlerin yetkili makamlarca doğrudan alınması*” öngörülmekte ve “*bu nedenle kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan gerekli harcamaların 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre kirlitenden tahsil edileceği*” hükme bağlanmaktadır. Bu düzenleme ile Kanun, idareye gerekli durumlarda “kirlenmeyi veya bozulmayı durdurmak, gidermek veya azaltmak için gerekli önlemleri alma” sorumluluğunu yüklemiş bulunmaktadır.

Bu çerçevede idarenin sorumluluğuna hükmedilebilmesi için, kamusal bir hizmetin görülmesi sonucu ortaya çıkan bir zarar ve zarar ile idarenin eylemi arasındaki nedensellik bağı dışında bir durum söz konusudur. İdare doğrudan zarar verici eylemi gerçekleştirirse bile yasadan doğan görev ve sorumluluklarını yerine getirmediği için özellikle, gerekli önlemleri almasına yönelik denetim ve kontrol görevini yapmadığından dolayı sorumlu olacaktır. Çev-

³⁶ MERİÇ, s.94.

re ile ilgili davalarda (kirlilik nedeniyle ürün kaybına uğranılması durumunda) idarenin bu tür sorumluluğuna hükmedilebilmesi için, daha önce de vurgulandığı üzere idarenin yetki, görev ve sorumluluk sınırlarının iyi çizilmesi gerekmektedir.

Kirletenin bir kamu kuruluşu olması durumunda ise önleme ve sınırlama yükümlülüğünün kapsamı tartışmalıdır. İdarenin yerine getirdiği hizmete dair araçların dışındaki sebeplerden doğan ve genellikle “mücbir sebep” olarak nitelenen durumlarda, idare bu husustaki sorumluluğunun gereklerini kirletene bir yükümlülük ve ödev biçiminde yükleyebilir mi? İdarenin bütün tedbirleri almış olması idarenin hizmet kusuruna dayalı sorumluluğunu kaldırmaktadır. Fransız Danıştay’ı (Conseil d’Etat) kanunun öngördüğü listeye girmediği gerekçesiyle idarenin denetimden kaçındığı, ancak zarara yol açan bir firma ile ilgili uyuşmazlıkta, bu denetimden kaçınma sonucu doğan zararın tam yargı davası ile istenebileceğine ve idarenin sorumlu olduğuna karar vermiştir³⁷. İdarenin çevresel denetim görevini yerine getirmemesi sonucu idarenin sorumluluğunu öngören eski tarihli bu karar (26 Temmuz 1985 tarihli) idari yargının, çevre sorunlarının çözümü yönünde olumlu etkisini göstermesi açısından önemlidir. Gerçekten de Fransa idari yapısında çevresel konularda denetim yapan özel merkezi kolluk birimleri bulunmaktadır. Bu özel kolluk birimleri dışında bulunan belediye zabıtasının ise her türlü kirliliği gerekli önlemleri alarak önleme yükümlülüğü Yerel Yönetimler Genel Kanunu’nun L.2112-2 maddesinde öngörülmüştür. Ortaya çıkan çevre kirliliği durumlarında, kirliliğe neden olan işletmeyi denetleme yetki ve yükümlülüğü merkezi idareye ait dahi olsa, belediyenin acil durumlarda müdahale etme zorunluluğu bulunduğu³⁸, Fransız Danıştay’ı devletin yanında belediyenin sorumluluğuna da kusurları oranında gidilmesi gerektiğini kabul etmektedir³⁹.

Bu kapsamda Avrupa Birliği’nin Çevresel Sorumluluk Direktifinde (2004/35/EC)⁴⁰ kamu makamlarının yetki ve görevlerini düzenleyen hükmü de yol gösterici olabilir. Direktif çevresel zararın önlenmesi ve telafi edilme-

³⁷ AKILLIOĞLU, s.75-76.

³⁸ Yerel Yönetimler Genel Kanunu L.2212-4 üncü madde.

³⁹ SEVGİLİ, s. 221 vd.

⁴⁰ Direktifin ana amacı çevresel zararı önlemek ve gidermektir. Direktif, korunan türler ve doğal yaşam ortamları zararını tanımlayan “çevresel zarar” önleme ve telafi etmeyi hedeflemektedir. Sorumlu taraf esas itibarıyla bir mesleki faaliyeti yerine getiren gerçek veya tüzel kişi olarak işletmecisi olup, Direktifte listelenen belli tehlikeli faaliyetlerin neden olduğu çevresel zarardan kusursuz olarak sorumludur

si amacı ile “kirleten öder” ilkesine dayanan bir çevresel sorumluluk çerçevesi çizmiştir. Kirleten öder ilkesinin⁴¹ uygulanması temel amacını içeren ilk AB düzenlemesi olan Direktif, toprak ve su kaynakları, doğal yaşam ortamları ile hayvanlar ve bitkiler üzerindeki zararın önlenmesi ve telafi edilmesi için ortak bir çatı kurmuştur⁴². Anılan Direktife göre; muhtemel kirleticilerin tanımlanması, yüklenilmesi, finanse edilmesi ve Direktifte ayrıntılı biçimde belirtilen önleyici ve telafi edici tedbirlerin alınması konularında kamu otoriteleri (idare) yetkilidir. Sivil toplum kuruluşları gibi kamuya yararlı faaliyette bulunan gruplar, kamu otoritelerinden gerekli biçimde davranmasını talep edebilecekler ve hukuka aykırı olduğu düşünülen kararlarına karşı yargı yoluna gidebileceklerdir.

Bütün bu açıklamalar ışığında, bir sorumluluktan bahsedebilmek için öncelikle ortada idarenin işlemi veya eylemi şeklinde bir fiilin bulunması gerekmektedir. İdari işlemler çok değişik şekillerde ortaya çıkabilmekte, idari eylemler ise olumlu (icrai) veya olumsuz (ihmalî) şekilde olabilmektedir. İkinci olarak idarenin fiilinin “kusurlu” olması (kusur sorumluluğunda) gerekmektedir⁴³. Hizmet kusuru olarak adlandırılan ve yukarıda kısaca değinilen bu durum hizmetin kuruluş ve işleyişinde bozukluk olarak kabul edilmekte ve idarenin gerektiği gibi davranmadığı zaman ortaya çıkmaktadır⁴⁴. İdarenin sorumluluğundan söz edebilmek için en önemli şart ise ortada bir zararın bulunmasıdır. Bu zarar gerçekleşmiş ve kesin olmalı, hukuken korunan bir menfate yönelik ortaya çıkmalıdır⁴⁵. Bunun yanı sıra idarenin sorumluluğuna hükmedilebilmesinin son koşulu, zarar ile zarar veren olay arasında neden-sonuç ilişkisinin (illiyet bağının) bulunmasıdır. Zarar unsuru çalışmamızın konusu açısından önemli olup, ayrı bir başlık altında “çevre zararı” üzerinde durulmuş ve mevzuatta düzenlenen ve yargı kararlarında kabul edilen tanımı açıklanmıştır.

3.Çevre Zararı Kavramı

Zarar kavramı, bilimsel ve yargısal içtihatlarda yerleşmiş olmasına rağmen “çevre zararı” kavramı için aynı şeyi söylemek mümkün değildir. Çev-

⁴¹ TURGUT, s.607-654.

