

İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ YAYINLARI

İDARE HUKUKU VE İDARİ YARGI ULUSLARARASI SEMPOZYUMU İSALAJ 2022

'İdare Hukuku ve İdari Yargılama Hukuku Ekseninde
'Çevre, İklim Değişiklikleri ve Ekoloji'
"Prof Dr. İl Han Özay'ın Hatırasına"
16-18 Mayıs 2022

INTERNATIONAL SYMPOSIUM ON ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE JURISDICTION ISALAJ 2022

"Environment, Climate Change and Ecology in the Context of Administrative Law and the Law of Administrative Jurisdiction"
"In Memory of Prof Dr. İl Han Özay"
16-18 May 2022

МЕЖДУНАРОДНЫЙ СИМПОЗИУМ «АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЮРИСДИКЦИЯ» ISALAJ 2022

«Окружающая Среда, Изменение Климата и Экология в Контексте Административного Права и Права Административной Юрисдикции»
Посвящённый памяти Проф. Др. Иль Хана Озая
16–18 Мая 2022 года

Editörler:

Prof. Dr. Yücel OĞURLU
Dr. Öğr. Üyesi Nurhan YAPRAK
Arş. Gör. Zeynep ÇELİK GÜLSEVEN

İDARE HUKUKU VE İDARİ YARGI ULUSLARARASI SEMPOZYUMU İSALAJ 2022

‘İdare Hukuku ve İdari Yargılama Hukuku Ekseninde ‘Çevre, İklim Değişiklikleri ve Ekoloji’ “Prof Dr. İl Han Özay’ın Hatırasına”

16-18 Mayıs 2021 ISALAJ-2022 Bildiriler Kitabı

INTERNATIONAL SYMPOSIUM ON ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE JURISDICTION

'Environment, Climate Changes and Ecology' on the Axis of Administrative Law and Administrative Law In Memory of İl Han Özay”

16-18 May 2022

ISALAJ-2022 Proceedings

МЕЖДУНАРОДНЫЙ СИМПОЗИУМ ПО АДМИНИСТРАТИВНОМУ ПРАВУ И АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮРИСДИКЦИИ

«Окружающая среда, изменение климата и экология» на оси административного права и административного права Памяти Иль Хана Озая».

16-18 мая 2022 года Сборник Докладов ISALAJ-2022

İdare Hukuku Ve İdari Yargı Uluslararası Sempozyumu İSALAJ 2022:'İdare Hukuku ve İdari Yargılama Hukuku Ekseninde 'Çevre, İklim Değişiklikleri ve Ekoloji' "Prof Dr. İl Han Özay'ın Hatırasına", 16-18 Mayıs 2021 ISALAJ-2022 Bildiriler Kitabı

International Symposium On Administrative Law And Administrative Jurisdiction: 'Environment, Climate Changes and Ecology' on the Axis of Administrative Law and Administrative Law In Memory of İl Han Özay", 16-18 May 2022 ISALAJ-2022 Proceedings

Международный Симпозиум По Административному Праву И Административной Юрисдикции: «Окружающая среда, изменение климата и экология» на оси административного права и административного права Памяти Иль Хана Озая», 16-18 мая 2022 года Сборник Докладов ISALAJ-2022

İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ YAYIN NO: 58
E-ISBN: 978-605-71140-6-8
ISBN: 978-605-68171-6-8

Editörler: Prof. Dr. Yücel OĞURLU - Dr. Öğr. Üyesi Nurhan YAPRAK, Arş. Gör. Zeynep ÇELİK GÜLSEVEN
Kapak Tasarım: Emil ATEŞ
Mizanpaj: Yasin DEMİRBAŞ
Erişime Açıldığı Tarih: 11.10.2022

Adres :
Sütlüce Yerleşkesi
Örnektepe Mah. İmrahor Cad. No: 88/2, Beyoğlu 34445 / İstanbul
Telefon 444 0 413

Küçükyalı Yerleşkesi
Küçükyalı E5 Kavşağı İnönü Cad. No: 4, Küçükyalı 34840 / İstanbul
Telefon 444 0 413
Sempozyum Web Sayfası: http://isalaj2022.istanbulticaret.edu.tr/

©İstanbul Ticaret Üniversitesi
https://www.ticaret.edu.tr
E-mail : yayin@ticaret.edu.tr
Instagram : https://www.instagram.com/ticaretedutr/
LinkedIn : https://www.linkedin.com/school/i%CC%87stanbul-ticaret-%C3%BCniversitesi/
Twitter: https://twitter.com/ticaretedutr
YouTube : https://www.youtube.com/channel/UCI_OZPDW7SYn_OnD8tl-JQg

Yayınlanan bildirilerin sorumluluğu yazarlarına aittir.

SEMPOZYUM BİLİM KURULU:

Prof. Dr. Aydın GÜLAN
İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Ana Bilim Dalı Başkanı, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Ord. Prof. Dr. Sıddık Sami Onar İdare Hukuku Araştırma ve Uygulama Merkezi Müdürü

Prof. Dr. Turan YILDIRIM
Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Ana Bilim Dalı Başkanı

Prof. Dr. Tekin AKILLIOĞLU
Bilkent Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Ana Bilim Dalı Emekli Öğretim Üyesi

Prof. Dr. Yücel OĞURLU
İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Ana Bilim Dalı Başkanı, İstanbul Ticaret Üniversitesi Rektörü

Prof. Dr. Akram BEGMATOV
Semerkant Devlet Üniversitesi Özbek-Fin Pedagoji Enstitüsü Rektörü

Prof. Dr. Tulkin TESHABAYEV
Taşkent Maliye Enstitüsü Rektörü

Prof. Dr. Melikşah YASİN
İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Ana Bilim Dalı Öğretim Üyesi

Prof. Dr. Selami DEMİRKOL
İstanbul Bilgi Üniversitesi Öğretim Üyesi, Danıştay Onursal Üyesi

Prof. Dr. Bahtiyar AKYILMAZ
Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Ana Bilim Dalı Başkanı

Prof. Dr. Asuman YILMAZ
İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi Ticaret Hukuku Ana Bilim Dalı Başkanı, Hukuk Fakültesi Dekanı

Prof. Dr. Ramazan ÇAĞLAYAN
Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi

Prof. Dr. Şahin AKINCI
İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi Özel Hukuk Bölüm Başkanı

Prof. Dr. Amir ALIYEV
Bakü Devlet Üniversitesi Hukuk Fakültesi UNESCO İnsan Hakları ve Bilişim Hukuku Bölümü

Prof. Dr. Mehmet Akif OKUR
Yıldız Teknik Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Öğretim Üyesi

Prof. Dr. Abdülmecit NUREDİN
Uluslararası Vizyon Üniversitesi Öğretim Üyesi, Rektör Yardımcısı

Prof. Dr. Hasan OKTAY
Uluslararası Vizyon Üniversitesi Öğretim Üyesi, Rektör Yardımcısı

Doç. Dr. Ganizhamal KUSHENOVA
L.N. Gumilyov Avrasya Ulusal Üniversitesi Öğretim Üyesi

Doç. Dr. Zhanna SHAYAKHMETOVA
KH. Dosmukhamedov Atyrau Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi

Doç. Dr. Soledad Saginovna DYUSEBALIYEVA
KH. Dosmukhamedov Atyrau Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi

Doç. Dr. Elmira Mizamgalievna ADİETOVA
KH. Dosmukhamedov Atyrau Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi

Doç. Dr. Indira Saktaganova SVETOVNA
L.N. Gumilyov Avrasya Ulusal Üniversitesi Devlet ve Hukuk Teorisi ve Tarihi, Anayasa Hukuku Ana Bilim Dalı Başkanı

Doç. Dr. Dinara Baktiyarkızı OSMANOVA
L.N. Gumilyov Avrasya Ulusal Üniversitesi Devlet ve Hukuk Tarihi Bölümü Öğretim Üyesi

Dr. Ögr. Üyesi Ömer GEDİK
Atatürk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Ana Bilim Dalı Öğretim Üyesi

Dr. Mehrinigor AKHMEDOVA BAHODİROVNA
Buhara Devlet Üniversitesi Yabancı Diller Fakültesi Öğretim Üyesi

Dr. Ena KAZİĆ-ÇAKAR
Uluslararası Saraybosna Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi

Eldor TULYAKOV
Özbekistan Kalkınma Stratejisi Merkezi İcra Direktörü

SEMPOZYUM DANIŞMA VE DÜZENLEME KURULU

Prof. Dr. Aydın GÜLAN
İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Ana Bilim Dalı Başkanı, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Ord. Prof. Dr. Sıddık Sami Onar İdare Hukuku Araştırma ve Uygulama Merkezi Müdürü

Prof. Dr. Yücel OĞURLU
İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Ana Bilim Dalı Başkanı, İstanbul Ticaret Üniversitesi Rektörü

Prof. Dr. Edmond Hajrizi
Kosova UBT Higher Education Institution (UBT) Rektörü

Prof. Dr. Melikşah YASİN
İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Ana Bilim Dalı Öğretim Üyesi

Dr. Öğr. Üyesi Nurhan YAPRAK
İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Ana Bilim Dalı Öğretim Üyesi

Dr. Öğr. Üyesi Zebiniso KAMALOVA
İstanbul Ticaret Üniversitesi İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi Eğitim Bilimleri Bölümü Öğretim Üyesi

Dr. Öğr. Üyesi Kamala VALİYEVA
İstanbul Ticaret Üniversitesi İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümü Öğretim Üyesi

Arş. Gör. Muratcan GÖKDEMİR
İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Hukuk Ana Bilim Dalı Öğretim Elemanı

Arş. Gör. Zeynep ÇELİK GÜLSEVEN
İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Ana Bilim Dalı Öğretim Elemanı

Arş. Gör. Beyza Çağla ŞAHİN
İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi Milletlerarası Özel Hukuk Ana Bilim Dalı Öğretim Elemanı

Arş. Gör. Metehan HEPVAR
İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi Ceza ve Ceza Muhakemesi Hukuku Ana Bilim Dalı Öğretim Elemanı

Arş. Gör. Aslınur AK
İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi Medeni Usul ve İcra-İflas Hukuku Ana Bilim Dalı Öğretim Elemanı

Senior Assist. Mirza LJUBOVİĆ
Uluslararası Saraybosna Üniversitesi Hukuk Fakültesi Kıdemli Araştırma Görevlisi

Senior Assist. Hana ŠARKİNOVİĆ-KÖSE
Uluslararası Saraybosna Üniversitesi Hukuk Fakültesi Kıdemli Araştırma Görevlisi

Nazgul KENZHETAY
Araştırmacı

Mahammed FARAJOV
Araştırmacı

SYMPOSIUM SCIENTIFIC ADVISORY BOARD

Prof. Dr. Aydın GÜLAN
Faculty of Law, Head of the Department of Administrative Law, Istanbul University, Head of the Administrative Law Research and Implementation Center named after Ord. Prof. Dr. Sıddık Sami Onar, Faculty of Law, Istanbul University

Prof. Dr. Turan YILDIRIM
Faculty of Law, Head of the Department of Administrative Law, Marmara University

Prof. Dr. Tekin AKILLIOĞLU
Faculty of Law, Bilkent University, Department of Administrative Law, Former Professor

Prof. Dr. Yücel OĞURLU
Faculty of Law, Head of the Department of Administrative Law, Istanbul Commerce University, Rector of Istanbul Commerce University

Prof. Dr. Akram BEGMATOV
Deputy Director for Academic Affairs of the Uzbek-Finnish Pedagogical Institute of Samarkand State University

Prof. Dr. Tulkin TESHABAYEV
Rector of Tashkent Institute of Finance

Prof. Dr. Melikşah YASİN
Faculty of Law, Department of Administrative Law, Istanbul University

Prof. Dr. Selami DEMİRKOL
Faculty of Law, Department of Administrative Law, Istanbul Bilgi University, Honorary Member of Council of State

Prof. Dr. Bahtiyar AKYILMAZ
Faculty of Law, Head of the Department of Administrative Law, Hacı Bayram Veli University

Prof. Dr. Asuman YILMAZ
Faculty of Law, Head of the Department of Commercial Law, Dean of the Faculty of Law, Istanbul Commerce University

Prof. Dr. Ramazan Çağlayan
Faculty of Law, Ankara Hacı Bayram Veli University

Prof. Dr. Şahin AKINCI
Faculty of Law, Istanbul Commerce University

Prof. Dr. Amir ALIYEV
UNESCO Department of Human Rights and Information Law of Law Faculty of Baku State University

Prof. Dr. Mehmet Akif OKUR
Faculty of Economics and Administrative Sciences, Yıldız Technical University

Prof. Dr. Abdulmecid NUREDİN
Vice Rector of International Vision University

Prof. Dr. Hasan OKTAY
Vice Rector of International Vision University

Assoc. Prof. Ganizhamal KUSHENOVA
L.N. Gumilyov Eurasian National University

Assoc. Prof. Dr. Zhanna SHAYAKHMETOVA
Faculty of Law, KH. Dosmukhamedov Atyrau University

Assoc. Prof. Dr. Soledad Dyusebaliyeva DYUSEBALIYEVA
Faculty of Law, KH. Dosmukhamedov Atyrau University

Assoc. Prof. Dr. Elmira Mizamgalievna ADIETOVA
Faculty of Law, KH. Dosmukhamedov Atyrau University

Assoc. Prof. Dr. Indira Saktaganova SVETOVNA
Head of the Department of Theory and History of State and Law, L. N.Gumilyov Eurasian National University

Assoc. Prof. Dr. Dinara Baktiyarkizi OSMANOVA
Department of Theory and History of State and Law, L.N. Gumilyov Eurasian National University

Assist. Prof. Dr. Ömer GEDİK
Faculty of Law, Department of Constitutional Law, Atatürk University

Assoc. Prof. Dr. Mehrinigor AKHMEDOVA BAHODİROVNA
Faculty of Foreign Languages, Bukhara State University

Dr. Ena KAZİĆ-ÇAKAR
Faculty of Law, International Sarajevo University

Eldor TULYAKOV
the Executive Director at the Development Strategy Centre in Uzbekistan

SYMPOSIUM ADVISORY AND ORGANIZING COMMITTEE

Prof. Dr. Aydın GÜLAN
Head of the Department of Administrative Law, Faculty of Law, Istanbul University, Head of the Administrative Law Research and Implementation Center named after Ord. Prof. Dr. Sıddık Sami Onar, Faculty of Law, Istanbul University

Prof. Dr. Yücel OĞURLU
Head of the Department of Administrative Law, Faculty of Law, Istanbul Commerce University, Rector of Istanbul Commerce University

Prof. Dr. Edmond Hajrizi
Rector of Kosova UBT Higher Education Institution (UBT)

Prof. Dr. Melikşah YASİN
Faculty of Law, Department of Administrative Law, Istanbul University

FM Dr. Nurhan YAPRAK
Faculty of Law, Department of Administrative Law, Istanbul Commerce University

FM Dr. Zebiniso KAMALOVA
Faculty of Humanities and Social Sciences, Department of Educational Sciences, Istanbul Commerce University

FM Dr. Kamala VALİYEVA
Faculty of Humanities and Social Sciences, Department of Political Science and International Relations, Istanbul Commerce University

Research Assistant Muratcan GÖKDEMİR
Faculty of Law, Department of International Law, Istanbul Commerce University

Research Assistant Zeynep ÇELİK GÜLSEVEN
Faculty of Law, Department of Administrative Law, Istanbul Commerce University

Research Assistant Beyza Çağla ŞAHİN
Faculty of Law, Department of Private International Law, Istanbul Commerce University

Research Assistant Metehan HEPVAR
Faculty of Law, Department of Criminology and Criminal Procedure Law, Istanbul Commerce University

Research Assistant Aslınur AK
Faculty of Law, Department of Civil Procedure and Bankruptcy Enforcement Law, Istanbul Commerce University

Senior Assist. Mirza LJUBOVIĆ
Faculty of Law, International University of Sarajevo

Senior. Assist. Hana ŠARKINOVIĆ-KÖSE
Faculty of Law, International University of Sarajevo

Researcher Nazgul KENZHETAY
Researcher

Researcher Mahammed FARAJOV
Researcher

НАУЧНО-КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ СОВЕТ СИМПОЗИУМА

Проф. Др. Айдын ГЮЛАН
Заведующий Кафедрой Административного Права Юридического Факультета, Стамбульский Университет, руководитель Центра Исследований и Внедрения Административного Права им. Орда. Профессор д-р Сиддик Сами Онар, Факультет Права, Стамбульский Университет

Проф. Др. Туран ЙЫЛДЫРЫМ
Заведующий Кафедрой Административного Права Юридического Факультета, Университет Мармара

Проф. Др. Текин АКЫЛЛЫОГЛУ
Кафедра Административного Права, Юридический Факультет Билькентского Университета, преподаватель в отставке

Проф. Др. Юджель ОГУРЛУ
Заведующий Кафедрой Административного Права Юридического Факультета Стамбульского Коммерческого Университета, ректор Стамбульского Коммерческого Университета

Проф. Др. Акрам БЕГМАТОВ
Заместитель директора по учебной работе Узбекско-Финского Педагогического Института Самаркандского Государственного Университета

Проф. Др. Тулкин ТЕШАБАЕВ
Ректор Ташкентского Финансового Института

Проф. Др. Меликшах ЯСИН
Факультет Права, Кафедра Административного Права, Стамбульский Университет

Проф. Др. Селами ДЕМИРКОЛ
Стамбульский Университет Билги, Почетный член Государственного Совета (Высшего Административного Суда)

Проф. Др. Бахтияр АКЫЛМАЗ
Заведующий Кафедрой Административного Права Университета Хаджи Байрам Вели

Проф. Др. Асуман ЙЫЛМАЗ
Заведующий Кафедрой Коммерческого Права Юридического Факультета, Декан Юридического Факультета Стамбульского Коммерческого Университета

Проф. Др. Рамадан ЧАГЛАЯН
Факультет Права, Университет Анкара Хаджи Байрам Вели

Проф. Др. Шахин АКИНЧИ
Заведующий Кафедрой Частного Права Юридического Факультета Стамбульского Коммерческого Университета

Проф. Др. Амир АЛИЕВ
Заведующая кафедрой ЮНЕСКО по правам человека и информационному праву Юридического Факультета Бакинского Государственного Университета

Проф. Др. Мехмет Акиф ОКУР
Факультет Экономики и Административных Наук, Технический Университет Йылдыз

Проф. Др. Абдулмеджид НУРЕДИН
Проректор Международного Университета Визион

Проф. Др. Хасан ОКТАЙ
Проректор Международного Университета Визион

Доц. Др. Ганижамал КУШЕНОВА
Евразийский Национальный Университет им. Л. Н. Гумилева

Доц. Др. Жанна ШАЯХМЕТОВА
Юридический Факультет, Атырауский Университет им. Х. Досмухамедова

Доц. Др. Соледад ДЮСЕБАЛИЕВА
Юридический Факультет, Атырауский Университет им. Х. Досмухамедова

Доц. Др. Эльмира АДИЕТОВА
Декан Юридического Факультета Атырауского Университет им. Х. Досмухамедова

Доц. Др. Индира Сактаганова СВЕТОВНА
Юридический Факультет Евразийского Национального Университета им. Л. Н. Гумилева.

Доц. Др. Динара ОСМАНОВА
Кафедра Истории Государства и Права, Конституционное Право, Юридический факультет Евразийского Национального Университета им. Л. Н. Гумилева.

Др. Омер ГЕДИК
Юридический Факультет, Кафедра Конституционного Права, Университет Ататюрка

Доц. Др. Мехринигор АХМЕДОВА
Юридический Факультет, Бухарский Государственный Университет

Др. Эна КАЗИЧ-ЧАКАР
Юридический факультет Международного Сараевского университета

Элдор ТУЛЯКОВ
Исполнительный директор Центра Стратегии Развития Узбекистана

КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ КОМИТЕТ СИМПОЗИУМА

Проф. Д. Айдын ГЮЛАН
Заведующий Кафедрой Административного Права Юридического Факультета, Стамбульский Университет, руководитель Центра Исследований и Внедрения Административного Права им. Орда. Профессор д-р Сиддик Сами Онар, Факультет Права, Стамбульский Университет

Проф. Др. Юджель ОГУРЛУ
Заведующий Кафедрой Административного Права Юридического Факультета Стамбульского Коммерческого Университета, ректор Стамбульского Коммерческого Университета

Проф. Др. Эдмонд ХАЙРИЗИ
Ректор Косовского Высшего Учебного Заведения УБТ (УБТ)

Проф. Др. Меликшах ЯСИН
Юридический Факультет, Кафедра Административного Права, Стамбульский Университет

Др. Нурхан ЯПРАК
Юридический Факультет, Кафедра Административного Права, Стамбульский Коммерческий Университет

Др. Зебинисо КАМАЛОВА
Факультет Гуманитарных и Социальных Наук, Кафедра Образования, Стамбульский Коммерческий Университет

Др. Камала ВАЛИЕВА
Факультет Гуманитарных и Социальных Наук, Кафедра Политологии и Международных Отношений, Стамбульский Коммерческий Университет

Научный сотрудник Муратжан ГЁКДЕМИР
Юридический Факультет, Кафедра Международного Права, Стамбульский Коммерческий Университет

Научный сотрудник Зейнеп ГЮЛЬСЕВЕН
Юридический Факультет, Кафедра Административного Права, Стамбульский Коммерческий Университет

Научный сотрудник Чагла ШАХИН
Юридический Факультет, Кафедра Международного Права, Стамбульский Коммерческий Университет

Научный сотрудник Метехан ХЕПВАР
Юридический Факультет, Кафедра Уголовного и Уголовно-процессуального Права, Стамбульский Коммерческий Университет

Научный сотрудник Аслынур АК
Юридический Факультет, Кафедра Гражданского Судопроизводства и Исполнительного Производства по делам о банкротстве, Стамбульский Коммерческий Университет

Научный сотрудник Мирза ЛЮБОВИЧ
Старший научный сотрудник Юридического Факультета Международного Сараевского Университета

Научный сотрудник Хана ШАРКИНОВИЧ-КОСЕ
Старший научный сотрудник Юридического Факультета Международного Университета Сараево

Назгуль КЕНЖЕТАЙ
Исследователь

Мухаммед ФАРАДЖОВ
Исследователь

ÖNSÖZ

2021 yılında ilke kez düzenlenen İdare Hukuku ve İdari Yargı Uluslararası Sempozyumu, 2022 yılında, İstanbul Ticaret Üniversitesi ev sahipliğinde ve İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku ve İlimleri Araştırma-Uygulama Merkezi ile işbirliği çerçevesinde 16-18 Mayıs 2022 tarihlerinde çevrimiçi olarak düzenlenmiştir. Sempozyum, "İdare Hukuku ve İdari Yargılama Hukuku Ekseninde, Çevre, İklim Değişiklikleri ve Ekoloji" teması ile gerçekleştirilmiş olup, İdare Hukuku'nun duayen hocalarından merhum "Prof Dr. İl Han Özay'ın Hatırasına" ithaf edilmiştir.

Sempozyum, Buhara Devlet Üniversitesi, Bakü Devlet Üniversitesi, L.N. Gumilev Avrasya Milli Üniversitesi, Al-Farabi Kazak Ulusal Üniversitesi, KH. Dosmukhamedov Atyrau Üniversitesi, Uluslararası Vizyon Üniversitesi, Uzbek-Finnish Pedagogical Institute of Samarkand State Üniversitesi, Uluslararası Saraybosna Üniversitesi (IUS), Kosova UBT Higher Education Institution (UBT) ve Tashkent Institute of Finance ile iş birliği ile gerçekleşmiştir.

İdare Hukuku ve İdari Yargılama Hukuku Ekseninde, Çevre, İklim Değişiklikleri ve Ekoloji ana teması ile Sempozyum, iklim değişikliğinin ortaya çıkardığı çevre sorunları karşısında idarenin rolüne ilişkin bilimsel tartışma platformu sunmayı ve bilgi paylaşımını amaçlamıştır. İdare hukuku ve idari yargı alanında derin uzmanlığa sahip akademisyenlere ve akademi dışındaki sektörleri temsil eden katılımcılara açık olan Sempozyumda, Türkçenin yanı sıra Kazak Türkçelerinde, İngilizce ve Rusça bildirilerin sunumu gerçekleşti. 2023 yılı içinde gerçekleştirilecek olan İdare Hukuku ve İdari Yargı Uluslararası Sempozyumu "Kültür ve Tarihi Varlıkların Korunması bakımından İmar Hukuku" ana temasına sahip olacak olup, sempozyumla ilgili hazırlıklarımız halen devam etmektedir. Uluslararası İdare Hukuku ve İdari Yargı Sempozyumu'na katılan tüm değerli akademisyenlere, sempozyumun gerçekleşmesine katkı sunan üniversitelere ve sempozyum düzenleme kuruluna teşekkür ederiz. Sempozyuma hiç yorulmaksızın büyük emek veren Dr. Öğretim Üyesi Kamala Valiyeva, Dr. Öğr. Üyesi Zebiniso Kamalova, Araştırma Görevlileri Zeynep Çelik Gülseven, Muratcan Gökdemir, Metehan Hepvar, Beyza Çağla Şahin ve Aslınur Ak ile bursiyerlerimizden Nazgül Kenzhetay, Muhammed Faracov'a, İstanbul Ticaret Üniversitesi personelinden Hamit Kardaş, Alp Eren Erbay ve Abdulkadir Üregil'e özellikle teşekkür ederiz.

Prof. Dr. Yücel OĞURLU

Dr. Öğrt. Üyesi Nurhan YAPRAK

Preface

Organized for the first time in 2021, the International Symposium on Administrative Law and Administrative Jurisdiction was held online in 2022 on May 16-18, 2022, hosted by Istanbul Commerce University and in cooperation with Istanbul University Faculty of Law Administrative Law and Sciences Research-Application Center. The symposium was held with the theme of "Environment, Climate Changes and Ecology on the Axis of Administrative Law and Administrative Law" and the late "Prof Dr. It was dedicated to the Memory of İl Han Özay.

Symposium was held with the participation of a number of international universities such as Buhara Devlet Üniversitesi, Bakü Devlet Üniversitesi, L.N. Gumilev Avrasya Milli Üniversitesi, Al-Farabi Kazak Ulusal Üniversitesi, KH. Dosmukhamedov Atyrau Üniversitesi, Uluslararası Vizyon Üniversitesi, Uzbek-Finnish Pedagogical Institute of Samarkand State Üniversitesi, Uluslararası Saraybosna Üniversitesi (IUS), Kosova UBT Higher Education Institution (UBT) ve Tashkent Institute of Finance

With the main theme of Environment, Climate Changes and Ecology on the Axis of Administrative Law and Administrative Law, the Symposium aimed to provide a scientific discussion platform and share information on the role of the administration in the face of environmental problems caused by climate change. In the Symposium, which is open to academics with deep expertise in administrative law and administrative jurisdiction, and to participants representing sectors outside of academia, presentations of papers in Kazakh Turkish, English and Russian were held in addition to Turkish. The International Symposium on Administrative Law and Administrative Jurisdiction to be held in 2023 will have the main theme of "Zoning Law in terms of the Protection of Cultural and Historical Assets", and our preparations for the symposium are still ongoing. We would like to thank all the valuable academicians who participated in the International Administrative Law and Administrative Justice Symposium, universities that contributed to the realization of the symposium, and the symposium organizing committee. We would also like to thank Asis.prof Kamala Valiyeva, Dr. Asis.prof Zebiniso Kamalova, Res.Asis. Zeynep Çelik Gülseven, Muratcan Gökdemir, Metehan Hepvar, Beyza Çağla Şahin, Aslınur Ak and our scholars Nazgül Kenzhetay, Muhammed Faracov and university staff Hamit Kardaş, Alp Eren Erbay and Abdulkadir Üregil for their tireless effort to the symposium.

Prof. Dr. Yücel OĞURLU

Asist. Prof Nurhan YAPRAK

Предисловие

Впервые организованный в 2021 году, Международный симпозиум по административному праву и административной юрисдикции состоялся в режиме онлайн 16–18 мая 2022 г. Симпозиум был организованным Стамбульским коммерческим университетом при сотрудничестве с юридическим факультетом Стамбульского университета и Научным и прикладным центром административного права и исследований. Симпозиум был проведен на тему «Окружающая среда, изменение климата и экология в контексте административного права» и был посвящен памяти покойного проф. Иль Хана Озая.

Симпозиум состоялся также при участии ряда зарубежных вузов, таких как Бухарский государственный университет, Бакинский государственный университет, Евразийский национальный университет им. Л.Н. Гумилева, Казахский университет им. аль-Фараби, Атырауский университет им. Досмухамедова, Международный университет визион, Узбекский-Финский

педагогический институт Самаркандского государственного университета, Международный университет Сараево (IUS), Косовское высшее учебное заведение UBT и Ташкентский институт финансов.

Симпозиум прошел при участии ряда международных университетов, таких как Бухарский государственный университет, Бакинский государственный университет, Л.Н. Гумилева, Казахский национальный университет им. аль-Фараби, им. Х.Х. Досмухамедова Атырауский университет, Университет International Vision, Узбекско-Финский педагогический институт Самаркандского государственного университета, Международный Сараевский университет (IUS), Косовский высший учебный институт UBT (UBT) и Ташкентский финансовый институт

Основной целью симпозиума на тему «Окружающая среда, изменение климата и экология в контексте административного права» было предоставление научной дискуссионной платформы и обмен информацией о роли администрации в решении экологических проблем, вызванных изменением климата. На симпозиуме, который был открыт для ученых, обладающих глубокими знаниями в области административного права и административной юрисдикции, а также для участников, представляющих секторы за пределами академических кругов, в дополнение к турецкому были представлены доклады на казахском, английском и русском языках. Международный симпозиум по административному праву и административной юрисдикции, который состоится в 2023 году, будет посвящен основной теме «Право зонирования с точки зрения защиты культурных и исторических ценностей», и наша подготовка к симпозиуму еще продолжается. Мы хотели бы поблагодарить всех ценных академиков, принявших участие в Симпозиуме по международному административному праву и административной юрисдикции, университеты, внесшие свой вклад в проведение симпозиума, и организационный комитет симпозиума. Особую благодарность выражаем нашим преподавателям Др. Камала Валиевой, Др. Зебинисо Камаловой за неустанную работу над симпозиумом, научным ассистентам Зейнеп Челик Гюльсевен, Муратджан Гёкдемир, Метехан Хепвар, Бейза Чагла Шахин и Аслынур Ак, нашим молодым коллегам Назгуль Кенжетаю и Мухаммеду Фаракову, а также сотрудникам нашего университета Хамиту Кардашу, Алп Эрену Эрбаю и Абдулкадиру Урегилу.

Проф. Др. Юджель ОГУРЛУ
Др. Нурхан ЯПРАК

İÇİNDEKİLER / CONTENTS / СОДЕРЖАНИЕ

Önsöz……..…….XI
İçindekiler……...…..…… XV
Açılış Konuşmaları……..…….....XXIII

1.OTURUM
Çevre Hakkı ve Çevre Sorunları
1.SESSION
Right of Enviroment and Enviromental Issues
СЕССИЯ 1
Экологическое право и экологические проблемы

Selami DEMİRKOL
İdari Yargı Yerlerinin Çevre Hakkı Duyarlılığı-Kamu Yararı
Denetimi İle Geliştirilen İlkeler
Administrative Courts' Sensitivity To The Environmental Right ……. 1

Canan KÜÇÜKALİ
Dünya Fikri Mülkiyet Örgütü'nün "Çevre Dostu Buluş" Yaklaşımı
World Intellectual Property Organization's "Eco-Friendly Invention" Approach…… 29

Murat HAS
Özel Hayatın Korunması Bağlamında Çevre Hakkı
The Right To The Environment In The Context of The Protection of Privacy…….……..43

İlayda OTER
İnsan Odaklı Çevre Perspektifine Eleştiriel Yaklaşım
A Critical Approach To The Human Oriented Environment Perspective…….…..57

Ayfer KAHRAMAN
Çevre Kirliliği Sebebiyle Oluşan Sorumluluğun Medeni Kanun,
Borçlar Kanunu Ve Çevre Kanunu Çerçevesinde Analizi
Analysis Of Liability Due To Environmental Pollution In The Framework
Of Civil Law, Law Of Oblıgatıons And Environmental Law……...71

Necip Taha GÜR
Tıbbi Ve Aromatik Bitki Çeşitliliğinin Korunması Ve Bu Ürünlerden
Yararlanılmasının İdare Hukuku Boyutuyla Değerlendirilmesi
The Conservation Of Medical And Aromatic Plant Diversity And The Evaluation
Of The Use Of These Products In Terms Of Administrative Law……....95

2.OTURUM
İdarenin Çevre Kaynaklı Sorumluluğu
2. SESSION
Environmental Responsibility of the Administration
СЕССИЯ 2
Экологическая ответственность администрации

Yücel OĞURLU
İdarenin Çevre Alanında Sorumluluğu Ve Düzenleme Yetkisi
Responsibility And Regulatory Authority Of The Administration
In The Field Of Environment…….……..105

Fatma Didem SEVGİLİ GENÇAY
Orman Yangınlarında Görev Ve Sorumluluk Meseleleri
Duty And Responsibility Issues In Forest Fires……..……..117

Seyithan KAYA, B. Onur KİREÇTEPE
Çevresel Etki Değerlendirme Raporunda Öngörülen Veya Öngörülemeyen
Zararlardan Doğan Sorumluluğun Ve Zararların Tazmin Usulünün Belirlenmesi
Determination Of Liability Arising From Projected Or Unprojected Damages
In The Environmental Impact Assessment Report And
The Method Of Compensation For Damages……131

Selvi Nazlı GÜVENÇ, Hilal Yüksel MAAMER
Çevreyi Kirletenin Özel Hukuka Göre Giderim Sorumluluğunun Hukukî Niteliği
Legal Nature Of Responsibility Of The Environmental Pollutant
According To Private Law……...……...……..145

Memduh Cemil ŞİRİN
BM Çocuk Hakları Komitesi'nin Bireysel Başvuru Kararları Işığında
İklim Değişikliğinin İdarenin Sorumluluğu Rejimine Muhtemel Etkileri
Possible Effects Of Climate Change On The Regime Of Governmental
Responsibility In The Light Of The Individual Application
Decisions Of The UN Committee On The Rights Of The Child…….……..161

Turdiyev BEXRUZ SOBIROVICH
Yeni Özbekistan'in İdeosferinde Çevre Politikasi Ve Reformlar
Environmental Policy And Reforms In The Ideosphere Of New Uzbekistan……..…169

3.OTURUM
Çevre Sorunlarına Global Bakış
3.SESSION
A Global Perspective on Environmental Issues
СЕССИЯ 3
Глобальный взгляд на экологические проблемы

Shirinov Anvar QANOATOVICH
Özbekistan'da Ekolojik Programın Uygulanması
The Implementation Of Ecological Agenda In Uzbekistan……..……173

Samadova Sarvinoz Samed kızı
Özbekistan'da Çevrede Yapılan Değişikliklerin Korunmasının Yasal Dayanağı
Legal Basis For Protection Of Anthropogene-Changed Natural
Environment In Uzbekistan……...181

Belma ADİLOVİÇ
Bosna Hersek Federasyonunda İdare Hukuku Kapsamında Dijital Dönüşümün Ekolojik Etkisi – FZZZ Örneği
Ecological Effect Of Digital Transformation Within The Scope Of
Administrative Law In Bosnia And Herzegovina – The Example Of FZZZ…….…..189

Muratcan GÖKDEMİR
Yenilenebilir Enerjiye İlişkin Uluslararası Hukuki Çerçevede
Dünya Ticaret Örgütü'nün Yeri
The Place Of The World Trade Organization In The International
Legal Framework On Renewable Energy……..201

Maysa JUMASHOVA
Sürdürülebilir Kalkınmaya Ulaşım: Yeşil Ekonomi
Access To Sustainable Development: Green Economy……223

4.OTURUM
Çevre Sorunları Denetimi ve Enerji
4. SESSION
Controlling Environmental Issues and Energy
СЕССИЯ 4
Контроль экологических проблем и энергетика

Akın KARATAY
Ekolojik Hukukta İhtiyat İlkesi Ve Önleme İlkesinin Çevre Kolluğu Açısından İncelenmesi
Investigation Of Prevention And Precautionary Principles In Ecological Law
From The Perspective Of Environmental Law Enforcement……233

Nurhan YAPRAK
Nükleer Enerji Santralleri Özelinde İdarenin Enerji Sağlama Faaliyeti İle Genel Sağlığı Koruma Faaliyetinin Yarışması
Competition Of The Administration's Energy Providing And General Health Protection Acııvities Specific To Nuclear Power Plants……..261

Mahmut CEYLAN
Çevre Hakkının Etkinleştirilmesi Meselesinde Kamu Denetçiliği Kurumunun Rolü Ve Çevre Kamu Denetçisinin Gerekliliği
The Role Of The Ombudsman Institution In Enabling The Right To The Environment And Necessity Of Environmental Ombudsman……..277

Zeynep ÇELİK GÜLSEVEN
Güneş Enerjisine Dayalı Elektrik Üretiminin İdarenin İşlem Ve Faaliyetleri Açısından Değerlendirilmesi
Evaluation Of Solar Energy Based Electrıcity Production In Terms Of The Administration's Transactions And Activities…….…..295

Özge ATIL KAYA
Çevre Kamu Denetçiliği
The Environmental Ombudsman……..….315

5.OTURUM
İklim Değişikliğine Dayalı Uyuşmazlıkların Denetimi
5.SESSION
Control of Disputes Based on Climate Change
СЕССИЯ 5
Урегулирование споров, связанных с изменением климата

Bahadır APAYDIN
Türk İmar Hukukuna İklim Değişikliği Açısından Bakmak
Looking At Turkish Zoning Law From Climate Change Perspective……..……323

Zeynep N. AYDINOĞLU YALÇIN
İklim Değişikliğine İlişkin Düzenlemelere Karşı İdari Yargıda Açılacak İptal Davalarında Ehliyet Sorunu
Problem Of Capacity Of Sue In Actions Of Annulment To Be Sued In The Administrative Jurisdiction Against Climate Change Regulations…….…339

Nida ERDEM, Esra ASLAN
Federal (Alman) Anayasa Mahkemesinin İklim Değişikliği Önlemlerine Zaman Ve Mekân Bağlamında Bakışı
The Temporal And Geospatial Perspective Of The Federal German Constitutional Court On Climate Change Measures…….....359

Güven SÜSLÜ
İklim Değişikliği Alanında Bağımsız Bir İdari Otoritenin Gerekliliği
The Need For An Independent Administrative Authority In The Field
Of Climate Change……....383

Süheyla Suzan GÖKALP
İklim Değişikliği Davaları
Climate Change Cases……...……399

6.OTURUM
İklim Değişikliği ve İdare Hukuku
6.SESSION
Climate Change and Administrative Law
СЕССИЯ 6
Изменение климата и административное право

Işıl DEMİR
İklim Değişikliği Ve Çevresel Etkileri- Kent Planlama Ekseninde
İmar Hukuku Ve İdari Yargılama Hukukunda Tahlili
Climate Change And Its Environmental Impacts – An Analysis
in the Zoning Law and Administrative Law Around Urban Planning
and Urban Transformation…….……..405

Mine KASAPOĞLU TURHAN
İklim Değişikliği, İklim Adaleti Ve İdare Hukuku İlişkisi
The Relationship Between Climate Change, Climate Justice And
Administrative Law…….……433

Onur KAPLAN
Sağlıklı Ve Güvenli Konut Çevrelerinin Sağlanması Bakımından
Rezerv Yapı Alanları
Reserve Building Areas To Provide Healthy And Safe Housing Environments…….453

Nergis KULAKSIZOĞLU MERCAN
Ekolojik Kriz Ve Çevre Hakkı İle İlgili Tartışmalar
The Ecological Crisis And Debates On Environmental Rights……..……475

Cemile ALPASLAN
Hukuk Düzeni Çerçevesinde Ekolojik Dengenin Sağlanmasında İdarenin Rolü
The Role Of The Administration In Dealing With Climate Change…….……..……..487

Cenk Yaşar ŞAHİN
ÇED Ekseninde İmar Planlaması
Zoning Planning On The Axis Of Eia…….…….511

7.OTURUM
Çevre Hukuku ve Çevreye İlişkin Uyuşmazlıkların Yargısal Denetimi
7 SESSION
Environmental Law and Judicial Supervision of Environmental Disputes
СЕССИЯ 7
Экологическое право и судебный надзор за экологическими спорами

Jordan DELEV
Kuzey Makedonya Cumhuriyeti'nde Sınai Mülkiyet Haklarının
İdari-Yargı Yaptırımı
The Role Of The Macedonian Environmental Information Center
In The National Environmental Protection System……...……523

Hayrettin YILDIZ
Evrenin Korunmasına İlişkin İptal Davalarında Sübjektif Dava Ehliyeti
Subjective Capacity To Sue In Annulment Cases Regarding
Environmental Protection…….…….537

Alkım AKTAŞ
Subjektif Ehliyet Kapsamında Çevrenin Korunmasına İlişkin İptal Davaları
Actions For Annulment Regarding The Protection Of The
Environment Within The Scope Of Breach Of Interest……559

Beyza GÖZ
Çevre Hukukuna İlişkin İdari Uyuşmazlıklarda Üstün Kamu Yararı Kavramı
The Concept Of Overriding Public Interest In Administrative Disputes
Regarding Environmental Law……..……575

Engin SAYGIN
Çevresel Etki Değerlendirmesi Kararlarının İptali Davasında Dava Ehliyeti
License Of Action In Case Of Cancellation Of Environmental Impact
Assessment Decisions……587

Ilgın ÖZKAYA ÖZLÜER
Çevre İhtisas Mahkemeleri Üzerine Düşünceler
Considerations On The Specialized Environment Courts…….....….591

Melike Özge ÇEBİ BUĞDAYCI
İdare Hukuku Perspektifiyle Özel Çevre Koruma Bölgeleri
Specially Environmental Protection Areas Within The Perspective
Of Administrative Law……...…...597

8.OTURUM
İdare Hukukuyla İlgili Diğer Başlıklar
8 SESSION
Miscellaneous Topics Related to Administrative Law
СЕССИЯ 8
Другие темы, связанные с административным правом

Kuryndin Pavel ALEXANDROVİCH
Rusya'da Toplu Taşıma: Yeni Koşullar Ve Zorluklar
Public Transportation In Russia: New Conditions And Challenges……..…..……605

Svetlana SURKOVA
Kazakistan'da Bir Kişinin Aile İçi Şiddete Karşı İdari Ve Yasal
Korunmasının Bazı Yönleri.
Some Aspects Of Administrative And Legal Protection Of A Person
From Domestic Violence In Kazakhstan…….…….615

İndira SAKTAGANOVA
Kazakistan Cumhuriyeti İdari Adalet Sisteminde "Yeni Yönlendirme"
New Guidance" In The Administrative Justice System Of
The Republic Of Kazakhstan……...…….……635

Y.B. AHMETOV
Kazakistan Cumhuriyeti İdari İşlemlerinin Temel İlkeleri
The Main Principles Of Administrative Proceedings Of
The Republic Of Kazakhstan……..……..637

Hayrettin KURT
Türk Hukukunda "İç Dondurma" Rejimine İlişkin Değerlendirmeler
Assessments Regarding The Regime Of "Internal Freezing" In Turkish Law…….639

Kadir Can ÖZEL
Sermayenin Küreselleşmesi Ve 1999 Anayasa Değişikliği Bağlamında İmtiyaz
Sözleşmelerinde Uluslararası Tahkim
The Globalization Of Capital And International Arbitration In Concession
Contracts In The Context Of The 1999 Constitutional Amendment…….643

9.OTURUM
Hukukunda Reform Alanları"
9 SESSION
Reform Areas in Public Law
СЕССИЯ 9
Направления реформ публичного права

Zhassulan TOLEUOV
Anayasa Mahkemesi'nin Kurulması, "Yeni Kazakistan"In Oluşumuna Yönelik Önemli Bir Adımdır
The Formation Of The Constitutional Court Is An Important Step Towards The Formation Of The "New Kazakhstan"……..…….649
.
Alisher PERŞEEV
Yeni Kazakistan İdari Adalet Sistemindeki Şikayetler
New Kazakhstan: Complaints In The Adminisrative Justice System……...…..653

Kapanış Konuşmaları……..……..655

AÇILIŞ KONUŞMALARI

OPENING SPEECHES

ВСТУПИТЕЛЬНЫЕ РЕЧИ

Prof. Dr. Yücel Oğurlu
İstanbul Ticaret Üniversitesi Rektörü

İdare Hukuku ve İdari Yargı Uluslararası Sempozyumu'nun ikincisine hoş geldiniz. Sempozyumumuz bu sene 10 üniversitenin destek ve katkılarıyla İstanbul Ticaret Üniversitesi'nin ev sahipliğinde düzenleniyor. Böyle önemli bir çalışmaya ev sahipliği yapmanın mutluluğunu yaşıyoruz. İlk sempozyumda gelecek yıllarda daha fazla üniversitenin katılımı ile seçkin hukukçuların buluştuğu düzenli ve sürekli bir toplantı olmasını arzu ettiğimizi belirtmiştik. Sempozyumdan sonra çok önemli geri dönüşler oldu ve bu teşvik edici yorumlar hemen ikinci programa başlamamız için önemli bir motivasyon oldu. İkincisini düzenlediğimiz ISALAJ önümüzdeki yıllarda daha da büyüyecek ve gelişerek devam edecek. Sempozyumun İdare Hukuku alanındaki diğer çalışmalara da yön vereceğine ve onları besleyeceğine inancım tamdır. Bu yılki sempozyumu "İdare Hukuku ve İdari Yargılama Hukuku ekseninde Çevre, İklim Değişiklikleri ve Ekoloji" ana teması ile gerçekleştirerek yeni önerilere ilişkin bilimsel bir tartışma platformu sunmayı ve bilgi paylaşımını amaçladık. Sempozyum 21.07.2020 tarihinde aramızdan ayrılan, değerli İdare Hukuku duayeni ve çok kıymetli hocamız Prof. Dr. İl Han ÖZAY anısına ithaf edildi. Bu vesileyle kendisine Allah'tan rahmet diliyorum. Geçtiğimiz yıl sunulan bildirileri kitap haline getirdik. Bildiriler altı dilde yayımlandı ve ortaya 600 sayfayı aşan bir kitap çıktı. Bu yılki bildirilerin de en kısa zamanda elektronik kitap haline getirilerek araştırmacıların istifadesine sunulacağını şimdiden söyleyelim. Seçkin bilim insanlarının moderatörlüğünde idare hukukunun özellikle çevre ve ekolojiye bakan yönünü hep birlikte üç gün boyunca müzakere edeceğiz. Sempozyumun fikir babası olan Prof. Dr. Aydın Gülan hocamıza, bilim kurulu ve danışma kurulunun değerli üyelerine, katkı sunan üniversitelere ve olağanüstü bir fedakârlık gösteren sempozyum sekretaryasının genç akademisyen ve araştırmacılarına teşekkür ediyorum. Hepinizi saygıyla selamlıyorum.

Prof. Dr. Yücel Oğurlu
Istanbul Commerce University Rector

Dear rectors, dear deans, experts in legal studies and other disciplines, dear professors and colleagues!

Welcome to the Second International Symposium on Administrative Law and Administrative Jurisdiction. This year our symposium is hosted by Istanbul Commercial University with the support and participation of 10 international universities. We are pleased to host such an important event.

At the first symposium, we announced our intention to continue holding regular and continuous meetings where distinguished lawyers can meet and discuss various issues of jurisprudence. After the symposium, we received valuable feedback, and these encouraging comments served as an important motivation for us to immediately start the second event. ISALAJ in its second year will continue to grow and develop even more in the coming years. I am fully confident that the symposium will serve as a guide and galvanize other studies in the field of administrative law.
By holding this year's symposium with the main theme "Environment, climate change and ecology in the context of administrative law and administrative jurisdiction", we aimed to provide a scientific discussion platform and share information about new proposals. The symposium is dedicated to the memory of Il Khan ÖZAY, our respected

professor and a very valuable scholar in the field of administrative law. On this occasion, I wish him the mercy of God.
We have collected the papers submitted last year in a proceedings book. The articles were published in six languages, resulting in a book of over 600 pages. Let me mention in advance that the articles of this year will be issued in the form of an electronic book and provided to researchers as soon as possible.
Moderated by eminent scientists, together we will discuss environmental aspects of administrative law for three days. I would like to thank Prof. Aydın Gülan, the spearhead of the symposium, the valuable members of the scientific committee and advisory board, the universities that have contributed, and the young scientists and researchers from the symposium secretariat who have worked generously to bring this event to fruition. I respectfully greet you all.

проф. Др. Юсел Огурлу
Ректор Стамбульского университета коммерции

Уважаемые ректоры, уважаемые деканы, специалисты юриспруденции и других дисциплин, уважаемые профессора!
Добро пожаловать на второй Международный симпозиум по административному праву и административной юрисдикции. В этом году наш симпозиум проводится Стамбульским коммерческим университетом при поддержке и участии 10 университетов. Мы рады провести такое важное мероприятие.
На первом симпозиуме мы заявили о своем намерении и впредь проводить регулярные и непрерывные встречи, на которых выдающиеся юристы могут встретиться при участии большего количества университетов. После симпозиума мы получили очень важные отзывы, и эти воодушевляющие комментарии послужили для нас важной мотивацией для того, чтобы сразу же приступить ко второй программе. Будучи вторым по счету мероприятием ISALAJ, в ближайшие годы еще больше вырастет и продолжит развиваться. Я полностью уверен, что симпозиум послужит ориентиром и подпиткой для других исследований в области административного права.
Проводя в этом году симпозиум с основной темой «Окружающая среда, изменение климата и экология в контенте административного права и административной юрисдикции», мы стремились представить научную дискуссионную площадку и поделиться информацией о новых предложениях. Симпозиум посвящен памяти Иль Хана Озая, нашего уважаемого профессора и очень ценного ученного в сфере административного права. По этому поводу желаю ему милости Божией.
Мы собрали доклады, представленные в прошлом году, в сборник. Статьи были опубликованы на шести языках, в результате чего вышла книга объемом более 600 страниц. Заранее скажем, что статьи этого года будут в кратчайшие сроки оформлены в виде электронной книги и предоставлены исследователям.
Под модерацией выдающихся ученых мы вместе в течение трех дней обсудим природоохранные и экологические аспекты административного права. Я хотел бы поблагодарить инициатора симпозиума профессора Айдына Гюлана, ценных членов научного комитета и консультативного совета, университеты, которые внесли свой вклад, а также молодых ученых и исследователей из секретариата симпозиума, которые самоотверженно работали для реализации этого мероприятия. Я почтительно приветствую Вас всех.

Çevre ve İklim Değişiklikleri: Varlığını ve Önemini Herkesin Kabul Ettiği Bir Sorun
(Oluşan bilince, üretilen hukuki metinlere rağmen risk azalma temayülü göstermemektedir. Niçin?)

Prof. Dr. Aydın Gülan
İstanbul Üniversitesi
İdare Hukuku Anabilim Dalı

1. İdare Hukuku ve bunun uyuşmazlık sürecine ilişkin İdari Yargılama Hukuku eksenindeki konularda farklı ülkelerden bilim insanlarının katılımıyla Sayın Rektör Prof. Dr. Yücel Oğurlu Hocanın ve ekibinin hazırladığı bu toplantıya dahil olmaktan ve davet edilmekten ötürü onur duyduğumu öncelikle belirtmek isterim.

Bu seneki toplantımızın Hocamız Prof. Dr. İl Han Özay'ın Hatırasına yapıldığının programda da belirtilmiş olması büyük bir vefa örneğidir. Şahsen Yücel Hocamıza teşekkürlerimi sunuyorum, bu vesileyle saygıdeğer Hocamız Prof. Dr. İl Han Özay'ı rahmetle ve saygıyla anıyorum.

Uluslararası İdare ve İdari Yargılama Hukuku Sempozyumunun bu sene ikincisi yapılmaktadır. Farklı ülkelerden bilim insanlarının teveccühüyle bu toplantının gelenekselleşeceği ve alanımıza önemli bir bilimsel katkı getireceği, giderek değerli bir bilgi birikimi sağlayacağına inancım tamdır.

Bu seneki Sempozyumun ana teması "Çevre, İklim Değişiklikleri ve Ekoloji" oluşturmaktadır. Güncel, önemli ve bilimsel düşünce birikimine ihtiyaç duyulan bir konu olduğuna işaret etmek isterim.

2.Bilim insanları ve kamuoyu artık çevrenin öneminin farkına varmıştır. Çevreyi korumak, iklim değişikliklerinin olumsuz sonuçlarına engel olmak, kötü gidişi değiştirmek için bir şeyler yapılması gerektiği fikri hemen herkes tarafından kabul edilmektedir. Devletler çeşitli hukuki düzenlemeler üretmekte, uluslararası hukukta anlaşmalar yapılmaktadır.

Ancak yine de kötüye gidişe engel olunduğu, hızlı bir çevre yenilenmesi sağlandığı söylenemez. Oluşan bilince, üretilen hukuki metinlere rağmen risk azalma temayülü göstermemektedir. Niçin?

3.Çevrenin korunmasına yönelik hukuki düzenlemeler ve açıklamalar hakkında çok ve uzun konuşmak artık kolaydır, birçok açıklama yapılmış, tezler, kitaplar yazılmış, kongreler, sempozyumlar düzenlenmiştir; ancak çözüme yönelik bütün yönleriyle düşünülmüş, değerlendirilmiş, çözüme bağlanmış, bütüncül yaklaşımla hukuki altyapısı hazırlanmış bir yol haritası hâlâ belirlenmiş denilemez. Dolayısıyla böylesine güncel, önemli, can yakıcı bir konuda çok şey söylemek kolay ve mümkündür ancak yeni ve etkili bir şey söylemek çok zordur.

4.İşte konunun bu yönü üzerinde birkaç şey söylemek ve değerlendirmelerinize sunmak istiyorum: Konunun bu açıdan da ele almanın önemli ve öncelikli olduğunu düşünüyorum:

a. İdare Hukuku açısından konunun farklı bir yönü bulunmaktadır. *Çevrenin korunması "sınır aşan" bir idare hukuku sorunudur.* Sadece iç hukuktaki düzenlemeler ve ülkeler bazında bunların hayata geçirilmesiyle ilerleme kaydedebilmek mümkün değildir. Elbette ülke boyutunda çevrenin korunması yerel bir sorun olabilir ama giderek temel bozucu faktör olan iklim değişiklikleri konusunu ülke düzenlemeleriyle çözmeye çalışmak tek başına yeterli olamaz. Bu boyutu, "sorunu" hukuk açısından özelliğinin gerektirdiği bir şekilde ele almayı, kavramlarını, ilkelerini oluşturmayı gerekli kılmaktadır. Ulusalüstü belirlenmiş hedeflerle uyumlu iç hukuk düzenlemeleri gerektiren bir gündem maddesi oluşturmaktadır.

b. Çevrenin korunması, idare hukukuyla olan yakın ilgisi yanında, *idare hukukunu aşan şekilde farklı hukuk dallarının konusu olmuştur*. Artık müstakil bir alan olduğundan bahsedilebilir. Ama *Anayasa Hukuku ve Medeni Hukuk alanları da dahil olmak üzere, Özel Hukuk ve Kamu Hukukunun hemen her alanının ilgisine ve katkısına ihtiyaç duymaktadır*. Bu boyutu, bir yandan çok yönlü hukuki incelemeleri gerektirir, diğer yandan konunun bir boyutuyla ele alınacağı hukuki incelemelerde de bu çok farklı hukuk alanlarıyla bağlantıların kurulabilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Aksi takdirde yapılan incelemeler, getirilen teklifler, kabul edilen kanuni düzenlemeler istenen ve beklenen etkiyi sağlamamaktadır.

c. Dikkate alınması gereken bir diğer husus da konunun ulusalüstü hedeflerin belirlenmesinde, *her ülkenin, hukuk mutfağında bulunması ve katkısının sağlanması gerekir*. Kimi ülkelerin öncülüğünde yapılan uluslararası andlaşmalar kimi zaman konunun ekonomik boyutu sebebiyle şüpheyle karşılanan zorlamalar olarak algılanmakta; tedbirlerin alınmasında katkısı olmayan, mutfakta bulunmayan ülkeler açısından dirençle karşılaşabilecektir. Uluslararası hukuk açısından, riskin büyüklüğüne dair bütün resmi beyan ve kabullere rağmen, çözüm yönünde olması gereken ilerlemenin giderek zorluklarla karşılaşması bu yüzden olabilmektedir.

d. Konunun *asıl zorluğu dünyanın ekonomik sisteminin bu sorunu oluşturuyor olmasından kaynaklanmaktadır*. Ekonomik sistem çevre tüketerek gelişmeye dayalı yaklaşımından vazgeçmez ise, hukuk yeni bir anlayışla kabul görecek yeni bir ekonomik sistemin kuruluşuna öncülük edemez veya bunu sağlayamazsa, bütün anlamıyla çevrenin korunabilmesi mümkün değildir. *Hukukun, dünyada kabul görmüş ve uygulanagelen bu ekonomik sistemi ve anlayışını değiştirmeye yönelik bir gündemi de olmalıdır. Bunun yerine, çevreyi korumak adına bütün emeğini, tecrübesini ve bilimsel birikimini şimdiki ekonomik sistemle çevreyi uyumlu hale getirmek için kullanırsa, bu yöndeki gayretleri bir pansuman yapmak niteliğinde "sürdürülebilir"liği sağlamak şeklinde geçici bir hedefe ulaşmak olacaktır.* Bu durumda sorunu gidermeye değil, azaltılarak zamana yayılmasına katkıda bulunmak olmaz mı? *Mevcut hukukî teorilerinin aslında sahip oldukları bu bakış açısı ve anlayışla, kalıcı bir şekilde çevrenin korunmasının mümkün olup olmayacağı sorgulanmalı ve şimdiki çabanın aslında çevreyi katleden baş sorumluyu yaşatma çabası olarak suçlanmaya yol açıp açmayacağını düşünmelidir*. Ancak geçiş dönemi tedbirleri olabilecek yaklaşımlar, kalıcı çözümler düşünmeye engel olmamalıdır.

e. Hukuk, çevreyle ilgili tüm doğa bilimlerinin çalışmalarıyla karşılıklı bağlantıyı kurmakta zorlanmaktadır. Büyük bir çevre yıkımı olduğu, iklimlerin değişiklik gösterdiği uzman olmayanlar tarafından da hissedilmektedir, riskin yakın ve gerçek olduğu muhakkaktır ama ne kadar yakındır, boyutu, hızı nedir? Öncelikler, kısa, orta ve uzun

vadede yapılması gerekenler, bunlara ilişkin farklı fikirler, farklı teoriler, açıklama biçimleri ve benzeri hususları farklı bilim dallarının verileriyle değerlendirmeye, anlamaya ve bütüncül bir yaklaşımla ele almaya gerek vardır. Doğru, gerçekçi ve dengeli değerlendirmeler yapılamazsa, ekonomik sistemin isterleri ülke şartları kapsamında hukuki taahhütlerin ve düzenlemelerin hayata geçirilmesinde başarı şansını düşürebilir.

5.Bu tablo içinde İdare Hukuku'nun önemli bir görevleri bulunmaktadır. Bu görev çevreyle ilgili davalar dolayısıyla yargılama boyutunda uzun zamandır kendini göstermekte, idari yargı mercileri çevre davalarında verdikleri kararlar, kullandıkları gerekçelerle çevrenin korunmasının hukuki boyutuna katkıda bulunurken, kendi yargılama usulünü de geliştirmektedir. Çevre davalarında dava açabileceklerden, adli yardımdan yararlanma şartlarına kadar "yeni" yaklaşımlar geliştirmektedir.

Ancak İdare Hukuku asıl işlevini, idarenin çevreyle ilgili kararlar alırken yararlanabileceği hukukî kavram ve kurumlar oluşturarak yerine getirecektir. Çevreyi koruma amacının gerçekleştirebilmesi için, birçok bilim dalının yardımıyla somut gerçekliğin anlaşılması, incelenmesi, bilgi ve çözüm üretilmesi, farklı alanlarla bağlantı noktalarının ortaya konulması gerekir. Bunu gerçekleştirecek şekilde, İdareye sorunları anlama, değerlendirme imkânı sağlayacak hukukî kavramlar, idarî usulleri idare hukuku oluşturmalıdır. Bütüncül bir bilim anlayışıyla idarenin ele alacağı somut çevre sorununa ilişkin farklı bilim ve hukuk dallarının sağlayacağı gerçekçi ve kullanılabilir bağlantı noktaları idare hukuku müesseseleriyle görünebilir kılınır. Şehirleşmenin tahrip eden ve dışlayan boyutunun anlaşılabilmesi için çevreyle doğrudan bağlantılı şehirleşme politikaları, imar hukuku gibi alanlara İdarenin bakışını netleştirecek, hukuki açıklama biçimleri, bu konulara yeni yaklaşım teklifleri idare hukuku çalışmalarıyla sunabilmelidir.

Sonuç olarak değerlendirmenize sunmak isterim ki;

Hukuk anlayışımız, bilgi birikimimiz, pozitif düzenlemelerimiz; çevrenin korunması, iklimin değişikliklerinin zararları etkilerine son verilebilmesi ve yeryüzünde yaşamın devamını sağlamak için bugünkü haliyle tek başına, yeterli değildir.

Öncelikle bu büyük ve yakın tehlikeye engel olmak için gereken hukuki altyapıya ilişkin farklı ve yeni teorilere, varsayımlara ihtiyacımız olduğunu düşünüyorum. *Sorun ulusalüstü ve yerel bağlantılı, etkin düzenlemeler gerektiren, çok boyutlu, farklı bilim ve hukuk dallarıyla ilgili bir sorun olduğu için; bu sorunu çözmek için de çok boyutlu düşünmeye ihtiyacımız bulunmaktadır.* İnceleme, araştırma, üretme, bilgi biriktirme, hukuki altyapı önerilerinde bulunma sayesinde üzerinde az çok mutabık kalınacak veya farklı yaklaşımların çağrıştıracağı yeni yaklaşımlar inşa ettikten sonra; sorunu ve çözüm ihtimallerini anlamayı kolaylaştıracak hukukî yapılar tesis edilebilir. Farklı boyutların bütüncül bir yaklaşımla inceleneceği, bütünle bağlantıyı koruyan derinlemesine düşünce üretimine ihtiyaç bulunmaktadır.

Sempozyumda sunulan bildiriler, farklı ülkelerden bilim insanlarının emekleri, yaklaşımları, farklı düşünceleri, muhtemel yeni yaklaşımları bu yönde büyük bir adımdır. Bu vesileyle tanışma ve bilgi alışverişi zemininin oluşması, bilgi birikimine katkısının önemine işaret ederek, sempozyumda göreve alanlara ve düzenleyenlere, başta sayın Rektör olmak üzere teşekkürlerimi ve saygılarımı sunarım.

Environmental and Climate Changes: A Problem That Everyone Recognizes Its Existence and Importance
(Despite the awareness created and the legal texts produced, the risk does not tend to decrease. Why?)

Prof. Dr. Aydın Gülan
Istanbul University
Head of the Department of Administrative Law

1. First of all, I would like to state that I am honored to be included and invited to this meeting prepared by Rector Prof. Dr. Yücel Oğurlu and his team, with the participation of scientists from different countries on the Administrative Law.
It is a great example of fidelity that this year's meeting was made in memory of Prof. Dr. İl Han Özay. Personally, I would like to thank our professor Yucel and I commemorate our honourable Prof. Dr. İl Han Özay with mercy and respect.
The second Administrative Law Symposium is held this year. With the favor of scientists from different countries, I fully believe that this meeting will become a tradition and will bring an important scientific contribution to our field, and will provide an increasingly valuable knowledge.
The main theme of this year's Symposium is "Environment, Climate Changes and Ecology". I would like to point out that it is a topic that is current, important and requires scientific knowledge.
2. Scientists and the public are now aware of the importance of the environment. The idea that something should be done to protect the environment, to prevent the negative consequences of climate change, and to change the bad course is accepted by almost everyone. States produce various legal regulations, agreements are made in international law.
However, it cannot be said that the deterioration has been prevented and a rapid environmental renewal has been achieved. Despite the awareness created and the legal texts produced, the risk does not tend to decrease. Why?
3. It is now easy to talk a lot about the legal regulations and explanations for the protection of the environment, many explanations have been made; theses, books have been written, congresses and symposiums have been organized. However, it cannot be said that a road map that has been thought through, evaluated and resolved with all its aspects, and whose legal infrastructure has been prepared with a holistic approach, has still not been determined. Therefore, it is easy and possible to say a lot about such a current, important and painful subject, but it is very difficult to say anything new and effective.
4. Here, I would like to say a few words on this aspect of the issue and present it to your evaluation: I think it is important and priority to address the issue from this perspective as well:
a. In terms of Administrative Law, the issue has a different aspect. Environmental protection is a "cross-border" administrative law issue. It is not possible to make progress only with the regulations in domestic law and their implementation on a country-by-country basis. Of course, the protection of the environment at the country level may be a local problem, but it is not enough to try to solve the climate change issue, which is increasingly the main disrupting factor, with country regulations. This dimension makes it necessary to deal with the "problem" in terms of law as required by its characteristics,

and to establish its concepts and principles. It constitutes an agenda item that requires domestic legal arrangements in line with supranational targets.

b. Environmental protection, in addition to its close relationship with administrative law, has been the subject of different branches of law in a way that goes beyond administrative law. It can be said that it is now a separate area. But it needs the interest and contribution of almost every field of Private Law and Public Law, including the fields of Constitutional Law and Civil Law. This dimension requires multidimensional legal studies on the one hand, and on the other hand, there is a need to establish connections with these very different areas of law in legal studies that will deal with one aspect of the issue. Otherwise, the examinations made, the proposals brought, the legal regulations adopted do not provide the desired and expected effect.

c. Another point to be taken into consideration is that each country should be present in the legal kitchen and its contribution should be ensured in determining the supranational targets of the subject. International agreements made under the leadership of some countries are sometimes perceived as compulsions that are met with suspicion due to the economic dimension of the issue; It may encounter resistance from countries that do not contribute to taking measures and are not in the kitchen. In terms of international law, despite all the official statements and acceptances regarding the magnitude of the risk, it may be that the progress that should be made towards a solution is increasingly difficult.

d. The main difficulty of the subject arises from the fact that the world's economic system creates this problem. If the economic system does not abandon its approach based on development by consuming the environment, if the law cannot lead or provide the establishment of a new economic system that will be accepted with a new understanding, it is not possible to protect the environment in its entirety. Law should also have an agenda to change this world-accepted and practiced economic system and understanding. Instead, if he uses all his labor, experience and scientific knowledge to harmonize the current economic system with the environment in order to protect the environment, his efforts in this direction will be to achieve a temporary goal of providing "sustainability" as a dressing. In this case, wouldn't it contribute to the spread of time by reducing the problem, not to eliminate it? With this perspective and understanding that current legal theories actually have, it should be questioned whether it will be possible to protect the environment permanently, and it should be considered whether the current effort will actually lead to accusation as an effort to keep the chief responsible who killed the environment alive. However, approaches that may be transitional measures should not prevent thinking of permanent solutions.

e. Law has difficulty in establishing a mutual connection with the studies of all natural sciences related to the environment. It is also felt by non-experts that there is a great environmental destruction, that the climates are changing, the risk is certainly close and real, but how close, what is its size, what is its speed? It is necessary to evaluate and understand the priorities, what needs to be done in the short, medium and long term, different ideas, different theories, explanations and similar issues with the data of different branches of science and to deal with them with a holistic approach. If correct, realistic and balanced evaluations cannot be made, the demands of the economic system may reduce the chances of success in the implementation of legal commitments and regulations within the scope of the country's conditions.

5. Administrative Law has an important task in this matter. This duty has been manifesting itself for a long time in the judicial dimension due to environmental cases, while administrative judicial authorities contribute to the legal dimension of

environmental protection with their decisions and justifications in environmental cases, they also develop their own trial procedure. It develops "new" approaches from those who can file lawsuits in environmental cases to the conditions for benefiting from legal aid.

However, Administrative Law will fulfill its main function by creating legal concepts and institutions that the administration can benefit from while making environmental decisions. In order to realize the purpose of protecting the environment, it is necessary to understand and examine the concrete reality, to produce information and solutions, and to reveal the connection points with different fields with the help of many branches of science. In order to realize this, administrative law should form the legal concepts and administrative procedures that will enable the Administration to understand and evaluate the problems. Realistic and usable connection points to be provided by different branches of science and law regarding the concrete environmental problem that the administration will deal with with a holistic understanding of science are made visible by administrative law institutions. In order to understand the destructive and exclusionary dimension of urbanization, it should be able to present legal explanations and proposals for new approaches to these issues, through administrative law studies, which will clarify the view of the Administration on areas such as urbanization policies directly related to the environment and zoning law.

In conclusion, I would like to present to your evaluation;

Our understanding of law, our knowledge, our positive regulations; In its current form, it is not enough to protect the environment, to put an end to the harmful effects of climate change and to ensure the continuation of life on earth.

First of all, I think we need different and new theories and assumptions regarding the legal infrastructure necessary to prevent this great and imminent danger. Since the problem is supranational and locally linked, requires effective regulations, is multidimensional, and is related to different branches of science and law; To solve this problem, we need multidimensional thinking. After constructing new approaches that will be more or less agreed upon or evoked by different approaches, by means of examining, researching, producing, accumulating knowledge, and making legal infrastructure suggestions; Legal structures can be established to make it easier to understand the problem and solution possibilities. There is a need for in-depth thought production that will examine different dimensions with a holistic approach and maintain the connection with the whole.

The papers presented at the symposium, the efforts of scientists from different countries, their approaches, different thoughts, and possible new approaches are a big step in this direction. I would like to take this opportunity to express my gratitude and respect, especially to the Rector, to those who took charge and organizers of the symposium, pointing out the importance of establishing a basis for meeting and exchanging

Изменения окружающей среды и климата: проблема, существование и важность которой признают все

(Несмотря на созданную осведомленность и подготовленные юридические тексты, риск не имеет тенденции к снижению. Почему?)

Проф. Др. Айдын Гулан
Стамбульский университет
Кафедра административного права

1. Прежде всего, я хотел бы заявить, что для меня большая честь быть включенным и приглашенным на эту встречу, подготовленную ректор Проф. Др. Юджелом Огурлу и его командой при участии ученых из разных стран по административно-правовой сфере административного права и его спорному процессу.
Это отличный пример верности тому, что в программе было указано, что данное мероприятие проводится в память об Иль Хане Озае – выдающегося ученого и нашего преподавателя. Лично я хотел бы поблагодарить по этому поводу нашего уважаемого профессора Юджеля. Я чту память Иль Хана Озая с милосердием и уважением.
В этом году проводится второй Международный симпозиум по административному и административной юрисдикции. С благосклонностью ученых из разных стран, я верю, что эта встреча станет традиционной и внесет важный научный вклад в нашу область и даст все более ценные знания.
Основная тема Симпозиума в этом году – «Окружающая среда, изменение климата и экология». Хочу отметить, что это актуальная, важная и требующая научных знаний тема.
2. Ученые и общественность теперь осознают важность окружающей среды. Мысль о том, что нужно что-то делать для защиты окружающей среды, предотвращения негативных последствий изменения климата и изменения плохого курса, принимается практически всеми. Государства производят различные правовые нормы, заключаются соглашения в международном праве. Однако нельзя сказать, что ухудшение было предотвращено и достигнуто быстрое обновление окружающей среды. Несмотря на созданную осведомленность и подготовленные юридические тексты, риск не имеет тенденции к снижению. Почему?
3. Сегодня много говориться о правовых нормах и разъяснениях по охране окружающей среды, сделано много разъяснений, написаны диссертации, написаны книги, организованы съезды и симпозиумы; однако нельзя сказать, что продуманная, оцененная и решенная со всеми ее аспектами дорожная карта, правовая инфраструктура которой подготовлена с комплексным подходом, до сих пор определена. Поэтому о такой актуальной, важной и болезненной теме можно сказать много, но сказать что-то новое и действенное очень сложно.
4. Здесь я хотел бы сказать несколько слов об этом аспекте вопроса и представить его на вашу оценку: я считаю важным и приоритетным рассмотреть вопрос и с этой точки зрения:
а. С точки зрения административного права вопрос имеет иной аспект. Охрана окружающей среды является «трансграничным» административно-правовым вопросом. Невозможно добиться прогресса только с помощью положений внутреннего законодательства и их применения в каждой стране. Конечно, защита окружающей среды на уровне страны может быть местной проблемой, но этого недостаточно, чтобы попытаться решить проблему изменения климата, которая все чаще становится основным разрушительным фактором, с помощью национальных правил. Это измерение делает необходимым рассмотрение «проблемы» с точки зрения права, как того требуют ее характеристики, и установление ее понятий и принципов. Он представляет собой пункт повестки дня, который требует внутренних правовых механизмов в соответствии с наднациональными целями.
б. Охрана окружающей среды, помимо ее тесной связи с административным правом, является предметом различных отраслей права, что выходит за рамки административного права. Можно сказать, что это теперь отдельный район. Но это

требует интереса и вклада почти всех областей частного права и публичного права, включая области конституционного права и гражданского права. Это измерение требует, с одной стороны, многоаспектных правовых исследований, а с другой стороны, необходимо установить связи с этими самыми разными отраслями права в правовых исследованиях, которые будут заниматься одним аспектом вопроса. В противном случае проведенные экспертизы, внесенные предложения, принятые правовые нормы не дают желаемого и ожидаемого эффекта.

в. Еще один момент, который следует учитывать, заключается в том, что каждая страна должна присутствовать на юридической «кухне», и ее вклад должен быть обеспечен в определении наднациональных целей субъекта. Международные соглашения, заключенные под руководством некоторых стран, иногда воспринимаются как принуждение, на которое смотрят с подозрением из-за экономического аспекта вопроса; Он может столкнуться с сопротивлением стран, которые не способствуют принятию мер и не находятся на кухне. С точки зрения международного права, несмотря на все официальные заявления и признания относительно масштабов риска, может оказаться, что прогресс, который должен быть достигнут в направлении решения, становится все более трудным.

г. Основная трудность предмета возникает из-за того, что эту проблему создает мировая экономическая система. Если экономическая система не отказывается от своего подхода, основанного на развитии путем потребления окружающей среды, если закон не может привести или обеспечить установление новой экономической системы, которая будет принята с новым пониманием, то невозможно защитить окружающую среду в ее полнота. Закон также должен иметь программу изменения этой принятой и практикуемой в мире экономической системы и понимания. Вместо этого, если он использует весь свой труд, опыт и научные знания для гармонизации действующей экономической системы с окружающей средой в целях защиты окружающей среды, его усилия в этом направлении будут заключаться в достижении временной цели обеспечения «устойчивости» в качестве приправы. В этом случае, не будет ли это способствовать распространению времени, уменьшая проблему, а не устраняя ее? С этой точки зрения и с пониманием того, что на самом деле имеют современные правовые теории, следует задаться вопросом, будет ли возможно постоянно защищать окружающую среду, и следует рассмотреть, действительно ли нынешние усилия приведут к обвинению как попытка привлечь к ответственности начальника, который убил окружающую среду заживо. Однако подходы, которые могут быть переходными мерами, не должны мешать думать о постоянных решениях.

д. Право с трудом устанавливает взаимную связь с исследованиями всех естественных наук, связанных с окружающей средой. Неспециалисты также ощущают, что происходит большое разрушение окружающей среды, что климат меняется, риск, конечно, близок и реален, но насколько близок, каковы его масштабы, какова его скорость? Необходимо оценить и понять приоритеты, что необходимо сделать в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе, разные идеи, разные теории, объяснения и подобные вопросы с данными разных отраслей науки и подходить к ним целостно. подход. Если правильные, реалистичные и сбалансированные оценки не могут быть сделаны, требования экономической системы могут снизить шансы на успех в выполнении правовых обязательств и правил в рамках условий страны.

5. Административному праву отведена важная задача в этой таблице. Эта обязанность уже давно проявляется в судебном измерении в связи с экологическими делами, в то время как административные судебные органы вносят свой вклад в правовое измерение охраны окружающей среды своими решениями и обоснованиями по экологическим делам, они также разрабатывают собственный судебный процесс. Он разрабатывает «новые» подходы от тех, кто может подавать иски по экологическим делам, к условиям получения юридической помощи.
Однако административное право будет выполнять свою основную функцию, создавая правовые концепции и институты, которыми администрация может воспользоваться при принятии экологических решений. Чтобы реализовать цель защиты окружающей среды, необходимо понять и изучить конкретную реальность, произвести информацию и решения, а также выявить точки связи с различными областями с помощью многих отраслей науки. Чтобы реализовать это, административное право должно сформировать правовые концепции и административные процедуры, которые позволят администрации понять и оценить проблемы. Административно-правовые институты делают видимыми реалистичные и полезные точки соприкосновения, которые должны быть предоставлены различными отраслями науки и права в отношении конкретной экологической проблемы, которой администрация будет заниматься с целостным пониманием науки. Чтобы понять деструктивный и исключающий аспект урбанизации, он должен быть в состоянии представить юридические объяснения и предложения по новым подходам к этим вопросам посредством исследований в области административного права, которые прояснят точку зрения администрации на такие области, как политика урбанизации, непосредственно связанная с к окружающей среде, закон о зонировании.
В заключение, я хотел бы представить на вашу оценку;
Наше понимание закона, знания, позитивные нормы; В его нынешнем виде недостаточно защитить окружающую среду, положить конец пагубным последствиям изменения климата и обеспечить продолжение жизни на Земле.
Прежде всего, я думаю, нам нужны разные и новые теории и предположения относительно правовой инфраструктуры, необходимой для предотвращения этой большой и неминуемой опасности. Поскольку проблема наднациональна и локально связана, требует действенного регулирования, многоаспектна, относится к разным отраслям науки и права; чтобы решить эту проблему, нам нужно многомерное мышление. После создания новых подходов, которые будут более или менее согласованы или вызваны различными подходами, посредством изучения, исследования, производства, накопления знаний и внесения предложений по правовой инфраструктуре; для облегчения понимания проблемы и возможностей решения могут быть созданы правовые структуры. Существует потребность в глубоком мыслительном производстве, которое будет исследовать различные измерения с целостным подходом и поддерживать связь с целым.
Доклады, представленные на симпозиуме, усилия ученых из разных стран, их подходы, разные мысли и возможные новые подходы — большой шаг в этом направлении. Я хотел бы воспользоваться этой возможностью, чтобы выразить свою благодарность и уважение, особенно ректору, тем, кто взял на себя ответственность, и организаторам симпозиума, указав на важность создания основы для встреч и обмена информацией, а также ее вклад в знания.

Уважаемые ректоры, уважаемые деканы, специалисты юриспруденции и других дисциплин, уважаемые профессора!

Добро пожаловать на второй Международный симпозиум по административному праву и административной юрисдикции. В этом году наш симпозиум проводится Стамбульским коммерческим университетом при поддержке и участии 10 университетов. Мы рады провести такое важное мероприятие.

На первом симпозиуме мы заявили о своем намерении и впредь проводить регулярные и непрерывные встречи, на которых выдающиеся юристы могут встретиться при участии большего количества университетов. После симпозиума мы получили очень важные отзывы, и эти воодушевляющие комментарии послужили для нас важной мотивацией для того, чтобы сразу же приступить ко второй программе. Будучи вторым по счету мероприятием ISALAJ, в ближайшие годы еще больше вырастет и продолжит развиваться. Я полностью уверен, что симпозиум послужит ориентиром и подпиткой для других исследований в области административного права.

Проводя в этом году симпозиум с основной темой «Окружающая среда, изменение климата и экология в контенте административного права и административной юрисдикции», мы стремились представить научную дискуссионную площадку и поделиться информацией о новых предложениях. Симпозиум посвящен памяти Иль Хана Озая, нашего уважаемого профессора и очень ценного ученного в сфере административного права. По этому поводу желаю ему милости Божией.

Мы собрали доклады, представленные в прошлом году, в сборник. Статьи были опубликованы на шести языках, в результате чего вышла книга объемом более 600 страниц. Заранее скажем, что статьи этого года будут в кратчайшие сроки оформлены в виде электронной книги и предоставлены исследователям.

Под модерацией выдающихся ученых мы вместе в течение трех дней обсудим природоохранные и экологические аспекты административного права. Я хотел бы поблагодарить инициатора симпозиума профессора Айдына Гюлана, ценных членов научного комитета и консультативного совета, университеты, которые внесли свой вклад, а также молодых ученых и исследователей из секретариата симпозиума, которые самоотверженно работали для реализации этого мероприятия. Я почтительно приветствую Вас всех.

Prof. Dr. Asuman YILMAZ
İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanı

Sayın Rektörlerim, Saygıdeğer Meslektaşlarım, Değerli İzleyiciler, Sevgili Öğrenciler, İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi adına hepinizi saygıyla ve sevgiyle selamlıyorum. İstanbul Ticaret Üniversitesi Rektörlüğü tarafından düzenlenen uluslararası sempozyuma hoş geldiniz. Sempozyuma altı farklı ülkeden çok sayıda konuşmacının katılmasının, Üniversitemiz için büyük bir mutluluk kaynağı olduğunu ifade etmek isterim. Sempozyumun başarılı geçmesini temenni ediyor, değerli konuşmacılara katılımlarından dolayı teşekkür ediyor, hepinizi sevgi ve saygı ile selamlıyorum.

Prof. Dr. Asuman YILMAZ
Dean of Istanbul Commerce University Faculty of Law

Valuable colleagues, Precious spectators, Dear students, On behalf of the Istanbul Ticaret University Faculty of Law, I greet you all with respect and affection. Welcome to the "International Symposium" organized by the Rectorate of Istanbul University of Commerce. I would like to say that it is a great source of happiness for our University that many speakers from six different countries attend the symposium. I hope the symposium will be successful, I thank the valuable speakers for their participation and greet you all with love and respect.

Проф., Доктор Асуман ЙЫЛМАЗ
Декан юридического факультета Стамбульского университета коммерции

Уважаемые ректоры! Уважаемые коллеги! Уважаемые зрители! И дорогие студенты, От имени юридического факультета Стамбульского коммерческого университета приветствую всех вас с уважением. Добро пожаловать на международный симпозиум «Административное право и административная юрисдикция», организованный ректоратом Стамбульского коммерческого университета. Хочу сказать, что участие в симпозиуме множества спикеров из шести разных стран является огромным успехом для нашего университета. Надеюсь, симпозиум пройдет успешно, благодарю авторов ценных докладов за участие и приветствую всех вас с любовью и уважением.

Eldor Tulyakov
Özbekistan Kalkınma Stratejisi Müdürü

Günaydın, sevgili Bayanlar ve Baylar!

Öncelikle bu etkinliği düzenleyenlere teşekkür ederiz.

Etkinliğe katılmaktan mutluluk duyuyoruz. Davet için teşekkürler!

Sempozyumun konusu çok önemlidir. İdare hukuku ve idari reformlar yoluyla, kamu makamlarıyla ilişkilerde insan hak ve menfaatlerinin korunmasını, kamu makamlarının hukuka ve insan çıkarlarına göre çalışmasını sağlayabiliriz.

Bu nedenle Özbekistan bu alana büyük önem vermektedir.

Etkinlik sırasında detaylı olarak tartışılacağını düşünüyoruz.

Giriş konuşmamızda en önemli konulara odaklanalım.

Yukarıdaki garantileri sağlamak için Özbekistan'da idari mahkemeler 1 Haziran 2017'de faaliyete geçmiştir.

Kabul etmeliyiz ki; başlangıçta, bu mahkemelerin halkla ilişkiler ve idari suçlardan ("küçük suçlar") kaynaklanan idari uyuşmazlık davalarına bakma yetkisi vardı.

1 Ocak 2021 tarihinden itibaren bu mahkemeler artık idari suç davalarına bakmamaktadır.

Reformların pratik zeminde geliştiği ve idare mahkemelerinin temel amacının kamu-hukuk ilişkilerinden kaynaklanan idari uyuşmazlıkların çözümüne öncelik vermek olduğu görülmektedir.

Özellikle son 5 yılda, idare mahkemeleri 72.000 itiraz ve şikayeti değerlendirdi ve bunların %65'i gerçek ve tüzel kişilerin ihlal edilen haklarının geri getirilmesinden memnun kaldı.

Halihazırda Özbekistan'da, hakları ihlal edilen sıradan bir vatandaş veya tüzel kişinin haklarının idare mahkemeleri tarafından hızlı ve tatmin edici bir şekilde geri alınmasını sağlamak için aşağıdaki konularda mevzuat geliştirilmektedir.

İlk olarak, uygulamadaki durumun analizi, idare mahkemelerinde davayı ispat yükümlülüğünün taraflara yüklendiğini ve aralarında bir eşitsizlik durumu yarattığını göstermektedir.

Özellikle, hakları ihlal edilen sıradan bir vatandaşın veya tüzel kişinin iddialarını ispatlama kabiliyeti, kamu makamlarının kaynaklarına kıyasla bir miktar sınırlıdır.

Bu koşullar göz önüne alındığında, idare mahkemelerinin kamu makamlarının kararlarına karşı yapılan itirazları incelemedeki rolünü güçlendirmek, onları vatandaşların ve işletmelerin gerçek savunucuları haline getirmek için gerekli önlemler alınmaktadır.

Özellikle, idare mahkemelerinin fiili durumu belirlemek ve vatandaş veya iş için koşullar yaratmak için kendi inisiyatifleriyle kanıt toplamasını zorunlu kılan "mahkemenin aktif katılımı" ilkesine, idare mahkemelerinin faaliyetlerinin yerleştirilmesi öngörülmektedir. Yetkileri dahilinde delil toplamaya katılma hakkı ihlal edilen kuruluş.

İkincisi, hakları ihlal edilen vatandaş veya ticari kuruluşun, kamu-hukuk ilişkilerinden kaynaklanan bir uyuşmazlığın sebep olduğu zararlar için idare mahkemesine dava açma

hakkının bulunması şartıyla, bu tür taleplerin değerlendirilmesinin idare mahkemelerinin yargı yetkisine devredilmesi öngörülmektedir.

Üçüncüsü, mahkeme kararlarının tenfizi ile ilgili sorunlar nedeniyle, bu alandaki mevzuat da gelişmektedir. Etkili bir kontrol mekanizması mevcut değildi. Sonuç olarak, bazı durumlarda, devlet kurumları veya yetkilileri tarafından vatandaşların veya tüzel kişilerin çıkarları için mahkeme belgelerinin uygulanmadığına tanık olduk.

Şimdi, ilgili mevzuatta yapılan değişiklik ve eklemelerden sonra, halkla ilişkilerden doğan davalara ilişkin idare mahkemelerinin kararlarının icrası devlet kurum ve kuruluşları tarafından sağlanmadığı takdirde görevliler para cezasına çarptırılacak.

Dördüncüsü, kamu-hukuk ilişkilerinden kaynaklanan davalarda taraflar arasında uzlaştırma mekanizmalarının getirilmesi de öngörülmektedir

Etkinliğin sevgili katılımcıları!

Özbekistan'da bugün idari reformların devam ettiği ve devlet kurumlarının faaliyetlerinin geliştiği belirtilmelidir.