⁴² MATERIALS EC Directive on Environmental Liability, s.420-421.

⁴³ Kusursuz sorumluluk hallerinde idare bir kusuru olmasa bile meydana gelen zarardan sorumlu tutulmaktadır.

⁴⁴ GÖZLER, s. 756.

⁴⁵ Bu konuda geniş bilgi için bkz. GÖZLER, s.758-762; ATAY- ODABAŞI-GÖKCAN, s.335, ÇAĞLAYAN, T., s.138-139.

re zararı,⁴⁶ çevresel sorumluluk, kirleten gibi kavramlar daha çok özel hukuk uyuşmazlıklarında kullanılsa da idari yargıda görülen tam yargı davaları açısından da önemli ve geçerlidir. Adli yargıda görülen hukuki sorumluluğa ilişkin davalarda “çevre zararı” kavramının kullanımına pek sık rastlanmasa da “zarar” kavramı açıklanmış⁴⁷ ve “çevre kirliliği nedeniyle uğranılan zarar” ifade edilmiştir. Çevre hukukuna ilişkin zarar sorumluluğu, ortak kaynakların aşırı kullanımı veya kirliliğin yol açtığı çevresel zararın önlenmesi ve iyileştirilmesiyle ilgili olup günümüzde önemi gittikçe artmaktadır⁴⁸. “Çevresel Sorumluluk” kavramı gelecek kuşaklar için bu günkü kuşakların emanet olarak yaşadıkları çevrenin korunması sorumluluğunu içeren “sürdürülebilirliğe” dayanmaktadır. Bu kavram yasal ve finansal araçlarla koruma masraflarını karşılayan sorumlular ile çevresel zararın giderilmesi amacını taşıyan yeni çevresel ilke ve tanımları kapsama yolunda gelişmesini sürdürmektedir. Diğer taraftan sorumluluk kavramı çevreyle ilgili olarak tanımlanmakta ve davranışları değiştirme, masrafların ekonomik hesaplanması için yeni kuralların oluşturulması ve kamu yararının gözetilmesine ilişkin sorumluluğun uygulanması yönünde değişime ve gelişime uğramaktadır.

Çevre Kanunu’nda, “çevresel zarar” kavramı kullanılmasına rağmen, büyük bir eksiklik olarak bu kavramın tanımına yer verilmemiştir. Çevre Kanunu’nda çevresel zarar tanımına yer verilmemesine rağmen, bu kavramla ilgili olarak pek çok farklı kavramın tanımı yer almıştır. Bu kavramlar arasında çevre; “canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde buldukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortamı” ifade ettiğine göre, bu ortamların bozulmasına ve tahribine neden olan zarar da çevresel zarar olarak ortaya çıkmaktadır. Zararın en önemli etkeni olan “çevre kirliliği” ise, “çevrede meydana gelen ve canlıların sağlığını, çevresel değerleri ve ekolojik dengeyi bozabilecek her türlü olumsuz etkiyi” anlatmaktadır. Kanunda kirlilik faaliyetini yapan kişi yani kirleten,

⁴⁶ Bu konuda geniş bilgi için bk. ÇÖRTOĞLU, Sahir, “Çevrenin Kirletilmesinden Doğan Sorumlulukla Taşınmaz Mülkiyetinin Aşkın Kullanılmasından Doğan Sorumluluğun Karşılaştırılması”, *Yargıtay Dergisi*, 1986, c.XII, sa.1-2, s.77-100. ve “Kirleten Öder İlkesi ve Ekolojik Zarar Kavramı” *Yeni Türkiye Dergisi*, 1995, sa.5, s.347-356; SİRMEN, Lale, “Çevre Kanunu’na Göre Çevrenin Kirletilmesinden Doğan Sorumluluk”, *Ankara Barosu Dergisi*, 1990, sa. I, s. 22-30; TÜMBAŞ, Yaşar, “Çevreye Zarar Verici ve Kirletmeye Yol Açan Rizikoların Sigortası”, *Sigorta Dünnyası Dergisi*, 1983, c.XXIV, sa.281, s.7-37.

⁴⁷ Ulusal sorumluluk rejimi kapsamında gerek adli yargı sistemi gerek idari yargı sistemi içerisinde kişi ve malvarlığı zararının karşılanmasına ve bu kavramların tanımlanmasına ilişkin yargı kararları bulunmaktadır.

⁴⁸ BASSE, s.34.

“faaliyetleri sırasında veya sonrasında doğrudan veya dolaylı olarak çevre kirliliğine, ekolojik dengenin ve çevrenin bozulmasına neden olan gerçek ve tüzel kişiler” olarak belirlendiğine göre “çevresel zararı”, “çevrenin kirletilmesine ve çevrenin bozulmasına yol açan faaliyetler” oluşturmaktadır. Çevre kirliliği ya da bozulması ise; *“doğal kaynakların aşırı ve yanlış kullanılması, tahrip edilmesi sonucunda çevrede dengenin olumsuz yönde bozulması ve birtakım sorunların ortaya çıkması”*⁴⁹ olarak tanımlanabilir. Kanun’un kirletenin sorumluluğunu düzenleyen 28 inci maddesinin 1 inci fıkrasında düzenlenen *“Çevreyi kirletenler ve çevreye zarar verenler sebep oldukları kirlenme ve bozulmadan doğan zararlardan dolayı kusur şartı aranmaksızın sorumludurlar.”* hükmü uyarınca da çevre zararını, *“kirlenme ve bozulmadan doğan zarar”* olarak tanımlamak yanlış olmayacaktır.

Geniş anlamda çevre zararı kavramı, doğrudan çevrede meydana gelen zararları ifade etmekte ve bu zararı tanımlamak üzere “birincil (asli) çevre zararı”, “gerçek çevre zararı”, “doğrudan çevre mallarında meydana gelen zarar veya çevre mallarının ekolojik boyutunun olumsuz etkilenmesi”, “genel çevre zararı”, “doğrudan çevre zararı”, “çevrenin olumsuz etkilenmesi”, “doğal kaynak zararları” ve çoğunlukla da “ekolojik zarar” kavramları kullanılmaktadır⁵⁰. Çevre zararı kavramının çevre kirliliği sonucunda ortaya çıkan kişi, mal veya malvarlığı zararları ile sınırlı kullanımı, “dar anlamda çevre zararı” veya “sorumluluk hukuku anlamında çevre zararı” olarak adlandırılmaktadır. Bu anlamda çevre zararı “kişisel zarar” olarak kabul edilebilecektir. Çevre zararı olarak adlandırılan zararlar, çevre kirliliği nedeniyle doğrudan çevrede ortaya çıkan zararlar ile üçüncü kişilerin uğrayacakları kişi, mal veya malvarlığı zararları⁵¹ olarak tanımlanmaktadır.

III. ÇEVRE KİRLİLİĞİNİN NEDEN OLDUĞU ÜRÜN ZARARININ TAZMİNİNE İLİŞKİN TAM YARGI DAVALARI

1. Ergene Nehri Kirliliği ve Ürün zararına İlişkin Tazminat Davaları

Yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde, çevre kirliliğinin yol açtığı zararın tazminine ilişkin davaların genel olarak ürün kaybı nedeniyle açıldı-

⁴⁹ Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlüğü

⁵⁰ YONGALIK, s.25-26.