Özellikle görev ve sorumlulukları gözden geçirilmekte ve daha fazla belirlenmekte, görev ve sorumlulukların mükerrerliğini önlemek için reformlar yapılmakta, hükümet ve bakanlıklar ve bakanlıklar optimize edilmekte ve kompakt bir sistem oluşturulması için çaba sarf edilmektedir. Bunun amacı, vatandaşların devlet kurumları ile etkileşimde bulunurken herhangi bir engel ve engelle karşılaşmamalarını sağlamak ve vatandaşların ve tüzel kişilerin haklarını tam ve etkin bir şekilde geri yüklemektir.

İlginiz için çok teşekkür ederim!

Eldor Tulyakov
Executive Director of the Development Strategy Center

Good morning, dear Ladies and Gentlemen!

First of all, we would like to thank the organizers of this event.

We are glad to participate in the event. Thanks for the invitation!

The topic is vital. Through administrative law and administrative reforms, we can ensure the protection of human rights and interests in relations with public authorities, ensuring that public authorities operate according to the law and human interests.

Therefore, Uzbekistan pays great attention to this area.

We think it will be discussed in detail during the event.

Let us focus on the most important issues in our introductory speech.

To ensure the above guarantees, administrative courts began operating in Uzbekistan on June 1, 2017.

We should admit; that initially, these courts were empowered to hear cases of administrative disputes arising from public relations and administrative offences ("minor crimes").

As of January 1, 2021, these courts no longer hear cases of administrative offences. It can be seen that the reforms have improved on practical grounds, and the main goal of the administrative courts is to prioritize the resolution of administrative disputes arising from public-legal relations.

In particular, over the past 5 years, the administrative courts have considered 72,000 appeals and complaints, of which 65% were satisfied with the restoration of violated rights of individuals and legal entities.

Currently, in Uzbekistan, legislation is being improved on the following issues to achieve rapid and satisfactory restoration by administrative courts of the rights of an ordinary citizen or legal entity whose rights have been violated.

First, the analysis of the situation in practice shows that the obligation to prove the case in the administrative courts is imposed on the parties, creating a situation of inequality between them. In particular, the ability of an ordinary citizen or legal entity whose rights have been violated to prove their claims is somewhat limited in comparison to the resources of public authorities.

Given these circumstances, necessary measures are being taken to strengthen the role of administrative courts in reviewing appeals against decisions of public authorities, to turn them into real defenders of citizens and businesses.

In particular, there is foreseen to put the activities of administrative courts on the principle of "active participation of the court", which obliges administrative courts to collect evidence on their initiative to determine the actual state of affairs and create conditions for the citizen or business entity whose rights are violated to participate in evidence collection within their competence.

Second, provided that the citizen or business entity whose rights have been violated has the right to file a claim to the administrative court for damages caused by a dispute arising from public-legal relations, it is envisaged to transfer the consideration of such claims to the jurisdiction of the administrative courts

Third, due to problems with the enforcement of court decisions, the legislation in this area is also improving. There were no effective control mechanisms in place. As a result, in some cases, we have witnessed the non-execution of court documents in the interests of citizens or legal entities by government agencies or officials.

Now, after the relevant amendments and additions to the legislation, officials will be fined if the execution of decisions of administrative courts on cases arising from public relations is not ensured by state bodies or organizations.

Fourth, it is also envisaged to introduce conciliation mechanisms between the parties in cases arising from public-legal relations.

Dear participants of the event!

It should be noted that today in Uzbekistan, administrative reforms are being continued, and the activities of government agencies are improving. In particular, their

functions and responsibilities are being revised and further specified, reforms are being carried out to prevent duplication of functions and responsibilities, the government and ministries and departments are being optimized, and efforts are being made to create a compact system.

The purpose of this is to ensure that citizens do not face any obstacles and barriers when interacting with government agencies and to fully and effectively restore the rights of citizens and legal entities.

Thank you very much for your attention!

Эльдор Туляков
Исполнительный директор Центра стратегии развития

Ассалому алейкум, ҳурматли хонимлар ва жаноблар!

Аввало ушбу тадбирнинг ташкилотчиларига ўз миннатдорчилигимни билдирмоқчиман.

Тадбирда иштирок этаётганимдан хурсандман. Таклиф учун ташаккур!

Мавзу ниҳоятда муҳим ва долзарб, чунки айнан маъмурий ҳуқуқ ва маъмурий ислоҳотлар орқали биз давлат органларининг қонунларга мувофиқ ва инсон манфаатлари учун фаолият юритишини таъминлаган ҳолда, давлат органлари билан ўзаро муносабатларда инсон ҳуқуқ ва манфаатларининг кафолатли таъминланишига эришишимиз мумкин.

Шу боис ҳам, Ўзбекистонда ушбу соҳага катта эътибор қаратилмоқда.

Ўйлайманки, ҳали тадбир давомида бу ҳақда батафсил сўз юритилади.

Мен эса, кириш сўзимда энг асосий масалаларга тўхталиб ўтсам.

Таъкидлаш жоизки, юқоридаги кафолатларни таъминлаш мақсадида Ўзбекистонда 2017 йилнинг 1 июнидан маъмурий судлар фаолият юрита бошлади.

Тан олиш керакки, даставвал, ушбу судлар оммавий-ҳуқуқий муносабатлардан келиб чиқадиган маъмурий низолар билан бирга маъмурий ҳуқуқбузарликлар (“кичик жиноятлар”) тўғрисидаги ишларни кўриб чиқишга ваколатли этиб белгиланган эдилар.

2021 йилнинг 1 январидан эса ушбу судлар маъмурий ҳуқуқбузарликлар тўғрисидаги ишларни кўриб чиқмайдиган бўлди. Бу билан ислоҳотлар амалиётдан келиб чиқиб такомиллашганини, маъмурий судлардан кўзланган асосий мақсад эса – оммавий-ҳуқуқий муносабатлардан келиб чиқадиган маъмурий низоларни ҳал қилишга устувор аҳамият берилганини кўриш мумкин.

Хусусан, сўнгги 5 йил ичида маъмурий судлар томонидан 72 мингта мурожаат ва шикоятлар кўриб чиқилиб, улардан 65 фоизи жисмоний ва юридик шахсларнинг бузилган ҳуқуқларини тиклаган ҳолда қаноатлантирилган.

Ҳозирда Ўзбекистонда ҳуқуқи бузилган оддий фуқаро ёки юридик шахснинг ҳуқуқини маъмурий судлар орқали тез ва қониқарли тикланиши борасида қуйидаги масалаларда қонунчилик такомиллашиб бормоқда.

Биринчидан, амалиётда юзага келаётган ҳолатлар таҳлили маъмурий судларда иш ҳолатларини исботлаш мажбурияти тарафларнинг ўзига юклатилиши, уларда тенгсизлик ҳолатининг юзага келтиришини кўрсатмоқда. Жумладан, ҳуқуқи бузилган оддий фуқаро ёки юридик шахснинг ўз талабларини исботлаб бериш борасидаги имкониятлари давлат органларининг ресурсларига нисбатан бир мунча чекланган.

Ушбу ҳолатларни инобатга олган ҳолда, давлат органлари қарорлари устидан берилган шикоятларни кўриб чиқишда маъмурий судларнинг ролини кучайтириш, уларни фуқаро ва тадбиркорлик субъектларининг ҳақиқий ҳимоячисига айлантиришга қаратилган муҳим чоралар белгиланмоқда.

Жумладан, маъмурий судларнинг иш фаолиятини **«суднинг фаол иштироки»** тамойили асосида юритиш, бунда маъмурий судларга ишнинг ҳақиқий ҳолатини аниқлаш мақсадида ўз ташаббуси билан далилларни йиғиш мажбуриятини юклаш, ҳуқуқи бузилган фуқаро ёки тадбиркорлик субъектига эса далилларни йиғишда фақат ўз имконияти доирасида иштирок этишига шароит яратиш назарда тутилмоқда.

Иккинчидан, ҳуқуқи бузилган фуқаро ёки тадбиркорлик субъектига оммавий-ҳуқуқий муносабатдан келиб чиқадиган низо билан биргаликда унга боғлиқ бўлган зарарни ундириш талабини ҳам маъмурий судга билдириш ҳуқуқи тақдим этилгани ҳолда, бундай талабларни кўриб чиқишни маъмурий судлар ваколатига ўтказиш белгиланмоқда.

Учинчидан, суд қарорларининг ижросида муаммолар кузатилгани боис, ушбу масалада ҳам қонунчилик такомиллашиб бормоқда. Айтиш керакки, бу борада таъсирчан назорат механизмлари мавжуд эмас эди. Бунинг натижасида баъзи ҳолатларда фуқаро ёки юридик шахсларнинг манфаати ёқлаб чиқарилган суд ҳужжати давлат органлари ёки мансабдор шахслар томонидан ижро этилмай қолаётганига гувоҳ бўлаётган эдик.

Эндиликда, қонун ҳужжатларига тегишли ўзгартириш ва қўшимчалар киритилганидан сўнг, маъмурий судларнинг оммавий-ҳуқуқий муносабатлардан келиб чиқадиган ишлар бўйича ҳал қилув қарорлари ижроси давлат органлари ёки ташкилотлари томонидан таъминланмаса, уларнинг мансабдор шахсларига нисбатан суд жарималари қўлланилади.

Тўртинчидан, оммавий-ҳуқуқий муносабатлардан келиб чиқадиган ишлар бўйича тарафлар ўртасида ярашувга эришиш механизмларини жорий қилиш ҳам назарда тутилган.

Ҳурматли тадбир иштирокчилари!

Шуни алоҳида эътироф этиш керакки, бугунги кунда Ўзбекистонда маъмурий ислоҳотлар давом эттирилиб, давлат органларининг фаолияти такомиллашиб бормоқда.

Хусусан, уларнинг функция ва вазифалари қайта кўриб чиқилиб, янада конкретлаштирилмоқда, такрорланувчи функция ва вазифаларнинг олдини олишга доир ислоҳотлар амалга оширилмоқда, ҳукумат ҳамда вазирлик ва идоралар оптималлаштирилиб, ихчам тизим яратиш устида саъй-ҳаракатлар олиб борилмоқда.

Бундан кўзланган мақсад, бу, фуқаролар давлат органлари билан муносабатга киришганда ҳар қандай тўсиқ ва ғовларга йўлиқмаслигини таъминлаш, фуқаро ва юридик шахсларнинг ҳуқуқларини тўлақонли ва самарали тиклашдан иборат.

Эътиборингиз учун катта раҳмат!

Doç. Dr. KUSHENOVA G. L.N.
Gumilyov Avrasia Milli Üniversitesi (Nur-Sultan / Kazakistan)

İstanbul Ticaret Üniversitesi'nin değerli çalışanları!

Değerli katılımcılar, meslektaşlar, "İdare Hukuku ve İdari Yargı Bağlamında Çevre, İklim Değişikliği ve Ekoloji" Uluslararası Sempozyumu akademisyenleri!

Türkiye Kardeş Devleti, ülkemizin devlet egemenliğini ve bağımsızlığını ilk tanıyanlar arasındaydı. Bu benzeri görülmemiş eylem sayesinde, genç devletin uluslararası olarak tanınması olasılığını başkalarına açtı. İlk günlerden itibaren dostluk ve birlik oluşturmaya başlayan iki ülke arasında istikrarlı bağların temelleri bu şekilde atıldı. Bu aynı zamanda Türk ve Kazak halkları arasında bir zamanlar kopmuş olan manevi ve kültürel bağların yeniden kurulması ve tarihi mirasın devamı için de ilk adımdır. Günümüzde özellikle eğitim ve bilim alanında işbirliğinin üst düzeyde geliştiğini söyleyebiliriz. Özellikle Kazakistan ve Türkiye üniversiteleri arasındaki işbirliği muhtırası akademik düzeyde tüm hayati konuları kapsamaktadır. Bu sempozyumu, İstanbul Ticaret Üniversitesi'nin eğitim ve bilim alanında uluslararası ilişkilerin güçlenmesine önemli bir katkısı olarak değerlendiriyoruz. Görüş alışverişinde bulunma ve Üniversite üssünü bilimsel diyalog için uluslararası bir platforma dönüştürme fırsatı için Rektöre şükranlarımızı sunarız. Ayrıca L.N. Gumilyov Avrasya Ulusal Üniversitesi temsilcisi olarak sempozyuma katılma fırsatı verdiğiniz için teşekkür ederiz. Üniversitelerimizin işbirlikçi faaliyetlerinin gelecekte daha da gelişeceğinden eminiz.

Sempozyum çalışmalarında başarılar dileriz!

Associate Prof. KUSHENOVA G. L.N.
L.N. Gumilyow National University

Dear staff members of Istanbul Commerce University!

Dear participants, colleagues, scholars of the International Symposium «Environment, Climate Change and Ecology in the context of Administrative Law and Administrative jurisdiction»!

The Fraternal State of Turkeywas among the first to recognize the state sovereignty and independence of our country. Thanks to this unprecedented act, itopened up the possibility of international recognition of the young state to others.

This is how the foundations of stable ties were laid between the two countries, which from the first days began to build friendship and unity. This is also the first step in the restoration of the once broken spiritual and cultural ties between the Turkic and Kazakh peoples, as well as the continuation of historical succession.

Today, we can say that cooperation is developing at a high level, especially in the field of education and science. In particular, the memoranda of cooperation between universities of Kazakhstan and Turkey cover allvital issues at the academic level.

We consider this symposium as a significant contribution of Istanbul trade University to strengthening international relations in the field of education and science. We would like to express our gratitude to the Rector for the opportunity to exchange views and turn the University's base into an international platform for scientific dialogue.

We would also like to thank you for the opportunity to participate in the symposium as a representative of L. N. Gumilyov Eurasian National University. We are confident that in the future our universities' collaborative activities will be further developed.

We wish you good luck in the work of the symposium!

доц. Dr. КУШЕНОВА Г.Л.Н.

Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университеті (Нұр-Сұлтан/Қазақстан)

Құрметті «Әкімшілік құқық және әкімшілік юрисдикция контекстінде қоршаған орта, климаттың өзгеруі мен экология» халықаралық симпозиумына қатысушылар, әріптестер, ғалымдар!

Қазақстанның тәуелсіздігін алғаш таныған бауырлас Түркия мемлекеті осы теңдесі жоқ актісі арқылы жас мемлекеттің халықаралық деңгейде танылуына мүмкіндік ашты. Алғашқы күннен бастап екі ел арасында достық пен бірлікке бастаған тұрақты байланыстардың негізі осылайша қаланды. Сондай-ақ мұны түбі бір түрік және қазақ халқының арасындағы бір кездері үзіліп қалған рухани, мәдени байланыстарды қалпына келтіріп, тарихи сабақтастықты жалғастырудың алғашқы қадамы деп білеміз.

Қазіргі таңда әсіресе білім және ғылым саласындағы ынтымақтастық жоғары деңгейде дамытылып отыр деп айтуға болады. Соның ішінде Қазақстан мен Түркияның жоғары оқу орындары арасындағы ынтымақтастық меморандумдары академиялық деңгейдегі барлық мәселені қамтиды.

Бүгінгі қатысып отырған симпозиумды білім және ғылым саласы бойынша халықаралық қарым-қатынастарды нығайтуға қосқан Стамбул Сауда университетінің ауқымды үлесі деп бағалаймыз. Осы шара арқылы ғалымдардың өзара пікір алмасуына мүмкіндік беріп, университет базасын халықаралық ғылыми диалог платформасына айналдырып отырған Ректор мырзаға рахметімізді айтқымыз келеді.

Сонымен қатар Л.Н. Гумилев атындағы Еуразия ұлттық университетінің өкілі ретінде симпозиум жұмысына қатысуға мүмкіндік бергеніңізге ризашылық білдіреміз. Алдағы уақытта университеттеріміздің арасындағы бірлескен іс-шараларымыз одан әрі дамытыла түсетініне сенімдіміз.

Симпозиум жұмысына сәттілік тілейміз!

доц. Др. КУШЕНОВА Г. Л. Н.
Гумилева Евразийский национальный университет (Нур-Султан/Казахстан)

Уважаемый коллектив Стамбульского коммерческого университета!
Уважаемые ученые, коллеги и участники Международного симпозиума **«Окружающая среда, изменение климата и экология в контексте административного права и права административной юрисдикции»!**

Братская республика Турция, одна из первых признала суверенитет Казахстана, и этим беспрецедентным актом, предоставила возможность войти молодому государству на международный уровень. С первого дня был заложен фундамент прочных уз дружбы и единства между нашими странами. Мы также рассматриваем это как первый шаг в восстановлении когда то прерванных духовно-культурных связей между тюркскими и казахскими народами и продолжением исторической преемственности.

Необходимо отметить, что сегодня партнерство между нашими государствами развивается во всех направлениях, особенно в сфере образования и науки. В частности, меморандумы о сотрудничестве между вузами Казахстана и Турции охватывают все значимые вопросы на академическом уровне.

Данный симпозиум мы расцениваем как весомый вклад Стамбульского коммерческого университета в укрепление международных отношений в сфере образования и науки. Мы благодарим господина ректора за возможность обмена мнениями между учеными на базе университета, которая стала международной платформой для научного диалога.

Мы также хотели бы поблагодарить Вас за возможность принять участие в симпозиуме в качестве представителя Евразийского национального университета. Мы уверены, что в будущем наша совместная деятельность между нашими университетами получит дальнейшее развитие.

Желаем удачи в работе симпозиума!

Zaur ALİYEV
Baku Devlet Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanı

Hürmetli konferans iştirakçıları! Her birinizi Bakü Devlet Üniversitesi'nin hukuk fakültesi adına selamlıyorum. İdare hukuku ve idari yargı uluslararası sempozyumda iştirak etmekten büyük memnunluk duyuram. Bakü Devlet Üniversitesi'nin hukuk fakültesinin Türkiye üniversiteleriyle çok semereli ilişkileri mevcuttur. Aynı zamanda bu uluslararası sempozyumu teşkil eden ali tahsil müessesleriyle bizim bir sıra semereli işbirliğimiz mevcuttur. Bu yıl ikincisi teşkil edilen bu konferansta oldukça ferahlı haldır ki Bakü Devlet Üniversitesi'nin hukuk fakülte de yer almaktadır. Azerbaycan ile Türkiye'nin birçok sahnelerde çok geniş işbirliği vardır ve bugün Azerbaycan-Türkiye ilişkileri Türk dünyasının iki renkli liderinin, iki dahi oğlunun bize miras koyup gittikleri prensiplere dayanmaktadır. Umum-milli liderimiz derdi ki, Türkiye ile Azerbaycan bir millet iki devlettir. Ve milli liderimizin de siyaseti tam da bunu sağlamıştı. Ulu Önder Atatürk de derdi ki, Azerbaycan'ın sevinci sevincimiz, kederi kaderimiz. Ve bugün Azerbaycan Cumhuriyeti Prezidenti cenap İlham Aliyev'in siyaseti de tam da bu ilkelere dayanmakladır. Tesadüf de olsa çok iyi haldır ki bu sempozyum bugünlerde Cumhurbaşkanımız sayın Recep Tayyip Erdoğan'ın davetiyle Rize Artvin havaalanının açılışında iştirak etmektedir. Bu çok büyük bir projedir Türkiye için ve umumiyetle hem de Azerbaycan için ve bölge için. Ve Prezident konuşmasında ikinci Karabağ savaşının bizim müşterek, ortak şanlı tarihimiz olduğunu vurgulamıştı. Ve savaşın son anına kadar bizim bayrağımız Şuşa şehrinde dalgalanana kadar Türkiye bizim arkamızdaydı, bize dayanaktı. Biz hiçbir vakit bu kardeşliği unutmayacağız. Bugün Azerbaycan'la Türkiye bir yerdedir. Bilirsiniz ki, Karabağ'da büyük kuruculuk işleri devam etmekte ve doğrudan cenap, Prezidentin ve birinci hanımın rehberliği altında Haydar Aliyev Fondu tarafından yürütülmektedir. Bu kuruculuk sürecinde tarihi yapıların ve dini yapıtların restorasyonu işinde aynı zamanda Türkiye şirketleri de çok faal iştirak etmektedir. Şuşa beyannamesi Türkiye Azerbaycan ilişkilerini çok yeni bir seviyeye kaldırdı. Yani dostluk, kardeşlik seviyesinden artık resmi müttefiklik seviyesine kaldırdı. Bugün görebiliriz ki, bütün alanlarda çok sık işbirliği var. Türkiye ve Azerbaycan arasında iktisadi, siyasi, medeni her bir sahada çok geniş işbirliği var. Şimdi, bizim üzerimize düşen vazife yani eğitim işçilerinin üzerine düşen vazife ondan ibarettir ki, bunu tahsil alanına taşımaktır. Türkiye Azerbaycan müttefikliği bütün alanlarda olduğu gibi tahsil alanında da olmalıdır. Bizim geniş işbirliklerimizi daha da genişletmek gerek, ikili diplomalar çerçevesinde bu işbirliği kurulabilir. İnanıyorum ki, Bakü Devlet Üniversitesi'nin hukuk fakültesinin hem Türkiye hem de diğer Türk dünyası devletleriyle inkişaf edecektir.

Teşekkür ederim ve konferansın işinde herkese uğurlar arzu ediyorum!

Zaur ALİYEV
Dean of the Faculty of Law of Baku State University

Dear conference attendees! I greet each of you on behalf of the law faculty of Baku State University. I am very pleased to participate in the international symposium on administrative law and administrative justice. The law faculty of Baku State University has very fruitful relations with Turkish universities. At the same time, we have some fruitful cooperation with the higher education institutions that make up this international symposium. In this conference, which was held for the second time this year, it is quite

refreshing that the law faculty of Baku State University is also involved. Azerbaijan and Turkey have a very wide cooperation in many scenes, and today Azerbaijan-Turkey relations are based on the principles that the two-colored leaders of the Turkic world, their two genius sons, inherited from us. Our general national leader used to say that Turkey and Azerbaijan are one nation and two states. And the policy of our national leader provided just that. The Great Leader Atatürk used to say that Azerbaijan's joy is our joy, its sorrow is our destiny. And today, the policy of the President of the Azerbaijan Republic, Ilham Aliyev, is based on exactly these principles. Even if it is a coincidence, it is very good that this symposium is currently participating in the opening of Rize Artvin airport upon the invitation of our President, Mr. Recep Tayyip Erdoğan. This is a very big project for Turkey and in general, for Azerbaijan and for the region. And in his speech, Prezident emphasized that the second Karabakh war is our common and glorious history. And until the last moment of the war, until our flag flew in the city of Shusha, Turkey was behind us, it supported us. We will never forget this brotherhood. Today, Azerbaijan and Turkey are in one place. As you know, major founding works are going on in Karabakh and are carried out by Heydar Aliyev Fondu directly under the guidance of the cenap, the President and the first lady. During this founding process, Turkish companies also actively participate in the restoration of historical and religious buildings. The Shusha declaration raised Turkey-Azerbaijan relations to a very new level. In other words, friendship has now been lifted from the fraternity level to the official ally level. Today we can see that there is very frequent cooperation in all fields. There is a very wide cooperation between Turkey and Azerbaijan in every economic, political and civil field. Now, our duty, that is, the duty of education workers, consists of him, which is to carry it to the field of education. Turkey-Azerbaijan alliance should be in the field of education as in all other fields. It is necessary to further expand our wide cooperation, this cooperation can be established within the framework of bilateral diplomas. I believe that the law faculty of Baku State University will develop with both Turkey and other Turkic world states.

Thank you and I wish everyone good luck in the work of the conference!

Заур АЛИЕВ
декан юридического факультета Бакинского государственного университета

Уважаемые участники конференции! Приветствую каждого из вас от имени юридического факультета Бакинского государственного университета. Я очень рад принять участие в международном симпозиуме по административному праву и административной юстиции. Юридический факультет Бакинского государственного университета имеет очень плодотворные отношения с турецкими университетами. В то же время у нас есть плодотворное сотрудничество с высшими учебными заведениями, входящими в состав этого международного симпозиума. В этой конференции, которая проводится во второй раз в этом году, очень приятно, что также участвует юридический факультет Бакинского государственного университета. У Азербайджана и Турции очень широкое сотрудничество во многих сферах, и сегодня азербайджано-турецкие отношения строятся на тех принципах, которые унаследовали от нас двухцветные лидеры тюркского мира, их два гениальных сына. Наш общенациональный лидер говорил, что Турция и Азербайджан – это одна нация и два государства. И политика нашего общенационального лидера как раз это и обеспечивала. Великий лидер Ататюрк

говорил, что радость Азербайджана - наша радость, его горе - наша судьба. И сегодня политика Президента Азербайджанской Республики Ильхама Алиева основывается именно на этих принципах. Даже если это совпадение, очень хорошо, что этот симпозиум в настоящее время участвует в открытии аэропорта Ризе Артвин по приглашению нашего президента, г-на Реджепа Тайипа Эрдогана. Это очень большой проект для Турции и вообще для Азербайджана и для региона. И в своем выступлении Президент подчеркнул, что вторая карабахская война – это наша общая и славная история. И до последнего момента войны, пока в городе Шуша не развевался наш флаг, за нами была Турция, она нас поддерживала. Мы никогда не забудем это братство. Сегодня Азербайджан и Турция находятся в одном месте. Как известно, в Карабахе ведутся крупные учредительные работы, которые осуществляет Фонд Гейдара Алиева непосредственно под руководством сенап, президента и первой леди. В процессе основания турецкие компании также активно участвуют в реставрации исторических и религиозных зданий. Шушинская декларация подняла турецко-азербайджанские отношения на новый уровень. Другими словами, дружба поднялась с уровня братства на уровень официального союзника. Сегодня мы видим, что во всех областях наблюдается очень частое сотрудничество. Между Турцией и Азербайджаном существует очень широкое сотрудничество во всех экономических, политических и гражданских сферах. Теперь наша обязанность, то есть обязанность работников образования, состоит в том, чтобы донести ее до области образования. Альянс Турция-Азербайджан должен быть в сфере образования, как и во всех других областях. Необходимо и дальше расширять наше широкое сотрудничество, это сотрудничество может быть налажено в рамках двусторонних дипломов. Считаю, что юридический факультет Бакинского государственного университета будет развиваться как с Турцией, так и с другими государствами тюркского мира.

Благодарю и желаю всем удачи в работе конференции!

1.OTURUM
Çevre Hakkı ve Çevre Sorunları

1.SESSION
Right of Enviroment and Enviromental Issues

СЕССИЯ 1
Экологическое право и экологические проблемы

İDARİ YARGI YERLERİNİN ÇEVRE HAKKI DUYARLILIĞI - Kamu Yararı Denetimi ile Geliştirilen İlkeler

Selami DEMİRKOL*

ÖZET

1- HUKUKİ METİNLERDE ÇEVRE KAYGI VE ÖNGÖRÜLERİ

Bu "Bildiri" 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1.maddesinde yer verilen "Bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri" referans olarak alınmış ve konu başlığı bu çerçeveye uygun oluşturulmuştur.

Yasa koyucunun bu ilkesel yaklaşımından hareketle nüfusun, kentsel ve kırsal alanlardaki dağılımının, çevre sorunlarını direkt etkilediği gerçeği ışığında, hava, su ve toprak kirliliğinin, öncelikle kentlerde ve yoğunlukla da endüstri merkezlerinde ortaya çıktığını belirtebiliriz.

Kirliliğin yayılması da çevrenin bozulmasına ayrı bir neden olmuş ve kirlilikten etkilenen doğal ortam ise beraberinde insanların beslenme, enerji ve hammadde gibi ekonomik kaynaklarını tehdit eder hal almıştır.

Denilebilir ki, çevre kaygısı taşımadan yürütülen sanayileşme çalışmaları doğayı ve giderek çevre olgusunu yok etme boyutuna yönelmiştir.

Bu bilinçle, sorunun çözümü için, öncelikle çeşitli kurallar geliştirilmiş ve konumuz bağlamında çevre hukuku yeni bir hukuk dalı olarak geliştirilirken, bu hukuk dalı içerisinde "çevre hakkı" kuramı öngörülmüştür.

"Çevre Hakkı", doğal ortam ve yaşam koşullarına olumsuz etki ve zararları önlemek ve cezalandırmak amacıyla özellikle devletlerin gerekli önlemleri alma ve daha genel biçimde, her insanın sağlıklı ve ekolojik olarak dengeli bir çevre hakkına saygı içinde eşya ve malların kullanımını düzenleme yükümlülüğü olmaktadır.

Bu teorik tanımın uygulamaya konulması sorunu ise beraberinde usule ilişkin hakları ve ödevleri gündeme getirmektedir. Önleyici tedbirlerden olan bilgilenme hakkı; kişilerin ve ilgililerin, çevreyi bozma riski bulunan proje ve programlardan haberdar edilmesi olarak da anlamlandırılmaktadır.

* Prof.Dr. Danıştay Onursal Üyesi-İstanbul Bilgi Üniversitesi Öğretim Üyesi, ORCID No: 0000-0003-0675-7795.
Adres: Levazım Mah. Koru Kent Sitesi, Beyaz Köşk 1, No:46, Daire:1, 34340, Beşiktaş-İSTANBUL
Telefon No: 0212 400 19 29—0555 003 23 23
E-mail: selami.demirkol@bilgi.edu.tr, selamidemirkol63@gmail.com

Belirtmekte fayda var ki, çevre hakkı içerisinde irdelediğimiz katılma hakkı, kişi ve kitle örgütlerinin çevre konusunda alınacak kararlara katılabilme sürecini de ifade etmektedir.

Bu bağlamda, böylesi bir kaygıyla hukuka ve özellikle de yargı yerlerine önemli görevler yüklenilmiştir. Bilimsel ve teknolojik yenilikleri yönlendirmek, çevrelemek, insanın doğayla ilişkili davranışlarını sınırlandırmak ve yaptırıma bağlamak konularında fonksiyonel kılınmış olduklarını görmekteyiz.

2-ÇEVRE HAKKINA DUYARLILIK

Çevre hakkı bir olgu olarak kabul edilmekle, çevresel değerlerin muhafaza edilmesi ve korunmasında hukuki yaklaşımlar ve uyuşmazlıkların çözümünde duyarlılıklar gündeme gelmekte, öne çıkmaktadır.

Bu çalışma ile çevre hukukunu uygulayan mercilerden olan İdari Yargı Yerlerinin çevre hakkı konusundaki önemli bazı kararlarını paylaşıp aynı zamanda idari yargı yerlerini genel bir bilgi ile tanıtmakta fayda görmekteyiz.

İdari yargı yerleri, yalın bir ifadeyle, hukuki düzenlemelerin idari birimlerce uygulanmasına ilişkin sorunları çözümlemektedirler.

İdari makamların çevreyi etkileyebilecek işlem ve eylemleri idari davalara (iptal ve tam yargı) konu yapılabilmektedir.

Çevre konusundaki davaların açılmasında ise öncelikle davayı açanların, dava ile menfaatlerinin (dava ehliyeti) bulunup bulunmadığı hususu incelenen ilk usul kurallarından biri olmakla birlikte idari yargı yerleri yasa koyucunun tüm kısıtlayıcı düzenlemelerine karşın menfaat kavramını geniş yorumlayarak açılan davalarda ön koşul haline dönüştürmeme eğilimindedirler.

Bugün artık çevre veya çevre hakkı ile ilgili konularda bireysel davalar açılabilmekle birlikte grup davaları veya sivil toplum kuruluşlarınca açılan davalar da gündeme gelmektedir.

Burada önemle vurgulamakta fayda var ki pasif konumda bulunan idari yargı yerleri ancak önlerine gelen davalar ile aktif yargılama yapabilmektedirler.

Bu tespit ile 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 30. maddesi önem arz etmekte ve çevreyi kirleten veya bozan faaliyetten zarar gören veya haberdar olan gerçek ve tüzel kişilerin, idari makamlara başvurarak, böylesi faaliyetlerin durdurulmasını isteyebilmeleri, başvurunun idarece reddedilmesi ve ardından idari davaya dönüştürülmesi halinde, idari yargı yerleri ayrıca bu yöntemle de fonksiyonel olabilmektedir.

3-İDARİ YARGININ İLKESEL YAKLAŞIMLARI

İdari yargı yerlerinin idari işlemler üzerindeki yargısal denetimi hukuka uygunluk bağlamında yapıldığından ve yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurları çerçevesinde bu denetimin gerçekleştirildiğini belirtirken, bu unsurlardan maksat unsuru denetiminin çok önemli bir olgu olarak kendini gösterdiğini ifade etmek isteriz.

Zira, kamu yararı ile eş anlamlı olan maksat unsuru denetimi, idari yargı yerlerini adli yargı yerlerinden ayıran en önemli kriterdir. Bu denetim ayrıcalığıdır ki çevre ile ilgili konularda tesis olunan işlemlerin kamu yararına uygun olup olmadığı konusuna yargısal bağlamda ilkesel boyut le çözüm getirilebilmektedir.

Nitekim idari yargı yerlerinin de özellikle kamu yararı-maksat unsuru denetimini yaparken, azami duyarlılık içerisinde, Yasanın yukarıda aktarılan birinci maddesi ile aranılan nitelikte ilkesel yaklaşım göstermek durumunda olduklarını vurgulamakta fayda görmekteyiz.

ANAHTAR KELİMELER: İdari yargı, Danıştay, çevre hakkı, kamu yararı, çevre duyarlılığı ve sürdürülebilir çevre.

ADMINISTRATIVE COURTS' SENSITIVITY TO THE ENVIRONMENTAL RIGHT

Selami DEMİRKOL[*]

ABSTRACT

1- ENVIRONMENTAL CONCERNS AND PREDICTIONS IN LEGAL TEXTS

In this "Statement", the "Sustainable environment and sustainable development principles of the environment, which is the common existence of all living things", which is included in the 1st Article of the Environmental Law No. 2872, titled "Purpose", was taken as a reference and the subject title was created in accordance with this framework.

Based on this principle approach of the legislator, in the light of the fact that the distribution of the population in urban and rural areas directly affects environmental problems, we can state that air, water and soil pollution occur primarily in cities and mostly in industrial centers.

The spread of pollution has also caused the deterioration of the environment, and the natural environment affected by pollution has become a threat to people's economic resources such as nutrition, energy and raw material.

[*] Prof.Dr. Honorary Member of the Council of State-Istanbul Bilgi University Faculty Member, ORCID No: 0000-0003-0675-7795.
Address: Levazım Mah. Koru Kent Sitesi, Beyaz Köşk 1, No:46, Flat:1, 34340, Beşiktaş-İSTANBUL
Phone Number: 0212 400 19 29—0555 003 23 23
E-mail: Selami.demirkol@bilgi.edu.tr, Selamidemirkol63@gmail.com

It can be stated that the industrialization works carried out without environmental concerns have tended to the dimension of destroying nature and gradually the environmental phenomenon.

With this awareness, various rules have been developed for the solution of the problem, and while environmental law has been developed as a new branch of law in the context of our subject, the "environmental right" theory has been envisaged within this branch of law.

“Environmental Right” is the obligation of states, in particular, to take necessary measures in order to prevent and punish the negative impacts and damages on the natural environment and living conditions, and more generally, to regulate the use of goods and things in accordance with the right of every human being to a healthy and ecologically balanced environment.

The problem of putting this theoretical definition into practice brings with it procedural rights and duties. The right to be informed, which is one of the preventive measures; is also interpreted as informing people and related parties about projects and programs that have the risk of damaging the environment.

It should be noted that the right to participate, which is examined under the environmental right, also refers to the process of participation of individuals and mass organizations in the decisions to be taken on the environment.

In this context, with such a concern, important duties have been assigned to the law and especially to the courts. We see that they are functional in guiding and surrounding scientific and technological innovations, limiting human behavior related to natüre and in sanctioning them.

2- SENSITIVITY TO THE ENVIRONMENTAL RIGHT

By accepting the environmental right as a phenomenon, legal approaches in preserving and protecting environmental values and sensitivities in resolving disputes come to the fore.

With this study, we find it useful to share some important decisions of the administrative courts, which are among the authorities implementing environmental law, on the environmental right, and to introduce the administrative courts with a general information.

Administrative courts, simply put, resolve the problems related to the implementation of laws and regulations by the administrative body.

Acts and procedures of administrative authorities that may affect the environment can be subject to administrative lawsuits (action for annulment and full remedy action).

In environmental lawsuits, while one of the first procedural rules is to examine whether the plaintiffs have interests (litigation capacity) with the lawsuit, administrative

courts, by interpreting the concept of interest broadly, tend not to make the concept of interest a prerequisite in cases filed, despite all the restrictive regulations of the legislator.

Today, not only individual lawsuits can be filed on issues related to the environment or environmental rights, but also group lawsuits or lawsuits filed by non-governmental organizations.

It is important to stress here that the administrative courts, with their passive position, can only act by hearing cases that come before them.

With this determination, Article 30 of the Environmental Law No. 2872 is important in that in case natural and legal persons who are harmed or aware of the activity that pollutes or degrades the environment, can apply to the administrative authorities and request the suspension of such activities, and subsequently, if the application is rejected by the administration and then turned into an administrative lawsuit, administrative jurisdictions can also be functional with this method.

3- PRINCIPAL APPROACHES OF ADMINISTRATIVE PROCEDURE

While we state that the judicial review of administrative courts over administrative acts is carried out in the context of compliance with the law and this review is carried out within the framework of the elements of competence, form, reason, subject and purpose, we would like to express that the inspection of the purpose criterion, among these factors, manifests itself as a very important phenomenon.

Since, the review of the purpose element, which is synonymous with the public interest, is the most important criterion that separates the administrative jurisdiction from the ordinary jurisdiction.

It is the privilege of review that the issue of whether the actions taken in environmental matters are in accordance with the public interest can be resolved with a principled dimension in the judicial context.

Indeed, we find it useful to emphasize that especially when conducting public interest-purpose element review, administrative jurisdictions have to show a principled approach in the essence required by the mentioned first article of the Law, with maximum sensitivity.

KEYWORDS: Administrative jurisdiction, Council of State, environmental right, public interest, sensitivity to environment and sustainable environment.

ЧУВСТВИТЕЛЬНОСТЬ АДМИНИСТРАТИВНЫХ СУДОВ К ЭКОЛОГИЧЕСКОМУ ПРАВУ

Проф. д-р Селами ДЕМИРКОЛ*

РЕЗЮМЕ

1- ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ И ПРОГНОЗЫ В ЮРИДИЧЕСКИХ ТЕКСТАХ

В этом «Положении» «Устойчивая окружающая среда и принципы устойчивого развития окружающей среды, которые являются общим существованием всех живых существ», которые включены в 1-ю статью Закона об окружающей среде № 2872, озаглавленную «Цель», были взято в качестве ссылки, и предметное название было создано в соответствии с этой основой.

Исходя из этого принципиального подхода законодателя, с учетом того, что размещение населения в городской и сельской местности напрямую влияет на экологические проблемы, можно констатировать, что загрязнение воздуха, воды и почвы происходит преимущественно в городах и большей частью в промышленных центрах.

Распространение загрязнения также вызвало ухудшение состояния окружающей среды, и природная среда, затронутая загрязнением, стала угрозой для экономических ресурсов людей, таких как питание, энергия и сырье.

Можно констатировать, что работы по индустриализации, проводимые без заботы об окружающей среде, имели тенденцию к уничтожению природы и постепенно экологического явления.

С учетом этого понимания были разработаны различные правила для решения проблемы, и, в то время как экологическое право развивалось как новая отрасль права в контексте нашего предмета, теория «экологического права» была предусмотрена в рамках этой отрасли права.

«Экологическое право» — это обязанность государств, в частности, принимать необходимые меры для предотвращения и наказания негативных воздействий и ущерба на природную среду и условия жизни, а в более общем плане регулировать использование товаров и вещей в соответствии с с правом каждого человека на здоровую и экологически сбалансированную окружающую среду.

Проблема применения этого теоретического определения на практике связана с процессуальными правами и обязанностями. право на получение информации, что является одной из превентивных мер; также интерпретируется как

* Почетный член Государственного совета Стамбульского университета Билги, член факультета, номер ORCID: 0000-0003-0675-7795.
Адрес: Levazım Mah. Koru Kent Sitesi, Beyaz Köşk 1, No:46, Flat:1, 34340, Бешикташ-СТАМБУЛ
Телефон: 0212 400 19 29—0555 003 23 23
Электронная почта: Selami.demirkol@bilgi.edu.tr, Selamidemirkol63@gmail.com

информирование людей и связанных сторон о проектах и программах, которые могут нанести ущерб окружающей среде.

Следует отметить, что право на участие, рассматриваемое в рамках экологического права, также относится к процессу участия отдельных лиц и массовых организаций в принятии решений, касающихся окружающей среды.

В этом контексте, с такой заботой, важные обязанности были возложены на закон и особенно на суды. Мы видим, что они функционируют, направляя и поддерживая научные и технологические инновации, ограничивая человеческое поведение, связанное с природой, и санкционируя их.

2- ЧУВСТВИТЕЛЬНОСТЬ К ЭКОЛОГИЧЕСКИМ ПРАВАМ

Принимая экологическое право как явление, на первый план выходят правовые подходы к сохранению и защите экологических ценностей и тонкостей при разрешении споров.

В этом исследовании мы считаем полезным поделиться некоторыми важными решениями административных судов, которые входят в число органов, реализующих экологическое право, об экологическом праве, а также ознакомить административные суды с общей информацией.

Административные суды, проще говоря, решают проблемы, связанные с исполнением нормативных актов административным органом.

Действия и процедуры административных органов, которые могут повлиять на окружающую среду, могут быть предметом административных исков (иск об отмене и иск о полном возмещении ущерба).

В то время как в экологических исках одним из первых процессуальных правил является проверка наличия у истцов интересов (правоспособности) в отношении иска, административные суды, толкуя понятие заинтересованности в широком смысле, как правило, не делают понятие заинтересованности обязательным условием в делах. подано, несмотря на все ограничительные предписания законодателя.

Сегодня по вопросам, связанным с окружающей средой или экологическими правами, могут подаваться не только индивидуальные иски, но и групповые иски или иски, подаваемые неправительственными организациями.

Здесь важно подчеркнуть, что административные суды с их пассивной позицией могут действовать, только рассматривая дела, которые им поступают.

При таком определении статья 30 Закона об окружающей среде № 2872 важна тем, что в случае, если физические и юридические лица, которым причинен ущерб или им известно о деятельности, загрязняющей или ухудшающей окружающую среду, могут обратиться в административные органы с ходатайством

о приостановлении такой деятельности. деятельности, и впоследствии, если заявление отклонено администрацией, а затем обращено в административный иск, административные юрисдикции также могут функционировать с этим методом.

3-ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПРОЦЕДУРЫ

Хотя мы утверждаем, что судебный контроль административных судов над административными актами осуществляется в контексте соблюдения закона, и этот контроль осуществляется в рамках элементов компетенции, формы, основания, предмета и цели, мы хотели бы выразить, что проверка целевого критерия среди этих факторов выступает как очень важное явление.

Поскольку обзор элемента цели, который является синонимом общественного интереса, является наиболее важным критерием, который отделяет административную юрисдикцию от обычной юрисдикции.

Привилегия пересмотра заключается в том, что вопрос о том, соответствуют ли действия, предпринятые по экологическим вопросам, общественным интересам, может быть решен с принципиальной точки зрения в судебном контексте.

Действительно, мы считаем полезным подчеркнуть, что, особенно при проведении проверки по элементу общественного интереса, административные юрисдикции должны проявлять принципиальный подход, по существу, требуемый упомянутой первой статьей Закона, с максимальной деликатностью.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:

Административная юрисдикция, Государственный совет, экологическое право, общественный интерес, чувствительность к окружающей среде и устойчивая окружающая среда.

"Yanlışlıklar, söylenmedikçe meşrulaşır."

GİRİŞ-*Başlarken*

Yaklaşık 200 yıl öncesine kadar önemli ölçüde tüketici ve bozucu etkinliklerde bulunmayan insanlar, hızlı sanayileşme sonucu, çevrenin kirlenmesi ve bozulması tehlikesini 70-80 yıl gibi yakın bir zaman sürecinde fark edebilmiştir.

Bugün için 7,8 milyar civarında olan dünya nüfusu, her yıl ortalama 80 milyon katılımla doğal kaynaklar üzerinde büyük bir baskı oluşturmaktadır.

Nüfusun kentsel ve kırsal alanlardaki dağılımının da çevre koşullarını direkt etkilediği gerçeği ışığında, hava, su ve toprak kirliliğinin ilk kez kentlerde ve yoğunlukla da endüstri merkezlerinde ortaya çıktığını belirtebiliriz.

Sanayinin sebep olduğu kirliliğin yayılması da çevrenin bozulmasına doğrudan neden olmuş ve kirlilikten etkilenen doğal ortam ise beraberinde insanların beslenme, enerji ve hammadde gibi ekonomik kaynaklarını tehdit eder bir hal almıştır.

Ayrıca "Sanayi ve teknolojinin gelişmesiyle son yıllarda kimyevi ve petrol türevli değişik yapı, dekorasyon, izolasyon ve kaplama malzemeleri üretilmiş, özellikle petrol türevleri ve alaşımların inşaatta kullanılması sonucu, felaketlerle yıkılan yapıların hafriyatları doğada parçalanamaz nitelikte materyalleri daha çok içermektedir. Doğada parçalanamayan veya parçalanamadığında değişik zararlı son ürünler meydana getiren bu inşaat malzemeleri çevrede önemli ölçüde kirliliğe neden olmaktadır. Doğrudan doğaya bırakılan aşırı miktardaki enkaz atıkları toprak ve suyun kalitesini etkilemekte ve ekolojik döngüye zararlı ve toksik etkileri insan bünyesine kadar geçmektedir." (Tuna, 2012, ss. 137-154)

Denilebilir ki, çevre kaygısı taşımadan yürütülen sanayileşme çalışmaları, doğayı ve giderek çevre olgusunu yok etme boyutuna yönelmektedir.

Bu bilinçle, sorunun çözümü için öncelikle çeşitli kurallar geliştirilmiş ve konumuz bağlamında çevre hukuku yeni bir hukuk dalı olarak şekillenirken, bu hukuk dalı içerisinde "çevre hakkı" kuramı tanınmıştır.

Çevre ile ilgili sorunların artmasına paralel olarak bu sorunların çözümü ve çevrenin korunması yolunda çevre hakkı bilincinin yerleştirilmesi bir aşama oluştururken, bu doğrultuda, gerek alt derece mahkemeleri olan İdare Mahkemelerine, gerekse Bölge İdare Mahkemeleri ve yüksek mahkeme olan Danıştay'a dolaylı olarak sorumluluk ve görevler yüklenmiş, nitekim idari yargı yerleri de duyarlı bir şekilde görevlerini ifa ederek, hukuka uygunluğu tesis etme içeriğiyle yargısal boyutla konuya çerçeve çizmişlerdir.

Bu bilinçle çalışmamızda, ilkesel düzeyde, "sürdürülebilir kalkınma ve sürdürülebilir çevre" olgusu referans olarak alınmakta ve 2872 sayılı Yasanın 1.maddesi kuralı ile belirlenmiş olan bu ilkenin idari yargı yerlerinin somut vakalarda yorum ve yaklaşımları ile nasıl vücut bulduğu emsal kararlar ile açıklanmaya çalışılmaktadır.

1-HUKUKİ METİNLERDE ÇEVRE KAYGI VE ÖNGÖRÜLERİ- Sürdürülebilir Çevre, Sürdürülebilir Kalkınma İkilemi

"1972 Haziran'ında gerçekleştirilen "Birleşmiş Milletler Çevre Konferansı" sonrası yayınlanan "Stockholm Bildirgesi" 'nde *"İnsan, kendisine onurlu ve iyi bir yaşam sürmeye olanak veren nitelikli bir çevrede, özgürlük, eşitlik ve tatmin edici yaşam koşulları temel hakkına sahiptir"* ifadesiyle ilk kez **"Çevre Hakkı"** olgusu işlenmiştir.

04 Kasım 1950 tarihli "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi" (AİHS)'nin "Yaşam hakkı" başlıklı 2.maddesinde, herkesin yaşam hakkının yasa ile korunacağı vurgusu yapılırken Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) de çevre hakkı ihlalleri ile ilgili başvurularda yaşam hakkı bağlantılı olarak irdelemeler yapmaktadır.

28 Ekim 1982 tarihli "Dünya Doğa Şartı" ise, çevre hakkının uygulamaya geçirilmesi konusunda devletlerin yükümlülüklerini ve bireylerin olanaklarını belirleyerek, daha somut ilkeler getirilmiş ve 1992 Haziran'ında imzalanan "Rio Toplantısı" 'nda ise "Birleşmiş Milletler Çevre ve Gelişme Konferansı" 'nda "Dünya Çevre Sözleşmesi" deklere edilmiştir. (Uluslararası Çevre Koruma Sözleşmeleri, 2014, ss.1-568)

Yine "Afrika Şartı" nda da bütün halkların, gelişmelerine uygun olarak tatmin edici ve bütünleyici bir çevre hakkına sahip oldukları vurgulanmıştır.

1970'li yıllardan itibaren ulusal düzeyde ise Anayasasını değiştiren veya yeni Anayasa ihdas eden ülkeler çevre hakkı ve çevrenin korunmasına dair ilkelere yer verme yoluna gitmişlerdir." (Demirkol, 2010, s. 2126)

1961 Anayasası döneminde yürürlükte bulunan birçok kanunda, çevre sorunlarına ilişkin olarak muhtelif hükümler bulunmakla birlikte bu hükümlerin idareler ile kişiler arası ilişkilerden çok, kişiler arasındaki ilişkileri düzenlemiş olması nedeniyle çevre sorunlarını önlemede yetersiz kaldığı (Demirkol, 2013, ss.52) teşhis olunarak yeni hukuki düzenlemeler ihtiyacı oluşmuştur.

"Türkiye'de, doğa korumaya ilişkin yasal düzenlemelerin tarihi 1950'li yıllara uzanmakla birlikte, çevreye ilişkin politikaların ve kurumsal yapılanmanın 1972 Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı'ndan (Stockholm Konferansı) sonra başladığı bilinmektedir." (Gökalp Alıca, 2012, ss.183-216)

Çevre olgusu Ülkemizde, ilk kez, Anayasal düzeyde 1982 Anayasasında yer almış ve nitekim 17.maddesinde, *"herkesin maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahip olduğu"* belirtilerek 56.maddesinde ise *"herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu"* belirtilerek çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek, Devletin ve vatandaşların ödevidir hükmüne yer verilmiştir.

Uluslararası ve ulusal düzeyde bu önemli ve yol gösterici kuralların yanı sıra 2872 sayılı Çevre Kanunu (Resmî Gazete, 1983)'nun "Amaç" başlıklı 1.maddesinde yer verilen *"Bu Kanunun amacı, bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir*

çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır." genel amacı, yasa koyucunun iradesini oluşturmuş ve uygulamaya konulma aşamasında yol gösterici olmuştur.

Yine Yasanın "Tanımlar" başlığı içerisinde de çevre olgusunun; canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde bulundukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortamı ifade ettiği belirtilmiş olup çevre korunması ile ilgili olarak ta çevresel değerlerin ve ekolojik dengenin tahribini, bozulmasını ve yok olmasını önlemeye, mevcut bozulmaları gidermeye, çevreyi iyileştirmeye ve geliştirmeye, çevre kirliliğini önlemeye yönelik çalışmaların bütününü oluşturduğu tanımı yapılmıştır.

Konumuz bağlamında önemsediğimiz için aktarmakta fayda gördüğümüz "Sürdürülebilir Çevre"; *"Gelecek kuşakların ihtiyaç duyacağı kaynakların varlığını ve kalitesini tehlikeye atmadan hem bugünün hem de gelecek kuşakların çevresini oluşturan tüm çevresel değerlerin her alanda (sosyal, ekonomik, fiziki vb.) ıslahı, korunması ve geliştirilmesi sürecini"* ifade ettiği belirtilmiştir.

"Sürdürülebilir Kalkınma" ise; *"Bugünkü ve gelecek kuşakların, sağlıklı bir çevrede yaşamasını güvence altına alan çevresel, ekonomik ve sosyal hedefler arasında denge kurulması esasına dayalı kalkınma ve gelişmeyi"* ifade ettiğine dair tanım yapılmıştır.

Görüleceği üzere yasa koyucunun belirttiği üzere bir ikilem söz konusu olmaktadır.

Bir yanda, canlılara yaşanabilir ve aynı zamanda sürdürülebilir temiz ve doğal bir çevre sunulması diğer yanda ise böylesi önem arz eden sağlıklı bir çevre içerisinde sanayinin ve kalkınmanın gerçekleştirilmesi ve bunun da sürdürülebilir kılınması ikilemi vuku bulacaktır.

Aynı zamanda idare hukukunun geliştirdiği argümanlardan olan bilanço-orantılılık ilkesi de gündeme gelecektir.

Birine, diğerine olanla, nasıl bir ayrıcalık tanınacağı veya üstünlük verileceği ya da ağırlık oluşturulacağı çoğu zaman önemli olacaktır.

Bunlarla birlikte "Sürdürülebilirlik, hem Devlet hem de özel sektör kurumları tarafından içselleştirilmelidir. Aksi takdirde ilgili işletmeler çağın gerisinde kalabilirler, diğer ülkelerin Paris Sözleşmesi gibi akdettikleri sözleşmeler doğrultusunda özellikle enerji sektöründe ticari faaliyetlerini yenilenebilir enerji akımları üzerine kurmaları durumunda uluslararası ticarette ciddi engellemelerle karşılaşabilirler." (Demir ve Yıldırım, 2016, ss.71-84)

"Çevre, ortaya çıkardığı sorunların çokluğu ve zorluğu ile günümüzün en önemli olaylarından birini oluşturmaktadır. Konu, doğal kaynaklardan, yüzyılların getirdiği zenginliklerden, bilim ve teknikle yaratılan insan uygarlığının olumsuz bir yönüdür. Gerçekten insan aklı ve emeği ile yaratılan günümüz gelişimi, insana pek çok katkılar

sunmakla birlikte, böylesi zor ve karmaşık bir "sorunu" da getirmiştir. Sorun; gerçekte, insanın doymak bilmeyen bencilliğinin doğal bir sonucu…" (Akıncı, 1996, s.15) olmaktadır.

Nitekim "insanın, tüketmekle elde edeceği mutluluk, tek hedef olarak kabul edilmiş ve bu hedef uğruna doğal kaynakların, çevresel öğelerin sınırlandırılmadan özgürce sömürülmesi süreci" **(**Yurtcanlı Durmaz, 2013, s.174) kendini göstermiştir.

İşte bunları göz önünde bulunduran Yasa koyucu, 2872 sayılı Yasa'nın 3.maddesinde çevrenin korunmasına, iyileştirilmesine ve kirliliğin önlenmesine ilişkin genel ilkeleri de fıkralar halinde saymıştır.

"Çevre Hakkı", doğal ortam ve yaşam koşullarına olumsuz etki ve zararları önlemek ve cezalandırmak amacıyla özellikle devletlerin gerekli önlemleri alma ve daha genel biçimde, her insanın sağlıklı ve ekolojik olarak dengeli bir çevre hakkına saygı içinde, eşya ve malların kullanımını düzenleme yükümlülüğü öngörmektedir.

Bu teorik tanımın uygulamaya konulması sorunu ise beraberinde usule ilişkin hakları ve ödevleri gündeme getirmektedir. Önleyici tedbirlerden olan bilgilenme hakkı; kişilerin ve ilgililerin, çevreyi bozma riski bulunan proje ve programlardan haberdar edilmesi olarak da anlamlandırılmaktadır.

Yine, çevre hakkı içerisinde irdelediğimiz katılma hakkı, kişi ve kitle örgütlerinin çevre konusunda alınacak kararlara katılabilme sürecini ifade etmektedir.

Bir diğer olgu ise, başvuru hakkı olup, çevrenin bozulması veya ilgili kuralların ihlali durumunda birey ve gruplara, idare ve yargı makamları önünde başvuru hakkı tanınmasını içermektedir. (Kaboğlu, 1992, ss.17-19)

Ayrıca "Çevreyi kirleten kişilerin kirlenmeyi durdurmak, azaltmak veya önlemek için gerekli tedbirleri almaması veya bu önlemlerin yetkili makamlarca alınması halinde, çevreyi kirleten kişiler yapılan masrafları ödemekle yükümlüdürler. Kirleten kişilerin sorumluluktan kurtulabilmesi için kirlenmeyi önleme konusunda gerekli her türlü tedbiri almış olduklarını ispat etmeleri gerekmektedir." (Kuran, 2007, ss.1-15)

Bu bağlamda, hukuka ve özellikle de yargı yerlerine önemli görevler yüklenilmiştir. Bilimsel ve teknolojik yenilikleri yönlendirmek, çevrelemek, insanın doğayla ilişkili davranışlarını sınırlandırmak ve yaptırıma bağlamak konularında fonksiyonel kılınmış olduklarını görmekteyiz.

Nitekim çevre hakkı bir olgu olarak kabul edilmekle, çevresel değerlerin muhafaza edilmesi ve korunmasında hukuksal araçların yaklaşımları ve uyuşmazlıkları çözümlemedeki duyarlılıkları gündeme gelmektedir.

Buradan hareketle bu çalışma ile hukuku uygulayan mercilerden olan "İdari Yargı Yerlerinin" çevre hakkı konusundaki önemli olarak değerlendirdiğimiz kararlarını incelemeden önce idari yargı yerlerini, kısaca tanımakta fayda görmekteyiz.

2-İDARİ YARGI SİSTEMİ VE YARGISAL DENETİM MEKANİZMASI-

İdarenin İhtisas Mahkemeleri Eliyle Denetimi

"İster hukuki, ister cezai, isterse idari sorumluluk olsun, tüm şekilleriyle yargı yolunun çevre sorunlarının çözümünde ve çevrenin korunmasında devreye sokulmak istenmesinin ve bu bağlamda bazı yeni arayışlara girme eğiliminin temelinde yatan ana nedenin, çevre mevzuatının gereklerinin, idari birimler tarafından istenilen şekilde yerine getirttirilmesindeki başarısızlık olduğu söylenebilir. (Turgut, 1998)

Durum böyle iken, "2709 kanun numaralı 1982 Anayasası "Hukuk Devleti" ilkesine, bünyesinde başta 2. maddesi olmak üzere yer vermiş ve bu ilkeyi benimsemekle hukuk devleti olmanın gerekliliğini Anayasal düzeyde teorik bağlamda işlemiştir. Bu ilkenin esas öğesi, Devlet içinde bütün kamusal hizmet ve idari birimlerin, yargısal denetime tabi tutulabilmesidir.

Vurgulamakta fayda var ki, Onikinci yüzyıldan beri geçirdiği aşamalarla bugüne ulaşılan "Hukuk Devleti" nin varlığı ve işlerliği, ancak "Hukukun Genel İlkeleri" nin, Anayasanın, taraf olunan uluslararası sözleşmelerin ve yasaların üstünlüğü anlayışının olgularla pratiğe geçirilmesi, bu arada özellikle yasama ve yürütme organlarının etkinliklerine egemen kılınmasıyla mümkündür.

Yeri gelmişken, yürütme organına verilen icrai kararlar alma ve bunu gerekirse zor kullanarak yerine getirme ayrıcalığı, çok önemli ve güçlü bir silahtır. İşte bu gücü kullanırken idare, hukuk devleti ilkesi çerçevesinde hareket etmek zorundadır. Yasalarla, idarenin faaliyetlerine, yetki ve görevlerine getirilen sınırlamalar tam bir güvence oluşturmamaktadır. Yeterli güvence, yargı denetiminde bulunmaktadır (Demirkol, 2007, ss.1-820) diyebiliriz.

Bu özelliği itibarıyla, "Yargı"nın öteki Devlet erklerinden ayrı ve bağımsız olması, yargılamanın da Anayasal düzeyde tanınmış olan güvence ile herhangi bir sınırlamaya tabi tutulmadan, işlevini yerine getirebilmesiyle bağlantılıdır.

Adaletsizlikleri gidererek kamu düzenini güçlendiren yargının, güvencelerin güvencesi olduğu gerçeği unutulmamalıdır.

Kaldı ki, kamu hizmetinden faydalananlar; her somut olayda ve uyuşmazlıkta, idarenin hukuka uygun davranıp davranmadığını, bağımsız ve tarafsız yargıçlardan oluşan teminatlı yargı yerleri önünde idareyi yargısal denetime tabi tutturabilmelidirler.

İdare Hukukunun özel hukuk ilke ve kurallarından farklı bir hukuk dalı olması, idareye özgü olan ve idareyi düzenleyen bir yapı arz etmesi, böylesi bir denetimi gerekli kılmaktadır.

İdare Hukuku denildiği zaman, idarenin faaliyetlerine, kuruluşlarına ve bunların sunduğu hizmetlerden faydalananlara uygulanan hukuk kuralları anlaşılmakta ve bu hukuk dalı ile kamu yararı, özel yarara üstün tutulmaktadır. Nitekim, idarenin tesis ettiği tek taraflı ve icrai işlemlerden de görüldüğü gibi idare, özel hukuk kurallarının tersine, idare edilenlere karşı üstün ve ayrıcalıklı durumda bulunmaktadır.

Bunların yanısıra genç ve devamlı gelişme halinde olması, yargı kararlarına dayanması, (İçtihadi-Jurisprudancial) ve tedvin (Codification) edilememiş olması, İdare Hukukunun önemli özellikleri arasında olup, bizce bir diğer ve en önemli özelliği ise " İdari Rejim" olarak nitelendirilen sisteme sahip bulunmasıdır.

Yukarıda da belirttiğimiz üzere 1982 Anayasa'mızın başta 2'nci maddesinde olmak üzere bünyesinde "Hukuk Devleti İlkesine" yer verilmiştir. Bu ilkenin temel kriteri ise; devlet içinde tüm kamusal yaşam ve idarenin yargısal denetime tabi tutulmasıdır. Dolayısıyla, Hukuk Devleti İlkesinin yansıması olarak kabul edilen "İdari Rejim"in esas unsurlarından birisi de **idarenin yargısal denetiminin ihtisas mahkemeleri (İdari Yargı Yerleri)** tarafından yapılmasıdır.

Adli yargı sisteminden ayrı bir yargı sisteminin kabulü; kamu hizmetlerinin görülmesinden doğan uyuşmazlıkların yapılarındaki özelliklerin, bunlara uygulanacak kuralların, hukuki ve teknik nitelik taşıması, özel hukuk ile idare hukuku arasında bünye, esas ve prensip farkının olması, idari işlemlerin idare hukuku alanında uzmanlaşmış ve kamu hukuku alanında bilgili ve deneyimli yargıçlarca denetlenmesini zorunlu sayma düşüncesinden kaynaklanmaktadır.

İdari tasarrufların adli yargının denetimine tabi tutulması, yürütme organlarını otoritesizleştirir, idari faaliyetleri felce uğratır, kamusal faaliyetlerin yapılmasını olanaksızlaştırır. Adli yargı hakimi, önüne getiriliş sebebine yani özel hukuk hükümlerine dayanarak o çerçeve içinde uyuşmazlığı çözümlemektedir. Bu ise, idari uyuşmazlıkların teknik olması ve kamusal hizmetlerin artması nedeniyle adli yargıcın idarenin teknik inceliklerine inmesine engel olacağı düşüncesinden kaynaklanmaktadır.

Bu durumu öngören Anayasa Yapıcı, Anayasanın 125'inci maddesinde idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolunun açık olduğunu belirterek, 155'inci maddesindeki Danıştay-İdari Yargı düzenlemesiyle de, Adli Yargı-İdari Yargı ayrımını benimsemektedir. Böylece, idarenin yargısal denetiminin idari rejimde içeriğini bulduğu ihtisas mahkemelerince yapılacağı olgusu da teorik olarak işlenmiş bulunmaktadır.

Anayasanın bu kuralları doğrultusunda, bir çok yasa çıkarılarak, genel ve soyut düzenleyici tasarruflarla idari yargı denetiminin pratiğe geçirilmesi yolunda zemin oluşturulmuştur.

Nitekim, Yüksek Yargı yeri olarak Danıştay ve 1982 yılında çıkarılan Yasa ile kurulan Bölge İdare, İdare ve Vergi Mahkemeleri, gerek Hukuk Devleti ilkesinin, gerekse idarenin yargısal denetimi olgusunun pratiğe indirgenmesinde bireylerin güvencesi, kimi durumlarda ise idare ajanlarının yol göstericisi olmuşlardır. Denilebilir ki, idarenin, idari yargı yerlerince yargısal denetime tabi tutulması, hukuk devleti ilkesinin de en önemli unsurunu oluşturmaktadır. Nitekim yalnızca idarenin değil, Devletin de bütün eylem ve işlemlerinin yargı denetimine tabi tutulması kuralı da hukuk devleti ilkesinin doğal bir sonucu olmaktadır. Bunlarla birlikte İdari Yargı, ilke olarak idarenin, idare hukuku çerçevesinde düzenlenen etkinliklerinden doğan davaları çözümleyen ve adli yargının dışında, kendi özgün kuralları ve yargılama usulü olan bir yargı sistemidir.

Bu yargı alanında Danıştay yüksek mahkeme statüsündedir. Danıştay bir yandan genel görevli **"temyiz yeri"** diğer yandan da özel görevli **"ilk ve son derece"** mahkemesi olarak görev yapmaktadır. Bununla birlikte Danıştay, temyiz yeri olarak bölge idare mahkemelerinin kararlarına karşı yapılan temyiz istemlerini incelerken, ayrıca ilk derece mahkemesi olarak da Danıştay Kanunu'nda sayılan konularda açılan idari davaları karara bağlamaktadır." (Demirkol, s.2127)

Hemen belirtelim ki Danıştay, aynı zamanda idari yargı alanında rastlanılan kararlar arasındaki aykırılıkları gidermek ve içtihat birliğini sağlamak amacıyla bir içtihat mahkemesi olarak da görev yapmaktadır. Nitekim Anayasa Mahkemesi'nin 12.06.1969 gün ve E;1998/38, K;1969/34 sayılı kararında (Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, s.341) da belirtildiği gibi içtihadı birleştirme yeni bir kural koyma değil, kararları açıklayıcı bir işlem niteliğinde olup yorum ve anlam birliğini sağlama amacını gütmektedir.

"İlk derece idari yargı yerleri ise Bölge İdare Mahkemeleri bünyesinde yer alan İdare Mahkemeleri ile Vergi Mahkemeleridir. Bunlar İdari Yargı alanında genel görevli mahkemeler olup gerek idare alanında gerekse vergi alanında başka bir mahkemenin görev alanına girmeyen idari davalar, davanın konusuna göre ya idare mahkemesinde ya da vergi mahkemesinde açılmaktadır. Ayrıca bir başkan ve iki üyeden oluşan idare ve vergi mahkemeleri kanun ile belirlenmiş bazı konularda, tek hâkimli mahkeme olarak da uyuşmazlıkları çözümleyip karara bağlamaktadırlar. Bu mahkemelerin tek hâkimle verdiği kararlar itiraz yolu ile kendi yargı çevresindeki bölge idare mahkemelerinde incelenir ve nihai olarak karara bağlanırlar." (Demirkol, ss.2127-2128.) Ayrıca idare ve vergi mahkemelerinin kanun ile belirlenen bazı kararlarına karşı ise istinaf kanun yolu öngörülmüş olup istinaf yargılaması ise bölge idare mahkemelerince gerçekleştirilmektedir.

İdari Yargı yerlerinin yargılama yöntemi ise 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu ile belirlenmiştir. İşte bu usul Kanunu uyarınca hukuka uygunluk denetimi yapan idari yargı yerleri, Çevre Hakkı ve Çevre Olgusu konularında duyarlı bir şekilde görev ifa etmektedirler. Bu doğrultuda bazı örnek kararları vererek çevre hakkının idari yargı yerleri kararlarındaki yansımasını aktaralım.

3-ÇEVRE HAKKI DUYARLILIĞI İLE GEREKÇELENDİRİLEN İDARİ YARGI İÇTİHATLARI-Kamu Yararı Bağlamında Değerlendirmeler.

"Son yıllarda Danıştay ve yerel idare mahkemelerinde verilmiş olan çevre ile ilgili kararlar, Türkiye'de çevre korumacılığında hukukun işlev ve etkinliğini oldukça önemli düzeyde sağlamaya olanak vermiştir. Ülkemizde çevre koruma sorumluluğunu, henüz bu konuda yeterince eğitilememiş yurttaşlar karşısında başlangıçta etkisiz ve göstermelik de olsa devlet üstlenmek durumunda kalmıştır. Yönetimle yurttaşların çevre konusundaki eylemlerinde çekişmeye son verme yeri olarak yönetsel yargı yerleri (İdare Mahkemeleri ve Danıştay) önemli kararlar vermiştir. Bu kararların çoğu "çevre" kavramının yasa dizgemize girmeden önceki döneme ilişkin olmakla birlikte, daha ayrıntılı ve etkin kararlar Çevre Kanunu'ndan sonraki döneme rastlamaktadır. (Akıncı, s.282)

"Danıştay uygulamalarında çevre kavramının yaygın olarak kullanılmadığı dönemlerdeki çevresel değerleri konu alan kararlar, az olmakla birlikte daha çok genel yasalara dayalı olarak verilen kararlardır. Bu dönemde çevre koruma amacına dolaylı yoldan ulaşma yöntemi tercih edilmiştir. Oysa son yıllarda gerek Danıştay' da ve gerekse yerel idare mahkemelerinde verilen yargısal kararlarda çevre kavramı da kullanılarak doğrudan çevreyi korumaya yönelik önemli kararlar verilmiştir. Öyle ki, bu kararlarla çoğu zaman hükümet politikasına karşı çıkılmış, bir anlamda hukuk aracılığıyla hükümetlerin icraatı sorgulanmıştır. Bugüne kadar hükümetlerin sanayileşme ve kalkınmayı amaçlayan siyasalarıyla ilgili önemli kararlara, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı bağlamında yeri geldikçe dur denebilmiştir. (Akıncı, ss.282-283)

Şimdi, İdari Yargı yerlerinin çevre konulu davalara yaklaşımına dair kararlarda öne çıkarılan hususları ifade edebilmek için bazı örnekleri özetle inceleyelim;

3-1. İl Mahalli Çevre Kurulu İşlemiyle İlgili Karar

İstanbul İl Çevre Kurulu kararı ile İstanbul İli'nde satışa sunulabilecek kömürlerin özellikleri ve kömür üretimi, pazarlanması ve tüketimine ilişkin ilke ve kurallar ile bunlara uyulmaması halinde uygulanacak yaptırımlar belirlenmiş olduğundan ve bu kurallara uymadığı davalı idarece belirlenen davacı hakkında verilen para cezasının iptali istemiyle açılan dava, İstanbul 6. İdare Mahkemesince 29.04.1999 günlü ve E;1998/1158, K;1999/429 sayılı kararı ile reddedilmiştir.

Mahkeme karar gerekçesinde, çevre kirliliğinin önlenmesi ve caydırıcılığı amacıyla alınan tedbirlere uyulmasının toplum sağlığı ve çevrenin korunması için önemine dikkat çekilmiş ve hassas davranılması gerektiği vurgusu yapılmıştır.

3-2. Deniz Kirliliği ile İlgili Karar

Davalı idare elemanlarınca (Büyükşehir Belediye Başkanlığı) Tuzla Tersaneleri açığında 31.03.1997 günü saat 17:30'da yapılan kontrol sonucu tanzim olunan tespit tutanağı ile demirli … adlı geminin yakıt artığı olan fueloili açık fiçılarla güvertesine alan davacı şirkete ait … adlı çöp motorunun açık bırakılan frengilerinden (Frengi deliği: Güverteye gelen suların denize akması için bordaya açılan deliklerdir.) denize akan fueloilin yoğun bir deniz kirliliğine sebebiyet verdiği hususunun Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğünce fotoğraf çekilmek ve numune alınmak suretiyle tespit olunduğu ve Çevre Kanunu ve Yönetmelikle belirlenen maksimum değerin 15 ppm olmasına karşın numunenin yağ-260 ppm olduğunun belirlendiği ve bu belgelere dayanılarak ceza kararnamesinin tesis edildiği ve iptali istemiyle açılan davada tespit tutanağı, analiz raporu ve fotoğraflar ile yapılan tespite dayanılarak verilen cezanın hukuka uygun olduğuna dair İstanbul 6. İdare Mahkemesi 26.01.1998 günlü ve E;1997/557, K;1998/20 sayılı kararı ile dava ret edilmiştir. Kararda, deniz kirliliğine yönelik somut vakadaki eylemin karşılıksız kalmaması içeriğiyle Mahkemece gerekçe oluşturularak çevre konusunda duyarlı bir yaklaşım gösterilmiştir.

3-3. Mülki Amirlerce Tesis Olunan İşleme İlişkin Karar

Davacı şirkete, 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca idari para cezası verilmesine ilişkin Edirne Valiliği işleminin iptal istemiyle açılan davada Edirne İdare Mahkemesi, 06.07.1995 günlü ve E;1995/560, K;1995/588 sayılı kararı ile işlemi yetki yönünden hukuka aykırı bularak iptal etmiş ve bu işlemin Kaymakamlıkça tesis olunması gerektiği vurgulanmıştır.

Edirne İdare Mahkemesi kararı, Danıştay 6. Dairesi'nin, 12.05.1994 günlü ve E;1993/873, K;1994/327 sayılı kararı ile bozulmuş olup, idare mahkemesince bozma kararına uyulmayarak ısrar edilmesi üzerine Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu'nun 01.03.1996 günlü ve E;1995/603, K;1996/110 sayılı kararında yer verdiği "… Bütün vatandaşların ortak varlığı olduğu 2872 sayılı Kanunun 1. maddesinde açıkça belirlenen çevrenin, korunması ve kirletilmesinin önlenmesi konusunda aynı Kanunun 3. ve 30. maddeleriyle bütün vatandaşların gerçek ve tüzel kişilerin duyarlı olmaya çağrıldığı, görevli kılındığı ve alınacak önlemlere uymakla yükümlü tutulduğu göz önünde bulundurulduğunda ve ayrıca 30. maddedeki ifadesiyle, çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan gerçek ve tüzel kişilerin idari makamlara başvurarak bu faaliyetin durdurulmasını isteyebileceklerinin hükme bağlandığı bir konuda, il sınırları içinde mahallin en büyük mülki amiri olan valinin bu ilin bir ilçesinde yetkisiz olduğunu öne sürmek çevre kanununa uygun görülmediği gibi çevreye zararlı faaliyeti tespit eden idari birimin valilik olması durumunda idari para cezasının da Valilikçe verilmesi gerektiği kuşkusuzdur." (Demirkol, s.66) gerekçesiyle Edirne İdare Mahkemesi'nin ısrar kararını bozmuştur.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, çevre konusunda vatandaşların ve özellikle ilgili çevrede yaşayan insanların duyarlı olmaları ve çevre konusunda tesis olunan idari işlemlere yönelik olarak hassasiyet gösterilmesinin haklı sebepleri ifade olunmuştur.

3-4. Otel İnşaat Ruhsatının İptali İstemli Dava -Ehliyet Tartışması

Danıştay 6. Daire, 27.04.2021 tarih ve E:2019/20224, K:2021/6204 sayılı kararına konu edilmiş olan Nevşehir İli, Uçhisar Beldesi, Tekeli Mahallesi, … pafta, … ve … sayılı parseller üzerinde yapımına başlanılan Otel'e verilen inşaat ruhsatının hukuka aykırı olduğundan bahisle, otel inşaatının mühürlenerek durdurulması ve alanın eski haline getirilmesi istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin günlü, sayılı Uçhisar Belediye Başkanlığı işleminin iptali istemli davada ilk derece idare mahkemesinin, davacının sırf o beldede yaşıyor olmasının menfaatini ihlal etmediği gerekçesiyle verilmiş olan dava açma ehliyetinin bulunmadığına dair kararı bozmuş ve bozma kararında yer verdiği "Anayasanın yukarıda aktarılan 56. maddesinde, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı konusunda "herkes" denilerek bu hakkın kullanımı konusunda gerçek ve tüzel kişi ayrımı yapılmamış; ayrıca çevrenin korunması yalnızca Devlet için değil vatandaşlar için de bir ödev olarak belirlenmiştir. Sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı, Anayasada, gerçek-tüzel kişi ayrımı gözetilmeksizin herkes için tanınmış ve Çevre Kanunu ile meslek kuruluşlarının da herkes kavramı içerisine dahil oldukları hususu açıkça ifade edilmiştir.

Böylelikle; Anayasanın çevre hakkı ve çevrenin korunması ile ilgili hükümleri, yasa koyucu tarafından da bütüncül ve kapsayıcı bir şekilde yorumlanıp anlamlandırılarak, ifadesini bulmuştur. Dolayısıyla, kuruluş belgelerinde veya

yasalarında açıkça yazılı olmasa dahi, ilgili meslek kuruluşunun, çevreyi ilgilendiren konularla ilgili olarak, aynen gerçek kişiler gibi sübjektif dava ehliyetine sahip olduğu açıktır.

Bu durumda; gerek çevre, tarih ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını ilgilendiren konularda dava açma ehliyetinin geniş yorumlanması sonucunu doğuran Anayasa'nın 56. maddesi, gerekse yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri dikkate alındığında, taşıdığı çevre, tarih ve kültürel değerler nedeniyle sit alanı ilan edilerek de koruma altına alınan bölgede yapılması planlanan otel inşaatının mühürlenmesine yönelik işlemin kamu yararını doğrudan ilgilendiren bir husus olduğu, dolayısıyla davacının kamu yararını koruma görev ve yükümlülüğünden dolayı ehliyetli kabul edilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır." gerekçesiyle işin esasına girilerek karar verilmesi gerekirken, davacının ehliyetinin bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddi yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmediği belirtilerek karar bozulmuştur.

Görüleceği üzere Danıştay bu dava ile ilgili olarak çevre olgusundan hareketle sağlıklı bir çevre duyarlılığı ile davacının ehliyetli olduğunu vurgulamış ve esasa dair yargısal incelemenin yapılmasının yolunu açmıştır.

3-5. Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi

Danıştay 14. Dairesi, 23.10.2013 tarih ve E:2011/13995, K:2013/7052 sayılı kararına konu 27.4.2011 günlü Resmi Gazetede yayımlanan Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 1. maddesi ile 4.6.2010 günlü, 27601 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliğinin 4. maddesinin (r) bendinde yer alan, konut alanlarının, çok hassas kullanım tanımından çıkarılmasına ilişkin kısmının ve 4. maddeye eklenen (ggg) bendinde; "hassas kullanımlar" tanımında yer alan "konut" ibaresinin; kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamanın Devletin temel amaç ve görevleri arasında bulunduğu, bireylerin, konutlarında dinlenmek, sükun, huzur ve mutluluk içinde yaşamak istemelerinin en doğal hakları olduğu, Devletin, ailenin huzur ve refahı için gerekli tedbirleri almasının gerektiği, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının Anayasa yla güvence altına alındığı, 4.6.2010 günlü, 27601 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliğinde "konut" kullanımları "çok hassas kullanımlar" kapsamında iken, yapılan değişiklik ile Devletin anayasal hakları korumaya yönelik olarak yaptığı önceki düzenlemeyi, hiçbir bilimsel ve hukuki meşru gerekçeye dayanmadan keyfi biçimde kaldırdığı, düzenlemenin Anayasanın 5., 41. ve 56. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istemli davada yaptığı yargılamada "Bu durumda; Anayasanın ilgili hükümleri ve çevre mevzuatı uyarınca, çevresel gürültüye maruz kalınması sonucu kişilerin huzur ve sükûnunun, beden ve ruh sağlığının bozulmamasını sağlamak amacına yönelik olarak gürültünün kontrolü, azaltılması veya bertaraf edilmesi sorumluluğu davalı idareye yüklenilmiş olup, idarenin, herkesin temel yaşam alanı niteliğinde olan konutları gürültüye çok hassas kullanımdan çıkararak, bu sorumluluğundan kurtulma olanağı bulunmamaktadır.

Öte yandan, imar mevzuatı uyarınca, herhangi bir sahanın planda belirlenen amacına uygun olarak kullanılması gerektiği, buna bağlı olarak konut kullanımına ayrılmış alanlarda gürültüye neden olan eğlence merkezlerinin yapılmasına imkân tanınmasının imar hukuku açısından da soruna neden olacağı kaçınılmazdır.

Bu durumda; 4.6.2010 günlü, 27601 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliğinin 4. maddesinin (r) bendinde çok hassas kullanımlar arasında yer alan konutun, dava konusu değişiklik ile bu kapsamdan çıkarılması, hassas kullanım olarak belirlenmesi suretiyle yapılan düzenlemede Anayasa'nın 56. ve 41/1. maddelerine, dayanağı kanun hükümlerine, ilgili mevzuata ve kamu yararına uyarlık bulunmamaktadır." gerekçesiyle iptal kararı verilmiştir. Bu karar ile Danıştay, çevresel gürültünün değerlendirilmesi konusunda da hassasiyetini beyan etmiştir.

3-6. İmar Planları ile ilgili Kararlar

3-6-1. Havaalanı Olarak Planlanan Alan-Gürültü Kirliliği

Davacıların ikamet ettikleri taşınmazların 1/5000 ölçekli nazım imar planında havaalanı olarak planlı bulunması ve güvenlik bölgesinde kalmasına rağmen kamulaştırma yapılmaması nedeniyle, uçak kalkış ve inişlerinde yaşanan gürültü ve hava kirliliği sonucu yaşamlarının olumsuz etkilendiği öne sürülerek toplam 50.000,00 TL manevi tazminata yasal faizi ile birlikte hükmedilmesi istemiyle açılmış olan davada idare mahkemesi, "taşınmazlara ait yapı ruhsatının ve yapı kullanım izninin bulunmadığının görüldüğü, kaçak ve ruhsatsız yapıyı kamulaştırma zorunluluğu bulunmayan idarelere kusur izafesi mümkün bulunmadığının tazmin borcundan bahsetmenin de mümkün olmadığının anlaşıldığı gerekçesiyle dava ret edilmiştir.

Bu kararın temyiz incelemesinde Danıştay 6. Dairesi, 13.11.2014 tarih ve E:2013/5016, K:2014/7193 sayılı kararında yer verdiği "Bu durumda insan sağlığını rahatsız edecek boyutta gürültü olup olmadığının mahallinde tespiti ile insan sağlığını etkileyecek boyutta gürültünün olması halinde takdir edilecek manevi tazminatın ödenmesi gerekmektedir." gerekçesiyle mahkeme kararını bozmuş ve bu şekilde çevre kirliliğine dikkat çekerek, bundan etkilenen bireylerin manevi olarak kısmen de olsa zararlarının karşılanması yolunda görüş açıklamıştır.

Bununla birlikte davalı idareye de çevre kirliliği konusunda hassasiyet gösterilmesi gerektiğini tazminat ödemeye mahkûm ederek açıklamıştır.

3-6-2. Otopark, Yeşil Alan ve Şehircilik İlkeleri

Danıştay Altıncı Dairesi'nin 16.12.1986 tarih ve E:1986/1323, K:1986/1135 sayılı kararına konu olan "Ankara'nın Sıhhiye semtinde Zafer Parkı'nın otopark ve yeraltı çarşısı olarak tahsisine ilişkin imar planı değişikliği işleminde, çağdaş kentlerde özel otolara kolaylık sağlamak yerine, bunların kent merkezlerinden uzaklaştırma çarelerinin arandığı, yoğun yapılaşma yüzünden yeşil alanların genişletilmesinin gerekli olduğu ve **bu alanların rengi yeşil olanı değil,** fakat ağaç türünden yoğun bitki örtüsünü anlamak

gerektiği, çimenlik alanların yeşil alan niteliği taşımadığı nedenleri ile şehircilik ilkeleri planlama esasları ve kamu yararına uyarlık bulunmadığına karar verilmiştir.

Dava açma ehliyetinin de tartışıldığı ve geniş yorumlanması gerektiğine dair içtihat başlangıcı oluşturan bu karar ile vurgulanan, çimenlik alanlardan ziyade yeşil alan olarak ağaçlık ve yoğun bitki örtüsünün anlaşılması gerektiğidir.

3-6-3. Enerji İletim Hattı-Üstün Kamu Yararı İlkesi

"Akköprü-Gölbaşı ve Akköprü-Balgat enerji iletim hattı güzergahına isabet eden sahaya ilişkin Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin 11/10/2005 tarih ve 2671 sayılı kararı ile onaylanan 1/5000 ölçekli nazım imar planı ile Etimesgut Belediye Meclisinin 11/08/2006 tarih ve 382 sayılı kararı ile kabul edilerek, Ankara Büyükşehir Belediye Meclisinin 15/09/2006 tarih ve 2338 sayılı kararı ile değiştirilerek onaylanan 1/1000 ölçekli uygulama imar planının ve bu imar planı değişiklikleri doğrultusunda Etimesgut Belediye Encümeni'nin 22/05/2007 tarih ve 876 sayılı kararı ile kabul edilerek, Ankara Büyükşehir Belediye Encümeni'nin 14/06/2007 tarih ve 583 sayılı kararı ile onaylanan parselasyonun" iptali istemiyle açılan davayı, idare mahkemesi planlar yönünden ret etmiş, parselasyon işlemlerini ise iptal etmiştir.

Danıştay 6. Dairesi, karar düzeltme incelemesinde, 25.02.2021tarih ve E:2017/8345, K:2021/2580 sayılı kararında "Sosyal ve teknik alt yapı alanlarına ilişkin plan değişikliklerinin birtakım koşullara bağlanmasındaki temel amaç, bu yerlerin hem sağlıklı çevre oluşturması hem de yürütülen kamu hizmetinin devamının sağlanması için korunmalarını sağlamaktır. Bu amacın gerçekleştirilmesi anılan yerlerin bulundukları alanda ihtiyaç duyulan ve en etkin biçimde hizmet götürebilecekleri işlev doğrultusunda değerlendirilmeleriyle mümkündür. Bu itibarla, uyuşmazlıkta toplam 74.250 m2 büyüklüğünde olan teknik altyapı alanının dava konusu imar planı değişiklikleri ile 46.160 m2'ye düşürülerek, kalan kısmın işlevinin, başka bir sosyal ve teknik altyapı alanı olan park alanı ve yol alanına dönüştürülmesinin üstün kamu yararı görüşü doğrultusunda değerlendirilmesi gerekmektedir." denilerek devamla "Bu doğrultuda, dava konusu 1/5000 ölçekli nazım ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planı değişikliklerinin, uyuşmazlık konusu taşınmazlara ilişkin kısmının imar mevzuatına, şehircilik ilkelerine, planlama tekniklerine ve kamu yararına aykırı olduğu sonucuna varıldığından, anılan imar planları doğrultusunda yapılan parselasyonda da hukuka uyarlık bulunmadığı, dayanaksız hale gelen parselasyonun da iptaline karar verilmesi gerektiği" görüşüne yer verilmiştir. Danıştay bu kararında çevre olgusuna dikkat çekerek üstün kamu yararı ilkesini uyuşmazlıkta kullanmayı benimsemiştir.