⁵¹ YONGALIK, s.24.

ğı görülmektedir. Bu uyuşmazlıkların en önemli örneklerinden biri Ergene Nehri'nin kirliliğine ilişkindir.

Ergene Nehri kirliliği nedeniyle farklı dönemlerde açılan bir dizi davalar açılmış olup, bunlara ilişkin yargı kararlarında bazı farklılıklar bulunmaktadır.

İlk dönemdeki davalarda, davacılar⁵² ettikleri çeltik ürünlerinin kuru-ması üzerine, Ergene Nehri'nin kirli sularıyla sulanması neticesinde oluşan zarara; idarenin Anayasa ve kanunlardan doğan görev ve yükümlülüklerini yerine getirmemesinin sebebiyet verdiğiinden bahisle, maddi tazminatın (toplam 22.315.930.000 TL) tahsili talebiyle idare (Çevre Bakanlığı) aleyhine talepte bulunmuşlardır.

Edirne İdare Mahkemesi⁵³, çevre kirliliğinin önlenmesi için idare tarafından genelge ve talimatların yayımlandığını, genelge ve talimatlar doğrultusunda bölgedeki Valiliklerce Ergene Nehri Havzasındaki bütün sanayi tesisleri tespit ettirildikten sonra Çevre Kanunu ve ilgili yönetmelikler uyarınca denetimlerin yapıldığını, aykırı davranışları tespit edilen kuruluşlara bir takım yasal müeyyidelerin uygulandığını hükme bağlamıştır. Bir başka ifadeyle idare ilgili mevzuat uyarınca kendisine düşen yükümlülüğü yerine getirmiş görünmekle birlikte, mahkeme kararında, bölgede üretim yapabilmeye için başlangıçta sahip olması gerekmesine rağmen arıtma tesisi hiç bulunmayan, yapımı devam eden veya eksik kapasiteyle çalışan birçok sanayi kuruluşunun bulunduğu ve bunların atık sularını doğrudan Ergene Nehri'ne dökülmeye devam ettiği, sonuçta söz konusu Nehrin kirlilikten kurtarılamadığı ifade edilmiştir. Ayrıca kararda, Edirne İl Çevre Müdürlüğüne hazırlanan "Ergene Nehri Kirlilik Raporunda" Ergene Nehri'nin 4. sınıf kirli su özelliğinde olduğu, özellikle tarımsal amaçlı sulamalarda hiç bir şekilde kullanılmayacağı, davacının ettiği çeltiğin ise Ergene Nehri'nin kirli suları ile sulanması neticesinde zarar gördüğü hükme bağlanarak tazminata karar verilmiştir⁵⁴.

⁵² Zarara uğrayan vatandaşlar ile Yenicegözü Köyü Tarımsal Kalkınma Kooperatifi.

⁵³ Edirne İdare Mahkemesi K. 30.04.1998 tarih ve E.1997/136, K.1998/306. (Yayımlanmamıştır)

⁵⁴ Söz konusu davalarda, idare savunmasında; dava konusu kirliliğin yöredeki özel işletmelerin faaliyetlerinden kaynaklandığını belirterek, davanın adli yargıda bu işletmelere karşı açılması gerektiğini, iddia edilen kirliliği önlemekle ve gerekli müeyyideleri uygulamakla Valilikler, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı'nın da görevli ve sorumlu olması nedeniyle husumetin zikredilen kurum ve kuruluşlara da yöneltilmesi gerektiği öne sürülmüşse de itirazlar dikkate alınmamıştır.

Çevre sorunlarına ilişkin olarak idarenin sorumluluğunu vurgulayan anılan kararlar⁵⁵ emsal niteliğindedir. İdarenin davacının uğramış olduğu zararını tazmin etmesinin sosyal hukuk devleti ve hakkaniyet ilkesinin bir gereği olduğunu hükme bağlayan İdare Mahkemesi ve kararı onayan Danıştay, öncelikle idarenin çevreye olumsuz etkileri bulunan her türlü faaliyeti ülke bütününde izlemek ve denetlemek, ülkedeki kirlenmenin mevcut olduğu bölge ve sektörleri tespit ederek izlemek ve bu problemlerin çözümü için çalışmalar yapmak; atıklar ile ekolojik dengeyi bozan, suda ve toprakta kalıcı özellik gösteren kirleticileri çevreye zarar vermeyecek şekilde bertarafını sağlamak için denetim yapmak gibi yükümlülükleri olduğunu hatırlatmaktadır. Kararda bu yükümlülükleri olan davalı idarenin, 2872 sayılı Çevre Kanunu ve bu Kanun uyarınca çıkarılan Yönetmelik hükümlerinin uygulanması hususunda gerekli önlemleri zamanında ve etkin bir şekilde almamış olmasının zararı doğurduğuna vurgu yapılmıştır. Neticede, Tekirdağ, Kırklareli ve Edirne il sınırları içerisinde kalan çok sayıda endüstriyel kuruluş atıklarını doğrudan veya dolaylı olarak Ergene Nehri'ne boşaltmış, davacının ekimini yaptığı çeltiğin en fazla ihtiyaç duyduğu suyun o bölgedeki alternatifsiz tek kaynağı olan Ergene Nehri'nin oldukça kirli hale gelen suyu ile sulanması sonucu hasat edilemez veya az ürün alınabilir duruma düşmesiyle zarar doğmuştur.

Kararda ayrıca, mahallin en büyük mülki idare amirlerinin ve bu arada valilerin yetkileri ve sorumlulukları da tartışılmış ve Çevre Bakanlığı'nın görevlerini düzenleyen Teşkilat Yasası'nın 2 nci maddesi, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'nun 9 uncu maddesindeki valinin ilde ayrı ayrı her Bakanın mümessili ve bunların idari ve siyasi yürütme vasıtası olduğu, Bakanlıkların talimat ve emirlerini yürütmekle ödevli bulunduğu yolundaki hükmü belirtilmiştir. Bu çerçevede, idarenin bütünlüğü ilkesinden hareket edilerek Tekirdağ, Kırklareli ve Edirne il sınırları içerisinde kalan Ergene Nehri'nin kirliliği nedeniyle uğranılan zarardan Çevre Bakanlığı'nın sorumlu olması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Anılan kararda öncelikle idarenin görev ve yetki alanı içerisinde yükümlülüğünü yerine getirip getirmediği göz önüne alınmış, idarenin görevlerini yerine getirmediği kanaati doğrultusunda, sosyal hukuk devleti ve hakka-

⁵⁵ Söz konusu kararlara karşı, idare tarafından temyiz yoluna başvurulmuş, Danıştay tarafından ilk derece Mahkemesinin kararındaki gerekçelere dayanılarak Mahkeme kararının onanmasına karar verilmiştir. Danıştay 6. Dairesi K. 17.10.2000 tarih ve E.1999/2949, K.2000/5145 sayı. (Yayımlanmamıştır)

niyet ilkesi çerçevesinde ve idarenin sorumluluğu gereğince zararı tazmin etmesi gerektiği belirtilmiştir.

Söz konusu kararlarda, gerekli her türlü zirai hazırlık ve masrafların yapılarak çeltik ekiminin gerçekleştirildiği, bu yerin Ergene Nehrinden sulandığı, adı geçen nehirden alınan sulama suyundaki kirlilikten dolayı ekilen çeltiğin kuruyarak zarar gördüğü ve bu hususun Sulh Hukuk Mahkemesince yapılan tespit sonucu düzenlenen bilirkişi raporlarında da belirtildiği vurgulanmıştır. Ayrıca meydana gelen zararın tazmini için idareye yapılan başvurunun yasal süresinde cevap verilmeyerek reddedildiği, Ergene Nehrinin çeşitli zehirli ve kimyasal atıklarla kirlenmesinden doğan birçok zararın meydana geldiği, bu zararın davalı idarenin anayasal ve yasal görev ve yükümlülüklerini etkin bir biçimde yerine getirmemesinden dolayı önlenemediği de iddia edilmiştir. Önemle üzerinde durulması gereken ve yargı kararında da üzerinde durulan husus, idarenin mevzuatın kendisine yüklediği görevleri yerine getirmedikten kusurlu olduğu ve bu nedenle oluşan zarardan sorumlu tutulmasının gerektiğine ilişkindir.

Mahkeme kararında açıkça vurgulandığı üzere, 1982 Anayasası'nın 125 inci maddesinin son fıkrası uyarınca idare kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle ve üstlendiği kamu hizmetlerini gereği gibi yerine getirmekle yükümlü olup, devletin işleyişi ve hizmetin yerine getirilişi sırasında gerekli önlemlerin alınmaması ve hizmetin iyi işlememesi nedeniyle kişilerin uğradığı zararın idarece giderilmesi hukukun gereğidir.

Davalı idare ise; Çevre Kanunu'nun 3 üncü maddesinin (a) bendine göre çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesinin gerçek ve tüzel kişilerle vatandaşların görevi olduğunu; (e) bendi gereğince, kirlenmenin önlenmesi, sınırlandırılması ve mücadele için yapılan harcamaların kirlenme tarafından karşılanmasının esas olduğunu; 28 nci maddesi uyarınca da, çevreyi kirlenmelerin ve çevreye zarar verenlerin sebep oldukları kirlenme ve bozulmadan doğan zararlardan kusur şartı aranmaksızın sorumlu olduklarını ve kirlenmenin, meydana gelen zararlardan ötürü genel hükümlere göre de tazminat sorumluluğunun saklı olduğunu iddia etmiştir. Dolayısıyla bu hükümler ve idare hukukunun genel ilkeleri gereğince davanın idari yargı yerinde değil, adli yargıda ve Ergene Nehrini kirlenmek suretiyle davacının zararına sebebiyet veren gerçek kişiler ile özel hukuk tüzel kişileri (sanayi kuruluşları sahipleri) aleyhine açılması gerektiği iddiasında bulunmuştur. Ancak mahkeme bu iddiaları yerinde görmemiştir.

Ergene Nehri kirliliğine ilişkin yukarıda incelenen ilk grup davadan daha sonra açılan davalarda da yine aynı şekilde davacıların çeltik ekinlerini suladığı Ergene Nehri'nin, davalı idarenin yasa ile kendisine verilen denetim görevini yerine getirmemesi nedeniyle kirlenmesi sonucunda, davacıların alması gereken ürünü alamadıklarından bahisle uğradıkları zararın ve bu zararın tespiti için yapılan masrafın tazmini⁵⁶ istemine ilişkindir. Bunun yanı sıra, idarenin yasa ile kendisine verilmiş görevleri yerine getirmemesi nedeniyle Ergene Nehri'nin asitli çamur tabakası halini aldığı, çeltik ürününün Ergene Nehri dışında sulanması olanağının bulunmadığı, bu Nehrin Trakya'da bulunan bütün sanayi ve evsel atıklarla kirlendiğinin ve 4. sınıf kirli su olduğunun hazırlanan bir raporla da tespit edildiği vurgulanarak idarenin kusurundan dolayı zararı tazmin etmesinin anayasal bir zorunluluk ve sosyal hukuk devleti ilkesi gereği olduğu ileri sürülmüştür. Söz konusu davada Edirne İdare Mahkemesi yukarıda tartışılan ilk grup davalardan farklı olarak idarenin konuyla ilgili yaptığı bütün çalışmaları göz önüne alarak sorumluluğunu saptama yoluna gitmiştir. Bu kapsamda kararda, 2001 yılının kurak geçmesi nedeniyle davacıların çeltik sulaması yaptığı Ergene Nehri'ne 2000 yılına oranla %50 oranında daha az su verilebileceğinin, bu sebeple Ergene Nehri'nde zaten var olan kirliliğin artacağına ilgililere duyurulduğu, dolayısıyla, olayda davacıların beklenmedik veya öngörülmeven zararlarının doğduğundan söz edilemeyeceği hususu ifade edilmiştir. Mahkemeye⁵⁷ göre; esas olarak 3039 sayılı Yasada açıklıkla vurgulandığı üzere, gerek ülkenin gereksinim duyduğu çeltik ürünü doğrultusunda ve gerekse iklimsel, sulama ve benzeri olguların birlikte değerlendirilerek hangi miktarda ve kimlerin çeltik ekeceğini belirlemek Çeltik Komisyonlarının yasa ile kendilerine verilmiş görevleri arasında olup, 2001 yılında gerek barajlardan verilen su miktarının %50 oranında azalması ve gerekse yağış miktarının azalması sonucunda çeltik ekilen arazilerin yeterli ve gerekli düzeyde sulamasının yapılamayacağı ve birim alandaki kirlilik oranının yükseleceği doğal sonuç olarak ortaya çıkmaktadır. Kararda; çiftçilerin kendilerini ilgilendiren bir konuda önceden uyarılarak, çeltik ekim alanlarının daraltıldığı ve az miktarda çiftçiye çeltik ekimi için izin verildiği, davacıların çeltik ekimi için izin verilenler arasında olmadığını açık olduğu, davacının kendi kişisel kusurundan dolayı ortaya çıkan zarardan davalı idarenin sorum-

⁵⁶ Konuya ilişkin 76 adet dava açılmış olup, davaların açıldığı tarihte toplam olarak istenilen tazminat miktarı o günün parası ile yaklaşık 2 trilyon TL. dir.

⁵⁷ Edirne İdare Mahkemesi K. 06.06.2002 tarih ve E.2001/1078, K.2002/286. (Yayımlanmamıştır)

lu tutulmasının hukuki olmadığı vurgulanmaktadır. Esasen zararın meydana gelmesine, zarar görenin fiili sebep olduğunda illiyet bağı kesildiğinden, idarenin sorumluluğunun sona ereceği ve zarar görenin kusurlu olduğu doktrinde ve yargı içtihatlarında kabul edilmektedir⁵⁸. Olayımızda da çiftçilerin önceden uyarılması, çeltik ekim alanlarının daraltılması ve çeltik izninin verilmemesi gibi hususlar mahkeme tarafından tespit edilerek zarar görenin kusurlu olduğu kanaatine ulaşılmıştır. Bu durumda zarara uğrayanın bilerek üstlendiği riskin sonucu doğan zarara katlanması gerektiği düşünülmektedir.