3-6-4. Su Kirliliğinin Önlenmesi

Danıştay 6. Dairesi, 19.06.1997 tarih ve Esas No: 1996/1434, Karar No: 1997/3098 sayılı kararına konu edilen 1/25.000 ölçekli Abant Gölü- Gölköy Yakın Çevresi Çevre Düzeni İmar Planı ile inşaat ruhsatı verilmesi istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin 11.8.1995 günlü, 765 sayılı Bolu Belediye Başkanlığı işleminin, iptali istemiyle "anılan yerde mevzi imar planı yapıldığı ve bu planların Valilikçe onaylandığı, Bolu Belediyesinin Gölköy Sulama Gölet'ini içme suyu amaçlı kullanmak üzere Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ile yapmış olduğu protokolün

geçersiz olduğu, Bolu İlinin yeraltı ve yerüstü suyu bakımından zengin bir il olduğu, tavuk çiftliklerinin, köylerin, tarım ilaçlarının kirlettiği Gölköy Gölet'inin bu amaçla kullanılmasının yerinde olmayacağı, Gölköy Barajının sulama amaçlı olduğu, Su Kirliliği Kontrol Yönetmeliğinin kısa mesafeli koruma alanları ile ilgili hükümlerinin geçerli olduğuna ilişkin plan hükmü getirilmesi ve bu alanlarda inşaat yapılmasının yasaklanmasının yerinde olmadığı, bu nedenlerle Gölköy Gölet'i ve çevresinin koruma altına alınması amacıyla hazırlanan 1/25.000 ölçekli Çevre Düzeni Planının ve buna bağlı olarak ruhsat verilmesi talebinin reddine ilişkin işlemin yerinde olmadığı" iddialarında bulunularak iptali istenilmiştir.

6. Daire bu iddiaları titizlikle incelemiş ve özetle "…içme suyu kaynağı olan Gölköy Gölet'i ile doğal ve turistik değerleri açısından büyük önem taşıyan Abant Gölü ile çevresinin korunmasının hedeflendiği ve 7.7.1994 gününde de planın Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onandığı anlaşılmaktadır. Hızlı bir II. konut alanı baskısı altında bulunan sahayı kapsayan Çevre Düzeni İmar Planının bölgenin kendine özgü karakteri, yörenin fiziki durumu, sosyo-ekonomik yapısı ve çeşitli hizmet alanları arasındaki bağlantı göz önüne alınarak hazırlandığı, planlama alanında Bolu İlinin gelecekteki içme suyu kaynağı olduğu belirtilen Devlet Su İşleri Gölköy Gölet'i ve su toplama havzasının Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliğine göre koruma altına alındığı anlaşıldığından 1/25.000 ölçekli Çevre Düzeni Planında şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına aykırılık bulunmadığı ve davacının inşaat ruhsatı verilmesi isteminin reddine ilişkin Bolu Belediye Başkanlığı işleminde de; taşınmazların 1/25.000 ölçekli Çevre Düzeni İmar Planında Gölköy kısa mesafeli koruma alanı içinde kalması nedeniyle imar mevzuatına aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmış" bu gerekçe ile dava ret edilmiştir.

Bununla birlikte 6. Daire, Anayasa'nın 56.maddesine atıfla, sağlıklı ve dengeli bir yaşam hakkının Anayasal bir hak olduğunu belirterek, dengeli ve sağlıklı çevre kavramına, doğal güzelliklerin korunduğu, hava ve su kirliliğinin önlendiği bir çevrenin olması gerektiği ve böylesi bir plan ve programa göre düzenlenmiş bir çevrenin ancak bu kapsama gireceği vurgusu yapılmıştır.

3-7. Çevresel Etki Değerlendirme Belgesi ile ilgili Kararlar

3-7-1. Danıştay On Dördüncü Dairesi Kararları

3-7-1-1. Danıştay On Dördüncü Dairesi'nin 15.02.2012 günlü ve E:2011/15596, K:2012/965 sayılı kararında da, "Çevresel etki değerlendirmesi, gerçekleştirilmesi planlanan projenin, çevreye olabilecek olumlu ya da olumsuz etkilerinin belirlenmesi, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin belirlenerek değerlendirilmesi amacıyla yapıl (dığından) maktadır." görüşüne yer verilmiştir.

Yani, gerçekleştirilmesi istenilen projeler hakkında olumsuz etkilerinin önlenmesi ve çevreye zarar vermeyecek asgari düzeye indirgenmesinin, ÇED Raporu süreci ile sağlandığının Danıştay On Dördüncü Daire heyetince önemsenmiş olduğunu anlamaktayız. (Demirkol, s.67)

3-7-1-2. Danıştay On Dördüncü Dairesi, 10.01.2013 tarih ve E:2011/13457, K:2013/14 sayılı kararına konu "11.07.2008 günlü, 26939 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin geçici 3. maddesinde değişiklik yapan, 14.4.2011 günlü, 27905 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'in 1. maddesinin, mahkeme kararını bertaraf edici nitelikte olduğu, yatırımların ÇED sürecine girmeden tamamlanmak suretiyle çevrenin geri dönülmez biçimde zarar görmesine sebep olacağı, dava konusu Yönetmelik değişikliği ile getirilen, " yatırıma başlanmış" muğlak ifadesi ile Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun yürütmeyi durdurma kararının etkisiz hale getirilmeye çalışıldığı, 2872 sayılı Çevre Kanunun 10. maddesi ve Anayasa'nın 90. maddesi ışığı altında uluslararası çevre koruma sözleşmelerine ve kamu yararına aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenilmiş ve yapılan yargılama sonucu "2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 1983 yılında yürürlüğe girmesine karşın, Çevresel Etki Değerlendirmesi kriterlerinin on yıl boyunca belirlenmemiş olması, ardından 1993 yılında yayımlanan Yönetmeliğin geçici 1. maddesiyle; 1993'ten önce yatırım programına alınmış projelere Yönetmelikten muafiyet tanıyan düzenleme getirilmesi ve bu muafiyetin sonraki yönetmeliklerde de devam ettirilerek 2008 yılına kadar anılan projelerin, 2872 sayılı Kanuna rağmen ÇED süreci dışında tutulmuş olması ve 17.7.2008 tarihli Yönetmeliğin geçici 3. maddesine karşı açılan davada verilen yargı kararının gerekçesi göz önüne alındığında, 7.2.1993 tarihinden önce yatırım programına alınmış, ancak yatırımına başlanmamış projeler için ileriye dönük olarak tekrar ÇED sürecinden muafiyet sağlayan Yönetmeliğin dava konusu 1. maddesinin (b) bendinde yer alan düzenlemenin, Anayasa'nın 56. maddesine, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 10. maddesine, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin amacına ve yargı kararında yer verilen gerekçelere aykırı olduğu sonucuna varılmaktadır.

Kaldı ki; 2872 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinin üzerinden yaklaşık otuz yıl, ilk yönetmeliğin yürürlük tarihinin üzerinden ise yirmi yıl gibi çok uzun bir süre geçmiş ve aradan geçen süre içinde yatırıma başlanmamış projelere yeniden ve tekrar ÇED sürecinden belli süreyle muafiyet sağlayan düzenlemenin çevrenin korunması ilkesi açısından hukuki bir dayanağı da bulunmamaktadır" gerekçesiyle kısmen iptal, kısmen dava ret kararı verilmiştir.

Danıştay On Dördüncü Dairesi bu kararda da çevre konusunda ayrıntılara girerek hassasiyet içeren bir sonucu oluşturmuştur.

3-7-2. Danıştay Altıncı Daire Kararları

3-7-2-1. Çevre Bakanlığı'nın 23/06/1997 günlü ve 23028 sayılı Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin EK II. Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulanacak Faaliyetler Ön araştırması Listesi Madde 18'in iptali istemiyle açılan davada Danıştay Altıncı Dairesi, 19/11/1998 günlü ve E:1997/4495, K:1998/5630 sayılı kararında yer verdiği "Bu durumda çevreye yapılabilecek tüm etkiler göz önünde bulundurularak çevre kirlenmesine sebep olabilecek atık ve artıkların zararsız hale getirilmesi ve bu hususta önlemler alınması amacıyla doğada tahribatlar yapabileceği açık olduğundan" gerekçesiyle davanın reddine hükmetmiş(Demirkol, s.67) ve çevrenin korunması bağlamında duyarlılığı vurgulamıştır.

3-7-2-2. Yine Çevre Bakanlığı' nca hazırlanan ve 23/06/1997 günlü 23028 sayılı Resmi Gazete 'de yayınlanarak yürürlüğe girmiş olan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'ne geçici madde eklenmesine ilişkin Yönetmeliğin iptali istemiyle açılan davada da Danıştay Altıncı Dairesi, 26/05/2002 günlü ve E:2000/7274, K:2002/3682 sayılı kararında yer verilen "… amacı çevrenin korunması ve insanların sağlıklı bir çevrede yaşamlarına olanak sağlamak olan Çevre Kanunu ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak getirilen düzenlemede kamu yararına ve hukuka uyarlık bulunmadığı" gerekçeleriyle Yönetmelik iptal edilmiştir. (Demirkol, s.67)

Danıştay bu kararında da çevre duyarlılığı ve kamu yararı bağlantısıyla uyuşmazlığı çözme yoluna gitmiş ve iptal hükmü kurmuştur.

3-7-2-3. 23/06/1997 günlü ve 23028 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin 28. maddesine bir fıkra eklenmesine dair olan 14/04/2000 günlü ve 24020 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan Yönetmeliğin iptali istemiyle açılan davda da Danıştay Altıncı Dairesi 06/11/2001 günlü ve E:2000/3626, K:2001/5220 sayılı kararında yer verilen "Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde öngörülen yükümlülüklerini yerine getirerek faaliyetine başlamış olanlarla, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğini dikkate almadan faaliyete başlayıp üretime geçmiş olup da sonradan yükümlülüklerini yerine getirmeleri için kendilerine süre (yeteri kadar) verilenler arasında eşitsizlik yaratıldığı gibi çevresel etkilileri göz önüne alınmadan faaliyette bulunulması durumunda çevreye verilen zarar ile faaliyet ÇED olumsuz kararı verilecek türden ise faaliyete son verilmesinin sonuçları değerlendirilmeden kamu yararına ve hukuka aykırı düzenleme getirilmiştir." gerekçeleriyle iptal kararı verilmiştir. (Demirkol, s.68)

6. Daire bu kararında da maksat unsuru denetimi yetkisini kullanarak çevre hakkı duyarlılığı bağlamında yargısal inceleme gerçekleştirmiştir.

3-8. Acele Kamulaştırma İşlemi

3-8-1. Meydan Düzenleme Projesi

Danıştay 6. Daire 11.09.2009 tarih ve E: 2017/3674, K:2019/7101 sayılı kararına konu Üsküdar Mimar Sinan Meydan Düzenleme Projesi ile, Üsküdar Meydanı ve çevresindeki mevcut ulaşım problemlerine çözüm getirilmesi, otopark ihtiyacının karşılanması, araç trafiğinin olumsuz etkilerinden kurtarılmış bir meydan oluşturulması, farklı ulaşım sistemleri entegre edilerek, yaya sirkülasyonunun ön plana çıkarılması ve Üsküdar'ın büyük külliyeleri ile meydan arasında fiziksel ve sosyal ilişkiler sağlanarak, anıtsal yapıların oluşturduğu kültürel zenginliğin ön plana çıkarılması ve söz konusu projenin önemi ve uygulamanın aciliyetinden bahisle acele kamulaştırma yapılması içerikli işlemin iptali istemli davada yer verdiği "Bu bilgiler ışığında; dava konusu taşınmazın yer aldığı Üsküdar İlçesinin, önemli tescilli eserlerin bulunduğu tarihi bir geçmişe sahip olmanın yanı sıra kara-deniz-raylı ulaşım sistemlerinin de kesiştiği bir bölge olduğu, bölgede bulunan ulaşım hatlarının, sadece bölgede yaşayan halka değil kentin bütününe hizmet etmekte olduğu ve İlçede günün hemen her saatinde yoğun yaya ve araç trafiği olduğu hususları birlikte gözetildiğinde, ulaşım sorununun

çözümlenmesine yönelik projelerin, hızlıca hayata geçirilmesi gerektiği sonucuna varılmaktadır.

Öte yandan kentin geneline hitap eden ulaşım projelerinin devamı niteliğindeki meydan projesinin zamana yayılması halinde kentte yaşanan trafik sorununun daha da artacağı trafikte uzun zaman geçirmek zorunda kalan vatandaşların gerek ekonomik gerekse maddi ve manevi anlamda ciddi zarara uğrayacağı açıktır.

İdarelerin öncelikli görevlerinden biri, kişilere sağlıklı çevrede yaşama hakkı sunmak olup, bu kapsamda yer alan Üsküdar Mimar Sinan Meydan Düzenleme Projesinin ivedilikle hayata geçirilmesinde, kentte yaşayan insanların ve kamunun üstün yararı bulunduğundan, dava konusu taşınmazın acele kamulaştırılmasına ilişkin 01.05.2017 tarihli, 2017/10142 sayılı Bakanlar Kurulu kararında hukuka aykırılık görülmemiştir." gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir.

3-8-2. Sanayi Sitesi Projesi

Yine Danıştay 6. Dairesi, 14.12.2021 tarih ve E:2021/1402, K:2021/13907 sayılı kararı ile Mersin İli, Mezitli İlçesi, Davul tepe Mahallesi sınırları içerisinde bulunan taşınmazların, "Mezitli İlçesi Küçük Sanayi Sitesi Projesi'nin gerçekleştirilmesi amacıyla Mersin Büyükşehir Belediye Başkanlığı tarafından 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 27. maddesi uyarınca acele kamulaştırılmasına ilişkin Cumhurbaşkanlığı işleminin iptali istemli davayı incelemiş ve "Acele kamulaştırma istisnai bir yöntem olduğundan, olağan kamulaştırma gerekçeleri dışında aceleliğin varlığına dair şartlarının ortaya konulması gerekmektedir. Acelelik koşulunun kamu düzenine ilişkin olması gerektiği ve kamu yararının ise, olağan kamulaştırma usulü ile sağlanması amaçlanan kamu yararından farklı olarak, acele kamulaştırma yapılmasını gerektiren, aceleliği zorunlu kılan bir yarar olduğu açıktır. Öte yandan; dava konusu Cumhurbaşkanı Kararında 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 27. maddesinde öngörülen acele kamulaştırma prosedürünün uygulanması için gerekli olan olağanüstü durumların ve bu yönteme başvurulması ile amaçlanan kamu yararının somut olarak ortaya konulamadığı sonucuna varılmıştır.

Daire bu kararında da sanayi sitesi projesi yapımında çevreye verilebilecek olası olumsuz etkileri dikkate alarak kamu yararı irdelemesi yapmış ve hukuka aykırı bularak iptal etmiştir.

3-9. Danıştay On üçüncü Daire Kararı

Danıştay On üçüncü Dairesi 25.12.2018 tarih ve E: 2011/3904, K: 2018/4372sayılı kararında; sürdürülebilir kalkınma ilkesi tartışılmış ve termik konvansiyonel tipi elektrik santrali üretim tesisi izni verilmesinde kamu yararı bulunduğu belirtilmiştir. Karar içeriğinde "Sanayi Kaynaklı Hava Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği irdelenmiş ve ithal kömür yakıtlı termik konvansiyonel tipindeki elektrik üretim tesisinde 49 yıllığına elektrik üretimi için üretim lisansı izni verilmesi görüşülerek devamla tesis etki alanının ötesinde, kurulan ya da kurulacak santrallerin de dikkate alınarak bir bütün olarak değerlendirileceği **Kümülatif Etki Değerlendirmesi** yapılmış olmasının aranması

hukuki güvenlik ilkesinin bir gereği olan belirlilik ve öngörülebilirlik ilkeleri karşısında mümkün değildir" gerekçesiyle dava reddedilmiştir.

3-10. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Kararları

3-10-1. Hidroelektrik Santrali Kurulması Kararı

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 04.04.2019 tarih ve E: 2016/2449, K: 2019/1552 sayılı kararında; Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik ve İlke Kararı tartışılmış ve "Bilimsel temele dayalı karar alma bütünlüğünü sağlamak amacıyla çıkartıldığı belirtilen dava konusu ilke kararının, doğal sitleri düzenleyen ve dava konusu ilke kararına göre üst norm olan Çevre Kanunu, Milli Parklar Kanunu, Orman Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu gibi doğal sitler ve doğal sitlerle kesişen alanların korunması yönünde düzenlemeler içeren mevzuat hükümlerinin ihmal edilmesi sonucunu doğuracağı, doğal SİT alanlarında HES projelerine izin verilebileceğine ilişkin soyut belirlemeler içeren genel bir düzenleme niteliğindeki dava konusu ilke kararında konu ve MAKSAT unsurları yönlerinden hukuka uyarlık görülmemiştir." gerekçesi oluşturulmuştur.

3-10-2. 1/25 000 Ölçekli Çevre Düzeni Nazım İmar Planı

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu 16.01.2019 tarih ve E: 2016/4878, K: 2019/87 sayılı kararında; Orman sınırları dışına çıkarılma konusu tartışılmış ve "Taşınmazların tümünün orman olmasına rağmen bu niteliğinin dava konusu planlara yansıtılmadığı, söz konusu alanların bir bütün olarak yeniden planlanmasının öngörüldüğü, iptal kararı verilmesi gerektiği" sonucuna varılmıştır.

3-10-3. SİT Alanı Koruma ve Kullanma Koşulları

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 05.02.2018 tarih ve YD İtiraz No: 2017/1219 sayılı kararında SİT Alanları Koruma ve Kullanma Koşulları İlke Kararı yargısal incelemeye tabi tutulmuş ve alanın özelliği göz önünde bulundurularak, koruma amaçlı imar planına ve geçiş dönemi koruma esasları ve kullanma şartları belirlenmesine gerek olmaksızın Çevre Düzeni Planı hükümleri doğrultusunda Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonunca izin verilebileceği öngörüldüğünden, hukuki isabet bulunmadığı gerekçe yapılmış ve kamu yararı irdelemesi ile sonuca varılmıştır.

Yine bir diğer gerekçe de sürdürülebilir kalkınma kapsamında konunun değerlendirilemeyeceği gerekçesine yer verilmiştir.

3-10-4. Koruma Amaçlı Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planı

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 04.04.2019 tarih ve E: 2018/4574, K: 2019/1550 sayılı kararında; Koruma Amaçlı Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planı tartışılmış ve "ÇED sürecinin planlama işlevinin kabulünden önce tekemmül ettirilmesinin zorunluluk arz ettiği, aksi yorumla ÇED sürecinin atiye bırakılması halinde, yeterli bilimsel ve teknik veriden yoksun bir şekilde hazırlanan plan açıklama raporu esas alınarak kabul edilen imar planlarından beklenen faydanın sağlanamayacağı ve kamu

yararına hizmet edemeyeceği" sonucuna varılmış olup, bu durumda, dava konusu alanın fonksiyonunun, ÇED Raporu gerektirmesine karşın, ÇED Raporu düzenlenmeden tesis edilen dava konusu imar planlarında, hukuka uygunluk bulunmamıştır gerekçesine yer verilmiştir.

3-10-5. Uludağ Yöresi Çevre Düzeni Planı, Teleferik Yapılması Meselesi

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 22.11.2021 tarih ve E: 2019/355**,** K: 2021/2552 sayılı kararında, Uludağ Yöresi Çevre Düzeni Planı (1/25 000 Ölçekli Plan) "Teleferik Yapılması" meselesi tartışılmış ve davacılar tarafından söz konusu alanda yapılması öngörülen tesisler sonucunda birçok ağacın kesileceği ve bunun doğa tahribatına sebebiyet vereceğinin iddia edilmiş olduğu, bilirkişi raporunda bu yerle ilgili de tespitlerin bulunduğu dikkate alındığında, teleferik, telesiyej, baby lift, ve bunlara ait istasyonların yapılaşma niteliğinde olmadığının kabulüne olanak bulunmadığı, davanın reddine dair verilmiş olan Daire kararında hukuka uygunluk görülmediği belirtilmiştir.

3-10-6. Muğla, Bodrum Fesleğen Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi İlanı-Bakanlar Kurulu Kararı

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 30.12.2020 tarih ve E: 2019/2067, K: 2020/3639 sayılı kararında; "sürdürülebilir çevre" tartışması yapılmış ve Muğla, Bodrum Fesleğen Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi İlanı-Bakanlar Kurulu Kararı-1/5000 ve 1/1000 ölçekli planlar incelenmiş ve "Doğal kaynak tüketen turizm yaklaşımlarına karşı doğal çevre ve kaynakların sürdürülebilirliği ve uyumlu bir turizm yaklaşımı olmadığı" belirtilerek devamla "Turizm, tarım ve diğer yerel sektörler arasında sürdürülebilirlik koşullarına uygun dengelerin gözetilmediği, imar planlarında orman alanı olarak gösterilip korunan ve yapı yasağı bulunan bir alanın yer almadığı, planların iptallerine karar verilmesi gerektiği" gerekçe yapılmıştır.

3-10-7. Yeşil Alanın İmara Açılması-Yapılaşma

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 25.05.2015 tarih ve E: 2013/962, K: 2015/1993 sayılı kararında; yeşil alanın imara açılması konusu tartışılarak, davacının bir dernek olduğu bu dosyada verilmiş olan ehliyet ret kararı bozulmuş ve ilk derece Mahkemesinin, varsayım gerekçesiyle ehliyet ret kararı vermiş olduğu belirtilerek**,** temyiz görüşmesinde Daire tarafından karar bozulmuş, Mahkeme ilk kararında ısrar etmiş ve Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu ise; **"**Taşınmazın yeşil alan olarak ayrılmış olduğu, satılması durumunda yerini betonlaşmanın alacağı, yoğun bir yapılaşmanın olacağı" belirtilerek menfaat ihlali bulunduğu sonucuna varılmış ve davacının ehliyeti var denilmiştir.

SONUÇ-*Bitirirken*

İdari yargı yerleri, yalın bir ifadeyle, hukuki düzenlemelerin idari birimlerce uygulanmasına ilişkin sorunları çözümlemektedirler. İdari makamların çevreyi etkileyebilecek işlem ve eylemleri, idari davalara (iptal ve tam yargı) konu yapılabilmektedir.

Çevre konusundaki davaların açılmasında ise öncelikle davayı açanların dava ile menfaatlerinin (dava ehliyeti) bulunup bulunmadığı hususu ilk araştırılan usul kuralı olmakla birlikte idari yargı yerleri yasa koyucunun, tüm kısıtlayıcı düzenlemelerine karşın menfaat kavramını geniş yorumlayarak, açılan davalarda ön koşul haline dönüştürmeme eğilimindedirler.

Bugün artık çevre veya çevre hakkı ile ilgili konularda bireysel davalar açılabilmekle birlikte, grup davaları veya sivil toplum kuruluşlarınca açılan davalar da kabul görmektedir.

Burada önemle vurgulamakta fayda var ki pasif konumda bulunan idari yargı yerleri ancak önlerine gelen davalar ile aktif yargılama yapabilmektedirler. Bu tespit ile 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 30. maddesi önem arz etmekte ve çevreyi kirleten veya bozan faaliyetten zarar gören veya haberdar olan gerçek ve tüzel kişilerin idari makamlara başvurarak bu faaliyetin durdurulmasını isteyebilmelerine dair başvuru konusunun idarece reddedilmesi halinde, idari davaya dönüştürülebildiği takdirde yargılama fonksiyonel olabilecektir.

Ayrıca idari yargı yerlerinin idari işlemler üzerindeki yargısal denetimi hukuka uygunluk bağlamında yapıldığından ve yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurları çerçevesinde bu denetimin gerçekleştirildiğini belirtirken, bu unsurlardan maksat unsuru çok önemli bir olgu olarak kendini göstermektedir. Zira, kamu yararı ile eş anlamlı olan maksat unsuru denetimi idari yargı yerlerini, adli yargı yerlerinden ayıran en önemli kriterdir. Bu denetim ayrıcalığıdır ki çevre ile ilgili konularda tesis olunan işlemlerin kamu yararına uygun olup olmadığı konusuna yargısal bağlamda çözüm getirebilmektedirler.

İşte bu bilinçle, idari yargı yerleri, önlerine gelen çevre ile ilgili uyuşmazlıkları; kamu yararı olgusunu öne çıkararak, dikkatle, titizlikle ve en önemlisi duyarlılıkla irdelemekte ve **Çevre Hakkı'**nın sağlanması ve korunması yolunda işlev üstlenmektedirler.

16 Mayıs 2022, Ataköy-Ortaköy

YARARLANILAN KAYNAKLAR

AKINCI Müslüm, **Türk Çevre Hukuku,** Kocaeli: Kocaeli Kitap Kulübü Yayınları,1996.

Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, S.7.

DEMİR Arsin-**YILDIRIM** Aylin Beliz, "Paris İklim Sözleşmesi ve Yenilenebilir Enerjinin Yatırımlara Etkisi", **Enerji Hukuku Dergisi,** Y:5, S: 2016/1 ss. (71-84)

DEMİRKOL Selami, **"**İdari Yargı Kararlarında Çevre Hakkının Yansıması", **İstanbul Barosu Dergisi,** C: 84, S: 2010/4, Temmuz/Ağustos.

DEMİRKOL Selami, **İdari Yargıda Dava Açma ve Davaların Takip Usulü,** İstanbul: Beta Yayınevi 7. Bası, Haziran-2007, s. XXXIII, (ss. 1-820)

DEMİRKOL Selami, **"**Kamu Yönetiminde Bir İlk; ÇED Raporu Uygulaması ile İşlem Üretme Sürecine Halkın Katılımının Sağlanması", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi,** Temmuz-Ağustos,2013, Y.26, S. 107.

GÖKALP ALICA Süheyla Suzan, "Tabiatı ve Biyolojik Çeşitliliği Koruma Kanunu Tasarısı'nın Doğa Koruma Mevzuatı Çerçevesinde Değerlendirilmesi" Ankara Barosu Dergisi, Y:70, S: 2012/3, (ss.183-216)

KABOĞLU İbrahim Ö, **Çevre Hakkı,** İstanbul: İletişim Yayınları Cep Üniversitesi, 1992.

KURAN Selami, "Deniz Hukukunda Deniz Çevresinin Korunması", **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Hukuk Araştırmaları Dergisi,** C. 13, S. 1-2, 2007, (ss. 1-15)

TUNA Alev Seher, "Türkiye'de Afetler, Hukuki Sorunlar ve Çevresel Sonuçları", **İstanbul Barosu Dergisi,** Ocak-Şubat, 2012, C:86, S: 2012/1, s.148, (ss. 137-154)

TURGUT Nükhet, **Çevre Hukuku,** Ankara: Savaş Yayınevi,1998.

Uluslararası Çevre Koruma Sözleşmeleri, Türkiye Barolar Birliği, Ankara: 2. Basım, Yayın No:247, Nisan 2014, (ss.1-568)

YURTCANLI DURMAZ, Seda, "Çevre Örgütlerinin Çevresel Yönetime Katılma Sürecinde Dayandığı Haklar", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Temmuz-Ağustos, 2013, Y.26, S.107,173-198.

DÜNYA FİKRİ MÜLKİYET ÖRGÜTÜ'NÜN "ÇEVRE DOSTU BULUŞ" YAKLAŞIMI

Canan KÜÇÜKALİ*

ÖZET

Yenilik, mevcut fikirlerin bir uzantısı veya birleşimi, benzersiz, orijinal ve kullanışlı bir şey yapıyor. İnsanlık tarihinde araştırmalar sonucunda keşfedilen, yaşamı kolaylaştıran ve yaşam kalitesini artıran her yenilik, bir yenisine daha ilham vermiştir. Buluşlar ise, daha önce bulunmamış bir şeyin, insan emeğiyle, yeni olan ve teknoloji alanında bir sorunu çözme teknik özelliği bulunan bir şeyin yaratılmasıdır. Enerji tasarrufu, kirlilik yönetimi, atık geri dönüşümü, ürün tasarımı, çevre yönetimi gibi alanlardaki süreç veya ürün icatlarına "Yeşil Yenilikler" denir. Yeşil inovasyon, insan refahını artırmak için doğal kaynakları doğru şekilde tüketmek ve tüketimi ve çevreye verilen zararı en aza indirmek amacıyla temel ürün ve hizmet veya süreçlerin yaratılmasına katkıda bulunan her türlü yeniliği içerir. Çevreyi koruyan, daha az kirleten, tüm kaynakları daha sürdürülebilir kullanan ve atıklarını daha fazla geri dönüştüren Yeşil Teknolojiler, Dünya Fikri Mülkiyet Örgütü WIPO bünyesinde kurulan wipo Green Platformu tarafından da destekleniyor. Türkiye'de özel sektörün teknoloji geliştirme ve inovasyon faaliyetlerini desteklemek amacıyla kurulan Teknoloji Geliştirme Vakfı TTGV de hâlihazırda 138 üyesi bulunan bu platforma üyedir.

Anahtar Kelimeler: Dünya Fikri Mülkiyet Örgütü, Yeşil İnovasyon, Enerji tasarrufu, Kirlilik yönetimi, Yaşam kalitesi, Teknoloji alanı.

WORLD INTELLECTUAL PROPERTY ORGANIZATION'S "ECO-FRIENDLY INVENTION" APPROACH

Canan KÜÇÜKALİ*

ABSTRACT

Innovation, an extension or combination of existing ideas, is making something unique, original, and useful. Every innovation that facilitates life and improves the quality of life discovered as a result of searches in the history of humanity has inspired another new one.On the other hand, inventions are the creation of something that has not been found before, with human effort, which is new and has the technical feature of solving a problem in the field of technology. Today the deterioration of ecological balance together with the effects of global climate change necessitate society to maintain a more harmonious lifestyle with nature. Moreover, with globalization, humanity's responsibility is to carry out economic activities in society without harming the environment and to use limited natural resources to a minimum. Process or product inventions in areas; such as energy-saving, pollution management, waste recycling, product design, and environmental management are called "Green Innovations". These inventions include any innovation that contributes

*Doç. Dr. Bakırköy Mahkemesi Hâkimi, ORCID ID:orcid.org/0000-0002-0403-4588, canankali@yahoo.com
*Assoc. Prof., Judge of Bakırköy Court, ORCID ID:orcid.org/0000-0002-0403-4588, canankali@yahoo.com.

to the creation of essential products and services or processes with the aim of properly consuming natural resources and minimizing consumption and harm to the environment to increase human well-being. Green Technologies that protect the environment pollute less, use all resources more sustainably and recycle their waste more are also supported by the "WIPO Green" Platform, which was established within the World Intellectual Property Organization WIPO. The Technology Development Foundation TTGV, which was established to support the private sector's technology development and innovation activities in Turkey, is also a member of this platform, which currently has 138 members.

Keywords: World Intellectual Property Organization, Green Innovation, Energy saving, Pollution management, Quality of life, Field of technology.

ПОДХОД ВСЕМИРНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ «ЭКОЛОГИЧНЫЕ ИЗОБРЕТЕНИЯ»

Джанан КУЧУКАЛИ*

РЕЗЮМЕ

Инновация, расширение или комбинация существующих идей – это создание чего-то уникального, оригинального и полезного. Каждое новшество, облегчающее жизнь и улучшающее качество жизни, обнаруженное в результате поисков в истории человечества, вдохновило еще одно новое. С другой стороны, изобретения - это создание человеческими усилиями чего-то ранее не обнаруженного, что является новым и имеет техническую особенность решения задачи в области техники. Изобретения процессов или продуктов в таких областях, как энергосбережение, управление загрязнением, переработка отходов, дизайн продукта, управление окружающей средой, называются «зелеными инновациями». Зеленые инновации включают в себя любые инновации, которые способствуют созданию основных продуктов и услуг или процессов с целью надлежащего потребления природных ресурсов и минимизации потребления и вреда окружающей среде для повышения благосостояния людей. Зеленые технологии, которые защищают окружающую среду, меньше загрязняют окружающую среду, используют все ресурсы более устойчивым образом и больше перерабатывают отходы, также поддерживаются «Зеленой» платформой wıpo, которая была создана в рамках Всемирной организации интеллектуальной собственности ВОИС. Фонд развития технологий TTGV, созданный для поддержки развития технологий и инновационной деятельности в частном секторе Турции, также является членом этой платформы, которая в настоящее время насчитывает 138 членов.

Ключевые слова: Всемирная организация интеллектуальной собственности, «Зеленые инновации», «Энергосбережение», «Управление загрязнением окружающей среды», «Качество жизни», «Область технологий».

*доц. Др. Судья Бакыркёйского суда, ORCID ID: orcid.org/0000-0002-0403-4588, canankali@yahoo.com

INTRODUCTION

Today, it is known that, together with environmental problems, climate change threatens humanity globally. The careless use of natural resources has disrupted the world's ecosystem, and it is argued that the continuation of a sustainable life cycle of human beings is to ensure that the climate and weather conditions return to the level of the 1990s.

At present, the deterioration of ecological balance, together with the effects of global climate change, necessitate society to maintain a more harmonious lifestyle with nature. Moreover, with globalization, humanity's responsibility is to carry out economic activities in society without harming the environment and to use limited natural resources to a minimum.

Biologist and researcher Garrett Hardin's article "The Tragedy of Commons", published in Science Magazine in 1968, talked about common ownership by stating that the limited resources in the world should be used jointly and fairly[1].

The international dimension of trade and industrialization necessitated the discussion of environmental problems at the global level and seeking solutions. States, institutions, and organizations try to cooperate to limit the use of natural resources, which are the common property of humanity and ensure the continuity of the quality of these resources[2].

Green innovation includes any innovation that contributes to creating of essential products, services, or processes to reduce environmental damage, impact, and degradation while optimizing the use of natural resources[3]. This type of innovation develops a critical role these days as it channels the appropriate use of natural resources to improve human well-being. Also, creating and incorporating changes in products and manufacturing processes can contribute to sustainable development.

Green innovation refers to all innovations related to green products and processes, including energy conservation, pollution management, waste recycling, product design, and environmental management[4]. These innovations affect a company's environmental performance as well as its competitive advantage. As a result, environmentally conscious companies have a much more competitive advantage than others.

[1] https://www.jstor.org/stable/1724745.
[2] Berna Aksoy Özcan, "The Effect of the Kyoto Protocol on the Solution of the Climate Change Problem in the Common Property Framework ", s.169, Akdeniz İİBF Dergisi 2020, 20 (2) 169-184
[3] Chen, YS., Lai, SB. & Wen, CT. The Influence of Green Innovation Performance on Corporate Advantage in Taiwan. J Bus Ethics 67, 331–339 (2006). https://doi.org/10.1007/s10551-006-9025-5.
[4] Chen, YS., Lai, SB. & Wen, CT. 67.

1. Sustainable Development

Global Climate change manifests itself rapidly in the form of drought, fire, flood, resource scarcity, and species loss. In addition, many cities worldwide have experienced extreme temperatures in recent years not seen for years[5].

Sensible usage of environmental values and natural resources is critical for today's and future generations' economic progress [6].

Sustainable development is explained as "*the environmentalist world view that aims to ensure economic development without sacrificing the principle of using environmental values and natural resources with rational methods in a way that does not lead to wastefulness, taking into account the rights and benefits of present and future generations*"[7]. It is defined as meeting the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs[8].

Within the scope of the European Green Order Call, manufacturers are required to develop innovative, sustainable, environmentally friendly, and market-oriented products, catalysts, and digital technologies. In addition, within the scope of the European Union's goal of transitioning to a carbon-free economy by 2050, it is necessary to produce R&D and innovation projects by increasing the efficiency of production processes with the awareness of environmental responsibility[9].

Regarding climate change and environmental problems, the reduce, reuse, recycle, renewed policy, symbolized as 4R, is followed[10].

2. The Role of the United Nations in Solving Environmental Problems

The member states of the United Nations decided to organize the Rio Conference with the idea that the environmental problems in the world threaten humanity, climate change, air and water pollution, and ozone layer depletion, with the idea that joint action programs are required with the participation of all countries. Therefore, Turkey also participated with a national committee under the chairmanship of the Ministry of Environment[11].

In the search for solutions to environmental problems, with the conferences started in 1972 by the United Nations Organization. The United Nations Organization held the Human Environment Conference in Stockholm between 5-16 June 1972. For the first time at the conference, it was emphasized that the concepts of environmental rights and shared responsibility are the prerequisites of economic and social development to protect and

---

[5] World Economic Forum, The Global Risks Report 2022, 17th Edition Insıght Report, s. 8. https://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2022.pdf

[6] Ruşen Keleş /Can Hamamcı (1993), Çevrebilim, İmge Kitabevi, Ankara. s. 112.

[7] https://sustainabledevelopment.un.org/rio20; Keleş, s. 112.

[8] United Nations World Commission on Environment and Development , 1991:51, 71.

[9] Kübra Ecer/ Oğuz Güner/ Murat Çetin, M. (2021). Avrupa yeşil mutabakatı ve Türkiye ekonomisinin uyum politikaları. İşletme ve İktisat Çalışmaları Dergisi, 9(2), s. 127, (125-144).

[10] 3R CONCEPT-REDUCE-REUSE- RECYCLE, Energy Eficient Solutions For Built Environments https://fromzerotohero.gazi.edu.tr/site/wp-content/uploads/2021/09/Module-2.pdf

[11] Bozlağan, s. 1023, 1024.

develop the environment. Furthermore, the action plan addressed issues such as determining the objectives for protecting and improving the environment in the national and international field, planning proposals, evaluating environmental conditions, and supporting mechanisms related to these training, organization, and technical cooperation[12].

The idea of Sustainable Development has been shaped as a result of the intensive work of many international organizations, especially the United Nations. It was first discussed at the Rio Conference to reduce greenhouse gas emissions that cause climate change for the purpose of sustainable development[13].

The United Nations Conference on Environment and Development was held between 3-14 June 1992 in Rio de Janeiro, Brazil, with the participation of 178 states. At the Rio Conference, it was accepted that "human beings are at the center of the Sustainable development phenomenon and that every human beigns has the right to a healthy and productive lıfe in harmony with his nature"[14]. With the Rio Conference, the scope of the concept of sustainable development has expanded, and it has been understood that sustainable development will be achieved as a result of activities to be carried out in areas such as the environment, economy, urbanization, and management. In addition, the environmentally-conscious Green Technology definition was made in Rio in 1992. Green Technologies "protect the environment, are less polluting, use all resources more sustainably, recycle their waste and products more, and treat residual waste in a more acceptable way than the Technologies they replace". Turkey also participated with a national committee under the chairmanship of the Ministry of Environment.

At the 1992 Rio Conference, it was stated that the states at the global level, which are necessary for long-term sustainable development, should realize the common action plan as soon as possible. Accordingly, the European Union adopted the 5th Action Programme, also called "Towards Sustainability", in 1992. This program is based on the principles of "subsidiarity" and "joint responsibility", and many initiatives have been given to local governments[15].

The international Kyoto Protocol has been drawn up under the United Nations Framework Convention on Climate Change to combat global warming and climate change. Countries that have signed this protocol are committed to reducing the emission

---

[12] Caring for climate change convention and the Kyoto protocol, UNFCCC (2003) Issued by the Climate Change Secretariat (UNFCCC) Bonn, https://unfccc.int/resource/docs/publications/caring_en.pdf;U.N. Report of United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm 5-16 June 1972, Newyork, 1973; Adalet B. Alada/ Ergun Gürpınar/ Sevim Budak, "Rio Konferansı Üzerine Düşünceler" s. 93 (93-108)

[13]Etem Karakaya/Mustafa Özçağ, Türkiye Açısından Kyoto Protokolü'nün Değerlendirilmesi ve Ayrıştırma (Decomposition) Yöntemi ile CO2 Emisyonu Belirleyicilerinin Analizi, https://www.researchgate.net/publication/252322096_

[14]United Nations, (1992a), Çevre ve Kalkınma Konferansı: Rio Bildirgesi, İlke 1. https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992

[15] Tony Hams, (1994), "Local Environmental Policies and Strategies after Rio", Local Environmental Policies and Strategies, Julian Agyeman and Bob Evans (ed.), Local Economic and Social Strategy Series, Longman Group Ltd, s. 44-46, (ss. 23-46), Recep Bozlağan, (2005) "Sürdürülebilir Gelişme Düşüncesi", Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, S. 50, s. 1021, (1012-1028), https://dergipark.org.tr/tr/pub/iusskd/issue/891/9943

of carbon dioxide and greenhouse gases. Turkey joined the Kyoto Protocol on February 05, 2009.

The United Nations Environment Program and the World Conservation Strategy emphasize the idea of sustainable development in order to achieve a sustainable society. The realization of this is possible with the protection of ecological processes, sustainable use of resources, and protection of genetic diversity[16].

More affluent and poorer countries do not have the same opportunities for development and do not face the same constraints. Moreover, there is no direct relationship between these countries in the field of economic progress, democratic reforms, or environmental performance. Affinity does not exist.

The UN Framework Convention on Climate Change is an agreement signed in 2015 on climate change mitigation, adaptation, and financing[17]. Turkey did not sign this agreement until 2021. The contract has objectives such as green organized industrial zones, green industry certification system, sustainable product legislation, harmonization with EU chemicals legislation, use of chemical fertilizers in drinking water, emissions from the maritime sector, zero waste Project, increase in forest assets, the share of renewable energy. It is to reduce carbon dioxide and other greenhouse gas emissions that cause climate change with the climate change agreement and provide financial resources and technology transfers to developing countries for the measures to be taken for this purpose[18].

3. Intellectual Property and Environmental Issues

The World Intellectual Property Organization (WIPO), which is a private organization established in 1967 to protect the intellectual property rights of the United Nations and protect the creative efficiency of human intelligence, prioritizes the interests of the society as well as protecting the rights of the intellectual property owners in the protection of intellectual property.

The World Intellectual Property Organization, affiliated with the United Nations, also expressed its concerns about global warming and future life with the theme of "*Promoting green innovation",* which proposed promoting environmentalist inventions in 2009. The theme of the European Patent Office this year is "*Clean and Green IP:search, find and beyond"* too. Despite the rapid growth of green technologies and the commitment of the world's largest economies and companies to eliminate their contribution to greenhouse gas emissions by the middle of this century or later, the technologies required are still insufficient. Three years of growth in low carbon energy

---

[16] Soussan, J. G. (1992), "Sustainable Development", Environmental Issues in the 1990's, A. M. Mannion and S. R. Bowlby (ed.), John Wiley & Sons, West Sussex, England, 21-24.

[17] Thiagarajan Jayaraman, "The Paris Agreement on Climate Change: Background, Analysis and Implications, May 2015, https://www.researchgate.net/publication/289470031_The_Paris_Agreement_on_Climate_Change_Background_Analysis_and_Implicattions Erişim Tarihi:12.05.2022.

[18] Jayaraman, s. 2

(LCE) patenting is a positive development after the decline in patenting activity over the past decade[19].

Thus, the carbon footprint, which reveals the destruction created by nature, shows how much human beings have polluted the environment as a result of their actions. Intellectual property owners also carry out voluntary work to reduce their carbon footprint and increase social awareness in the face of the climate crisis. Carbon dioxide emissions are caused directly or indirectly by humans, and the damage this emission causes to the environment is scaled based on the carbon footprint. Some activities aim at reducing carbon footprint in the field of copyright such as film, music, or industrial property such as inventions. For example, Australian musician Jake Taylor documented his work to make an album with zero carbon footprint. The documentary "*Green Is The New Black*" describes the album production process and what has been done to reset its carbon footprint. He states that they planted a tree for each ticket sold at the concerts[20].

Another example is the "*Music Declares Emergency*" team, which is sensitive to the climate crisis, held a series of events in April the last month under the slogan "There is no music on a dead planet"[21].

Likewise, sensitivity to the climate crisis and environmental pollution is shown in the field of industrial property.

Inventions that can be subject to intellectual property protection are the creation of something that has not been found before, something new with human labor, and has the technical feature of solving a problem in the field of technology. It is the product of ideas with technical elements related to the solution of a specific problem in the field of technology. Every different solution to the same technical problem is a different invention[22]. Inventions are protected by patent registration.

Patents or utility models are legally protected by patent registration. A patent is a document given to the owner of the monopoly right to use an invention for a period determined by the law. Utility models are called small inventions. The utility model protects small inventions that do not meet the conditions of being patentable but that make progress in the technical field.

Utility models are similar to patents because they are new and applicable to the industry. However, utility models do not require an inventive step, unlike a patent. On the other hand, it becomes an excellent opportunity for SMEs as the cost of the utility model application is low, and the registration process is past and practical[23].

[19] https://www.epo.org/news-events/events/conferences/search-matters.html.
[20] https://www.nme.com/en_au/features/music-interviews/in-hearts-wake-documentary-green-is-the-new-black-carbon-neutral-album-kaliyuga-3207582
[21] https://www.musicdeclares.net/
[22] Turkish Patent 2017.
[23] https://fikrimulkiyet.com/faydali-model/

Preventing the deterioration of the ecological balance as a result of climate change is possible only by living in harmony with nature and using limited natural resources at a minimum level[24].

With the industrial revolution, carbon dioxide and other "greenhouse gases" in the atmosphere constantly increased day by day. The reason for this is the activities such as the use of fossil fuels for economic reasons, the destruction of forests, the pollution of the environment, the consumption of water, along with the population growth of humanity[25].

The EU aims to reduce its gas emissions by 55% by 2050 compared to the rate in 1990 by taking some political measures recently. It has allocated 35% of approximately Euros 100 billion budget to the research innovation program for the future of Europe for climate change[26].

There has been an increase in the European Union's use of green invention technologies to reduce climate change since 2012. Despite Japan's advantage in transport technologies, the European Union is a leader in renewable resources and energy efficiency and has a quarter of the top 100 patented clean energy companies[27].

4. WIPO Green

WIPO Green is technology exchange platform that brings together those who research and provide environmentally friendly technologies that support efforts against climate change globally. It is an online platform created to enable people to Exchange technology. This platform brings together those seeking and providing environmentally friendly Technologies and supports global efforts to address climate change.

Green Technologies that protect the environment pollute less, use all resources more sustainably and recycle their waste more are also supported by the WIPO Green Platform, which was established within the World Intellectual Property Organization WIPO. This platform is a public-private partnership established in 2013 by the World Intellectual Property Organization (WIPO). It is an online platform for technology exchange that supports global efforts to address climate change by connecting providers and seekers of environmentally friendly technologies. Everyone can do the necessary research as a free member from this internet address. The database is a free, solution-oriented, global innovation catalog that connects the need to solve environmental or climate change problems with sustainable solutions. The database consists of user uploads of needs and solutions, green technology patents from the WIPO Patentscope, imports from select partner organizations, and related information materials.

[24] https://www.uplifers.com/cevre-dostu-markalar-ekolojik-dengeye-saygili-yerel-ve-surdurulebilir-markalarla-tanisin/

[25] Caring for climate change convention and the Kyoto protocol, UNFCCC (2003) Issued by the Climate Change Secretariat (UNFCCC) Bonn, https://unfccc.int/resource/docs/publications/caring_en.pdf

[26] https://ec.europa.eu/clima/eu-action/climate-strategies-targets/2050-long-term-strategy_en

[27] Report From the Commission to the European Parliament and the Council Progress on competitiveness of clean energy technologies {COM(2021) 950 final} - {SWD(2021) 307 final}, s. 10, 11, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_5554

This database covers a wide range of technologies in different fields and categories with various stages of development. At the same time, WIPO prepared stories showing climate-friendly technologies in this database[28]. In order to upload information about a technology or green technology need in the WIPO Green database for innovations in the field of green technology, first, log in to the WIPO Green portal with a WIPO account, and then have the option to submit a technology or need.

WIPO Green currently counts 3600 technologies and 1,400 users – who may be a source of climate-friendly innovation, those with needs seeking to collaborate, or both in 110 countries.

The online platform market for climate-friendly technologies has exceeded 3000 entries. It is a landmark for an interactive database that facilitates connections between owners of green technologies and those seeking to harness them in the fight against climate change.

Process or product inventions in areas; such as energy-saving, pollution management, waste recycling, product design, and environmental management are called "*Green Innovation*". Green innovation encompasses any innovation that contributes to creating essential products, services, or processes that contribute to the environment. WIPO Green brings together a lot of green technology developers and seekers on this platform. In the future, it aims to create a green business intelligence center to provide critical insight and tools by creating a central interface with the database and platform.

WIPO Green promotes innovation and diffusion of green technologies by connecting technology and service providers with those seeking innovative, environmental solutions.

On the WIPO Green platform, there are sub-categories such as soil, water, for example, soil improvement, ırrigation, harvest and storage, farming technologies, forest, biodiversity, and ecosystem restoration/conservation, hazard prevention, early warning systems, food processing, livestock etc.

"The Turkish Technology Development Foundation" TTGV, which was established to support the technology development and innovation activities of the private sector in Turkey, is also a member of this platform, which currently has 138 members.

Environmentally friendly invention patents remained at a low rate of 6% in total patenting activities in 2019[29].

The inventor participated in the 46th Geneva International Inventions Fair through the Turkish Patent and Trademark Office (TURKPATENT), which was held in Geneva, Switzerland, under the auspices of the International Federation of

[28] WIPO GREEN Year in Review 2020, https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_1058_2020.pdf, Erişim Tarihi: 22.03.2022.

[29] Joelle Noailly, "Directing innovation towards a low-carbon future", s. 2, Economic Research Working Paper No. 72, wipo-pub-econstat-wp-72-en-directing-innovation-towards-a-low-carbon-future.pdf

Inventors" Association (IFIA), with more than 700 participants from 45 countries, won a gold medal. The inventor of the "desktop thermoelectric ice machine" invention. Prof Dr. Raşit Ahıska stated that the biggest reason for the invention to receive a gold medal is a technology that will save clean water and that the invention is not only an environmentally friendly and energy-saving invention but also an invention that saves water[30].

In the ranking of universities with the highest number of patent applications in the field of environment and water, Istanbul Technical University ranks first with 21, Istanbul University with 17, and Gebze Technical University with 9 applications. Patent leader universities have been determined according to some sub-technology groups in this segment. Companies working in the fields of water treatment, microorganisms or enzymes, physical or chemical processes, and separation processes can cooperate with such universities in R&D studies and license their patents[31].

Today, Europe is responsible for about 1/3 of the ozone-depleting world's gas emissions. While the European Commission's low carbon strategy is trying to optimize the emission of greenhouse gases, it aims to develop alternatives to fossil fuels and reduce carbon emissions by nearly 80% by 2050. If no action is taken, it is estimated that carbon dioxide levels will double by 2030, and Europe's temperature will increase by 2 or 3 degrees[32].

International patent applications made in the field of environment, especially in our country's fight against climate change, are considered an essential element of prestige in terms of governments and businesses, as well as their value. Japan is at the top of the list with 2.806,6 applications. 45.5 PCT applications were made. China, the world's largest market for electric vehicles, sees significant benefits in hydrogen and is swiftly planning to deploy it to meet its commitments to achieve carbon neutrality by 2060 and peak carbon emissions by 2030. It applies to the transportation sector, focusing on heavy-duty and long-haul vehicles, as well as industry, construction, and the energy sector. As assessed by patent applications, China has caught up to other hydrogen innovation leader countries such as Germany, Japan, the Republic of Korea, and the United States[33]. Despite a 10% decrease in 2014, Turkey ranked 24th in applications in environmentally friendly Technologies in 2015, and its share in total applications was 4.4%[34].

WIPO Green encourages young people and young professionals to make green inventions by organizing roundtable meetings, group discussions, theoretical and practical studies, and preparing practical guides in order to attract their interest in

[30] https://gazi-universitesi.gazi.edu.tr/view/getmainnewspage/206142/great-achievement-from-a-gazi-university- academician

[31] https://www.usimp.org.tr/uploads/Webinar/universiteler_patent_raporu.pdf

[32] Joelle Noailly, "Directing innovation towards a low-carbon future", wipo-pub-econstat-wp-72-en-directing-innovation-towards-a-low-carbon-future.pdf

[33] Progress in hydrogen fuel cell technology development and deployment in China, s. 22, https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo-rn2022-4-en-global-challenges-in-focus.pdf, Erişim Tarihi:11.04.2022.

[34] TC. Kalkınma Bakanlığı, Fikri Haklar Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Onbirinci Kalkınma Eylem Planı, (2019-2013), s. 39.

climate change and the use of green technologies[35]. In the meetings held, the inventors create a discussion environment in small groups about what is green technology? How is it different from other types of technology, and whether is a technology sufficient for green technology?

WIPO Green is also the focus of attention of female inventors. An example from WIPO sources is a multi-award-winning, eco–friendly inventor from Ghana named Bernice Dapaah. In this personal space, her mid-sized company has created bikes called Ghana Bamboo Bikes, made of bamboo, locally available with innovative, smart mobility systems that are making the transition to eco-mobility transporting to Africa and beyond[36]. Another example, Sandra Pascoe Ortiz, the winner of the Mexican Industrial Property Institute (IMPI) national invention award, has developed an environmentally friendly material, especially with the megacantha cactus, which is widely found in Mexico, using the juice of biodegradable succulent plants as an alternative to plastic material[37].

Finally, a young female entrepreneur in Peru, Monica Abarca, has invented a drone that measures air quality called Andean with a static module at a low cost by addressing air pollution in her newly founded company.

WIPO Green brought together nearly 100 green technology developers and searchers on this platform in 2020. In the future, it aims to create a green business intelligence center to provide critical insights and tools by creating a central interface with the database and platform.

CONCLUSION

Climate change is seen as a threat that we will see in the coming years, such as fires, floods, depletion of resources, and extinction of species that threaten the world in the long term. Humanity is facing the climate crisis and is looking for permanent solutions.

Green innovation has an impact on both a company's environmental performance and its competitive advantage. In addition to the impact of such inventions on environmental performance, the competitive advantage is also higher.

Green Technologies that protect the environment, pollute less, use all resources more sustainably and recycle their waste more are also supported by the WIPO Green Platform, which was established within the World Intellectual Property Organization WIPO. Last ten years, environmentally-friendly invention patents remained at a low rate of 6% in total patenting activities. The increase in this rate is significant for the future of the world. Fortunately, three years of growth in Low carbon energy patenting is a positive development after a decline in patenting activity over the past decade. It is crucial to managing the green energy finance economy. Therefore, it would be beneficial for the IMF to support countries through cheap or grants.

[35] https://www.wipo.int/publications/en/details.jsp?id=4519.

[36] https://cop23.unfccc.int/climate-action/momentum-for-change/women-for-results/ghana-bamboo-bikes-initiative#:~:text=The%20Ghana%20Bamboo%20Bikes%20Initiative,of%20high%20quality%20bamboo%20bicycles.

[37] https://www3.wipo.int/wipogreen/en/news/2020/news_0027.html

As I end my words, I think that intellectual property owners continue to search for solutions to environmental problems with sensitivity and try to find solutions to them. So Thanks to their sensitivity to them, maybe the world will be a more livable place in the future.

REFERENCES

Alada, Adalet/Gürpınar, Ergun / Budak, Sevim. (2012). Rio Konferansı Üzerine Düşünceler, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, (3-4-5), https://dergipark.org.tr/tr/pub/iusiyasal/issue/624/6250.

Bozlağan, Recep (2005), "Sürdürülebilir Gelişme Düşüncesi", Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, S. 50, ss. 1012-1028, https://dergipark.org.tr/tr/pub/iusskd/issue/891/9943 ,Erişim Tarihi:21.05.2022.

Chen, Yu Shan/Lai, Shyh- Bao/Wen, Chao- Tung, The Influence of Green Innovation Performance on Corporate Advantage in Taiwan. *J Bus Ethics* **67,** 331–339 (2006). https://doi.org/10.1007/s10551-006-9025-5.Erişim Tarihi:30.04.2022.

Ecer, Kübra/Güner, Oğuz/Çetin, Murat: (2021). Avrupa yeşil mutabakatı ve Türkiye ekonomisinin uyum politikaları, İşletme ve İktisat Çalışmaları Dergisi, 9(2), (125-144).

Hams, Tony (1994). "Local Environmental Policies and Strategies after Rio", Local Environmental Policies and Strategies, Julian Agyeman and Bob Evans (ed.), Local Economic and Social Strategy Series, Longman Group Ltd, (ss. 23-46)

Karakaya, Ethem/Özçağ, Mustafa: Türkiye Açısından Kyoto Protokolü'nün Değerlendirilmesi ve Ayrıştırma (Decomposition) Yöntemi ile CO2 Emisyonu Belirleyicilerinin Analizi, https://www.researchgate.net/publication/252322096, Erişim Tarihi. 30.04.2022.

Keleş, Ruşen / Hamamcı, Can (1993), Çevrebilim, İmge Kitabevi, Ankara.

Noailly, Joelle, "Directing innovation towards a low-carbon future", Economic Research Working Paper No. 72, wipo-pub-econstat-wp-72-en-directing-innovation-towards-a-low-carbon-future.pdf, Erişim Tarihi:20.04.2022.

WIPO GREEN Year in Review 2020, https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_1058_2020.pdf. Erişim Tarihi:22.03.2022.

World Economic Forum, The Global Risks Report 2022, 17th Edition Insıght Report. https://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2022.pdf, Erişim Tarihi:12.05.2022.

Report From the Commission to the European Parliament and the Council Progress on competitiveness of clean energy technologies {COM(2021) 950 final} - {SWD(2021) 307 final},

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_5554, Erişim Tarihi.22.05.2022.Erişim Tarihi.20.05.2022.

Caring for climate change convention and the Kyoto protocol, UNFCCC (2003) Issued by the Climate Change Secretariat (UNFCCC) Bonn, https://unfccc.int/resource/docs/publications/caring_en.pdf;

U.N. Report of United Nations Conference on the Human Environment, Stockholm 5-16 June 1972, Newyork, 1973.

Jayaraman, Thiagarajan, "The Paris Agreement on Climate Change: Background, Analysis and Implications, May 2015, https://www.researchgate.net/publication/289470031_The_Paris_Agreement_on_Climate_Change_Background_Analysis_and_Implicattions Erişim Tarihi:12.05.2022.

Özcan, Berna Aksoy, "The Effect of the Kyoto Protocol on the Solution of the Climate Change Problem in the Common Property Framework ", Akdeniz İİBF Dergisi 2020, 20 (2), ss. 169-184.

3R Concept-Reduce-Reuse-Recycle, Energy Eficient Solutions For Built Environments https://fromzerotohero.gazi.edu.tr/site/wp-content/uploads/2021/09/Module-2.pdf

Soussan, J. G. (1992), "Sustainable Development", Environmental Issues in the 1990's, A. M. Mannion and S. R. Bowlby (ed.), John Wiley & Sons, West Sussex, England, ss. 21-35

Progress in hydrogen fuel cell technology development and deployment in China, https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo-rn2022-4-en-global-challenges-in-focus.pdf, Erişim Tarihi:11.04.2022.

WEB References

https://gazi-universitesi.gazi.edu.tr/view/getmainnewspage/206142/great-achievement-from-a-gazi-university- academician

https://www.usimp.org.tr/uploads/Webinar/universiteler_patent_raporu.pdf
https://www.jstor.org/stable/1724745.

https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992.

https://fikrimulkiyet.com/faydali-model/

https://www.uplifers.com/cevre-dostu-markalar-ekolojik-dengeye-saygili-yerel-ve-surdurulebilir-markalarla-tanisin/

https://unfccc.int/resource/docs/publications/caring_en.pdf
https://www.nme.com/en_au/features/music-interviews/in-hearts-wake-documentary-green-is-the-new-black-carbon-neutral-album-kaliyuga-3207582
https://www.musicdeclares.net/

TAM METİN BİLDİRİLER

ÖZEL HAYATIN KORUNMASI BAĞLAMINDA ÇEVRE HAKKI

Murat HAS[*]

ÖZET

Çevre hakkı, 1970'lerden sonra ulusal ve uluslararası düzenlemelerin konusu olmaya başlamıştır. Böylece AİHS'de çevre hakkı düzenlenmemiş olmasına rağmen AİHM, kişinin başka bir hakkı çerçevesinde sağlıklı bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğuna ilişkin kararlar vermiştir. Bu bağlamda AİHM, çevre kirliliğinin olumsuz etkilerini dolayısıyla AİHS'nin 8. maddesi kapsamında kendisine yapılan başvuruları da incelemektedir. Diğer taraftan Anayasa Mahkemesi, çevresel kirlilik sebebiyle kişinin özel hayatının ihlal edildiğine ilişkin başvurularda AİHM içtihatlarını benimseyerek benzer bir değerlendirme yapmıştır. Netice itibariyle bu çalışmanın amacı çevre hakkının kapsamı ve tarihsel sürecini açıklamak ve sonrasında çevresel kirlilik sebebiyle özel hayatın ihlal edildiğine ilişkin AİHM ve AYM içtihatlarını değerlendirmektir.

Anahtar Kelimeler: Çevre Kirliliği, Çevre Hakkı, Özel Hayat, Konuta Saygı Hakkı, Sağlıklı Çevre Hakkı.

THE RIGHT TO THE ENVIRONMENT IN THE CONTEXT OF THE PROTECTION OF PRIVACY

Murat HAS[*]

ABSTRACT

The right to environment has begun to be a matter of national and international regulations after the 1970s. Thus, although the right to environment hasn't been regulated in the ECHR, the ECtHR has made judgments remarking that a person has the right to live in a healthy environment within the framework of another right of person. In this context, the ECtHR examines too the applications made to herself within the ECHR Article 8, due to the adverse effects of environmental pollution. On the other hand, the Turkish Constitutional Court has made a similar consideration by adopting the jurisprudence of the ECtHR in the applications made to it regarding the violation of a person's private life due to environmental pollution. With the result of the aim of this study is to explain the scope and historical process of the right to environment, and to examine the jurisprudence of the ECtHR, and the Constitutional Court regarding the violation of private life due to environmental pollution.

Keywords: Environmental Pollution, Right to Environment, Private Life, Right to Respect for Home, Right to a Healthy Environment.

[*] Araştırma Görevlisi, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Anayasa Hukuku Ana Bilim Dalı, murat.hasistanbul.edu.tr, ORCID:0000-0002-9900-2190

[*] Research Assistant, Istanbul University Faculty of Law, Department of Constitutional Law, murat.hasistanbul.edu.tr, ORCID:0000-0002-9900-2190

ПРАВО НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ В КОНТЕКСТЕ ЗАЩИТЫ ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ

Мурат ХАС[*]

РЕЗЮМЕ

Право на окружающую среду, относящееся к правам третьего поколения, чаще всего понимается как защита и развитие окружающей среды. Принятие права на окружающую среду в национальных и международных текстах совпадает с более поздним периодом по сравнению с личными и политическими правами. Особенно в период после Второй мировой войны нарастание экологических проблем привело к обсуждению и принятию этого права. Соответственно, люди наблюдали воздействие на окружающую среду атомной технологии, разработанной во время второй мировой войны, и воздействие движений за развитие, испытанных в период холодной войны, на окружающую среду. Кроме того, до второй мировой войны, пока тяжелая промышленность находилась под монополией развитых стран, в последующий период развивающиеся страны начали развиваться вместе с тяжелой промышленностью. Поскольку соперничество между государствами в области развития проявляется во всех других областях, таких как разведка полезных ископаемых, современное сельское хозяйство и урбанизация, баланс между охраной окружающей среды и развитием ухудшился в ущерб окружающей среде. Таким образом, между 60-ми и 70-ми годами стали происходить крупные экологические катастрофы. С пережитыми экологическими бедствиями начало формироваться осознание экологической осведомленности и защиты, и начался процесс принятия защиты окружающей среды как права человека. Признание охраны окружающей среды в качестве права в международном праве впервые произошло в Стокгольмской декларации 1972 года, названной «мягким правом». В последующий период были опубликованы Рио-де-Жанейрская декларация (1992 г.) и Йоханнесбургская декларация (2002 г.), которые выделялись своим влиянием. Наконец, в 2016 году государствам было представлено на подписание Парижское соглашение по климату, являющееся обязывающим международным правом документом.

В международных текстах в отношении экологического права обычно применяется ориентированный на человека антропоцентрический подход, и признается, что субъектом экологического права является человек. Однако современным подходом к экологическому праву является экоцентрический подход, согласно которому субъектом экологического права является окружающая среда. В то время как этот подход был принят в конституциях некоторых государств (например, Конституция Эквадора 2008 г.), такой подход не был принят в международном праве, и сохранялось ориентированное на человека понимание защиты права на окружающую среду. Более того, причина, по которой мы оцениваем право на окружающую среду с точки зрения частной жизни, заключается в том, что нет регулирования права на окружающую среду в ЕСПЧ и в дополнительные протоколы на сегодняшний день такое регулирование не внесено. Таким образом, ЕСПЧ не дает прямой оценки праву на окружающую среду в связи с вмешательством в окружающую среду. ЕСПЧ рассматривает

[*] Стажер-исследователь, юридический факультет Стамбульского университета, кафедра конституционного права, murat.hasistanbul.edu.tr, ORCID:0000-0002-9900-2190

заявления, касающиеся экологического права в рамках прав, регулируемых ЕКПЧ, путем оценки таких прав, как право на защиту частной жизни и право на жизнь. В результате ЕСПЧ принимает антропоцентрический подход в своих решениях о праве на окружающую среду и проводит экспертизу на том основании, что это препятствует осуществлению некоторых прав, предусмотренных в ЕСПЧ, в результате нанесения ущерба окружающей среде. окружающая среда и подверженность экологическим рискам.

В прецедентном праве ЕСПЧ право на окружающую среду также рассматривается в рамках права на защиту частной жизни и признается, что человек имеет право жить в здоровой окружающей среде. Поскольку объем права на защиту частной жизни широко интерпретировался в прецедентном праве ЕСПЧ, право жить в здоровой окружающей среде также стало одним из прав, рассматриваемых в рамках статьи 8 Конвенции. ЕСПЧ в своих решениях упомянул, что серьезное загрязнение окружающей среды может повлиять на благополучие людей, и заявил, что такая ситуация не позволяет людям использовать свое жилье по своему усмотрению, и пришел к выводу, что имело место вмешательство в частную жизнь. Кроме того, ЕСПЧ заявил, что создание здоровой среды для людей входит в число позитивных обязательств государства в контексте права на защиту частной жизни.

Эта прецедентная практика ЕСПЧ также затронула Конституционный суд Турции (AYM), и в некоторых своих решениях Конституционный суд оценивал заявления, касающиеся окружающей среды, в контексте права на защиту частной жизни в соответствии со статьями 17 и 20 Конституции. Кроме того, AYM приняла антропоцентрический подход к предмету экологического права. С другой стороны, право на окружающую среду регулируется статьей 56 Конституции в разделе социальных и экономических прав. Хотя Конституционный суд провел оценку на основании статьи 56 в своих решениях о контроле норм, он также провел оценку права на окружающую среду вместе с другим правом человека, регулируемым в Конституции, в решениях по отдельным заявлениям. .

В результате цель данного исследования состоит в том, чтобы, во-первых, объяснить исторический процесс и объем экологического права после изучения прецедентной практики ЕСПЧ о праве на здоровую окружающую среду в рамках права на защиту частной жизни. жизни, решения Конституционного Суда о праве на окружающую среду в индивидуальных обращениях, допустимости и существах, чтобы прийти к выводу.

Ключевые слова: право на окружающую среду, изменение климата, охрана окружающей среды, частная жизнь, защита частной жизни.

GİRİŞ

Günümüzün önemli bir sorunu haline gelen çevre kirliliği, uluslararası sözleşmelerin, ulusal düzeydeki düzenlemelerin, yargı kararlarının ve literatürün konusu haline gelmiştir. 1970'lerden itibaren çevre kirliliği gibi sorunlar neticesinde ulusal ve uluslararası metinlere girmeye başlayan çevre hakkı kavramı, çevrenin korunması ve geliştirilmesi yoluyla şimdiki ve gelecek nesillere sağlıklı bir çevre bırakma olarak anlaşılabilmektedir. Üçüncü kuşak haklar arasında yer alan çevre hakkının kapsamı geniş olması nedeniyle literatürde üzerinde uzlaşılan bir tanımı yapılamadığı gibi hakkın öznesinin insan ya da çevre olduğu konusunda da bir fikir birliği sağlanamamıştır.

Literatür bakımından yapılan bu tartışmalara rağmen çevre hakkı, yargı kararlarının konusunu da oluşturmaya başlamıştır. Bu bağlamda Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde (AİHS) normatif olarak düzenlenmemiş olmasına rağmen Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, (AİHM) kişilerin sağlıklı bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğunu belirten pek çok karar vermiştir. AİHM, bu kararlarını doğrudan çevre hakkı üzerinden vermemekte bir hak ile bağlantılı olarak kişinin sağlıklı bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğunu belirtmektedir. AİHM içtihatlarında sağlıklı bir çevrede yaşama hakkının dolaylı olarak incelendiği haklardan biri de Sözleşme'nin 8. maddesinde düzenlenen özel hayatın korunması hakkıdır. AİHM'in bu içtihadı Türk Anayasa Mahkemesi'ni (AYM) de etkilemiş ve AYM bazı kararlarında çevresel kirliliğe ilişkin başvuruları özel hayatın korunması hakkı bağlamında Anayasa'nın 17., 20. ve 21. maddelerine göre değerlendirmiştir.

Netice itibariyle bu çalışmamızın amacı, çevre hakkının tarihsel sürecini ve kapsamını açıkladıktan sonra, AİHM'in özel hayatın korunması hakkı kapsamında kişinin sağlıklı bir çevrede yaşama hakkına sahip olmasına dair vermiş olduğu kararların incelenmesi yoluyla AYM'nin aynı konu hakkında bireysel başvuru kararlarını değerlendirerek bir sonuca varmaktır.

I.GENEL OLARAK ÇEVRE HAKKI

Üçüncü kuşak haklar arasında yer alan çevre hakkı, en genel ifadeyle çevrenin korunması ve geliştirilmesi şeklinde anlaşılmaktadır. (Konuk Somer, 2019: 171; Güneş, 2012: 783) Çevre hakkının, ulusal ve uluslararası metinlerde benimsenmesi, kişi hakları ve siyasal haklara nazaran sonraki bir döneme denk gelmektedir. Özellikle ikinci dünya savaşından sonraki dönemde çevresel sorunların artması bu hakkın tartışılmasını ve benimsenmesini sağlamıştır. (Güveyi, 2018: 638) Buna göre İkinci Dünya Savaşı esnasında geliştirilen atom teknolojisinin çevreye etkisi ve sonraki süreçte soğuk savaş dönemi boyunca yaşanan kalkınma hareketlerinin çevre üzerindeki etkisi insanlar tarafından gözlenmiştir. Ayrıca İkinci Dünya Savaşı'na kadar ağır sanayi, gelişmiş devletlerin tekelindeyken sonraki dönemde gelişmekte olan devletler de ağır sanayiyle kalkınma hareketine girişmiştir. Devletler arasındaki kalkınma rekabeti; maden arama, modern tarım, kentleşme gibi diğer bütün alanlarda da kendini gösterdiği için çevrenin korunması ve kalkınma arasındaki denge çevre aleyhine bozulmuştur. (Çelik Gülseven, 2020: 86) Böylece 60'lı 70'li yıllar arasında büyük çevre felaketleri yaşanmaya başlamıştır. (Güveyi, 2018: 638) Yaşanan çevre felaketleriyle beraber çevrenin farkındalığı ve korunmasına ilişkin bir bilinç oluşmaya başlamış, çevrenin korunmasının bir insan hakkı olarak kabul edilmesi sürecine girilmiştir.

Çevrenin korunmasının bir insan hakkı olarak uluslararası hukukta tanınması, ilk olarak "soft law" denilen 1972 tarihli *Stockholm Bildirgesi* ile olmuştur. (Yılmaz Turgut, 2014: 31) Sonraki dönemde yaptıkları etki bakımından öne çıkan *Rio Bildirgesi* (1992) ve *Johannesbourg Bildirgesi* (2002) yayınlanmıştır. (Yılmaz Turgut, 2014: 31) Bu "soft law" metinlerinden ayrı olarak uluslararası hukukta bağlayıcı belgeler olan *Aarhus Sözleşmesi* ve *Paris İklim Anlaşması* çevrenin korunması için önemli metinlerdir. (Güveyi, 2018: 639-641) *Rio Bildirgesi*'nin 10. maddesinde düzenlenmiş olan çevresel konulardaki usuli yükümlülüklerin yürürlüğe konulmasını sağlayan *Aarhus Sözleşmesi*'nin 4. ve 5. maddelerinde çevresel bilgiye erişim hakkı; 6., 7. ve 8. maddelerinde çevresel karar alma süreçlerine katılım hakkı ve 9. maddesinde çevresel sorunlarla ilişkin olarak yargıya başvuru hakkı düzenlenmiştir. (Roschmann, 2021: 1174)

Rio Bildirgesi'nde ve *Aarhus Sözleşmesi*'nde yer alan usule ilişkin bu yükümlülüklerin çevresel konular bakımından uluslararası hukukun bir parçası haline geldiği ileri sürülebilir. (Roschmann, 2021: 1175) Böyle bir düşüncenin doğmasında AİHM'in önemli etkisi olmuştur. Çünkü AİHM, çevresel kirlilik sebebiyle kişinin Sözleşme'de düzenlenmiş olan bir hakkının ihlal edildiği iddiasını değerlendirirken devletin usule ilişkin yükümlülüklerini *Rio Bildirgesi* ve *Aarhus Sözleşmesi*'nin ilgili maddeleri kapsamında değerlendirmektedir. Diğer taraftan AYM de benzer şekilde çevresel kirliliğe ilişkin bireysel başvuru kararlarında *Rio Bildirgesi* ve *Aarhus Sözleşmesi*'nin ilgili maddelerine atıf yaparak AİHM'in inceleme metodunu aynen benimsemektedir. (*Hüseyin Tunç Karlı ve Zahide Şadan Karluk*, § 61) Ancak şunu belirtelim ki Türkiye *Rio Konferansı*'na katılmış ve *Rio Bildirgesi*'ni imzalamış olmasına rağmen, *Aarhus Sözleşmesi*'ne taraf değildir. (Kapasite Geliştirme Derneği)

Çevre hakkı, özneleri bakımından diğer hak ve özgürlüklerden farklılık göstermektedir (Kaboğlu, 1996: 55). Uluslararası metinlerde çevre hakkına ilişkin olarak genellikle insan odaklı *antroposentrik* yaklaşım benimsenmiş, çevre hakkının öznesinin insan olduğu kabul edilmiştir. Bu anlayış kapsamında çevre hakkının öznelerinin şimdiki ve gelecek kuşaklar olduğu belirtilmektedir. (Kaboğlu, 1996: 55-56) Oysa çevre hakkına ilişkin modern yaklaşım çevre hakkının öznesinin çevre olduğuna dair *ekosentrik* yaklaşımdır. Bu yaklaşım şekli özellikle bazı devletlerin anayasalarında benimsenmişken (örn:2008 Ekvador Anayasası) uluslararası hukukta böyle bir yaklaşım kabul görmemiş ve insan odaklı çevre hakkının korunması anlayışı devam etmiştir. Bu iki yaklaşımın ortak noktasından hareketle günümüzde çevre hakkının öznesine ilişkin genel kabul, bu hakkın öznesinin çevrenin kendisi olduğu ancak bu hak kapsamında sağlanan korumanın kişilerin yaşam ve sağlık hakları kapsamında gerçekleştirilebileceğidir. Bu sebeple çevre hakkı temel bir insan hakkı olarak kabul edilebilir. (Konuk Somer, 2019: 171) Aşağıda görüleceği üzere sağlıklı bir çevrede yaşama hakkına ilişkin AİHM ve AYM kararlarında hakkın öznesi olarak çevrenin kendisi değil; kişiler kabul etmiştir.

II.AHİM'İN ÖZEL HAYAT BAĞLAMINDA ÇEVRE HAKKINA BAKIŞI

AİHS'de çevre hakkı normatif bir şekilde düzenlenmemiştir. (*Bor v. Hungary*, § 24) AİHM, kararlarında yorum yoluyla kişinin sağlıklı çevrede yaşama hakkına sahip olduğunu belirtmiştir. (Yancı Özalp, 1993: 54) Buna göre AİHM, Sözleşmeye taraf devletlerin yükümlülüklerini dar bir şekilde değil amaçsal ve dinamik yorum yöntemi

yoluyla değerlendirmiştir. (Duymaz, 2012: 123) Böylece Mahkeme, AİHS'de yer alan hakları geniş bir şeklide yorumlayarak devletlere yeni yükümlülükler yüklemiştir. Ancak AİHM'in çevrenin korunması hakkı bakımından yapmış olduğu denetim sınırlıdır. Çünkü AİHM, "çevre hakkı" veya "sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı"yla ilgili doğrudan bir başvuru kabul etmemekte bu haklara ilişkin başvuruları Sözleşme'nin 2., 3., 6. ve 8. maddeleri ile Sözleşme'ye Ek 1 No.lu Protokolün 1. maddesi bağlamında değerlendirmektedir.

AİHM'in çevre sorunlarına ilişkin başvuruları dolaylı olarak incelediği haklardan biri de Sözleşme'nin 8. maddesinde yer alan özel hayata ve aile hayatına saygı hakkıdır. Sözleşme'de ve AİHM kararlarında özel hayatın ne olduğuna dair üzerinde uzlaşılan bir tanım yapılmamıştır. Sözleşmeyle korunma altına alınmış, ancak kapsamı ve tanımı net olarak çizilememiş bir hak söz konusudur. (Has, 2012: 208) Bu durum bu hakkın yıllar içinde artan çok sayıda sorunu kapsamına alabilen ve korumasını diğer hakların alanına girmeyecek olan bir dizi menfaatle genişletebilen, ucu en açık haklardan biri haline gelmesini sağlamıştır. (*Koch v. Germany*, § 51) Bu bağlamda çevreye ilişkin sorunlar, çevre kirliliği sebebiyle sıklıkla AİHM önüne taşınmıştır. Mahkeme, çevre kirliliğinden kaynaklanan bu sorunları Sözleşme'nin 8. maddesi çerçevesinde değerlendirerek çevresel kirliliğe devletin ya da özel kişilerin sebep olması bakımından bir ayrım yapmamaktadır. (*Bor v. Hungary*, § 25)

AİHM, çevresel sorunlara ilişkin kendisine yapılan başvurularda sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı ile özel ve aile yaşamı hakkı ve konuta saygı hakkı arasında bir bağ kurmuştur. Böylece çevre kirliliğinin özel ve aile yaşamının nitelik ve kalitesini ya da kişinin konutundan keyif alarak yararlanması hukuksal çıkarını olumsuz etkilediğini tespit etmiştir. (*Cuenca Zarzoso v. Spain*; *López Ostra v. Spain*) Diğer taraftan AİHM kararlarında konuta saygı hakkı, sadece fiziksel konut alanının korunması olarak anlaşılmamaktadır. Buna göre konuta saygı hakkı, bireyin konutundan keyif alarak huzurlu bir şekilde yararlanmasını da kapsamaktadır (*Morenó Gomez v. Spain,* § 53) Bu sebeple gürültü, koku, emisyonlar gibi somut veya fiziksel olmayan müdahalelere karşı da kişinin bu hakkının korunacağı kabul edilmektedir. (*Powell and Rayner v. The United Kingdom*, § 40) Ancak AİHM kararlarında göze çarpan sorun çevresel kirliliğin veya tehlikenin Sözleşme'nin 8. maddesinde yer alan hangi hakkı tehdit ettiğine ilişkin istikrarlı bir içtihada varılamamış olmasıdır[1].

AİHM, çevresel kirlilik nedeniyle kendisine yapılan başvuruları, başka bir hak kapsamında dolaylı incelenmesinden ötürü kabul edilebilirlik kriterlerine ek iki şartın daha gerçekleşmesini aramaktadır. (*Fadeyeva v. Rusia*, § 69) Mahkeme, ilk olarak müdahaleye konu bireysel bir hakkın doğrudan etkilenmesini veya ciddi ve yakın bir tehlikeye maruz kalmasını; (*López Ostra v. Spain*, § 51) ikinci olarak ise çevre kirliliğinden ya da tehlikeli bir faaliyetten kaynaklanan zararın veya rahatsızlığın belirli bir asgari eşiğin üstüne çıkmış olmasını aramaktadır. (*Fadeyeva v. Rusia*, § 69) Ayrıca belirtelim ki asgari ağırlık eşiği, başvuruya konu olan hukuksal çıkarın ihlal edilip

[1] Mahkeme, çevresel kirlilikle ilgili olarak kendisine yapılan başvuruları karara bağlarken; "*bazı kararlarında özel hayatın korunması hakkının, bazı kararlarında özel hayatın ve konut yaşamının korunması hakkının, bazı kararlarında özel yaşamın, aile ve konut yaşamının korunması hakkının, son olarak bazı kararlarında sadece konut yaşamının korunması hakkının ihlaline karar vermektedir.*" (Duymaz, 2012, 135)

edilmediğinin tespiti amacıyla değil, hakka yapılan müdahalenin mahkeme nezdinde kabul edilebilir bir sorun doğurup doğurmadığının tespiti için yapılmaktadır. (*Yevgeniy Dmitriyev v. Russia*, §§ 31-34) AİHM'e göre söz konusu şiddet derecesi göreceli olup her somut olay bakımından çevresel etkinin yoğunluğu, süresi, fiziksel ve ruhsal etkileri ile çevrenin genel bağlamı gibi kriterlere göre ayrıca değerlendirilmelidir. (*Fadeyeva v. Rusia*, § 69) Bu iki şartın gerçekleşmesi durumunda AİHM söz konusu başvuruyu esastan incelemektedir.

Diğer taraftan AİHM, belli bir seviyeyi aşmayan ve olağan şehir hayatında kaynaklanan rahatsızlık Sözleşme'nin 8. maddesi bağlamında kabul edilebilir bulmamakta ve hak ihlali değerlendirmesi yapmamaktadır. (*Mileva and Others v. Bulgaria*, § 96) Çünkü AİHM, Sözleşme'de temiz ve sessiz bir çevrede yaşama hakkının düzenlenmediğini açıkça belirtmiştir. Bu sebeple manzara hakkı veya güzel bir çevrede yaşama hakkı 8. madde kapsamında değerlendirilmemektedir. (Arslan Öncü, 2019: 52)

AİHM, başvuruyu kabul edilebilir bulduktan sonra esas incelemesine geçmektedir. (*Yevgeniy Dmitriyev v. Russia*, § 34) AİHM'in bu incelemeyi yaparken kullandığı araçlar "pozitif yükümlülük" ve "yatay etki" teorileridir. (*Hatton and Others v. the United Kingdom*, §§ 98, 119) Pozitif yükümlülük teorisine göre sözleşmeye taraf devletlerin sözleşmede düzenlenen hak ve özgürlüklere saygı duymaları, bunlara dokunmamaları veya bunların kullanımlarını engellememelerinin yanı sıra; bu hak ve özgürlüklerin etkili ve somut korunması için gerekli olan her türlü önlemi almaları gerekmektedir. (Duymaz, 2012: 124; Eren, 2021: 486; *Powell and Rayner v. The United Kingdom*, § 41). AİHM, kendisine yapılan birçok başvuruda çevresel kirlilikten dolayı bireyin 8. maddede koruma altına alınan hakkına özel kişilerce yapılan müdahalenin pozitif yükümlülük kapsamında devletin sorumluluğunda olduğunu belirtmiştir. Pozitif yükümlülüğün bir uzantısı olarak kabul edilebilecek olan "yatay etki" teorisi ise sözleşmede koruma altına alınan temel hak ve hürriyetlerin sadece devlete karşı değil özel kişilere karşı da ileri sürülebilmesini ifade etmektedir. (Duymaz, 2012, 124)

AİHM'nin "pozitif yükümlülük" ve "yatay etki" teorilerinden ayrı olarak kullandığı diğer bir araç ise "takdir marjı" teorisidir. (*Hatton and Others v. the United Kingdom*, §§ 97, 129; *Taşkın and Others v. Turkey*, § 116) Çevresel kirliliğe ilişkin başvurularda ilk iki teori devletin sorumluluğunu genişletirken, "takdir marjı" teorisi sözleşme hükümlerinin uygulanmasında taraf devlete belirli bir hareket alanı sağlamaktadır. (Arai-Takahashi, 2001: 2) AİHM, çevresel kirliliğe ilişkin başvuruları incelerken genelde orantılılık değerlendirmesi yapmakta, birey ile kamunun yarışan menfaatleri arasında adil bir dengenin tesis edilip edilmediğine karar vermektedir. (Oğurlu, 2002: 166; *Kapa and Others v. Poland*, § 174) Bu bağlamda AİHM'e göre Sözleşmeye uyumun sağlanabilmesi için alınması gereken tedbirlerin belirlenmesinde devlet geniş bir takdir yetkisine sahiptir. (*Bor v. Hungary*, § 24)

Netice itibariyle AİHM, çevresel kirlilikten dolayı kişilerin özel hayatlarının ihlal edildiğine dair başvuruları yukarıda ifade ettiğimiz çerçeve dahilinde incelemektedir. Konunun somutlaşabilmesi için AİHM'in son dönemde vermiş olduğu kararlardan iki tanesinin bu çalışmada incelenmesi uygun bulunmuştur. Bu kararlardan ilki *Cuenca Zarzoso v. Spain*, kararıdır. Başvurucu, Valencia'da ikamet etmekte olup evinin yakınındaki bar, pub ve diskoteklerden gelen gürültüden rahatsız olmaktadır. Fakat

başvurucu, belediye meclisine bu yöndeki şikayetlerini bildirmiş olmasına rağmen sorun çözülmemiştir. (*Cuenca Zarzoso v. Spain*, § 5) Bu sebeple maruz kaldığı gürültü kirliliğinden dolayı iç hukuktaki yargı organlarına başvurmuştur. Ancak bunlardan bir netice alamayan başvurucu Sözleşme'nin 8. maddesinin ihlal edildiği gerekçesiyle AİHM'e başvuru yapmıştır.

AİHM, daha önce vermiş olduğu *Moreno Gómez v. Spain* kararındaki içtihadını yenilemiştir. Mahkeme yapmış olduğu orantılılık değerlendirmesinde taraf devletin, sözleşmede koruma altına alınan başvuranın evi ve özel hayatına saygı gösterme hakkına ilişkin pozitif yükümlülüğünü yerine getirmediğinden dolayı 8. maddenin ihlal edildiğine karar vermiştir. (*Cuenca Zarzoso v. Spain*, § 54) Mahkeme, ilk olarak başvurucunun günlük hayatına devam ederken tartışmasız olarak geceleri gürültüden dolayı rahatsız olacağı bir bölgede yaşadığını belirtmiştir. Yani söz konusu çevresel kirlilik kişinin hayatını doğrudan etkilemektedir. Ayrıca AİHM, gürültüden kaynaklanan rahatsızlığın 8. maddenin ihlal edilebilmesi için gerekli olan asgari şiddet seviyesine ulaştığı kanaatindedir. (*Cuenca Zarzoso v. Spain*, § 45)

AİHM, başvurunun esasına ilişkin değerlendirmeye geçerek adil dengenin oluşup oluşmadığına baktığında; belediye konseyinin başvurucunun yaşadığı bölgedeki bu gürültü kirliliğini çözmek için birtakım önlemler aldığıyla ilgili olarak taraf devletle aynı fikirdedir. Buna göre taraf devlet, belediye meclisinin yönetmelikle söz konusu bölgedeki gürültü kirliliğinin önlenmesi için bölgeyi "akustik olarak doymuş bölge" (ing: acoustically saturated zone - isp: zona acústicamente saturada) ilan ettiğini ve başvurucunun oturmuş olduğu binanın zeminindeki pubın gürültüyü sınırlamak için sistem kurduğunu belirtmiştir. (*Cuenca Zarzoso v. Spain*, § 50) Ancak mahkeme, bu başvuruda taraf devletin belirtmiş olduğu önlemlerin yeterli olmadığını gözlemlemiştir. Mahkeme daha önceki içtihadına atıf yaparak hakları korumak için yapılan düzenlemelerin gereğince uygulanmaması durumunda bunların kendilerinden beklenen amacı yerine getirmede çok az etkili olacağını; zamanında ve etkili şekilde uygulanmayan yaptırımların ise yeterince etkili olmayacağını belirtmiştir. (*Bor v. Hungary*, § 27; *Cuenca Zarzoso v. Spain*, § 51) Mahkeme mevcut başvuruda yasal desibel seviyesinin aşılmasının günlük olarak azalması ve belediye meclisi tarafından uygulanan idari yaptırımları yeterli bir önlem olarak kabul etmediğini belirtmiştir. Netice itibariyle mahkeme yetkililerin gürültü kirliliğini önlemede pasif kalmaları sebebiyle başvurucunun konutuna saygı hakkının ihlal edildiği kanısına varmıştır (*Cuenca Zarzoso v. Spain*, § 51).

AİHM'in *Kapa And Others v. Poland* kararı gürültü kirliliğinin özel hayatı ihlal ettiğine dair son dönemdeki kararlarından biridir. Buna göre başvuruculların evlerinin yaklaşık bir kilometre uzağında yapılan otoban çalışması sebebiyle evlerinin birkaç metre uzağında bulunan N14 yolunda yoğun trafik oluşmuştur. Bu durum yoğun gürültü ve hava kirliliğine sebep olmuştur. Daha sonraki süreçte otoban kullanıma açılmış ve başvurucular evlerinin önünde geçen yoldaki trafiğin kabul edilebilir bir düzeye ulaştığını söylemişlerdir. Ancak başvurucular, otobanın yapım süreci boyunca maruz kaldıkları gürültü ve hava kirliliği sebebiyle fiziksel ve mental sağlıklarının zarar gördüğünü iddia etmiştir. Bu sebeple de konut ile özel ve aile hayatlarına saygı haklarının ihlal edildiği gerekçesiyle idareden tazminat talebinde bulunmuşlardır. Başvuruculların bu tazminat talebi iç hukukta reddedilmiş ve bundan dolayı Sözleşme'nin 8. maddesinin ihlal edildiği gerekçesiyle AİHM'e başvurmuşlardır.

AİHM, söz konusu başvuruda orantılılık değerlendirmesi yaparak kararını vermiştir. Mahkeme, otoban çalışması esnasında yoğun trafiğin bu amaç için donatılmamış N14 yolu üzerinden yönlendirilmesi ve yerel makamların bölge sakinlerini etkileyen soruna zamanında ve yeterli yanıt vermemesi sebebiyle başvuranların konutundan keyif alarak yararlanmasına engel olunduğunu, Sözleşme'nin 8. maddesinin ihlal edildiği kararını vermiştir. (*Kapa and Others v. Poland*, § 174) Bu bağlamda ilk olarak Mahkeme, gürültü kirliliğinin sebep olduğu olumsuz etkinin "yoğunluğu", "süresi", "fiziksel ve ruhsal etkileri"nin başvurucuların Sözleşme'nin 8. maddesi kapsamında korunan konuta saygı hakkına müdahale edildiğinin kabul edilmesi için aranan asgari seviyeye ulaştığını belirtmiştir. (*Fadeyeva*, § 69; *Kapa and Others v. Poland*, §§ 153)

Esasa ilişkin orantılılık değerlendirmesine geçen AİHM, çevre etki değerlendirme raporlarının ve idari kararların genelde yapılan otobanla ilgili olduğunu N14 yoluna ilişkin olarak herhangi bir rapor ya da karar alınmadığını ifade etmiştir. (*Kapa and Others v. Poland*, §§ 158) Ayrıca mahkeme, otobanın tamamlanmış olan kısmının ücretsiz olmasının, N14 yolunun otobanla olan bağlantısı ve alternatiflerine göre kısa ve kullanışlı olması nedeniyle N14'teki trafiği artırdığını belirtmiştir. Diğer taraftan Mahkeme, bölge sakinlerinin rahatsızlığının N14 yolundaki transit geçişlere ek olarak bu bölgede bulunan depo ve lojistik merkezlerine hizmet eden kamyon geçişlerinden de kaynaklandığını ifade etmiştir. Ancak transit geçişlerin gece olduğunu ve bu esnada da ticari kuruluşların kapalı olduğunu belirtmiştir. Bu sebeplerden ötürü Mahkeme, taraf devletin burada oluşan trafiğin tahmin edilemez olduğu iddiasıyla aynı fikirde değildir. (*Kapa and Others v. Poland*, § 161) Sonuç olarak AİHM, taraf devletin otoban yapımını belirlenen sürede bitirememesini de değerlendirerek ihlal kararına varmıştır.

III.AYM'NİN ÖZEL HAYAT BAĞLAMINDA ÇEVRE HAKKINA BAKIŞI

Türkiye'de çevresel sorunlara ilişkin Anayasa'da yer alan düzenlemelere bakıldığında AİHS'den farklı olarak Anayasa'nın 56. maddesinde "sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması" başlığı altında herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu belirtilmiştir. Yani Anayasa'da sağlıklı bir çevrede yaşama hakkının anayasal dayanağı 56. maddedir. Ancak AYM, çevresel sorunlara ilişkin bireysel başvuru kararlarında bu hükme dayanmamıştır. Bunun sebebi Anayasa'nın 56. maddesinde düzenlenmiş olan normun Anayasa'da sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler bölümünde yer almasıdır. Anayasa'nın bireysel başvuruyu düzenleyen 148/3 maddesinde "*Herkes, Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından, ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurabilir*." hükmüne yer verilmiştir. Bu bağlamda AİHS'de ve Anayasa'da yer alan haklar bakımından bir değerlendirme yapılandığında ikinci ve üçüncü kuşak hakların bakımından AYM'ye bireysel başvuru yapılamayacağı anlaşılmaktadır. Buna göre Anayasa Mahkemesi de çevresel sorunları, kişinin sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı kapsamında değerlendirecekse, Anayasa'nın 17. maddesinde yer alan fiziksel ve ruhsal bütünlüğün korunması; 20. maddesinde yer alan özel ve aile hayatına saygıyı hakkı ve 21. maddesinde yer alan konut dokunulmazlığındaki düzenlemeleri dayanak norm olarak kabul etmektedir. (*Hüseyin Tunç Karlık ve Zahide Şadan Karluk*, § 43)

AYM, AİHM gibi özel hayatın tanımı bulunmadığını ve geniş bir kavram olarak değerlendirildiğini belirtmiştir. (*Sevim Akat Eşki*, § 26) AYM'nin çevresel sorunları, AİHM gibi özel hayat bağlamında değerlendirdiği bireysel başvuru kararları bulunmaktadır. Ancak bu kararların incelenmesine geçmeden önce belirtilmeli ki AYM daha önce kararlarında çevre hakkına ilişkin değerlendirmelerde bulunmuştur. Bu bağlamda AYM, yaşam ve sağlık hakkıyla olan yakın ilişkisinden dolayı çevre hakkının şimdiki nesilleri ilgilendirdiğinden daha fazla gelecek nesilleri ilgilendirdiğini ifade etmiştir. Bu sebeple AYM'ye göre çevre hakkı, günümüzde önemli bir hale gelmiştir. (*E.2013/89, K.2014/116*) Çevrenin kirlendikten ve bozulduktan sonra eski haline getirilmesi çok güç ve külfetlidir. Daha da önemlisi bazı durumlarda çevreye verilen bazı zararların telafi edilerek çevrenin eski haline getirilmesi mümkün değildir. Bu nedenle kalkınma ve ekonomik gelişme için yapılacak olan faaliyetlerin çevrenin zarar görmeden yapılmasına özen gösterilmelidir. (*E.2013/89, K.2014/116*) Ayrıca ekonomik ve bürokratik yükümlülükler sebebiyle sağlıklı bir çevre de yaşama hakkından vazgeçilmesi de mümkün değildir. (*E.2011/110, K.2012/79*)

Çevre kavramının üzerinde uzlaşılmış bir tanımı bulunmamakla birlikte AYM'ye göre çevre; hava, su, toprak, flora ve fauna gibi doğal kaynakları ve bunların karşılıklı etkileşimini kapsamaktadır. (*Ahmet İsmail Onat*, § 66) Mahkeme, kararlarında 2872 sayılı Kanundaki hükme atıf yaparak çevre kavramının canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde bulundukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortamı ifade ettiğini söylemiştir. (*Hüseyin Tunç Karlık ve Zahide Şadan Karluk*, § 50) Daha sonrasında mahkeme çevresel kirlilikten dolayı yapılan başvurularda hak ihlali iddiasını insan odaklı çevre anlayışı kapsamında değerlendireceğini belirtmektedir. (*Ahmet İsmail Onat*, § 67)

AYM, çevresel kirlilik sebebiyle kendisine yapılan başvuruları diğer kararlarında olduğu gibi kabul edilebilirlik ve esas incelemesi olmak üzere iki aşamada ele almaktadır. Ancak mahkeme, çevresel sorunlara ilişkin kabul edilebilirlik incelemesini yaparken iki şartın daha varlığını aramaktadır. Bu şartlardan ilki tartışmaya konu çevresel kirliliğin başvuranın konuttaki huzurunu, özel veya aile hayatını doğrudan etkilemesidir. (*Gülcan Tutkun Berk*, §§ 41, 43) İkinci şartımız ise çevresel kirliliğin etkisinin Anayasa'nın 20. maddesindeki güvenceleri harekete geçirecek kadar asgari bir ağırlıkta olmasıdır. AYM tarafından yapılan bu asgari eşik değerlendirmesi her somut olayın şartlarına göre değişmektedir. Bu değerlendirmede çevresel etkinin yoğunluğu, süresi, beden ve ruh bütünlüğü ile çevrenin genel bağlamı gibi kriterler hesaba katılmaktadır. Ayrıca bu asgari eşik değerlendirmesinde mahkemenin göz önünde bulundurduğu en önemli unsurlardan biri başvurucunun iddiaya konu çevresel kirlilik kaynağına yakınlığıdır. (*Binali Özkaradeniz ve diğerleri*, § 48; *Mehmet Kurt*, § 58) Mahkeme, D.Ö. başvurusunda, başvurucunun ramazan aylarında sahur vaktinde çalınan davuldan oluşan gürültü kirliliğinden dolayı sağlıklı ve dengeli çevrede yaşama hakkının ihlal edildiği iddiasını kabul edilemez bulmuştur. Mahkemeye göre başvurucunun maruz kaldığı sesin süresi ve yoğunluğu asgari bir seviyeye ulaşmamıştır. (*D.Ö.* (4), §§ 45, 46)

AYM, başvuruyu kabul edilebilir bulduktan sonra esas incelemesine geçmektedir. AYM, başvuruların esas incelemesini, devletin usule ilişkin yükümlülüklerin ve esasa ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilip getirilmemesi açısından iki şekilde yapmaktadır. AYM, esas incelemesinde devletin hem usule ilişkin hem de esasa ilişkin

yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğini değerlendirirken "pozitif yükümlülük" ve "yatay etki" teorileri ile devletin sorumluluğunu tespit ettikten sonra (*Sevim Akat Eşki*, § 26); çevresel sorun sebebiyle sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına yapılan müdahalenin ihlal oluşturup oluşturmadığını "devletin takdir yetkisi" ve "orantılılık" ilkesi çerçevesinde değerlendirerek kararını vermektedir.

Diğer taraftan AYM, kişinin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı bağlamında çevresel sorunlara ilişkin yapılan başvurularda devletin pozitif yükümlülüğünü incelerken ilk olarak anayasadaki pozitif yükümlülüğe ilişkin genel maddelere değinmekte (*Mehmet Kurt*, § 49) ve sonrasında çevresel sorunlara ilişkin pozitif yükümlülük bakımından özel olarak Anayasa'nın 56. ve 48. maddelerini de gözeteceğini belirtmektedir. (*Hüseyin Tunç Karlık ve Zahide Şadan Karluk*, §§ 47, 48) Bu bağlamda Anayasa'nın 56/2. maddesinde çevreyi geliştirme, çevre sağlığını koruma ve çevrenin kirlenmesini önleme devletin görevleri arasında belirtildiğinden dolayı bunların yerine getirilmesi açısından devletin pozitif yükümlülüğü söz konusu olmaktadır. (*Mehmet Kurt*, § 50) Ayrıca AYM, Anayasa'nın 48/2. maddesindeki hüküm kapsamında özel teşebbüslerin yapmış olduğu eylemlerden kaynaklı olarak yatay etki kapsamında devletin pozitif yükümlülüğünün söz konusu olduğunu ve devletin adil bir denge gözetmesi gerektiğini belirtmektedir. (*Hüseyin Tunç Karlık ve Zahide Şadan Karluk*, § 48)

AYM, devletin usule ilişkin yükümlülüklerini yerine getirmesi bakımından yapmış olduğu incelemelerde, Rio Bildirgesi ve Aarhus Sözleşmesi'ne atıf yapmaktadır. (*Fevzi Kayacan* (2), §§ 22-23; *Hüseyin Tunç Karlı ve Zahide Şadan Karluk*, § 61) Bu metinlerde kamu makamlarının elinde bulunan çevresel bilgilere erişim hakkı, çevresel karar alma süreçlerine katılım hakkı, çevresel meselelerde yargısal yollara başvuru hakkı olmak üzere çevresel sorunlarda kişilerin üç temel usuli hakkının olduğu belirtilmektedir. Bu bağlamda çevresel bilgi edinme hakkı sadece kamu makamlarını değil, ilgili alanda faaliyet yürüten özel kişilerin elindeki bilgileri de kapsamaktadır. Çünkü çevresel kirlilik kamu makamlarının yapmış olduğu faaliyetten daha çok özel kişilerin yapmış olduğu faaliyetten kaynaklanmaktadır. (*Mehmet Kurt*, § 65) AYM, bilgilere erişimi sağlanan kişilerin karar alım süreçlerine de aktif katılımının sağlanması gerektiğini, eğer bu süreçlerde kişilerin herhangi bir hukuksal çıkarı yeterince gözetilmemişse yargısal yollara başvuru hakkının güvence altına alınması gerektiğini belirtmektedir. (*Mehmet Kurt*, § 66)

,

Son olarak AYM, çevresel kirlilikten dolayı sağlıklı çevrede yaşama hakkının ihlal edildiği iddiasıyla önüne gelen başvurularda esas incelenmesi yaparken idarenin sahip olduğu geniş takdir yetkisini göz önünde bulundurmaktadır. AYM, görevinin çevresel rahatsızlığın nasıl giderileceği ya da etkilerinin nasıl azaltılacağı olmadığını belirtmektedir. Bu bağlamda çevresel kirliliğe ilişkin başvurularda AYM, başta yargı makamları olmak üzere idarenin konuya gerekli özeni gösterip göstermediğine ve çevresel kirlilikle ilgili tüm menfaatlerin değerlendirilip değerlendirilmediği çerçevesinde bir inceleme yapmakla kendini görevli addetmektedir. (*Ahmet İsmail Onat*, § 87; *Fevzi Kayacan* (2), §§ 66, 67; *Ahmet Bilgin ve diğerleri*, § 61)

DEĞERLENDİRME ve SONUÇ

Çevresel kirliliğin artması ve bu durumun insan hayatını etkilemesi üzerine 1970'lerden itibaren ulusal ve uluslararası düzenlemelerin konusu olan çevre hakkı, dayanışma hakları da denilen üçüncü kuşak haklar arasında yer almaktadır. Çevre hakkının öznesinin insan mı yoksa çevrenin kendisi mi olduğu konusunda bir fikir birliğine varılamamış olsa da netice itibariyle günümüzde çevre hakkının öznesinin çevrenin kendisi olduğu ancak bu hak kapsamında sağlanan hukuki korumadan sağlık ve yaşam hakları etkilenen kişilerin faydalanabileceği genel kabulü söz konusu olmaktadır. Bu bağlamda bugüne kadar düzenlenen uluslararası metinlerde de çevre hakkının öznesi olarak insan kabul edilmiştir. Diğer taraftan AİHS'de çevre hakkı veya sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı kabul edilmemiş olsa da AİHM, insan odaklı bir içtihat geliştirerek çevresel kirliliğe ilişkin yapılan başvuruların öznesinin insan olduğunu kabul etmiştir. AİHM, çevresel kirlilik sebebiyle kendisine yapılan başvuruları Sözleşme'de bulunan başka haklar kapsamında dolaylı inceleyerek kararını vermektedir. Bu bağlamda AİHM, Sözleşme'nin 8. maddesi çerçevesinde kişinin sağlıklı çevrede yaşama hakkına sahip olduğuna dair bir içtihat geliştirmiştir.

AİHM, çevresel kirlilik sebebiyle kişinin özel ve aile hayatı ile konut dokunulmazlığı hakkının ihlal edildiğine dair vermiş olduğu kararlarında hem kabul edilebilirliğe ilişkin hem de esas incelemeye ilişkin kriterler geliştirmiştir. Kabul edilebilirlik incelemesinde çevresel kirlilik sebebiyle kişinin doğrudan etkilenmesi ve bu etkinin asgari bir ağırlıkta olmasını aramaktadır. AİHM, esas incelemesinde ise genel olarak "pozitif yükümlülük" ve "yatay etki" ilkeleriyle devletin sorumluluğunu genişletmekte; "takdir marjı" teorisiyle ise devlete belli bir hareket alanı sağlayarak orantılılık incelemesi üzerinden kararını vermektedir. AİHM'in bu inceleme metodunu AYM de aynen benimsemiştir.

Fakat bu kriterlerin uygulanmasında iki Mahkeme'nin değerlendirmelerinde farklılık olacağı gözükmektedir. Özellikle kabul edilebilirlik aşamasındaki asgari ağırlık eşiği sübjektiftir. Bu bağlamda AİHM ile AYM'nin asgari ağırlık eşiğine ilişkin yaklaşımları farklılaşabilir. Kaldı ki çevresel sorunlara ilişkin olarak özel hayatın ihlal edildiği iddiası ile AYM önüne gelen başvuru sayısı ve çeşitliliği oldukça azdır. AYM'nin kamuoyuna yayınlamış olduğu kararlar çerçevesinde bir inceleme yaptığımızda genellikle başvuruların konusu Çevre Etki Değerlendirme (ÇED) raporlarına ilişkin olmaktadır. Buradan üç ihtimalli bir çıkarımda bulunulabilir. İlk olarak çevresel kirlilik sebebiyle kişilerin özel hayatına yapılan müdahalenin AYM önüne gelmeden yargı yollarında çözüldüğü düşünülebilir. İkinci olarak AYM, çevresel kirlilik sebebiyle özel hayata müdahalede bulunulduğuna dair kendisine yapılan başvuruları asgari ağrılık eşiği bakımından değerlendirerek kabul edilemez bulmuş ve yayınlamamış olabilir. Üçüncü olarak Türkiye'de kişiler arasında çevre bilincinin oluşmadığı, devlet ve özel kişilerin neden olduğu çevresel kirlilik çeşitlerinin kendilerinin haklarını ihlal ettiğinin farkında olmamaları şeklinde bir çıkarımda bulunulabilir.

KAYNAKÇA

Kitap, Dergi ve İnternet Kaynakları

Arai-Takahashi, Y. (2001), *The Margin of Appreciation Doctrine and the Principle of Proportionality in the Jurisprudence of the ECHR*, First Edition, Oxford:Intersentia Publication.

Arslan Öncü, G. (2019), *Özel Yaşama ve Aile Yaşamına Saygı Hakkı*, Anayasa Mahkemesi Bireysel Başvuru El Kitapları Seris-8.

Çelik Gülseven, Z. (2020), Yenileme Alanlarında Kentsel Dönüşüme Uygulanabilecek Temel İlkelere Dair Bir Değerlendirme, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, Sayı:19, 79–101.

Duymaz, E. (2012), Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Çevrenin Korunmasına Katkısı, *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Dergisi*, No. 47, 121-160.

Eren, A. (2021), Anayasa Hukuku Dersleri, 3. Baskı, Ankara: Seçkin Yayınları.

Has, M. (2021), AİHM Kararları Bağlamında Görüntü Hakkı, *Anayasa Yargısı*, 38(1), 205-242.

Güneş, A. (2012), Alman Çevre Hukukunun Anayasal Çerçevesi, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 58(4), 777-824.

Güveyi, Ü. (2018), 1982 Anayasası Kapsamında Çevre Hakkının Karşılaştırmalı Kısa Bir Tahlili, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 24(2), 633-659.

Kaboğlu, İ. (1996), *Çevre Hakkı*, 3. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi.

Kapasite Geliştirme Derneği, (2022), Türkiye'de İnsan Hakları ve Çevrenin Korunması Konularında Adalete Erişimin Durumu, (Erişim Tarihi:20/05/2022), https://www.icj.org/wp-content/uploads/2022/03/Turkey-

AccesstoJusticeEnvironmentHR-Publications-Reports-Thematic-reports-2022-TUR.pdf.

Konuk Sommer, B. (2019), Türk Hukukunda Çevre Hakkının Bireysel Başvuru Yoluyla Korunması, *YBHD*, Sayı:2, 169-188.

Oğurlu, Y. (2002), *Karşılaştırılmalı İdare Hukukunda Ölçülülük İlkesi*, Ankara: Seçkin Yayınları.

Roschmann, C. (2021), İklim Değişikliği ve İnsan Hakları, Çev. Engin Fırat, *Ankara Üni. Hukuk Fak. Dergisi*, 70(4), 1155-1198.

Yancı Özalp, N. (2013), Çevresel İnsan Haklarına Avrupa Mahkemesi Yaklaşımı, *Anayasa Hukuku Dergisi*, 2(3), 53-93.

Yılmaz Turgut, N. (2014), *Uluslararası Çevre Koruma Sözleşmeleri*, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları:247.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları

Bor v. Hungary, No: 50474/08, 18/6/2013.

Cuenca Zarzoso v. Spain, No: 23383/12, 16/1/2018.

Fadeyeva v. Rusia, No: 55723/00, 9/6/2005.

Hatton and Others v. the United Kingdom, No:36022/97, 8/7/2022.

Kapa and Others v. Poland, No: 75031/13, 14/10/2021.

Koch v. Germany, No: 497/09, 19/7/2012.

López Ostra v. Spain, No: 16798/90, 9/12/1994.

Mileva and Others v. Bulgaria, No: 43449/02, 25/11/2010.

Moreno Gómez v. Spain, No:4143/02, 16/11/2004.

Powell and Rayner v. The United Kingdom, No: 9310/81, 21/2/1990.

Taşkın and Others v. Turkey, No: 4611/99, 10/11/2004.

Yevgeniy Dmitriyev v. Russia, No: 17840/06, 1/12/2020.

Anayasa Mahkemesi Kararları

Ahmet Bilgin ve diğerleri, No: 2015/11709, K.T.: 12/12/2018.

Ahmet İsmail Onat, No: 2013/6714, K.T.: 21/4/2016.

Binali Özkaradeniz ve diğerleri, No: 2014/4686, K.T.: 1/2/2018.

D.Ö. (4), No: 2014/3735, K.T. 12/6/2018.

Fevzi Kayacan (2), No: 2013/2513, K.T.: 21/4/2016.

Gülcan Tutkun Berk, No: 2015/2334, K.T.: 29/11/2018.

Hüseyin Tunç Karlık ve Zahide Şadan Karluk, No: 2013/6587, K.T.: 24/3/2016.

Mehmet Kurt, B. No: 2013/2552, K.T. 25/2/2016.

Sevim Akat Eşki, No: 2013/2187, 19/12/2013.

E.2013/89, K.2014/116, K.T.:3/7/2014.

E.2006/99, K.2009/9, K.T.:15/1/2009.

E.2011/110, K.2012/79, 24/5/2012.

İNSAN ODAKLI ÇEVRE PERSPEKTİFİNE ELEŞTİRİEL YAKLAŞIM

İlayda OTER*

ÖZET

Türk Hukuku'nda çevre duyarlılığı, dünyanın farkındalığı ile 1950'li yıllarda gelişmeye başlamıştır. Bu gelişim süreci, insan odaklı olarak başlamış ve günümüze kadar bu odağını korumuştur. Son dönemde yaşanan gelişmeler ile bu odaklanma, olması gereken bütüncül bir yaklaşıma erişmiş olmasa dahi yine de bir nebze çevre öznesine yaklaşmış ve korunması gereken bir değer olarak kabul görmeye başlamıştır.

Nitekim çevre olgusu; geniş, bütüncül ve kapsamlı olup içerisinde insanlar dışında diğer canlılar ile birlikte cansız varlıkları (kültürel, doğal, tarihi varlıklar gibi) da barındırmakta olduğunu ifade etmek isteriz.

Özellikle çarpık kentleşmenin doğa ve çevre üzerinde oluşturduğu olumsuz etki, günden güne daha da belirgin hale gelmekte iken, en azından hukuki açıdan atılan adımlar çevrenin öneminin ve insan üstü bir değer olduğu gerçeğinin kabullenilmeye başlanıldığının somut göstergeleri haline gelmektedir.

Çalışmamızda bu evrim süreci ve olması gereken koruma üzerinde durulmuş, çevre olgusunun kapsayıcılığı hakkında açıklamalara ve somut örneklere yer verilmiştir. AİHS'nin bir insan hakları sözleşmesi olmasından da kaynaklı olarak doğrudan çevreyi korumak adına yazılı olan bir maddesi bulunmamaktadır. Buna karşın Sözleşme'nin odağı olan insandan yola çıkan AİHM, bilhassa "Özel ve Aile Hayatına Saygı Duyulması Hakkı" başlıklı 8.maddesi üzerinden çevrenin insana etkisi bakımından incelemeler yapmaktadır. Bu hususta Mahkeme'nin ölçütleri, ilgili çevresel kirliliğin; 8.madde kapsamında korunan haklardan birine doğrudan bir etkisinin olması ve bu etkinin belirli bir şiddet derecesine ulaşmış olmasıdır. Yani AİHM bakımından öncelenen, kirliliğin insan üzerinde oluşturduğu etki ve hakların özüne dokunuyor olmasıdır.

Ancak, özellikle son dönemde AİHM, doğrudan çevre duyarlılığı ile ilgili kararlara yer vermese dahi; başka maddeler ileri sürülerek yapılan başvurularda bu nitelikte hassasiyet örneklerine yer vermiştir. Doğrudan bir çevre koruma mekanizması içermese ve buna bağlı başvuruları doğrudan kabul edilemez olarak değerlendirse bile kararlarında çevrenin korunması gereken bir değer olarak kabul edilmesi vurgusu ile ilgili içtihatlar geliştirmiştir.

Ayrıca çevre konusunda duyarlılığa yönelik değerlendirmeleri de referans almaya başlanmıştır. Çalışmamızda 8.madde üzerinden yapılan insan odaklı vurgulara ve son dönemde gelişen kararlarda da yer bulan çevre hassasiyetine dikkat çekilmiştir. Bu çerçevede çalışmamızda süreç ve değerlendirmeler üzerinden oluşan ve oluşması gereken tutum hakkında görüşlerimize yer verilmiştir.

Sanayi Devrimi'nden itibaren insanlar üzerinde ciddi etkiler göstermeye başlayan çevre kirliliği, insan üzerinde olumsuz etkiler yaratmaya başlamasıyla artık odak haline

* İstanbul Barosu'na kayıtlı avukat, İstanbul Üniversitesi Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans öğrencisi. 0535 390 43 80, ilaydaoter1998@gmail.com

gelmiştir. Kontrolsüz sanayileşme, plansız kentleşme ve nükleer faaliyetlerin çevre üzerinde oluşturduğu yoğun olumsuzluklar ister istemez insana yansımıştır.

Böylelikle uluslararası düzlemde insan odaklı bir çevre duyarlılığı anlayışı doğmuştur. Bu insan odaklı anlayış; çevreyi adeta "insan için" kabul etmiş ve insanın varlığını, neslini sürdürmesi bakımından korunması gereken bir değer olarak deklare etmiştir.

İnsanoğlu ekosistemin bir parçası olup tekildir. İdare Hukuku'nda da yer bulan evleviyet yorumlama yöntemini uyguladığımızda, insan tekilinden çevre çoğuluna evrilmesi gerekirken, insanoğlu ise bütünün bir parçası olmayı kabul etmemiş ve çevredeki her unsuru kendine adanmış bir armağan olarak kabul etmiş ve hor olarak kullanmıştır.

Bu algının sonuçları, kendini hukuki metinlerde de göstermiştir. Çevreyi korumak adına yapılan çoğu sözleşmede ön planda tutulan insan ve insan nesli olmuştur. Günden güne yaşanan gelişmeler ve görüş değişiklikleri bu insan odaklı algıyı evleviyet ilkesine benzer biçimde daha bütüncül bir yaklaşıma çevirmeye başlamıştır.

Çalışmamızda geçmişten bugüne değin kabul gören uluslararası sözleşmeler, odak kabuller ve yaşanan gelişme ve değişimler üzerinde durulmuştur. Olması gerekenin, insan dışında diğer canlı ve cansız varlıkların kabulü ile çevre odaklı bütüncül ve genel yaklaşım savunulmuş, insan odaklı yaklaşım hakkında eleştirilerimiz ifade edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Bütüncül Çevre Yaklaşımı, İnsan Odaklı Çevre Yaklaşımı, Çevre Hukuku, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Uluslararası Sözleşmeler.

A CRITICAL APPROACH TO THE HUMAN ORIENTED ENVIRONMENT PERSPECTIVE

İlayda OTER*

ABSTRACT

Environmental awareness in Turkish Law began to develop in the 1950s with the awareness of the world. This development process started with a people-oriented approach and has maintained this focus until today. Even though this focus has not reached the holistic approach that it should be; with the recent developments, it has still somewhat approached the environmental subject and started to be accepted as a value that needs to be protected.

As a matter of fact, the environmental phenomenon; we would like to express that it is wide, holistic and comprehensive and includes non-living things (such as cultural, natural, historical assets) along with other living things besides humans.

While the negative impact of unplanned urbanization on nature and the environment is becoming more evident day by day, at least such legal steps are becoming

* Lawyer registered to Istanbul Bar Association, graduate student of Istanbul University, Department of Public Law. 0535 390 43 80, ilaydaoter1998@gmail.com

concrete indicators of the importance of the environment and the fact that it is a value which more important than human.

In our study, this evolution process and the necessary protection are emphasized, explanations and concrete examples about these issues are given.

Since the ECHR is a human rights convention, there is no written article directly to protect the environment. On the other hand, the ECtHR, starting from the human being, which is the focus of the Convention, examines the effect of the environment on human beings, especially through Article 8 titled "The Right to Respect for Private and Family Life". In this regard, the Court's criterias are that the relevant environmental pollution; it has a direct effect on one of the rights protected under Article 8 and this effect has reached a certain degree of severity. In other words, the priority for the ECtHR is the effect of pollution on people and the fact that it touches the essence of rights.

However, especially in the last period, even if the ECtHR does not directly include decisions about environmental awareness; examples of sensitivity of nature have been included in the applications made on the grounds of other articles. Even if it does not directly include an environmental protection mechanism and considers the applications related to directly unacceptable; it includes case-law on emphasizing the acceptance of the environment as a value that should be protected in its decisions.

In addition, evaluations on environmental sensitivity have also started to be taken as reference.

In our study, attention was drawn to the human-oriented emphasis on the 8th article and the environmental sensitivity that has also been included in the recent decisions. In this context, our study includes our views on the attitude that is formed and should be formed through the process and evaluations.

Environmental pollution, which started to show serious effects on people since the Industrial Revolution, has now become a focus with its negative effects on people. The intense negative effects of uncontrolled industrialization, unplanned urbanization and nuclear activities on the environment have inevitably reflected on people.

Thus, an understanding of human-oriented environmental sensitivity has emerged at the international level. This people-oriented understanding; has accepted the environment as “for human beings” and declared the existence of human beings as a value that must be protected in terms of continuation of their generation.

Mankind is a part of the ecosystem and is singular. When we apply the method of interpretation, which is also included in the Administrative Law, human beings have to evolve from the singular to the plural of the environment, while the human being has not accepted to be a part of the whole and has accepted every element in the environment as a gift dedicated to himself and used it with contempt.

The results of this perception also showed itself in legal texts. In most of the agreements made to protect the environment, people and the human generation have been

at the forefront. Day-to-day developments and changes of opinions have begun to turn this human-oriented perception into a more holistic approach, similar to the principle of a priori.

In our study, the international conventions that have been accepted from the past to the present, focal acceptances and the developments and changes have been emphasized. With the acceptance of what should be, living and non-living things other than humans, an environment-oriented holistic and general approach has been defended, and our criticisms about the human-oriented approach have been expressed.

Key Words: Holistic Environmental Approach, Human-Focused Environmental Approach, Environmental Law, European Court of Human Rights, International Conventions.

ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ ЯВЛЯЕТСЯ ПРАВОМ ЧЕЛОВЕКА В ТУРЕЦКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ, ОТ ПОДХОДА К БОЛЕЕ ОБЩЕМУ И КОМПЛЕКСНОМУ ПОДХОДУ ЗАЩИТЫ

Илайда ОТЕР *

РЕЗЮМЕ

Экологическое сознание в турецком законодательстве начало развиваться в 1950-х годах вместе с мировым сознанием. Этот процесс развития начался с подхода, ориентированного на людей, и сохраняет этот фокус до сегодняшнего дня. Несмотря на то, что этот фокус не достиг целостного подхода, которым он должен быть, с последними событиями, он все же в некоторой степени приблизился к теме окружающей среды и начал восприниматься как ценность, которую необходимо защищать.

По сути, явление окружающей среды; Мы хотели бы подчеркнуть, что оно является широким, целостным и всеобъемлющим и включает в себя неживые объекты (такие как культурные, природные, исторические ценности) наряду с другими живыми существами, помимо людей.

В то время как негативное влияние незапланированной урбанизации на природу и окружающую среду с каждым днем становится все более очевидным, по крайней мере, такие шаги, предпринятые в правовом плане, становятся конкретными показателями важности окружающей среды и того, что она является сверхчеловеческой ценностью.

В нашем исследовании подчеркивается этот процесс эволюции и необходимая защита, даются пояснения и конкретные примеры по этим вопросам.

2. ЧЕЛОВЕЧЕСКО-ОРИЕНТИРОВАННЫЙ МЕХАНИЗМ ЗАЩИТЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА (ЕСПЧ)

* Юрист, зарегистрированный в Стамбульской коллегии адвокатов, аспирант Стамбульского университета, факультет публичного права. 0535 390 43 80, ilaydaoter1998@gmail.com

В связи с тем, что ЕКПЧ является конвенцией по правам человека, в ней нет письменной статьи, направленной непосредственно на защиту окружающей среды. С другой стороны, ЕСПЧ, начиная с человека, находящегося в центре внимания Конвенции, исследует влияние окружающей среды на человека, особенно в рамках статьи 8, озаглавленной «Право на уважение частной и семейной жизни». В связи с этим критерии Суда заключаются в том, что соответствующее загрязнение окружающей среды; Оно оказывает прямое воздействие на одно из прав, защищаемых статьей 8, и это воздействие достигло определенной степени серьезности. Другими словами, приоритетом для ЕСПЧ является воздействие загрязнения на людей и то, что оно затрагивает сущность прав.

Однако, особенно в последний период, даже если ЕСПЧ прямо не включает решения об экологической осведомленности; примеры конфиденциальности такого рода были включены в заявления, сделанные на основании других статей. Даже если он прямо не включает механизм охраны окружающей среды и считает заявления, связанные с ним, прямо неприемлемыми, он включает в себя прецедентную практику, подчеркивающую признание окружающей среды ценностью, которую следует защищать в своих решениях.
Кроме того, оценки экологической чувствительности также стали использоваться

в качестве эталона. В нашем исследовании внимание было обращено на ориентированный на человека акцент в 8-й статье и экологическую чувствительность, которая также была включена в недавние решения. В этих рамках наше исследование включает в себя наши взгляды на отношение, которое формируется и должно формироваться посредством процесса и оценок.

3. ОБЩИЕ И КОМПЛЕКСНЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПРОФЕССИОНАЛЬНОСТИ В МЕЖДУНАРОДНЫХ КОНВЕНЦИЯХ И МЕЖДУНАРОДНОМ ВНУТРЕННЕМ ПРАВЕ

Загрязнение окружающей среды, которое начало оказывать серьезное воздействие на людей после промышленной революции, теперь стало центром внимания с его негативным воздействием на людей. Интенсивное негативное воздействие неконтролируемой индустриализации, незапланированной урбанизации и ядерной деятельности на окружающую среду неизбежно отразилось на людях.

Таким образом, на международном уровне появилось понимание ориентированной на человека экологической чувствительности. Это ориентированное на людей понимание; приняла окружающую среду как «для человека» и провозгласила существование человека ценностью, которую необходимо защищать с точки зрения продолжения его поколения.

Человечество является частью экосистемы и уникально. Когда мы применяем метод толкования интерпретации, который также включен в Административный закон, люди должны эволюционировать от единственного к множественному в окружающей среде, но человек не принял быть частью целого и

принял каждый элемент окружающей среды как подарок посвящал себе и использовал с презрением.

Результаты такого восприятия проявились и в юридических текстах. В большинстве соглашений, заключенных для защиты окружающей среды, люди и человеческое поколение стояли на первом месте. Повседневное развитие и изменение мнений начали превращать это ориентированное на человека восприятие в более целостный подход, подобный принципу априори.

В нашем исследовании особое внимание уделялось международным конвенциям, которые были приняты с прошлого по настоящее время, основным положениям, а также разработкам и изменениям. С принятием того, что должно быть, живыми и неживыми вещами, кроме людей, был защищен целостный и общий подход, ориентированный на окружающую среду, и была выражена наша критика подхода, ориентированного на человека.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: холистический экологический подход, человекоориентированный экологический подход, экологическое право, Европейский суд по правам человека, международные конвенции.

GİRİŞ

İnsanoğlu yaşadığı çevrenin bir unsurudur. Bu kabule varmamakta ısrar eden insan, çevrenin varlığını kendine bağlamış ve geçmişten günümüze çevreyi etkilemiş, şekillendirmiştir. Bu şekillendirme süreci insanın ihtiyaçları doğrultusunda gerçekleşmiştir. Örneğin; barınma ihtiyacı doğrultusunda yapılar inşa edilmiş, beslenme ihtiyacı kapsamında tarımsal faaliyet ve ilaçlarla toprak mahsulleri yönetilmiş ve hatta insanın ihtiyaçları doğrultusunda bazı canlı türlerinin neslinin tükenmesine göz yumulurken bazı canlı türleri ise doğal ortamları dışında evcilleştirilmiş, melezleştirilmiş, korunmuştur. Yani çevrenin gerekleri ile insanlar tarafından istenilen gelişme çatışan haklar yaratmaktadır. (DEMİREL, 2011)

"Temel hak ve hürriyetler ancak yaşanabilir bir çevre var olursa kullanılabilir. İnsanlar bu gerçeği, çevresel bozulmaların kendilerini etkilediği andan itibaren fark etmeye başlamışlardır." (YURTCANLI DUYMAZ, 2013) Maddi etkileri de ön plana alan insanoğlu Sanayi Devrimi sonrasına kadar çevrenin bu etkilere cevabıyla karşılaşmamıştır. Ancak Devrim'den sonra oluşan hava kirliliği ve buna bağlı olarak yaşanan sağlık sorunları "çevre"nin vazgeçilmez bir unsur olduğu gerçeğini insanoğlunun yüzüne vurmuştur. Bu farkındalık ile insanoğlunda "çevresel varlıklar için özel bir statü oluşturma" ihtiyacı başlamıştır. (TURGUT, 1998) Yani insan, ben merkezli bir bakış açısıyla çevreyi koruma yönünde bir tutum sergilemeye başlamıştır.

Gelişen teknoloji, artan nüfusun bir sonucu olarak insanoğlunun çevre üzerindeki olumsuz etkisi giderek artma eğilimindedir. Doğal dengedeki bozunumun gezegene yansıyan zararları ile birlikte uluslar ortak bir tavır benimsemeye başlamışlardır. (AKINCI, 1996) Böylelikle 1970'lerden sonra çevrenin bir ihtiyaç olduğu kabul edilmiş ve bu sebebe dayanılarak koruma mekanizmaları öngörülmeye başlanmıştır.

Ancak günümüze değin çevre korunması gereken ayrı bir değer olarak kabul edilmemiş, insan hayatına etkisi üzerinden değerlendirilmiştir.

Günümüzde insanın ben merkezli çevre koruma politikasından sıyrılmaya başlayan bir görüntü sergilenmekte ise de tam anlamıyla bundan arınılmış değildir. Çevre, insan dışında da korunması gereken bir değer olarak görülmeye başlanmış olsa da; hala insanın çevrenin bir unsuru olduğu kabulü yerleşmemiş ve hukuki metinlerde kendini göstermeye başlamamıştır.

Çalışmamız ulusal ve uluslararası hukukta çevre olgusuna bakışı ele almaktadır. Çevrenin insan üzerinde yarattığı etkiler ve bunun değerlendirilmesine ek olarak insanın çevre üzerinde oluşturduğu etki ve bunun sonuçları üzerinde durulacaktır. Çevrenin bir hak olarak kabulü yerine çevrenin korunması gereken bir değer adeta bir özne olarak korunması gereği anlatılmaya çalışılacaktır.

1.TÜRK HUKUKU'NDA ÇEVRENİN GENEL BİR KORUMA ANLAYIŞINA YÖNELİK EVRİLME SÜRECİ- İnsan Odaklı Bir Anlayıştan Ziyade Bütüncül Bir Anlayışın Kabullenişi

Tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de çevre duyarlılığı 1950'lerden sonra gündeme gelmiştir. Ve yine bu yıllarda ilk yasal düzenlemeler ortaya çıkmaya başlamıştır. (GÖKALP ALICA, 2012)

1972 Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı ile gelişen süreçte çevreye ilişkin politikalar ve kurumsal yapılanma başlamış, bu yapılanma sonrası ise uluslararası çevre sözleşmelerine taraf olma süreci hızlanmıştır. (GÖKALP ALICA, 2012)

Ancak bu süreçte de "sorunsalcı" yani bir diğer deyişle insan merkezli bir yaklaşım benimsenmiş ve insan dışında; toplum ve bireyler üzerindeki etkilerden hareket edilmiştir. (AKINCI, 1996)

Çevre Kanunu'nun varlığı, her ne kadar önemli bir gelişme olsa da; bu Kanunda; kanun koyucu tarafından ''çevre'' dar yorumlanmış ve yalnız canlı varlıkların bu kapsamda değerlendirilebileceği belirtilmiştir. Oysa, çevre; canlı-cansız, doğal-kültürel birçok değeri içinde barındıran geniş bir kavramdır. Çevre; «Hayatın gelişmesinde etkili olan doğal, toplumsal, kültürel dış faktörlerin bütünü» olarak tanımlanmaktadır. Kanun koyucu bu gerçeği belki de ihmal ederek eksik bir düzenlemeye yer vermiştir. Ancak bahsettiğimiz gibi ilgili dönemlerde çevre konulu uluslararası sözleşmeler, insan ekseninde dönmekte ve bireyin çıkarı ya da zararı bakımından bir çevre nitelendirmesi yapmaktadır. Bu paktların bazılarına taraf olan Türkiye'de benzer bir bakış açısı benimsemiştir.

Çevre konusunda açılan davalarda belki de ilk gündeme gelen konu dava ehliyetidir. Yasa koyucu, idari davalarda taraf olmak için başvuran kişinin davayı açmada "menfaati" bulunması koşulunu aramaktadır. Bu menfaat, kişiyi doğrudan etkilemesi de gerekmektedir. Yani insan, doğayı koruma amacı güderek yargı mercilerine başvuramamakta; başvuru yapabilmesi, davaya konu edilecek meselenin bireyi doğrudan

ilgilendiriyor olması koşuluna bağlanmaktadır. Kanunlardaki tüm kısıtlamalara karşın idari yargı mercileri, aranan menfaat kavramını geniş yorumlama yoluna gitmekte ve bu tür davaları ehliyet yönünden reddetmekten imtina etmektedir. (DEMİRKOL, 2010, s. 2131)

Danıştay kararlarında: "Çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren konularda vatandaş, belde veya semt sakini sıfatıyla dava açılabileceği" yönünde ibareler kullanmış (ERHÜRMAN, 2011), ancak görüldüğü üzere yine ön planda tutulan "kamu yararı" yani insana etkisi olmuştur. Nitekim 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1.maddesinde yer verilen "Bu Kanunun amacı, bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır." genel amacı, yasa koyucunun iradesini belirlemiş ve uygulamaya konulma aşamasında yol gösterici olmuştur. Değer olarak korunması gerken tek unsur canlılar olarak kabul edilmiş ve kanunda bu şekilde eksik bir değerlendirme yer bulmuştur. Oysa doğal varlıklar, kültür varlıkları mimari, tarihi eserler çevre olgusu içerisinde değerlendirilmeli ve korunmalı yaşatılmalı devamlılığı sağlanmalıdır.

Yakın geçmişte ülkemizde uygulanmaya başlanan bir uygulama da Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED)'dir. ÇED raporu hazırlama yükümlülüğü, çevreyi etkileyebilecek zararlı oluşumların önüne geçmek ve toplum geleceğini korumak adına bir önlem olarak yasa ile öngörülmüş bir yükümlülüktür. (DEMİRKOL,2010) ÇED raporu yükümü bu şekilde tanımlansa da; asıl işlevi tarafları bir araya getirmesi ve bilgilendirme sorumluluğu oluşturmasıdır. Anayasa Mahkemesi, Binali Özkaradeniz ve Diğerleri (2014/4686, 01/02/2018) başvurusunda, ÇED süreci bakımından " söz konusu tarafların menfaatlerinin titizlikle değerlendirilmesi" için sürecin önemini vurgulamıştır. Bu cümlede açıkça bahsedildiği gibi bu süreçte aslolan çevre değil tarafların menfaatleridir. Yani isminin aksine ÇED uygulaması, çevreyi korumaya değil aslen çevrede yaşayan insanların menfaatlerine hizmet etmektedir.

Danıştay 6.Dairesi'nin bir kararında ise ÇED raporunda belirlenecek unsurlardan birinin "olası etkiler ve etkilerin azami giderilme olanakları" olduğunu belirtmiştir. (E.2019/2499 K.2019/4199 12.12.2019) Bu bakımdan değerlendirildiğinde çevre için olumlu olan ÇED raporu, uygulamada insan odaklı temellere dayandırılarak çevreden ziyade insanı odak kabul eden bir duruma gelmektedir.

Ülkemizin mevcut çevre sorunlarının arasında kendini en belirgin olarak gösteren; plansız kentleşme ve bunun sonuçlarıdır. Nüfus planlaması hususunda gerekli tedbirlerin alınmaması bazı bölgelerde nüfusun kontrolsüzce artmasına yol açmıştır. Ve bu kontrolsüz artış büyük bir konut ve iş yeri ihtiyacını yanında getirmiştir. Bitmek tükenmek bilmeyen bu inşaatlarda kullanılan, doğada parçalanamayan birçok ürün ya da enkaz atıkları, suyun ve toprağın kalitesini etkilemekte ve ekolojik dengeyi bozmaya devam etmektedir. (TUNA, 2016) Ekolojik dengeyi korumaya yönelik faaliyetler bu hızlı yapılaşmanın karşısında yetersiz kalmakta, devletin korumaya yönelik faaliyetleri yer yer mülkiyet hakkı duvarına çarpmakta, yer yer ise devlet kurumlarının yanlış imar planlarının kurbanı olmaktadır. Yine birçok insan odaklı planlama doğanın dengesini derinden sarsmakta ve adeta bir bumerang gibi dönüp yine insana olumsuz karşılığını vermektedir.

2.AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ'NİN (AİHM) İNSAN ODAKLI ÇEVRE KORUMA MEKANİZMASI

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS), çevre konusunda bir madde içermemektedir. Ve doğrudan çevreye yönelik bir koruma sağlamamaktadır. "Doğanın korunması" kavramı AİHM içtihatları ile de bir hak olarak kabul görmemiştir. (ROAGNA, 2012)AİHS'in çevreye yönelik koruması, AİHM içtihatlarıyla geliştirilmiş, genelde 8.madde üzerinden dolaylı bir korumadır. AİHS 8.madde:

"1. Herkes özel ve aile hayatına, konutuna ve haberleşmesine saygı gösterilmesi hakkına sahiptir.

2. Bu hakkın kullanılmasına bir kamu makamının müdahalesi, ancak müdahalenin hukuka uygun ve demokratik bir toplumda ulusal güvenlik, kamu güvenliği, ülkenin ekonomik refahı, düzenin korunması, suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli bir tedbir olması durumunda söz konusu olabilir." şeklindedir.

Görüldüğü üzere çevre hususunda hiçbir açıklama yapılmamıştır. Ancak AİHM içtihatlarıyla bu maddeye bağlı olarak "sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı" (ARSLAN ÖNCÜ, 2020) başlığı altında bir çevre koruması geliştirmiştir. Ayrıca AİHM, 8.maddeden yola çıkarak "konuta saygı hakkı" (ARSLAN ÖNCÜ, 2020) kapsamında bir değerlendirme de yapabilmektedir. Bu bakımdan da AİHS'in devletlere yüklediği bazı görevler vardır. Örneğin bir bölgenin ya da sahanın sağlık problemlerine yol açması, konutlarına zarar vermesi ya da şiddetli kirliliğe yol açması durumunda; bölgede ya da sahada yaşamını idame ettiren her bireyin devlet tarafından haklarının korunması ve yine devlet tarafından uygun yaşam koşullarına sahip bir yere yerleştirilmesi gerekmektedir. (ROAGNA, 2012) Tabii AİHM'in insan odaklı çevre koruma mekanizmasını devreye sokması da bazı koşullara bağlıdır. Bu koşullar ilgili çevresel kirliliğin; 8.madde kapsamında korunan haklardan birine doğrudan bir etkisinin olması ve bu etkinin belirli bir şiddet derecesine ulaşmış olmasıdır. (ARSLAN ÖNCÜ, 2019)

Bahsettiğimiz hususları ve kanaatlerimizi somutlaştırmak adına, bazı AİHM kararlarına yer veriyoruz. Öner Yıldız v. Türkiye başvurusunda konu (Başvuru No:48939/99), başvuranın ruhsatsız biçimde inşa ettiği ve çöp dökme alanlarının yakınında bulunan evinin, metan gazı patlaması sonucu küle dönmesi ve bu patlamanın sonucu olarak 9 kişinin hayatını kaybetmesidir. Başvurucu yetkililerin gerekli önlemleri almadığından şikayetçi olmuştur. AİHM, başvuruyu kabul etmiş ve devletin önleme yükümü üzerinde durmuştur. Bu gibi durumlarda ve özellikle kirlilik konusunda taraf devletlerden beklenen; nüfusunu korumak için tedbirlere başvurmasıdır. (ROAGNA, 2012)Mahkeme, L'Erabliere asbl v. Belçika başvurusunda; bir çevre koruma derneği tarafından yapılan "atık toplama sahasının genişletilmesi" işlemine karşı başvuruyu değerlendirmiştir. Değerlendirmenin henüz başında bu sahanın dernek üyelerini doğrudan etkileyip etkilemeyeceği üzerinde durulmuş ve etkileyeceği kararına varılarak incelemeye devam edilmiştir. Yani insana karşı oluşmuş veya oluşabilecek bir olumsuz etki ön koşul olarak kabul görmüştür.

Yine aynı bakış açısıyla Guerra ve Diğerleri v. İtalya başvurusunda; Mahkeme incelemesinde doğrudan "ciddi çevre kirliliğinin bireylerin refahını etkileyebileceğine ve konutlarını diledikleri gibi kullanabilmelerine engel oluşturmak suretiyle…" ifadelerine yer vermiş ve çevrenin korunmasının ancak insan üzerindeki etkisinden yola çıkılarak mümkün olduğunu vurgulamıştır.

Tatar v. Romanya kararı ile ise çevre kirliliğini önlemek bakımından kirlilik oluşturma ihtimali olan tesislerin kurulması denetlenmesi ve ruhsatlandırılması görevi "vatandaşların emniyetlerini sağlamak" için devletler üzerine yüklenmiştir.

Hamer v. Belçika başvurusunda Mahkeme daha çevre odaklı bir inceleme yapmış ve çevrenin korunması hususunun önemine değinmiştir. Sonuç olarak konu yine kamu menfaatine bağlanmış ve çevrenin korunması gereğini meşrulaştıran temel olarak kamu yararına olan katkısından söz edilmiştir.

Mangouras v. İspanya başvurusunda (Başvuru No:12050/04), başvuran kaptanı olduğu gemiden sızan akaryakıtın deniz hayvanları ve bitkileri üzerinde oluşturduğu olumsuz etkiden dolayı tutuklanmış ve kefalet ücreti olarak 3.000.000 avro öngörülmüştür. Bu miktarın orantısız olduğu iddiası ile başvuru yapmıştır. Mahkeme: "Başvuranın davasının istisnai niteliği ve deniz kirliliğinin çevrede yol açtığı büyük çaplı zarar düşünüldüğünde, adli mercilerin sorumluların adaletten kaçmalarının önünü kesmek adına kefalet tutarını hasıl olan yükümlülüğe uygun olarak artırmalarının şaşırtıcı olmadığı…" şeklinde bir değerlendirme yapmıştır. Aslen madde 5 bakımından yapılan bu başvuruda, Mahkeme çevre adına ayrı bir hassasiyet göstererek; bütüncül bir yaklaşım sergilemiş ve çevrenin korunması adına bazı hakların kısıtlanabileceğini kabul etmiştir. Bir nevi Mahkeme insanın çevrenin bir parçası olduğu kabulünü bu kararda yansıtmıştır.

Belki çevre ile ilgili bir maddenin var olmayışından belki de AİHS'in "insan" odaklı bir sözleşme olmasından kaynaklı olarak değerlendirmeler de insan üzerindeki etkiye yoğunlaşılarak yapılmaktadır. Yani AİHM, çevredeki bozulmanın genel bir bozulma olmasını ihlal olarak kabul etmemekte, bu bozulmanın kişinin özel ve aile yaşamını doğrudan etkiliyor olmasını aramaktadır. (DOĞRU ve NALBANT, 2013)

3. ULUSLARARASI SÖZLEŞMELER VE ULUSLARIN İÇ HUKUKLARINDA GENEL VE BÜTÜNCÜL ÇEVRE DUYARLILIĞI GÖRÜNÜMLERİ

Çevreye karşı oluşan uluslararası hassasiyet 20.yüzyılın ilk yarısından itibaren yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Özellikle hızlı sanayileşmenin bir sonucu olarak kendini gösteren yoğun hava kirliliği İngiltere'de Temiz Hava Yasası'nın itici gücü haline gelmiştir. Sonrasında Almanya da benzer bir tutum izlemiş ve hem su hem hava kirliliği yasaları birbirini izlemiştir. (GÜRSELER, 1999)Bu hareketler dünya çapında yankılar uyandırmış ve birçok ülke benzer düzenlemelere yer vermeye başlamıştır.

1971 yılında Ramsar Antlaşması olarak da bilinen Özellikle Su Kuşlarının Yaşama Ortamı Olarak Uluslararası Öneme Sahip Sulak Alanlar Hakkında Sözleşme ile çevre koruma anlayışı kendisini uluslararası hukukta görünüm kazandırmaya zemin hazırlamıştır. Belki de en bütüncül ve çevrenin varlığını insana bağlamadan kabule açık bu anlaşma, henüz girişinde "İnsan ve çevresinin karşılıklı bağımlılıklarını tanıyarak"

ifadesine yer vererek insanın çevresine bağımlılığını kabul etmiştir. Bu adım ile uluslararası düzlemde çevre olgusu kabullenilmeye başlanmıştır. Nitekim çevre koruma mekanizmaları kendilerini yalnızca uluslararası düzlemlerde değil, ulusal düzlemlerde de göstermeye başlamıştır. Örneğin; ABD hukukunda dayanak noktası olarak ulusal menfaatler gösterilerek vakıflardan yola çıkılan bir koruma öngörülmüştür. Bu koruma da çevreye uygun görülen statü adeta bir "kamusal emanet" statüsüdür. (TURGUT, 1998)

1972 yılında Stockholm'de imza edilen BM İnsan ve Çevre Konferansı Bildirisi'nin yine henüz ilk maddesinde "insan çevresi tarafından oluşturulur" ifadesine yer verilmiştir. Ancak yine bildirinin kabul ettiği 1.İlke çevrenin korunması sorumluluğunun dayanağı olarak bugünkü ve gelecek kuşakların emniyeti ve yaşam standartları kabul edilmiştir. Böylelikle insan yine sahnedeki yerini korumuş ve çevrenin unsuru olmaktan ziyade çevrenin varoluş nedeni olarak belirginleşmiştir. Devamında gelen birçok uluslararası sözleşmede yine aynı ibarelere yer verilmiştir. Örneğin büyük öneme sahip olan ve 1992'de Rio'da imzalanıp taraf yoğunluğu yüksek Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nde de gelecek nesiller vurgusu yapılmıştır. 27 ilkenin yer bulduğu bu bildiride 1.ilke olarak "sağlıklı hayat hakkı" 4.ilke olarak ise "çevreyi koruyarak kalkınma: gerçek kalkınmanın yolu çevreyi korumaktır." İfadeleri yer bulmuştur. (AKINCI, 1996) 20.ilkede ise kadınların çevresel idare ve gelişme üzerinde rolünün hayati olduğu anlatılmıştır. (ÇİÇEK, 2012) Motivasyon ve başlangıç noktası âdemoğlu olarak kabul edilmeye devam edilmiş ve hatta yalnız sağlık söz konusu olmaktan çıkmış ekonomik refah da kendine yer bulmuştur.

Bir başka uluslararası çevresel güvenlik mekanizması ise Cartagena Biyogüvenlik Protokolü'dür. Bu Protokol ile güdülen amaç da "genetiği değiştirilmiş organizmaların üretim ve ticaretinin çevreye, insan sağlığına ve sosyoekonomik yapıya verebileceği zararları" (GÜNEŞ, 2008) önlemektir. Burada da çevre kendini kavramsal olarak gösterse de, tam anlamıyla korunması gereken ana başlık ve amaç haline gelememiştir. Ancak yine Rio'da imzaya açılan 2012 tarihli nispeten yeni RİO+20 BM Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı "İstediğimiz Gelecek" Başlıklı Sonuç Bildirgesi'nde korumanın amacına insan dışında bir özne eklenmiştir: Bu özne "Dünya" olarak belirlenmiştir.

Dünya, ilk kez bir başka unsura bağlı olmadan yalnızca varoluşu ve ekosistemi için bir değer olarak yer bulmuş; ancak tabii tek özne olarak kabul görmemiştir. 2015 yılında imzalanan ve 2016 yılında yürürlüğe giren Paris İklim Sözleşmesi'nde de sürdürülebilirlik üzerinde durulmuş. Ve bu sürdürülebilirliğin devlet ve özel sektör bakımından önemi vurgulanmıştır. Özellikle enerji sektörü bakımından değerlendirmelere yer verilmiştir. (DEMİR ve YILDIRIM, 2017) Yani yalnız çevre değil insan sağlığı da bir kenara bırakılmış, ekonomik hususlar üzerinde durulmuştur. Çevreyi kalkınmanın hem kaynağı hem de sınırı olarak kabul eden bir farkındalık düzeyine ulaşılamamıştır. (GÜRSELER, 2008)

SONUÇ

Görüldüğü üzere gelişmeye, evirilmeye ve uyum sağlamaya devam eden hukuk; her geçen gün yeni anın koşullarına uyum sağlamaktadır. Hukukun bir dalı olan Çevre Hukuku da aynı şekilde gelişimini durmaksızın devam ettirmektedir. Gelişen teknoloji ile insanoğlunun çevreye müdahaleleri günden düne daha etkili bir hal almıştır. Ancak

insan, bunun farkına kendi üzerinde olumsuz etkiler yaratmaya başlayınca varmış ve önlem alma amacını kendini ve soyunu korumak olarak belirlemiştir. Bu sübjektif yaklaşım; çevreye verilen zararın insan üzerindeki olumsuz etkilerini frenlemekle kalmış ancak bir önlem haline gelmemiştir. Özellikle çevrenin bir parçası, bir sonucu olan insanın; kendi dışındaki tüm varlıkların efendisi olduğunu vurgulayan tutumu hem kendisini hem de çevreyi daha da dönülmesi zor bir yola sokmuştur.

İnsanoğlu çevrenin yani bütünün bir parçası olduğunu ilerleyen zamanda idrak etmeye başlamış ve çevreyi korunması gereken ayrı bir değer olarak kabul etmeye başlamıştır. Her ne kadar bu kabul olumlu bir adım olsa da; geç kalınmış ve hala gelişmeye muhtaç bir kabuldür. Günümüzde de çevrenin insanüstü varlığı yadsınmaya devam edilmekte, çevre adeta insana denk bir değer olarak görülmektedir.
Kabul edilmesi gereken ve bir başlangıç noktası teşkil etmesi gereken gerçek ise şudur:

ÇEVRE İNSANSIZ VARLIĞINI SÜRDÜREBİLİR; ANCAK İNSAN TARTIŞMASIZ ÇEVREYE MUHTAÇTIR!

KAYNAKÇA

Yurtcanlı Duymaz, S. (2013). Çevre Örgütlerinin Çevresel Yönetime Katılma Sürecinde Dayandığı Haklar. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, *26*(107), 173-198.

Demirkol, S. . İdari Yargı Kararlarında Çevre Hakkının Yansıması. *İdare Hukukunda Menfaat Kavramının Çevre ve Kentsel Haklar İçin Kullanımı Paneli.*

Erhürman, T. (2011). Çevre Davalarında Menfaat İhlali. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, (60), 466-467.

Gökalp Alıca, S. S. (2012). Tabiatı ve Biyolojik Çeşitliliği Koruma Kanunu Tasarısı'nın

Doğa Koruma Mevzuatı Çerçevesinde Değerlendirilmesi. *Ankara Barosu Dergisi, 70*(3), 183-216.

Tuna, A. S. (2016). Türkiye'de Afetler, Hukuki Sorunlar ve Çevresel Sonuçları. *İstanbul Barosu Dergisi, 86*(1), 137-154.

Arslan Öncü, G. (2020). Bireysel Başvuruda Özel Hayata ve Aile Hayatına Saygı Hakkı, *Beta Yayınları*.

Doğru, O. ve Nalbant, A. (2013). İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi Açıklama ve Önemli Kararlar 2.Cilt. *Avrupa Konseyi*.

Roagna, I. (2012). Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Kapsamında Özel Hayata ve Aile Hayatına Saygı Gösterilmesi Hakkının Korunması. *Avrupa Konseyi.*

Arslan Öncü, G. (2019). Özel Yaşama ve Aile Yaşamına Saygı Hakkı Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru El Kitapları Serisi-8. *Avrupa Konseyi.*

Güneş, A. M. (2008). Genetiği Değiştirilmiş Organizmalar ve Çevre Hukuku. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, LXVI*(2), 49-90.

Akıncı, M. (1996). Oluşum ve Yapılanma Sürecinde TÜRK ÇEVRE HUKUKU. *Kocaeli Kitap Kulubü Yayınları.*

Demir, A. ve Yıldırım, A. B. (2017). Paris İklim Sözleşmesi ve Yenilenebilir Enerjinin Yatırımlara Etkisi. *Enerji Hukuku Dergisi 5*(2016/1), 71-83.

Turgut, N. (1998). Çevre Hukuku. *Savaş Yayınevi.*

Gürseler, İ. G. (1999). Türkiye'de Çevre Hukuku. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi 1999*(3), 811-830.

Çiçek, E. (2012). İnsan Hakkı Olarak Çevre ve Çevre Hukukuna Hakim Olan Bazı İlkeler. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi 2012*(103), 351-378.

Gürseler, İ. G. (2008). İnsan Hakları, Çevre, Anayasa. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi 2008*(75), 199-208.

Demirel, O. (2011). İnsan Hakları Açısından Çevre Hakkı. *Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Hukuk Anabilim Dalı Kamu Hukuku Yüksek Lisans Tezi.*

TAM METİN BİLDİRİLER

ÇEVRE KİRLİLİĞİ SEBEBİYLE OLUŞAN SORUMLULUĞUN MEDENİ KANUN, BORÇLAR KANUNU VE ÇEVRE KANUNU ÇERÇEVESİNDE ANALİZİ

Ayfer KAHRAMAN[*]

ÖZET

Çevre kirliliğine ilişkin hukuki düzenlemeler, çevre kirliliğini önleyici idari tedbirler ile çevrenin kirlenmesinden sonraki aşamada kirletenin idari, cezai ve hukuki sorumluluğuna ilişkin hukuki düzenlemeler olmak üzere iki gruba ayrılabilir. Bunlardan çevreyi kirletenin hukuki sorumluluğu, bu çalışmada esas olarak ele alınmıştır. Çevrenin korunmasında gerek önleyici unsurların uygulanması, gerekse, idari yaptırımların uygulanması noktasında idareye önemli görevler düşer. Ancak bazen kamu hukuku kurallarına göre yönetilen kamu kurum ve kuruluşları ile özel hukuk hükümlerine göre yönetilen ve kamu kurum ve kuruluşları tarafından kurulan özel hukuk tüzel kişilerinin de kirleten olarak sorumluluğu söz konusu olabilmektedir. İdarenin kamu hukuku esaslarına göre yönetilen kurum ve kuruluşlarının çevreyi etkileyebilecek işlem ve eylemleri ile zarar görenler, bu zararın tazmin edilmesini iptal ve tam yargı davalarına konu yapılabilmektedir. İdarenin işlem ve eylemleriyle çevre üzerinde sebep olduğu zararlar bakımından idare hukuku usul ve esaslarına göre sorumlu olacağı, sebep olduğu zararı tazmin edileceği hususu açıktır. Özel hukuk hükümlerine göre yönetilmek veya ticari şekilde işletilmek üzere, kamu tüzel kişileri tarafından kurulan, kurum ve kuruluşların çevreye verdiği zararın tazmininin ise, sorumluluk hukuku çerçevesine nitelendirilerek, bunların sorumluluğu için adli yargıda dava açılabilir. Bu türlü zararların tazmini için gerek idari yargıda, gerekse adli yargıda görülecek davalarda, zararın ve tazminat miktarının belirlenmesinde, genel hukuk hükümleri uygulanmaktadır.

Nitekim, hem, 2872 sayılı Çevre Kanunun 28/2. maddesinde yer alan gönderme, hem de, 6098 sayılı Borçlar Kanununun 55/2. maddesinde ifade edilen düzenlemede, "Bu Kanun hükümlerinin, her türlü idari eylem ve işlemler ile idarenin sorumlu olduğu diğer sebeplerin yol açtığı vücut bütünlüğünün kısmen veya tamamen yitirilmesine ya da kişinin ölümüne bağlı zararlara ilişkin istem ve davalarda da uygulanacağı" yolundaki hüküm, yargılamayı yapan hâkime genel hükümleri uygulama imkânı sağlamaktadır. Bu sebeple, çalışmamda, özel hukuk kuralları çerçevesinde, çevre kirliğinden doğan zararın giderimi için, başvurulabilecek sorumluluk türlerinin incelenmesi amaçlanmıştır.
Borçlar Kanunun "Sebeplerin yarışması" başlığını taşıyan 60. maddesinde, "sorumluluk birden çok sebebe dayanıyorsa hâkim, zarar gören aksini istemiş olmadıkça veya kanunda aksi öngörülmedikçe, zarar görene en iyi giderim imkânı sağlayan sorumluluk sebebine göre karar verir". denilmiş olup, zararın en iyi giderimi için başvurulabilecek sorumluluk hallerinin incelenmesi önem taşır.

Çalışma yöntemi olarak, konu hakkında derin uzmanlığa sahip akademisyenlerin yazdığı kitaplar, makaleler, Yargıtay ve Danıştay kararları incelenmiş, eserlerde yer alan fikirler ve yargı kararları tartışılarak, varılan sonuç açıklanmış, alıntı yapılan eserlere atıflar yapılmıştır.

[*] Danıştay Tetkik Hâkimi, Başkent Üniversitesi Doktora Öğrencisi, e-posta: ayferkahramanzy@gmail.com, Tel: 5054419548, ORCİD ID: 0000-0002-0132-9479.

İncelemede, "Sorumluluğun Türleri", "Sorumluluğun Hukuki Niteliği", "Sorumluluğun Unsurları" ve "Sonuç" bölümü olmak üzere dört ana başlık bulunmaktadır. Bunlardan "Sorumluluğun Türleri" başlığı altında, TBK. m. 49, kapsamında yer alan "kusur sorumluluğu" ve aynı kanunda yer alan "kusursuz sorumluluk türleri" başlıkları bulunur. "Kusursuz sorumluluk türleri" başlığı altında ise, Borçlar Kanununda düzenlenen, "Yapı Malikinin Sorumluluğu", "Tehlike Sorumluluğu" ile Medeni Kanunda düzenlenen "Taşınmaz Malikinin Sorumluluğu" ve Çevre Kanununun 28/1. maddesi hükmü, çevreye verilen zarar boyutuyla incelenmiştir.

İkinci ana başlık olan "Sorumluluğun hukuki niteliği" başlığı altında, çevreyi kirletenin kusursuz sorumluluğunun, "fedakârlığın denkleştirilmesi", "hakkaniyet sorumluluğu" ve "tehlike sorumluluğu" ayrımında hangisine dâhil olacağı, doktrinde yer alan tartışmalara da yer verilerek açıklanmıştır.

Üçüncü ana başlık olan "Sorumluluğun Unsurları" başlığı altında, çevre kirliliği ve kirleten kavramları tanımlanmış, hukuka aykırı fiil, zarar ve illiyet bağı unsurları zarar görenin ispat etmesi gereken unsurlar olarak analiz edilmiştir.

Sonuç bölümünde ise, bütün bölümlerin değerlendirilmesi yapılmış, kanaatimize yer verilmiştir. Nihai olarak, çevreyi kirletenin 2872 sayılı Kanundan doğan sorumluluğu TBK m. 49'da düzenlenen kusur sorumluluğu, m. 69'da düzenlenen "yapı malikinin sorumluluğu", m. 71'de düzenlenen "tehlike sorumluluğu" ve TMK m.730'da düzenlenen "taşınmaz malikinin sorumluluğu" nun karşılaştırması yapılmış, benzer ve farklı noktaları incelenmiştir. Çevre etkileri yaratan müdehalelere Çevre Kanunu yanında Medeni Kanun ve Borçlar Kanunun uygulanması pek çok kez mümkün olabilmektedir. Dolayısıyla genel sorumluluğu düzenleyen Çevre Kanunu yanında, özel sorumluluk olarak somut olayın özelliklerine göre, taşınmaz malikinin sorumluluğu, yapı malikinin sorumluluğu, tehlike sorumluluğu hükümlerin göre sorumluluğun yarışması ilkesinin uygulanması söz konusu olabilir.

Anahtar Kelimeler: Çevre, kirlilik, tazminat, haksız fiil sorumluluğu, kusursuz sorumluluk.

ANALYSIS OF LIABILITY DUE TO ENVIRONMENTAL POLLUTION IN THE FRAMEWORK OF CIVIL LAW, LAW OF OBLIGATIONS AND ENVIRONMENTAL LAW

Ayfer KAHRAMAN[*]

ABSRACT

Legal regulations regarding environmental pollution can be divided into two groups as administrative measures to prevent environmental pollution and legal regulations regarding the administrative, penal and legal responsibility of the polluter at the stage after the pollution of the environment. The legal responsibility of those who pollute the environment is mainly discussed in this study. In the protection of the

[*] State Council Investigation Judge, Başkent University PhD Student, e-mail: ayferkahramanzy@gmail.com, Tel: 5054419548, ORCID ID: 0000-0002-0132-9479.

environment, important duties fall on the administration in terms of both the implementation of preventive elements and the implementation of administrative sanctions. However, sometimes public institutions and organizations that are managed according to the rules of public law and private law legal entities that are managed according to the provisions of private law and established by public institutions and organizations may also be liable as polluters. The transactions and actions of the institutions and organizations of the administration, which are managed in accordance with the principles of public law, that may affect the environment, and those who suffer damages can be subject to annulment and full remedy actions. It is clear that the administration will be liable in accordance with the procedures and principles of administrative law in terms of the damages it causes on the environment with its transactions and actions, and the damage it causes will be compensated. Compensation for the damage caused to the environment by institutions and organizations established by public legal entities to be managed in accordance with the provisions of private law or to be operated commercially can be qualified within the framework of liability law, and a lawsuit can be filed for their responsibility. For the compensation of such damages, the general law provisions are applied in the determination of the damage and the amount of compensation in the cases to be heard both in the administrative and judicial courts.

As a matter of fact, 28/2 of the Environmental Law No. 2872. The reference in Article 55/2 of the Code of Obligations No. 6098. In the regulation stated in the article, the provision stating that “The provisions of this Law shall also be applied in claims and lawsuits regarding damages related to the partial or complete loss of bodily integrity caused by all kinds of administrative actions and actions and other reasons for which the administration is responsible, or to the death of the person”. provides the opportunity. Therefore, within the framework of private law rules, it is aimed to examine the types of liability that can be applied for the compensation of the damage caused by environmental pollution.

In Article 60 of the Code of Obligations, titled “Competition of causes”, it is stated that “if the liability is based on more than one reason, the judge decides according to the reason for the responsibility that provides the best remedy for the injured person, unless the injured party has requested otherwise or unless otherwise stipulated in the law”. It is important to examine the cases of responsibility that can be applied for its reparation.

While evaluating the points I have mentioned, the books, articles, Supreme Court and Council of State decisions written by academics with deep expertise on the subject were examined, the ideas and judicial decisions in the works were discussed, the conclusion was explained, and references were made to the cited works.

The issues that I mainly examine in my study are under four main headings: "Types of Liability", "Legal Character of Liability", "Elements of Liability" and "Conclusion". Of these, under the title of "Types of Liability", TBK. m. 49, there are the titles of fault liability and strict liability types in the same law. Under the title of perfect liability types, "Responsibility of the Property Owner", "Liability of Danger" regulated in the Code of Obligations and "Responsibility of the Immovable Owner" regulated in the Civil Law and 28/1 of the Environmental Law. The provision of the article was examined in terms of the extent of damage to the environment.

Under the second main title, “Legal nature of responsibility”, it has been explained by giving place to the discussions in the doctrine that the strict liability of the polluter will be included in the distinction of “equalization of sacrifice”, “responsibility for equity” and “responsibility for danger”.

Under the third main title, "Elements of Responsibility", the concepts of environmental pollution and pollutant were defined, and the elements of unlawful act, damage and causal link were analyzed as the elements that the injured party had to prove. In the conclusion part, the evaluation of all parts has been made and our opinion has been given. Ultimately, the responsibility of the polluter arising from the Law No. 2872 is TCO art. Fault liability regulated in Article 49, m. “Responsibility of the building owner” regulated in 69, m. A comparison was made between the "danger liability" regulated in 71 and the "responsibility of the immovable owner" regulated in the TMK article 730, and similar and different points were examined. It is often possible to apply the Civil Law and the Law of Obligations, as well as the Environmental Law, to the interventions that create environmental impacts. Therefore, in addition to the Environmental Law that regulates general liability, liability may arise according to the characteristics of the concrete event as special liability, the liability of the real estate owner, the liability of the building owner, and the liability of danger

Keywords: Environment, pollution, compensation, tort liability, strict liability.

АНАЛИЗ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЗАГРЯЗНЕНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В РАМКАХ ГРАЖДАНСКОГО, ОБЯЗАТЕЛЬНО-ОБЯЗАТЕЛЬСТВЕННОГО И ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА

Айфер КАХРАМАН[*]

РЕЗЮМЕ

Правовые нормы, касающиеся загрязнения окружающей среды, можно разделить на две группы: административные меры по предотвращению загрязнения окружающей среды и правовые нормы, касающиеся административной, уголовно-правовой ответственности загрязнителя на стадии после загрязнения окружающей среды. Юридическая ответственность тех, кто загрязняет окружающую среду, в основном обсуждается в этом исследовании. В сфере охраны окружающей среды на администрацию ложатся важные обязанности как с точки зрения осуществления превентивных элементов, так и применения административных санкций. Однако иногда государственные учреждения и организации, управление которыми осуществляется в соответствии с нормами публичного права, и юридические лица частного права, управление которыми осуществляется в соответствии с положениями частного права и которые созданы государственными учреждениями и организациями, также могут нести ответственность как загрязнители. Сделки и действия учреждений и организаций администрации, управление которыми осуществляется в соответствии с принципами публичного права, которые могут

[*] Судья Госсовета по расследованию, аспирант Башкентского университета, e mail:ayferkahramanzy@gmail.com, тел.: 5054419548, идентификатор ORCID: 0000-0002-0132-9479.

повлиять на окружающую среду и причинить ущерб, могут подлежать аннулированию и полному возмещению ущерба. Понятно, что администрация будет нести ответственность в соответствии с процедурами и принципами административного права в части вреда, причиняемого ею окружающей среде своими сделками и действиями, и причиненный ею ущерб будет возмещаться. Возмещение вреда, причиненного окружающей среде учреждениями и организациями, созданными публичными юридическими лицами для управления в соответствии с положениями частного права или для осуществления коммерческой деятельности, может быть квалифицировано в рамках ответственности за право, и может быть предъявлен иск о их ответственность. Для возмещения таких убытков применяются положения общего права при определении ущерба и размера компенсации по делам, рассматриваемым как в административных, так и в судебных судах.

По сути, 28/2 Закона об охране окружающей среды № 2872. Ссылка в статье 55/2 Обязательственного кодекса № 6098. В регламенте, указанном в статье, положение о том, что «Положения настоящего Закона применяются также по искам и искам, связанным с частичной или полной утратой физической неприкосновенности, вызванной всеми видами административных действий и сделок и иными причинами, по которым администрация несет ответственность, либо к искам и искам, связанным со смертью лица», предоставляет возможность применить положения. По этой причине в данном исследовании ставится цель рассмотреть виды ответственности, которые могут применяться для возмещения вреда, причиненного загрязнением окружающей среды, в рамках частноправовых норм.

В статье 60 Обязательственно-правового кодекса, озаглавленной «Состязание причин», говорится, что «если ответственность основана на более чем одном основании, судья принимает решение в соответствии с основанием ответственности, которое обеспечивает наилучшее средство правовой защиты для потерпевшего». лица, если потерпевшая сторона не потребовала иного или если иное не предусмотрено законом». В качестве метода исследования были изучены книги, статьи, решения Верховного суда и Государственного совета, написанные учеными, обладающими глубокими знаниями в этой области, обсуждены идеи и судебные решения в работах, объяснены выводы и сделаны ссылки на цитируемые работы. В анализе выделяют четыре основных рубрики: «Виды ответственности», «Правовой характер ответственности», «Элементы ответственности» и «Заключение». Из них под названием «Виды ответственности» ТБК. м. 49, «ответственность за вину» и «совершенные виды ответственности» в том же законе. Под названием «совершенные виды ответственности», «Ответственность собственника», «Ответственность за опасность», регулируемые Обязательственно-правовым кодексом, и «Ответственность собственника недвижимости», регулируемые Гражданским кодексом и 28/1 ст. Закон об окружающей среде. Положение статьи было рассмотрено с точки зрения размера ущерба окружающей среде.

Под вторым основным заголовком «Юридическая природа ответственности» было объяснено, уступив место дискуссиям в доктрине о том, что

строгая ответственность загрязнителя будет включена в различие «уравнивания жертвы», «ответственности за справедливость». » и «ответственность за опасность».

По третьему основному названию «Элементы ответственности» были определены понятия загрязнения окружающей среды и загрязняющего вещества, а также проанализированы элементы противоправного деяния, ущерба и причинной связи как элементы, которые должна была доказать потерпевшая сторона.

В заключительной части была сделана оценка всех частей и дано наше мнение. В конечном счете, ответственность загрязнителя, вытекающая из Закона № 2872. Ответственность за вину регулируется статьей 49, м. ст. «Ответственность собственника здания» урегулирована в 69, м. ст. Было проведено сравнение между «ответственностью за опасность», регулируемой статьей 71, и «ответственностью собственника недвижимого имущества», регулируемой статьей 730 ТМК, и были рассмотрены сходные и разные моменты. Часто можно применить Гражданское право и Обязательственно-правовое право, а также Закон об окружающей среде к вмешательствам, которые создают воздействия на окружающую среду. Таким образом, в дополнение к Закону об окружающей среде, который регулирует общую ответственность, может применяться принцип состязательности ответственности в соответствии с положениями об ответственности владельца недвижимого имущества, ответственности владельца здания и ответственности за опасность в соответствии с характеристиками конкретного случая. особая ответственность.

Ключевые слова: Окружающая среда, загрязнение, компенсация, деликтная ответственность, строгая ответственность.

GİRİŞ

Türk Borçlar Kanunu'nda haksız fiil sorumluluğu bakımından aranan unsurlar dikkate alınarak sorumluluk çeşitlerini, "kusur sorumluluğu", "kusursuz sorumluluk", "hakkaniyet sorumluluğu", "tehlike sorumluluğu" ve "hukuka uygun müdahaleden doğan sorumluluk" olarak ayırmak (Eren, 2020: 692) mümkündür. Çevreyi kirletenin hukuki sorumluluğu bakımından 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 28/2. maddesinin göndermesiyle, Türk Medeni Kanunu ve Türk Borçlar Kanununda yer alan genel sorumluluk hükümleri uygulama alanı bulmaktadır.

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun, "Sebeplerin yarışması" başlığını taşıyan 60. maddesinde; "Bir kişinin sorumluluğu birden çok sebebe dayandırılabiliyorsa hâkim zarar gören aksini istemiş olmadıkça veya kanunda aksi öngörülmedikçe, zarar görene en iyi giderim imkânı sağlayan sorumluluk sebebine göre karar verir." denilmiştir. Çevreyi kirletenin sorumluluğunun birden fazla sorumluluk sebebine dayanması söz konusu olabileceği gibi bu sorumluluk sebeplerinin hepsi kusursuz sorumluluk hallerine de dayanabilir. Böyle bir durum söz konusu olduğunda, zararın giderimi açısından hangi sorumluluk türüne dayanmak zarar gören açısından daha elverişliyse, o sorumluluk türüne dayanarak zararın tazmini talep edebilecektir. Bu sebeple çalışmamda çevre kirliliğinde zarar görenin başvurabileceği sorumluluk türleri birbiriyle karşılaştırılarak incelenmeye çalışılmıştır. Ayrıca yeri geldikçe idarenin sorumluluğu ile idari yargıda görülecek davalara da değinilecektir.

I. SORUMLULUĞUN HUKUKÎ NİTELİĞİ

Çevre Kanunu'nda kirleten bakımından iki tür sorumluluk öngörülmüştür. Bunlardan birincisi, kirletenin, çevrenin kirlenmesinden dolayı kamu kurum ve kuruluşlarına karşı sorumluluğu; ikincisi ise, kirletenin kişilere vermiş olduğu zararlardan doğan sorumluluğudur (Ateş, 1995: 72).

Kirletenin, çevrenin kirlenmesinden dolayı kamu kurum ve kuruluşlarına karşı sorumluluğunu düzenleyen, Çevre Kanunu 3. maddesinin (g) bendinde; "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 veya bu önlemlerin yetkili makamlarca doğrudan alınması nedeniyle kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan gerekli harcamalar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre kirletenden tahsil edilir" denilmiştir.

Kirletenin bu masraflardan sorumlu tutulabilmesi için mutlaka çevrenin kirlenmiş olması gerekmeyip, kirlenme tehlikesinin bulunması dahi kişinin sorumluluğunun doğması için yeterlidir. Çevreyi kirletenler, bu davranışlarında kusurları bulunmasa bile, verdikleri zararlar sebebiyle kamu kurum ve kuruluşlarının yaptıkları masrafları ödemek zorundadırlar. Fakat, burada kirletene kurtuluş kanıtı getirme imkânı verilmektedir. Buna göre, kirleten, söz konusu kirlenmenin önlemesi için gereken tüm tedbirleri almasına rağmen kirlenmenin gerçekleştiğini ya da kirlenme tehlikesi doğduğunu ispatlayarak, kamu kurumlarına karşı olan tazminat sorumluluğundan kurtulabilir (Çörtoğlu, 1986: 81; Ateş, 1995: 72). Hükümde kirletene kurtuluş kanıtı getirme imkânı tanınması sebebiyle buradaki sorumluluğun türü kusursuz sorumluluğun hafif bir türü olan olağan sebep sorumluluğu olarak nitelendirilmiştir (Ateş, 1995: 72-73). Bununla birlikte, genel hükümlerden farklı olarak, kamu kurumlarının kirletenin kusurlu olduğunu ispat etmeleri gerekmez. Kirletenin sorumluluktan kurtulmak için gerekli her türlü önlemi aldığını ispat etmesi gerekir. Diğer bir anlatımla, ispat yükü kirleten aleyhine ters çevrilmiştir (Turgut, 1995: 622; Sirmen, 1988: 297). Tedbir alma yükümlülüğünün kamu yararına hizmet etme yönü ağır basmaktadır. Kirletenin bu borcu kamu hukuku karakteri taşır (Ateş, 1995: 72). Kirletenin, çevreyi kirleten davranışları nedeniyle kişilere verdiği zararlardan doğan sorumluluğu, 2872 sayılı Kanunun "Kirletenin Sorumluluğu" başlıklı 28. maddesinde düzenlenmiştir. Söz konusu maddeye göre; "Çevreyi kirletenler ve çevreye zarar verenler sebep oldukları kirlenme ve bozulmadan doğan zararlardan dolayı kusur şartı aranmaksızın sorumludurlar. Kirletenin meydana gelen zararlardan ötürü genel hükümlere göre de tazminat sorumluluğu saklıdır". Madde de açıkça kirletenin sorumluluğunun doğumu için kusurun aranmadığı belirtilmiş olup, bu madde hükmüne göre, kirleten, kirlenmenin önlenmesi için alınması gerekli tüm tedbirleri alsa da sorumlu olacaktır (Tandoğan, 1986: 39; Ateş, 1995: 72). Dolayısıyla çevreyi kirletenin sorumluluğu kurtuluş kanıtı getirilemeyen objektif sorumluluktur (Sirmen, 1990: 24).

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 28. maddesinin ilk halinde, kirleten kirlenmeyi önlemek için her türlü tedbiri aldığını ispatlayarak sorumluluktan kurtulabilmekteydi. Bu nedenle sorumluluğun olağan sebep sorumluluğu olduğuna ilişkin görüşler bulunmaktaydı (Sirmen, 1988: 294). 1988 yılında, 3416 sayılı Kanun ile değiştirilen yeni

metinde, kirletene kurtuluş kanıtı getirme imkânı tanınmaması sebebiyle çevreyi kirletenin hukuki sorumluluğunun dayanağı, ağırlaştırılmış bir objektif sorumluluk olarak nitelendirilmiştir (Çakırca, 2012: 79-80; Başar, 2021: 149; Tandoğan, 1986: 40; Ateş, 1995: 73; Gemalmaz, 1988: 332).