Görüldüğü gibi Mahkeme idarenin işlem ve eylemi ile zarar arasındaki nedensellik ilişkisini çok sıkı bir biçimde incelemiş ve bu sonuca ulaşmıştır. Karara göre; davalı idarece gerekli denetim ve işlemlerin yapılmış, gerek Ergene Nehri'nin ve gerekse Trakya'nın kirlilikten kurtulması için projeler üretilerek yaşama geçirilmiştir. Esasen bir nehrin ya da geniş bir coğrafyaya yayılan alanın yaşanan olumsuzluklardan kısa bir zaman süresi içinde kurtulmasını beklemek mümkün değildir.

Bu nedenlerle, davacının uğradığı zararın *idarenin hizmet kusurundan* kaynaklanmadığı sonuç ve kanaatine ulaşılmıştır. Bu karar, idarenin sorumlu olduğuna ilişkin yukarıda incelenen ilk grup Ergene Nehri davalarından ayrılmaktadır. İkinci grubu oluşturan bu davalarda, yargı idarenin kendisine düşen yükümlülükleri yerine getirdiğini düşünmüştür. Gerçekten de Ergene Havzası'na bu dönemde özel önem verilmiş, bu yörenin çevre düzeni planı yapılmış, sanayi kuruluşlarının denetimi sıkılaştırılmıştır.

Ancak kararın temyizi üzerine Danıştay ilk derece mahkemesinin aksine idarenin hizmet kusurunun bulunduğu karar vermiştir. Karara göre; Ergene Nehrindeki kirliliğin devam ettiği, sanayileşme ve şehirleşmenin yarattığı kirliliğin önlenemediği, bu durumun söz konusu bölgedeki çeltik üretimini olumsuz yönde etkilediği ve olayda idarenin hizmet kusurunun bulunduğu açıktır. Bu itibarla, kirliliğin önlenememesinden doğan zararın, Çeltik Komisyonunun verdiği izne dayanarak, *izin sınırlarını aşmayan* alanda çeltik ekimi yapanlar üzerinde bırakılmayıp tespit raporunun da değerlendirilmesi suretiyle tazmini gerekmektedir. Ancak, çeltik ekimi 3039 sayılı Çeltik Ekimi Kanunu uyarınca izne tabi olduğundan tamamı izinsiz ekilen çeltik nedeniyle doğan zararın, zarara uğrayanın tutumundan kaynaklanması nedeniyle idarenin sorumluluğu ortadan kalkacağından, tazminata hükmedilmesi mümkün olma-

⁵⁸ IŞIKLAR, s. 608.

dığı gibi izin verilen saha aşılarak çeltik ekimi yapılmış ise tazminata hükmedilirken ilgilinin kusurunun da dikkate alınması gerektiği tabiidir. Bu durumda, izinli, izinsiz ya da verilen izin aşılarak çeltik ekimi⁵⁹ yapılmasına göre tazminat istemi hakkında karar verilmesi gerekmektedir.

Danıştay kararında⁶⁰, Çevre Kanunu'nun 28 inci maddesine atıfta bulunularak, çevreye zarar verenlerin kusur şartı aranmaksızın sorumlu olacaklarının hükme bağlandığı, ancak idarenin sorumluluğuna ilişkin esasların bu yasada düzenlenmediği, Anayasa'nın 125 inci maddesinde ise, idarenin kendi eylem ve işlemlerden doğan zararlardan doğan zararı ödemekle yükümlü olduğunu hükme bağladığı belirtilmiştir. Danıştay idare mahkemesi kararında davalı idarenin, mevzuatın kendisine yüklediği hangi görevi yerine getirmediğinin ve hizmet kusurunda bulunduğu açıkça belirtilmediğini ifade etmiştir. Ayrıca dosyaya sunulan Çeltik Komisyonları yazılarının değerlendirilmesinden anlaşılmaktadır ki, yağış miktarı ile çeltik ürününde alınan verim arasında doğru orantı bulunmaktadır. Diğer bir anlatımla, kaçak ekim yapan davacılar, izinli ekim yapan davacıların da zarara uğramasına neden olmuştur. Bir başka deyişle, zararın oluşmasında kuraklık ve kaçak ekim yapılması büyük rol oynamıştır.

Bu çerçevede Danıştay, ürün zararının oluşmasında idarenin yanı sıra davacıların da sorumluluğunun olduğuna karar vererek bu hususun ayrıntılı biçimde araştırılmasını istemiştir. İdarenin sorumluluğu başlığı altında incelediğimiz "illiyet bağı" kısmen veya tamamen kesen durumların varlığında, idarenin sorumluluğunun da kısmen veya tamamen ortadan kalkacağı açıktır. Danıştay zararın oluşmasında, kuraklığın (mücbir sebep) ve kaçak ekimin (zarar görenin davranışının), zararın oluşmasında etkisi olduğunu düşünerek, bunların da araştırılmasını istemiştir. Mücbir sebep; idarenin iradesi dışında oluşan, önceden öngörülemez ve karşı konulamayacak olaylar olup, deprem, fırtına, sel, heyelan, yıldırım düşmesi gibi olaylardır⁶¹. Ancak bir olayın mücbir sebep olarak görülebilmesi için, olayın idarenin iradesinin dışında

⁵⁹ Yağış miktarının fazla olduğu yıllarda çeltik ürününde kuruma ya da zarar bulunmaz iken, 2001 yılındaki yağış miktarındaki azlığa bağlı olarak çeltik ürününde kuruma ve zarar ortaya çıkmıştır. Ayrıca, mevsimin oldukça kurak geçtiği ve barajlardan bırakılan suyun yarıya yakın azaldığı da dikkate alındığında, yapılan kaçak ekimler nedeniyle Çeltik Komisyonlarınca öngörülenlerden çok daha geniş bir alanda ekim yapılması sonucu, sulama suyu miktarı iyice azalmış ve verim kaybı meydana gelmiştir.

⁶⁰ Danıştay 6. Dairesi K. 31.03.2004 tarih ve E.2002/6748, K.2004/1834. (Yayımlanmamıştır)

⁶¹ GÖZLER, s. 764.

oluşması, öngörülemeyen ve karşı konulamaz olması gerekir⁶². İdareye atfı kabul olmayan bu olaylar nedeniyle idare sorumlu tutulamayacaktır.

Diğer taraftan, oluşan ürün zararı, zarar gören kişinin tamamen kendi davranışı neticesinde ortaya çıkmış olabilir. Bu durumda; tamamıyla zarar gören kişinin kusurlu davranışından kaynaklanan bir zararın varlığı halinde idarenin sorumluluğunun söz konusu olamayacağı, buna karşılık zarar gören kişinin kendi kusurlu davranışı zararın oluşmasına katkıda bulunmuş veya ağırlaştırmış ise idarenin sorumluluğunun hafifleyeceği⁶³ ve sorumluluğun paylaşılacağı kabul edilmektedir. Ortaya çıkan zarara idare ve zarara uğrayan birlikte sebep olmuşsa, müterafik davranış (kusur) vardır⁶⁴.