Yargıtay 1. Hukuk Dairesinin, 04/10/2012 tarihli ve E. 2012/9944, K. 2012/10688 sayılı Kararında da; "2872 sayılı Çevre Kanunu'nun kirletenin sorumluluğu başlıklı 28. maddesi hükmünde açıkça 'Çevreyi kirletenler veya çevreye zarar verenlerin sebep oldukları kirlenme ve bozulmadan doğan zararlardan dolayı kusur şartı aranmaksızın sorumlu oldukları, kirletenin meydana gelen zararlardan ötürü genel hükümlere göre de tazminat sorumluluğunun saklı olduğu' düzenlenmiş olup, öğretide bu sorumluluğun gerekli özenin gösterildiğine dair kurtuluş beyyinesine imkân tanınmayan ağırlaştırılmış bir sorumluluk olduğu sonucuna varılmıştır. O halde; kusura dayanan bir sorumluluğun koşul olarak kabul edilmesine yasal olanak yoktur' denilmiştir. (UYAP, E.T. 19/02/2022). Dolayısıyla sorumluluğun niteliğinin ağırlaştırılmış objektif sorumluluk olduğunun Yargıtayca da ifade edildiği görülmektedir.

Çevre kirliğinden doğan sorumluluğun sebep sorumluluğu yanında, fedakarlığın denkleştirilmesi, hakkaniyet sorumluluğu veya tehlike sorumluluğu niteliği taşıyıp taşımadığı doktrinde tartışılmıştır. Örneğin Ulusan (Ulusan, 1986: 75), Çevre Kanunundaki sorumluluğun objektif kusursuz sorumluluk olduğu, ancak yasa koyucunun belli bir sorumluluk ilkesini belirlemediği, durumun özelliğine göre 28. madde hükmünün, kusur, tehlike veya fedakarlığın denkleştirilmesi gibi sorumluluk ilkelerinin dolduracağı bir çerçeve norm niteliğinde olduğu ifade edilmiştir. Tandoğan'da sorumluluğun ağırlaştırılmış objektif sorumluluk olduğunu, çoğu zaman da gerçek anlamda bir tehlike sorumluluğu gibi kendini göstereceği görüşünü belirtmiştir (Tandoğan, 1986: 40).

Kanaatimizce, çevreyi kirletenin sorumluluğu ağırlaştırılmış objektif sorumluluktur. Ancak durumun özelliğine göre, -özellikle de tazminat miktarının belirlenmesinde esas alınmak üzere- hakkaniyet sorumluluğu, hukuka uygun müdahaleden doğan sorumluluk, fedakarlığın denkleştirilmesi, tehlike sorumluluğu veya kusur sorumluluğu hükümlerine dayanılabilir. Çevreyi kirleten, diğer sebep sorumluluğu hallerinde olduğu gibi yardımcı kişilerin eylemlerinden de sorumludur (Gemalmaz, 1988: 333).

II. SORUMLULUK TÜRLERİ

A. KUSUR SORUMLULUĞU

Kusur, zarar verenin, hukuk düzenince kınanan, hoş görülmeyen davranış biçimi olarak tanımlanmaktadır. Başka bir anlatımla, zarar verenin hukuka aykırı bir fiilin sonucunu istemesi veya bu sonucu istememiş olmakla birlikte, hukuka aykırı davranıştan kaçınmak mümkün olduğu halde, bu yöndeki iradesini göstermemesidir (Reisoğlu, 2006: 81; Kılıçoğlu, 2017: 199; Eren, 2020: 645). Türk hukuk sisteminde kusur sorumluluğu kural, diğer sorumluluk halleri ise istisnadır.

Türk Borçlar Kanunu'nun haksız fiil sorumluluğunu düzenleyen 49. maddesinde

"kusurlu ve hukuka aykırı bir fiille başkasına zarar veren, bu zararı gidermekle yükümlüdür," denilmiştir. Bu kapsamda, sorumluluğun kurulması için kural olarak, dört temel unsur aranmaktadır. Bu unsurlar, kusur, hukuka aykırılık, zarar ve zarar ile zarara sebep olan olay arasında uygun nedensellik bağının bulunması şeklinde sıralanabilir (Eren, 2020: 558, 584).

Kusur sorumluluğunda, hukuka aykırı bir fiil ile başkalarına zarar veren kişinin, vermiş olduğu zararlardan dolayı, sorumlu tutulabilmesi için, zararı doğuran eyleminde, kusurlu davranmış olması gerekir (Ateş, 1995: 70). Kusurlu fiili ispat yükü zarar görene düşer. Kusurun azlığı ya da çokluğu, tazminatın belirlenmesinde dikkate alınmaktadır (Eren, 2020: 645).

Çevreyi kirletenin verdiği zararın tazmini bakımından kural olarak kusursuz sorumluluk söz konusudur. Ancak çevreyi kirleten kusurlu ise kusur sorumluluğu hükümlerine göre de sorumluluğuna gidilebilir. Çevreyi kirletenin bilerek ve isteyerek ya da istememekle birlikte kendinden beklenen özeni göstermeyerek –ihmali ile- sebep olduğu kirlilikte, kusursuz sorumluluğu yanında kusurlu sorumluluğu da bulunur. Bu durumda zarar gören, hangi sorumluluk zararın giderimi açısından daha elverişliyse, o sorumluluk türüne dayanabilecektir

B. KUSURSUZ SORUMLULUK

Kusursuz sorumluluk halleri olan, sebep sorumluluğu, ağırlaştırılmış sebep sorumluluğu, tehlike sorumluluğu, fedâkarlığın denkleştirilmesi ilkesine dayanan sorumluluk, hakkaniyet sorumluluğu, hallerinde kusur unsurunun varlığı aranmaz. Çevreyi kirletenin sorumluluğu kusursuz sorumluluğa dayanmakta olup, 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 730. maddesinde düzenlenen "taşınmaz malikinin sorumluluğu", 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun 69. maddesinde düzenlenen "yapı malikinin sorumluluğu" ve aynı kanunun 71. maddesinde düzenlenen "tehlike sorumluluğu", 2872 sayılı Çevre Kanununun 28. maddesi çerçevesinde incelenebilir.

1. Taşınmaz Malikinin Sorumluluğu

Anayasanın mülkiyet hakkını düzenleyen 35. maddesinde; "mülkiyet hakkının ancak kamu yararı amacıyla kanunla sınırlanabileceği, ayrıca bu hakkın kullanılmasının toplum yararına aykırı olamayacağı" ifade edilmiştir. TMK'nın mülkiyet hakkının içeriğini düzenleyen 683. maddesinde, "bir şeye malik olan kimsenin, hukuk düzeninin sınırları içinde, o şey üzerinde kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma yetkisine sahip olduğu" belirtilmiş ve bu kullanmanın hukuk düzeni sınırlarında olacağına vurgu yapılmıştır. Yine TMK 2/2. maddesinde hakkın kötüye kullanılması yasaklanmıştır. Dolayısıyla mutlak haklardan olan mülkiyet hakkının kullanımı sınırsız olmayıp, TMK 731 ilâ 760. maddeleri arasında taşınmazın kullanımına ilişkin bazı kısıtlamalar düzenlenmiştir. Bu hükümlerden 737. maddede, "Herkes, taşınmaz mülkiyetinden doğan yetkileri kullanırken ve özellikle işletme faaliyetini sürdürürken komşularını olumsuz şekilde etkileyecek taşkınlıktan kaçınmakla yükümlüdür.

"Özellikle, taşınmazın durumuna, niteliğine ve yerel âdete göre komşular arasında hoş görülmeyecek derecede duman, buğu, kurumi toz, koku, gürültü, sarsıntı yaparak

rahatsızlık verilmesinin yasak" olduğu belirtilmiş, 730. madde de ise, "mülkiyet hakkının yasal kısıtlamalara aykırı kullanılması sonucunda zarar gören veya zarar tehlikesi ile karşılaşan kişinin durumun eski haline getirilmesini, tehlikenin ve uğradığı zararın giderilmesini dava edebileceği, yerel âdete uygun ve kaçınılmaz taşkınlıklardan doğan zararların da uygun bir bedelle denkleştirilmesine karar verilebileceği" açıklamasına yer verilmiştir. Bu düzenlemeler Anayasamıza hâkim çağdaş mülkiyet görüşüne uydundur (Sirmen, 1988: 284).

Taşınmaz malikinin, mülkiyeti taşkın kullanması sonucunda, çevreye zarar vermek suretiyle komşusunun zararına sebep olabilir. Taşkınlığın saptanmasında, TBK 737/2. maddesinde iki önemli ölçüt getirilmiştir. Bunlardan biri taşınmazın niteliği, diğeri ise yöresel örf ve âdettir (Çörtoğlu, 1983: 1301). Bu ölçülere göre komşular arasında hoşgörü sınırını aşan müdahaleler, uygun önlemlerle hafifletilemiyorsa, ihlal oluşacak, örneğin, komşu arazideki sanayi tesisinin yasaklanması mümkün olacak veya zarar gören kişinin zararının tazmini için çevreyi kirletenin sorumluluğuna gidilebilecektir (Çakırca, 2014: 68).

Çevreyi kirleten tesis ya da işletme, kendi ekonomik olanakları çerçevesinde her türlü önlemi almasına rağmen yol açtığı zarardan Türk Medeni Kanunu'nun 730/2. ve 737/3. maddeleri uyarınca fedâkarlığın denkleştirilmesi ilkesine göre sorumlu tutulur (Oğuzman vd., 2020: 326; Ulusan, 1986: 65). Nitekim eski TMK'da bulunmamakla birlikte yeni TMK 737. maddesine eklenen 3. fıkranın gerekçesi şöyledir: "Taşkınlıklar yerel âdetin öngördüğü sınırlar içinde kalmasına rağmen kaçınılmaz olması halinde bundan doğan zararların denkleştirilmesi istenmesinde fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesi uygulanacaktır." (ET: 22/02/2022, http://www.ilhanhelvaciderslerі.com/turk-medeni-kanunu/turk-medeni-kanunu-madde-737). TMK m. 730/2. maddesi gerekçesi de 737/3 ile paraleldir.

Yargıtay 1. Hukuk Dairesinin, 04/10/2012 tarihli ve E. 2012/9944, K. 2012/10688 sayılı Kararında; "Davada ileri sürülen olgunun (gaz salınımı nedeni ile oluşan zararın) gerçekliğinin saptanması durumunda taşınmazdan yararlanma unsurunun kısıtlandığının kabulü zorunludur. Öte yandan aynı yasanın 737. maddesi hükmü gereğince herkes işletme faaliyetini sürdürürken komşuları olumsuz şekilde etkileyecek taşkınlıktan kaçınmakla yükümlüdür." denilmiştir. Söz konusu kararda, gaz salınımından etkilenen komşu taşınmaz bakımından malikin mülkiyet hakkından yararlanma hakkının kısıtladığı kabul edilmiştir.

Taşınmaz malikinin sorumluluğu, kusura dayanmadığı gibi, malike kurtuluş beyyinesi getirme imkânı da verilmemiştir (Boyacı, 1990: 163). Bu sebeple ağırlaştırılmış objektif sorumluluk olarak nitelendirilir (Ulusoy, 1993: 126). Ayrıca doktrinde, taşınmazı kişisel bir hakka dayanarak kullanan kişilerin –kiracı gibi- taşınmaz malikinin sorumluluğuna ilişkin hükümlerle sorumlu tutulması yoluna gidilemeyeceği, yalnız mülkiyet hakkı sahibine başvurulacağı belirtilmiştir (Çörtoğlu, 1986: 93; Çakırca, 2014: 70). Yargıtay 11. Hukuk Dairesinin, 25/04/2005 tarihli ve E. 2004/7371, K. 2005/4198 sayılı Kararında da; MK. m. 730'a göre kiracının sorumluluğuna gidilemeyeceği belirtilmiştir. Ancak öğretide kiracının sorumlu olacağı yönünde görüşe de rastlanmaktadır (Sirmen, 1988: 290). Bu görüşe benzer şekilde, Yargıtay 14. Hukuk Dairesinin, 30/09/2020 tarihli ve E. 2016/17105, K. 2020/5626 sayılı Kararın da olduğu

gibi, kiracının sorumluluğuna, MK. m. 730'un uygulandığı ayrıksı kararlarla da karşılaşılmıştır (UYAP E.T. 22/02/2022).

Malik, kendi rızası ile taşınmazını kullandırdığı ya da kullanma yetkisini iradesiyle devrettiği kişilerin fiillerinden de sorumludur (Çörtoğlu, 1986: 93). Bu kişiler, malikle aralarındaki ilişkiye hukuka aykırı bir şekilde ve kusurlu olarak aykırı hareket etmişlerse, malik bunlara rücû edebilir. Şahsi hak sahiplerine değil de malike karşı dava açılması zarar göreni ve zarar görme tehlikesine maruz kalanı daha etkili şekilde korur (Eren, 2011: 473; 2020: 753). Sınırlı ayni hak sahipleri (intifa hakkı sahibi veya oturma hakkı sahibi gibi) mülkiyet hakkını kullandıkları ölçüde, taşkın müdahalelerden sorumlu olacaklardır (Eren, 2011: 472). Ancak komşu taşınmazda zarar gören kiracı da olsa TMK 730. maddesine göre zararının giderilmesini isteyebilir. Yeterki zarar görenin komşuluk ilişkisi olsun.

Ayrıca Yargıtay kararlarında, kanunda bahsi geçen komşu kavramından, yalnız birbirine bitişik olan yapılar değil, kirliliğe veya kirlilik tehlikesine doğrudan maruz kalan, uzakta veya yakında bulunan ilgili taşınmazların anlaşılması gerektiği belirtilmiştir. Nitekim, Yargıtay 8. Hukuk Dairesinin, 09/05/1968 tarihli ve E. 1968/2551, K: 1968/2741 sayılı kararı ile, "Bir sebze bahçesine çok uzaklardan akıtılan pis su sızıntılarının önlenmesi yolunda verilen yerel mahkeme kararının davalı tarafından temyiz talebi reddedilerek karar onamıştır." (Boyacı, 1990: 154; Sirmen, 1988: 286). Doktrinde de bu görüş hâkimdir (Çörtoğlu, 1983: 1300).

Yine bu madde yalnız taşınmazlar bakımından koruma sağlar. Örneğin deniz kirlenmesi bakımından TMK m. 730 yerine, Çevre Kanunu hükümleri uygulama alanı bulur (Tandoğan, 1986: 40).

Kirlilik, kirletenin aktif (maddi-olumlu-) bir fiili ile oluşabileceği gibi, kirletenin pasif (olumsuz) fiilleriyle kirliliği önlemeye yönelik tedbirlerin alınmaması veya gerekli denetimleri yapmadığı için, dolaylı olarak sebep olduğu bir kirlilikte olabilir (Boyacı, 1990: 167 Gemalmaz, 1988: 331).

Taşkın kullanım sonucunda zarar gören veya görme tehlikesiyle karşılaşan komşu, taşkın müdahalenin sınırlanması veya yasaklanması için eski halin iadesini, tehlikenin önlenmesini ve zarar doğmuşsa bunun tazminini talep edebilir (Sirmen, 1988: 284). Yargıtay 14. Hukuk Dairesinin, 05/02/2013 tarihli ve E. 2012/14882, K. 2013/1508 sayılı kararında; "Taşkın kullanma belirlendiği takdirde, elatmanın tamamen ortadan kaldırılması veya tahammül sınırları içerisine çekilebilmesi için ne gibi önlemlerin alınması gerektiğinin bilirkişiler aracılığı ile tespit edileceği ve tarafların yarar ve çıkar dengeleri gözetilerek, bunların en uygununa karar verileceği" yönünde hüküm kurulmuştur.

Zararın belirlenmesinde ise, Yargıtayca (T. 03/03/1980, 9629/2717) Borçlar Kanunu'nun 49. maddesine yollama ile haksız fiil sorumluluğunda zararın belirlenmesi bakımından baskın görüş olan fark teorisi ele alınarak tazminat hesaplanmış (Ulusan, 1986: 68) ancak bu yöntem doktrinde eleştirilmiştir. Yeterli önlem alınmasına rağmen, kaçınılmaz zararlar bakımından, fedakarlığın denkleştirilmesi ilkesi gereğince, oluşan

zararın giderilmesi için, haksız fiil esaslarına göre tazminat ödenmesi yerine, uygun bir bedelle denkleştirmeye gidilmesi gerektiği belirtilmiştir (Ulusan, 1986: 71).

Yargıtayın daha sonraki kararlarında tam tazmin yerine denkleştirme yapılması yönünde kararlar verdiği de görülmektedir. Örneğin, Yargıtay 1. Hukuk Dairesinin, 27/04/2011 tarihli ve E. 2011/4290, K. 2011/4931 kararında; "Komşuluk hukukuna dayalı el atmanın önlenmesi ve yapılacak istinat duvarı bedelinin davalıdan tahsili talebiyle açılan davada, davalı taşınmazında açıktan akıtılan pis suyun çevre ve insan sağlığına zararlı olduğu, davacıya zarar verdiği, önlem olarak, iki taşınmaz arasına istinat duvarı yapılmasının zorunlu olduğu, zarar veren olayda davalının kusurunun bulunmadığı, zararın kaçınılmaz bir zarar olduğu, TMK'nun komşuluk hukukuna ilişkin 737. ve 738. maddeleri kusursuz sorumluluk (objetif sorumluluk) ilkesini getirdiği, komşuluktan doğan uyuşmazlıkların çözümünde olaya en uygun düşecek şekilde denkleştirilme yapılması gerektiği, her taşınmazın malikinin komşuluk hukukundan doğan yetkilerin kullanması için gerekli ve bunların giderilmesi için yapılacak harcamalara, kendi yararlanma oranında katılmakla yükümlü olduğu" belirtilmiştir. (UYAP, E.T. 22/02/2022).

Taşınmaz malikinin sebep olduğu kirlilikte kusurunun bulunması halinde ise, zararın haksız fiil hükümlerine göre belirlenmesi gerekir (Boyacı, 1990: 166). Böylece tam tazmin mümkün olacaktır.

2. Yapı Malikinin Sorumluluğu

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun 69. maddesinde; "Bir binanın veya diğer yapı eserlerinin maliki, bunların yapımındaki bozukluklardan veya bakımındaki eksikliklerden doğan zararı gidermekle yükümlüdür. İntifa ve oturma hakkı sahipleri de, binanın bakımındaki eksikliklerden doğan zararlardan, malikle birlikte müteselsilen sorumludurlar. Sorumluların, bu sebeplerle kendilerine karşı sorumlu olan diğer kişilere rücu hakkı saklıdır." denilmiştir. Yapı malikinin kusuru aranmaksızın sorumluluğu düzenlenmiştir. Malikin özen yükümlülüğünü yerine getirdiğine ilişkin kurtuluş kanıtı getirmesi mümkün değildir. Bu bakımdan sorumluluğun niteliği ağırlaştırılmış sebep sorumluluğu olarak nitelendirilmektedir. Yapının maliki üst hakkı sahibi de olabilir.

Bu maddeye göre, sorumluluğun doğması zararın bir bina ya da diğer yapı eserinin bulunması şartını gerektirmektedir (Başar, 2021: 160). Bina kavramı; "insanların oturması ya da diğer ekonomik ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla yeryüzüne doğrudan ya da dolaylı şekilde yapılmış tamamen ya da kısmen kapalı yerler ve bu yerlerin bütünleyici parçalarını" ifade eder. Burada önem arz eden binanın insan tarafından yapılmış ya da düzenlenmiş olmasıdır. Teleferik, tünel, elektrik direkleri, yollar, köprü, kanal, inşaat iskelesi bu kapsamda yapı eseri sayılır (Sirmen, 1988: 301). Yargıtay 3. Hukuk Dairesinin, 26/02/2014 tarihli ve 1877/2977 sayılı Kararında, "sıvacı ustası B'nin, davalı A'ya ait evin sıvasını yaptığı sırada, evin yanındaki yüksek gerilim hattında bulunan elektriğe kapılarak hayatını kaybettiği, enerji nakil hattının sahibi bulunan davalı DEDAŞ'ın, tehlike arz eden bu yapı eserinin fena yapılmasından, bakımı ve işletilmesindeki eksikliklerden 818 sayılı BK. nun 58. (6098 sayılı TBK'nun 69.) maddesi uyarınca sorumlu olduğuna" karar verilmiştir.

Çevre etkileri yaratan müdahaleler, çoğu zaman bir taşınmaz üzerindeki tesisten ileri gelebilir. Bu bakımdan çevreye etkili müdahale yapının durumundan kaynaklı ise, TBK 69. maddedeki sorumluluğa gidilebilir (Sirmen, 1988: 301). Sorumluluk için zarar görenin komşu olması gerekmez. Örneğin yoldan geçen kişinin de binadaki bozukluk ya da bakım eksikliği sebebiyle meydana gelen zarar için yapı malikinin sorumluluğuna gidilebilir.

Yapıdaki bozukluk veya bakımdaki eksiklik üçüncü bir kişinin, örneğin müteahhidin, mimarın veya bir başkasının fiilinden ileri gelmiş bulunsa dahi, malik yine sorumlu olacak, ancak TBK m. 62 uyarınca bu kimseye rücû edebilecektir.

2. Tehlike Sorumluluğu

6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu'nun "Tehlike sorumluluğu ve denkleştirme" başlıklı 71. maddesine göre: "Önemli ölçüde tehlike arz eden bir işletmenin faaliyetinden zarar doğduğu takdirde, bu zarardan işletme sahibi ve varsa işleten müteselsilen sorumludur. Bir işletmenin, mahiyeti veya faaliyette kullanılan malzeme, araçlar ya da güçler göz önünde tutulduğunda, bu işlerde uzman bir kişiden beklenen tüm özenin gösterilmesi durumunda bile sıkça veya ağır zararlar doğurmaya elverişli olduğu sonucuna varılırsa, bunun önemli ölçüde tehlike arz eden bir işletme olduğu kabul edilir. Özellikle, herhangi bir kanunda benzeri tehlikeler arz eden işletmeler için özel bir tehlike sorumluluğu öngörülmüşse, bu işletme de önemli ölçüde tehlike arz eden işletme sayılır. Belirli bir tehlike hâli için öngörülen özel sorumluluk hükümleri saklıdır. Önemli ölçüde tehlike arzeden bir işletmenin, bu tür faaliyetine hukuk düzenince izin verilmiş olsa bile, zarar görenler, bu işletmenin faaliyetinin sebep olduğu zararlarının uygun bir bedelle denkleştirilmesini isteyebilirler." denilmiştir.

Kusursuz sorumluluk türlerinden biri olarak tehlike sorumluluğu (Eren, 2020: 501; Tandoğan, 2010: 92; Kılıçoğlu, 2017: 366; Üçışık, 2009: 127, 145; Akkayan, 2012: 203-2020), TBK m. 71 ile yeni ve genel bir hüküm olarak düzenlenmiştir. Tehlike sorumluluğu, kişinin sorumlu olması için kusurlu olması veya objektif özen yükümlülüğünü yerine getirmemiş olmasını aramayan, sorumluluğun, ağır bir tehlike taşıyan işletme, tesis veya faaliyetin yürütülmesine dayandırıldığı, bir sebep sorumluluğu türü olup, sorumluluk türlerinin en ağırını oluşturmaktadır.

Söz konusu hükme göre, sorumluluğa, önemli ölçüde tehlikeli faaliyeti yürüten kimse katlanır. Zarar gören, faaliyette bulunan kimsenin davranışının kusurlu olduğunu ispatlamaksızın, tehlikeli faaliyetin sonuçlarından, olumsuz etkilendiği ölçüde tazminata hak kazanır (Büyüksağiş, 2006: 2; Tandoğan, 1979: 294-296).

Hâkime yüklenen görev, yarar ile riskin arasındaki denge gözetilerek, değerlendirme yapmasıdır (Çekin, 2016: 173). Tehlike esasına dayanan kusursuz sorumlulukta, tehlikeli bir olgu ve meydana gelen zarar ile söz konusu tehlike arasında illiyet bağının ortaya konulması gerekir. Tehlike doğuran bir işletme işleten ya da faaliyet gösteren kişi, kurtuluş kanıtı getirerek sorumluluktan kurtulamaz. Ancak, illiyet bağını kesen sebep ya da sebeplerin var olduğunu ispatlayarak sorumluluktan kurtulma imkânına sahiptir (Korkusuz, 2010,2011: 93).

Tehlike sorumluluğu, önemli ölçüde tehlike arz eden tehlikeli bir işletmede gerçekleşen her türlü zararın tazmin edilmesini sağlayan "mutlak" bir sebep sorumluluğu olmayıp; işletme sahibi ve işleten sadece, tehlikeli durumu oluşturan işletme konusunun, karakteristik rizikosu sebebiyle doğan zarardan sorumlu tutulabilir (Gizem, 2018: 224). Maddenin son fıkrasına göre, faaliyetin hukuk düzenince izin verilmiş bir faaliyet olması durumunda, zarar görenlerin, bu işletmenin faaliyetinin sebep olduğu zararlarının uygun bir bedelle denkleştirilmesini isteyebileceği kabul edilmiştir. Dolayısıyla zararın tam tazmini yerine denkleştirme kabul edilmiş, hüküm, bu yönüyle doktrinde eleştirilmiştir (Akkayan, 2012: 203-220). Kişiye verilen zararlar bakımından fedakarlığın denkleştirilmesi yolu uygulanamaz (Çakırca, 2012: 77).

TBK 71. maddesinin 3. fıkrası ile 6098 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden önce yürürlükte olan özel nitelikteki tehlike sorumluluğuna ilişkin düzenlemeler saklı tutulmuştur. 2872 sayılı Kanunun 28/2. maddesinde ise, "kirletenin, meydana gelen zararlardan ötürü genel hükümlere göre de tazminat sorumluluğunun saklı olduğu" belirtilmiştir. Dolayısıyla, faaliyetleri tehlike arz eden bir işletmenin, çevrenin kirlenmesine sebep olması halinde, zarar gören kişinin TBK m. 71'de genel bir hükümle düzenlemiş olan tehlike sorumluluğuna gidebileceği sonucu çıkarılmaktadır (Çakırca, 2014: 78).

Yargıtay 11. Hukuk Dairesinin, 01/06/2020 tarihli ve E. 2019/4291, K. 2020/2536 sayılı kararında: "davalıların işletmecisi ve maliki olduğu, yanıcı ve parlayıcı kimyasal maddelerin depolandığı işyerinde meydana gelen yangında zarar gören araç nedeniyle açılan davada, ilk derece Mahkemesince, davalıya izafe edilecek kusur bulunmaması sebebiyle reddedilen davada yapılan temyiz incelemesinde 2872 Sayılı Çevre Kanununun 2. maddesinde, "Tehlikeli Kimyasalların" tanımlandığı, aynı 13/6. maddesinde tehlikeli kimyasalların üretimi, satışı, depolanması kullanılması ve taşınması faaliyetlerinde bulunanların kanunla getirilen yükümlülükler açısından müteselsilen sorumlu olduklarının belirlendiği, buna göre, 2872 Sayılı Yasanın 28. maddesine paralel düzenlemeler içeren 6098 Sayılı Türk Borçlar Kanununun 71. maddesi ile önemli ölçüde tehlike arz eden bir işletme faaliyetinde zarar doğması halinde, bu zarardan işletme sahibinin ve varsa işletenin sorumlu oldukları düzenlenmiş olduğundan davalının tehlike sorumluluğu kapsamında tazminat vermesi gerektiğine" karar vermiştir. Görüldüğü gibi Yargıtay zarar verenin işletme sahibi olması sebebiyle TBK 71. maddesinin uygulanmasına karar vermiştir. Ancak tehlikeliliğin kapsamı 2872 sayılı Kanun çerçevesinde ortaya konulmuştur. Motorlu taşıtların çevreye verdiği zarar, barajlar, atom reaktörleri, vb. çevre için tehlike riski taşıdığı kabul edilmektedir (Ateş, 1995: 71; Tandoğan, 1979: 295).

3. Çevre Kanunundan Doğan Sorumluluk

1982 Anayasasının 56. maddesinde yer alan "Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir." hükmü ile çevre hakkı, anayasal bir güvenceye kavuşmuştur. Anayasa m. 56/2'de yer alan ödevlerin hayata geçirilebilmesi için, 11/08/1983'te 2872 sayılı Çevre Kanunu yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Çevre Kanunu'nun 1. maddesinde Kanunun amacı, "bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri

doğrultusunda korunması" olarak belirtilmiştir. Kanunun 8. maddesi genel bir "kirletme yasağı" getirmiş, "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 bulunmak yasaklanmıştır." Aynı kural, 13. maddede zararlı kimyasal maddeler, 14. maddede gürültü için tekrarlanmıştır. Kanun herkese çevreyi kirletmekten kaçınma konusunda bir ödev getirmiş, kirlenmeyi önleyecek ve sınırlayacak tedbirleri almakla yükümlü tutmuştur. Kamu kurum ve kuruluşları bu tedbirlerin alınmasını talep etmek, alınmadığı takdirde bu tedbirleri kendisi almak, kirlenmeyi önleme konusunda yükümlülüğünü yerine getirmeyen işletme veya tesislerin faaliyetlerini süreli veya süresiz durdurmak yetkisine sahiptir (ÇK. m. 15).

Ancak, Kanun çevrenin kirlenmesinden zarar görenlerin veya zarar görme tehlikesine maruz kalanların, faaliyetinin durdurulması için kirletene karşı talep hakkı öngörmemiştir. Bunlar 30. maddeye dayanarak idari makamlardan çevreyi kirleten veya bozan faaliyetlerin durdurulmasını isteyebileceklerdir. Yetkili idari makamların müdahale etmemesi halinde idari yargı yoluna gidilebilir (Çörtoğlu, 1986: 95).

Kirlilikten haberdar olana –sadece haberdar olmuş, henüz zarar görmemiş- ise, adli yargıda kirletmenin durdurulması için dava açma yetkisi tanınmamıştır (Gemalmaz, 1988: 340). Bununla birlikte, kirlenmeden dolayı zarar gören veya zarar görme tehlikesine maruz kalan, şartları oluşmuşsa, TMK 730. maddesine göre durumun eski hale getirilmesini veya tehlikenin giderilmesini isteyebilir. Kirleten tesisin gerekli önlemleri alması ve faaliyetin durdurulması talebiyle adli yargıda dava açabilirler (Çörtoğlu, 1986: 96).

Taşınmazın taşkın kullanımı sonucu zarar gören, taşınmazın maliki dışında şahsi hak sahibine müracat edemezken, Çevre Kanunu bakımından böyle bir sınırlama bulunmamaktadır. Dolayısıyla taşınmazı işleten, kiracı ve kirliliğe neden olan nesneleri zilyetliğinde bulunduran ve ondan ekonomik fayda sağlayan herkesin kirleten olarak sorumluluğuna gidilebilir (Tandoğan, 1986: 40-41).

III. SORUMLULUĞUN UNSURLARI

Taşınmaz malikinin sorumluluğu için kusur aranmamakla birlikte tazminat sorumluluğunun diğer şartları haksız fiil sorumluluğunun kurallarına tabidir. Dolayısıyla, fiil ile zarar arasında uygun illiyet bağının bulunması (Eren, 2011: 461), hukuka aykırı bir müdahale, hukuka aykırılığı ortadan kaldıran bir hukuka uygunluk sebebinin olmaması ve zararın veya zarar tehlikesinin meydana gelmesi, haksız fiil sorumluluğunun kusur dışındaki, olmazsa olmaz şartları olarak yer alır (Eren, 2011: 460). Çevre kirliliği bakımından ise, tazminat sorumluluğu için özellikle aranan unsurlar aşağıda açıklanmıştır.

A. ÇEVRENİN KİRLENMESİ

2872 sayılı Kanunun 28/1. maddesinde öngörülen sorumluluğun temel unsuru çevrenin kirlenmesidir. Çevre Kanunun 2. maddesinde; "Çevrede meydana gelen ve canlıların sağlığını, çevresel değerleri ve ekolojik dengeyi bozabilecek her türlü olumsuz

etki" çevre kirliliği olarak tanımlanmıştır (Turgut, 1995: 610). Çevre Kanunu'na göre, sadece çevreye maddi (olumlu) müdahaleler kirliliğin konusunu teşkil eder. Örneğin; koku yaymak, gürültü yapmak ve sanayi atıkları, tarım ilaçları ile suyu, toprağı kirletmek, yer sarsıntısı, titreşim yapmak, duman, is, toz, buhar, ısı, radyasyon yaymak maddi müdahalelerdir (Turgut, 1995: 611; Boyacı, 1990: 157-163; Çörtoğlu, 1983: 1300; Tandoğan, 1986: 42; Ateş, 1995: 74). Taşınmaz malikinin sorumluluğunda ise, hem maddi (olumlu) hemde olumsuz müdahalelerin TMK 730. maddesinin kapsamına girdiği kabul edilmektedir. Örneğin; "olumsuz müdahale olarak, çevrede hava, ışık, rüzgâr, su gibi enerji kaynaklarından yararlanılmasını önleyen, manzarayı kaplayan, bir işletmenin müşterilerini kaybetmesi gibi durumlar gösterilebilir." Bu müdahaleler çevresel etkili olsa da Çevre Kanunu anlamında kirlilik etkisi oluşturmazlar (Sirmen, 1988: 287). Buna karşın; "çevrede bir mezbahanenin varlığı, villa yanında iyileşmeyen hastalar için yapılmış şifa yurdu, mezarlık, gibi iç huzuru bozan müdahalelerdir. Malik bu müdahalalere katlanmak yükümlüğü altındadır." (Çörtoğlu, 1983: 1301).

B. ÇERVE KİRLİLİĞİNDEN SORUMLULUĞUN SÜJESİ

Çevreyi kirleten, 2872 sayılı Kanunun 2. maddesinde, "Faaliyetleri sırasında veya sonrasında doğrudan veya dolaylı olarak çevre kirliliğine, ekolojik dengenin ve çevrenin bozulmasına neden olan gerçek ve tüzel kişi" olarak tanımlanmıştır. Çevre Kanunu'nun 3/g ve 28. maddesinin benimsediği ilke "kirleten öder" ilkesidir (Turgut, 1995: 608; Ateş, 1995: 74; Sirmen, 1988: 285). Kirleten, kirliliğe bizzat kendi fiilleri değil de, kendine bağlı veya kendi sorumluluğunda olan kişiler vasıtasıyla sebep olmuşsa, Kanunun 28/2. maddesinde yer alan göndermeye istinaden, Medeni Kanunun 369. maddesine göre, "ev halkından olan küçüğün, kısıtlının, akıl hastalığı veya akıl zayıflığı bulunan kişinin verdiği zarar sebebiyle ev başkanının sorumluluğu", 730. maddeye göre, "taşınmaz malikinin sorumluluğu", Borçlar Kanununun 66. maddesine göre, "adam çalıştıranın sorumluluğu", 67. maddesine göre, "hayvan bulunduranın sorumluluğu", 69. maddesine göre, "yapı malikinin sorumluluğu" kapsamında –şartları oluştuğu takdirde- kusursuz sorumluluğu söz konusu olabilir.

TBK m. 62'de; "birden çok kişinin birlikte bir zarara sebebiyet verdikleri veya aynı zarardan çeşitli sebeplerden dolayı sorumlu oldukları takdirde, haklarında müteselsil sorumluluğa ilişkin hükümlerin uygulanacağı" belirtilmiştir. Örneğin, adam çalıştıran, istihdam ettiği kişinin kusuruyla oluşan zarardan, istihdam eden sıfatıyla –ister gerçek kişi olsun ister tüzel kişi- kusursuz sorumlu, zararı veren çalışan ise haksız fiil esaslarına göre müteselsilen sorumlu olur. Tazminatın kendi payına düşeninden fazlasını ödeyen kişi, bu fazla ödemesi için, diğer müteselsil sorumlulara karşı rücû hakkına sahip ve zarar görenin haklarına halef olur (TBK m. 62). Kusursuz sorumluluk bakımından kusuru aranmadığından adam çalıştıranın, hayvan bulunduranın, yapı maliki veya taşınmaz malikinin ayırt etme gücünün bulunması gerekmez (Boyacı, 1990: 67).

Kirlenme bir işletme veya tesisattan kaynaklı ise, bunu işleten sorumlu tutulacaktır (Tandoğan, 1986: 43). İşleten, malik veya işletme ruhsatı sahibi olabileceği gibi, adi kiracı, hasılat kiracısı, intifa hakkı sahibi de olabilir (Ateş, 1995: 75). Kirleten gerçek kişi olabileceği gibi, tüzel kişi, hatta kamu tüzel kişiside olabilir (Sirmen, 1990: 25). İdarenin de çevreyi kirleten olarak, ekolojik çevreye veya kişilere verilen zararlardan doğrudan veya dolaylı olarak sorumluluğu söz konusu olmaktadır (Gemalmaz, 1988: 313). Gerek

Danıştay (bkz. Danıştay 14. Dairesinin, 23/10/2018 tarihli ve E.2018/3614, K. 2018/6301 -UYAP, e.t. 22/02/2022-), gerekse Yargıtay (bkz. Yargıtay 4. Hukuk Dairesinin, 09/02/1989 tarihli ve E. 1988/7660, K. 1980/1046 sayılı) kararlarında bu zararlar sebebiyle idarenin sorumluluğuna gidileceği yönünde karar verilmektedir (Sirmen, 1990: 26).

İdarenin kamu hukuku esaslarına göre yönetilen kurum ve kuruluşlarının çevreyi etkileyebilecek işlem ve eylemleri ile zarar görenler, bu zararın tazmin edilmesini iptal ve tam yargı davalarına konu yapabilmektedir. İdarenin işlem ve eylemleriyle çevre üzerinde sebep olduğu zararlar bakımından idare hukuku usul ve esaslarına göre sorumlu olacağı, sebep olduğu zararı tazmin edileceği hususu açıktır.

Özel hukuk hükümlerine göre yönetilmek veya ticari şekilde işletilmek üzere kamu tüzel kişileri tarafından kurulan kurum ve kuruluşların (Tandoğan, 1986: 42) çevreye verdiği zararın tazmininin sorumluluk hukuku çerçevesinde nitelendirilmesi gerekmekte olup, bunların sorumluluğu için adli yargıda dava açılabilir. Örnek için Yargıtay, 4. Hukuk Dairesinin, 26/12/2013 tarihli ve E. 2013/17147, K. 2013/20768 sayılı Kararına bakılabilir. Kamu İktisadi Teşebbüsleri komşuluk hukuku çerçevesinde yol açtıkları taşkınlıklara bağlı olarak doğan zararlardan, Medeni Kanun'un komşuluk hukukuna ilişkin kuralları çerçevesinde sorumlu tutulabilecektir (Boyacı, 1990: 164). Elbette bu kurumların şartları oluşmuşsa TBK m. 49, 69 ve 71. maddelerden de sorumluluğuna gidilebilir.

Kamu mallarının kullanılması açısından sorumluluk, idare hukukuna tabidir. Zarar gören, idari yargıda, zararı veren kamu kurum ve kuruluşuna karşı, dava açabilir. İdari yargıda görülen davada MK m. 730'dan veya TBK m. 69 ve 71'den ancak kıyasen yararlanılabilir (Oğuzman vd, 2020: 330). Devlet ve kamu tüzel kişileri başka taşınmaz maliklerine karşı TMK m. 730'da düzenlenen komşuluk hükümlerinden yararlanarak veya koşullara bağlı olarak TBK m. 69 veya 71. maddelerine göre dava açabilirler.

Öte yandan, 6098 sayılı Borçlar Kanunu'nun 55/2. maddesinde, "Bu Kanun hükümlerinin, her türlü idari eylem ve işlemler ile idarenin sorumlu olduğu diğer sebeplerin yol açtığı vücut bütünlüğünün kısmen veya tamamen yitirilmesine ya da kişinin ölümüne bağlı zararlara ilişkin istem ve davalarda da uygulanacağı" hükme bağlanmıştır. Buna göre, kamu hukuku alanında, devletin sorumluluğunu gerektiren bir kirlenme sebebiyle, kişinin beden bütünlüğüne zarar gelmiş veya kişi ölmüşse oluşan zarar bakımından, TBK hükümleri uygulanabilecektir (Ledün, 2014: 242). Danıştayın da bu yönde kararları mevcuttur. Örnek için bkz. Danıştay 15. Daire (Kapatılan), 18/04/2016 tarihli ve E. 2015/7589, K. 2016/2661 sayılı kararı (UYAP e.t. 21/02/2022).

Kamu görevlilerinin kamu hukukuna tabi görev ve idarî faaliyetlerini yürütürken yapmış oldukları kusurlu davranış veya işlem nedeniyle çevreye vermiş oldukları zararlardan dolayı tazminat davalarının doğrudan idare aleyhine açılması gerekmektedir. Buna göre tam yargı davası sonucunda tazminat ödemek zorunda kalan idare ise Anayasanın 129/5. maddesi uyarınca memur ve diğer kamu görevlilerine, adli yargıda borçlar hukuku ilke ve kurallarına göre rücû edebilecektir.

C. HUKUKA AYKIRILIK

Sorumluluğun genel koşulları bakımından, zararı meydana getiren eylemin hukuka aykırılık unsurunu taşıması gerekir. Hukuka aykırılık, kişiliği korumaya yönelik her türlü hukuk kurallarına aykırı davranış halidir. Çevre kirliliği bakımından hukuka aykırılık, "kirlenme standartlarını ve kirlenmeyi önleme yöntemlerini belirleyen Yönetmeliklere uyulmaması" olarak nitelendirilebilir (Tandoğan, 1986: 43; Sirmen, 1990: 27). Hukuka aykırılık kusur sorumluluğunun kurucu unsurlarından birisi olduğu gibi, aynı zamanda kusursuz sorumluluğun da önemli bir koşuludur (Eren, 2020: 691).

Kanunda çevreyi kirleten unsurlar 2872 sayılı Kanunun çeşitli maddelerinde açıklanmıştır. Kanunun 8. maddesinde, her türlü atık ve artığı, çevreye zarar verecek şekilde, belirlenen standartlara ve yöntemlere aykırı olarak, depolamak, taşımak, uzaklaştırmak, 13. maddede, tehlikeli kimyasal ve atıklara ilişkin belirlenen kurallara aykırı fiiller ifa etmek, 14. maddede, kişilerin huzur ve sükununu, beden ve ruh sağlığını bozacak şekilde ilgili yönetmeliklerle belirlenen standartlar üzerinde gürültü ve titreşim oluşturmak, hukuka aykırılık unsurunu oluşturmaktadır. Hâkim kirlenmenin sınırını belirlerken, ulusal ve uluslararası standartları, yerel koşulları, ülkenin ekonomik menfaatlerini göz önünde bulundurarak gerekirse bilirkişiden yararlanarak karar verecektir (Ateş, 1995: 77).

Mevzuata göre belirlenen standartları aşan ve kirliliğe sebep olan bir işletme her türlü önlemi aldığından bahisle sorumluluktan kurtulamayacağı gibi, idarenin kirletici faaliyete izin ve ruhsat vermiş olması da sorumluluğu kaldırmaz (Tandoğan, 1986: 44). Ayrıca, idarenin bu işletmeleri denetleme görevi bulunması sebebiyle sorumluluğuna gidilebilir. (Bkz. Danıştay 6. D. K. 31.03.2004 tarih ve E.2002/6748, K.2004/1834. -https://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/dergi/15_4_4.pdf- -E.T. 23/02/2022).

Çevre Kanunu'nda hukuka uygunluk sebepleri özel olarak düzenlenmediğinden Borçlar Kanunu ve Medeni Kanununda düzenlenen hukuka uygunluk nedenleri kirleteni sorumluluktan kurtarabilecektir. TBK m. 63 hukuka uygunluk sebeplerini hükme bağlamıştır. Burada meşru müdafaa, zaruret hali, hakkını korumak için kuvvet kullanma halleri hukuka uygunluk sebebi olarak sayılmıştır. TBK'nun 64. maddesinde 63. maddesindeki hukuka uygunluk sebeplerine, TMK'nun 24/2. maddesinde yer alan hukuka uygunluk sebeplerini de alarak tekrar etmiştir. Buna göre yasal yetkinin kullanılması, rıza, üstün nitelikte özel yarar, kamu yararı zaten TMK'nda kişilik haklarının korunması açısından hukuka uygunluk sebepleri olarak sayılmışken, bunlar 64. maddeye alınmak suretiyle genel hukuka uygunluk sebebi haline getirilmiştir. Bu açıklamalarımızın bir sonucu olarak, eylemde, yukarıdaki hukuka uygunluk sebeplerinden biri mevcut ise, doğrudan zarar görenin dava hakkı olmayacaktır (Eren, 2020: 894). Doktrinde, hukuka uygunluk nedenlerinden rızanın varlığının çevreyi kirletenin sorumluluğunu ortadan kaldırmayacağı, çevre kirliliğinin çok sayıda kişiyi etkileyebileceği, bu sebeple zarar görenin tasarruf yetkisi olmayacağı savunulmaktadır (Başar, 2021: 157; Çakırca, 2012: 84).

Tandoğan ise, hukuka uygun kirlenmede, kaçınılmaz olarak doğan zarara maruz kalan kişinin bu zarara katlanmasının açık bir şekilde hakkaniyete aykırı olduğu hallerde fedakarlığın denkleştirilmesi ilkesini de içine alacak şelikde denkleştirmeye

gidilebileceği görüşündedir (Tandoğan, 1986: 45; Sirmen, 1988: 299).

D. ZARAR

2872 sayılı Kanunun 28. maddesinde zarar konusunda herhangi bir tanım ya da belirleme yapılmamaktadır. Ekolojik çevre zararları bakımından, Çevre Kanunu'nun 3. maddesi hükmü, kirletenin kamuya karşı sorumluluğunu doğurmakta, mezkûr Kanunun 28. maddesi kapsamında ise, kişilerin şahısvarlığı veya malvarlığı üzerinde oluşan zararları bakımından hukuki sorumluluğu oluşmaktadır (Demir, 2011: 106: file:///C:/Users/ab191938/Downloads/302056.pdf ; Tandoğan, 1986: 46).

Çevrenin kirlenmesi sebebiyle doğrudan doğruya veya dolaylı olarak bir zarar doğmalıdır. Zarar kişilerin vücut bütünlüğünde fiziksel veya ruhsal bir zarar olabileceği gibi, mal varlığı üzerinde fiili bir zarar veya yoksun kalınan kâr niteliğinde bir zarar da olabilir. Yoksun kalınan kârın hesaplanmasında üst sınırın, kirlenme olmasaydı, taşınmazın rayiç değeri olacağı kabul edilmiştir (Tandoğan, 1986: 46).

Çevrenin kirlenmesi sonucu ölüm veya vücut bütünlüğünün bozulmasına ilişkin bedensel zarar söz konusu ise, TBK m. 53 ve m. 54 hükümlerine göre maddi tazminat, ölenin yakınları için de destekten yoksun kalma tazminatı söz konusu olabilir. Ayrıca Kanunun 56. maddesi kapsamında bedensel bütünlüğün zedelenmesinde veya ölüm halinde zarar görenin veya yakınlarının manevi zararlarının tazmini istenebilir.

Zarar gören, gerçek kişi veya özel hukuk ya da kamu hukuku tüzel kişisi olabilir. Yargıtay 11. Hukuk Dairesinin, 31/03/2009 tarihli ve E. 2019/1444, K. 2021/2040 sayılı Kararında; "Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından açılan davada, batan geminin taşıdığı 7 adet LPG tankerinin denizde sürüklendiği, bazılarının kayalıklara çarpıp delinerek içlerindeki LPG'nin atmosfere karıştığı, denizden tankerlerin kurtarma çalışmalarının yapıldığı, batma sonucu geminin kendi yağ ve yakıtı ile yükünü oluşturan kamyon ve tankerlerin yağ ve yakıtlarının, geminin kendisinin ve yükünün kirliliğe neden olduğunu, kirliliğin devamının engellenmesi için gemide bulunan yağın, yakıtın, batığın çıkarılmasının gerektiğini, bu işlemlerin ve meydana gelen ekolojik hasar bedelinin toplam 2.474.375,00 TL olduğu ileri sürülerek açılan davanın kısmen kabulüne ilişkin Mahkeme kararı onanmıştır." (UYAP, e.t. 23/02/2022), Yargıtay 4. Hukuk Dairesinin, 20/10/1984 tarihli ve 5273/7226 sayılı kararında: "Denizin kirlendiği, bakılhaneye daha az balık geldiği, bunun da Belediyenin yoksun kaldığı rüsum sebebiyle zarar oluştuğu iddiasıyla açılan dava ilk derece Mahkemesince kabul edilmiş, Yargıtay kararı onamıştır". (Ateş, 1995: 78).

Ayrıca, Çevre Kanunu'nun 30. maddesine 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." Bu hüküm ile gerçek veya tüzel kişiler çevreye ilişkin müdahaleden zarar görmese bile, idari makamlardan bu müdahalenin durdurulmasını isteyebilir.

Doğrudan zararı olmayan kişilerin tam yargı davası açıp açamayacağı sorusuna ise, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesinin 1/(b) bendinde, tam yargı davası açılabilmesi için idari eylem ve işlemlerden dolayı "kişisel hakları doğrudan

muhtel olunması" istenildiğinden olumsuz cevap verilmektedir (Alıca, 2011: 96, https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/789416 e.t.. 23/02/2022).

Haksız fiil sorumluluğunda, haksız eylem sonucu doğrudan zarar gören kişi dışında kalan üçüncü kişinin uğradığı zarar, "yansıma yoluyla zarar" olarak adlandırılmıştır (Antalya, 2012: 456). Yansıma zarar, dolaylı zararlar arasında sayılmaktadır (Tandoğan, 1963: 5; Özel, 2001: 83). Yargıtayın kararlarında da yansıma zarar, dolaylı zarar olarak kabul edilmektedir. Bu kanuda doktrinde, Yargıtay 4. Hukuk Dairesinin 08/01/1979 tarihli ve 1346/39 sayılı kararı örnek olarak verilmektedir (Gökyayla, 2004: 58). Öğretide yansıma zararın, dolaylı zararın dışında bir zarar olduğu görüşü bulunduğunu da söylemek gerekir (Çakırca, 2014: 179). Haksız eylemden sorumlu tutulan kişilerin, bütün yansıma zararlardan sorumlu olması, sınırı belli olmayacak sorumluluk doğuracaktır (K. Kılıçoğlu, 2012: 28). Bu sebeple bu kişilerin, bütün yansıma zararları değil, sadece üçüncü kişinin zararının giderilmesini düzenleyen bir normun bulunması halinde sorumluluğuna gidilebilecektir. Örneğin, Borçlar Kanununun 53. maddesinde düzenlenen "destekten yoksun kalanın maddi tazminat talep hakkı" ve 56/2. madde de düzenlenen, "ağır bedensel zarar görenin yakınlarının manevi tazminat hakkı", normun koruma amacına giren yansıma yoluyla zarar olarak gösterilir. Dolayısıyla kirlilikten doğrudan zarar görmeyen kişilerin tazminat talepleri yerinde görülmemektedir.

İptal davası bakımından ise, menfaat ihlalinin olduğu kabul edilebilmektedir. Zira, Anayasanın 56. maddesinde, "herkesin çevre hakkına sahip olduğu" ifade edilmiştir. Konuya ilişkin yargısal ve bilimsel içtihatlar da bu yöndedir. Örnek karar için Danıştay 13. Dairesinin, 25/12/2018 tarihli ve E. 2011/3904, K. 2018/4372 sayılı: "Çevre koruma derneklerinin ithal kömür yakıtlı, termik-konvansiyonel tipindeki elektrik üretim tesisinde 49 yıl süre ile faaliyet göstermek üzere … Şirketine verilen üretim lisansının iptali için açılan dava"ya bakılabilir.

Türk Medeni Kanununun 6. maddesinde, ispat yükünün, "kanunda aksine bir hüküm bulunmadıkça, taraflardan her birinin, hakkını dayandırdığı olguların varlığını ispatla yükümlü" olduğu belirtilmiştir. Bu hüküm gereğince zarar görenin zararını ispat etmesi gerekir.

D. İLLİYET BAĞI

İlliyet bağı sorumluluğun asli ve kurucu şartı olup, zararın çevreyi kirleten unsurun sonucunda meydana gelmiş olması gerekmektedir. Nedensellik bağı, gerçekleşen zararla, sorumluluğu doğuran davranış veya olay arasında sebep-sonuç ilişkisinin bulunmasıdır (Oğuzman vd, 2020: 328). Kural olarak, fail, yalnız olayların normal akışına ve hayat tecrübelerine uygun olan fiillerinin sonuçlarından sorumludur (Büyüksağiş, 2007: 93), (Aynı tanım için bkz. Yargıtay 4. Hukuk Dairesinin, 08/01/1979 tarihli ve E. 1978/13144, K. 1979/38 sayılı kararı). Kirletenin 2872 sayılı Kanunun 28/1. maddesi uyarınca sorumluluğu için fiil ile zarar arasında uygun illiyet bağının bulunması gerekir (Boyacı, 1990: 165).

Yargıtay da, illiyet bağını sadece kusur sorumluluğunda değil, kusursuz sorumluluğun tüm hallerinde (sebep ve özellikle tehlike sorumluluğunda) zorunlu kabul

etmektedir. Bu yönde verilen Kararlara örnek olarak; Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 20/03/2013 tarihli ve E. 2012/21-1121, K.2013/386 sayılı, Yargıtay 10. HD., T. 17/02/2020, E.2018/7054, K.2020/1240 sayılı, Yargıtay 10. HD., T. 17/02/2020, E.2018/7054, K.2020/1240 sayılı, Yargıtay 21. HD., T. 13/02/2020, E.2019/4073, K.2020/770 sayılı kararı ve İzmir Bölge Adliye Mahkemesi 3. HD., T. 01/10/2019, E. 2018/1831, K. 2019/1334 sayılı, "üçüncü kişinin fiilinin illiyet bağını kestiğine ilişkin kararı"na bakılabilir.

Çevre kirliliği bakımından, zararın oluşmasından birden fazla işletmenin faaliyetinin etkisinin olması mümkün bulunmaktadır. Zarar ile bu işletmelerin fiillerinin ilişkisinin ispatı ise, zorluk arzetmektedir. Birden çok faaliyetin, tesisin veya işletmenin birlikte veya tek başına zararı doğurmaya yeterli olduğu ortak ve yarışan illiyet hallerinde veya zararı doğurma ihtimali bulunup da, zararın hangi faaliyet veya işletme ile ilişkilendirilebileceğinin açık olmadığı alternatif illiyet durumlarında, faaliyeti yapanlar veya işletmeyi işletenler zarardan müteselsilen sorumlu tutulurlar (Tandoğan, 1986: 50). Ancak, zarara yol açan müdahaleler birden çok faaliyetten, işletmeden veya tesisattan ileri gelmekle birlikte bu müdahalelerden hiçbiri kendi başına belirlenen kirletme sınırını aşmıyorsa söz konusu zararın 2872 sayılı Kanunun 28. maddesi uyarınca tazmini mümkün değildir. Bu gibi durumlarda meydana gelen zarar büyük ise, bunun fedakarlığın denkleştirilmesi ilkesine göre veya TBK 49. maddesine göre tazmini düşünülebilir (Sirmen, 1990: 29; Çörtoğlu, 1986:91).

Doğal olaylar nedeniyle meydana gelen zararlarda illiyet bağı kesilir. Sel baskını, çığ, yıldırım düşmesi gibi olaylarda durum böyledir (Boyacı, 1990: 166; Reisoğlu, 2008: 158). **Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun, 18/03/1987 tarihli ve E.1986/9-722, K.1987/203 sayılı kararında, "kusursuz sorumluluk türlerinden tehlike sorumluluğunun bulunduğu bir zararın giderimi için açılan bir davada, olayda üçüncü kişinin kusuru sonucu illiyet bağı kesildiğinden tehlike sorumluluğunun dolayısıyla kusursuz sorumluluğun ortadan kalktığı" yönünde karar verilmiştir.** Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 29/11/2017 tarihli ve E. 2017/3-439, K.2017/1463 sayılı Kararında; "davalı BOTAŞ'a ait petrol boru hattındaki patlama sonucu çıkan ve günlerce süren yangında, müvekkiline ait tarla niteliğindeki taşınmazın tamamen yandığını, yangın ve oluşan petrol akıntısı sonucunda taşınmazın kullanılamaz ve ürün vermez hâle geldiğini ileri sürerek 6.389,00 TL maddi zararın olay tarihinden itibaren işleyecek yasal faizi ile birlikte davalı taraftan tahsiline karar verilmesini talep ve dava etmiştir. Bu durumda boru hattındaki patlamanın tesislerin yapımındaki bozukluk ya da bakımındaki bir eksiklikten değil, emniyet güçleri tarafından alınan tüm güvenlik önlemlerine rağmen terör örgütünün kasta dayanan saldırısı sonucunda meydana geldiği, üçüncü kişinin (terör örgütünün) ağır ve kasıtlı saldırısı nedeniyle olay ile zarar arasındaki illiyet bağının kesildiği sabit olup, davalının zarardan sorumlu tutulması olanaklı değildir.". (UYAP, e.t. 23/02/2022). Mücbir sebep, niteliğinde bir olay veya zarar gören ya da üçüncü bir kişinin ağır kusuru zararlı sonucun doğumunda etkili ise illiyet bağının kesildiği kabul edilir.

IV. ZAMANAŞIMI

Kirlilikten zarar görenin tazminat talebi bakımından, Çevre Kanununun 28/3. maddesinde; "Çevreye verilen zararların tazminine ilişkin talepler zarar görenin zararı ve tazminat yükümlüsünü öğrendiği tarihten itibaren beş yıl sonra zamanaşımına uğrar."

denilmiştir. Türk Borçlar Kanununun "Zamanaşımı" başlıklı 72. maddesinde ise, "haksız fiil dolayısıyla zarar görenin tazminat isteminin, zararı ve tazminat yükümlüsünü öğrendiği tarihten itibaren iki yılın ve her halde 10 yılın" geçmesiyle zamanaşımına uğrayacağı düzenlenmiştir. Çevre kirliliğinden zarar gören açısından, bu iki düzenlemeden en iyi giderimi sağlayan 2872 sayılı Kanunun 28/3. maddesinin uygulanmasının daha elverişli olduğu görünmektedir.

Nitekim Yargıtay 4. Hukuk Dairesinin., 26/12/2013 tarihli ve E. 2013/1714, K. 2013/20768 sayılı kararında; "davacı yanın, davalının termik santralinin çevreye yaydığı zararlı gazların ve küllerin etkisi ile ürünlerin zarar gördüğü, verimin düştüğünü iddia ederek uğradıkları zararın ödetilmesi istemiyle açılan davada, Mahkemece, Borçlar Kanununun 41. maddesi (TBK m. 49) uyarınca tazminat isteklerinin bir yıllık zamanaşımı süresine tabi olduğu, davacıların zararı tespit ettirdikleri tarih ile dava tarihi arasında zamanaşımı süresinin dolduğu belirtilerek davanın zamanaşımından reddine karar verilmiştir. Yargıtay ise temyiz incelenmesi sonucunda, '2872 sayılı Çevre Kanunu 28/son maddesinde düzenlenen, çevreye verilen zararların tazminine ilişkin taleplerin, zarar görenin zararı ve tazminat yükümlüsünü öğrendiği tarihten itibaren beş yıl sonra zamanaşımına uğrayacağı hükmü uyarınca davanın zamanaşımı nedeni ile reddedilmesinin hukuka uygun olmadığına" karar verilmiştir.

SONUÇ

Çevre Kanununda öngörülmüş ödevler hem özel yararları hem de kamu yararlarını birlikte korumak amacını gütmektedirler. Bu nedenle bir ödev hem kamu hukuku hem de özel hukuk karakterini taşıyabilir. Karma nitelikli bu ödevler sayesinde zarar gören hem idari makamlara başvurarak kirliliğin önlenmesini, hem de, genel yargı yolunda dava açılarak ödevin yerine getirilmesini isteyebilir. Çevre Kanununda çevrenin kirlenmesinden dolayı kabul edilen sorumluluğun niteliği ağırlaştırılmış objektif sorumluluktur. Kirletenin Çevre Kanununun 28. maddesine dayanan sorumluluğunu gerektiren faaliyeti, başka sebep sorumluluklarının şartlarıyla aynı zarar verici olayda gerçekleşiyorsa, zarar gören 28/2. maddesinin genel sorumluluk hükümlerine göndermesi sebebiyle, TBK 60. maddesinde düzenlenen sorumlulukların yarışması ilkesi gereğince diğer kanun hükümlerine göre de talepte bulunabilir. Kanun koyucu kusursuz sorumluluk ilkesini benimsemiş ancak durumun özelliğine göre, kusur, tehlike ve fedâkarlığın denkleştirmesi sorumluluk ilkelerine başvurma yolunu da açık bırakmıştır. Buna göre zarar gören hangi hükme göre talepte bulunduğu takdirde kendi lehine bir sonuç doğuyorsa o yolu izleyerek zararının giderilmesini isteyebilecektir.

KAYNAKÇA

Akkayan, Y. A. (2012). "6098 Sayılı Türk Boçlar Kanunu Düzenlemeleri Çerçevesinde Kusursuz Sorumluluğun Özel Bir Türü Olarak Tehlike Sorumluluğu", İÜHFM, C. LXX, S. 1, İstanbul.

Alıca, S. (2011). "Çevre Denetiminde İdarenin Sorumluluğu", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XV, Y. 2011, S. 4, s. 96. (https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/789416).

Alper, G. (2018). İşletme Nedeniyle Tehlike Sorumluluğu, İhsan Doğramacı Bilkent Üniversitesi Doktora Tezi, Ankara.

Antalya, G. (2012). Borçlar Hukuku Genel Hükümler, C. I, İstanbul, Filiz Kitabevi.

Ateş, M. (1995/2). "Çevre Kanununa Göre, Çevre Kirlenmesinden Doğan Hukuki Sorumluluk", Ankara Barosu Dergisi.

Başar, D. (2021). "Çevreyi Kirletenin Sorumluluğunun Hukuki Niteliği Ve Çevre Sorumluluk Hukukunda Sorumluluk Sebeplerinin Yarışması", TAAD, Y. 12, S. 46, (Nisan).

Boyacı, K. E. (1990). "Mahkeme Kararlarında Çevre Sorunları", Yargıtay Dergisi, C. 16, Ocak-Nisan, S. 1-2.

Büyüksağiş, E. (2007). Yeni Sosyo-Ekonomik Boyutuyla Maddi Zarar Kavramı, İstanbul, Vedat Kitapçılık; Büyüksağiş, E. (2006). "Tehlike Esasına Dayanan Genel Sorumluluk Kuralı Üzerine Eleştirel Değerlendirmeler", Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt: 8,
S: 1.

Çakırca, İ. S. (2012). "Çevreyi Kirletenin Hukuki Sorumluluğu", İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No: 47, Ekim.

Çakırca, İ. S. (2014). Türk Sorumluluk Hukukunda Yansıma Zararı, İstanbul, Legal Kitabevi.

Çekin, M. S. (2016) 6098 Sayılı Türk Borçlar Kanunu Madde 71 Çerçevesinde Tehlike Sorumluluğu, İstanbul, Oniki levha Yayınları.

Çörtoğlu, S. İ. (1983). "Taşınmaz Mülkiyetinin Kullanılması ve Çevre Sorunları", İller ve Belediyeler Dergisi, Y. 39.

Çörtoğlu, S. İ. (1986). "Çevrenin Kirlenmesinden Doğan Sorumlulukla Taşınmaz Mülkiyetinin Aşkın Kullanılmasından Doğan Sorumluluğun Karşılaştırılması", Yargıtay Dergisi, C. 12, Ocak-Nisan, S. 1-2.

Demir, H. (2011). Çevreyi Kirletenin Hukuki Sorumluluğu, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara (file:///C:/Users/ab191938/Downloads/302056.pdf).

Eren, F. (2020). Borçlar Hukuku Genel Hükümler, C. I., B. 25, Ankara, Yetkin Kitabevi.

Eren, F. (2011). Mülkiyet Hukuku, Ankara, Yetkin Kitabevi.

Gemalmaz, S. M. (1988). "Çevre Koruma Sorunu Çevre Hakkı- Çevre Yasası ve Düşündürdükleri", Yargıtay Dergisi, C. 14, Ocak-Nisan, S. 1-2.

Gökyayla, E. (2004). Destekten Yoksun Kalma Tazminatı, Ankara, Seçkin Yayıncılık.

Kılıçoğlu, A. (2017). Borçlar Hukuku Genel Hükümler, B. 21, Ankara, Turhan Kitabevi.

Kılıçoğlu, K. (2012). Yansıma Yoluyla Zarar, Ankara, Turhan Kitabevi.
Korkusuz, H. M. (2010-2011). "Tehlike Sorumluluğunun Hukukumuzdaki Yeri", Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 15-16, S. 22, 23, 24, 25.

Ledün, A. A. (2014). "İşverenin İş Kazası Ve Meslek Hastalığından Doğan Zararlardan Sorumluluğunun Niteliği", İÜHFM C. LXXII, S. 4 2, s. 3-30.

Oğuzman, K.-Seliçi, Ö.-Oktay, Ö. (2020). Eşya Hukuku, B. 3, İstanbul, Filiz Yayınları.

Özel, Ç. (2001). "Sözleşme Dışı Sorumlulukta Yansıma Zarara ve Giderimine İlişkin Bazı Düşünceler", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.50, S.4, Ankara.

Reisoğlu, S. (1990/1). Borçlar Hukuku Genel Hükümler, B. 20, İstanbul, Beta,.

Sirmen, L. (1990/1). "Çevre Kanununa Göre Çevrenin Kirlenmesinden Doğan Sorumluluk", Ankara Barosu Dergisi; Sirmen, L. (1988). "Taşınmaz Mülkiyetinin Kullanılmasında Çevre Etkileri Yaratan Müdahalelerden Dolayı Malikin Sorumluluğu", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XL., S. 1-4.

Tandoğan, H. (2010). Türk Mes'uliyet Hukuku, (Akit Dışı ve Akdi Mes'uliyet), İstanbul, Vedat Kitapçılık.

Tandoğan, H. (1969). Üçüncü Şahsın Zararının Tazmini, Ankara, Ajans Türk Batbaası;
Tandoğan, H. (1986). "2872 Sayılı Çevre Kanununa Göre Çevrenin Kirletilmesinden Doğan Sorumluluk", Yargıtay Dergisi, C. 12, S. 1-2, Ocak-Nisan;Tandoğan, H. (1979). "Tehlike Sorumluluğu Kavramı ve Türk Hukukunda Tehlike Sorumluluklarının Düzenlenmesi Sorunu", BATİDER, C. X.

Turgut, N. (1995). "Kirleten Öder İlkesi ve Çevre Hukuku", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 44, S. 1-4.

Ulusan, İ. (1986). "Çevre Kirlenmesinden Doğan Sorumlulukta Fedâkarlığın Denkleştirilmesi İlkesi", Yargıtay Dergisi, C. 12, Ocak-Nisan, S. 1-2.

Ulusoy, A. D. (1993). "Çevre Kirlenmesinin Oluşmasından Sonraki Aşamada Medeni Hukuk, Ceza Hukuku ve İdare Hukuku Çözümlerine Genel Bir Bakış", AÜHFD., C. 43, S. 1-4.

Üçışık, G. (2009). "Tehlike Sorumluluğunun Genel Kural ile Düzenlenmesi", GÜHF Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu, Ankara.

TIBBİ VE AROMATİK BİTKİ ÇEŞİTLİLİĞİNİN KORUNMASI VE BU ÜRÜNLERDEN YARARLANILMASININ İDARE HUKUKU BOYUTUYLA DEĞERLENDİRİLMESİ

Necip Taha GÜR*

ÖZET

"Tıbbi" ve "aromatik" bitkiler terimleri genellikle birlikte kullanılmaktadır. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) Biyoçeşitlilik El Kitabı'nda tıbbi ve aromatik bitkileri "hastalıkları önlemek, sağlığı korumak ve rahatsızlıkları tedavi etmek amacıyla insanlara ilaç sağlayan bitkiler" olarak tanımlanmaktadır.

Tıbbi ve aromatik bitkiler, koruyucu ve iyileştirici biçimde geleneksel ve modern tıpta kullanılmaktadır. Aynı zamanda bu bitkilerden besin takviyesi, bitkisel çay, aroma, baharat ve çeşni olarak beslenmede de faydalanılmaktadır. Yine vücut bakım ürünü olarak parfümeri ve kozmetikte kullanılmakta, boya ve parlatıcı olarak da sanayinin farklı kollarında geniş bir kullanım alanının olduğu belirtilmektedir.

Dünyada özellikle salgın iddiası sonrasında talepler değişmiş, doğaya ve doğal ürünlere olan ihtiyaçlar artmıştır. Tıbbi ve aromatik bitkilerin de hastalıkların teşhis ve tedavisinde kullanım oranları artış göstermiş, bu bitkilere yönelik talepler ayrı bir pazar oluşturmuştur.

Türkiye'de tıbbi ve aromatik bitkilerin büyük kısmı doğadan toplanmakta, doğrudan tüketilmekte, iç pazarda satılmakta veya ihraç edilmektedir. Bu durum, odun dışı orman ürünü kabul edilen tıbbi ve aromatik bitkilerin korunmasının hukuki rejiminin önemini ortaya çıkarmıştır. Bu rejimi, idari teşkilat, idarenin hukuki muameleleri ve kamu mallarıyla irtibatlandırarak açıklamaya çalışacağız.

Türlerin doğal floradan toplanması, biyoçeşitliliğin korunması ve sürdürülmesi, ar-ge çalışmaları, tarımsal üretim, üretimin planlanması ve üretim verilerinin toplanması hususlarında Tarım ve Orman Bakanlığı'na ve bu bakanlığa bağlı bir kamu kurumu olan Orman Genel Müdürlüğü'ne 4 sayılı CBK ile görevler verildiği görülmektedir.

Anayasa'nın 169. maddesinde "devlet ormanları devletçe yönetilir ve işletilir" ve Orman Kanunu'nun 6. maddesinde de "Devlet ormanlarına ve Devlet ormanı sayılan yerlere ait her çeşit işler Orman Genel Müdürlüğünce yapılır ve yaptırılır" hükmü bulunmaktadır.

Orman Genel Müdürlüğü teşkilatında özellikle 2011 sonrasında bu alanda ayrı teşkilat yapılanmasına gidilmesinin temellerinin de araştırılması gerekmektedir. 2011 yılında Orman Genel Müdürlüğü'ne bağlı Odun Dışı Ürün ve Hizmetler Dairesi Başkanlığı'nın kurulması bu alanda ayrı bir otorite ihtiyacını göstermektedir. 5 Şubat 2022 tarihinde ise bu daire başkanlığı kaldırılarak yerine Ekosistem Hizmetleri Daire

* Doktor Öğretim Üyesi, Yalova Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Ana Bilim Dalı, email:necip.gur@yalova.edu.tr, Orcid kod:000-0001-6873-6180

Başkanlığı kurulmuştur. Gelişim bakımından da yan ürünler, odun dışı ürünler ve tıbbi ve aromatik bitkiler şeklinde ayrıma gidilmesi ve bunun teşkilata da yansıması önemlidir. Dolayısıyla alanın ihtisas ve ihtimam gerektiren özelliği teşkilatta kullanılan terim farklılığında dahi kendini göstermiştir. Şu aşamada Orman Genel Müdürlüğü kamu kurumunun hiyerarşisinde bir daire başkanlığı ve o başkanlık içinde bitkisel ürünler şube müdürlüğünce bu faaliyetler yürütülmektedir.

Türkiye'de ticareti yapılan tıbbi ve aromatik bitkilerin önemli bir kısmı doğadan toplanarak bir kısmı da kültürü yapılarak üretilmektedir. Bu durum ise bu ürünlerin kamu malları ile olan irtibatını ortaya koyma gereğini göstermektedir.

Tıbbi ve aromatik bitkiler, kamu malı olan devlet ormanlarının semeresi (ürünü) olarak karşımıza çıkmaktadır. Esasında tıbbi ve aromatik bitkilerin ormanlardan toplanması kamu mallarının semerelerinden yararlanma meselesidir.

Orman kaynaklarından elde edilen ürünleri anonim yararlanma usulü olarak elde eden özel hukuk kişilerinin bunların mülkiyetini de kazanması beklenir. Bu durum tıpkı denizlerden ticari amaç dışı balık avlayanların bu semerelerin mülkiyetini kazanması gibidir.

Bu noktada önem arz eden hal, bu yararlanmanın anonim yararlanmayı aşan bir boyuta ulaşmasıdır.

Ormanlarda bulunan tıbbi ve aromatik bitkilerden yararlanma konusunda, Dünya'da genel eğilimin, kişisel ihtiyaçlar için yararlanmanın serbest bırakılması, ticari amaçlar için yararlanmanın ise izne tabi tutulması yönündedir.

Ticari amaçlarla doğadan toplama biyolojik çeşitliliğimiz için büyük bir risk oluşturmaktadır. Sürdürülebilirliğin sağlanması ihtiyacı vardır. Türkiye'nin biyolojik çeşitliliğin zengin olduğu bir coğrafyada yer alması, mevcut ürünlerin korunmasını gerekli kılmaktadır.

Orman Genel Müdürlüğü odun dışı orman ürünlerinin yönetimini 6831 sayılı Kanun'a dayalı düzenlenen ve 2016 yılında yürürlüğe giren 302 sayılı Tebliğ esaslarına göre yapmaktadır.

302 sayılı Orman Genel Müdürlüğü tebliği ile faydalanma miktarına göre bir belirleme yapılarak, kamu malından genel yararlanmanın aşırı yararlanmaya ulaşması durumları düzenlenmiştir.

Kamu mallarının semeresi olan tıbbi ve aromatik bitkilerin nadirlik ve tükenirlik özellikleri gereği, bunlardan yararlanmanın diğer kamu malları yararlanma türlerinden farklılık arz etmesi gerekmektedir. Vahşi toplamaya girişilerek tohumla çoğalmalarının önüne geçilmesi ilk sebep olarak görünmektedir. Bu sebeple bu semerelerden yararlanmada sürdürülebilir bir yararlanma bir koşul olarak ortaya çıkmaktadır. Sürdürülebilir bir yararlanma için ise; planlı kullanım, ihtiyatlı kullanım ve ekosistemin korunması ilkelerine uyulması gerekmektedir.

Tüm bitkilerin kültürünün yapılamayacağı sebebiyle ormanlardan yararlanmanın devam edecektir. Bu sebeple sürdürülebilir yararlanma, önemli bir kamu malından yararlanma ilkesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Ormanlardan yararlanmak suretiyle bitki neslinin tehlikeye düşmesini engellemek için, bu alanı cazibeli hale getirmek ihtiyacı söz konusudur. Bu noktada idarenin özendirme ve destekleme faaliyetleri önem arz etmektedir. Uygulamada hazine arazilerinin tıbbi ve aromatik bitki yetiştirmek tahsis amacıyla uzun dönem ve düşük bedelle özel hukuk kişilerine kiralanabildiği görülmektedir.

THE CONSERVATION OF MEDICAL AND AROMATIC PLANT DIVERSITY AND THE EVALUATION OF THE USE OF THESE PRODUCTS IN TERMS OF ADMINISTRATIVE LAW

Necip Taha GÜR[*]

ABSTRACT

The terms "medicinal" and "aromatic" herbs are often used together. In the United Nations Food and Agriculture Organization (FAO) Biodiversity Handbook, medicinal and aromatic plants are defined as “plants that provide medicine to humans for the purpose of preventing diseases, maintaining health and treating ailments”.

Medicinal and aromatic plants are used in traditional and modern medicine in a preventive and curative form. At the same time, these plants are also used in nutrition as nutritional supplements, herbal tea, aroma, spice and condiment. It is also used in perfumery and cosmetics as a body care product, and it is stated that it has a wide area of use in different branches of the industry as paint and brightener.

Demands have changed in the world, especially after the pandemic claim, and the needs for nature and natural products have increased. The use of medicinal and aromatic plants in the diagnosis and treatment of diseases has increased, and the demands for these plants have created a separate market.

Most of the medicinal and aromatic plants in Turkey are collected from nature, consumed directly, sold in the domestic market or exported. This situation has revealed the importance of the legal regime for the protection of medicinal and aromatic plants, which are considered non-wood forest products. We will try to explain this regime by linking it with the administrative organization, legal proceedings of the administration and public goods.

The Ministry of Agriculture and Forestry and the General Directorate of Forestry, a public institution affiliated to this ministry, were assigned with CBK No. 4 is seen of collection of species from natural flora, protection and maintenance of biodiversity, R&D studies, agricultural production, production planning and production data collection.

[*] Assistant Professor, Yalova University Faculty of Law, Department of Administrative Law, email:necip.gur@yalova.edu.tr, Orcid kod:000-0001-6873-6180

Article 169 of the Constitution states that "state forests are managed and operated by the state" and Article 6 of the Forest Law states that "all kinds of works pertaining to the state forests and places considered as state forests are made and executed by the General Directorate of Forestry".

In the General Directorate of Forestry, it is necessary to investigate the basis of establishing a separate organization in this field, especially after 2011. The establishment of the Department of Non-Wood Products and Services under the General Directorate of Forestry in 2011 shows the need for a separate authority in this area. On February 5, 2022, this department was abolished and replaced by the Ecosystem Services Department. In terms of development, it is important to distinguish between by-products, non-wood products and medicinal and aromatic plants, and this is reflected in the organization. Therefore, the feature of the field that requires specialization and care has shown itself even in the difference of terms used in the organization. At this stage, these activities are carried out by a department in the hierarchy of the public institution of the General Directorate of Forestry and by the herbal products branch directorate within that administration.

An important part of the medicinal and aromatic plants traded in Turkey is produced by collecting from nature and some of them are cultivated. This situation shows the necessity of revealing the connection of these products with public goods.

Medicinal and aromatic plants appear as the fruit of state forests, which are in the public domain. In fact, the collection of medicinal and aromatic plants from forests is a matter of utilizing the fructus of public goods.

It is expected that the private law persons who obtain the products obtained from forest resources as anonymous utilization method will also gain their ownership. This situation is just like those who fish non-commercially from the seas gain the ownership of these fructus.

The important point at this point is that this benefit reaches a dimension that exceeds anonymous use.

The general trend in the world regarding the use of medicinal and aromatic plants in forests is to allow use for personal needs, and to permisson for use for commercial purposes.

Collecting from nature for commercial purposes poses a great risk to our biodiversity. Sustainability is needed. The fact that Turkey is located in a geography rich in biological diversity necessitates the protection of existing products.

The General Directorate of Forestry manages non-wood forest products in accordance with the principles of Statement No. 302, which was prepared based on the Law No. 6831 and entered into force in 2016.

With the statement of the General Directorate of Forestry numbered 302, a determination was made according to the amount of utilization and the cases where the general utilization of public goods reached excessive utilization were regulated.

Due to the rarity and exhaustion characteristics of medicinal and aromatic plants, which are the fructus of public goods, benefiting from them should differ from other types of public goods. The first reason seems to be to prevent them from multiplying by seed by attempting to collect them in the wild. For this reason, sustainable utilization emerges as a condition for benefiting from these fructus. For a sustainable benefit; The principles of planned use, prudent use and protection of the ecosystem must be followed.

Because not all plants can be cultivated, the use of forests will continue. For this reason, sustainable utilization emerges as the principle of utilizing an important public good.

There is a need to make this area attractive in order to prevent plant extinction by making use of forests. At this point, the encouragement and aid activities of the administration are important. In practice, it is seen that treasury lands can be leased to private law persons for a long-term and low price for the purpose of growing medicinal and aromatic plants.

СОХРАНЕНИЕ РАЗНООБРАЗИЯ ЛЕКАРСТВЕННЫХ И АРОМАТИЧЕСКИХ РАСТЕНИЙ И ОЦЕНКА ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ЭТИХ ПРОДУКТОВ В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВЕ

Неджип Таха ГУР*

РЕЗЮМЕ

Термины «лекарственные» и «ароматические» травы часто используются вместе. В Справочнике по биоразнообразию Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) лекарственные и ароматические растения определяются как «растения, которые обеспечивают людей лекарствами для предотвращения болезней, поддержания здоровья и лечения болезней». Лекарственные и ароматические растения используются в народной и современной медицине как профилактические и лечебные. В то же время эти растения также используются в питании в качестве пищевых добавок, травяного чая, ароматизаторов, специй и приправ. Он также используется в парфюмерии и косметике в качестве средства по уходу за телом, и заявлено, что он имеет широкую область применения в различных отраслях промышленности в качестве краски и отбеливателя.

В мире изменились запросы, особенно после эпидемии, возросла потребность в природе и натуральных продуктах. Использование лекарственных и ароматических растений в диагностике и лечении болезней увеличилось, и спрос на эти растения создал отдельный рынок.

* Преподаватель, юридический факультет Университета Ялова, кафедра административного права, электронная почта: necip.gur@yalova.edu.tr, Orcid kod: 000-0001-6873-6180

Большинство лекарственных и ароматических растений в Турции собирают в природе, потребляют напрямую, продают на внутреннем рынке или экспортируют. Эта ситуация выявила важность правового режима охраны лекарственных и ароматических растений, которые считаются недревесными продуктами леса. Мы попытаемся объяснить этот режим, связав его с административной организацией, судопроизводством администрации и общественными благами.

На Министерство сельского и лесного хозяйства и Главное управление лесного хозяйства, государственное учреждение, входящее в состав этого министерства, были возложены обязанности с CBK No. Статья 169 Конституции гласит, что «государственные леса находятся в ведении и эксплуатации государства», а статья 6 Закона о лесах гласит, что «все виды работ, относящихся к государственным лесам и местам, считающимся государственными лесами, производятся и выполняются Генеральным Управление лесного хозяйства».

В Главном управлении лесного хозяйства необходимо исследовать основания для создания отдельной организации в этой сфере, особенно после 2011 года. Создание Департамента недревесных товаров и услуг при Главном управлении лесного хозяйства в 2011 году свидетельствует о необходимости отдельного органа в этой области. 5 февраля 2022 года этот отдел был упразднен и заменен Департаментом экосистемных услуг. С точки зрения развития важно различать побочные продукты, недревесные продукты и лекарственные и ароматические растения, и это находит отражение в организации. Поэтому особенность области, требующей специализации и внимательности, проявилась даже в различии терминов, используемых в организации. На данном этапе эта деятельность осуществляется отделом в иерархии государственного учреждения Главного управления лесного хозяйства и отраслевой дирекции продуктов растительного происхождения в рамках этого управления.

Важная часть лекарственных и ароматических растений, продаваемых в Турции, производится путем сбора в природе, а некоторые из них культивируются. Эта ситуация показывает необходимость выявления связи этих продуктов с общественными благами. Лекарственные и ароматические растения появляются как плоды государственных лесов, которые являются общественным достоянием. На самом деле сбор лекарственных и ароматических растений из леса — это вопрос использования плодов общественного блага.

Ожидается, что частные юридические лица, получающие продукцию из лесных ресурсов безымянным способом использования, также получат право собственности на нее. Эта ситуация аналогична тому, как те, кто ловит рыбу в некоммерческих целях в море, получают право собственности на эти плоды. Важным моментом на данном этапе является то, что это преимущество достигает размера, превышающего анонимное использование. Общая тенденция в мире относительно использования лекарственных и ароматических растений в лесах состоит в том, чтобы разрешить использование для личных нужд и разрешить использование в коммерческих целях. Сбор в природе в коммерческих целях представляет большой риск для нашего биоразнообразия. Нужна устойчивость. Тот

факт, что Турция расположена в регионе, богатом биологическим разнообразием, требует защиты существующих продуктов. Главное управление лесного хозяйства управляет недревесной продукцией леса в соответствии с принципами Коммюнике № 302, подготовленного на основании Закона № 6831 и вступившего в силу в 2016 году.

Коммюнике Главного управления лесного хозяйства за номером 302 определялось в зависимости от объема использования и регулировались случаи, когда общее использование общественных благ достигало чрезмерного использования.

Ввиду редкости и исчерпаемости лекарственных и ароматических растений, являющихся плодами общественного блага, их использование должно отличаться от других видов использования общественных благ. Первая причина, по-видимому, заключается в том, чтобы предотвратить их размножение семенами, пытаясь собрать их в дикой природеПо этой причине устойчивое использование становится условием получения выгоды от этих плодов. Для устойчивого преимущества; Необходимо соблюдать принципы планового использования, разумного использования и защиты экосистемы. Леса по-прежнему будут приносить пользу, потому что не все растения можно выращивать. По этой причине устойчивое использование выступает как принцип использования важного общественного блага.

Необходимо сделать эту территорию привлекательной, чтобы предотвратить исчезновение растений за счет использования лесов. В этот момент важна поощрительная и поддерживающая деятельность администрации. На практике видно, что казначейские земли могут быть сданы в аренду частноправовым лицам на длительный срок и по низкой цене для выращивания лекарственных и ароматических растений.

2.OTURUM

İdarenin Çevre Kaynaklı Sorumluluğu

2. SESSION

Environmental Responsibility of the Administration

СЕССИЯ 2

Экологическая ответственность администрации

İDARENİN ÇEVRE ALANINDA SORUMLULUĞU VE DÜZENLEME YETKİSİ

Yücel OĞURLU*

ÖZET

İdare, çevrenin korunmasına yönelik kendisine verilen yetkiler kapsamında bir yandan düzenleme yetkisini kullanır, diğer yandan çevrenin korunmasına yönelik rejimi idari yaptırımlarla koruma görevini üstlenir. Bu kapsamda düzenleme ve idari kolluk yetki ve görevlerini anayasal ve kanuni sınırlar çerçevesinde icra eder.

İdarenin coğrafi olarak yetki ve görev alanı 2872 sayılı Çevre Kanunu ve ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde tespit edilen her tür kirlilik kaynağını engelleme ve yapılan ihlalleri denetleme görevi ülke içerisindeki serbest ve münhasır ekonomik bölgeleri de içeren bütün kara ve deniz alanlarını kapsar. Bunun anlamı, egemenlik ve yargılama sahası içinde kalan bütün bir coğrafi alanda yetkilerin kullanma ve görevlerini yerine getirme yükümlülüğüdür. Askeri işyerleri ile askeri bölgeler ve tatbikatlar bunun ilk istisnadır.

2690 sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Kanunundaki diğer istisna gereğince Atom Enerjisi Kurumunun yetki alanındaki kurum, kuruluş ve işletmeler bu denetimin dışındadır. İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü kapsamındaki konular da bu denetimin istisnadır. Bu iki halde de, Bakanlık ile ilgili kuruluşun aralarında yapacakları bir protokol ile Çevre Denetim Yönetmeliği kapsamında ortak denetim yapılması imkanı vardır.

Bu çalışmada, Türkiye'de çevrenin korunmasına yönelik İdareye verilen kendisine verilen görev ve yetkiler ile sınırları üzerinde durulacak ve Yüksek Mahkeme kararlarından uygulama örnekleri verilecektir.