Bu kapsamda incelediğimiz Danıştay'ın bozma kararlarından sonra ilk derece Mahkemesince;

“... Tam yargı davasında, idarenin eylem veya işlemlerinin hukuka uygunluğunun denetimi yapıp idari faaliyet karşısında ilgililerin durumu belirlenerek idarenin tazmin sorumluluğunun olup olmadığı saptanırken, öncelikle olayda idarenin hizmet kusurunun bulunup bulunmadığı hususunun, hizmet kusurunun bulunmaması halinde ise, kusursuz sorumluluk ilkesinin olayda uygulanıp uygulanamayacağı belirlenmesi gerekmektedir. Öte yandan, zararın, zarara uğrayanın tutumundan doğması halinde idarenin sorumluluğunun ortadan kalkacağı ya da duruma göre yönetimin kısmen sorumlu olacağı idare hukukunun bilinen ilkelerindedir.

...

Ergene Nehri'ndeki kirliliğin devam ettiği, sanayileşme ve şehirleşmenin yarattığı kirliliğin önlenemediği, bu durumun söz konusu bölgedeki çeltik üretimini olumsuz yönde etkilediği ve olayda idarenin hizmet kusurunun bulunduğu açıktır. Bu itibarla, kirliliğin önlenememesinden doğan zararın Çeltik Komisyonu'nun verdiği izne dayanarak, izin sınırlarını aşmayan alanda çeltik ekimi yapanlar üzerinde bırakılmayıp tespit rapo-

⁶² ATAY, İdarenin Sorumluluğu, s.1094-1095; GÖZLER, s. 764-765.

⁶³ GÖZLER, s. 768.

⁶⁴ ATAY, İdare Hukuku, s.600.

runun da değerlendirilmesi suretiyle tazmini gerekmektedir. Ancak, çeltik ekimi 3039 sayılı Çeltik Ekimi Kanunu uyarınca izne tabi olduğundan, izinsiz veya verilen izin aşılmak suretiyle ekilen çeltik nedeniyle doğan zararın, zarara uğrayanın tutumundan kaynaklanması nedeniyle idarenin sorumluluğu ortadan kalkacağından tazminata hükmedilmesinin mümkün olmadığı açıktır.”

gerekçesi ile davacını gerçek zararının bulunabilmesi için ekin zarar görmeseydi elde edilecek toplam hasıllattan, yapılması gerekirken ürünün yok olması nedeniyle yapılmayan masrafları düşülmüş, kararda belirtilen ilkeler çerçevesinde hesaplamalar yapılarak davalı idarenin davacıya ödemesi gereken miktar belirlenmiştir⁶⁵. İlk derece mahkemesince verilen kararlar Danıştay⁶⁶ tarafından onanmış ve davalı idare davacıların zararını tazminine hükmedilmiştir. Uyuşmazlık konusu olayda, oluşan zararda, zarar görenin davranışı katkıda bulunmuş ve artmasına sebep olmuş yani zararın doğumunda esaslı rol oynamış⁶⁷ ve illiyet bağı kısmi olarak kesmiştir. İlliyet bağı tamamen veya kısmen kesecek hal ve sebeplerin takdirinin idare yargıcına ait olduğu⁶⁸ hususu, yukarıda verilen kararda da açık bir şekilde ortaya konulmuştur.

2. İdarenin Sorumluluğuna İlişkin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararı

Büyük bir çevresel felaketin yaşandığı ve sonrasında idarenin sorumluluğunun tartışıldığı Ümraniye-Hekimbaşı çöp toplama alanında 28.4.1993 tarihinde meydana gelen patlama sonucunda doğan uyuşmazlık nedeniyle verilen yargı kararları da incelemeye değerdir. Patlama sonucu yakınlarını kaybeden ve zarara uğradığını öne süren vatandaşlar tarafından, İçişleri Bakanlığı, Çevre Bakanlığı, İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı ve Ümraniye Belediye Başkanlığı birlikte davalı olarak gösterilerek bir dizi tazminat davaları açılmıştır. İdare Mahkemelerince, olayın bu boyutlara gelmesinde tüm idarelerin zaman içinde artarak çoğalan kusurları bulunduğu gerekçesiyle maddi ve manevi tazminat istemlerinin kısmen kabulüne, destekten yoksun kalma taz-

⁶⁵ Edirne İdare Mahkemesi K, 19.02.2007 tarih ve E. 2005/785, K.2007/126. (Yayımlanmamıştır)

⁶⁶ Danıştay 6. Dairesi K. 02.03.2009 tarih ve E.2007/4916, K.2009/1958. (Yayımlanmamıştır)

⁶⁷ IŞIKLAR, s.610.

⁶⁸ GÖZÜBÜYÜK/ TAN, s.324.

minatı istemlerinin de reddine karar verilmiştir⁶⁹. Söz konusu kararların temyizi üzerine, Danıştay'dan da onama kararları⁷⁰ çıkmıştır.

Bilindiği üzere, belediye ve büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde oluşan çöp ve katı atıkların toplanması, taşınması, değerlendirilmesi ve imhası görevleri, büyükşehir belediyeleri ile belediyelere ait bulunmaktadır. Bu görevlerin dayanağı ise, anılan davanın görüldüğü tarihte yürürlükte bulunan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile 3030 sayılı Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanundur. Ayrıca Valiliğin ve Sağlık Bakanlığının da bu konuda icrai yetkisi bulunmaktadır.

Ümraniye Çöplüğü ile ilgili olarak açılan davalarda verilen kararlardan tatmin olmayan davacı, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine başvurmuştur⁷¹. AIHM ise, Ümraniye'de meydana gelen patlamanın yol açtığı ölümleri, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 2 nci maddesi ve 1 nolu Protokolün 1 inci maddesi çerçevesinde değerlendirmiştir. Mahkeme, ailesinden 9 kişiyi çöplük patlaması sonucunda yitiren davacı tarafından yapılan başvuru sonucunda Türkiye'yi, davacının yakınlarının ölümünden sorumlu bularak sözleşmenin 2 nci maddesinin ihlal edildiğine ve konuyla ilgili iç hukukta alınan önlemlerin “yeterli ve etkili” olmamasından dolayı 2 nci maddede öngörülen usuli yükümlülüklerin yerine getirilmediğine karar vermiştir⁷². Mahkeme ayrıca, patlamada evini ve eşyalarını yitiren başvurucunun, mülkiyet hakkının da ihlal edildiğine karar vermiştir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 2 nci maddesi ile bütün hakların ve özgürlüklerin varlığı için ön koşul olan “yaşama hakkı” koruma altına alınmıştır. Maddenin 1 inci fıkrasında düzenlenen “herkesin yaşam hakkı sözleşmenin koruması altındadır” hükmü ile genel kural getirilmiş ve aynı fıkranın 2 nci cümlesi ile birlikte, maddenin 2 nci fıkrasında genel kuralın istisnaları belirtilmiştir. Bilindiği üzere “yaşama hakkı” ile “çevre hakkının” doğrudan ilgisi bulunmakta ve bu ilgi, çevreye ilişkin sorunların çözümünde yol gösterici olmaktadır. Yaşam hakkının sınırları, “üçüncü kuşak haklar” olarak

⁶⁹ İstanbul 5. İdare Mahkemesi K. 30.11.1995 tarih ve E.1993/1610, K.1995/1446 sayı. (Yayımlanmamıştır)

⁷⁰ Danıştay 8. Dairesi K. 21.04.1998 tarih ve E.1996/2559, K.1998/1341. Daha sonra karar düzeltme yoluna başvurulmuş ve kararlar onanmıştır. (Yayımlanmamıştır)

⁷¹ Önerıldız/Türkiye Davası, başvuru no. 48939/99

⁷² AIHM'nin (Section I) 18 Haziran 2002 tarihli kararı. <http://www.echr.coe.int> (erişim tarihi 20.07.2011)

bilinen çevre hakkı, barış hakkı, kütleli yok edici silah yasağı gibi kolektif haklar nedeniyle teorik olarak genişletilmiştir.

AİHM'nin, devletin Sözleşme kapsamındaki “pozitif ödevi”ni giderek genişletme eğiliminde olduğu⁷³, devletin üstlendiği yaşama hakkını koruma ödevine ilişkin yükümlülüğün gerektiğinde somut önlemlerle yaşamın somut bir tehlikeden korunmasını ve adam öldürme fiilinin caydırıcı bir yaptırıma bağlanıp yasaklanmasını ve bu yasağa uyumun sağlanmasını gerektirdiği⁷⁴ belirtilmektedir. Devlet, ciddi ölüm tehdidi altında bulunan kişiyi, kendi olanakları çerçevesinde önlemleri alarak korumaya çalışacak; ayrıca adam öldürme fiilini suç olarak düzenleyerek, bu suçun işlenmesi halinde, faile tespit için gerekli soruşturmayı yapıp suçluların cezalandırılmasını sağlamaya çalışacaktır⁷⁵. AİHM bu davada olduğu gibi söz konusu görevin ihmali, 2 nci maddenin ihlali olarak yorumlamaktadır.

Davacının adıyla bilinen “Öneryıldız kararında” Mahkeme, Sözleşmenin “yaşam hakkı”na ilişkin 2 nci maddesinin yukarıda belirtildiği üzere, devlete pozitif ödevler yüklediğini, bu maddenin davada uygulanabilir olduğunu ifade etmiş, davacının yakınlarının ölümünden devletin sorumlu olduğuna karar vermiştir. Devlet yetkililerinin patlamayı önlemek amacıyla aldıkları önlemler ile halkın bilgilendirilme hakkı kararda incelemiştir. Kararda, olaydan önce bir rapor ile Ümraniye çöplüğü çevresinde patlama tehlikesine dikkat çekildiği ve çöplüğün teknik standartlara uygun olmadığı tespit edildiği, bunun belediye yetkililerinin bilgisi dahilinde olduğunun kabul edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bunun yanı sıra Mahkeme, yetkililerin metan gazı patlaması sonucu uğranılabilecek tehlikeler hususunda halkı bilgilendirmediklerini saptamış ve sonuç olarak, çöplük çevresinde yaşayan insanların yaşamlarının “gerçek bir tehlike” ile karşı karşıya olduklarının yetkili mercilerce bilindiği ya da bilinmesi gerektiğini, bu tehlikeden kaçınmak için yetkililerin herhangi bir önlem almamış ve denetim yapmamış olmalarını AİHS'nin 2 nci maddenin ihlali olarak kabul etmiştir⁷⁶.

Kararda ayrıca, Sözleşmenin 2 nci maddesinin kapsamına giren usule ilişkin yükümlülükler de incelenmiş ve devlet bu bakımdan da sorumlu bulun-

⁷³ ÖZDEK, s.155-156.

⁷⁴ GÖZÜBÜYÜK- GÖLCÜKLÜ, s.160.

⁷⁵ GÖZÜBÜYÜK- GÖLCÜKLÜ, s.160.

⁷⁶ ÖZDEK, s.156.

muştur. Diğer taraftan, AİHM Öneriyıldız davasındaki iç yargısal yolların yeterli ve etkili olmadığı görüşündedir.

Görüldüğü üzere, AİHS'nde, açıkça çevrenin korunmasına ilişkin hükümler bulunmamasına rağmen, çevre kirliliğini önlemeye yönelik hizmetlerin düzgün işlememesi sonucunda ortaya çıkan kişisel zararların tazmini hususunda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından çok geniş bir yorum getirilmekte ve tazminata hükmedilmektedir. Bu nedenle de yönetimin özellikle atık yönetimi gibi çevre ile ilgili görevlerini yerine getirirken ve denetim yaparken daha dikkatli ve sorumlu davranması gerekeceği açıktır. Diğer taraftan dikkatli ve sorumlu davranmayan idare teşkilatı içerisinde idari işlemleri veya eylemi yapan kişinin sorumluluğu ne olacak sorusu üzerinde de durulması gerekmektedir. Bu konuda Anayasa'nın 129 uncu maddesi ile Devlet Memurları Kanunu'nun 13 üncü maddesi yol göstericidir. Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir.

Sonuç olarak idare, kamu görevlisinin kişisel kusuru nedeniyle ortaya çıkan zararlarda, hizmet kusuruna dayanarak zarara uğrayanın zararını tazmin ettikten sonra, zararın kişisel kusurdan kaynaklanan miktarı için, ödediği tazminatı kamu görevlisine rücu eder⁷⁷. Birden çok kamu görevlisi zarara neden olmuşsa, kişisel kusuru bulunan kamu görevlileri zarara neden olan kusurları oranında sorumludurlar⁷⁸.

Çevre denetim hizmetinin yerine getirilmemesi veya yetersiz bir şekilde yerine getirilmesi sebebiyle doğan ve idarenin tazminini gerektiren zararlarda, hangi oranda kamu görevlisine rücu edileceği sorunu ortaya çıkmaktadır. Kusurlu kamu görevlisi sadece kasıt ve ağır ihmalden mi yoksa hafif ihmali de dahil olmak üzere tüm kusurlu davranışlarından mı sorumlu olacaktır? 1982 Anayasası'nın 40/2 ve 129/5 maddelerinde böyle bir sınırlama getirilmediği anlaşılmaktadır. Anayasa'nın anılan maddeleri uyarınca kamu görevlisinin kusurlu davranışı sebebiyle idare aleyhine açılan davada idari yargı mercii, idarenin kusurunu ve sorumluluğunu tespit edip, tazminata karar verirken kişisel kusuru bulunan kamu görevlisinin kusurunu, bu kusurun zararın oluşumuna katkısını da araştırarak, idarenin kamu görevlisine rücu miktarını da belirlemelidir⁷⁹.

⁷⁷ AKYILMAZ, s.1057.

⁷⁸ AKYILMAZ, s.1057.

⁷⁹ Danıştay 12. Dairesi K. 17.06.1968 tarih ve E.1966/2529, K.1968/1400. Aktaran AKYILMAZ, s.1057.

SONUÇ

Görüldüğü üzere, çevrenin korunması, çevre kirliliğinin ve bozulmasının önlenmesi konusunda idarenin mevzuattan kaynaklanan pek çok görevi bulunmaktadır. Bu görevleri yerine getirmek üzere idarenin elinde bulunan en önemli araç olan “denetim yetkisinin” kullanılmasının önemi çalışmamızda açıklanmaya çalışılmıştır. Dayanağı Anayasa’nın 56 ncı maddesinde bulunan devletin sorumluluğunun kapsamı çevre sorunları konusunda oldukça geniştir. Ancak kanaatimizce ne idare edenler, ne de idare edilenler sorumluluk kapsamının bu kadar geniş olduğunun farkındadırlar. Çevre teşkilatı kurulurken ve dönem dönem teşkilat yapısı değiştirilirken yeni bir takım yetki ve görevlerin üstlenilmek istendiğine tanık olunmaktadır. Ancak tüm canlıların yaşamı için önemli olan bu görevlerin yerine getirilmemesi durumunda, idarenin sorumluluğuna gidilerek zararın tazmin edilmesi hususlarında henüz yeterli yargısal içtihat bulunmadığı da bilinmektedir. Bu konulardaki bilinçlenme ile birlikte idareyi zorlayıcı yeni talep ve başvuruların olacağı, idarenin sorumluluğuna hükmeden yargısal kararların verileceği kuşkusuzdur.