RESPONSIBILITY AND REGULATORY AUTHORITY OF THE ADMINISTRATION IN THE FIELD OF ENVIRONMENT

Yücel OĞURLU*

ABSTRACT

The administration, on the one hand, uses its regulatory authority within the scope of the rights given to it for the protection of the environment, on the other hand, it undertakes the task of protecting the regime for the protection of the environment with

* Profesör, İstanbul Ticaret Üniversitesi Rektörü, İdare Hukuku Ana Bilim Dalı Öğretim Üyesi yogurlu@ticaret.edu.tr, Orcid kod. 0000-0001-7922-9841
*Professor, Istanbul Commerce University Rector, Administrative Law Department Lecturer yogurlu@ticaret.edu.tr, Orcid code: 0000-0001-7922-9841

administrative sanctions. In this context, regulation and administrative law enforcement perform their rights and duties within the framework of constitutional and legal limits.

Geographically, the authority and duty area of the administration is to prevent all kinds of pollution sources determined within the framework of the Environmental Law No. 2872 and the provisions of the relevant legislation, and to inspect the violations made, covers all land and sea areas, including free and exclusive economic zones within the country. This means the obligation to exercise powers and fulfill their duties in a whole geographical area within the jurisdiction. Military workplaces and military zones and exercises are the first exceptions to this.

Pursuant to the other exception in the Turkish Atomic Energy Authority Law No. 2690, institutions, organizations, and businesses within the jurisdiction of the Atomic Energy Authority are excluded from this inspection. Subjects covered by the Occupational Health and Safety Regulation are also an exception to this inspection. In both cases, it is possible to conduct joint audits within the scope of Environmental Audit Regulation with a protocol to be signed between the Ministry and the relevant institution. In this study, the duties and powers given to the Administration for the protection of the environment in Turkey and its limits will be emphasized and application examples from the Supreme Court decisions will be given.

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И РЕГУЛИРУЮЩИЕ ПОЛНОМОЧИЯ АДМИНИСТРАЦИИ В ОБЛАСТИ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Юджел ОГУРЛУ*

РЕЗЮМЕ

Администрация, с одной стороны, использует свои регулирующие полномочия в пределах предоставленных ей полномочий по охране окружающей среды, с другой стороны, берет на себя задачу защиты режима охраны окружающей среды административными санкциями. При этом регулирование и административное правоприменение выполняют свои полномочия и обязанности в рамках конституционно-правовых ограничений.

Географически полномочия и обязанности администрации заключаются в предотвращении всех видов источников загрязнения, определенных в рамках Закона об охране окружающей среды № 2872 и положений соответствующего законодательства, а также в проверке допущенных нарушений, охватывает все земли и морские районы, в том числе свободные и исключительные экономические зоны внутри страны. Это означает обязательство осуществлять полномочия и выполнять свои обязанности на всей географической территории в пределах юрисдикции. Первыми исключениями из этого являются военные рабочие места, военные зоны и зоны учения.

В соответствии с другим исключением в Законе № 2690 об Управлении по атомной энергии Турции, учреждения, организации и предприятия, находящиеся

* Профессор Стамбульского университета коммерции, ректор кафедры административного права, преподаватель yogurlu@ticaret.edu.tr, Orcid Code: 0000-0001-7922-9841

под юрисдикцией Управления по атомной энергии, исключены из этой проверки. Субъекты, подпадающие под действие Правил охраны труда и техники безопасности, также являются исключением. В обоих случаях возможно проведение совместных проверок в рамках Положения об экологическом аудите с подписанием протокола между Министерством и соответствующим учреждением. В этом исследовании будут подчеркнуты обязанности и полномочия, данные Администрации по охране окружающей среды в Турции и ее пределах, и будут приведены примеры применения из решений Верховного суда.

GİRİŞ

Günümüzde çevrenin korunması meselesi sınırlar ötesi boyutları ve küresel ölçekte sonuçları olan temel, ancak bir o kadar da popüler konuların başında gelmektedir. Kişilerin çevrenin korunmasına yönelik yapabilecekleri ve üstlenecekleri sorumluluklar önemli olsa da tek başına yeterli değildir. Çünkü konunun boyutları artık dünya çapında ve küresel ölçektedir. Dolayısıyla çevre ile ilgili problemlerin doğurduğu sonuçlar, sorumluluklar ve çözümler de küresel ölçekte olmak durumundadır.

Küresel çevre sorunları, kirlilik ve çevre felaketlerinin önlenmesi için uluslararası iki taraflı ve uluslararası çok taraflı sözleşmeler yapılmıştır. Devletlerin küresel ölçekte üstlendiği bu sorumluluk önemli olmakla birlikte ülke içi Yasama ve idari düzenlemeler ile koruma sağlanması için daha somut adımların atılması gereklidir. Yasama kanun seviyesinde, Yürütme ise Kararnameler, Tüzükler ve Kanun Hükmünde Kararnameler ile çevre düzenlemeleri yapabilir. Bu düzenlemelerin kamu düzenini koruma adına idari seviyede hayata geçirilmesi ise idarenin düzenleyici işlemleri ile mümkün olur. Bahsedilen düzenlemeler seviyesindeki çalışmalar yeterli olmakla birlikte bunun somut düzlemde idari işlem ve eylemlere dönüşmesi, ayrıca çevre kolluğu tarafından denetlenmesi ve idari yaptırımlar ile desteklenmesi gerekir.

Bu çalışmada, Türkiye'de Devlet ve İdarenin çevrenin korunması konusunda düzenleme görevini ne şekilde yerine getirmesi gerektiği ve Yargının çevre konularına genel yaklaşımı incelenmiş olup konunun idarenin düzenleme sorumluluğu ve gereklilikleri ile sınırlı olarak ilgili konulara girilmiştir.

A. ULUSLARARASI HUKUKTA ÇEVRE KORUMA DÜZENLEMELERİ

Dünyanın her köşesinde hükümetler çevrenin korunması amacıyla kamu politikaları belirleyerek kurum ve kuruluşları görevlendiriyor, hukuki çerçeveyi çiziyor ve uygulamaya koyuyorlar. Doğal kaynakların hızla tükenmesinin şehirlerde ve kırsal kesimde hayat kalitesinde gözle görülür bir düşüşe yol açacağının giderek herkes daha fazla farkında[1].

[1] Cancun Deklarasyonu, Aralık 2002.

Çevrenin küresel ve ülke içinde korunması için normlar hiyerarşisindeki en üst düzenleme araçları iki taraflı veya çok taraflı uluslararası anlaşmalar ve sözleşmelerdir.

Türkiye'nin taraf olduğu veya olmadığı çok sayıda uluslararası Sözleşme, farklı alanlarda çevreyi koruma düzenlemelerini içermektedir. Bunlardan bazıları şunlardır: Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, Afrika-Avrasya Göçmen Su kuşları Korunması Sözleşmesi, Alpleri Koruma Anlaşması, Barselona Sözleşmesi, Birleşmiş Milletler Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesi, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, Kimyasal Tanker Kükürt Emisyonu Azaltma Protokolü, Kyoto Protokolü, MARPOL, Nesli Tehlike Altındaki Türlerin Ticaretine İlişkin Sözleşme, Paris Anlaşması, Venedik Tüzüğü,

Adı geçen uluslararası anlaşma ve sözleşmelerden Türkiye'nin taraf oldukları ve olmadıkları vardır. Örneğin, Türkiye'nin taraf olmadığı ve uluslararası hukukta temel bir metin olarak Aarhus Sözleşmesi çevrenin korunmasına yönelik düzenlemeler içerir[2]. Diğer yandan, Türkiye, Paris Anlaşması'nı 21 Nisan 2016 tarihinde imzalamakla birlikte, 6 Ekim 2021 tarihinde onaylamıştır[3]. Bu durum ilk bakışta yadırganabilir olsa da uluslararası anlaşmalar kuşkusuz, ülkeler çıkarlarını gözeterek bütünüyle veya çekinceler konularak kabul edilebilir ve bazen de ülke çıkarları gereği hiçbir şekilde taraf olunmayabilir.

Uluslararası hukukun en önemli araçları olan uluslararası sözleşmelerde çevrenin korunmasındaki düzenlemeler üst seviyede bir koruma şemsiyesi sağlama amacını taşır. Bununla birlikte çevreyi koruyacak düzenlemelerin iç hukukta anayasadan başlayarak genelgelere kadar düzenleyici araçlarla düzenlenmesi mutlak bir şarttır. İç hukuk seviyesinde düzenleme yapılmaması halinde uluslararası seviyedeki koruma genellikle askı da kalan anlamsız metinler olarak kalırlar.

Çevre sorunlarının tespiti ve çözümü, bütün dünyada hükümetlerin günlük endişelerinin bir tanesidir. Kamu yönetimi, yeni kurumlar oluşturarak ve yeni düzenlemeler ihdas ederek çevre konusundaki bu yeni hassasiyet ve önceliklere uyum sağlamaya çalışmaktadır. Çevre konusu, toplumun karşılaştığı yeni sorunlardan birisi olarak diğer alanlara da "yansıtma" eğilimi taşıdığından, bu tepki kamu yönetiminde "ayna teorisi" olarak adlandırılmıştır4. Gerçekten de çevre gibi hassas ve diğer alanlarda bağlantısı olan konularda problemlerin çözülmemesi diğer alanlara da yansıyan başkaca problemleri doğurur. Çözümü de aynı şekilde diğer alanları etkiler. Bu sebeple, dünyada çevre konusu ihmal edilmeksizin gerekli görüldüğünde ve zamanında düzenleme altına alınarak takip edilir.

[2] OGURLU, Y., (2006), The Principle of "Access to Justice" in Turkish Administrative Justice System under the Light of The Aarhus Convention, Integrated Coastal Zone Management – Biodiversity- Marine Environment International Symposium, Inten-Synergy Group,, Foça. Bu sözleşmeye de Espoo sözleşmesine de Türkiye, belirli maddelerin hükümlerinin yeterince açık olmaması ve beklenmedik yükümlülükler doğuracağı düşünceleriyle taraf olmamıştır.

[3] R.G., 7.10.2021, No: 31621 (Mükerrer sayı)

[4] Ignacio Pichardo Pagaza, "La protection de l'environnement et l'administration publique en Amérique Latine", Revue Internationale des Sciences Administratives, 2006/1, Vol. 72, s. 147.

B. İÇ HUKUKTA ÇEVRE KORUMA DÜZENLEMELERİ

1. Genel Olarak Çevre Koruma Görevi

Kaynakların doğru ve etkin kullanımı, dengeli ve sürdürülebilir bir çevrenin varlığı ve devamı, tabiatın sürdüreli bilir şekilde korunması, Devlet erk ve organlarına yükümlülükler yükler. Anayasa'nın 56 ncı maddesine göre çevrenin geliştirilmesi ve korunması görevi, vatandaşların ve Devletin sorumluluğundadır. Devlet çevreyi korumaya yönelik "düzenleme yapma" görev ve yetkisi ile "denetim" görev ve yetkisini kullanır. Üst düzey çevre politikalarının belirlenmesi bir yandan Yasamanın, diğer yandan Yürütmenin ve özellikle ilgili bakanlık olan Çevre ve Orman Bakanlığının görev ve sorumluluğundadır. Çevre politikalarının, genel çevre stratejisinin ve hedeflerin belirlenmesi ve çevre konusunu diğer kamu kurum ve kuruluşları ve gerçek kişilerin sahiplenmesi ve koruma düzenleme ve işlemlerini takip edebilmesi bakımından önemlidir. Kanun koyucu, kanun seviyesinde düzenlemeleri yapmakla görevliyken İdare, (burada ilgili Bakanlık teşkilatından belediyelere kadar bütün kamu kurum ve kuruluşları) "uygulayıcı" sıfatıyla ifa ve takipten sorumlu olur.

Çevrenin korunmasına dair düzenlemeler denildiğinde iç hukukta ilk akla gelmesi gereken kanunlar seviyesindeki Yasama düzenlemeleridir. İç hukukta çevrenin korunmasına dair temel hukuk metni 2872 sayılı Çevre Kanunu'dur.

İdare, çevrenin korunması için gereken kanuni düzenlemeler ve daha alt seviyede uygulamaların dayanağını oluşturan yönetmelikler gibi idari düzenlemeleri ortaya koyar ve uygulanmasını denetler. Kalite süreçlerinin takibinde kullanılan PUKO döngüsünde[5] olduğu gibi İdarenin Planladıktan sonra uygulaması denetlemesi ve uygulamadaki aksaklıkların tespiti ve ıslahı ile önlem alması İdarenin görev alanındadır.

2. "Çevrenin Korunması" Amacı ile İdarenin Zorunlu Faaliyet Alanları Arasında Bağlantı Noktaları

İdarenin faaliyet alanları klasik idare hukuku kitaplarında beşe ayrılır. Bu faaliyet alanlarından dördünün çevrenin korunması ile doğrudan veya dolaylı olarak ilgili olduğunu söylemek gerekir:

- ✓ İdarenin faaliyet alanlarında toplumun tamamının ye da bir kısmının, ortak, genel, diğer bir ifadeyle "gayrı şahsi" ihtiyaçlarını tatmin etmek üzere[6] idarenin kamu hizmeti sağlaması birinci görevidir.

---

[5] Planla-uygula-kontrol et-önlem al eylemlerini bir sıra içerisinde planlama yapılarak işlem ve süreçlerden sonuç almak üzere kullanılan bir sistem bir yaklaşımıdır. İngilizce terimler olarak PDCA (plan–do–check–act or plan–do–check–adjust) bkz.
MOEN, Ronald; NORMAN, Clifford. Evolution of the PDCA cycle. 2006, https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.470.5465&rep=rep1&type=pdf, (E.T.12.1.2021).

[6] Aydın GÜLAN, Kamu Hizmeti Kavramı, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, Y.1988, Cilt 9, Sayı 1-3, 147 - 159, 20.06.2011.

- ✓ İdarenin ikinci faaliyet alanı olan kolluk sınırlayıcı, kısıtlayıcı ve yaptırım içeren araçlarla idarenin koruyucu "kollayıcı" faaliyetleri akla gelir. Çevre kolluğu işte burada yer alır.
- ✓ İdarenin teşvik destekleme ve özendirme faaliyetleri ise ülkenin ve hükümetlerin tercihlerine göre belirli alanları ön plana çıkaran ve koruyan ve güçlendiren alanındaki özendirme ve destekleme faaliyetleri konumuzla ilgilidir.
- ✓ İdarenin en kapsayıcı faaliyet türü ve alanı düzenlemedir Bu çalışmanın konusunda işte bu başlık olan idarenin faaliyet türlerinden "düzenleme" konusunun çevre idare hukukundaki yeri ve değeridir.

İdare halkın/kamunun ortak ve genel ihtiyaçlarını imkânları ölçüsünde yükümlülüğü altındadır. Bunun için görevin ifası amacıyla kendisine kanunlarla verilmiş olan yetkilere sahip olmak ve bu yetkileri kullanmak zorundadır.

Hiç kuşkusuz, ülkelerin tercihlerine göre ve toplumun beklentilerini karşılamak amacıyla genel çevre politikalarının hukuki düzenlemelere yansıması umulur. Türkiye'de de 1982 Anayasasına göre herkesin çevre hakkı vardır ve çevreyi geliştirme, çevre sağlığının korunması ve çevrenin kirletilmesinin engellenmesi görevi devlete ve vatandaşlara verilmiştir. Burada Devlete verilen görevin aktif şekilde günlük uygulamalarla icrasının sorumlu muhatabının İdare olduğu açıktır.

Hukukun düzenlemek zorunda olduğu her alanda ideal bir düzenleme yapmak istenildiğinde, işlerliği olan, güven veren bir sistem kurabilmek ve beklenen sonuçları alabilmek için şu aşamaların dikkate alınması gerekir:

- İhtiyaca uygun "düzenleme"

- Fakat düzenlemelerin mantıklı, gerekli ve ihtiyacı karşılamak üzere yapılması tek başına yeterli değildir.

- Kâğıt üzerinde kalmayarak hayata geçirilmesi gereken düzenlemelerin İdare tarafından idari kararlarla somutlaştırılması gerekir.

- Düzenlemelerin lafzına ve ruhuna uygun şekilde icrasının izlenmesi diğer önemli bir aşamadır.

- Son olarak, uygulamanın ihtiyacını karşılamayan, yetersiz ve eksik kalan alanların raporlanarak yeniden düzenlenme yapılması.

Şimdi buraya kadar özetlediğimiz izlenmesi gereken yolu çevre idare hukuku için uygulayacak olursak:

- Çevre ve ekolojinin korunması için makul, gerekli ve ihtiyacı karşılamak üzere yapılması bir "düzenleme" yapılması,
- Çevre düzenlemelerinin düzenlemelerin İdare tarafından idari kararlarla somutlaştırılarak hayata geçirilmesi gerekir.

- Çevre düzenlemelerinin İdare tarafından mevzuat hükümlerinin lafzına ve ruhuna uygun şekilde uygulanmasının izlenmesi de diğer önemli bir aşamadır.

- Son olarak, çevreyi korumak üzere uygulanan pratiğin, çevrenin korunması için beklenen ihtiyacı karşılamaması halinde, yetersiz ve eksik kalan alanların raporlanarak yeniden düzenleme yapılması gereklidir.

Hukuk kurallarının etkili sonuçlarının olması, uygulanmalarının meşru görülmesi gerektiği gibi, içeriklerinin de devlet gücüyle desteklenmesi anlamına gelen "yaptırım"ları içermelerine bağlıdır. Çevrenin korunması için çevre düzenlemelerini ihlal ederek zarar veren, kirlilik oluşturan kişilerin idari yaptırımlarla, faillerin ceza yaptırımlarıyla caydırılması, durdurulması ve hatta tenkil/ıslahları gerekir. Bunlar, idari yaptırımların ve adli cezaların amaçları arasındadır[7]. Önleyici kolluk faaliyetleri yeni ihlalleri önlemeyi amaçlarken bastırıcı kolluk faaliyetleri de faillerin "cezasız" kalmayarak yeni ihlallere cüret etmelerini önlemeyi amaçlar. Bunun yolu da sıkı denetimden geçmektedir.

3. İdarenin Çevreyi Düzenleme Araçları ve Coğrafi Kapsamı

Yürütmenin içerisinde yer alan "İdare cihazının" genel anlamda hukuktan özelde anayasa ve idare hukukundan felsefi anlamda ise idarenin "tabiatından" kaynaklanan sorumluluk ve görevleri vardır. Yetkiler mutlaka hukuki bir dayanağa dayanmak (anayasa ve kanunlar) zorunda iken sorumluluk ve görevler yine aynı şekilde hukuka ve bazen de idare cihazının tabiatından kaynaklanan yükümlülük ve sorumlulukları gerekli kılar. Çevrenin korunması idarenin yüzlerce olan yetki ve görev alanlarından yalnızca bir tanesi olmakla birlikte bütün toplumun ve insanlığı ilgilendiren bir konu olması yönüyle ayrıca önem arz eder.

Çevrenin korunması, her şeyden önce özel bir hassasiyet, kültür, algı ve ortam meselesidir. Bu sebeple, mevzuatın başarılı şekilde uygulanması ancak, eğitim ve kültür yoluyla çevrenin korunması konusunda hassasiyetin oluşturulması ile gönüllü katılımın ve halk desteğinin sağlanmasıyla gerçekleşebilir. Bugüne kadar, çevrenin korunmasında farklı derecelerde düzenlemeler ihdas edilmiştir.

İdari makamların idari işlem yapma yetkileri kendilerine Anayasa ve kanunlarla verilen coğrafi alanın sınırlarının ötesine taşamaz. Yetkili kişi veya idari makamlar, yetkilerini belirlenen yer ve coğrafi alan sınırları içerisinde, diğer bir ifadeyle "yer bakımından yetki" çerçevesinde kullanabilirler[8]. **Bu kişi veya makamlar, görevlendirildikleri yer ve coğrafi alan içerisinde idari kararlar alabilirler[9].**

---

[7] Bkz. OĞURLU, Yücel. İdari Yaptırımlara Genel Bir Bakış ve İdari Yaptırım-Ceza Yaptırımı Ayrımı. *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1999, 3.1: s.143-194.

[8] ONAR, s. 303; YILDIRIM Turan; YASİN Melikşah; KAMAN Nur; ÖZDEMİR Halit Eyüp; ÜSTÜN Gül; TEKİNSOY Okay, İdare Hukuku, 7. Baskı, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2018, s. 436.

[9] GÜNDAY Metin, İdare Hukuku, 11. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2017, s. 137.

İdarenin çevrenin korunması bakımından coğrafi olarak yetki ve görev alanı 2872 sayılı Çevre Kanunu ve ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde tespit edilen her tür kirlilik kaynağını engelleme ve yapılan ihlalleri denetleme görevinin ülke içerisindeki serbest ve münhasır ekonomik bölgeleri, bütün kara ve deniz alanlarını kapsaması dolayısıyla alabildiğine geniştir. Bunun anlamı, egemenlik ve yargılama sahası içinde kalan bütün bir coğrafi alanda yetkilerin kullanılması ve görevlerini yerine getirme yükümlülüğüdür. Askeri işyerleri ile askeri bölgeler ve tatbikatlar bunun ilk istisnasıdır.

2690 sayılı Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Kanunundaki diğer istisna gereğince Atom Enerjisi Kurumunun yetki alanındaki kurum, kuruluş ve işletmeler bu denetimin dışındadır. İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği Tüzüğü kapsamındaki konular da bu denetimin istisnadır. Bu iki halde de, Bakanlık ile ilgili kuruluşun aralarında yapacakları bir protokol ile Çevre Denetim Yönetmeliği kapsamında ortak denetim yapılması imkânı vardır.

Birinci elden korunmayı sağlaması gereken düzenlemeler kanunlar ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleridir. Bu düzenlemeler İdarenin teknik ve güncel alanında kalan İdarenin düzenlemelerini kastetmiyoruz. Çevrenin korunması hakkında KHK'lar ile Tüzükler teknik olarak halen var olan hukuki araçlar olsalar da İdarenin dışında, fakat "Yürütme" sahasında kalan araçlardır.

Bunun yanında, İdarenin düzenleme yetki ve sorumluluğu çerçevesinde düzenlemeler aracılığıyla alanı düzenlemesi gerekir. İdarenin en yaygın düzenleme aracı hiç şüphesiz Yönetmeliklerdir. Genelge, sirküler, talimat, tebliğ, yönerge gibi isimler altında İdarenin kullandığı "düzenleyici işlemler" Anayasada isimleri geçmediği için, adsız düzenleyici işlemler olarak adlandırılırlar. Bu düzenlemelerin amacıma ulaşması ve anlamlı olabilmesi için ve kolluk yetkileri kapsamında denetlemeleri gerekir.

İdarenin çevre düzenlemeleri, normlar hiyerarşisinin daha üstünde bulunan diğer hukuk düzenlemelerine uygun olmak zorundadır. Uygun olmadıklarında Yargı denetimi ile hukuka uygunluk denetimleri yapılır.

C. İDARENİN ÇEVRE DÜZENLEME VE UYGULAMALARININ YARGI YOLUYLA DENETİMİ ve ÇEVRE LEHİNE YORUM

Çevre hakkının bir üst idealden, , gerçekten uygulanan ve ihlal edildiğinde de yaptırımlara maruz kalınacak saygı duyulan bir hak olarak görülmesi için yargı denetimi şarttır. Ülkemizde çevre problemlerine dair uyuşmazlıkların idari yargının görev ve yetki sahasında sayısız davaya konu olduğunu görüyoruz.

Kişilerin, şirketlerin ve hatta İdarenin karar ve faaliyetleriyle çevreye zarar veren, bozan ya da bir şekilde olumsuz etkileyen işlem ve eylemlerinin durdurulması, ortadan kaldırılması ve tekrarının engellenmesi, başarılı ve yerinde hukuk düzenlemeleri kadar Yargı denetiminin başarısına da bağlıdır.

Çevreyi etkileyen faaliyetlerin, çevrenin korunmasını sağlamak amacıyla işlem ve eylemlerin hukuka uygunluğunu denetlemek, İdareyi, gerçek ve özel hukuk kişilerinin çevre konusunda hukukun sınırları içerisinde tutmak zorundadır.

İdarenin yargı yolu ile denetlenmesi Anayasa'nın 125'inci maddesinde *"İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu"* düzenlemesi ile hüküm altına alınmıştır. Bununla, idari işlemlerin hukuka uygunluğunun yargı yoluyla denetlenmesi ve İdarenin hukukun sınırları içinde kalması amaçlanır.

1982 Anayasası'nın 56 ncı maddesine göre, *"herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir..."*. Bu maddede düzenlenen *"çevre hakkı"*nın anlamlı olabilmesi ve uygulanabilmesi, hatalı ve hukuka aykırı düzenlemelerin ise düzeltilebilmesi yargı denetimine bağlıdır. Yargı'nın çevre konusunu yalnızca herhangi bir hukuk düzenlemesi şeklinde görmesi korumaya yeterli olmayabilir. Hukuka uygunluk denetiminin yüksek bir çevre bilinci ve güçlü bir koruma niyet ve iradesi çerçevesinde yapılması gerekir.

Bazen hâkimin bilmesi beklenmeyen teknik çevre bilgileri ve uygulamaları konusunda hâkimin uzmanlardan yararlanarak detaylı ve ince bir denetim yapması beklenir.

Yargı denetiminin İdarenin işleyişini gelişigüzel ve keyfi iptal davaları ile sekteye uğratmak doğru olmadığından, idari işlem ile karardan mağdur olduğunu düşünen kişi arasında meşru, makul, şahsi (kişisel), güncel ve anlamlı bir menfaat ilişkisi bulunmalıdır. Bu ilişki kurulabiliyorsa "menfaat ihlali" ön şartı yerine getirilmiştir. Her bir somut olay ve davanın özellikleri çerçevesinde yargı "menfaat ihlali" ön şartının gerçekleşip gerçekleşmediğinin takdiri Yargı'ya bırakılmıştır.

"İdarî Yargılama Usulü Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında 4001 Sayılı ve 10.6.1994 Kabul Tarihli Kanun" 2577 sayılı İYUK'un md.2 f. (1) ile düzenlenen "menfaat ihlali" ön şartı konusunda daraltıcı bir düzenleme ve önem verilen diğer başka konularla birlikte "çevre" konusunda da istisna getirilmişti. Maddeye ile, *"İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için,* ***çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi*** *kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar hariç olmak üzere, kişisel hakları ihlal edilenler tarafından açılan iptal davaları"* ifadelerine yer verilmişti. Böylece, dava açma ehliyeti kısmen sınırlanırken çevre de dâhil olmak üzere belirli konular kapsam dışı tutulmak istenmişti. Bununla maddeye, iptal davasının ön şartı olarak ilgililerin menfaatlerinin ihlaline göre daha dar kapsamlı olan "kişisel hakları ihlal" edilenler ifadesine yer verilmiştir. Bununla, tam yargı davalarındaki kapsam gibi "hakları muhtel olanlar" ifadesiyle daraltılarak düzenlenmek istendiği görülüyor. Sözkonusu düzenleme, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir[10]. Yeniden

[10] AYM., 21.9.1995 gün, Esas 1995/27, Karar 1995/47 sayılı kararı ve AYM., 21.9.1995, E. 1995/16, K. 1995/48, R.G. 11.04.1996-22608

Düzenleme yapılarak 8/6/2000-4577/5 md., *"İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davaları,"* ifadelerine geri dönülmüştür.

Çevre söz konusu olduğunda kişilerin menfaatlerinin ötesinde çoğu kez şehir veya ülke çapında, bazı örneklerde ise küresel çapta bir kirlenme ve zarar söz konusu olur. Bu sebeple, İptal davalarında dava açabilme ön şartı olan "menfaat ihlali" geniş yorumlanır.

"Menfaat ihlali"nin dar yorumlanması çevrenin yargı yoluyla korunmasını da daraltır ve kısıtlar. Türk idari yargısı çevre uyuşmazlıklarında "menfaat ihlali" ön şartını, doğru bir tercihle geniş yorumlamaktadır. Bu konuda çok sayıda Yüksek Mahkeme kararı bulunabilir[11]. Bununla birlikte, her ne kadar madde iptal edilmiş olsa da Danıştay'ın, "çevre, tarihi ve kültürel değerler gibi" kamu yararıyla doğrudan ilgili olan konularda ilgililerin dava açma hakkını geniş yorumlayan esnek bir içtihat oluşturduğunu görüyoruz. Gerçekten de çevre hakkı söz konusu olduğunda menfaatin şahsi (kişisel) olması beklentisi değişmekte ve alabildiğine geniş yorumlanmaktadır[12].

SONUÇ

Çevrenin korunması konusu küresel ölçekten yerele kadar en güçlü düzenleme aracı olan hukuk kanalı ile yapılmak zorundadır. Uluslararası Çevre Koruma Sözleşmeleri çevrenin küresel anlamda korunmasının üst seviyesini oluşturur. Bununla birlikte ulusal/milli seviyede korumayı sağlamak için güçlü sistematik ve uygulanarak hayata geçirilen kanuni düzenlemelere ihtiyaç vardır. Bununda alt seviyesinde idare kararların ve eylemlerin somutlaşarak uygulanması yürütme ve onun içindeki idareye ait görev ve yetkileri gerektirir.

İdarenin klasik faaliyet alanları kamu hizmeti, kolluk, teşvik destekleme özendirme faaliyetleri ile düzenleme alanlarıdır. İdare bu dört alandaki faaliyetlerini kendisine verilen yetkinin sınırları içerisinde bir görev olarak ifa eder. Bütün bu faaliyet alanlarının idarenin çevreye dair sorumluluk ve görevleri ile ilişkisi vardır.

İlk olarak idare anayasanın kendine yüklediği görev çerçevesinde kamu hizmetlerini çevreye değer vererek ve çevrenin korunmasını hesaba katarak sunmak zorundadır.

---

[11] D.10. D., 31.12.2012 gün ve E. 2012/925, K. 2012/7169 sayılı kararı.
Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun E.2010/2026, K.2010/1474 sayılı kararı
Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 28.12.2017 tarih ve E. 2016/4537, K. 2017/4837 sayılı kararı
Danıştay 6. Dairesi'nin 06.03.2013 tarih ve E. 2011/6814 –K.2013/1456 sayılı kararı.
Danıştay 10. Dairesi'nin 20.11.2012 tarih E.2012/703, K.2012/5849 sayılı kararı.

[12] YILDIRIM, Turan; İdari Yargı, 2. Baskı, Beta Yayını, 2010, s.387-393. 19 DEMİRKOL, Selami; İdari Yargılama Usulü'nde Ehliyet Olgusu (Sübjektif Ehliyet Bağlamında Menfaat İhlali Pratiğinin 'Çevre Hakkı' Duyarlılığı ile Bulduğu Yansıma)", İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, C. 15, S. 1, 2012, s. 12.

İkinci olarak idare çevre kolluğu ile sınırlayıcı, kısıtlayıcı ve yaptırım gereken araçlarla çevre kolluğu olarak görevi yerine getirir.

Üçüncü olarak idare çevre konusunda teşvik, destekleme ve özendirme faaliyetleriyle çevrenin korunmasına ve geliştirilmesine katkı sağlar.

Son olarak idarenin "Düzenleme görevi" çevre idare hukukunun idarenin düzenleyici faaliyetleri aracılığıyla oluşturulması ve geliştirilmesini sağlayacaktır ve hiç kuşkusuz idare çevreye dair görevlerini kanunelik çerçevesinde halkın kısa, orta ve uzun vadeli genel ve ortak ihtiyaçlarını dikkate alarak kamu yararının sağlanması ve onun özel görünümü olan çevre kamu düzeninin korunması amacına yönelmek zorundadır.

İdarenin çevre alanında düzenleme görevinin şu şekilde yürütülmesi gereklidir:

Yasama ve idare tarafından ihdas edilen çevre düzenlemelerinin idare tarafından idare işlem ve eylemlere çevrilerek somutlaştırılması ve hayata geçirilmesi gerekmektedir.

Üçüncü olarak yapılan düzenlemelerin sadece lafzına değil ruhuna diğer bir ifade ile ihdas amacına uygun şekilde uygulanarak izlenmesi gerekir.

Dördüncü olarak söz konusu düzenlemelerin uygulanması izlenmeli, ihtiyacı karşılamayan, yetersiz, eksik veya hatalı raporların yeniden düzenlenmesi elzemdir.

Bunlara ek olarak idarenin normal hiyerarşisine göre yukarıdan aşağıya inen ve kendi elinden çıkan düzenlemeleri uygulama adına kolluk faaliyetleri kapsamında denetimi sürdürmesi ve gerektiğinde yaptırım uygulaması gerekir.

Sonuç kısmında ayrıca ifade etmek gerekir ki çevre konusunda idare araçları ve bunun coğrafi sınırları konusunda kanunlar ve birkaç sınırlama dışında tüm ülkede bu düzenlemeler uygulanır. İdarenin çevreyi koruma adına veya bu iddia ile yapmış olduğu ancak hukuka aykırı olan işlem ve eylemler her zaman yargı yoluyla denetime açıktır.

KAYNAKÇA

Demirkol, Selami : İdari Yargılama Usulü'nde Ehliyet Olgusu (Sübjektif Ehliyet Bağlamında Menfaat İhlali Pratiğinin 'Çevre Hakkı' Duyarlılığı ile Bulduğu Yansıma)", İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, C. 15, S. 1, 2012.

Gülan, Aydın :Kamu Hizmeti Kavramı, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, Y.1988, Cilt 9, Sayı 1-3, 147 - 159, 20.06.2011.

Günday Metin : İdare Hukuku, 11. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2017.

Ignacio Pichardo Pagaza : "La protection de l'environnement et l'administration publique en Amérique Latine", Revue Internationale des Sciences Administratives, 2006/1, Vol. 72.

Moen, Ronald; Norman,Clifford :Evolution of the PDCA cycle. 2006, https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.470.5465&rep=rep1&type=pdf, (E.T.12.1.2021).

Oğurlu Yücel :(2006), The Principle of "Access to Justice" in Turkish Administrative Justice System under the Light of The Aarhus Convention, Integrated Coastal Zone Management – Biodiversity- Marine Environment International Symposium, Inten-Synergy Group,, Foça.

:İdari Yaptırımlara Genel Bir Bakış ve İdari Yaptırım-Ceza Yaptırımı Ayrımı. *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1999, 3.1: s.143-194.

Onar, Sıddık Sami 1966. :İdare Hukukunun Umumi Esasları, İsmail Akgün matbaası,

Yıldırım Turan; Yasin Melikşah; Kaman Nur; Özdemir Halit Eyüp; Üstün Gül; Tekinsoy Okay, Özge 2018. : İdare Hukuku, 7. Baskı, On İki Levha Yayınları, İstanbul,

Cancun Deklarasyonu, Aralık 2002.

ORMAN YANGINLARINDA GÖREV VE SORUMLULUK MESELELERİ

Fatma Didem SEVGİLİ GENÇAY*

ÖZET

Ülkemizde ve tüm dünyada yaz aylarında önemli boyutlarda orman yangınları görülmektedir. Bu yangınların son yıllarda yoğun şekilde görülmesi elbette küresel ısınma ile yakından ilgilidir. Ancak bu ilginin saptanması, orman yangınlarına karşı mücadele edilmeyeceği anlamına gelmeyeceği gibi, idarenin bu sorumluluğu yerine getir(e)memesinin bir bahanesi de olamaz. Aksine, orman yangınlarına karşı alınacak önlemlerin uyum ilkesi çerçevesinde günün koşullarına uyarlanması yani küresel ısınmanın getirdiği tehlikelere karşı etkili olacak şekilde organize edilmesi, teknolojik gelişmelere ayak uydurularak uygun teçhizatın oluşturulması örneğin günümüzde yangın söndürme uçaklarının bulundurulması gerekmektedir.

2021 yaz aylarında Akdeniz sahil şeridinde gerçekleşen orman yangınları sırasında Tarın ve Orman Bakanı Bekir Pakdemirli'nin orman yangınlarında Belediyelerin sorumluluğuna işaret etmesi bazı tartışmalara yol açmış ve bu konuda görev ayrımının yapılmasını gerekli kılmıştır. Anayasanın 169.maddesinde: "*Devlet, ormanların korunması ve sahaların genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir*" denilmektedir. Bu hüküm ve genel olarak bu madde anayasanın ormanlara verdiği önem bakımından değerli olmakla birlikte, yangınların söndürülmesiyle görevli idareyi işaret etmemektedir. Devlet kanunları koyacaktır. Bu kanunlarda hangi idare/lerin görevlendirileceği değişebilir. Bu nedenle konu ile ilgili olarak orman kanununa da bakılması gerekmekte olup, bu kanunun 69.maddesine bakılması gerekecektir. Bu madde "orman idaresi, orman yangınlarını önlemek ve söndürmek maksadıyla her türlü hizmeti yapar veya yaptırır" ifadesiyle orman yangınlarında asıl görevli olarak "orman idaresi"ni işaret etmektedir. Ancak aynı maddenin 4.fıkrasında yer alan "*Orman yangınlarını önlemek maksadıyla, orman yangını öncesinde ve yangın esnasında orman idaresi ile diğer kamu kurum ve kuruluşları arasındaki koordinasyonu, mahallin en büyük mülki idare amiri sağlar. Kamu kurum ve kuruluşları, mahallin en büyük mülki idare amirinin verdiği talimatları yerine getirmek ve her türlü desteği sağlamakla yükümlüdür*" hükmü ile yangın söndürme görevinin diğer kamu kurum ve kuruluşlarına da yüklendiği görülmektedir. Bu kurum ve kuruluşlar içine belediyeler ve köyler de girecektir. Kamu kurum ve kuruluşlarının dışında, orman yangınlarıyla mücadelede gönüllülerden de yararlanılacağı kanunda belirtilmiş (m.69/4) hatta 105.madde ile yardıma çağrılmasına rağmen yangın söndürme çalışmalarına katılmayanlara idari para cezası verilmesi öngörülmüştür.

Orman yangınlarını söndürme konusunda görevler belirlendikten sonra yangın nedeniyle ortaya çıkacak zararlardan kim/ler'in sorumlu olacağı meselesi incelenmelidir. Öncelikle ortaya çıkan zararla ilgili tespitler yapılması gerekmektedir. Zararın tazmini

*Dr. Öğr. Üyesi, Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı. didemsevgili@hacettepe.edu.tr, https://orcid.org/0000-0001-8927-8874

talebi ile tam yargı davası açabilecek bir davacının bulunup bulunamayacağı zararın niteliğine bağlı olacaktır. Ekolojik zarar söz konusu olduğunda, ki ormanlar devletin hüküm ve tasarrufunda bulunduğuna göre orman yangınları nedeniyle ortaya çıkan zararın büyük kısmı bu şekilde olacaktır, zararın karşılanması talebi ile davacı olarak tam yargı davası açabilecek kişi bulunamayacaktır. Ekolojik zarar, insanların kendilerine veya mal varlıklarına değil de ekosisteme, biyolojik çeşitliliğe, hayvan ve bitkilere verilen zarardır. Anayasada yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirileceği ve bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamayacağı belirtildiğine göre ekolojik zararın karşılanması çalışmalarının yapılacağı belirtilebilir.

Devletin ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının yangın söndürme faaliyetini birlikte yürüttükleri zamanlarda, yangın söndürme çalışmaları nedeniyle bir zarar ortaya çıkması durumunda sorumlu kamu tüzel kişisinin kim olacağı sorusu ortaya çıkacaktır. Böyle bir örnekte zararın tam olarak neyden kaynaklandığının tespit edilmesi gerekir, organizasyondan meydana gelmesi durumunda örneğin Bakanlık sorumlu olacaktır. Yardım eden durumundaki kamu kurumunun ancak ağır kusur durumunda sorumlu olacağı söylenebilir. Ancak kamu kurumu "yardım eden" değil de "birlikte görevli" olan ise bu durumda kamu kurumları arasında işbirliği halinde yerine getirilen bir kamu hizmeti söz konusu olacak ve sorumluluğun bu tüzel kişilikler arasında kusurları ya da zarara etkileri oranında paylaştırılması gerekecektir.

Anahtar kelimeler: Orman, Yangın, Görev, Sorumluluk, Devlet, Küresel Isınma, Görev paylaşımı, Yerel yönetim

DUTY AND RESPONSIBILITY ISSUES IN FOREST FIRES

Fatma Didem SEVGILI GENÇAY[1]

ABSTRACT

During the summer months, forest fires are occurring in significant sizes all over the world and in Turkey. The frequency of these fires in recent years is obviously because of global warming. However, the determination of this fact does not mean that there will not be a fight against forest fires, nor can it be an excuse for the administration's failure to fulfill this responsibility. On the contrary, it is necessary to adapt the measures taken against forest fires to the conditions of the day within the framework of the principle of adaptability that is, to be organized in a way that will be effective against the dangers brought by global warming, to keep up with the technological developments, to create the appropriate equipment, to have firefighting aircrafts etc.

Since the Minister of Agriculture and Forestry Bekir Pakdemirli pointed the responsibility of Municipalities in forest fires during the forest fires that took place on the Mediterranean coastline in the summer of 2021, it has become necessary to determine the duties on this issue. Article 169 of the Constitution states that "*The State enacts the*

[*] Assistant Professor, Hacettepe University Faculty of Law, Department of Administrative Law. didem Sevgili@hacettepe.edu.tr, https://orcid.org/0000-0001-8927-8874

necessary laws and takes measures for the protection of forests and the expansion of areas. New forests are grown in the place of burning forests, other kinds of agriculture and animal husbandry cannot be done in these places. The supervision of all forests belongs to the State". This article, showing the importance given to forests by the constitution, does not point the administration responsible for extinguishing fires. Laws will assign administration/s in charge. Article 69 of the Forestry Law refers to the "*forest administration*" as the main officer in subject, with the expression "*forest administration does or has them done all kinds of services to prevent and extinguish forest fires*". However, in the 4th paragraph of the same article, other public institutions and organizations are also assigned to the duty: "*the highest civil administration chief of the locality provides, before and during the forest fire, the coordination between the forest administration and other public institutions and organizations for the purpose of preventing forest fires. Public institutions and organizations are obliged to fulfill the instructions given by the highest local administrative authority and to provide all kinds of support*". Municipalities and villages will be included in these institutions and organizations. It is stated in the law that volunteers could also be charged in firefighting (art.69/4). In fact, Article 105, foresees that an administrative fine can be imposed on those who do not participate in the firefighting activities despite being called for help.

After determining the forest fires extinguishing duties, the issue of who/s will be responsible for the damages that may arise due to the fire should be examined. First of all, it is necessary to determine the damage caused. In the case of ecological damage, which refers to a damage on ecosystem, biodiversity, animals and plants, not to people themselves or their property, there will be no person who can file a lawsuit as a plaintiff for compensation of the damage and since forests are under the jurisdiction and disposal of the State, most of the damage caused by forest fires will be this way. Since it is stated in the Constitution that new forests will be grown in place of the burned forests and that no other kinds of agriculture and animal husbandry can be done in these places, it can be stated that efforts will be made to compensate for the ecological damage.

When the State and other public institutions and organizations carry out fire extinguishing activities together, in case of damage due to fire extinguishing activities the question of which public legal entity will be the responsible will arise. In such an example, it is necessary to determine exactly what caused the damage, if it occurs from the organization, for example, the Ministry will be responsible. It can be said that the public institution helping the State will be liable only in case of gross fault. However, if the public institution is not a "helper" but a "collaborator", then there will be a public service performed in cooperation between public institutions, and the responsibility will have to be shared among these legal entities in proportion to their defects or damage effects.

Key words: Forest, Fire, Duty, Responsibility, State, Global warming, Task sharing, Local Government

ВОПРОСЫ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПРИ ЛЕСНЫХ ПОЖАРАХ

фатьма дидем ДОРОГАЯ GENCAY*

РЕЗЮМЕ

В нашей стране и во всем мире в летние месяцы наблюдаются значительные масштабы лесных пожаров. Интенсивное возникновение этих пожаров в последние годы, безусловно, тесно связано с глобальным потеплением. Однако определение этого интереса не означает, что борьбы с лесными пожарами не будет, и не может служить оправданием невыполнения администрацией этой обязанности. Наоборот, необходимо адаптировать меры, принимаемые против лесных пожаров, к условиям дня в рамках принципа гармонии, то есть организовать их таким образом, чтобы они были эффективны против опасностей, создаваемых глобальное потепление, чтобы идти в ногу с технологическими разработками, создавать соответствующее оборудование, например, иметь сегодня огнетушители.

Во время лесных пожаров, произошедших на побережье Средиземного моря летом 2021 года, министр сельского и лесного хозяйства Бекир Пакдемирли указал на ответственность муниципалитетов за лесные пожары, что вызвало некоторые дискуссии и заставило провести разделение обязанностей по этому вопросу. Статья 169 Конституции гласит: «Государство принимает необходимые законы и принимает меры по охране лесов и расширению площадей. На месте горящих лесов выращивают новые леса, другие виды земледелия и животноводства в этих местах вести нельзя. Надзор за всеми лесами принадлежит государству. Хотя это положение и эта статья в целом ценны с точки зрения значения, придаваемого лесам конституцией, оно не относится к администрации, ответственной за тушение пожаров. Государство будет принимать законы. Какие администрации будут назначены в этих законах, могут измениться. По этой причине необходимо посмотреть лесной закон применительно к предмету, и статью 69 этого закона надо будет посмотреть. В этой статье говорится о «лесоуправлении» как о главном должностном лице при лесных пожарах с выражением «лесоуправление выполняет или поручает ему все виды услуг по предупреждению и тушению лесных пожаров». Однако в пункте 4 той же статьи «В целях предупреждения лесных пожаров координация между лесоуправлением и другими государственными учреждениями и организациями до и во время лесного пожара обеспечивается высшим органом местного самоуправления. Государственные учреждения и организации обязаны выполнять указания высшего местного административного органа и оказывать всяческую поддержку», видно, что обязанность по тушению пожаров возложена и на другие общественные учреждения и организации. Муниципалитеты и села также будут включены в эти учреждения и организации. Помимо общественных учреждений и организаций, в законе указано, что в борьбе с лесными пожарами будут привлекаться и добровольцы (ст.

* Др. Инструктор Член юридического факультета Университета Хаджеттепе, кафедра административного права. Дидем Севгили@hacettepe.edu.tr, https://orcid.org/0000-0001-8927-8874

После определения задач по тушению лесных пожаров следует рассмотреть вопрос о том, кто будет нести ответственность за ущерб, который может возникнуть в результате пожара. В первую очередь необходимо определить причиненный ущерб. Возможность найти истца, который может подать иск о полном возмещении ущерба с требованием компенсации, будет зависеть от характера ущерба. В случае экологического ущерба, а так как леса находятся в ведении и распоряжении государства, большая часть ущерба от лесных пожаров будет именно так, и не будет лица, которое может подать иск в суд в качестве истца о возмещении ущерба. за ущерб. Экологический ущерб – это ущерб экосистеме, биоразнообразию, животным и растениям, а не самим людям или их имуществу. Поскольку в Конституции записано, что на месте сгоревших лесов будут выращены новые леса и что на этих местах нельзя заниматься никакими другими видами земледелия и животноводства, можно констатировать, что будут предприняты усилия по компенсации экологического ущерба. наносить ущерб.

При совместном осуществлении государством и другими общественными учреждениями и организациями мероприятий по тушению пожара возникает вопрос о том, кто будет нести ответственность публичного юридического лица в случае причинения ущерба в результате проведения мероприятий по тушению пожара. В таком примере необходимо точно определить, что послужило причиной ущерба, в случае если он исходит от организации, например, ответственность будет нести Министерство. Можно сказать, что государственное учреждение в состоянии оказания помощи будет нести ответственность только в случае грубой вины. Однако, если государственное учреждение является не «помощником», а «сотрудником», то государственная услуга будет осуществляться в сотрудничестве между государственными учреждениями, и ответственность должна быть разделена между этими юридическими лицами пропорционально их недостаткам или эффекты повреждений.

Ключевые слова: Лес, Пожар, Долг, Ответственность, Государство.

GİRİŞ

Ülkemizde ve tüm dünyada yaz aylarında önemli boyutlarda orman yangınları görülmektedir. "*Biyolojik açıdan orman, geniş alanlarda kendine özgü bir iklim yaratabilen, belli yükseklik, yapı ve sıklıktaki ağaçların, ağaççık, çalı ve otsu bitkiler, yosun, eğrelti ve mantarlar, toprağın altında ve üstünde yaşayan mikroorganizmalar ve çeşitli böcek ve hayvanlarla orman toprağının birlikte oluşturduğu bir yaşam birliği olarak tanımlanabilir*".[2] Hukuki açıdan ise orman tanımı yapmak çok zor görünmektedir. Orman kanununun 1. Maddesinin "*tabii olarak yetişen veya emekle yetiştirilen ağaç ve ağaççık toplulukları yerleriyle birlikte orman sayılır*"[3] şeklindeki hükmüne istinaden orman bileşik eşya olarak nitelendirilmektedir. [4]

Orman yangınlarının son yıllarda yoğun şekilde görülmesi elbette küresel ısınma ile yakından ilgilidir. Nitekim, 2021 yangınları sonrasında konuşan tarım ve orman bakanı da temmuz ayının son 142 yılın en sıcak temmuz ayı olduğunu, Akdeniz bölgesinde 40 derecenin üstüne çıkan sıcaklık ve nemin %9 seviyesine düşmesi ve sürekli yön değiştiren kuvvetli rüzgarların yangının genişlemesine neden olduğunu söylemiştir.[5]

Orman Genel Müdürlüğünün yayınladığı faaliyet raporunda İklim değişikliği müdürlüğün önündeki tehditler arasında sayılmıştır. Ayrıca rapora göre 2021 yılında önceki yıllarda meydana gelenin yaklaşık 8 katı büyüklüğünde bir alan, 139 bin 503

---

[2] Sedat Ayanoğlu, Türk orman rejimine eleştirel bir yaklaşım, İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi, Seri A, Cilt 46, Sayı 2, 1996, ss. 99-113.

[3] Maddenin bir sonraki fıkrasında orman sayılmayan yerler şu şekilde sayılmıştır:
"*A) Sazlıklar;*
B) Step nebatlariyle örtülü yerler;
C) Her çeşit dikenlikler;
Ç) Parklar;
D) (Değişik: 23/9/1983 - 2896/1 md.) Şehir mezarlıklarıyla kasaba ve köylerin hudutları içerisinde bulunan eski (kadim) mezarlıklardaki ağaç ve ağaçlıklarla örtülü yerler,
E) Sahipli arazide bulunan ve civarındaki ormanlarda tabii olarak yetişmiyen ağaç ve ağaççık nevilerinin bulunduğu yerler;
F) (Değişik : 22/5/1987 - 3373/1 md.) Orman sınırları içinde veya bitişiğinde tapulu, orman sınırları dışında ise her türlü tasarruf belgeleriyle özel mülkiyette bulunan ve tarım arazisi olarak kullanılan, dağınık veya yer yer küme ve sıra halinde ki her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler,
G) (Değişik : 22/5/1987 - 3373/1 md.) Orman sınırları dışında olup, yüzölçümü üç hektarı aşmayan sahipli arazilerde tabii olarak yetişen her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler, (2)
H) (Değişik: 5/11/2003-4999/1 md.) Orman sınırları içinde veya bitişiğinde tapulu, orman sınırları dışında ise her türlü tasarruf belgeleri ile özel mülkiyette bulunan ve muhitin hususiyetlerine göre yetişmiş veya yetiştirilecek olan (...)(1) fıstık çamlıkları ve palamut meşelikleri dahil olmak üzere her nevi meyveli ağaç ve ağaççıklar;
İ) (Değişik : 23/9/1983 - 2896/1 md.) Sahipli arazideki aşılı ve aşısız zeytinliklerle, özel kanunu gereğince Devlet Ormanlarından tefrik edilmiş ve imar, ıslah ve temlik şartları yerine getirilmiş bulunan yabani zeytinlikler ile 9/7/1956 tarih ve 6777 sayılı Kanunda tasrih edilen yabani veya aşılanmış fıstıklık, sakızlık ve harnupluklar.
J) Funda veya makilerle örtülü orman ve toprak muhafaza karakteri taşımıyan yerler,
K) (Ek: 28/10/2020-7255/3 md.) Orman sınırları dışında olup, alan büyüklüğüne bakılmaksızın sahipli arazilerde, ekim ve dikim yolu ile yetiştirilen her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler,
orman sayılmaz".

[4] Nuray Sümer, Gül Üstün, Orman alanlarının turizm yatırımlarına tahsisi konusunda turizm teşvik kanununda öngörülen değişiklikler, MÜHF-HAD, Cilt 27, Sayı 2, Aralık 2021, ss.1232-1259.

[5] https://www.turktob.org.tr/tr/bakan-pakdemirli-86-ulkeye-tohumluk-ihracati-yapiliyor/29806

hektar orman alanı yanmıştır. Orman genel müdürlüğünün raporuna göre 1973'ten 2020'ye kadar, yaklaşık 50 yılda orman varlığında 2.7 milyon hektarlık artış sağlanabilmiştir.[6] 50 yıllık çabanın %5'i 2021 yaz yangınlarında kül olmuştur.
Ancak küresel ısınma ile orman yangınları arasındaki bu ilginin saptanması, orman yangınlarına karşı mücadele edilmeyeceği anlamına gelmeyeceği gibi, idarenin bu sorumluluğu yerine getir(e)memesinin bir bahanesi de olamaz.

1. Orman Yangınlarına Karşı Alınacak Önlemler

Kamu hizmetine hakim ilkelerden uyum ilkesi anlatılırken itfaiye hizmetleri örneği üzerinden bu hizmetin günümüzde tulumbacılar tarafından verilemeyeceği örnek olarak belirtilir.[7] Aynı şekilde, orman yangınlarına karşı alınacak önlemlerle ilgili olarak da uyum ilkesi çerçevesinde günün koşullarına uyarlanması yani küresel ısınmanın getirdiği tehlikelere karşı etkili olacak şekilde organize edilmesi, teknolojik gelişmelere ayak uydurularak uygun teçhizatın oluşturulması örneğin günümüzde yangın söndürme uçaklarının bulundurulması ya da akıllı yangın söndürme bombası[8] gibi yeni teknolojilerin takip edilmesi gerekmektedir.

Üstelik, 2020 yılında yapılan bir araştırmaya göre: "*Uzman görüşlerine göre (%54,5) orman yangın sayılarının son yıllarda artışındaki en önemli neden, orman içi ve bitişiğindeki nüfus hareketliliğinin artışıdır. Son yıllara ait kayıtlara göre yangınların %88'inin insan kaynaklı olduğu düşünülürse bu beklenen bir durumdur. Örneğin, yangına hassas olan Ege ve Akdeniz Bölgelerinde nüfus, Anadolu'dan bu bölgelere olan yoğun göç hareketi ile son yıllarda hızlı bir şekilde artmaktadır. Buna ek olarak yaz aylarında bu bölgelerde turizm etkinlikleri de yoğun bir şekilde yapılmaktadır. Örneğin bir çalışmada Bodrum sahil bölgesi için 2015 yılı verilerine göre yaz nüfusunun kış nüfusuna göre %728 oranında artış gösterdiği tespit edilmiştir (Öner vd., 2019). Ayrıca orman içerisinde verilen maden, enerji, turistik tesis vb. izinler orman yangınlarının artmasına ve söndürme çalışmalarının daha da karmaşıklaşmasına yol açmaktadır. Bu durum aynı zamanda sınır coğrafyasını değişime uğratmıştır. Örneğin 2008-2019 yılları arasında 10 hektardan küçük parça sayısı %118 oranında artış göstermiştir*".[9]

Orman yangınları ile ilgili yapılması ve yapılmaması gerekenlere ilişkin işin uzmanlarının çalışmaları mevcuttur.[10] Bu teknik ayrıntılar bildiri kapsamına

---

[6] https://www.ogm.gov.tr/tr/ormanlarimiz/Turkiye-Orman-Varligi

[7] Akyılmaz, B.; Sezginer, M.; Kaya, C. (2020). Türk İdare Hukuku, Ankara: Savaş Yayınevi. s.552.

[8] Toptaş, M.; Yılmaz, M. (2021). Yangın Söndürme İçin Alternatif Bir Tasarım: Akıllı Yangın Söndürme Bombası . Mühendis ve Makina , 62 (705) , 806-829 : "*Bu ürün NATO üyesi ülkelerin envanterinde bulunan bir harp mühimmatı olan MK-82 (havadan yere genel maksat bombası) tip mühimmatın tasarımına benzer tasarıma sahiptir. Tasarım ölçülerinin var olan bir harp mühimmatına benzemesi onu hava araçları üzerinde herhangi bir iyileştirme veya değiştirme yapmadan doğrudan hava aracına yükleme imkânı vermektedir. Havacılık ve yangın söndürme endüstrisine kazandırılması amaçlanan akıllı yangın söndürme bombasının mesken alanları dışındaki petrokimya tesisleri, petrol ve gaz iletim hatları ve mühimmat depoları gibi açık saha yangınlarında etkin bir şekilde kullanılması beklenmektedir*".

[9] Avcı, M. & Korkmaz, M. (2021). Türkiye'de orman yangını sorunu: Güncel bazı konular üzerine değerlendirmeler. Turkish Journal of Forestry , 22 (3) , 229-240 . DOI: 10.18182/tjf.942706

[10] Nitekim bu konuda çeşitli projeler yapıldığı da görülmektedir: Yılmaz, E. (2016). Yanan orman alanlarının rehabilitasyonu ve yangına dirençli ormanlar tesisi projesi (YARDOP) üzerine bir inceleme. Ormancılık Araştırma Dergisi, 1 (3 A) , 14-28 . DOI: 10.17568/oad.24156. Ancak 2021 yazında görülen odur ki projeler uygulamaya aktarılamamıştır.

alınmayacaktır ancak kısaca söylenmek istenen, orman yangınlarının beklenmeyen, olağanüstü durumlar olmadığı, bu yangınlarla mücadelenin tarihi de göz önünde bulundurulduğunda hem ülkemizde gerçekleşen hem yurt dışında gerçekleşen yangınlardan alınması gereken derslerin alınmamış olmasının kabul edilemez olduğudur. Orman yangınlarında en önemli husus, yangın henüz büyümeden müdahale edebilmektir ve bunun için de önceden gerekli tedbirleri almış olmak gerekir. 1976 yılında yazılmış bir makalede bu husus şu şekilde dile getirilmiştir: "*Alınan önlemlere karşın, yine de orman yangınlarının çıkması durumunda, yangının hızla söndürülmesi ile zararın ve kayıpların önüne geçilebilir. Bu açıdan bir kıyaslama yapmak gerekirse, bir orman yangınında yanan ortalama orman alanının ABD'de 11,6 ha; İtalya'da 12,3 ha; Yunanistan'da 14,2 ha; Fransa'da 14,6 ha; Kıbrıs'ta 16,9 ha; Türkiye'de ise 30,3 ha olduğunu görürüz. Bu sonuç, orman yangınlarının büyümeden söndürülmesi bakımından Türkiye'de başarılı bir uygulama yapılamadığını kanıtlamaktadır. Kuşkusuz, yangınları önleyici yöndeki önlemlerin yeterli olup olmaması da yangınların hızla söndürülmesinde etkilidir. Ama, yangın yerine hızla yetişmek, onu hızlı söndürebilmek için en etkili çare olmaktadır*".[11] O halde, orman yangınlarına 40 dakikada müdahale ediyor olmak günümüzde övünülecek bir husus değildir.

OGM'nin 2019 yılında hazırladığı kendi raporunda "*orman yangınları ile mücadelenin en önemli bileşenlerinden olan arazöz ve yer ekiplerinin, orman yangın ekiplerinin azalması nedeniyle yeterli sayıda oluşturulamaması, işçilerin yaş ortalamalarının yükselmiş olması nedeniyle fiziksel özelliklerinin yeterli olmaması, yangınlar konusunda uzmanlaşmış teknik personelin rotasyonla başka görev ve yerlere atanması nedeniyle orman yangınları konusunda kurumsal hafızanın zayıflamış olması*" OGM'nin zayıf yönleri arasında sayılmıştır.[12] OGM, bu saptamaları kendi raporunda belirttiğine göre gereğini de yapmalıdır.

2. Orman Yangınlarına Müdahalede Görevli İdare/İdareler

2021 yaz aylarında Akdeniz sahil şeridinde gerçekleşen orman yangınları sırasında Tarım ve Orman Bakanının orman yangınlarında Belediyelerin sorumluluğuna işaret etmesi bazı tartışmalara yol açmış ve bu konuda görev ayrımının yapılmasını gerekli kılmıştır.

Anayasanın 169.maddesinde: "*Devlet, ormanların korunması ve sahaların genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir*" denilmektedir.

Anayasa'nın 169'uncu maddesinin 3'üncü fıkrasında ise "*münhasıran orman suçları için genel ve özel af çıkarılamaz*" hükmünün yanında ormanları "*yakmak, yok*

[11] Acun, E. (2014). Orman yangınlarında zarar ve kayıpların hesaplanması ile istenecek tazminatın saptanması kuralları . Journal of the Faculty of Forestry Istanbul University , 26 (2) , 86-104 .

[12] OGM, 2019, Orman Yangınlarıyla Mücadelede Yenilikçi Yaklaşımlar Çalışma Grubu Belgesi, III. Tarım ve Orman Şûrası, 2019, Ankara. https://cdniys.tarimorman.gov.tr/api/File/GetGaleriFile/330/DosyaGaleri/956/20%20Orman%20Yang%C4%B1nlar%C4%B1yla%20M%C3%BCcadelede%20Yenilik%C3%A7i%20Yakla%C5%9F%C4%B1mlar%20Grubu%20%C3%87al%C4%B1%C5%9Fma%20Belgesi.pdf

etmek veya daraltmak amacıyla işlenen suçların" genel ve özel af kapsamına alınamayacağı hükme bağlanarak ormanların korunması için önlem alınmıştır.Bu madde anayasanın ormanlara verdiği önem bakımından değerli olmakla birlikte, yangınların söndürülmesiyle görevli idareyi işaret etmemektedir.

Bu nedenle konu ile ilgili olarak 6831 sayılı Orman Kanununa da bakılması gerekmektedir. Kanunun 69. maddesi "*orman idaresi, orman yangınlarını önlemek ve söndürmek maksadıyla her türlü hizmeti yapar veya yaptırır*" ifadesiyle orman yangınlarında asıl görevli olarak "orman idaresi"ni işaret etmektedir. 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 68-76. maddeleri orman yangınlarının önlenmesi ve söndürülmesine ilişkin özel hükümleri ihtiva etmekte ve Kanun bu konuda organizasyon oluşturma görevini Orman Genel Müdürlüğüne vermektedir. Orman Genel Müdürlüğü, Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı tüzel kişiliğe sahip bir kamu kurumudur. Bu maddelerde Belediyelere verilmiş özel bir görev bulunmadığı gibi, aksine 69.maddenin 2.fıkrasında, "Orman sayılan alanlar dışındaki yangınlarda ormana sirayet etme riski bulunan kırsal alan yangınlarının söndürülmesine imkânlar ölçüsünde katkı sağlanır." denilmek suretiyle Orman Genel Müdürlüğüne normalde Belediyelerin görev alanı içindeki yerlerde meydana gelecek yangınlardan ormana sirayet etme ihtimali bulunanların söndürülmesine de yardım etmesi görevi yüklenmiştir.

Belediyelerin görevlerine bakılacak olursa, Belediye kanununun 14.maddesinin 1.fıkrası a bendi gereğince itfaiye hizmetleri belediyenin zorunlu işleri arasındadır. Bilindiği üzere bu maddenin başında "mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla" ifadesi bulunmaktadır. Belediye itfaiye teşkilatının kuruluş, görev, yetki ve sorumluluklarını, itfaiye personelinin niteliklerini, görevde yükselme ve mesleki eğitimlerini, kıyafetlerini, kullanacakları araç, teçhizat ve malzeme ile denetim usul ve esaslarını düzenleyen Belediye itfaiye yönetmeliğinin m.5/2 Belediye itfaiye teşkilatında beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, yangın ve diğer afetlere hassasiyeti ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak ihtiyaca göre birimler kurulacağı düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 6.maddesinin 1.fıkrası (ı) bendinde, "*Talep edilmesi halinde orman yangınlarının söndürülmesi çalışmalarına katılmak*" itfaiye teşkilatının görevleri arasında sayılmıştır. Kısaca belediyeler orman yangınlarını söndürmek konusunda asli görevli olmayıp, talep halinde yardımda bulunmaktadırlar. Asli görevli olan ve diğer kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonu sağlayarak yangına müdahaleyi yönetecek olan orman genel müdürlüğüdür. Nitekim, Orman Kanununun 69. maddesinin 4.fıkrasında "*Orman yangınlarını önlemek maksadıyla, orman yangını öncesinde ve yangın esnasında orman idaresi ile diğer kamu kurum ve kuruluşları arasındaki koordinasyonu, mahallin en büyük mülki idare amiri sağlar. Kamu kurum ve kuruluşları, mahallin en büyük mülki idare amirinin verdiği talimatları yerine getirmek ve her türlü desteği sağlamakla yükümlüdür*" denilmektedir.

2021 yazında meydana gelen yangınlarda yangınlar yerleşim yerlerine sıçramış ve bu nedenle de insanlar köy ve kasabalardan tahliye edilmiştir. Yerleşim yerlerinde yangın söndürme faaliyeti ile görevli olanların kimler olduğu bu bakımdan önem kazanmaktadır. Zarar gören kişilerin söndürme faaliyetiyle görevli kamu idaresine tam yargı davası açabileceği ortadadır.

3. Orman Yangınlarında Görev Yapan Gönüllüler

Kamu kurum ve kuruluşlarının dışında, orman yangınlarıyla mücadelede gönüllülerden de yararlanılacağı Orman Kanununda belirtilmiş (m.69/4) hatta 105. madde ile yardıma çağrılmasına rağmen yangın söndürme çalışmalarına katılmayanlara idari para cezası verilmesi öngörülmüştür.

Orman Yangınlarıyla Mücadelede Görev Yapan Gönüllüler Hakkında Yönetmeliğin 3/c maddesine göre gönüllü, "*mesleği orman yangını söndürme işçiliği olmayan ve bu görevden dolayı maaş almayan, eğitim, beceri ve donanım olarak profesyonel yangın söndürme işçiliği imkân ve kabiliyetlerine sahip olan, orman yangını çıktığında kendi meşguliyetini bırakıp, emir komuta zinciri içinde yangına müdahale eden ve yangın sonrası kendi meşguliyetine dönen 18 yaşını bitirmiş kişi*"dir.

Gönüllü olarak orman yangınlarının söndürülmesinde görev almak isteyen kişilerin gönüllülük sınavından başarılı olması, teorik ve uygulamalı orman yangınlarıyla mücadele eğitimini başarıyla tamamlamış ve sertifikasını almış olması gerekir (m. 4/e)
İdare hukukunda kamu hizmetinin yürütülmesine geçici bir süre için katılan kimseler arızi işbirlikçi[13] olarak tanımlanır ve bu kişilerin uğrayacakları zararlardan da idarenin sorumlu olduğu kabul edilir. Orman yangınlarının söndürülmesi çalışmalarına katılanların durumu özelliklidir. Normal arızi işbirlikçileri idare tarafından önceden seçilen eğitilen işbirlikçiler olmamalarına rağmen ve idare tarafından hizmete katılmaları yönünde bir çağrı bulunmasa dahi uğradıkları zararların karşılanması gerektiği kabul edilmektedir. Orman yangını söndürme faaliyetine katılacaklar ise görüldüğü üzere idare tarafından belirlenmektedir. Kısaca tartışmasız bir şekilde ve evleviyetle bu kişilerin uğrayacağı zararların idare tarafından kusur aranmaksızın karşılanması gerekir. Bu husus, Orman Kanununda da düzenlenmiştir. Şöyle ki:

6831 sayılı Orman Kanununun 71. maddesinde, orman yangınlarını söndürme çalışmalarına bilfiil katılmış olanlardan, sakatlanan ya da engellilik derecesine girmeyecek derecede yaralananlara; kişinin ölmesi durumunda ailesine ödenecek maddi/manevi tazminat düzenlenmiştir.

4. Orman Yangınları Nedeniyle İdarenin Sorumluluğu

Orman yangınlarını söndürme konusunda görevler belirlendikten sonra yangın nedeniyle ortaya çıkacak zararlardan kim/ler'in sorumlu olacağı meselesi incelenmelidir. Bu bakımdan öncelikle sorumluluğa neden olan faaliyetle ilgili bir ayrım yapılması gerekmektedir.

OGM raporlarına göre, Orman yangınlarının büyük çoğunluğu insan kaynaklıdır. Son 10 yıllık verilere göre yangınların alansal olarak %63,2'si ihmal, dikkatsizlik ve kaza, %7'si kasıt, %2'si doğal sebepler (yıldırım) sonucu çıkmış, %27,8'lik bölümünün ise çıkış nedeni belirlenememiştir.[14] Bu sunum asıl olarak idarenin yangın söndürme

[13] Gözler, K. (2019). İdare Hukuku, Cilt II, Bursa: Ekin Yay. s.1225.
[14] OGM,2019, Orman Yangınlarıyla Mücadelede Yenilikçi Yaklaşımlar Çalışma Grubu Belgesi, III. Tarım ve Orman Şûrası, 2019, Ankara. https://cdniys.tarimorman.gov.tr/api/File/GetGaleriFile/330/DosyaGaleri/956/20%20Orman%20Yang%C

faaliyetinin gereği gibi yerine getirilmemesi nedeniyle ortaya çıkacak zararın tazminine ilişkindir. Ancak bunun dışında bireylerin, orman yangınına neden olmaları nedeniyle sorumluluklarının doğabileceği de hatırlatılmalıdır.

Devlet ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının yangın söndürme faaliyetini birlikte yürüttükleri zamanlarda, yangın söndürme çalışmaları nedeniyle bir zarar ortaya çıkması durumunda sorumlu kamu tüzel kişisinin kim olacağı sorusu ortaya çıkacaktır. Böyle bir örnekte zararın tam olarak neyden kaynaklandığının tespit edilmesi gerekir, organizasyondan meydana gelmesi durumunda örneğin Orman Genel Müdürlüğü sorumlu olacaktır.

Yardım eden durumundaki kamu kurumunun ancak ağır kusur durumunda sorumlu olacağı söylenebilir. Ancak asıl sorumlu olan OGM sorumluluktan kurtulamayacaktır çünkü iş birliği halinde yerine getirilen bir kamu hizmeti söz konusu olacak ve sorumluluğun bu tüzel kişilikler arasında kusurları ya da zarara etkileri oranında paylaştırılması gerekecektir.[15]

Orman Yangınlarında zarar, yangının söndürülmesi ve sonrasında ağaçlandırma çalışmaları için yapılan masraflar olarak görünmektedir. Anayasanın 169. maddesine göre, "*yanan ormanların yerinde yeni ormanlar yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz*". Bazen orman alanlarının yeniden canlanması için kendi haline bırakılması yeterli olduğu, bazı durumlarda ise özel bazı işlemler yapılması gerekebileceği söylenmektedir.[16] Bu tip durumlarda zararı ortadan kaldırmak için yapılan çalışmaların masrafları da yangın zararına eklenecektir.

İnsanların kendilerine veya mal varlıklarına değil de ekosisteme, biyolojik çeşitliliğe, hayvan ve bitkilere verilen zarar olarak tanımlanan ekolojik zararın bu şekilde karşılanacağı söylenebilir.

5. Yargı Kararları

Yargı kararlarına bakıldığında orman yangınlarının Danıştay kararlarına genelde, OGM tarafından açılan davalarla konu olduğu görülmektedir. Yangının başlamasına sebep olan kişilere karşı açılan ve yapılan masrafların talep edildiği davalar söz

4%B1nlar%C4%B1yla%20M%C3%BCcadelede%20Yenilik%C3%A7i%20Yakla%C5%9F%C4%B1mlar%20Grubu%20%C3%87al%C4%B1%C5%9Fma%20Belgesi.pdf

[15] Ayrıntılı bilgi için Bkz. Sevgili Gençay, F.D. (2015). Fransız İdare Hukukunda Sorumlu Kamu Tüzel Kişisinin Belirlenmesi ve Tazmin Yükünün Sorumlular Arasında Paylaşımı. Ankara Barosu Dergisi, 0(1), 187-208; özellikle 203 vd.

[16]

konusudur. Davalı taraf ulaşılan kararlarda TEK,[17] TCDD[18] veya Jandarma Alay komutanlığıdır.[19] Yargıtay kararları daha çeşitli görünmektedir.

OGM'nün yangına sebep olan kişilerden yaptığı masrafları talep ettiği davalarda Yargıtay, yangına sebep olan kişinin zarardan sorumlu tutulmasına karar vermekle birlikte zararın hesabı ile ilgili bazı noktaları belirlediği görülmektedir. Örneğin, helikopter kirası talep edildiğinde o helikopterin söz konusu yangında kullanılmış olması nedeniyle ödenen ek bir kira bedeli olup olmadığının hesaplanması gerektiği yani gerçek zararın hesaplanmasının gerektiğini belirttiği görülmektedir. Bunun dışında asıl üstünde durulması gereken nokta, Yargıtay'ın OGM'nün yangının söndürülme faaliyetinde bir kusurunun olup olmadığını incelemesi ve müterafik kusura hükmedebilmesidir.

Yargıtay öncelikle OGM'nün bir çalışmasına atıf yapmaktadır. Bu çalışmada: "*Bugüne kadar orman yangınlarına karşı etkin bir mücadele sürdüren OGM mevcut ekipleri ve mücadele imkanları ile her yönden yangın çıkabilme ihtimaline karşı sabit merkezi noktalarda bekleyip -yangın başlama haberi geldikten sonra- harekete geçmek durumunda olan bir eylem planı geliştirebilmiştir (Pasif Savunma Sistemi). Ancak bu yeni bilgiler ışığında bugüne kadar çıkmış büyük yangınların genel kritikleri doğrultusunda mevcut sistem ile yangınların büyüme riskini azaltma imkanı olamadığından AKTİF SAVUNMA SİSTEMİ'ne geçilmelidir.*

Bu yeni savunma stratejisinde bir gün önceden meteorolojik erken uyarı sistemi (MEUS) ile alınan bilgiler doğrultusunda ertesi gün yangın çıkma riski çok fazla olan Orman Bölge Müdürlüklerinde yangınlar başlamadan önce (!) yedek ekipleri ve önleyici ve caydırıcı olmak amacıyla hava devriyesi (helikopter veya keşif uçakları) çıkartması gerekmektedir." denilmektedir.

Yargıtay şöyle devam etmektedir: "*somut olayımızda müterafik kusur hesaplanırken, davaya konu yangının hangi ölçekte bir yangın olduğu (küçük, orta,*

[17] 10. D., E. 1987/2096 K. 1990/230 T. 12.2.1990: 20.9.1983 günü meydana gelen orman yangınına, TEK'e ait elektrik nakil hattından çıkan kıvılcımın neden olduğu ileri sürülerek, bu yüzden uğranılan zararın tazmini istemiyle açılan dava yangının hemen akabinde davacı İdare tarafından tutulan zabıttan ve Antalya Sulh Hukuk Mahkemesinin 1983/82 D. işler dosyasından yaptırılan tespit sonucu düzenlenen 27.9.1983 tarihli tespit keşif zaptının bir arada incelenmesinden, davalı İdareye ait ve orman içinden geçen elektrik nakil hattındaki seksiyoner direğinden çıkan kıvılcımların orman yangınına neden olduğu sonucuna varılmaktadır. Bu durumda, meydana gelen zararın davalı İdarece tazmini gerekmektedir.

[18] 10. D., E. 2013/7249 K. 2016/1992 T. 15.4.2016: Çatalca Orman İşletme Müdürlüğü'ne bağlı Silivri Orman İşletme Şefliği görev sınırlarında bulunan Silivri İlçesi, A1 Köyü A2 Mevkii 268-269 nolu bölmelerde 11.9.2011 tarihinde saat 15:15 sıralarında geçen trenin fren sisteminden çıkan kıvılcımının sebep olduğu orman yangınında 9.908 m² Devlet Ormanının yandığından bahisle 36.623,79 TL zararın olay tarihinden itibaren işleyecek yasal faiziyle tazmini istemiyle açılmıştır.

10. D., E. 2015/1368 K. 2015/3838 T. 17.9.2015: Adana İli, Pozantı İlçesi, A1 Köyü yakınlarında 1.9.2012 tarihinde meydana gelen Orman yangının, davalı idarenin sorumluluğundaki trenin seferi esnasında pabuç fırlatması sonucu düşen metal parçalarının alanda bulunan kuru otları ve kuruyan çam pürelerinin tutuşturması nedeniyle meydana geldiği ve söz konusu yangından dolayı uğranıldığı ileri sürülen 1.082.608,57 TL zararın tazmini istemiyle açılmıştır.

[19] Danıştay 10. Daire, 06.02.2017 tarihli ve 2016/1858 E., 2017/462 K. sayılı kararı: orman yangınına; 7. Jandarma Alay Komutanlığı tarafından 25 metre atış poligonu olarak kullanılan bölgede yapılan eğitim çalışmaları sırasında kullanılan eğitim mermilerinden çıkan kıvılcımların kuru otları tutuşturması olayının sebebiyet verdiği gerekçesiyle davacının uğradığını iddia ettiği 2.313.399,54 TL zararın ödenmesine karar verilmesi istemiyle açılmıştır.

büyük) büyüyen orman yangınlarında belirleyici birincil etmenin rüzgar hızı ve yönü sonra nisbi nem ve yüksek sıcaklık olduğu bilimsel çalışmalarda belirtildiğine göre, olay günü rüzgarın hızı, bağıl nem oranı, davacı idarenin yangına müdahalesindeki etkin gücü gibi faktörler dikkate alınarak Uzman Bilirkişi Kurulu tarafından düzenlenecek rapor doğrultusunda karar vermek gerekir".

Başka bir kararında: "*davaya konu orman yangınının davalıların sorumluluğunda bulunan enerji nakil hatlarından kaynaklandığı, izinsiz olarak tesis edilen enerji nakil hattının yapılması, işletilmesi, bakımı ile ilgili olarak gerekli denetim ve kontrol yükümlülüğünü yerine getirmeyen davacı idarenin % 20 oranında kusurunun bulunduğu*"na;

Son bir kararında ise "*bölgede iki yangın meydana geldiğini, asıl zarara sebep olan ikinci (büyük) yangının orman işletme ekiplerinin görevi ihmal ederek ilk yangın nedeniyle yeterli soğutma çalışmalarını yapmadan bölgeden ayrılması nedeniyle meydana geldiğini, yangının enerji nakil hatları ile bir ilgisinin olmadığını, hatlarının bakımının eksiksiz ve düzenli şekilde yapıldığını, bölgede kuru ot ve bakım çalışmalarının yapıldığına dair tutanaklar mevcut olduğunu (...) davacı kurumun ilk yangını söndürme ve soğutmadaki çalışmalarının yetersizliği nedeniyle ardından bölgede ikinci bir yangının meydana gelmesine sebebiyet verdiği, ayrıca asıl zararın ikinci yangından kaynaklandığı, bu nedenlerle adalet ve hakkaniyet ilkelerine göre, bilirkişilerce hesaplanan zarar miktarından uygun bir miktar indirim yapılması*" gerektiğine karar vermiştir. Bu kararlarda görüldüğü üzere her ne kadar bu şekilde adlandırmasa da Yargıtay idarenin hizmet kusuru da saptanmakta ve dava açan yani zarara uğradığı iddiasında olan idarenin kendi kusuru nedeniyle davalının sorumluluğunda indirim yapmaktadır. Bu kararlar şüphesiz çok önemlidir. Gelecek yıllarda umarız orman yangını olmaz ve bu nedenle zarara uğrayan da olmaz ama idarenin orman yangınlarına geç ya da yetersiz müdahalesi nedeniyle zarara uğrayanlar idari yargıda tam yargı davası açabilecektir. 2020 yazında gerçekleşen yangınlar nedeniyle maddi zarara uğrayan bireyler bulunmaktadır.

SONUÇ

Önümüz yaz, umarız bu yaz geçen yazdan farklı olarak orman yangınları yaşamayız. Ancak ummak hukuken bir şey ifade etmez. İdarenin ummadığımızı öngörmesi ve gerekli tedbirleri alması gerekir. Aksi takdirde idarenin kusur sorumluluğu doğacaktır. Ancak sorumluluk, zarar ortaya çıktıktan sonra işletilen bir telafi mekanizmasıdır. Çevresel zararın telafisi ise bazen imkansız bazen çok güç, masraflı olmakta ve uzun zaman gerektirmektedir. Orman varlığımızın her geçen yıl azalmaması için Orman Genel Müdürlüğünün 2020 yazından gerekli dersin çıkarmış olması gerekir. Orman yangınlarının söndürülmesi faaliyetinde birincil görevli ve yetkili birim ve koordinasyon makamı olarak gelecek yangınlara hem teçhizat olarak hem de müdahale stratejisi ve planı olarak hazır olması beklenmektedir. 2020 yangınlarının gerçekleştiği nem oranı, sıcaklık gibi koşullar eğer idarenin sorumluluğunu azaltıcı nitelikte kabul edilse bile bundan sonraki yangınlarda aynı etkide kabul edilemeyecektir çünkü artık bu koşullar da öngörülemez değildir.

KAYNAKÇA

Acun, E. (2014). Orman Yangınlarında Zarar Ve Kayıpların Hesaplanması İle İstenecek Tazminatın Saptanması Kuralları. Journal of the Faculty of Forestry Istanbul University, 26 (2), 86-104.

Akyılmaz, B.; Sezginer, M.; Kaya, C. (2020). Türk İdare Hukuku, Ankara: Savaş Yayınevi.

Avcı, M.; Korkmaz, M. (2021). Türkiye'de Orman Yangını Sorunu: Güncel Bazı Konular Üzerine Değerlendirmeler. Turkish Journal of Forestry, 22 (3), 229-240.

Ayanoğlu, S. (1996). Türk Orman Rejimine Eleştirel Bir Yaklaşım, İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi, Seri A, 46(2), 99-113.

Gözler, K. (2019). İdare Hukuku, Cilt II, Bursa: Ekin Yay.

Nuray, S.; Gül Ü. (2021). Orman Alanlarının Turizm Yatırımlarına Tahsisi Konusunda Turizm Teşvik Kanununda Öngörülen Değişiklikler. MÜHF-HAD, 27(2), 1232-1259.
OGM, (2019). Orman Yangınlarıyla Mücadelede Yenilikçi Yaklaşımlar Çalışma Grubu Belgesi, III. Tarım ve Orman Şûrası, 2019, Ankara.
https://cdniys.tarimorman.gov.tr/api/File/GetGaleriFile/330/DosyaGaleri/956/20%20Orman%20Yang%C4%B1nlar%C4%B1yla%20M%C3%BCcadelede%20Yenilik%C3%A7i%20Yakla%C5%9F%C4%B1mlar%20Grubu%20%C3%87al%C4%B1%C5%9Fma%20Belgesi.pdf

OGM, (2019). Orman Yangınlarıyla Mücadelede Yenilikçi Yaklaşımlar Çalışma Grubu Belgesi, III. Tarım ve Orman Şûrası, Ankara.
https://cdniys.tarimorman.gov.tr/api/File/GetGaleriFile/330/DosyaGaleri/956/20%20Orman%20Yang%C4%B1nlar%C4%B1yla%20M%C3%BCcadelede%20Yenilik%C3%A7i%20Yakla%C5%9F%C4%B1mlar%20Grubu%20%C3%87al%C4%B1%C5%9Fma%20Belgesi.pdf
Sevgili Gençay, F.D. (2015). Fransız İdare Hukukunda Sorumlu Kamu Tüzel Kişisinin Belirlenmesi ve Tazmin Yükünün Sorumlular Arasında Paylaşımı. Ankara Barosu Dergisi, 0(1), 187-208.

Toptaş, M.; Yılmaz, M. (2021). Yangın Söndürme İçin Alternatif Bir Tasarım: Akıllı Yangın Söndürme Bombası. Mühendis ve Makina, 62 (705), 806-829.

Yılmaz, E. (2016). Yanan Orman Alanlarının Rehabilitasyonu ve Yangına Dirençli Ormanlar Tesisi Projesi (YARDOP) Üzerine Bir İnceleme. Ormancılık Araştırma Dergisi, 1 (3 A), 14-28.

https://www.ogm.gov.tr/tr/ormanlarimiz/Turkiye-Orman-Varligi

ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRME RAPORUNDA ÖNGÖRÜLEN VEYA ÖNGÖRÜLEMEYEN ZARARLARDAN DOĞAN SORUMLULUĞUN VE ZARARLARIN TAZMİN USULÜNÜN BELİRLENMESİ

Seyithan KAYA[*], B. Onur KİREÇTEPE[**]

ÖZET

2872 Sayılı Çevre Kanunu'nun 2'inci maddesindeki *"Çevresel etki değerlendirmesi: Gerçekleştirilmesi plânlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ve olumsuz etkilerinin belirlenmesinde, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin, seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesi ve kontrolünde sürdürülecek çalışmaları ... ifade eder."* düzenlemesi ile çevresel etki değerlendirmesi tanımlanmıştır. Buna göre ÇED raporunun hazırlanmasında gerçekleştirilmesi planlanan projelerin çevre üzerindeki olumlu ve olumsuz etkilerinin önceden araştırılması, olumsuz etkilerin tespiti halinde bunların giderilmesi ya da en aza indirilmesi için gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir. Planlanan önemli ya da önemsiz her projede çevrenin de plana dâhil edilmemesi düşünülememektedir. Zira projeler her zaman gerçekleştirilebilir, ancak tahrip edilen çevrenin yeniden kazanımı ya mümkün olmayabilir ya da uzun zaman alabilir. Dolayısıyla gelecek açısından hayati önemi yadsınamayan çevrenin korunması bütün taraflar için temel ilke edinilmesi zaruret teşkil etmektedir. Bu bağlamda projelerin ilk aşamasından son aşamasında kadar idare tarafından takip edilmesi ve denetlenmesi yükümlülüğü idare tarafından özenle yerine getirilmelidir. Aksi halde meydana gelen zararlardan idarenin de sorumluluğu doğmaktadır.

Projenin uygulanması halinde karşılaşılabilecek olumsuzlukların tespiti, bu olumsuzlukların nasıl engelleneceği, bu olumsuzluklardan dolayı ortaya çıkan negatif etkinin nasıl telafi edileceği ve meydana gelen zararların tazmini gibi hususlar önemli başlıklar alt başlıklar oluşturmaktadır. Haliyle ÇED raporunda esasında öngörülen negatif etkilerin nasıl tazmin edileceğinin düzenlemesi beklenilendir. Bu düzenlemeyle amaçlanan, ortaya çıkabilecek pozitif dışsallığın negatif dışsallıktan daha ağır basacağı düşünülerek, negatif etkiler sonucunda meydana gelen zararların tazmini usulü ile zarar görenlerin mağduriyetlerinin giderilmesidir.