KAYNAKÇA

- AKILLIOĞLU, Tekin : “İdare Hukuku Açısından Çevre Kanunu”, Çevre Kanunu’nun Uygulanması, TÇSV Yayını, Ankara 1987, s.71-93.
- AKYILMAZ, Bahtiyar : “İdare Hukukunda Kamu Görevlisine Rücu Sorunu”, Prof. Dr. Fikret Eren’e Armağan, Yetkin Yayınları, Ankara 2006, s. 1043-1060.
- ATAY, E. Ethem : “İdarenin Sorumluluğu”, Prof. Dr. Fikret Eren’e Armağan, Yetkin Yayınları, Ankara 2006, 1061-1098.
- ATAY, E. Ethem : İdare Hukuku, Ankara, 2006.
- ATAY, E. Ethem : “Avrupa Birliği Ülkelerinde İdarenin Sorumluluğunun Temel İlkeleri”, Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Ankara, 2009, s.553-568.
- ATAY, E. Ethem- ODABAŞI, Hasan-GÖKCAN, Tahsin, İdarenin Sorumluluğu ve Tazminat Davaları, Ankara 2003.

- AYKIN, Yunus, “Danıştay Kararlarında Hizmet Kusuru- Kişisel Kusur Ayrımı”, Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu, 28-29 Mayıs 2009, Ankara, s.529-536.
- BASSE, Ellen Margrethe, Environmental Liability – Modern Developments, s.34, <http://www.cenneth.com/sisl/pdf/41-2.pdf>, (erişim tarihi 01.05.2009)
- BAŞPINAR, Recep, “Tam Yargı Davaları”, Yüzyıl Boyunca Danıştay, 2. Bası, Ankara, 1986.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan, “Risk İlkesi Gereğince İdarenin Kusursuz Sorumluluğu Bağlamında Sosyal Risk İlkesi”, Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Ankara, 2009, s.451-495.
- ÇAĞLAYAN, Turgut, Tarihsel, Teorik ve Pratik Yönleriyle İdarenin Kusursuz Sorumluluğu, Adil Yayınevi, Ankara 2007.
- Çevre Denetimi, Sayıştay Başkanlığı, Aralık 1999.
- Çevre ve Orman Bakanlığı, Çevre Denetçileri El Kitabı, Ankara 2007. <http://www.cygm.gov.tr/CYGM/Files/yayinlar/kitap/denetim-el-kitabi.pdf> (erişim tarihi 20.07.2011)
- ENVIRONMENTAL AUDIT, <http://www.answers.com/topic/environmental-audit>. (erişim tarihi 15.07.2011)
- GEMALMAZ, M. Semih, “Çevre Koruma Sorunu, Çevre Yasasının Düşündürdükleri” İstanbul Barosu Dergisi, C.61, sa.1-2-3, 1987.
- GÖZLER, Kemal, İdare Hukuku Dersleri, 5. Baskı, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 2007.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref-TAN, Turgut, İdare Hukuku, İdari Yargılama Hukuku, c.2, Turhan Kitabevi, Ankara, 1999.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref- GÖLCÜKLÜ, Feyyaz, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İnceleme ve Yargılama Yöntemi, 11. Ek Protokole Göre Hazırlanıp Genişletilmiş 4. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, 2003.
- GÜRAN, Sait, “Çevre Kanunu’nun 30. Maddesi”, Lütfi Duran’a Armağan, 1988, S:1-3.

IŞIKLAR, Celal, “Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Kararlarında İdarenin Sorumluluğunu Ortadan Kaldıran Haller”, Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Ankara 2009, s.569-636.

MEMİŞ, Emin, Çevre ve Çevre İdare Hukuku (Teori ve Pratik), Filiz Kitabevi, İstanbul 2006.

MERİÇ, Osman, “Yorum”, Çevre Kanunu’nun Uygulanması, TÇSV Yayını, Ankara, 1987, s.94-107.

ÖZDEK, Yasemin, Avrupa İnsan Hakları Hukuku ve Türkiye, AIHS Sistemi AIHM Kararlarında Türkiye, TODAİE İnsan Hakları Araştırma ve Derlem Merkezi, Ankara 2004.

ÖZER, Erdem, “Çevre Denetimi” Konusunun AB ve Türkiye Kapsamında Ele Alınması, Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi, 47. Dönem AB Eğitim Kursu, Ankara, 2011.

SEVGİLİ, F. Didem, La responsabilité de l’Etat et des collectivités territoriales. Les problèmes d’imputabilité et de répartition, (Devlet ve Yerel Yönetimlerin Sorumluluğu. İsnat ve Taksim Problemleri), Doktora Tezi, Jean Moulin Lyon-3 Üniversitesi, 2011.

TURGUT, Nükhet, “Kirlenen Öder İlkesi ve Çevre Hukuku”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi 70. Yıl Armağanı (c.44, s.1-4, 1995) 1996, s.607-654.

Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlüğü

YONGALIK, Aynur, Çevre Sorumluluk Sigortası, Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü, Ankara 1998.

MAHKEME KARARLARI

Anayasa Mahkemesi K. 15.01.2099 tarih ve E.2006/99, K. 2009/9. RG. 08.07.2009 tarih ve 27282 sayı.

AIHM’nin (Section I) 18 Haziran 2002 tarihli kararı. <http://www.echr.coe.int>

Danıştay 8. Dairesi K. 03.07. 1962 tarih ve E.1961/3207, K.1962/3280.

Çevre Denetiminde İdarenin Sorumluluğu

- Danıştay 6. Dairesi K. 17.10.2000 tarih ve E.1999/2949, K.2000/5145.
Danıştay 6. Dairesi K. 31.03.2004 tarih ve E.2002/6748, K.2004/1834.
Danıştay 8. Dairesi K. 21.04.1998 tarih ve E.1996/2559, K.1998/1341.
Danıştay 6. Dairesi K. 02.03.2009 tarih ve E.2007/4916, K.2009/1958.
Danıştay 8. Dairesi K.. 28.06.1990 tarih ve E.1990/981, K.1990/812.
Danıştay 8. Dairesi K. 17.09.1990 tarih ve E.1989/353, K.1990/909.
Edirne İdare Mahkemesi K. 30.04.1998 tarih ve E.1997/136, K.1998/306.
İstanbul 5. İdare Mahkemesi K. 30.11.1995 tarih ve E.1993/1610, K.1995/1446.
Edirne İdare Mahkemesi K. 06.06.2002 tarih ve E.2001/1078, K.2002/286.
Edirne İdare Mahkemesi K. 19.02.2007 tarih ve E. 2005/785, K.2007/126.