ÇED raporunda potansiyel bir risk olarak belirlenen ve engelleneceği taahhüt edilen bir kısım risklerin gerçekleşmesi durumunda, projeye onay veren idarenin ve faaliyeti gerçekleştiren işletmenin sorumluluğunun tartışmasız olduğu düşünülmektedir. Fakat ÇED raporunu hazırlayan şirketin sorumluluğunun doğup doğmayacağının idare hukuku perspektifinden değerlendirilmesi yararlı olacaktır. ÇED raporunda öngörülen ve nasıl engelleneceği raporda yer alan fakat raporda yazılan tedbirlerin alınmasına rağmen gerçekleşen bir zarar olması durumunda ise, yine sorumluluk bağlamında tartışmanın yapılması önem kazanmaktadır. Aynı zamanda ÇED raporunda öngörülmemiş bir zararın

* Doktor Öğretim Üyesi Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı, Orcid ID: 0000-0002-4943-4534, e-posta: kayaseyithann@gmail.com
** Araştırma Görevlisi Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Mali Hukuk Anabilim Dalı, Orcid ID: 0000-0002-4485-3983, e-posta: onur.kirectepe@gop.edu.tr

ortaya çıkması durumunda bu zarardan dolayı ÇED raporu hazırlayanların, bu kapsamda detaylı ÇED raporu hazırlanmaksızın ÇED raporu olumlu kararı veren idarenin ve faaliyeti yürüten işletmenin sorumluluğunun ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekmektedir.

Tebliğde öncelikle ÇED raporunda öngörülen gerçekleşecek negatif etkilerin tazmini usulü hakkında kısaca bilgi verilecek olup, ardından ÇED raporunda öngörülen fakat gerçekleşmemesi için önlem alınacağı taahhüt edilen riskin gerçekleşmesi halinde sorumluluğun nasıl değerlendirilmesi gerektiği ve bunun zararın tazmini sürecini nasıl etkileyeceği değerlendirilecektir. Sonuç olarak tebliğde, ÇED raporunda öngörülmeyen bu zararların meydana gelmesi halinde sorumluluğun ve tazmin usulünün nasıl belirleneceği gibi hususlar değerlendirilerek bazı önerilerde bulunulması amaçlanmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Çevresel Etki Değerlendirme Raporu, Negatif Etki, Zarar, Tazmin Usulü, İdari Sorumluluk.

DETERMINATION OF LIABILITY ARISING FROM PROJECTED OR UNPROJECTED DAMAGES IN THE ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT REPORT AND THE METHOD OF COMPENSATION FOR DAMAGES

Seyithan KAYA[*], B. Onur KİREÇTEPE[**]

ABSTRACT

Environmental impact assessment is defined by the Environmental Law No. 2872 regulation as: "Environmental impact assessment: In determining the positive and negative effects of the planned projects on the environment, in determining and evaluating the measures to be taken to prevent the negative effects or to minimize them so as not to harm the environment, by determining the chosen location and technology alternatives, and the work to be carried out in the monitoring and control of the implementation of the projects. Accordingly, the positive and negative effects of the projects planned to be realized in the preparation of the EIA report should be investigated in advance, and in case of detection of negative effects, necessary measures should be taken to eliminate or minimize them. It is unthinkable not to include the environment in every planned project, whether important or unimportant. Because projects can always be realized, the recovery of the destroyed environment may not be possible or may take a long time. Therefore, the protection of the environment, which is of vital importance for the future, must be adopted as a basic principle for all parties. In this context, the obligation to follow up and inspect the projects from the first to the last stage of the administration should be fulfilled by the administration meticulously. Otherwise, the responsibility of the administration arises for the damages that occur.

* Assistant Professor, Tokat Gaziosmanpaşa University Faculty of Law, Administrative Law Department, Orcid ID: 0000-0002-4943-4534, e-posta: kayaseyithann@gmail.com
**Research Assistant Tokat Gaziosmanpaşa University, Faculty Of Law, Financial Law, Orcid ID: 0000-0002-4485-3983, e-posta: onur.kirectepe@gop.edu.tr

Issues such as the determination of the negativities that may be encountered in the event of the implementation of the project, how to prevent these negativities, how to compensate for the negative effects caused by these negativities and compensation for the damages that occur constitute important subheadings. It is expected that the EIA report will regulate how to compensate for the negative impacts originally envisaged. This regulation aims to eliminate the grievances of the injured by compensating the damages caused by the negative effects, considering that the positive externality that may arise will outweigh the negative externality.

If some risks, which are determined as potential risks in the EIA report and promised to be prevented, materialize, the responsibility of the administration that approved the project and the business that performs the activity is considered to be undisputed. However, it would be useful to evaluate from the perspective of administrative law whether the responsibility of the company that prepared the EIA report will arise. If there is damage that is foreseen in the EIA report and how to prevent it, despite taking the precautions written in the report, it is important to discuss in the context of responsibility. At the same time, if an unforeseen loss occurs in the EIA report, the responsibility of those who prepare the EIA report due to this loss, the administration that made the positive decision on the EIA report without preparing a detailed EIA report and the responsibility of the enterprise carrying out the activity should be evaluated separately.

In the research, firstly, brief information will be given about the compensation method for the negative effects that will occur, which is foreseen in the EIA report, and then it will be evaluated how the responsibility should be evaluated in case of the realization of the risk, which is foreseen in the EIA report, but which is promised to prevent its realization, and how this will affect the compensation process. As a result, the research, it is aimed to make some suggestions by evaluating the issues such as how to determine the liability and compensation procedure in case of these damages that are not foreseen in the EIA report.

Key Words: Environmental Impact Assessment Report, Negative Impact, Damage, Compensation Procedure, Administrative Liability.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ОТВЕТСТВЕННОСТИ, ВОЗНИКАЮЩЕЙ В ОТНОШЕНИИ ПРОГНОЗИРУЕМОГО ИЛИ НЕПРЕДНАМЕРЕННОГО УЩЕРБА, И ВОЗМЕЩЕНИЕ УЩЕРБА В ОТЧЕТЕ ПО ОЦЕНКЕ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Сейтхан КАЯ[*] Б. Онур КИРЕЧТЕПЕ[**]

РЕЗЮМЕ

«Оценка воздействия на окружающую среду: при определении положительного и отрицательного воздействия планируемых проектов на окружающую среду, при определении и оценке мер, которые необходимо принять для предотвращения отрицательного воздействия или его сведения к минимуму, чтобы не нанести вред окружающей среде, путем определения выбранное место и технологические альтернативы, а также работа, которая должна быть проведена по мониторингу и контролю за реализацией проектов. оценка воздействия на окружающую среду определяется нормативными актами. Соответственно, положительные и отрицательные эффекты планируемых к реализации проектов при подготовке отчета об ОВОС должны быть заблаговременно исследованы, и в случае обнаружения негативных последствий должны быть приняты необходимые меры по их устранению или минимизации. Немыслимо не учитывать окружающую среду в каждом запланированном проекте, важном или неважном. Потому что проекты всегда можно реализовать, но восстановление разрушенной среды может оказаться невозможным или может занять много времени. Поэтому защита окружающей среды, которая имеет жизненно важное значение для будущего, должна стать основным принципом для всех сторон. В этом контексте обязательство по отслеживанию и проверке проектов от первого до последнего этапа со стороны администрации должно тщательно выполняться администрацией. В противном случае возникает ответственность администрации за возникшие убытки.

Такие вопросы, как определение негативных последствий, с которыми можно столкнуться в случае реализации проекта, как предотвратить эти негативные последствия, как компенсировать негативные последствия, вызванные этими негативными явлениями, и компенсация причиненного ущерба составляют важные подзаголовки. . На самом деле ожидается, что в отчете по ОВОС будет регламентировано, как компенсировать первоначально предусмотренные негативные воздействия. Целью этого регулирования является устранение недовольства потерпевших путем компенсации ущерба, причиненного негативными последствиями, с учетом того, что положительный внешний эффект, который может возникнуть, перевесит отрицательный внешний эффект.

[*] Доктор Лектор Университет Токат Газиосманпаша, юридический факультет, кафедра административного права, Orcid ID: 0000-0002-4943-4534, электронная почта: kayaseyithann@gmail.com

[**] научный сотрудник Университет Токат Газиосманпаша, юридический факультет, кафедра финансового права, Orcid ID: 0000-0002-4485-3983, электронная почта: Onur.kirectepe@gop.edu.tr

В случае реализации некоторых рисков, определенных в отчете об ОВОС как потенциальный и обещанных к предотвращению, материализуется, ответственность администрации, утвердившей проект, и предприятия, осуществляющего деятельность, считается бесспорной.

Однако было бы полезно оценить с точки зрения административного права, возникнет ли ответственность компании, подготовившей отчет об ОВОС. В случае возникновения ущерба, предусмотренного в отчете об ОВОС и способах его предотвращения, но несмотря на соблюдение мер предосторожности, изложенных в отчете, важно провести обсуждение в контексте ответственности. При этом, в случае возникновения в отчете об ОВОС непредвиденных убытков, ответственность лиц, подготавливающих отчет об ОВОС, в связи с этим убытком, администрации, принявшей положительное решение по отчету об ОВОС без подготовки подробного отчета об ОВОС, и ответственность предприятия, осуществляющего деятельность, должна оцениваться отдельно.

В Коммюнике, во-первых, будет дана краткая информация о способе компенсации негативных последствий, которые будут иметь место, что предусмотрено в отчете об ОВОС, а затем будет дана оценка того, как следует оценивать ответственность в случае реализации риск, который предусмотрен в отчете об ОВОС, но который обещают предотвратить его реализацию, и как это повлияет на процесс компенсации. В результате в коммюнике он направлен на то, чтобы внести некоторые предложения, оценив такие вопросы, как определение ответственности и порядок компенсации в случае этих убытков, которые не предусмотрены в отчете об ОВОС.

Ключевые слова: отчет об оценке воздействия на окружающую среду, негативное воздействие, ущерб, порядок возмещения, административная ответственность.

GİRİŞ

Çevre sorunlarına yol açma ihtimali olan projeleri gerçekleştirmeyi planlayanların önünde iki seçenek bulunmaktadır. Bunlardan ilki proje tanıtım dosyası hazırlayarak, şartlar sağlanıyorsa, çevresel etki değerlendirmesi (ÇED) gerekli değildir kararının verilmesini sağlamaktır. Bu yöntem görece daha masrafsız ve daha hızlı olduğu için gerekli şartların varlığı halinde tercih edilmektedir. İkinci seçenek ise ÇED raporu hazırlamak ve ÇED olumlu kararının alınmasını sağlamaktır.

Bu çalışmada çevresel etki değerlendirmesi gerekli değildir kararlarının neticelerinde ortaya çıkabilecek zararların sorumluluğu veya tazmini tartışılmayacaktır. Bu çalışmada çevresel etki değerlendirme raporu olumlu kararları neticesinde başlayan projeler neticesinde bir zararın ortaya çıkması ihtimali farklı varsayımlar çerçevesinde incelenecek ve idare, projeyi yürütenler ve ÇED raporu hazırlayanlar bakımından zarar sorumluluğu ve buna bağlı olarak tazminatta özellik arz eden durumlar incelenecektir.

I. ÇEVRE HUKUKU VE ÇED RAPORUNUN KISA TARİHSEL GELİŞİMİ

ÇED raporu ilk olarak 1969 yılında Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) yürürlüğe konulan ve Türkçeye Ulusal Çevresel Politika Kanunu olarak çevrilebilecek olan, National Environmental Policy Act (NEPA)[1] ile bir kavram olarak doğmuş ve ABD içerisinde uygulanmaya başlanmıştır.[2] NEPA ile uygulanmaya başlanan ÇED raporu süreci, uluslararası çevre hukukunu etkilediği ölçüde diğer ülkelerin iç hukuklarındaki düzenlemeleri de etkilemiştir.[3] Bu doğrultuda Türkiye de ÇED sürecini çevrenin korunması amacıyla benimseyen ülkelerden biri olmuştur.[4]

Uygulamanın ilk dönemlerinde çok daha etkili olduğu düşünülen ÇED sürecinin günümüzde çevreyi korumada başarısız olduğu yönünde görüşler dile getirilmiştir.[5] Birleşik Krallık'ta uygulayıcılar arasında yapılan bir çalışmada, mesleki tecrübeleri arttıkça uygulayıcıların ÇED sürecine güveninin azaldığı ve ÇED'in çevreyi koruma için gerekli ve başarılı bir uygulama olduğuna en çok inananların mesleğe yeni başlayanlar olduğu tespit edilmiştir.[6]

Türkiye'nin çevrenin korunmasına yasal düzlemde oldukça yüksek bir önem verdiğinden bahsedilebilir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının yedi maddesinin doğrudan çevrenin korunması ile alakalı olduğunu belirtmeliyiz.[7] Bunlardan en önemlisi; *"[h]erkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir."* hükmünden ötürü 56. maddesi olduğu söylenebilir. Bu hükümden de anlaşılacağı üzere çevre hakkı herkes için tanınmakta, yani yabancı ve vatandaş ayrımına gidilmemektedir. Bu durum Türkiye Cumhuriyeti'nin çevrenin korunması noktasındaki kararlılığının bir göstergesi olarak yorumlanabilir.[8] Bu sayede ÇED sürecine bölgede yaşayan yabancıların da dahil olması, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkını talep edebilecekleri için, mümkündür. Yine vatandaşların ve devletin çevrenin korunması hususunda sorumluluğunu kabul ederek, özel kişilerin de çevrenin korunması hususunda sorumlu olabilecekleri hüküm altına alınmıştır.

---

[1] NEPA hakkında detaylı bilgi için bkz. Suphan Olcay, *İdare Hukuku Boyutuyla Çevresel Etki Değerlendirmesi,* İstanbul Medipol Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul 2020, s. 34-36; Abdurrahman Saygılı, "Avrupa Birliği'nin Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesine Kısa Bir Bakış", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, C. 3 (2), 2004, s. 68-69.

[2] Adam Baker and Christopher Wood, 'Environmental Assessment in the European Union: Perspective, Past, Present and Strategic' (2001) 9, *European Planning Studies,* s. 243-244; Olcay, s. 22.

[3] Konuya dair Avrupa Birliği çevre politikaları ve mevzuatı hakkında bkz. Bölgesel Çevre Merkezi - REC Türkiye, *Avrupa Birliği Çevre Mevzuatı Yayınları,* Kasım 2010, Ankara, s. 39 vd.

[4] Ayla Bilgin, 'Analysis of the Environmental Impact Assessment (EIA) Directive and the EIA Decision in Turkey' (2015) 53 Environmental Impact Assessment Review, s. 40-41.

[5] Jie Zhang and Lone Kornov and Per Christensen, 'Critical Factors for EIA Implementation: Literature Review and Research Options' (2013) 114 Journal of Environmental Management, s. 148.

[6] Urmila Jha-Thakur and Thomas B. Fischer, '25 Years of the UK EIA System: Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats' (2016) 61 Environmental Impact Assessment Review, s. 19-22.

[7] Burhanettin Onur Kireçtepe, 'How Could Turkey's EIA Procedure Improve with the Help of Aarhus and Espoo Conventions?' (2019) University of Aberdeen School of Law, unpublished master's dissertation, s. 19.

[8] Kireçtepe, s. 19.

1973 yılında Çevre Sorunları Koordinasyon Kurulu ile çevrenin korunması görevini haiz idari otoriteler kuruldu. Bu, esasında özellikle 1970'li yıllarda artan ve Birleşmiş Milletlerin öncülüğünü yaptığı çevrenin korunmasına yönelik uluslararası farkındalığın bir sonucu olduğu düşünülmektedir.[9] Çevre Sorunları Koordinasyon Kurulu'nun istenilen amaca ulaşamaması neticesinde Başbakanlığa bağlı Çevre Müsteşarlığı kuruldu.[10] 1991 yılında Çevre Bakanlığının kurulması ile birlikte, çevrenin korunması hususunda münhasır görev ve yetkileri haiz bir bakanlık oluşturulmuş oldu. 1991 yılından beri kesintisiz olarak çevre konularında yetkili bir bakanlık Türkiye Cumhuriyeti'nin yürütme organında varlığını sürdürmektedir. Bakanlığın şimdiki ismi[11] Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı şeklindedir. Çevre ve iklim değişikliklerine ilişkin ayrı bir bakanlığın oluşturulmuş olması Türkiye'nin çevre ve iklim konusundaki hassasiyetini göstermesi açısından önemlidir. Ancak 1982 Anayasasının çevrenin korunması ile ilgili düzenlemelerine rağmen Türkiye'de uzun yıllar çevreyi korumayı amaçlayan yeknesak bir düzenlemeden bahsetmemiz mümkün değildir. Günümüzde dahi Çevre Kanunun yanı sıra Orman Kanunu, Kıyı Kanunu ve Kara Avcılığı Kanunu gibi pek çok kanunda çevrenin korunmasıyla ilgili hükümler bulunmaktadır.[12]

Türkiye'de çevresel sorunlara hassasiyetin düşük olduğuna yönelik çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Bu durum esasında gelişmekte olan ülkelerde ortak olan bir fenomenin ortaya konulması olarak değerlendirilebilir.[13] Bu nedenle ÇED raporlarının kamuoyu tarafından incelenmesi ve olası yanlış değerlendirmelere kamuoyu tarafından itiraz edilmesi sürecinin oldukça zayıf olduğu ve ancak doğrudan doğruya halkın zararına olabilecek meselelerle sınırlı olduğu öne sürülmektedir.[14]

II. ÇED RAPORUNDA POTANSİYEL RİSK OLARAK BELİRLENEN RİSKİN GERÇEKLEŞMESİ

Çevresel Etki Değerlendirmesi, 2872 Sayılı Çevre Kanunu'nun 2'inci maddesinde, *"Çevresel etki değerlendirmesi: Gerçekleştirilmesi plânlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ve olumsuz etkilerinin belirlenmesinde, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin, seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesi ve kontrolünde sürdürülecek çalışmaları ... ifade eder."* şeklinde tanımlanmaktadır.[15] Bu bağlamda ÇED raporunun kanunların lafzı ve

[9] Hayriye Şengün, Türkiye'de Çevre Yönetimi ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Uygulamaları, Strategic Public Management Journal (SPMJ), Issue No: 1, s. 113.
[10] Bilgin, s. 40, 41.
[11] 14.06.2022 tarihi itibariyle.
[12] Kireçtepe, s. 16.
[13] Waltina Scheumann and others, "Environmental Impact Assessment in Turkish Dam Planning" in *Turkey's Water Policy*, Ayşegül Kibaroğlu and others (eds), Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2011, s. 153.
[14] Scheumann and others, s. 153.
[15] Çevresel Etki Değerlendirmesi kavramının farklı tanımları hakkında daha fazla bilgi için bkz. Saygılı, Avrupa Birliği, s. 68 vd.; Abdurrahman Saygılı, *Çevre Hukuku Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, 2007, s. 95 vd.; Nihat Yancı, *Çevresel Etki Değerlendirmesi Kitap,* Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisana Tezi, 1997, s. 7 vd.; Suat Dervişoğlu, "AB Müktesebatına Uyum Sürecinde Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED)" *Türk İdare Dergisi,* S. 467, Haziran 2010, s. 117 vd.; Suphan Olcay, *İdare Hukuku*

ruhu gereği barındırması gereken en önemli unsurun, olası riskleri öngörme ve bu risklerin tamamen ortadan kaldırılması veya minimize edilmesi için alınması gereken önlemleri belirleme özelliğidir. Tanımdan da anlaşılacağı üzere ÇED ile amaçlanan, yapılması planlanan bir proje hakkında, nihai karar verilmeden önce projenin kamuda tartışılmasını sağlamak, projeden etkilenmesi muhtemel hususları belirlemek ve ilgilileri bilgilendirmektir. Görüldüğü üzere ÇED'in ekonomik ve sosyal boyutunun olması yanında, çevreyi koruyarak, planlanan bir projenin yol açabileceği olumsuzlukların çevre üzerindeki etkilerini önceden belirleyip, buna ilişkin gerekli tedbirlerin alınmasını sağlamak gibi çok yönlü amaçları bulunmaktadır. Diğer bir ifadeyle aslında ÇED'in *"önleyici"* bir tarafının da olduğu görülmektedir.[16] Zira ÇED raporu sayesinde muhtemel olumsuzluklar önceden belirlenmiş ve gerekli tedbirlerin alınması ile önlenmiş olur.

ÇED raporunda öngörülen ve engellenmesi için alınması gereken tedbirler belirlenen riskin gerçekleşmesi halinde üç durumdan biri meydana gelmiştir denilebilir. Bunlardan ilki, ÇED raporunda belirlenen tedbirler alınmasına rağmen bu tedbirlerin yetersiz kalmasından dolayı belirtilen riskin gerçekleşmiş olmasıdır. Bu durumda ÇED raporunda eksiklik olduğundan bahisle raporu hazırlayanların kusurundan bahsetmek olanaklı olacaktır. Zira raporda belirtilen tedbirler yetersiz olduğu için zarar vuku bulmuştur. Aksi bir ifadeyle eğer belirtilen tedbirler yetersiz olmasaydı risk gerçekleşmemiş ve zarar meydana gelmemiş olacaktı. Dolayısıyla buradaki zararın raporda belirtilen tedbirlerin yetersizliğinden kaynaklı olduğu aşikârdır. Zarar ile raporda belirtilen yetersiz tedbirler arasında illiyet bağı olduğundan zarardan ÇED raporu hazırlayan tarafın sorumlu tutulacağı düşünülmektedir. Raporu hazırlayan taraf açısından sorumluluğun şartlarının gerçekleşmiş olduğu kanaatindeyiz.[17] Ayrıca burada idarenin de sorumluluğu söz konusu olacaktır. Zira idare gerekli denetimleri yapmış olsaydı eksik hususlar tespit edilmiş ve buna ilişkin gerekli ek tedbirlerin alınmasıyla zararın meydana gelmesi önlenmiş olurdu. Diğer bir ifadeyle idarenin denetim eksikliğinden kaynaklanan bir idari sorumluluk söz konusudur. Her ne kadar ÇED raporunu hazırlayan taraf özel hukuk kişisi olsa da, zarardan asli olarak idare sorumludur. Dolayısıyla zararın tazmini için idari yargıya başvurulacağı, yani tazminat davasının 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) hükümlerine uygun olarak idare mahkemesinde açılacağını belirtmekte fayda mülahaza edilmektedir.[18] Bununla beraber davanın ÇED raporunu hazırlayan tarafa ihbar edilmesinin, savunma ve delillerinin ibrazı açısından, isabetli olduğunu belirtmekteyiz.

İkinci durum, ÇED raporunda belirtilen önlemlerin projeyi yürütenler tarafından alınmaması veya eksik alınması ve bu eksiklik veya ihmalin bir sonucu olarak riskin

Boyutuyla Çevresel Etki Değerlendirmesi, İstanbul Medipol Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, 2020, s. 24 vd.

[16] Olcay, s. 21; Dervişoğlu, s. 115; Saygılı, *Çevre Hukuku,* s. 12.

[17] Sorumluluğun temel şartları şunlardır: Hukuka aykırı fiil, kusur, zarar ve uygun illiyet bağı. Konu hakkında detaylı bilgi için bkz. Sıddık Sami Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları,* C. III, 3. bs., İstanbul 1966, s. 1680 vd.; Haluk Tandoğan, *Türk Mes'uliyet Hukuku (Akit Dışı ve Akdi Mes'uliyet)*, Ankara 1961, s. 45-46; Fikret Eren, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 16. bs., Ankara 2014, s. 516 vd.; Safa Reisoğlu, *Türk Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 25. bs., İstanbul 2014, s. 161; Kemal Gözler, *İdare Hukuku,* C. II, 2. bs., Bursa 2009, s. 1275 vd.; Metin Günday, *İdare Hukuku,* 10. bs., Ankara 2011, s. 383-384; Seyithan Kaya, *Kamu Görevlisinin Kişisel Kusuru ve Sorumluluğu,* Ankara 2021, s. 224 vd.

[18] ÇED sonucu alınan kararların iptali davaları idari yargıda görülmektedir. Bu davalar İYUK m. 20/A-e hükmü gereğince ivedi yargılama usulüne tabidir.

gerçekleşmesi durumudur. Bu durumda ÇED raporu hazırlayanlar bakımından bir sorumluluktan bahsetmek güç olacaktır. Zira bu durumda zarar ÇED raporundaki eksik bir tedbirden kaynaklı değildir. Ancak projeyi yürütenler açısından ve gerekli denetimleri gerçekleştirmeyen idare bakımından ise hukuki sonuçlar doğacağından bahsetmek mümkündür. ÇED raporunda belirtilen tedbirler projeyi yürüten tarafça yerine getirilmediği için, proje yürütücülerinin sorumluluğu tartışmasızdır. Öncelikli olarak sorumluluğun gerekli tedbirleri almadan projeyi başlatan proje yürütücülerine ait olacağını belirtmeliyiz. Ancak bununla birlikte projeye ilişkin gerekli denetimleri yapmayan idarenin de sorumluluğundan bahsetmemiz gerekir. Zira eğer idare gerekli denetimleri yerinde ve yeterince yapmış olsaydı zarar meydana gelmeyebilirdi. Bu nedenle bu durumda meydana gelen zarardan projeyi icra eden taraf ile idarenin birlikte sorumluluğunun söz konusu olacağını ifade etmekte fayda vardır. Zira zararın meydana gelmesinde buradaki iki tarafın da kusuru söz konusudur. İdarenin buradaki kusurunun hizmet kusuru teşkil ettiği düşünülmektedir.[19] Taraflardan biri idare olduğundan zararın tazmini davası, İYUK hükümlerine uygun olarak idare mahkemesinde açılmaktadır. Bu durumda da davanın projenin yürütücüsü olan özel hukuk kişisine ihbar edilmesi gerekmektedir. Zira karardan proje yürütücünün olumsuz anlamda etkilenmektedir. Bu nedenle proje yürütücünün savunma ve delillerini ibrazı için davanın kendisine ihbarı katkı sağlayacaktır. Dava doğrudan ilgili idareye karşı açılır ve zarar idarece tazmin edilir. Akabinde de idare, ödediği zararlar için, kusuru oranında, proje yürütücüsüne rücu eder. Rücuen tazminatı davası asliye hukuk mahkemesinde görülmektedir. Şu hususu ayrıca belirtmekte fayda vardır: Her iki halde de taraflar oluşan zarardan kusurları ile orantılı bir biçimde sorumludur.

Üçüncü durum için ise ÇED raporunda belirtilen riskin, ÇED raporunda belirtilen tedbirler alınmasına rağmen başka ve raporda öngörülmeyen bir sebeple gerçekleşmesi durumudur. Bu durumda da ilgili raporu hazırlayanların kusurundan ve raporun doğru ve eksiksiz olup olmadığı noktasında yeterli araştırmayı yapmayan idare bakımından sorumluluktan bahsetmek olasıdır. Üçüncü durumda proje yürütücünün kusurundan bahsetmemiz olası değildir. Zira ÇED raporunda belirtilen tedbirler yerine getirilmiş, ancak buna rağmen zarar meydana gelmiştir. Zarar ÇED raporunda belirtilmeyen veya öngörülmeyen bir nedenle meydana gelmiştir. Diğer bir ifadeyle zararın kaynağını ÇED raporundaki eksik hususlar teşkil etmektedir. Kusurun raporu tanzim eden taraftan kaynaklı olduğu açıktır. Ayrıca bu durumda idarenin de sorumluluğu düşünülmektedir. Zira idarenin ihmali nitelikli de olsa bir fiili söz konusudur.[20] İdare titiz bir şekilde raporu

[19] Hizmet kusuru, kamu hizmetinin kuruluşunda, düzenlenmesinde, işleyişinde ve teşkilatlanmasında ortaya çıkan somut, anonim ve objektif bir kusurdur. İdarenin hizmet kusurundan kaynaklanan zararlardan idare, mali olarak sorumludur ve bundan kaynaklanan davalar da idare mahkemesinde görülür. Kaya, s. 41. Hizmet kusuru ve özellikleri hakkında detaylı bilgi için bkz. Onar, s. 1695-1698; Gözler, s. 1112 vd.; Bahtiyar Akyılmaz/Murat Sezginer/Cemil Kaya, *Türk İdari Yargılama Hukuku,* 1. bs., Ankara 2018, s. 521-526; Ramazan Çağlayan, *İdari Yargılama Hukuku,* 9. bs., Ankara 2017, s. 622; Xavier Delcros/Bertrand Delcros, *Fransa ve İngiltere'de İdarenin Sorumluluğu*, (Çev. Turgut Candan), Ankara 1984, s. 10; Charles Crozat, "Fransız Âmme Hukukunda Mukavele Harici Kusurdan Doğan Mesuliyet", (Çev. Ferit H. Saymen), *İÜHFM,* Y. 1, S. 3, Ağustos 1935, s. 281-302. Danıştay'ın hizmet kusuruna ilişkin değerlendirmesi için bkz. Danıştay 10. Daire, E. 2019/6809, K. 2020/1238, T. 12.03.2020; E. 2019/6258, K. 2020/1242, T. 12.3.2020 (www.kazanci.com, E.T. 01.06.2022).

[20] İhmal hususu 657 sayılı Kanunun *kişisel sorumluluk ve zarar* başlıklı 12. maddesinde de şöyle düzenlenmiştir: *"Devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödenmesi esastır. Zararların ödettirilmesinde bu konudaki genel hükümler uygulanır."*

incelemiş ve denetlemiş olsaydı ÇED raporundaki eksik husus tespit edilmiş ve zararın meydana gelmesini önlemek için gerekli tedbirler alınmış olurdu. Dolayısıyla bütün durumlarda idarenin, ihmali nitelikli de olsa, fiilinden kaynaklanan bir kusuru söz konusudur. Diğer bir ifadeyle burada bir hizmet kusurunun olduğu düşünülmektedir.[21] Bu nedenle üçüncü durumda da meydana gelen zararların tazmini bakımından ikinci durumda belirtilen usulün uygulanacağını belirtmeliyiz. Bu durumun bir istisnası olarak, raporu hazırlayanların uzmanlıklarına rağmen öngörmeleri beklenemeyecek olan olağanüstü nitelikte bir sebeple riskin gerçekleşmesi durumudur. Bu halde raporu hazırlayanlar bakımından bir kusurdan ve sorumluluktan bahsetmek olanaklı olmayacaktır. İdare açısından da raporun incelenmesi ve denetlenmesi safhasında da öngörülemeyecek bu durumundan dolayı bir kusur sorumluluğu doğmayacaktır. Ancak idare açısından, kusursuz sorumluluk türlerinden birisi olan risk sorumluğunun doğacağından bahsetmeliyiz.

III. ÇED RAPORUNDA POTANSİYEL RİSK OLARAK BELİRTİLMEMİŞ BİR RİSKİN GERÇEKLEŞMESİ

ÇED raporunda öngörülmemiş bir risk iki durumda meydana gelebilir. Bu durumlardan ilki, esasında öngörülmesi beklenen ve gereken, bahse konu faaliyetin yapısı gereği meydana gelen riskin doğacağının öngörülmesi gerekirken raporda yer almaması durumudur. Bu şekilde belirlenebilir bir riskin belirlenmeyerek veya belirlenemeyerek raporda yer almaması durumunda raporu hazırlayanlar bakımından bir sorumluluktan bahsedilebilir. İlk bakışta buradaki sorumluluğun tamamen ÇED raporunu hazırlayan tarafa ait olacağı düşünülmektedir. Ancak bu durumda idarenin, denetim eksikliğinden kaynaklanan bir kusuru varsa, idare ile raporu hazırlayan tarafın birlikte sorumlu olacağını belirtmeliyiz. Zira idarenin eksik ya da yetersiz denetimi idare açısından kusur teşkil edileceği bir üst başlıkta ifade edildi. Ayrıca raporda yer almasa dahi riskin projeyi gerçekleştirenlerce bilinmesinin beklenebileceği durumlarda, bu durumlara örnek olarak aynı kişilerce benzer projelerin başka yerde gerçekleştiriliyor olması ve o projenin ÇED raporunda bu riskin belirlenmiş olması gösterilebilir, bu kişiler bakımından da bir sorumluluktan bahsetmek pekâlâ olasıdır. Gerekli uzmanların istihdam edildiği ve hazırlanmış bulunan ÇED raporlarına onay verme görev ve sorumluluğu bulunan idarenin öngörülebilir nitelikte olan bir riskin raporda yer almadığını tespit etmesi ve bu şekilde eksik bir rapora onay vermemesi gerekirken vermiş olması sebebiyle idarenin sorumluluğundan da bahsedilebilir. Bu durumda bütün tarafların birlikte sorumluluğu söz konusu olacaktır. Taraflar meydana gelen zarardan kusurları oranında sorumlu tutulur.

İkinci durum ise, öngörülmesi beklenemeyecek bir riskin ÇED olumlu raporu verilmiş bir projede meydana gelmesi durumudur. Bu durumda ÇED raporu hazırlayanlar ve projeyi gerçekleştirenler bakımından özen yükümlülüğüne uygun davranıp davranmadıklarına göre sorumluluğun doğup doğmayacağı farklılık gösterebilecektir.

[21] Conseil d'État (CE), 23 Haziran 1916 tarihli *Thévenet* kararında, *"Kamu yol ve alanlarının güvenliğini sağlamakla görevli belediye makamlarının atış tesisat ve alanında güvenlik açısından yeterli önlemlerin alınıp alınmadığını denetlemeyi ihmal etmiş bulunmalarına ve bu nedenle, meydana gelen kazadan belediyenin sorumlu olacağına…"* hükmetmiştir. Bu karar ve CE'nin benzer başka kararları için bkz. Delcros/Delcros, s. 13. CE, sitematik bir biçimde idarenin ihmali davranışlarından idareyi sorumlu tutmaktadır.

İdare bakımından ise bir kusursuz sorumluluk türü olan risk sorumluluğu söz konusu olacağı kanaatindeyiz.

SONUÇ

Çevreye verilecek zararın uzun süreli etkisinin olma ihtimalinin varlığı, potansiyel risklerin ve olası zararların büyüklüğü göz önüne alındığında ÇED raporlarından doğan sorumluluğun belirlenmesi önem kazanmaktadır. ÇED raporlarında bu risklerin öngörülüp öngörülmediğine göre ise sorumluluk farklılaşmaktadır.

ÇED raporunu hazırlayan kişiler açısından iki halde sorumluluktan bahsetmemiz olasıdır. Bunlardan ilkinde sorumluluktan bahsedebilmemiz için, bu kişilerin öngörmeleri beklenen bir riske raporda yer vermemeleri ve bu riskin gerçekleşmesi neticesinde bir zararın meydana gelmiş olması gerekmektedir. İkinci durumda ise, öngördükleri ve engellenmesi veya zararın minimize edilmesi için çözüm önerisinde bulundukları riskin, önerdikleri çözümün uygulanmasına rağmen gerçekleşmesi halidir. Bu durumda sorumluluktan bahsedilebilmesi için önerdikleri çözümün yetersiz kalacağının öngörülebilir nitelikte olması gerektiğinden bahsedilebilecektir.

ÇED raporu alınan projeyi yürütenler açısından da sorumluluktan bahsedilmesi olasıdır. Proje yürütücüleri bakımından, raporda yer almayan bir riskin gerçekleşmesi halinde meydana gelen zarardan dolayı sorumluluktan bahsedilmesi genel olarak mümkün değildir. Bu durumun istisnası ise uzmanlıkları veya daha önce gerçekleştirdikleri benzer nitelikteki projeler nedeniyle raporda yer almasa dahi ortaya çıkmış olan riskin varlığının bilmelerinin bekleneceği durumlardır. Raporda yer alan bir riskin gerçekleşmesi durumunda ise proje yürütücüleri açısından bakılması gereken nokta, raporda bu riskin önlenmesi veya zararının azaltılması için alınması gereken önlemlerin alınıp alınmadığıdır. Gerekli önlemleri almalarına rağmen risk gerçekleşmiş ve bir zarar doğmuş ise bu durumda proje yürütücüsünün sorumluluğundan bahsetmemiz hakkaniyete uygun olmayacaktır. Gerekli önlemleri hiç almamaları veya eksik almaları halinde ise bu durumda proje yürütücülerinin kusur sorumluluğundan bahsetmek gerekmektedir.

ÇED raporuna ÇED olumlu kararı veren idare açısından ise riskin gerçekleştiği ve bir zararın meydana geldiği her durumda sorumluluk vardır kanaatindeyiz. Burada idarenin kusur sorumluluğu veya kusursuz sorumluluğu arasında bir farklılaşma olacaktır. İdarenin kusursuz sorumluluk bağlamında sorumlu tutulabilmesi için, ÇED raporunda belirtilmiş bulunan bir riskin, alınan bütün önlemlere rağmen olağanüstü sebepler neticesinde meydana gelmesi hali bir örnek olarak gösterilebilir. Bir diğer örnek ise, ÇED raporu hazırlayanlar bakımından öngörülmesi imkânsız olan bir riskin yine olağanüstü sebepler neticesinde gerçekleşmesi halidir. Bu durumlarda ÇED raporunu hazırlayan kişiler bakımından da proje yürütücüleri bakımından da bir kusurun varlığından bahsetmek olanaklı değildir, kaldı ki olağanüstü sebepler neticesinde gerçekleşen riskin idarenin kusurundan da kaynaklanmadığı aşikardır. Bu durumda ise idarenin kusursuz sorumluluğu ortaya çıkacaktır. İdarenin zararın gerçekleşmesi noktasındaki ihmalleri ise kusur sorumluluğu teşkil etmektedir. Kusurlu ya da kusursuz sorumluluk durumlarında meydana gelen zararların tazmini için açılacak davalar İYUK hükümlerine uygun olarak idari yargıda görülmektedir. Zararı asli anlamda tazmin etme yükümlülüğü idaredir.

Ancak idarenin ödediği zararlar için, kusurlu diğer taraflara rücu hakkı olduğundan, davanın en başta ilgili kişilere ihbar edilmesinde fayda vardır. Bu husus üçüncü kişi konumunda olanların savunma ve delillerini ibraz bakımından önemli olduğu düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

Akyılmaz, Bahtiyar/Sezginer, Murat/Kaya, Cemil, *Türk İdari Yargılama Hukuku,* 1. bs., Ankara 2018.

Baker, Adam/Wood, Christopher, "Environmental Assessment in the European Union: Perspective, Past, Present and Strategic", (2001) 9, *European Planning Studies.*

Bilgin, Ayla, "Analysis of the Environmental Impact Assessment (EIA) Directive and the EIA Decision in Turkey", (2015) 53, *Environmental Impact Assessment Review.*

Bölgesel Çevre Merkezi - REC Türkiye, *Avrupa Birliği Çevre Mevzuatı Yayınları,* Kasım 2010, Ankara.

Crozat, Charles, "Fransız Âmme Hukukunda Mukavele Harici Kusurdan Doğan Mesuliyet", (Çev. Ferit H. Saymen), *İÜHFM,* Y. 1, S. 3, Ağustos 1935.

Çağlayan, Ramazan, *İdari Yargılama Hukuku,* 9. bs., Ankara 2017.

Delcros, Xavier/Delcros, Bertrand, *Fransa ve İngiltere'de İdarenin Sorumluluğu*, (Çev. Turgut Candan), Ankara 1984.

Dervişoğlu, Suat, "AB Müktesebatına Uyum Sürecinde Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED)" *Türk İdare Dergisi,* S. 467, Haziran 2010.

Eren, Fikret, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 16. bs., Ankara 2014.

Gözler, Kemal, *İdare Hukuku,* C. II, 2. bs., Bursa 2009.

Günday, Metin, *İdare Hukuku,* 10. bs., Ankara 2011.

Jha-Thakur, Urmila/ Fischer, Thomas B., "25 Years of the UK EIA System: Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats", (2016) 61, *Environmental Impact Assessment Review.*

Kaya, Seyithan, *Kamu Görevlisinin Kişisel Kusuru ve Sorumluluğu,* Ankara 2021.

Kireçtepe, Burhanettin Onur, *How Could Turkey's EIA Procedure Improve with the Help of Aarhus and Espoo Conventions?,* University of Aberdeen School of Law, Unpublished Master's Dissertation, 2019.

Olcay, Suphan, *İdare Hukuku Boyutuyla Çevresel Etki Değerlendirmesi,* İstanbul Medipol Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, 2020.

Onar, Sıddık Sami, *İdare Hukukunun Umumi Esasları,* C. III, 3. bs., İstanbul 1966.

Reisoğlu, Safa, *Türk Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, 25. bs., İstanbul 2014.

Saygılı, Abdurrahman, "Avrupa Birliği'nin Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesine Kısa Bir Bakış", *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi,* C. 3 (2), 2004, s.

Saygılı, Abdurrahman, *Çevre Hukuku Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Doktora Tezi, 2007.

Scheumann, Waltina and others, "Environmental Impact Assessment in Turkish Dam Planning", in *Turkey's Water Policy,* Ayşegül Kibaroğlu and others (eds), Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 2011.

Şengün, Hayriye, "Türkiye'de Çevre Yönetimi ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Uygulamaları", *Strategic Public Management Journal (SPMJ),* Issue No: 1.

Tandoğan, Haluk, *Türk Mes'uliyet Hukuku (Akit Dışı ve Akdi Mes'uliyet)*, Ankara 1961.

Yancı, Nihat, *Çevresel Etki Değerlendirmesi Kitap,* Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisana Tezi, 1997.

Zhang, Jie/ Kornov, Lone/Christensen, Per, "Critical Factors for EIA Implementation: Literature Review and Research Options", (2013) 114, *Journal of Environmental Management*

ÇEVREYİ KİRLETENİN ÖZEL HUKUKA GÖRE GİDERİM SORUMLULUĞUNUN HUKUKÎ NİTELİĞİ

Selvi Nazlı GÜVENÇ[*], Hilal Yüksel MAAMER[**]

ÖZET

Çevre, canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde bulundukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortamı ifade etmektedir (ÇK m. 2/1). Çevre sorunları insanlığın var olduğu tarihten itibaren var olduğundan Çevre Hukuku adı altında bir hukuk dalı oluşması kaçınılmaz olmuştur. Özellikle idare hukukunun bir alt dalı olarak nitelendiren Çevre Hukuku birçok hukuk dalını da ilgilendirmektedir. Bunların başında ise Borçlar Hukuku gelmektedir. Borçlar hukuku, çevrenin kirletilmemesi için idarenin alacağı önlemlerden ziyade çevre kirletildikten sonra ortaya çıkacak hukuki durumun tadili ile ilgilenir. Borçlar hukuku açısından en kısa tanımıyla sorumluluk, bir kişinin başka bir kişinin zararını tazmin etme yükümlülüğüdür. Bu gerekçeyle tebliğin konusunu 2872 sayılı Çevre Kanunu md. 28'de yer alan özel bir sorumluluk halini düzenleyen kirletenin sorumluluğu oluşturmaktadır. ÇK m. 28/1'e göre; "*Çevreyi kirletenler ve çevreye zarar verenler sebep oldukları kirlenme ve bozulmadan doğan zararlardan dolayı kusur şartı aranmaksızın sorumludurlar*". Klasik sorumluluk esaslarından kusur olgusunun, çevrenin kirletilmesinden sorumlu tutulmanın bir unsuru olarak kabul edilmediği, ilgili düzenlemeden açıkça anlaşıldığından, kirletenin sorumluluğu, istisnai bir sorumluluk türü olan kusursuz sorumluluk örneği oluşturur. Ancak çevreyi kirletenin sorumluluğunun hukuki niteliği öğretide tartışmalı olagelmiştir. Kirletenin sorumluluğunun tehlike sorumluluğu, ağırlaştırılmış sebep sorumluluğu, fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesine dayanan bir tazmin yükümlülüğü veya karma nitelikte bir sorumluluk olduğu şeklinde öğretide farklı görüşler ileri sürülmüştür. Kirletenin sorumluluğunun hukuki niteliğinin tespiti kuralın uygulanma esaslarının tespitinde yol gösterici olacaktır.

Buna ek olarak çevrenin kirletilmesinden doğan sorumluluğunun başka sorumluluk sebeplerine de dayanıyor olması başka bir deyişle çevrenin kusur ile kirletilmesi halinde olduğu gibi haksız fiil sorumluluğunu doğuran olguların somut olayda gerçekleşmesi muhtemeldir. Böyle bir durumda da hâkim zarar gören açısından en iyi giderim sağlayan hükme göre tazminat miktarına karar verebilecektir (TBK m. 60). Bu gerekçeyle ilgili sorumluluğun hukuki olarak nitelendirilmesi başlığı altında yarışmanın hangi hallerde mümkün olacağının incelenmesi de faydalı olacaktır.

ANAHTAR SÖZCÜKLER: Çevre kanunu, Kirletenin Sorumluluğu, Sorumluluk, Kusur (Culpa), Kusursuz sorumluluk, Sorumluluk Sebeplerinin Yarışması

[*] Arş. Gör. Dr. İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi Özel hukuk Anabilim Dalı- sguvenc@ticaret.edu.tr, 444 0 413-4232
[**] Arş. Gör. İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi Özel hukuk Anabilim Dalı- hyuksel@ticaret.edu.tr, 444 0 413-4228

LEGAL NATURE OF RESPONSIBILITY OF THE ENVIRONMENTAL POLLUTANT ACCORDING TO PRIVATE LAW

Selvi Nazlı GÜVENÇ [*], Hilal Yüksel MAAMER[**]

ABSTRACT

The environment refers to the biological, physical, social, economic and cultural environment in which living things maintain their relationships and interact with each other throughout their lives. Since environmental problems have existed since the existence of humanity, it has become inevitable to form a sub-branch of law under the name of Environmental Law. Environmental Law, which is defined as a sub-branch of administrative law in particular, concerns many branches of law. In this context, the law of obligations deals with the amendment of the legal situation that will emerge after the environment is polluted, rather than the measures to be taken by the administration to prevent pollution. For this reason, the subject of study is the responsibility of the polluter, which regulates a special responsibility in the Environmental Act Art.28. According to Art.28/1; "Those who pollute the environment and harm the environment are responsible for the damage caused by the pollution and deterioration they cause, without any fault condition". Since it is clear from the relevant regulation that the fact of fault is not accepted as an element of being responsible for the pollution of the environment from the classical liability principles, the responsibility of the polluter constitutes an example of absolute liability, which is an exceptional type of liability. However, the legal nature of the responsibility of the polluter has been controversial in the doctrine. Different views have been put forward in the doctrine that the polluter's responsibility is a liability of danger, aggravated liability of cause, a compensation obligation based on the principle of equalization of sacrifice or a liability of mixed nature. The determination of the legal nature of the responsibility of the polluter will guide the determination of the application principles of the rule.

In addition, it is possible that the responsibility arising from the pollution of the environment is based on other reasons of responsibility, in other words, the facts that give rise to the liability of tort, such as the pollution of the environment by fault, may occur in the concrete case. In such a case, the judge will be able to decide on the amount of compensation according to the provision that provides the best compensation for the injured(TBK m.60). It would also be useful to examine under the title of legal characterization of the responsibility for this reason, in which cases the competition will be possible.

KEY WORDS: Environment Act, Civilliability of Polluter, Civilliability, Fault(Culpa), Absolut Liability, Competition of Liability

[*] Res.Asiss. Dr. İstanbul Commerce University, Laculty Of Law, Private Law Department, - sguvenc@ticaret.edu.tr, 444 0 413-4232

[**] Res. Asist İstanbul Commerce University, Laculty Of Law, Private Law Department - hyuksel@ticaret.edu.tr, 444 0 413-4228

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЗАГРЯЗНИТЕЛИ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ ПО ЧАСТНОМУ ЗАКОНУ

Селви Назлы ГЮВЕН[*], Хилал ЮКСЕЛ МААМЕР[**]

РЕЗЮМЕ

Окружающая среда относится к биологической, физической, социальной, экономической и культурной среде, в которой живые существа поддерживают свои отношения и взаимодействуют друг с другом на протяжении всей своей жизни (УК, ст. 2/1). Поскольку экологические проблемы существовали с самого начала человечества, стало неизбежным формирование отрасли права под названием экологического права. Экологическое право, которое определяется, в частности, как подотрасль административного права, касается многих отраслей права. Главным из них является Обязательственное право. Обязательственное право касается изменения правовой ситуации, которая возникнет после загрязнения окружающей среды, а не мер, которые должны быть приняты администрацией для предотвращения загрязнения окружающей среды. Ответственность в самом кратком определении с точки зрения обязательственного права – это обязанность лица возместить другому лицу вред. По этой причине предметом коммюнике является Закон об окружающей среде № 2872, ст. Это ответственность загрязнителя, которая регулирует особую ответственность в статье 28. СК м. Согласно 28/1; «Те, кто загрязняет окружающую среду и причиняет вред окружающей среде, несут ответственность за ущерб, причиненный загрязнением и ущербом, который они вызывают, без каких-либо условий вины». Поскольку из соответствующего положения ясно следует, что факт вины не принимается в качестве элемента привлечения к ответственности за загрязнение окружающей среды из классических принципов ответственности, ответственность загрязнителя представляет собой пример строгой ответственности, которая исключительный вид ответственности. Однако правовая природа ответственности загрязнителя вызывает споры в доктрине. В учении выдвигались различные взгляды на то, что ответственность загрязнителя представляет собой ответственность за опасность, ответственность за причинение отягчающих обстоятельств, обязанность компенсации, основанную на принципе уравнивания жертв, или ответственность смешанного характера. Определение правового характера ответственности загрязнителя будет определять принципы применения нормы.

Кроме того, возможно, что ответственность, вытекающая из загрязнения окружающей среды, основывается на других основаниях ответственности, иными словами, на фактах, порождающих ответственность за противоправное деяние, таких как загрязнение окружающей среды по вине, может иметь место в конкретном случае. В таком случае судья сможет принять решение о размере компенсации в соответствии с положением, которое обеспечивает наилучшую

[*] Стамбульский коммерческий университет, юридический факультет, кафедра гражданского права, идентификатор ORCID: 0000-0002-3730-3860.

[**] Стамбульский коммерческий университет, юридический факультет, кафедра гражданского права, ORCID ID: 0000-0002-4672-3808

компенсацию для пострадавшего (статья 60 TCO). Также было бы полезно рассмотреть под заглавием правовой характеристики ответственности по этому основанию, в каких случаях будет возможна конкуренция.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: Экологическое право, Ответственность загрязнителя, Ответственность, Дефект (Culpa), Строгая ответственность, Конкуренция оснований для ответственности.

1. Çevre Hukukunun Tanımı

1.1. Genel Olarak

Çevre, en temel tanımı ile kişinin içinde bulunduğu toplumu oluşturan ortamı ifade etmektedir[1]. Çevre Kanunu'ndaki tanımıyla ise canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde bulundukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortamı ifade etmektedir (ÇK m. 2). Hayatın sağlıklı şekilde devam edebilmesi ve temiz bir ortam içerisinde sürdürülebilmesi için ise çevrenin korunmasına ihtiyaç vardır. Çevrenin korunması çevresel değerlerin ve ekolojik dengenin tahribini, bozulmasını ve yok olmasını önlemeye, mevcut bozulmaları gidermeye, çevreyi iyileştirmeye ve geliştirmeye, çevre kirliliğini önlemeye yönelik çalışmaların bütünü anlamına gelir (ÇK m. 2). İşte Çevre Hukuku da buna yönelik hizmet etmek amacıyla ortaya çıkan ve hala gelişmekte olan bir hukuk dalıdır[2].

Çevre ile ilgili düzenlemeler önemine binaen dünyanın çoğu ülkesinde olduğu gibi ülkemizde de öncelikle Anayasal güvence altına alınmıştır[3]. AY m. 56/1 ve 2'ye göre; "*Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir.*

Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir"[4]. Benzer hüküm Alman Federal Anayasası'na da 1992 yılında 20a maddesiyle eklenmiştir[5]. Ülkemiz hukuku açısından çevrenin korunması hakkında daha ayrıntılı hükümlere ihtiyaç duyulduğundan dolayı 11.8.1983 tarihinde 2872 sayılı Çevre Kanunu yürürlüğe girmiştir[6]. Çevre Kanunu ile birlikte çevre hukuku dalı da iyice gelişmeye başlamıştır. Özellikle Çevre Kanunu'ndan yola çıkıldığında da Çevre Hukukunun başta İdare Hukuku olmak üzere Anayasa Hukuku, Ceza Hukuku ve

[1] (Çevrimiçi), https://sozluk.gov.tr/, E.T.: 1.4.2022.

[2] Çevre hukuku özellikle son çeyrek yüzyılda insanoğlunun daha çok önem verdiği konular arasına girmiştir. Kadir Emre Gökyayla, "2872 Sayılı Çevre Kanunu'na Göre "Kirleten"in Sorumluluğu", **Prof. Dr. Selahattin Sulhi Tekinay'a Armağan**, C. 11, S. 1-3, İstanbul, 1999, 281-311, s. 281.

[3] Haluk Tandoğan, "2872 Sayılı Çevre Kanununa Göre Çevrenin Kirletilmesinden Doğan Sorumluluk", **Yargıtay Dergisi**, Y. 12, C. 12, S. 1-2, Ocak-Nisan 1986, 31-56, s. 31.; Dünyada çevre hukuku çoğu ülkede anayasal güvence altına alınmış olmakla birlikte bazı ülkelerde bu hak Anayasa'da açıkça bazılarında ise diğer hakların içerisinde üstü kapalı olarak ele alınmaktadır. Ahmet M. Güneş, "Alman Çevre Hukukunun Anayasal Çerçevesi", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 58, S. 4, 2009, 777-824, s. 781.

[4] Çevreyi kirletmeme yükümlülüğünü ihlal edenler ilk öncelikle Anayasal bir yükümlülüğü ihlal etmiş olacaklardır. Didem Başar, "Çevreyi Kirletenin Sorumluluğunun Hukuki Niteliği Ve Çevre Sorumluluk Hukukunda Sorumluluk Sebeplerinin Yarışması", **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Y. 12, S. 46, Nisan 2021, 145-170, s. 147.

[5] Güneş, s. 820.

[6] 11.08.1983 tarihli ve 18132 sayılı RG. Kanun'un asıl amacı; bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır(ÇK m. 1).

Borçlar Hukuku gibi hukuk dallarını ilgilendiren bir hukuk alanı olduğu ortaya çıkmaktadır. Çalışmamızın konusu Çevre Kanunu hükümleri çerçevesinde kirletenin sorumluluğu olduğundan dolayı Borçlar Hukuku ile ilişkisi yadsınamayacaktır.

Sonuç olarak çevre hukuku, çevrenin korunmasını sağlayacak kurallar bütünü olarak tanımlanabilir.

1.2. Borçlar Hukuku ile İlişkisi

Çevre Hukukunun Borçlar Hukuku ile ilişkisi kirletenin hukuki sorumluluğu konusunda ortaya çıkmaktadır. Zira ÇK m. 28'e göre;

"*Çevreyi kirletenler ve çevreye zarar verenler sebep oldukları kirlenme ve bozulmadan doğan zararlardan dolayı kusur şartı aranmaksızın sorumludurlar.*

Kirletenin, meydana gelen zararlardan ötürü genel hükümlere göre de tazminat sorumluluğu saklıdır.

Çevreye verilen zararların tazminine ilişkin talepler zarar görenin zararı ve tazminat yükümlüsünü öğrendiği tarihten itibaren beş yıl sonra zamanaşımına uğrar".

Ayrıca ÇK m. 3/g'ye göre de;

"*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 veya bu önlemlerin yetkili makamlarca doğrudan alınması nedeniyle kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan gerekli harcamalar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre kirletenden tahsil edilir*".

Görüldüğü üzere kanun maddeleriyle düzenlenen kusursuz sorumluluk hali tamamen Borçlar Hukukunun alanına giren bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır. Kural olarak TBK m. 49'a göre; kusurlu ve hukuka aykırı bir fiille başkasına zarar veren bu zararını gidermekle yükümlüdür. Ancak Türk Borçlar Kanunu ve bazı diğer kanunlarda kusursuz sorumluluk halleri düzenlenmiştir. Borçlar Hukuku sisteminde esas olan kusura dayanan sorumluluk olduğu için, çevreyi kirletenin sorumluluğunda olduğu gibi kusursuz sorumluluk hallerinin özel olarak düzenlenmesi gerekmektedir. Yani kural olarak bir haksız fiilin meydana gelebilmesi için ilk olarak hukuka aykırı bir fiil, sonrasında meydana gelen bir zarar, ikisi arasında illiyet bağı ve son olarak kusur bulunması gerekmektedir. Ancak ÇK m. 28/1 ve 2'de "*kusur şartı aranmaksızın*" ifadesi kullanılmakla çevreyi kirletenin kusursuz olarak sorumlu olacağı belirtilmektedir.

Çevre Kanunu'ndaki hükümler tamamen Borçlar Hukuku kuralları çerçevesinde ortaya çıkan zararın tazminine yöneliktir[7]. Yoksa zararı önlemeye ya da farklı bir düzenleme yapmaya değil.

[7] Başar, s. 148.

2. Çevreyi Kirletenin Sorumluluğu

2.1. Genel Olarak Çevre Kirliliği

Çevre kirliliği genel olarak çevrede meydana gelen ve canlıların sağlığını, çevresel değerleri ve ekolojik dengeyi bozabilecek her türlü olumsuz etkiyi ifade etmektedir(ÇK m. 2). Özellikle geçtiğimiz yüzyılda artan sanayileşme ve nüfus artışı sonucu çevre kirliliği üst düzeylere ulaşmıştır[8]. Çevre kirliliğinin kontrol altına alınmaması durumunda sadece ülkemizde değil tüm dünyada olumsuz etkilere yol açacağı açıktır. Bu yüzden bu kirliliğin kontrol altına alınmasının en önde gelen şartı, konu hakkında hukuki düzenlenmelerin yapılması ve caydırıcılığın olmasıdır.

2.2. Çevre Kanunu'nda Çevreyi Kirletenin Hukuki Sorumluluğu

Çevreyi kirletenin sorumluluğu ile hükümler yukarıda değişmiş olduğumuz gibi ÇK m. 28' de ve 3-g de düzenlenmiştir. ÇK m. 28'e göre;

"*Çevreyi kirletenler ve çevreye zarar verenler sebep oldukları kirlenme ve bozulmadan doğan zararlardan dolayı kusur şartı aranmaksızın sorumludurlar.*

Kirletenin, meydana gelen zararlardan ötürü genel hükümlere göre de tazminat sorumluluğu saklıdır".

Çevreyi kirleten, faaliyetleri sırasında veya sonrasında doğrudan veya dolaylı olarak çevre kirliliğine, ekolojik dengenin ve çevrenin bozulmasına neden olan gerçek ve tüzel kişilerdir (ÇK m. 2). Buna ek olarak kamu kuruluşlarının da çevre kanunundaki kirletenin sorumluluğu kapsamında sorumlu tutulabilmeleri mümkündür.

Çevre kirlenmesi bakımından doğan sorumluluğun ÇK m. 28 ve 3-g kapsamında kusursuz sorumluluk hali olduğundan bahsetmiştik ama çevreyi kirletenin sorumlu tutulabilmesi için kusur hariç haksız fiilin diğer unsurlarının sağlanması gerekmektedir.

İlk olarak zarar unsurundan bahsedecek olursak, her ne kadar Çevre Kanunu direkt olarak çevre zararı unsurunu tanımlamamış olsa da kanunun diğer maddelerinden de yola çıkarak, burada ortaya çıkan zararın hem çevre kirliliğin neden olduğu şahıs ve mal zararları, hem de doğrudan çevre üzerinde oluşan ekolojik zararlar olduğundan bahsedilebilir[9].

Birtakım yazarlar çevre üzerinde oluşan doğrudan zararların sorumluluk doğurmayacağını, sadece çevrenin kirlenmesi sebebiyle meydana gelecek şahıs ya da mal

[8] Gökyayla, s. 281.

[9] H. Güzin Üçışık, H. Fehim Üçışık, **Çevre Hukuku**, Ankara, Ötüken Yayınları, 2013, s. 21 vd.; Zarar, çevrenin kirlenmesi ve bozulmasıdır. Başar, s. 155.; Burada çevrenin kirletilmesinden doğan fiili zarar, yoksun kalınan kar, şeye ilişkin zarar, kişiye ilişkin zarar, doğrudan ve dolaylı zararların hepsi konu kapsamında değerlendirilmelidir. Tandoğan, **Çevre**, s. 46.

varlığı zararlarının sorumluluğa sebep olacağını savunmaktayken[10], diğer yazarlar her iki zarar türünün de sorumluluğa yol açacağını savunmaktadır[11]. Zararın doğduğunu ispat yükü ise zarara uğrayan kişi üzerindedir. Mevzuatta zarar kavramının tam olarak belirlenmesi gerekmektedir. Bu uygulama açısından da kolaylık olacaktır.

Kanaatimizce de belirli kişilerin çevreye verdikleri zararların, ÇK m. 28 kapsamında değerlendirilmesi gerekirken, direkt ekolojik olarak verilen zararlar ÇK m. 3-g kapsamında değerlendirilmelidir.

Hukuka aykırılık unsuru çevre hukuku açısından tartışmalara sebep olmuş bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu tartışmaların sebebi ise kanun maddesinde direkt hukuka aykırılık unsurunun yer almamasıdır. Bir görüşe göre Çevre Kanunu'nda her ne kadar hukuka aykırılık unsuru yer almasa da bu bir haksız fiil olduğu için ve haksız fiilin meydana gelmesi de ancak hukuka aykırı bir fiil ile gerçekleşeceği için burada hukuka aykırı fiili aramamak mümkün değildir[12]. Diğer görüşe göre ise madde metninde özellikle hukuka aykırılık unsuru aranmadığı için hukuka uygun davranışlar dahi sorumluluğa sebep olabilecek ve bu sorumluluktan kurtulmanın bir yolu olmayacaktır[13].

Kanaatimizce de çevreyi kirletmenin Çevre Kanunu uyarınca yasaklanması zaten hukuka aykırılık unsurunun sağlanması bakımından yeterlidir. Bu durumunda ayrıca özel olarak ÇK m. 28'de tekrar belirtilmesine gerek yoktur[14].

Sorumluluğun doğması için son olarak ortaya çıkan zarar ile meydana getirilen hukuka aykırı fiil arasında uygun illiyet bağı olması gerekmektedir[15]. Burada sorumluluktan kurtulunabilmesi için ancak illiyet bağını kesen sebeplerden birinin vuku bulması gerekmektedir. İlliyet bağını kesen sebepler; mücbir sebep, zarar görenin kendi davranışı ve üçüncü bir kişinin davranışı şeklinde ortaya çıkabilmektedir.

Aşağıda kirletenin Çevre Kanunu çerçevesinde sorumluluğunun hukuki niteliği hakkında ayrıntılı bilgi verilmeye çalışılacaktır.

---

[10] Başar, s. 155.; Gökyayla, s. 295.; Nükhet Yılmaz Turgut, **Çevre Politikası ve Hukuku**, 2. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2012, s. 290.; Nuri Erişgin, **Çevre Kirletenin Hukuksal Sorumluluğunda İlliyet Bağı**, Ankara, İmaj Yayınevi, 2005, s. 55.

[11] Üçışık, Üçışık, s. 19 vd.; Ruşen Y. Keleş, "Kent ve Çevre Haklarının Korunması Üzerine Gözlemler", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C. 49, S. 03, 1994, 275-281, s. 278 vd.

[12] Cem Akbıyık, "Çevre Kirlenmesinden Doğan Hukuki Sorumlulukta Hukuka Aykırılık Unsuru", **Fasikül Dergisi**, S. 70, Eylül 2015, s. 9.; Gökyayla, s. 292.; Melek Bilgin Yüce, "Çevrenin Kirletilmesinden Doğan Hukuki Sorumluluk", **Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 7, S. 2, 2010, 137-166, s. 144.; Erden Kuntalp, **Medeni Hukuk Açısından Çevre Kanunu'na Bakış: Çevre Kanunu'nun Uygulanması**, Ankara, Türkiye Çevre Vakfı Yayını, 1999, s. 27.

[13] İlhan Ulusan, **Medeni Hukukta Fedakârlığın Denkleştirilmesi İlkesi ve Uygulama Alanı**, 2. Tıpkı Bası, İstanbul, Vedat Yayıncılık, 2012, s. 356.

[14] Aynı yönde: M. Kemal Oğuzman/ M. Turgut Öz, **Borçlar Hukuku, Genel Hükümler,** Cilt 2, Gözden Geçirilmiş 16. Bası, İstanbul, 2021, s. 227; Zeynep Güdük, "Türk Mevzuatında Çevreyi Kirletenin Hukuki Sorumluluğu", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S. 130, 2017, s. 205.

[15] Başar, s. 157.

3. Kirletenin Çevre Kanunu m. 28'den Doğan Sorumluluğunun Hukukî Niteliği

3.1. Genel Olarak

Çalışmamız kapsamında özellikle araştırılan ve tartışmalı bir konu olan ÇK m. 28'e göre çevreyi kirletenin sorumluluğunun hukuki niteliğidir. Öğretimizde kirletenin sorumluluğunun, kusursuz sorumluluk türlerinden, objektif özen yükümüne dayanan bir olağan sebep sorumluluğu, tehlike sorumluluğu, fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesine dayanan bir sorumluluk olduğu görüşleri ile karma veya sui generis (kendine özgü) bir sorumluluk olduğu şeklinde çeşitli nitelendirmeler yapılmaktadır[16].

Öncelikle ifade edilmesi gerekir ki, bilhassa 1988 yılında 3416 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikten önceki Çevre Kanunu düzenlemelerindeki belirsizlik, kirletenin ilgili kanun çerçevesinde sorumluluğunun hukuki niteliğinin tespitini güçleştirmekteydi[17]. Çevre Kanunu'nun eski üçüncü maddesinin e bendinde, "*istisnai durumlar saklı olmak üzere kirlenmenin önlenmesi, sınırlandırılması ve mücadele için yapılan harcamaların kirleten tarafından ödenmesi esastır*", aynı maddenin f bendinde ise "*Çevreyi kirletenler ve çevreye zarar verenler sebep oldukları kirlenme ve bozulmadan dolayı kusur şartı aranmaksızın sorumludurlar*" düzenlemeleri yer almaktaydı. Eski 3. maddenin f bendinin ikinci cümlesinde ise kirlenmenin önlenmesi, sınırlanması için yapılan giderleri ödeme yükümlülüğünden, söz konusu kirlenmeyi önlemek için gerekli her türlü tedbirin alındığını ispat edilerek kurtulabileceği düzenlenmişti. Dolayısıyla bu eski düzenlenme şekli, Çevre Kanunu'nda kirleten yönünden iki ayrı sorumluluk hükmü getirilmiş olup olmadığı ve üçüncü maddenin e bendinde getirilmiş olan kurtuluş kanıtının sadece kirletenin kamuya karşı sorumluluğuna ilişkin olarak mı geçerli olduğu konularında belirsizlik yaratmaktaydı[18].

Çevre Kanunu'nun eski üçüncü maddesi, gerçekten kirleten yönünden iki farklı sorumluluk düzenlenmesi getirilmiş olduğunun tespitini güçleştirecek şekilde kaleme alınmıştı. Buna karşın öğretimizde o zamandan itibaren bu ayrım yapılarak kirletenin sorumluluğuna ilişkin olarak ilgili maddede iki ayrı sorumluluk düzenlemesi getirilmiş olduğu kabul edilmiştir[19]. Yine de Kanun'daki bu belirsizlik öğretimizde, kirletenin sorumluluğunun kirletmeden doğan zararlardan sorumluluğunun hukuki niteliğinin tespiti tartışmalarına etki ederek, bu sorumluluğun objektif bir özen yükümüne dayanan bir kusursuz sorumluluk olarak nitelendirilebileceği yorumlarına sebep olmuştur[20].

---

[16] Öğretimizde kusursuz sorumluluk genellikle olağan sebep sorumluluğu ve ağırlaştırılmış sebep sorumluluğu(tehlike sorumluluğu) olarak ikili bir ayırıma tabi tutularak incelenmektedir bkz. Tandoğan, **Sorumluluk**, s. 22-28. TBK sistematiğine uygun olan bir ayrıma göre ise hakkaniyet sorumluluğu kusursuz (objektif) sorumluluk başlığı altında üçüncü bir tür sorumluluk esası olarak zikredilmektedir bkz. Oğuzman/Öz, s.143-144 ve s. 146; Fikret Eren, **Borçlar Hukuku Genel Hükümler**, 25. Baskı, Ankara, 2020, s. 692.

[17] Tandoğan, **Çevre**, s.33 vd.; Lale Sirmen, "Çevre Kanununa Göre Çevrenin Kirletilmesinden Doğan Sorumluluk", **Ankara Barosu Dergisi**, 1990, S.1, 22-30, s.24; Oğuzman/Öz, s. 233; Gökyayla, s.289.

[18] Sirmen, s. 24.

[19] Bkz. Oğuzman/Öz, s. 233 dn.288'de zikredilen yazarlar. Bu ayrımı yapmakla birlikte ÇK eski üçüncü maddedeki kurtuluş kanıtının sadece önleme giderleri yönünden getirilebileceği yönünde bkz. Tandoğan, **Çevre**, s.37.

[20] Tandoğan kurtuluş kanıtı getirme imkânı sağlanmış olması gerekçesiyle kirletenin sorumluluğunun olağan sebep sorumluluğu olarak değerlendirilebileceğini ifade etmekle birlikte bu durumda bünyesinde

Çok yerinde olarak 1988 yılında 3416 sayılı Kanun'la yapılan değişiklikten sonra, çevreye yapılan müdahaleler yönünden kirletenin sorumluluğu açıkça iki farklı madde ile düzenlenmiştir. Bu bağlamda, kirletenin çevrenin kirlenmesi veya bozulmasından doğan zararlardan sorumluluğunun eski üçüncü maddeden ayrılarak bağımsız şekilde, ÇK m. 28 olarak düzenlenmesi isabetli bir değişikliktir. Böylece kirletenin sorumluluğu, Çevre Kanunu'nda, kamuya karşı sorumluluk ve kirlenmeden zarar gören kişilere karşı sorumluluk olmak üzere iki farklı madde ile açıkça düzenlenmiştir[21].

Kirletenin kamuya karşı sorumluluğu (kirlenmenin önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi için yapılan harcamalardan sorumluluk) ÇK m. 3/g hükmünde düzenlenmiştir. Buna 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 veya bu önlemlerin yetkili makamlarca doğrudan alınması nedeniyle kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan gerekli harcamalar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre kirletenden tahsil edilir*".

Kirletenin, çevre kirlenmesinden zarar gören kişilere karşı sorumluluğu ise 28. maddenin birinci fıkrasında düzenlenmiştir. Buna göre:

"*Çevreyi kirletenler ve çevreye zarar verenler sebep oldukları kirlenme ve bozulmadan doğan zararlardan dolayı kusur şartı aranmaksızın sorumludurlar*".

Çevre Kanunu m. 28/2'de de kirletenin genel hükümlere göre sorumluluğu açıkça saklı tutulmuştur[22].

Öncelikle ifade edilmesi gerekir ki, kirletenin Çevre Kanunu'nda düzenlenmiş olan her iki sorumluluğu da kusursuz sorumluluk türündendir[23]. Bu esas kirletenin çevre kirlenmesinden zarar gören kişilere karşı sorumluluğu yönünden ÇK m. 28/1'de de açıkça ifade olunmuştur. Bu hususta öğretimizde de ittifak mevcuttur[24]. Değindiğimiz üzere ihtilaflı olan husus kirletenin 28. madde uyarınca sorumluğunun hangi tür kusursuz

kurtuluş kanıtı sürme imkânı tanınmamış olan taşınmaz malikinin sorumluluğu düzenlemesinin yanında (TMK m. 730) kirleten yönünden Çevre Kanunu'nda yeni ve daha hafif bir özel sorumluluk düzenlenmesi getirilmesinin anlamsız olacağına dikkat çekmektedir bkz. Tandoğan, **Çevre**, s.39.

[21] Gökyayla, s. 283, 284; Şeref Ertaş, **Çevre Hukuku**, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi Yayınları, İzmir 1977, s. 111; Oğuzman/Öz, s. 234.

[22] Çevreye yapılan müdahalelerden zarar gören kimse, ÇK m.28'in yanı sıra taşınmaz malikinin (TMK m.730) veya yapı malikinin sorumluluğu (TBK m.69) gibi şartları gerçekleşen başka sorumluluk sebeplerine de dayanarak giderim talep edebilecektir, Tandoğan, **Sorumluluk**, s. 51 vd.; Sirmen, s.24; Gökyayla, s.283. Bu konuda detaylı bilgi için bkz. Tandoğan, **Sorumluluk**, s. 51 vd.

[23] ÇK md. 3/e-I yönünden bkz. Ertaş, s. 112; Gökyayla, s. 287; Güdük, s. 199-200.

[24] Sirmen, s.23-24; Tandoğan, **Çevre**, s. 31-33; Ertaş, s. 113; Oğuzman/Öz, s. 235; Gökyayla, s. 287; Bilgin Yüce, s. 142-143; Seda Çakırca, "Çevreyi Kirletenin Hukukî Sorumluluğu", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 2012, Sayı 47, s. 59-94, s. 80; Güdük; s. 199.

sorumluluk olduğu noktasındadır. Bu nitelendirme ÇK m. 28 uyarınca kirletenin sorumluluğunun şartlarının tespitine esas teşkil ettiğinden önem arz eder[25].

3.2. Olağan Sebep Sorumluluğu (Özen Sorumluluğu) Görüşü

Öğretimizde özellikle Çevre Kanunu'nun 1988 değişikliğinden önceki şeklinin etkisiyle kirletenin sorumluluğu olağan sebep sorumluluğu olarak nitelendirilmiş olduğu görülmektedir[26]. Hukukumuzdaki görünüşü itibariyle olağan sebep sorumluluğu özen sorumluluğu olarak isimlendirilen, kanunda öngörülen objektif bir özen yükümü ihlaline dayanan bir kusursuz sorumluluk türüdür[27]. Bu tür sorumluluktan, özen yükümünün yerine getirilmiş olduğu veya getirilmiş olsaydı yine de zararın meydana geleceği ispatlanarak kurtulmak mümkündür[28]. Bu gerekçeyle olağan sebep sorumluluğu kusursuz sorumluluk türlerinin en hafifi olarak değerlendirilmektedir[29].

Borçlar Kanunu'nda ve Medenî Kanun'unda düzenlenmiş olan adam çalıştıranın (TBK m. 66), hayvan tutucusunun (TBK m. 67), ev başkanının (TBK m. 369) sorumluluğu, tipik olağan sebep sorumluluğu örnekleridir[30]. Öğretimizde eski ÇK m. 3/e-I'de kurtuluş kanıtı düzenlenmiş olduğundan burada bir olağan sebep sorumluluğu düzenlenmiş olduğu sonucuna varılabileceği ifade edilmişti[31].

Kirletenin sorumluluğu yönünden kurtuluş kanıtı getirme imkânı, 26.4.2006 tarihli 5491 sayılı Çevre Kanun'unda değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile kaldırılmıştır. Öncesinde (1988 değişikliği) 3426 sayılı Kanun ile Çevre Kanunu eski üçüncü maddesinden ayrılan m. 28'de kirletene kurtuluş kanıtı getirme imkânının tanınmaması ve eski üçüncü maddedeki 2006 yılındaki değişikle, kirletenin giderlerden sorumluluğu yönünden de (ÇK eski m.3/e-1), kurtuluş kanıtı getirme imkânının kanundan çıkarılmasıyla olağan sebep sorumluluğu görüşü etkisini tamamen yitirmiş görünmektedir[32].

İfade edilmesi gerekir ki; Çevre Kanunu'nda, değinmiş olduğumuz Borçlar Kanunu'nda düzenlenmiş tipik olağan sebep sorumluluğu örneklerinde olduğu gibi kirleten yönünden kirletmeden bir zarar doğmaması için objektif bir özen veya nezaret yükümü getirilmiş değildir. Bu husus gerek kamuya karşı yapılan giderlerin tazminine ilişkin sorumluluk gerek konumuz bakımından incelenen ÇK m. 28 uyarınca zarar gören kişilere karşı sorumluluk yönünden geçerlidir[33]. Bu gerekçeyle ÇK m. 28'de kirletene

---

[25] Bilgin Yüce bu tartışmanın özellikle olması gereken hukuk bakımından ileri sürülecek öneriler bakımından belirleyici olacağını ifade etmektedir, Bilgin Yüce, s. 143.

[26] Bkz. Sirmen, s. 24; Çakırca, s. 81; Başar, s. 149.

[27] Tandoğan, **Sorumluluk**, s. 23; Gökyayla, s. 288.; Olağan sebep sorumluluğu hakkında geniş bilgi için bkz. Kocayusufpaşaoğlu, N./Hatemi, H./Serozan, R./Arpacı, A., **Borçlar Hukuku Genel Bölüm**, İkinci Cilt, Hatemi, Sözleşme Dışı Sorumluluk, Gözden geçirilip genişletilmiş ikinci bası, İstanbul, 1998, s. 74 vd.

[28] Tandoğan, **Sorumluluk**, s. 23

[29] Gökyayla, s. 285; Güdük, s. 191.

[30] Oğuzman/Öz, s. 146.

[31] Tandoğan, **Çevre**, s.34. 2006 değişikliğinden önce kirletenin giderler yönünden sorumluluğunu (ÇK eski m. 3/e) kurtuluş kanıtı imkânını gerekçe göstererek olağan sebep sorumluluğu olarak değerlendiren bir görüş için bkz. Gökyayla, s. 285.

[32] Bkz. Sirmen, s. 25; Çakırca, s. 81; Başar, s. 150-151.

[33] Çakırca, s. 199.

kurtuluş kanıtı imkânı da tanınmamıştır[34]. Bu gerekçelerle kanaatimizce kirletenin sorumluluğun bir özen sorumluluğu düzenlemesi olarak değerlendirilemez[35].

3.3. Tehlike Sorumluluğu (Ağırlaştırılmış Sebep Sorumluluğu) Görüşü

Tehlike sorumluluğu, kusursuz sorumluluk hallerinden olan ağırlaştırılmış sebep sorumluluğunu ifade eder[36]. Tehlike sorumluluğu: Sorumluluk doğuran olay bakımından failin kusuru veya objektif bir özen yükümü ihlali şartları aranmaksızın zarardan sorumlu olmak sonucunu doğuran ağır bir sorumluluktur[37]. Burada sorumluluğun doğması için zarara sebep olan olay ile zarar arasında nedensellik bağının bulunması yeterlidir[38].

Öğretimizdeki baskın görüşe göre kirletenin sorumluluğu ağırlaştırılmış sebep sorumluluğudur[39]. Yine bazı yazarlar tarafından kirletenin sorumluluğunu özel bir tehlike sorumluluğu olarak nitelendirilmiştir[40]. Yargıtay'ın görüşü de kirletenin sorumluluğunun ağırlaştırılmış sebep sorumluluğu olduğu yönündedir[41].

Tehlike sorumluluğunu olağan sebep sorumluluğundan ayıran önemli fark, bu tür sorumluluk, tehlike esasına dayandığı için kurtuluş kanıtı getirilmesi imkânı olmamasıdır[42]. Zira bu tür sorumlulukta tehlikenin kendisi özel bir ağırlık taşır[43]. Bir faaliyetin sık sık veya ağır zarara sebep olacak nitelikte olması durumunda tehlikenin özel ağırlığı olduğu kabul edilmektedir[44]. Nitekim ağır tehlikeli sayılan faaliyetler, işletmeler veya işletenler yönünden özel kanunlarda tehlike sorumluluğu esası benimsenmiştir[45].

Tehlike sorumluluğu görüşündeki yazarlar tarafından, teknolojik gelişmelerle birlikte çevrenin sürekli olarak artarak kirletilmesi ve bundan insanların tamamının etkilenmekte olduğu ifade edilmektedir[46]. Bu bakış açısıyla, kirleten yönünden ağır bir sorumluluk türünün kabul edilmesinin, çevreyi kirletecek faaliyetler bakımından da kişi ve kurumları önlem almaya sevk edeceği ifade edilmektedir. Bir başka görüş çerçevesinde ise kirletenin sorumluluğunu çoğu zaman bir tehlike sorumluluğu olarak

---

[34] Bu anlamda bkz. Gökyayla, s. 291.

[35] Ancak özen sorumluluğu hakkaniyet ve tehlike sorumlulukları dışında kalan tüm kusursuz sorumluluklar yönünden bir üst başlık olarak değerlendirildiği takdirde başka bir sonuca varmak mümkündür bkz. Eren, **Borçlar Hukuku**, s. 695.

[36] Tandoğan, **Sorumluluk**, s. 26; Mustafa Kılıçoğlu, **Sorumluluk Hukuku (Sözleşme Dışı Sorumluluk)**, Cilt.1, Ankara, 2002, s. 453.; Öğretimizde çok açık olmasa da ağırlaştırılmış sebep sorumluluğu kavramını ağırlaştırılmış özen sorumluluğu anlamında kullanıldığı da görülmektedir bkz. Eren, **Borçlar Hukuku**, s. 695.

[37] Eren, **Borçlar Hukuku**, s. 760; Gökyayla, s. 285.

[38] Gökyayla, s.285.

[39] Tandoğan, **Çevre**, s. 55; Sirmen, s. 24-25; Bilgin Yüce, s. 143 dn.11'de zikredilen diğer yazarlar.

[40] Kantar, H. Elvend, "Çevre Hukuku'nda Sorumluluk Kavramı", **İstanbul Barosu Dergisi**, 1984, s.1-2-3, s. 28 vd.; Bilgin Yüce, s. 144.

[41] Gökyayla, s. 292, dn.44'de Y. 4. HD., t. 9.2.1989, E.1988/7660, K.1989/1046.

[42] Bkz. Tandoğan, **Sorumluluk**, s. 37-38; Şahin Akıncı, **Borçlar Hukuku Bilgisi (Genel Hükümler)**, Gözden Geçirilmiş 11. Baskı, Konya 2019, s. 168.

[43] Tandoğan, **Sorumluluk**, s. 26; Gökyayla, s 285; Eren, **Borçlar Hukuku**, s. 760.

[44] Tandoğan, **Sorumluluk**, s. 26; Gökyayla, s. 285.

[45] Özel kanunlarda yer alan tehlike sorumluluğu düzenlemeleri için bkz. 2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'na göre işletenin sorumluluğu, 2920 sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu'na göre sivil hava aracı işletenin sorumluluğu.

[46] Kantar, s. 34; Bilgin Yüce, s.144.

görüneceği ifade edilmekte ancak ÇK m. 28 kapsamındaki sorumluluğun bazı durumlarda karma nitelik gösterebileceği ifade edilmektedir[47].

818 sayılı Borçlar Kanunu'ndan farklı olarak, 6098 sayılı Borçlar Kanunu'nda, tehlike sorumluluğuna ilişkin genel bir düzenleme getirilmiştir. Böylece özel kanunlarda tehlike sorumluluğu düzenlemesi yer almasa da bazı durumlarda da zarar verenin tehlike sorumluluğu esasları çerçevesinde sorumlu tutulması imkânı doğmuştur[48]. TBK m. 71/1'de, tehlike sorumluluğunun temel unsuru olan tipik ve ağır tehlike: "*Bir işletmenin, mahiyeti veya faaliyette kullanılan malzeme, araçlar ya da güçler göz önünde tutulduğunda… sıkça veya ağır zararlar doğurmaya elverişli olduğu sonucuna varılırsa, bunun önemli ölçüde tehlike arz eden bir işletme olduğu kabul edilir. Özellikle, herhangi bir kanunda benzeri tehlikeler arz eden işletmeler için özel bir tehlike sorumluluğu öngörülmüşse, bu işletme de önemli ölçüde tehlike arz eden işletme sayılır.*" şeklinde tanımlanmıştır.

Kanaatimizce, kirletenin sorumluluğuna ilişkin olarak tehlike sorumluluğu nitelendirmesi, kirletmenin ağır bir tehlikeye sebep olduğu durumlarla sınırlı olarak kabul edilmelidir[49]. Nükleer veya termik santralin patlaması örneklerinde tehlike kuşkusuz özel ağırlık taşımaktadır. Ancak burada dahî işletme faaliyeti, bundan doğabilecek zararların tamamı için özel şekilde tehlike arz etmeyecektir. Bu değerlendirme bakımından dikkat edilmesi gereken husus hangi zararlar yönünden işletmenin ağır şekilde tehlikeli sayılacağıdır.

Örneğin bir nükleer santral kazasında radyoaktif sızıntı yönünden tehlikenin özel bir ağırlık taşıdığı karine olarak kabul edilebilir[50]. Dolayısıyla bu nitelikte kirletme zararlarından doğan sorumluluk yönünden kirletenin tehlike sorumluluğu esasına göre sorumlu tutulması mümkündür. İfade edilmesi gerekir ki ÇK m. 28 uyarınca tazmin yükümlülüğü doğuran her kirletme yönünden bu sonuca varılamayacağı gibi, kirletenin aynı işletmenin faaliyetinden kaynaklanan her zarar yönünden tehlike sorumluluğu esasına göre sorumlu olduğu söylenmeyecektir[51].

Kirletmeden doğan zararlarda tehlike sorumluluğu esasının geçerli olup olmadığı değerlendirmesinde her somut olay özelinde Borçlar Kanunu'nun tehlike sorumluluğu ve denkleştirme başlıklı 71. maddesi göz önünde tutulmalıdır[52]. Buna göre kirletenin kirletmeden doğan zarardan sorumluluğun önemli ölçüde tehlike arz eden bir işletmenin faaliyetinden doğması halinde tehlike sorumluluğu esasına tabi olacaktır[53].

---

[47] Tandoğan, **Sorumluluk**, s. 55-56; Gökyayla, s. 290-292.

[48] Akıncı, s. 167-168.

[49] Zira tipik tehlike ve işletme veya faaliyetin yarattığı tehlikenin özel ağırlık taşıması tehlike sorumluluğunun esasını oluşturmaktadır. Nitekim Tandoğan, İsviçre'de çıkarılan 8 Ekim 1971 tarihli Suların Kirlenmeye Karşı Korunması hakkındaki Federal Kanun m. 36/1 hükmü ile özel bir tehlikeye dayanmaksızın ağırlaştırılmış objektif sorumluluk esasının benimsenmiş olmasının İsviçre öğretisinde eleştirilmiş olduğunu ifade etmektedir bkz. Tandoğan, **Çevre**, s. 35 dn. 8 ve 9'da zikredilen yazarlar.

[50] Akıncı, s. 168; Çakırca, s. 194.

[51] Aynı yönde Oğuzman/Öz, s. 235.

[52] Çakırca, s. 195.

[53] TBK m. 71'de işletmeden doğan tehlike sorumluluğu düzenlenmiştir. Sorumluluk işletmeden veya faaliyetten doğan tipik tehlikenin gerçekleşmesiyle doğar bkz. Eren, **Borçlar Hukuku**, s. 760.; Buna bağlı olarak işletme dışı sebeplerden örneğin herhangi bir üründen kaynaklanan tehlike halinde ilgili madde uygulanmayacaktır. Ayrıca bkz. Oğuzman/Öz, s. 201.

3.4. Karma veya Kendine Özgü Sorumluluk Görüşü

Öğretimizde kimi yazarlar tarafından ise kirletenin sorumluluğu, bünyesinde farklı sorumluluk esaslarının uygulanacağı karma veya sui generis[54] bir sorumluluk olarak nitelendirilmektedir. Kirletenin sorumluluğunun sui generis (kendi özgü) bir sorumluluk olarak nitelendiren görüşe göre; buradaki sorumluluğunun tek bir esasa dayandırılması mümkün görülmemektedir. Hatta kirletenin hukuka uygun fiillerinden dolayı fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesi uyarınca sorumlu tutulabileceği de kabul edilmektedir[55].

Ağırlaştırılmış bir sorumluluk olarak tanımlanan kirletenin sorumluluğu bünyesinde tehlike sorumluluğu, olağan sebep sorumluluğu veya yarar-zarar dengesi gibi muhtelif düşünce ve esasları barındıran kendine özgü bir sorumluluktur.

3.5. Fedakârlığın Denkleştirilmesi İlkesi

Fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesi hukukumuzda açık şekilde düzenlenmiş olmamakla birlikte, öğreti ve Yargıtay tarafından kusursuz sorumluluk hallerinde uygulanacağı kabul edilen bir ilkedir[56]. Bir sorumluluk esası olarak fedakârlığın denkleştirilmesi: Hukuka uygun bir müdahale dolayısıyla katlanmak zorunda bulunulan bir zararın hukuka uygun müdahaleyi gerçekleştiren tarafından uygun bir bedelle denkleştirmesini ifade eder[57]. Öğretimizde savulan bir görüşe göre çevreyi kirletenin sorumluluğunda da bu ilke uygulanacaktır.

Öğretimizde daha eski tarihlerde ileri sürülen fedakârlığın denkleştirilmesi görüşü çerçevesinde ise, Çevre Kanunu'nun kirletenin sorumluluğuna ilişkin düzenlemeleri çerçeve hüküm olarak değerlendirilerek, kirletenin sorumluluğu bakımından bir sorumluluk esası kabul edilmiş olmadığı, somut olayın özelliğine göre fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesi, tehlike veya kusur esası dikkate alınarak bir sonuca varılacağı ifade edilmişti[58].

Kanaatimizce fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesinin işlevi, hukuka uygun kirletmeler yönünden kirletenin ÇK m. 28 uyarınca giderimle yükümle tutulmasına imkân sağlamaktan ibarettir. Çok yerinde olarak TBK'nin tehlike sorumluluğuna ilişkin 71. maddesinin son fıkrasında da önemli ölçüde tehlike arz eden bir işletmenin bu tür faaliyetine hukuk düzenince izin verilmiş olsa bile, zarar görenlerin, bu işletmenin faaliyetinin sebep olduğu zararlarının uygun bir bedelle denkleştirilmesini isteyebilecekleri hüküm altına alınmıştır[59]. Bu itibarla kirletenin sorumluluğunun hukuki niteliğinin tayininde esas alınmaması gerekir.

---

[54] Bkz. Ertaş, s. 113.
[55] Ertaş, s. 121 vd.
[56] Gökyayla, s. 286, 291.
[57] Tandoğan, **Sorumluluk**, s. 48; Ulusan, İlhan, "Çevre Kirlenmesinden Doğan Sorumlulukta Fedakârlığın Denkleştirilmesi İlkesi", **Yargıtay Dergisi**, D. C.12, S.1-2, 57-76, s. 59.
[58] Ulusan, **Çevre**, s.74-75.
[59] Ayrıca bkz. TMK m.730/2.

4. Öğretideki Görüşlerin Değerlendirilmesi ve Kanaatimiz

Gerek kanun metninde açıkça ifade edildiği gerek ise eskiden beri öğretimizde kabul olunduğu üzere, kirletenin ÇK m. 28'den doğan sorumluluğu bir kusursuz sorumluluktur. Bu bakımdan önce 1988 değişikliği ile 28. maddenin eski üçüncü maddeden ayrılması ve bünyesinde bir kurtuluş kanıtı imkânı düzenlenmemiş olması ve sonrasında 2006 değişikliği ile eski üçüncü maddede yer alan kirletene kurtuluş kanıtı getirme imkânı tanıyan hükmün kaldırılması çok yerinde değişikliklerdir. Böylece Çevre Kanunu'nda kirleten yönünden iki faklı sorumluluk düzenlemesi getirilmiş olduğu ve her iki sorumluluğun da ağırlaştırılmış bir kusursuz sorumluluk olduğu hususunda hiçbir tereddüt kalmamıştır.

Kirletenin ÇK m. 28 kapsamındaki sorumluluğunun hangi tür kusursuz sorumluluk olduğu konusunda güncel öğretimizdeki ihtilaf, ilgili sorumluluğunun özel bir tehlike sorumluluğu ile karma veya kendine özgü sorumluluk görüşleri arasındadır. Zira değinmiş olduğumuz üzere ilgili değişikliklerin ardından olağan sebep sorumluluğu görüşü etkisini yitirmiştir.

Fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesi görüşü bakımından ise, ÇK eski 3. maddesinin kirletenin sorumluluğuna ilişkin belirsiz şekilde ele alınmış olmasının etkisi açıkça görülmektedir. Buna karşın hukuka uygun kirletmeler yönünden ÇK m. 28'e dayanılarak fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesi uyarınca giderime karar verilebileceği dikkate alınmalıdır[60]. Nitekim Yargıtay tarafından da yerinde olarak, kirletmeden doğan zararların tazmininde özellikle geçmişte sıkça uygulanmış olan taşınmaz malikinin sorumluluğu kapsamında (TMK m. 730) da örfe uygun kirletmelerden doğan zararların fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesi uygulanarak tazminine hükmedilmişti[61].

Tehlike sorumluluğu görüşü ile karma veya sui generis sorumluluk görüşlerini savunan yazarlar tarafından da fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesinin somut olayın özelliğine göre uygulama alanı bulabileceği ifade edilmektedir[62]. Kanaatimizce hukuka uygun kirletmelerden doğan zararların denkleştirilmesinde uygulama alanı bulacak olan bu ilke ÇK m. 28'in hukuki niteliğinin belirlenmesinde doğrudan etkili değildir.

Tehlike sorumluluğu başlığı altında değindiğimiz üzere, kirletenin ÇK m. 28 uyarınca sorumluluğunun münhasıran tehlike sorumluğu olarak nitelendirilmesinin önündeki engel işletme faaliyetinin her zaman ağır bir tehlike arz etmeyebilecek olmasıdır. Bu gerekçeyle olsa gerek, ÇK m. 28'i ilkesel olarak ağırlaştırılmış sebep sorumluluğu veya tehlike sorumluluğu esasına dayanan bir düzenlenme olarak nitelendiren bazı yazarlar tarafından da kirletmeden doğan sorumluluğunun çoğu zaman bir tehlike sorumluluğu olarak görüneceği ancak ağır bir tehlikeye dayanmayan kirletme hallerinde de kirletenin ilgili madde kapsamında sorumlu tutulabileceği kabul edilmektedir[63].

---

[60] Ulusan, **Çevre**, s.71 vd; Tandoğan, **Çevre**, s. 55.

[61] Bkz. Ulusan, **Çevre**, s. 67 dn.14'te yer verilen kararlar.

[62] Tandoğan, **Çevre** s. 40. Ertaş, bu hususun "*Kirletenin hukuka uygun fiillerinin durdurulması ve önlenmesi talep edilemez ancak kişiler bu sebeple uğradıkları zararların hakkaniyete uygun bir denkleştirilmesini dava edebilir*" şeklinde ÇK m. 28'de açıkça düzenlenmesini önermektedir bkz. Ertaş, s. 124.

[63] Tandoğan, **Çevre**, s. 40; Gökyayla, s. 291.

Kanaatimizce kirletmeden doğan bir işletmenin faaliyetinden doğmamış olduğu hallerde TBK m. 71'in uygulanması imkânı söz konusu olmaz. ÇK m. 28 yönünden sorumluluğu gerektiren unsurların[64] mevcut olduğu hallerde, ancak TBK m. 71 şartları gerçekleşmezse ÇK m. 28'den doğan sorumluluk tehlike sorumluluğu olarak nitelendirilemez. Bu durumda kirletenin sorumluluğu, taşınmaz malikinin sorumluluğunda olduğu gibi (TMK m. 730)[65], sorumluya kurtuluş kanıtı getirme imkânı tanınmaması itibariyle ağırlaştırılmış kendine özgü ağırlaştırılmış bir kusursuz sorumluluk olarak nitelendirilebilir[66].

Biz de beyan etmiş bulunduğumuz gerekçelerle, çevrenin kirletilmesi ve bozulmasından doğan zararın önemli ölçüde tehlike arz eden bir işletmenin faaliyetinden doğması halinde, kirletenin sorumluluğunun tehlike sorumluluğu olarak nitelendirilebileceği ancak kusursuz sorumluluk şartlarının gerçekleştiği diğer hallerde kendine özgü ağırlaştırılmış bir sorumluluğun söz konusu olduğu kanaatini taşıyoruz. Hukuka uygun kirletmeler bakımından ise kirletenin ÇK m. 28 kapsamında fedakârlığın denkleştirilmesi ilkesi somut olayın özelliğine göre uygulama alanı bulabilecektir. Bize göre de ÇK m. 28'de tek bir kusursuz sorumluluk esası benimsenmiş görünmemektedir. Yine hukuka uygun kirletmeler yönünden kirletenin hakkaniyet esasına dayalı olarak sorumlu tutulabileceğinin Çevre Kanunu'nda açıkça düzenlenmesi hukuk tekniği bakımından uygun olacaktır. Nitekim çok yerinde olarak TBK'nin tehlike sorumluluğunu düzenleyen 71. maddesinin son fıkrasında da bu husus açıkça düzenlenmiştir.

KAYNAKÇA

Akbıyık, C., "Çevre Kirlenmesinden Doğan Hukuki Sorumlulukta Hukuka Aykırılık Unsuru", **Fasikül Dergisi**, S. 70, Eylül 2015.

Akıncı, Ş., **Borçlar Hukuku Bilgisi (Genel Hükümler)**, Gözden Geçirilmiş 11. Baskı, Konya 2019.

Başar, D., Çevreyi Kirletenin Sorumluluğunun Hukuki Niteliği ve Çevre Sorumluluk Hukukunda Sorumluluk Sebeplerinin Yarışması, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi**, Yıl: 12, Sayı: 46 (Nisan 2021), s. 145-170.

Bilgin Yüce M., "Çevrenin Kirletilmesinden Doğan Hukuki Sorumluluk", **Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** C. 7, S. 2, 2010, 137-166.

Çakırca, S., "Çevreyi Kirletenin Hukukî Sorumluluğu", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 2012, Sayı 47, s. 59-94.

Ertaş, Ş., **Çevre Hukuku**, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi Yayınları, İzmir 1977.

[64] Kusursuz sorumluluğun üç asıl şartı, zarar, hukuka aykırılık ve zarara sebep olan kirletme ile zarar arasında uygun illiyet bağıdır.

[65] Taşınmaz malikinin sorumluluğunun hukuki dayanağı tartışmalı olmakla birlikte öğretide genellikle kurtuluş kanıtı getirme imkânı bulunmayan bir sebep sorumluluğu olarak değerlendirilmektedir bkz. Tandoğan, **Sorumluluk**, s. 24; Fikret Eren, **Mülkiyet Hukuku**, 4. Baskı, Ankara, 2016, s. 466; Eren, **Borçlar Hukuku**, s. 695; Çakırca, s. 68; Hatemi, H., **Eşya Hukuku**, 1. baskı, İstanbul 2020, s. 137.

[66] Aynı yönde Ertaş, s.163.

Eren, F., **Borçlar Hukuku Genel Hükümler**, 25. Baskı, Ankara, 2020.

Eren, F., **Mülkiyet Hukuku**, 4. Baskı, Ankara, 2016.

Erişgin, N., **Çevre Kirletenin Hukuksal Sorumluluğunda İlliyet Bağı**, Ankara, İmaj Yayınevi, 2005.

Gökyayla, K. E., "2872 Sayılı Çevre Kanunu'na Göre "Kirleten"in Sorumluluğu", **Prof. Dr. Selahattin Sulhi Tekinay'a Armağan**, C. 11, S. 1-3, İstanbul, 1999, 281-311.

Güdük, Z., Türk Mevzuatında Çevreyi Kirletenin Hukuki Sorumluluğu, **TBB Dergisi,** 2017, (130) s.187-224.

Güneş, A. M., "Alman Çevre Hukukunun Anayasal Çerçevesi", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 58, S. 4, 2009, 777-824.

Hatemi, H., **Eşya Hukuku**, 1. Baskı, İstanbul, 2020.

Kantar, H. E., "Çevre Hukuku'nda Sorumluluk Kavramı", **İstanbul Barosu Dergisi**, 1984, s.1-2-3.

Keleş, R. Y., "Kent ve Çevre Haklarının Korunması Üzerine Gözlemler", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C. 49, S. 03, 1994, 275-281.

Kılıçoğlu, M., **Sorumluluk Hukuku (Sözleşme Dışı Sorumluluk)**, Cilt.1, Ankara, 2002.
Kocayusufpaşaoğlu, N./Hatemi, H./Serozan, R./Arpacı, A., **Borçlar Hukuku Genel Bölüm**, İkinci Cilt, Hatemi, Sözleşme Dışı Sorumluluk, Gözden geçirilip genişletilmiş ikinci bası, İstanbul 1998.

Kuntalp, E., **Medeni Hukuk Açısından Çevre Kanunu'na Bakış: Çevre Kanunu'nun Uygulanması**, Ankara, Türkiye Çevre Vakfı Yayını, 1999.

Oğuzman, K./Öz, T., **Borçlar Hukuku Genel Hükümler**, Cilt 2, Gözden Geçirilmiş 16. Bası, İstanbul, 2021.

Sirmen, L., "Çevre Kanununa Göre Çevrenin Kirletilmesinden Doğan Sorumluluk", **Ankara Barosu Dergisi**, 1990, S.1, 22-30.

Tandoğan, H., "2872 Sayılı Çevre Kanununa Göre Çevrenin Kirletilmesinden Doğan Sorumluluk", **Yargıtay Dergisi**, Y. 12, C. 12, S. 1-2, Ocak-Nisan 1986, 31-56.

Tandoğan, H., **Kusura Dayanmayan Sorumluluk**, Ankara, 1981.
Ulusan, İ., "Çevrenin Kirletilmesinden Doğan Sorumlulukta Fedakarlığın Denkleştirilmesi İlkesi", **Yargıtay Dergisi**, C.12, S.1-2, 1986, s.57-76.

Ulusan, İ., **Medeni Hukukta Fedakârlığın Denkleştirilmesi İlkesi ve Uygulama Alanı**, 2. Tıpkı Bası, İstanbul, Vedat Yayıncılık, 2012.

Üçışık, H. G./ Üçışık, H. F., **Çevre Hukuku**, Ankara, Ötüken Yayınları, 2013.
Yılmaz Turgut, N., **Çevre Politikası ve Hukuku**, 2. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2012.

BM ÇOCUK HAKLARI KOMİTESİ'NİN BİREYSEL BAŞVURU KARARLARI IŞIĞINDA İKLİM DEĞİŞİKLİĞİNİN İDARENİN SORUMLULUĞU REJİMİNE MUHTEMEL ETKİLERİ

Memduh Cemil ŞİRİN*

ÖZET

Çocuk Haklarına Dair Sözleşmenin Başvuru Usulüne İlişkin İhtiyari Protokol, 19 Aralık 2011 tarihinde Birleşmiş Milletler (BM) Genel Kurulu'nda kabul edilmiş ve 14 Nisan 2014 tarihinde uygulanmaya başlanmıştır. Türkiye, Protokolü 24 Eylül 2012 tarihinde imzalamış ve Protokolün onaylanmasına dair 6976 sayılı Kanun 3 Nisan 2017 tarihinde Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Protokole göre BM Çocuk Hakları Sözleşmesi ve sözleşmeye ek protokollerde yer alan bir hakkın ihlal edildiğini iddia eden çocuk veya çocuklar, ihlal eden devlete karşı BM Çocuk Hakları Komitesi'ne başvurabilirler. Kural olarak, başvurunun kabul edilebilmesi için iç hukuk yollarının tüketilmiş olması gerekmektedir. Çocuk Hakları Komitesi, başvuru üzerine yapacağı değerlendirme sonunda görüş ve önerilerini ilgili taraflara iletmektir. Komite bireysel başvuru kararları, yargı kararı niteliğinde değildir; tavsiye niteliğinde ve hukuken bağlayıcı olmayan kararlardır.

23 Eylül 2019 tarihinde farklı ülkelerden 16 çocuk Türkiye, Almanya, Arjantin, Brezilya ve Fransa'ya karşı BM Çocuk Hakları Komitesi'ne bireysel başvuruda bulunmuştur. 16 çocuk grup halinde, her bir ülke için ayrı başvuru yapmıştır. Çocuklar, bu ülkelerin iklim değişikliğini önleyici ve değişikliğin olumsuz sonuçlarını giderici yeterli faaliyet yürütmemesi sebebiyle Çocuk Hakları Sözleşmesi'nde düzenlenen yaşama haklarının, sağlık haklarının, kültürel haklarının ve 3. maddede düzenlenen çocuğun yüksek yararı ilkesinin ihlal edildiğini iddia etmektedir.

BM Çocuk Hakları Komitesi yaptığı değerlendirmede iç hukuk yollarının tüketilmediği gerekçesiyle 22 Eylül 2021 tarihinde kabul edilemezlik kararları vermiştir. Buna karşın Komite, devletlerin iklim değişikliği sebebiyle yükümlülüklerini yerine getirmemesinin, yükümlülüklerine aykırı davranmasının hak ihlali oluşturabileceğini kararında bir prensip olarak kabul etmiştir. Diğer bir ifadeyle iç hukuk yolları tüketildikten sonra Komiteye yapılacak benzer başvurularda ihlal kararı verilmesi ihtimali yüksektir.

BM Çocuk Hakları Komitesi yargı işlevine sahip olmamakla birlikte kararları iklim değişikliği ile mücadele konusunda önemli bir adım olarak görülmüştür. Devletlerin iklim değişikliği konusunda yükümlülüklerini yerine getirmemesi halinde bunun hak ihlallerine ve hukuki sorumluluğa yol açabileceği yolundaki anlayışın gelişmesine katkı sunan kararlar olmuştur.

Devletlerin çevrenin korunması ve iklim değişikliği ile mücadele konusunda yükümlülükleri olduğuna şüphe yoktur. Ancak bu yükümlülüklerin ihlal edilmesinin

* Öğretim Görevlisi Doktor, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku AnaBilim Dalı. , Memduh.sirin@istanbul.edu.tr, ORCID:0000-0002-4114-9149

politik sonuçları dışında ne ölçüde hukuki sonuçları olabileceği tartışmalıdır. Özellikle devletlerin yükümlülükleri hayata geçirmekle görevli idarelerinin bu yükümlülüklere aykırı davranması halinde ne ölçüde sorumluluklarına gidilebileceği önemli bir mesele olarak önümüzde durmaktadır.

İdarenin sorumluluğu rejiminde zaman içerisinde içtihatlarla yerleşen sorumluluk şartları vardır. Hukukta istisnasız kural olmamakla birlikte idarenin sorumluluğu rejimi bu şartlar üzerine inşa edilmiştir. İdarenin sorumluluğuna gidilebilmesi için öncelikle idari bir faaliyet olmalıdır. Kusurlu sorumluluk halinde idarenin mutlaka bir kusuru olmalıdır. Kusurlu faaliyet sonrasında ortaya maddi ve/veya manevi zararın çıkması gerekir. Zarar doğmamışsa idare kusurlu da olsa sorumluluğa gidilmez. Buna karşın zararın kesin, gerçek ve hesaplanabilir bir zarar olması gerekir; doğması kesin olmayan yani muhtemel zararlar karşılanmaz. Keza, genel zararlar da karşılanmaz; belli bir kişi veya kişilerin maruz kaldığı zarar karşılanır. Son olarak, idarenin faaliyeti ile zarar arasında illiyet bağının kurulabilmesi gerekir.

İklim değişikliği sorunu sorumluluk şartları üzerinde etki doğuracak bir konudur. İklim değişikliğine yol açan faaliyetlerin büyük oranda özel hukuk kişilerinin faaliyetleri olması karşısında sorumluluk şartı olan "idarenin faaliyeti" nasıl anlaşılmalıdır? Bununla da bağlantılı olarak "idareye atfedilecek kusur" nasıl nitelendirilebilir? Keza iklim değişikliği uyuşmazlıklarında sıklıkla gündeme getirilen gelecekte tamir edilemez zararlar ortaya çıkacağı vurgusu "kesin, güncel, hesaplanabilir zarar" şartı çerçevesinde nasıl yorumlanabilir? İklim değişikliği ile bütün insanlar üzerinde olumsuz etki ve sonuçlardan bahsedilirken "zararın belli kişi veya kişiler üzerinde doğması" şartı nasıl değerlendirilebilir? Kusur ve zarar tespit edilebilse dahi bu zararın iklim değişikliği sebebiyle ortaya çıktığı nasıl ispat edilebilir, illiyet bağı ne şekilde kurulabilir? Bu bağlamda yargılama usulü çerçevesinde menfaat koşulu bakımından konu dava ehliyetine nasıl yansıyabilir?

BM Çocuk Hakları Komitesi'nde zarar, illiyet bağı ve menfaat meseleleri komite veya taraflarca gündeme getirilmiştir. Komite, devletlerin yükümlülüklerini yerine getirmemesi sonucunda iklim değişikliği sebebiyle çocukların gerçek ve kayda değer zararlara uğradığını tespit ederek illiyet bağının kurulduğuna karar vermiştir. Bu bildiride, Komite kararlarındaki idarenin sorumluluğu rejimini ilgilendiren hususlar değerlendirilecektir. Bu çerçevede özellikle, hakkında Komiteye başvurulan ülkelerden olan ve Türk idari sorumluluk rejiminin benzerlik gösterdiği Fransa'da idari yargı organlarınca iklim değişikliği ile ilgili verilen kararlarda sorumluluk meselesine nasıl yaklaşıldığı ortaya konulacaktır.

Çalışmanın ilk bölümünde kararlar özetlenecek, ikinci bölümde ise sorumluluk rejimi bakımından muhtemel etkileri ortaya konulacaktır. İklim değişikliği idarenin sorumluluk şartları üzerinde yeniden düşünülmesini gerektirmekte; şartlar değişmese bile yorumlanması ve anlamlandırılması konusunda dönüşümler olması muhtemel gözükmektedir.

Anahtar Kelimeler: İklim Değişikliği, İdarenin Sorumluluğu, Çocuk Hakları, BM Çocuk Hakları Komitesi, Bireysel Başvuru

POSSIBLE EFFECTS OF CLIMATE CHANGE ON THE REGIME OF GOVERNMENTAL RESPONSIBILITY IN THE LIGHT OF THE INDIVIDUAL APPLICATION DECISIONS OF THE UN COMMITTEE ON THE RIGHTS OF THE CHILD

ABSTRACT

Memduh Cemil SIRIN*

The Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the Application Procedure was adopted at the United Nations (UN) General Assembly on 19 December 2011 and started to be implemented on 14 April 2014. Turkey signed the Protocol on September 24, 2012 and Law No. 6976 on the ratification of the Protocol was published in the Official Gazette on April 3, 2017 and entered into force. According to the protocol, a child or children claiming that a right in the UN Convention on the Rights of the Child and its additional protocols has been violated can apply to the UN Committee on the Rights of the Child against the violating state. As a rule, domestic remedies must have been exhausted in order for the application to be accepted. The Committee on the Rights of the Child conveys its opinions and suggestions to the relevant parties at the end of its evaluation upon the application. Committee individual application decisions are not judicial decisions; These are advisory and non-binding decisions.

On September 23, 2019, 16 children from different countries made individual applications to the UN Committee on the Rights of the Child against Turkey, Germany, Argentina, Brazil and France. 16 children applied separately for each country in groups. Children claim that the right to life, health, cultural rights and the principle of the child's best interests regulated in Article 3 are violated, as these countries do not carry out adequate activities to prevent climate change and eliminate the negative consequences of change.

In its evaluation, the UN Committee on the Rights of the Child made a decision of inadmissibility on 22 September 2021 on the grounds that domestic remedies were not exhausted. On the other hand, the Committee accepted as a principle in its decision that the failure of states to fulfill their obligations due to climate change and the violation of their obligations may constitute a violation of rights. In other words, in similar applications to the Committee after domestic remedies have been exhausted, there is a high probability of a violation decision.
Although the UN Committee on the Rights of the Child does not have a judicial function, its decisions have been seen as an important step in the fight against climate change. There have been decisions that contributed to the development of the understanding that if states do not fulfill their obligations on climate change, this may lead to violations of rights and legal responsibility.

There is no doubt that states have obligations to protect the environment and combat climate change. However, it is debatable to what extent the violation of these

* Lecturer Doctor, İstanbul University, Faculty of Law Department., Memduh.sirin@istanbul.edu.tr, ORCID:0000-0002-4114-9149

obligations may have legal consequences other than political consequences. In particular, the extent to which responsibilities can be taken by the administrations of the states responsible for realizing these obligations is an important issue before us.

In the regime of the responsibility of the administration, there are liability conditions that are settled in time by the jurisprudence. Although there is no rule without exception in law, the regime of responsibility of the administration is built on these conditions. In order for the administration to be held responsible, it must first be an administrative activity. In case of culpable liability, the administration must necessarily have a fault. Material and/or moral damage must occur after the defective activity. If the damage has not occurred, even if the administration is at fault, there is no liability. However, the damage must be certain, real and calculable; Uncertainty, that is, possible damages are not covered. Likewise, general damages are not covered; damages incurred by a particular person or persons are compensated. Finally, it is necessary to establish a causal link between the activity of the administration and the damage.

The problem of climate change is an issue that will have an impact on liability conditions. How should the “activity of the administration”, which is a liability condition, be understood in the face of the fact that the activities that cause climate change are mostly the activities of private law persons? In connection with this, how can "fault attributable to the administration" be qualified? Likewise, how can the emphasis that irreparable damage will occur in the future, which is frequently brought to the agenda in climate change disputes, be interpreted within the framework of the "definite, current, calculable damage" condition? When talking about the negative effects and consequences on all people with climate change, how can the condition of "harm on a certain person or persons" be evaluated? Even if the fault and damage can be detected, how can it be proved that this damage is caused by climate change, how can a causal link be established? In this context, how can the issue be reflected in the legal capacity in terms of the interest condition within the framework of the trial procedure?

In the UN Committee on the Rights of the Child, the issues of harm, causation and interest were brought to the agenda by the committee or the parties. The Committee determined that children suffered real and significant damages due to climate change as a result of states' failure to fulfill their obligations, and decided that a causal link was established. In this paper, the issues related to the regime of responsibility of the administration in the decisions of the Committee will be evaluated. In this context, it will be revealed how the issue of responsibility is approached in the decisions made by the administrative judiciary bodies regarding climate change, especially in France, which is one of the countries applied to the Committee and where the Turkish administrative responsibility regime is similar.

In the first part of the study, the decisions will be summarized, and in the second part, their possible effects in terms of the responsibility regime will be revealed. Climate change requires the administration to rethink the terms of responsibility; Even if the conditions do not change, it seems likely that there will be transformations in its interpretation and meaning.

Keywords: Climate Change, Responsibility of the Administration, Rights of the Child, UN Committee on the Rights of the Child, Individual Application

ВОЗМОЖНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА ДЛЯ РЕЖИМА ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПРАВИТЕЛЬСТВ В СВЕТЕ ИНДИВИДУАЛЬНЫХ РЕШЕНИЙ КОМИТЕТА ООН ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

Мемдух Джемиль ЩИРИН*

РЕЗЮМЕ

Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка о порядке подачи заявлений был принят Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций (ООН) 19 декабря 2011 г. и начал применяться 14 апреля 2014 г. Турция подписала Протокол 24 сентября 2012 г., а Закон № 6976 о ратификации Протокола был опубликован в Официальном вестнике 3 апреля 2017 г. и вступил в силу. Согласно протоколу, ребенок или дети, заявляющие о нарушении того или иного права, закрепленного в Конвенции ООН о правах ребенка и дополнительных протоколах к ней, могут обратиться в Комитет ООН по правам ребенка против государства-нарушителя. Как правило, для принятия заявления должны быть исчерпаны внутренние средства правовой защиты. Комитет по правам ребенка направляет свои мнения и предложения соответствующим сторонам в конце оценки заявления. Решения Комитета по отдельным заявкам не являются судебными решениями; Это рекомендательные и необязательные решения.

23 сентября 2019 года 16 детей из разных стран подали индивидуальные заявления в Комитет ООН по правам ребенка против Турции, Германии, Аргентины, Бразилии и Франции. 16 детей подали заявки отдельно от каждой страны в группах. Дети заявляют, что право на жизнь, здоровье, культурные права и принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка, регламентированный статьей 3, нарушаются, так как эти страны не проводят адекватных мероприятий по предотвращению изменения климата и устранению негативных последствий изменений.

В своей оценке Комитет ООН по правам ребенка принял решение о неприемлемости 22 сентября 2021 года на том основании, что внутренние средства правовой защиты не были исчерпаны. С другой стороны, Комитет принял в качестве принципа в своем решении, что невыполнение государствами своих обязательств из-за изменения климата и нарушение их обязательств может представлять собой нарушение прав. Другими словами, при рассмотрении аналогичных заявлений в Комитет после исчерпания внутренних средств правовой защиты высока вероятность принятия решения о нарушении.

Хотя Комитет ООН по правам ребенка не имеет судебной функции, его решения рассматриваются как важный шаг в борьбе с изменением климата. Принимались решения, которые способствовали развитию понимания того, что

* Доктор-инструктор, юридический факультет Стамбульского университета, кафедра административного права., Memduh.sirin@istanbul.edu.tr, ORCID:0000-0002-4114-9149

если государства не выполняют свои обязательства по изменению климата, это может привести к нарушениям прав и юридической ответственности.

Нет сомнений в том, что государства обязаны защищать окружающую среду и бороться с изменением климата. Однако вопрос о том, в какой степени нарушение этих обязательств может иметь юридические последствия, кроме политических, является спорным. В частности, важным вопросом, стоящим перед нами, является степень ответственности, которую могут взять на себя администрации государств, отвечающие за выполнение этих обязательств.

В режиме ответственности администрации существуют условия ответственности, которые своевременно урегулированы судебной практикой. Хотя в законе нет правил без исключений, режим ответственности администрации строится на этих условиях. Для того чтобы администрацию можно было привлечь к ответственности, она должна в первую очередь быть административной деятельностью. В случае виновной ответственности администрация обязательно должна иметь вину. Материальный и/или моральный ущерб должен быть причинен после некачественной деятельности. Если ущерб не возник, даже по вине администрации, ответственности нет. Однако ущерб должен быть определенным, реальным и поддающимся расчету; Неопределенность, то есть возможные убытки, не покрывается. Аналогичным образом не покрываются общие убытки; ущерб, причиненный конкретному лицу или лицам, возмещается. Наконец, необходимо установить причинно-следственную связь между деятельностью администрации и нанесенным ущербом.

Проблема изменения климата — это проблема, которая повлияет на условия ответственности. Как следует понимать «деятельность администрации», являющуюся условием ответственности, в связи с тем, что деятельность, вызывающая изменение климата, в основном является деятельностью частноправовых лиц? Как в связи с этим квалифицировать "вину по вине администрации"? Точно так же, как можно интерпретировать акцент на непоправимый ущерб в будущем, который часто выносится на повестку дня в спорах об изменении климата, в рамках условия «определенного, текущего, поддающегося расчету ущерба»? Говоря о негативных воздействиях и последствиях для всех людей при изменении климата, как можно оценить условие «нанесение вреда определенному лицу или лицам»? Даже если неисправность и ущерб могут быть обнаружены, как доказать, что этот ущерб вызван изменением климата, как установить причинно-следственную связь? Как в таком контексте может отразиться вопрос о дееспособности в условиях интереса в рамках судебного производства?

В Комитете ООН по правам ребенка вопросы вреда, причинно-следственной связи и интересов выносились на повестку дня комитетом или сторонами. Комитет определил, что дети понесли реальный и значительный ущерб из-за изменения климата в результате невыполнения государствами своих обязательств, и решил, что причинно-следственная связь установлена. В данной работе будут оценены вопросы, связанные с режимом ответственности администрации в решениях Комитета. В этом контексте будет показано, как решается вопрос об

ответственности в решениях, принимаемых административными судебными органами в отношении изменения климата, особенно во Франции, которая является одной из стран, обратившихся в Комитет, и где действует режим административной ответственности Турции. похожий.

В первой части исследования будут обобщены решения, а во второй части будут выявлены их возможные последствия с точки зрения режима ответственности. Изменение климата требует от администрации переосмысления условий ответственности даже если условия не изменятся, вероятны изменения в его интерпретации и значении.

Ключевые слова: изменение климата, ответственность администрации, права ребенка, комитет ООН по правам ребенка, индивидуальное заявление.

YENI ÖZBEKISTAN'IN İDEOSFERINDE ÇEVRE POLITIKASI VE REFORMLAR

Turdiyev BEXRUZ SOBIROVICH*

ÖZET

Günümüzde Özbekistan devlet politikası, ülkede çevrenin korunması ve doğal kaynakların kullanımı için en önemli ve temel kuralları tanımlayan çevresel sürdürülebilirlik ve nüfusun çevre güvenliği için gereksinimleri belirlemektedir. Bu bağlamda, ülkede çevre politikasının uygulanmasında idari normların rolü ve önemi kıyaslanamaz. Bununla birlikte, analiz, çevre güvenliği, suyun ve diğer doğal kaynakların verimli kullanımı alanında birtakım eksikliklerin ve sorunların devam ettiğini göstermektedir. Çalışma aşağıdakileri içerir: sınırlı arazi kaynakları ve düşük kalite ile ilgili riskler; Özbekistan'da su kaynaklarının yetersizliği ve bozulması; Aral Gölü'nün kuruması ve Aral Denizi bölgesindeki kriz; iklim değişikliği ve bunun çevre, tarım, gıda ve çevre güvenliği ve halk sağlığı üzerindeki etkisi; atmosferik hava kirliliği vb. Bütün bunlar, çevre güvenliği sorunlarının daha acil hale geldiğini ve bu alandaki çalışmaların kapsamının genişlediğini gösteriyor. Bu nedenle Özbekistan'da çevresel sürdürülebilirlik alanındaki politika ve reformlar, ülkenin kalkınmasının önemini açıkça göstermektedir. Bu bağlamda bu makale, idari reformlar yoluyla Özbekistan'da çevresel faaliyetlerin oluşumu, devlet kurumlarının ve kamu kurumlarının ana faaliyetlerini, vatandaşların çevresel sorumluluklarını, toplumun çevresel açıdan sürdürülebilir kalkınması çerçevesindeki yasal reformları ve bunların önceliklerini analiz etmektedir.

Anahtar Kelimeler: fauna ve flora, çevre, su, "Eko kulüpler", "Yeşil Alan, "yeşil" ekonomi

ENVIRONMENTAL POLICY AND REFORMS IN THE IDEOSPHERE OF NEW UZBEKISTAN

Turdiyev BEXRUZ SOBİROVİCH*

ABSTRACT

Today, the state policy of Uzbekistan sets requirements for environmental sustainability and environmental safety of the population, which defines the most important and basic rules for the protection of the environment and the use of natural resources in the country. In this regard, the role and importance of administrative norms in the implementation of environmental policy in the country is incomparable. However, the analysis shows that a number of shortcomings and problems remain in the field of

* Felsefe Doktoru (PhD), Felsefi Bilimler, Buhara Devlet Üniversitesi, Bukharabekhruz0302@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-3260-3327
* Doctor of Philosophy (PhD), Philosophical Sciences, Bukhara State University, Bukharabekhruz0302@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-3260-3327

environmental safety, efficient use of water and other natural resources. Including: risks associated with limited land resources and low quality; deficiency and deterioration of water resources in Uzbekistan; the drying up of the Aral Sea and the crisis in the Aral Sea region; climate change and its impact on the environment, agriculture, food and environmental security and public health; atmospheric air pollution, etc. All this indicates that the problems of environmental safety are becoming more urgent, and the scope of work in this area is expanding. Therefore, the policy and reforms in the field of environmental sustainability in Uzbekistan clearly show the importance of the country's development. In this regard this article analyzes the main activities of state bodies and public associations the formation of environmental activities in Uzbekistan through administrative reforms, the environmental responsibilities of citizens, legal reforms in the framework of environmentally sustainable development of society and their priorities.

Keywords: fauna and flora, environment, water, "Eco-clubs", "Green Space, "green" economy

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА И РЕФОРМЫ В ИДЕОСФЕРЕ НОВОГО УЗБЕКИСТАНА

Турдиев БЕКСРУЗ СОБИРОВИЧ

РЕЗЮМЕ

На сегодняшний день государственная политика Узбекистана устанавливает требования экологической устойчивости и экологической безопасности населения, что определяет важнейшие и основные правила охраны окружающей среды и использования природных ресурсов в стране. В связи с этим несравнима роль и значение административных норм в реализации экологической политики страны. Однако анализ показывает, что в сфере обеспечения экологической безопасности, рационального использования водных и других природных ресурсов сохраняется ряд недостатков и проблем. В том числе: риски, связанные с ограниченностью земельных ресурсов и низким качеством; дефицит и ухудшение водных ресурсов в Узбекистане; высыхание Аральского моря и кризис в Приаралье; изменение климата и его воздействие на окружающую среду, сельское хозяйство, продовольственную и экологическую безопасность и здоровье населения; загрязнение атмосферного воздуха и др. Все это свидетельствует о том, что проблемы экологической безопасности становятся все более актуальными, а объем работ в этой области расширяется. Поэтому проводимая в Узбекистане политика и реформы в области экологической устойчивости наглядно показывают важность развития страны. В связи с этим в данной статье анализируются основные направления деятельности государственных органов и общественных объединений по формированию природоохранной деятельности в Узбекистане посредством административной реформы, экологической ответственности граждан, правовых реформ в рамках экологически устойчивого развития общества и их приоритеты.

Ключевые слова: животный и растительный мир, окружающая среда, вода, «Экоклубы», «Зеленое пространство», «зеленая» экономика.

3.OTURUM

Çevre Sorunlarına Global Bakış

3.SESSION

A Global Perspective on Environmental Issues

СЕССИЯ 3

Глобальный взгляд на экологические проблемы

ÖZBEKİSTAN'DA EKOLOJİK PROGRAMIN UYGULANMASI

Shirinov Anvar QANOATOVICH[*]

ÖZET

Aşağıdaki makalede, Özbekistan'da ekolojik gündemin uygulanması, çeşitli reformlar ve projeler açısından analiz edilmektedir. Yeni reformist yaklaşıma göre insani gelişmenin ekolojik boyutları ortaya konmaktadır.

Anahtar Sözcükler: Ekoloji, "Yashil makon" projesi, FAO, Küresel Ekolojik Fon, doğanın korunması, biyosfer sığınağı, kamu bilinci.

THE IMPLEMENTATION OF ECOLOGICAL AGENDA IN UZBEKISTAN

Shirinov Anvar QANOATOVICH[*]

ABSTRACT

In the following article the implementation of ecological agenda in Uzbekistan is analyzed from the viewpoint of the diverse reforms and projects. The ecological dimensions of human development are disclosed as per new reformist approach.

Keywords: Ecology, "Yashil makon" project, FAO, Global Ecological Fund, protection of nature**,** biosphere sanctuary, public awareness, Inditex.

РЕАЛИЗАЦИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОВЕСТКИ В УЗБЕКИСТАНЕ

Ширинов Анвар КАНОАТОВИЧ[*]

РЕЗЮМЕ

В следующей статье анализируется реализация экологической повестки в Узбекистане с точки зрения различных реформ и проектов. Экологические измерения человеческого развития раскрыты в соответствии с новореформаторским подходом.

Ключевые слова: экология, проект «Яшил макон», ФАО, Глобальный экологический фонд, охрана природы, биосферный заповедник, информирование общественности.

[*] Buhara Devlet Üniversitesi, Tarih Bölümü, Doktora Araştırmacısı
[*] Bukhara State University, Department of History, PhD Researcher
[*] Бухарский государственный университет, исторический факультет, кандидат исторических наук

INTRODUCTION.

The ecological threats in Central Asia are imposing immense impact and footprint on the development of the region. The frequency of the ecological issues such as heat waves, flooding, dust storms are increasingly becoming the norm. Uzbekistan is warning on this issues in the international area.

Based on the decree PP-46 of the President of the Republic of Uzbekistan “On measures for acceleration of landscaping work in the Republic, more effective organization of protection of trees” dated 30.12.2021 national project “Green space” is being implemented throughout the country [1]. The Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) is actively participating in the landscaping activities in Uzbekistan in accordance with the goals and objectives of the national program “Green space”, implemented on the initiative of the president of the Republic of Uzbekistan. Within the framework of the program, it is envisaged to plant trees and shrubs suitable for the climatic conditions of each region in the apartments, streets, neighborhoods and villages, cities, roadfields and fields, to organize their irrigation and proper care. The main goal is to improve the quality of the ecological environment and atmospheric air.

In achieving this goal, the FAO's project “Sustainable forest management in the mountainous and valley regions of Uzbekistan” also makes a significant contribution. The project is implemented with the support of the Global Environmental Fund (GEJ) in cooperation with the State Department of Forestry of the Republic of Uzbekistan. Within the framework of the project, about 60 thousand seedlings were handed over to local residents of the State Forest Fund for their personal farms and landscaping of the territory of the State Forest Fund. During the action, a seminar on the theme “Agrotechnics of creating green spaces and plantations”, organized by FAO experts in cooperation with the State Department of Forestry and local authorities, will also be held. The seminar was attended by Project participants, as well as local residents, tenants and forestry professionals.

In addition to sustainable managed urban and rural wood products, it provides essential ecosystem services such as Carbon bonding, biodiversity conservation, soil improvement, and water conservation. Therefore, from the reproduction of green spaces, both the rural population of the Republic and the population of large cities are equally interested. The workshop is aimed at introducing advanced experiences in the field of sustainable forest management, planting, care and irrigation in the districts. At the same seminar, mutual experience on restoration of plantations was exchanged.

FAO / GEF's project “Sustainable forest management in the mountainous and valley regions of Uzbekistan" is being implemented in the regions of Sirdarya, Kashkadarya and Namangan. In these regions, work is being carried out to attract the local population to the processes of forest management with special attention to sustainable management of forests, creation of Information Systems and electronic maps of forest areas, ensuring gender equality.

It is strictly forbidden to take government orders, declarations, written instructions, departmental documents, instructions and decisions of local executive

authorities, which include guidelines for cutting, plowing, damage or destruction of valuable varieties of trees and shrubs that do not fall into the State Forest Fund. In order to establish public control, such a procedure is being established from April 1, 2022, according to this:

photos and video recordings of offenses committed by the population in connection with illegal cutting of trees, shrubs, other plants and shrubs, removing the trunks, damage, destruction or transfer to another place, sent to the special information system of the ministry of internal affaires and the state Ecology, shall be equated with photographs and video recordings of offenses recorded by means of special automated photo and video recording techniques;

persons who send photos and videos on cases of violations of the law are encouraged to receive a monetary reward equal to 1 times the amount of the BHM from the account of funds collected from the offender in each confirmed case;

the first incentive on the offenses is applied to the person who reported the misdemeanor;

disclosure of information on persons who provided photos, videos and messages on the status of a violation is not allowed;

the amount of the contribution will be covered by the contribution to the account of the relevant bodies of the jar funds collected.

By decree the following was approved:

Program of restoration of "Green gardens" in the Republic of Karakalpakstan and regions in the years of 2022-2024;

Lists of "Green public parks" organized in the Republic of Karakalpakstan and regions on the basis of new and 20 parks of culture and recreation in the years of 2222-2024;

Program on the organization of irrigation systems and water production wells in 20 regions of landscaping under the district (city) improvement departments in the years of 2022-2026;

In 2022-2026, the parameters of equipping district (city) improvement departments with special equipment and facilities [2]

The Cabinet of ministers adopted Resolution №136 of 26.03.2022 "On additional measures for the organization of management of the system of lakes of Aydar-Arnasoy"[3].

New protected areas have been established based on the Presidential Decree No. PP-131 of 16.02.2022 "On measures to establish protected natural areas in the system of

the State Committee for Ecology and Environmental Protection of the Republic of Uzbekistan" was adopted [4].

The following was established by the decision in the form of a state nature protection institution:

Central Kyzylkum National Nature Park with a total area of 1,200,000 hectares in Uchkuduk district;

Oktog-Tomdi State Reserve with a total area of 40,000 hectares in Tomdi district. The sources of funding for the above-mentioned parks and reserves are:

2022 - Funds of the State Ecological Committee for Ecology, Environmental Protection and Waste Management and other sources not prohibited by law;

From 2023 - funds of the local budget of Navoi region, the Fund of the State Ecological Committee for Ecology, Environmental Protection and Waste Management and other sources not prohibited by law.

2022 - Funds of the State Committee for Ecology, Environmental Protection and Waste Management and other sources not prohibited by law; Starting from 2023 - funds of the local budget of Navoi region, the Fund of the State

Ecological Committee for Ecology, Environmental Protection and Waste Management and other sources not prohibited by law.

The founder of the Central Kyzylkum National Park and the Oktog-Tomdi State Reserve is the State Ecological Committee.

Lands in the economic use zone of the Central Kyzylkum National Park will remain at the disposal of land users and tenants located in these areas.

The document confirmed the following:
Common area for the "Central Kyzylkum" National Park;

Land plots of the "Central Kyzylkum" National Park for reserves, recreation and economic use;

Land allotted for the territory of the state reserve "Oktog-Tomdi"[5].

Forests will be established on the dried bottom of the Aral Sea. Resolution of the Cabinet of Ministers No. 31 of 18.01.2022 "On additional measures for the establishment of "Green cover"- protective forests on the dried bottom of the Aral Sea and the Aral Sea region"[6]. Land allotted for the territory of the state reserve "Oktog-Tomdi" [5].

Forests will be established on the dried bottom of the Aral Sea. Resolution of the Cabinet of Ministers No. 31 of 18.01.2022 "On additional measures for the establishment

of “Green cover”- protective forests on the dried bottom of the Aral Sea and the Aral Sea region.” [6]

The following has been confirmed:

“Green cover” in the dry bottom of the Aral Sea and the Aral Sea region in 2022-2026 - the volume of construction of protective forests. Volumes of preparation of seeds of desert plants for the establishment of “Green cover” in the dried bottom of the Aral Sea and the Aral Sea region in 2022-2026.

The Council of Ministers of Karakalpakstan and khokimiyats of Bukhara, Navoi and Khorezm regions together with the State Committee for Forestry and the Cadastre Agency under the State Border Service have been instructed to register forest areas in the dried bottom of the Aral Sea and the Aral Sea region.

At the same time, by December 10 of each year, the areas where “Green coverings” will be built will be determined by regions in accordance with scientifically based proposals.

The State Committee for Forestry constantly monitors the timely construction of “greenery”. Taking into account the soil composition of the dried bottom of the Aral Sea, plant species adapted to desert and saline soils, including cherries in sandy soils and tamarisk and atriplex (lebeda) in saline areas. The following are identified as sources of funding for the construction of “green areas”:

Funds allocated from the republican budget of Karakalpakstan, local budgets of khokimiyats of Bukhara, Navoi and Khorezm regions in excess of the forecast;

Sponsorship of legal entities and individuals, other sources not prohibited by law. New tasks of environmental agencies have been identified.

The President signed Resolution No. PP-76 of 30.12.2021 “On measures to organize the activities of state bodies in the field of environmental protection and environmental control.” The document defines the following updated main tasks of the

State Ecological Committee:
implementation of a unified state policy in the field of ecology, environmental protection, rational use of natural resources, their restoration and prevention of negative impact of human activities on nature;

Ensuring cooperation with the public, civil society institutions in the field of environmental protection, providing methodological assistance and support to public control, ensuring the rights of citizens to a favorable environment;

Ensuring a favorable ecological condition of the environment, protection of ecological systems, natural complexes and objects;

Preservation of flora and fauna, creation of necessary conditions for the preservation, restoration and development of their species diversity, the integrity of natural communities and their habitats;

Carrying out state control over compliance with the legislation in the implementation of waste-related activities, the establishment of a system with the active involvement of public and private partnerships in the collection, transportation, disposal, processing and disposal of household waste;

Establishment of state environmental control over the observance of legislation in the protection and use of atmospheric air, land, subsoil resources, water, forests, fauna and flora, protected natural areas;

The resolution also confirmed the following:
Organizational structure and structure of the central office of the State Ecological Committee;

The structure of the Committee for Ecology and Environmental Protection of the Republic of Karakalpakstan and the model structure of the departments of ecology and environmental protection of the regions and the city of Tashkent;

To reorganize district (city) inspections in the field of ecology and environmental protection into district (city) departments of ecology and environmental protection and their standard structure.

It is noted that the heads of regional and Tashkent city departments of Ecology and environmental protection are directly appointed and dismissed by the chairman of the State Ecological Committee, and the chairman of the Committee for Ecology and Environmental Protection of the Republic of Karakalpakstan in coordination with the State Ecological Committee. Appointed and dismissed by the Council.

A “road map” for further improvement in the field of ecology, environmental protection, rational use and restoration of natural resources, as well as the system of environmental control has been approved.

Starting from March 1, 2022:

a) land plots adjacent to (adjacent to) buildings and structures owned by state bodies, institutions and enterprises, citizens' self-government bodies and owners of apartment houses are allocated to them with the right of permanent use under the following conditions and obligations:
maintenance of land plots;
care and watering of trees, shrubs, other plants and seedlings;
cleaning and installation of waste bins;

Installation, repair and maintenance of playgrounds, seating areas (benches), night lighting system.

Installation and construction of buildings, structures, production and non-production, as well as light construction facilities on land plots allocated with the right of permanent use is prohibited;

Allocation of land plots with the right of permanent use to state bodies, institutions and enterprises, citizens' self-government bodies and owners of apartment houses is carried out in the manner prescribed by the Council of Ministers of the Republic of Karakalpakstan, regional and Tashkent city khokimiyats.

The Human Development Index will be introduced in Tashkent. Comparison of human dignity index with convenience index will be conducted on 56 issues. In this way, it was determined which areas are lagging behind in the neighborhood and what people need. The Human Development Index is widely used to compare the quality of life, literacy and life expectancy of the population.

Multi-Annual indicative program for Uzbekistan in 2021-2027 (Multi-Annual indicative program 2021-2027 for Uzbekistan). This program is in line with the current and priorities of the New Uzbekistan Development Strategy for 2022-2026. The European Union will allocate € 83 million for the initial phase of the Multi-Year Indicative Program for 2021-2024, including € 76 million for projects and programs jointly developed to provide technical assistance and budget support. The financial support to support civil society and human rights activities will amount to 7 million euros.

The purpose of the program is to support the implementation of the reform program outlined in the Development Strategy of New Uzbekistan. This is in line with the EU's goals of the Green Agreement and digitalization, creating sustainable jobs for young people, as well as improving governance. It represents a number of directions. Starting from 2022 international brands such as Inditex and other companies are implementing their purchase policy based on the ecological requirements.

CONCLUSION.

The parties also exchanged views on supporting agriculture and “green” growth, improving public administration, digitization of judicial and transport and logistics systems, improving the investment climate, as well as the implementation of projects and activities for socio-economic development of the Aral Sea region.

Within the framework of the national project “Green Space” in Andijan region, a large-scale work is being carried out to plant seedlings and create green areas. As part of the project, it is planned to plant 15 million 416 thousand seedlings of fruit and ornamental trees and cuttings in the region

REFERENCES

1.https://www.norma.uz/qonunchilikda_yangi/yashil_makon_umummilliy_loyihasi_tatbiq_etiladi

2.https://www.norma.uz/qonunchilikda_yangi/yashil_makon_umummilliy_loyihasi_tatbiq_etiladi

3.https://www.norma.uz/qonunchilikda_yangi/aydar-arnasoy_kullar_tizimi_ekologiyasi_muntazam_ravishda_nazorat_qilib_boriladi

4.https://www.norma.uz/qonunchilikda_yangi/muhofaza_qilinadigan_tabiiy_hududlar_tashkil_etildi

5.https://www.norma.uz/qonunchilikda_yangi/muhofaza_qilinadigan_tabiiy_hududlar_tashkil_etildi

6.https://www.norma.uz/qonunchilikda_yangi/orol_dengizining_suvi_qurigan_tubida_urmonzorlar_barpo_etiladi

7.https://xs.uz/uzkr/post/prezident-shavkat-mirziyoev-yashil-makon-umummillij-lojihasini-elon-qildi

Тошкентда Инсон тараққиёти индекси жорий этилади. 01 fevral 2022 https://anhor.uz/uz/news/toshkentda-inson-tara-ijoti-indeksi-zhorij-jetiladi/

ÖZBEKİSTAN'DA ÇEVREDE YAPILAN DEĞİŞİKLİKLERİN KORUNMASININ YASAL DAYANAĞI

Samadova Sarvinoz Samed kızı*

ÖZET

Bu makale, Özbekistan'da antropojenik olarak değiştirilmiş doğal çevrenin korunmasına yönelik yasal çerçeveyi analiz etmektedir. Antropojenik olarak değiştirilmiş bir doğal çevre, bu bölgelerdeki antropojenik çevresel değişikliklerin ana nedenlerinin bilimsel bir analizinin yapıldığı ve bu bölgelerin hangi düzenleyici yasal düzenlemelere dayanarak korunduğu kentsel, endüstriyel ve tarımsal (tarım) bölgeler olarak anlaşılmaktadır.

Anahtar kelimeler: çevre hukuku, flora ve fauna, epidemiyolojik durum, kullanım, doğal kaynaklar.

LEGAL BASIS FOR PROTECTION OF ANTHROPOGENE-CHANGED NATURAL ENVIRONMENT IN UZBEKISTAN

Samadova Sarvinoz Samad kizi*

ABSTRACT

This article analyzes the legal framework for the protection of anthropogenically changed natural environment in Uzbekistan. Anthropogenically changed natural environment refers to urban, industrial and agrarian (agricultural) areas, which provide a scientific analysis of the main causes of anthropogenic changes in the environment in these areas and on the basis of what normative legal acts protect such areas.

Keywords: environmental law, flora and fauna, epidemiological situation, utilization, natural resources

ПРАВОВАЯ ОСНОВА ОХРАНЫ ТЕХНОГЕННЫХ ИЗМЕНЕНИЙ ПРИРОДНОЙ СРЕДЫ В УЗБЕКИСТАНЕ

Самадова Сарвиноз Самед кызы*

АБСТРАКТ

В данной статье анализируется правовая база охраны антропогенно измененной природной среды в Узбекистане. Под антропогенно измененной природной средой

* Felsefe Doktoru (PhD) Pedagojik Bilimler Buhara Devlet Üniversitesi.
(tel.: +998973038805. sarvinoz56646@gmail.com)
* Doctor of Philosophy (PhD) Bukhara State University of Pedagogical Sciences.
(tel.: +998973038805. sarvinoz56646@gmail.com)
* Доктор философии (PhD) педагогических наук Бухарский государственный университет.
(тел.:+998973038805. sarvinoz56646@gmail.com)

понимаются городские, промышленные и аграрные (сельскохозяйственные) территории, в которых проводится научный анализ основных причин антропогенных изменений окружающей среды на этих территориях и на основании каких нормативных правовых актов охраняются такие территории.

Ключевые слова: экологическое право, растительный и животный мир, эпидемиологическая ситуация, использование, природные ресурсы.

MAIN TEXT

In many legal literatures, experts distinguish the object of environmental law - natural objects, natural resources and natural complexes, or objects that are integrated, differentiated and protected, and branched out in the national economy. However, in order for these authors to be the object of ecological law, correctly described that it should be the element of the environment must be of natural origin, be part of the ecological system, meet the economic, ecological, cultural, social, political needs of people and ensure the quality of living environment. Another aspect of them is that these facilities should be regulated by applicable law. We are also satisfied with such a legal definition given in relation to the objects of the right of Ecology and, proceeding from this concept, the development of the system of protection of nature and their legal management in the fields of national economy does not correspond to the laws of nature, that is, the "complexity" nature of environmental systems. In addition, industry, transport, energy and other sectors of the economy can become the object of environmental control and expertise, rather than the object of environmental laws. Therefore, environmental laws are traditionally developed on the basis of specific objects of environmental law or their complexes, and environmental relations in society are regulated by these objects.

Taking into account the laws of nature and society described above, we take anthropogenically altered natural environments as one of the objects of environmental law that must be regulated separately.

Anthropogenically changed natural environment - a state of the environment that has changed radically in certain areas in the course of human economic activity. Depending on the set of factors that cause such areas, we can divide them into urban, industrial and agrarian (agricultural) areas.

The level of anthropogenic change in the environment in cities depends largely on its size, industrialization and areas of activity, the level of consumer services and the infrastructure of transport networks.

More than 170 millionaire cities on earth (population over 1 million). According to the rules of population science, the number of large cities will increase by 2-3 times, taking into account the fact that large cities include settlements with a population of more than 0.5 million. In addition, if large cities merge in any area, they form megacities.

The compactness of the population in cities has a positive impact on the development of industry, as well as a negative impact on the level of environmental safety. Due to the high level of use of soil, flora and fauna, water and mineral resources

in cities, the condition of natural objects in them is completely anthropogenically changed. The process of movement of ecological systems in them is inextricably linked with economic activity of people. In ecological systems, not only biological or chemical, but also physical changes (electromagnetic field oscillations) are manifested in a very strong way.

One of the factors that significantly affects the state of the environment in cities is the provision of public utilities. Its ecological impact on the environment is directly proportional to the level of sewerage and water supply in cities, central heating. Lack of centralized public utilities leads to pollution of natural facilities and, consequently, the deterioration of the sanitary-epidemiological situation. Another environmental aspect of public utilities is the solution to the problem of collection and disposal of solid waste. 30 million m^3 of household waste is produced annually in Uzbekistan and dumped in suburban reservoirs.

Thus, the degree and type of impact of anthropogenic factors on the environment in cities is more specific than in other anthropogenically changed areas. According to experts, the requirements for environmental protection in cities should include:

- improving the sanitary and epidemiological situation;
- ensuring the level of environmental safety of economic activities;
- strict regulation of waste and household waste and their utilization;
- ensuring noise;
- establishment of landscaping;
- widespread use of alternative energy in transport (electricity, solar energy, hydrogen fuel, non-motorized transport);
- wide introduction of ecological technologies in production;
- establishment of green protection zones;
- industrial and energy enterprises, airports to the outskirts of the city;
- to carry out construction works with minimal impact on natural components and to comply with the requirements of reclamation;
- introduction of measures for treatment of domestic and industrial waters and their secondary use;
- design, construction of buildings and structures (especially in the most harmful enterprises) depending on the seismic requirements of the site, etc.

The above-mentioned environmental requirements are very large in order to ensure environmental safety in cities and prohibit the implementation of specific socio-

economic, cultural-household, political-mass, architectural-construction, economic work, the development and implementation of the environmental, management and control system of state and public bodies. Therefore, it is expedient to make cities and settlements a separate object of environmental law. In order to bring the regulation of environmental relations to the level of modern requirements, they adopted the Resolution of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan dated February 18, 2020 No. 95 "On ensuring environmental safety".

In this resolution, the use of machinery and equipment with constructive characteristics that ensure the reduction of negative impact on the environment, safety of personnel and prevention of accidents, as well as the use of technological processes, the negative impact on the environment It is noted that this will be done through the use of effective methods and technologies for the treatment of exhaust gases and effluents, technologies for the disposal of waste, which will reduce the risk of emissions [8].

Currently, the legal requirements for nature protection in the cities of Uzbekistan: Nature Protection, Land Code, Water and Water Use, Protection of Atmospheric Air [5], On the Protection and Use of Wildlife [7], State Sanitary Laws and by-laws on control, highways, state land cadastre, protection of public health, protection of the population and territories from natural and man-made emergencies are reflected and regulated by them.

Along with the Constitution of the Republic of Uzbekistan, the purpose of the Law "On Nature Protection" is to protect the nature of certain objects (including cities), to guarantee the right of citizens living in them to a favorable environment (Article 1). Such a guarantee is carried out in the cities by the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan, the State Committee for Nature Protection, city committees, local city and district government agencies. According to Article 9 of this law, the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan pursues a unified policy for the protection of nature in cities, establishes a single procedure for use of natural resources, their assessment and payment for their use and pollution, natural disasters and major disasters develops ways to save and eliminate the population. Creates an ecological system of education and upbringing and carries out ecological measures of national importance in this direction [2]

In accordance with Article 100 of the Constitution of the Republic of Uzbekistan [1] and Article 10 of the Law on Nature Protection, local state authorities and administration determine the main directions of nature protection in their territories; determine the procedure for cadastre of natural resources, logistics, use of nature, its pollution, waste disposal and utilization; they also exercise the powers provided for in the laws of restriction, prohibition, termination, collection of payments and other laws [2].

It is a very important legal measure to reduce the negative impact of the activities of economic sectors in cities on the environment and the population, as well as to establish norms and standards that guarantee the restoration of natural resources. Environmental standards in cities are maintained by the State Committee for Local Nature Protection, the Department of Health, the Department of Industrial Safety and Mining Control in accordance with their powers. According to these standards, the highest level (PDK,

PDV, PDS, PDXV) of enterprises, organizations and institutions, citizens and stateless persons in the city, which can have a negative impact on the environment, is determined. Such limits are set in cities for PDK (maximum concentration of toxic substances) for atmospheric air and water. The level of substances that can not cause any pathological changes in the human body in atmospheric air or water is set in the Instruction No. SN 245-71 on the permissible level of air pollution in 160 different substances and 35 types of combinations of sanitary norms of PDK. For example, the level of carbon monoxide pollution is 1.0 mgHm^3 per day, for inactive objects - 20 mgHm^3.

PDV is the amount of harmful substances emitted by certain enterprises or entities that are a source of emissions in cities. It is carried out in accordance with SN-369-74 and calculated in accordance with GOST 17.2.3.02-78. If a certain facility has 2 or more sources of emissions (from ventilation and power plants), the general parameters of PDV for this enterprise are determined. Disposal inventory (passport) is created for each PDV. It provides information on the quantity and quality of waste, methods of waste treatment and ways to improve environmental technologies. These passports are reviewed every 5 years on the basis of a separate application form. Similar processes are developed by the State Department of Standardization and Metrology on PDS, PDXV and other normative indicators and approved by the city sanitary-epidemiological service.

The use of certain natural objects in cities is regulated by differential law, normative acts adopted by local governments and control bodies. Lands in urban areas are included in the land fund of settlements in accordance with Article 8 of the Land Code. That is why there is a special procedure for their special protection and use. According to Article 59 of this law, urban lands are divided into the following categories: construction; general use; agriculture; woodlands; lands for industry, transport, communications, defense and other purposes; specially protected areas; water fund lands; spare places [3].

If we mean the efficient use of land in agrarian areas, we mean high yields and maintaining soil fertility, and the rational use of urban land means the construction and improvement of science in a scientifically sound manner, in accordance with the obligations of land planning. Urban lands are limited by urban planning and land management documents and permits are issued for their intended use. Users must comply with the environmental requirements for the protection of land set out in Chapter 11, Articles 79-82 of this law:

- obtaining permits from the State Committee for Nature Protection for the introduction of new technologies that adversely affect the condition of land in the placement, construction and operation of facilities, buildings and structures;
- environmental expertise of each economic process;
- green area, preservation of giant trees as much as possible;
- rectification;
- -organization of reservoirs that throw out household and industrial waste, etc.

Article 11 of the Law of the Republic of Uzbekistan "On water and water use" states: use of water in the design, placement, construction and commissioning of housing, enterprises, structures and other facilities in cities, taking into account the needs of the population for drinking water and household needs in the first place [4] This law requires the prevention of evaporation, pollution and depletion of circulating water, the prevention of damage to other natural objects, protection from salinization, sedimentation and drying.

In accordance with Article 17 of the Law of the Republic of Uzbekistan "On Subsoil" [6], the use of certain subsoil blocks is restricted or prohibited in cities and settlements, and in the surrounding green areas.

In order to ensure environmental safety in agricultural production, it is necessary to consider the existing agricultural areas as a separate anthropogenic and unique "object" of environmental law. It is necessary to develop a concept of legal management of public relations in agrarian areas, and to ensure that this system of views remains one of the key elements of the concept of national security of the state.

Fayziev's SH.X. research [9.73] rightly requires that the legal regulation of social relations based on the rules and requirements of environmental safety in agriculture be considered a task of the state and law. The author argued that the requirements for environmental security in agriculture should be reflected in a separate "Environmental policy of the State" section of our Constitution. The inclusion of a separate article in the Law of the Republic of Uzbekistan on Nature Protection "Requirements for environmental safety in agriculture" is quite appropriate.

In industrial areas, as we mentioned above, the requirements of environmental pollution, degradation and environmental safety are specific to other anthropogenically modified objects, in which the global environmental requirements are:

- ensuring the completeness and efficiency of technological processes;
- reduction of pollution and poisoning and neutralization of harmful substances;
- widespread use of alternative energy sources;
- production of environmentally friendly products;
- continuous improvement of cleaning technologies and keeping them under state control;
- widespread application of scientific and technological processes or the establishment of highly efficient use of natural resources, etc.

Such universal environmental requirements require the application of enterprises in industrial areas at all stages of production:

- planning,

- design,
- placement,
- build,
- the process of launching and introducing new technologies that affect the environment.

Planning for the location of industrial zones or any industrial enterprise in them should begin with the consideration of environmental safety requirements in the sectoral or general economic development programs of the national economy.

Article 41 of Chapter X of the Law of the Republic of Uzbekistan on Nature Protection sets out environmental requirements for the location, design, construction, reconstruction, operation and liquidation of enterprises, organizations and other facilities.

Issuance of environmental certificates to enterprises that have established production is carried out in accordance with Article 46 of the Law on Nature Protection. Enterprises that do not have an environmental or hygiene certificate, as well as those that violate the established environmental and sanitary criteria in the course of business, are prohibited from using raw materials, introducing technological processes and producing finished products. The procedure for issuing environmental certificates is approved by the Cabinet of Ministers and implemented by the State Committee for Nature Protection and the Ministry of Health.

Limits and norms of use of natural resources in industrial zones, legal norms of compensation of damage to the environment by enterprises are regulated by a number of articles listed in Chapters IV, V, XI of the Law on Nature Protection. To those who have not grossly violated the environmental requirements by economic entities in industrial zones, it is desirable to first apply economic responsibility measures (Article 50), when these violations are repeated several times or grossly violated in a single case, to apply criminal, administrative types of legal responsibility.

It should be noted that the system of legal measures aimed at regulating the use and protection of nature, related social relations and the scope of their impact will depend on the level of development of Science, Science and technology available at each historical stage, as well as the state of the surrounding natural environment. In any society, the use of nature, protection, the inheritance of natural resources to the future generation is one of the priority tasks.

REFERENCES:

1. Constitution of the Republic of Uzbekistan. –Tashkent, 2020.

2. Law of the Republic of Uzbekistan No. 754 of December 9, 1992 “On Nature Protection”. //https://lex.uz/docs/-107115

3. Land Code of the Republic of Uzbekistan of April 30, 1998. //https://lex.uz/docs/-152653

4. Law of the Republic of Uzbekistan No. 837-12 of May 6, 1993 “On water and water use”. //https://lex.uz/docs/-12328?ONDATE=15.09.2017%2000

5. Law of the Republic of Uzbekistan No. 353-I of December 27, 1996 “On Protection of Atmospheric Air” //https://lex.uz/acts/-55561

6. Law of the Republic of Uzbekistan “On Subsoil” of December 13, 2002 // https://lex.uz/docs/-77871

7. Law of the Republic of Uzbekistan dated September 19, 2016 “On protection and use of wildlife” //https://lex.uz/docs/-31719

8. Resolution of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan dated February 18, 2020 No 95 “On ensuring environmental safety” //https://lex.uz/docs/-4739971

9. Fayziyev SH.X. Constitutional problems of ensuring environmental safety in the Republic of Uzbekistan // Independence and outlook: reality and philosophical problems of development opportunities. Part - II.-Tashkent: Fan, 1993.

BOSNA HERSEK FEDERASYONUNDA İDARE HUKUKU KAPSAMINDA DİJİTAL DÖNÜŞÜMÜN EKOLOJİK ETKİSİ – FZZZ ÖRNEĞİ

Belma ADİLOVİÇ*

ÖZET

Dijital Dönüşüm (DT), artan verimlilik ve etkinlik, daha fazla şeffaflık ve daha kolay kullanım için istenen bir sonuç için mevcut dijital olmayan (geleneksel) süreçleri dijitalleştirilmiş süreçlere dönüştürmek için çeşitli dijital teknolojileri kullanma süreci olarak tanımlanabilir. Gong ve Ribiere'ye (2021) göre, dijital dönüşüm, bir varlığı radikal bir şekilde geliştirmeyi ve değer önermesini onun için yeniden tanımlamayı amaçlayan, temel kaynakların ve yeteneklerin stratejik kaldıracının eşlik ettiği dijital teknolojilerin yenilikçi kullanımıyla mümkün olan temel bir değişim süreci sunar. Çağdaş literatürde dijital dönüşümün kapsamı çoğunlukla iş odaklıdır; ancak, DT'nin yukarıda belirtilen tanımına dayanarak, özellikle maliyetleri düşürme, kaynak tasarrufu sağlama ve son kullanıcı deneyimini iyileştirme yolunda herhangi bir organizasyon gibi herhangi bir süreç de dijital olarak geliştirilebilir. DT ve Ekolojik Dönüşüm el ele gider: bu ifade, iklim, doğa gibi kilit alanlarda olumlu sonuçlar beklentileri ile veri, teknoloji kullanımı yoluyla çevresel sürdürülebilirliğin hızlandırılması ve ölçeklendirilmesine odaklanan UNEP Dijital Dönüşüm Alt Programı tarafından desteklenebilir. Dijital Çevresel Sürdürülebilirlik Koalisyonu'nun (CODES) bir üyesi olarak UNEP, iklim değişikliğiyle mücadele etmek, doğayla uyum içinde yaşamak ve başarılı olmak için dijital dönüşümü hızlandırmak için hükümetler ve bilim insanlarından sivil topluma ve özel sektöre kadar çeşitli ortaklarla kirlilikten arınmış bir dünya için yakın işbirliği içindedir. Bosna Hersek Federasyonu'ndaki (BHF) idari sektör hala çok geleneksel ve bürokrasi ağırlıklıdır. Bu nedenle süreç açısından son kullanıcı için çok yavaş nitelik taşımaktadır. Bununla birlikte, COVID-19 idari kuruluşların çoğu için bürokratik bir sorun olarak ortaya çıktığından, durum çok olumlu bir "Federalni Zavod za Zapošljavanje" (FZZZ, Federal İstihdam) örneğiyle değişmeye başladı. 22 Mart 2022'de yayınlanan fzzz.ba resmi web sitesinde bir 'Serbest Meslek Ortak Finansman Programı için Kamu Çağrısı' başvurusunun çevrimiçi bir versiyonunu tanıttı. Finansman Programı, BHF'deki işsizlerin istihdamını ve serbest meslek sahibi olmalarını sübvanse eden Federal düzeyde yıllık bazda bir programdır. Bu nedenle, bu araştırma makalesinin konusu, 2022'de FZZZ'de DT tanıtımının etkisinin, önceki yıl (2021) bir standart olan geleneksel süreçle istatistiksel bir karşılaştırmasıdır. Belirtildiği gibi, bu araştırma belgesinin metodolojisi, doğrudan FZZZ'den birincil veri toplanmasına dayanmaktadır – istatistiksel karşılaştırma, ekolojik ayak izine (kaynak kullanımı, örneğin kağıt ve ayrıca son kullanıcı erişimi) dayalı olacaktır. DT'nin piyasaya sürülmesi, FZZZ'nin maliyetlerini düşürmesine ve kaynak tasarrufuna katkıda bulundu, kuruluş ve genel olarak çevre için ekolojik faydalar sağladı. Son olarak, etki olumluysa, BHF'deki İdare Hukukunda yapılan değişiklikler, süreçlerin verimliliği ve etkililiği, diğer faydaların yanı sıra memnuniyet ve atık azaltma ve kaynak optimizasyonu açısından olumlu çevresel etkiler son kullanıcı deneyimi ve son kullanıcı deneyiminin etkisi için tüm idari organların geleneksel süreçlerin DT'sini uygulamaya koyması gerektiği yönünde teklif edilir.

Anahtar Kelimeler: Dijital Dönüşüm, Ekoloji, İdare Hukuku, Atık Azaltma, Süreç Optimizasyonu

* CKM-Modern Bilimler Üniversitesi, Bosna Hersek

ECOLOGICAL EFFECT OF DIGITAL TRANSFORMATION WITHIN THE SCOPE OF ADMINISTRATIVE LAW IN BOSNIA AND HERZEGOVINA – THE EXAMPLE of FZZZ

Belma ADİLOVİĆ[*]

ABSTRACT

Digital Transformation (DT) can be described as a process of using various digital technologies in order to transform existing non-digital (traditional) processes into digitized processes for a wanted result of increased efficiency and effectiveness, greater transparency, and better ease-of-use, among other. According to Gong and Ribiere (2021), digital transformation presents a *"fundamental change process, enabled by the innovative use of digital technologies accompanied by the strategic leverage of key resources and capabilities, aiming to radically improve an entity and redefine its value proposition for its stakeholders"*. The scope of digital transformation in contemporary literature is mostly business-oriented; however, based on the aforementioned definition of DT, any process can be digitally improved, as well as any organization, especially in the way of cutting costs, saving resources, and improving end-user experience. DT and Ecological Transformation go hand-by-hand: this statement can be supported by the UNEP Digital Transformation Subprogramme that is focused on *'accelerating and scaling environmental sustainability through use of data, technology with expectations of positive results in key areas of climate, nature and polution'*. As a member of the Coalition for Digital Environmental Sustainability (CODES), UNEP collaborates closely with partners ranging from governments and scientists to civil society and the private sector to accelerate digital transformation in order to combat climate change, live in harmony with nature, and achieve a pollution-free world. The administrative sector in the Federation of Bosnia and Herzegovina (FBiH) is still very traditional (analog) and bureaucracy-heavy – hence very slow and tedious for an end-user, process-wise. However, as COVID-19 (an example) embarked as a bureaucratic problem for most of the administrative organizations, the situation has begun to change – with a very positive example of 'Federalni Zavod za Zapošljavanje' (FZZZ for short, *eng. Federal Employment Office*) that introduced an online version of an application for a 'Public call for the Self-Employment Co-financing Program' on fzzz.ba official website published on 22nd of March, 2022. The 'Public call for the Self-Employment Co-financing Program' is a yearly-based program on the Federal level that subsidizes employment and self-employment of unemployed people in FBiH. Thus, the subject of this research paper is a statistical comparison of the effect of DT introduction in FZZZ in 2022 with the traditional process that was a standard in the year before (2021). As mentioned, the methodology of this research paper is based on the primary data collection directly from FZZZ - the statistical comparison will be based on the ecological footprint (resource use e.g. paper, as well as end-user reach), in order to see if the introduction of DT contributed towards the cutting costs and resource saving of FZZZ, implying ecological benefits for the organization, and the environment in general. Finally, if the effect is positive, the amendments to Administrative Law in FBiH are proposed in the direction that all

[*] CKM-University of Modern Sciences, Bosnia and Herzegovina

administrative bodies need to introduce DT of traditional processes (where applicable) for the effect of efficiency and effectiveness of processes, end-user experience and satisfaction, and positive environmental effects in terms of waste reduction and resource optimization, among other benefits.

Keywords: Digital Transformation, Ecology, Administrative Law, Waste Reduction, Process Optimization

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ В СФЕРЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА В ФЕДЕРАЦИИ БОСНИИ И ГЕРЦЕГОВИНЫ – ПРИМЕР FZZZ

БЕЛЬМА АДИЛОВИЧ[*]

РЕЗЮМЕ

Цифровая трансформация (ЦТ) может быть описана как процесс использования различных цифровых технологий с целью преобразования существующих нецифровых (традиционных) процессов в оцифрованные процессы для достижения желаемого результата в виде повышения эффективности и действенности, большей прозрачности и большей простоты использования. использование, среди прочего. Согласно Гонгу и Рибьеру (2021), цифровая трансформация представляет собой «процесс фундаментальных изменений, обеспечиваемый новаторским использованием цифровых технологий в сочетании со стратегическим использованием ключевых ресурсов и возможностей, направленный на радикальное улучшение организации и переопределение ее ценностного предложения для ее целей». заинтересованные стороны». Масштабы цифровой трансформации в современной литературе в основном ориентированы на бизнес; однако, исходя из вышеупомянутого определения DT, любой процесс можно улучшить с помощью цифровых технологий, а также любую организацию, особенно в плане сокращения затрат, экономии ресурсов и улучшения взаимодействия с конечным пользователем. DT и экологическая трансформация идут рука об руку: это утверждение может быть поддержано подпрограммой UNEP Digital Transformation, которая направлена на «ускорение и масштабирование экологической устойчивости за счет использования данных, технологий с ожиданием положительных результатов в ключевых областях климата, природы». и загрязнение». Являясь членом Коалиции за цифровую экологическую устойчивость (CODES), ЮНЕП тесно сотрудничает с партнерами, начиная от правительств и ученых и заканчивая гражданским обществом и частным сектором, для ускорения цифровой трансформации в целях борьбы с изменением климата, жизни в гармонии с природой и достижения чистый мир. Административный сектор в Федерации Боснии и Герцеговины (ФБиГ) по-прежнему очень традиционен (аналоговый) и перегружен бюрократией, что делает процесс очень медленным и утомительным для конечного пользователя. Однако по мере того, как COVID-19 превратился в бюрократическую проблему для большинства административных организаций, ситуация начала меняться — с очень

[*] Университет современных наук СКМ, Босния и Герцеговина

положительным примером «Федерального завода по охране труда» (сокращенно FZZZ, англ. Federal Employment Office), которая представила онлайн-версию заявки на «Общественный призыв к программе софинансирования самозанятости» на официальном сайте fzzz.ba, опубликованную 22 марта 2022 года. «Общественный призыв к софинансированию самозанятости» Программа финансирования» — это ежегодная программа на федеральном уровне, которая субсидирует трудоустройство и самозанятость безработных в ФБиГ. Таким образом, предметом исследования является статистическое сравнение эффекта внедрения ДТ в ЗЗЗЗ в 2022 г. с традиционным процессом, который был стандартом годом ранее (2021 г.). Как уже упоминалось, методология этого исследовательского документа основана на сборе первичных данных непосредственно из FZZZ - статистическое сравнение будет основано на экологическом следе (использование ресурсов, например бумаги, а также охват конечных пользователей), чтобы увидеть, внедрение DT способствовало сокращению затрат и экономии ресурсов FZZZ, что подразумевает экологические преимущества для организации и окружающей среды в целом. Наконец, при положительном эффекте предлагаются поправки к Административному законодательству в ФБиГ в том направлении, что всем административным органам необходимо внедрить ТД традиционных процессов (там, где это применимо) для повышения эффективности и результативности процессов, опыта конечных пользователей и удовлетворение и положительное воздействие на окружающую среду с точки зрения сокращения отходов и оптимизации ресурсов, среди прочих преимуществ.

Ключевые слова: цифровая трансформация, экология, административное право, сокращение отходов, оптимизация процессов.

INTRODUCTION

With the development of new digital technologies, such as social networks, mobile, big data, and so forth, companies in almost all industry categories are pursuing different projects to investigate and utilize their benefits. This usually entails changes of essential company activities and impacts goods, processes, and organizational structures. To oversee these complex transitions, firms must adopt management strategies. Due to the development of digital technologies and their pervasive penetration of all marketplaces, society as a whole is undergoing a rapid and sweeping transformation. Digital Transformation (DT) can be described as a process of using various digital technologies in order to transform existing non-digital (traditional) processes into digitized processes for a wanted result of increased efficiency and effectiveness, greater transparency, and better ease-of-use, among other. Today's corporations have embraced digital transformation, with several businesses implementing digital strategies. Now, this is true not only for established businesses but also for startups, enormously expanding the market for digital transformation. Various businesses, including financial services and healthcare, have entered the fray.

1 Digital Transformation

According to Gong and Ribiere (2021), digital transformation presents a *"fundamental change process, enabled by the innovative use of digital technologies*

accompanied by the strategic leverage of key resources and capabilities, aiming to radically improve an entity and redefine its value proposition for its stakeholders". The scope of digital transformation in contemporary literature is mostly business-oriented; however, based on the aforementioned definition of DT, any process can be digitally improved, as well as any organization, especially in the way of cutting costs, saving resources, and improving end-user experience.

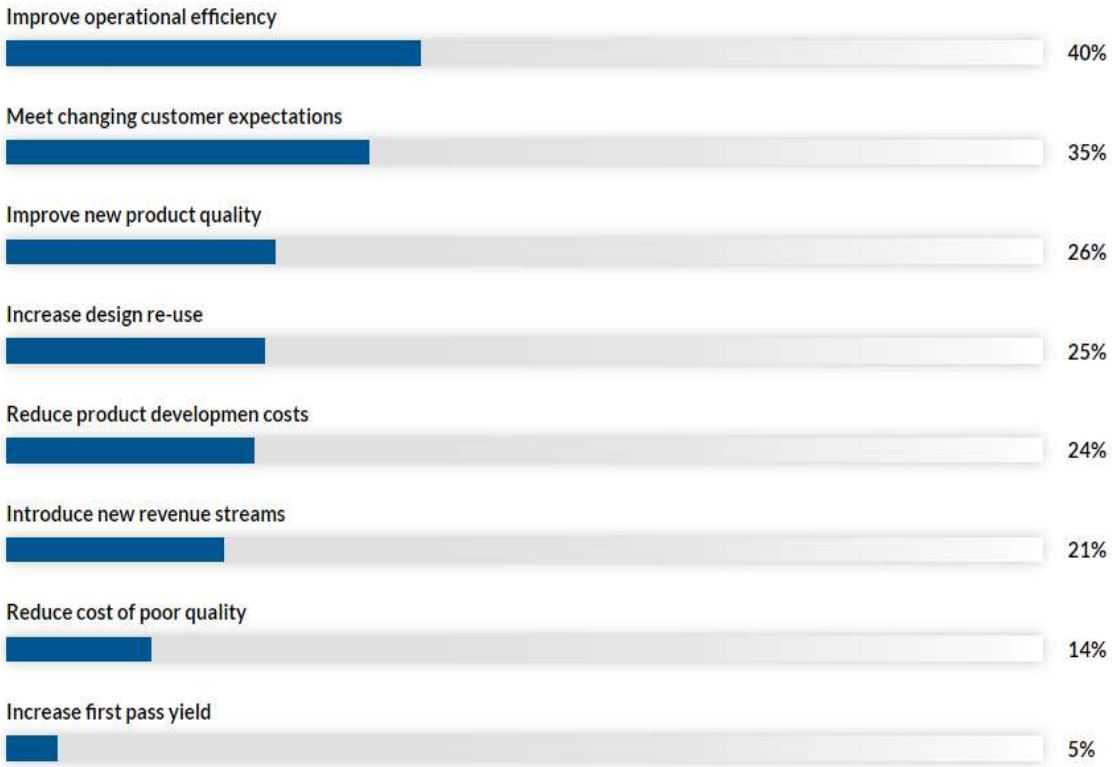


Digital Transformation Flow

Effective Digital Transformation necessitates the development of a variety of competencies, the relative significance of which varies based on the business environment and the unique requirements of the company. In order to remain competitive, digital technology must become core to corporate operations, and firms must rethink and perhaps reinvent their business models. Like any IT-enabled transformation, bringing IT to the organization is insufficient; the success of the Digital Transformation depends on improvements to process and operations management. People must be taught in a change process that takes into consideration the particular obstacles offered by IT in order to achieve such management (Reis, Amorim, Melão & Matos, 2018).

A digital revolution is favorably influencing the development of digital and standard workplaces. Some businesses are becoming virtualized or made remote-controllable, necessitating the development of new communication skills and familiarity with virtual worlds. There are plenty of benefits of digital transformation for organizations (Reis, Amorim, Melão & Matos, 2018):

- Improvements in customer engagement
- Improvements in customer satisfaction
- Improvements in online/digital traffic
- Improvements in lead generation and conversions



Digital Transformation Framework

According to Pereira et al. (2022), digitalization processes have permeated all facets of business and have had a significant influence on corporate growth and sustainable development. Digitalization and sustainability are described by authors as a best practice that should be incorporated into the strategic plans of enterprises. All organizations/companies (organization, business network, industry, and society) have valuable digital assets, be they data or functionality; however, resources (human, financial, and knowledge) and capabilities (digital capabilities and dynamic resources) are the strategic assets for initiating or accelerating digital transformation, leveraging, reusing, combining, and sharing with stakeholders (Pereira et al., 2022).

2 Digital Transformation and environmental sustainability

Environmental sustainability has been emphasized by the confluence of the circular economy and Industry 4.0, which strives to improve resource usage efficiency. In an increasingly linked global community, stakeholder relationships are recast as a sharing economy focused on sustainability. Environmental sustainability is one of the fundamental concepts of sustainability, which ensures that the pursuit of meeting human wants does not harm the quality of the environment and that the ecosystem is preserved for the benefit of future generations (Feroz, Zo & Chiravuri, 2021).

Since the 1990s, a large body of scientific literature has emerged on the implications of the digital transformation for the economy, society, and the environment, albeit less so for environmental sustainability implications of ICTs in developing countries. The empirical data addressing the environmental hazards and potential of digital transformation is inconsistent and frequently leads to uncertainty over the digital

transformation's net environmental effects. Despite these uncertainties, national strategies have assigned a growing variety of aims and objectives to the digital revolution in industry (Beier, Niehoff & Xue, 2018).

Policy analyses indicate that various political attempts of low and middle-income countries (LMIC) are centered on the notion that ICTs would contribute to socioeconomic development and economic progress. For instance, the significance of the digital transformation in integrating regional industrial output into global value chains is currently under discussion. It is identified a rising debate within intergovernmental organizations (IGOs) on the importance of ICTs for environmentally sustainable industrial production in connection to environmental sustainability and ICTs. Notably, they assert that research has yet to examine how national institutions approach this issue (Fritzche, Niehoff & Beier, 2018).

Integrating environmental sustainability concepts into operations may increase the value of enterprises and increase the value of digitalization. Digital technologies, such as artificial intelligence (AI), big data analytics, mobile technologies, the Internet of Things (IoT), and social platforms, result in societal and industrial advancements. Increasingly, digital technologies are also used to improve environmental sustainability. New goods and platforms based on digital technologies that improve environmental sustainability are now being introduced by businesses (Kunkel & Matthess, 2020).

DT and Ecological Transformation go hand-by-hand: this statement can be supported by the UNEP Digital Transformation Subprogramme that is focused on *'accelerating and scaling environmental sustainability through use of data, technology with expectations of positive results in key areas of climate, nature and polution'*. As a member of the Coalition for Digital Environmental Sustainability (CODES), UNEP collaborates closely with partners ranging from governments and scientists to civil society and the private sector to accelerate digital transformation in order to combat climate change, live in harmony with nature, and achieve a pollution-free world. Because of increased urbanization and population expansion, solid waste is becoming a global environmental concern. Agriculture and food waste have enormous environmental and socioeconomic effects on urban and rural communities worldwide. Thus, digitalized waste management systems are increasing popularity and fostering innovation and business potential.

Digital technologies are utilized extensively in the field of environmental sustainability. Global warming, waste management, animal care, geographic information systems, environmental risk assessment, energy issues, land use planning, and geoscience have all utilized artificial intelligence. Similarly, AI approaches are employed to collect electronic garbage or e-waste on demand from consumers. In addition to gaining popularity in trash management and recycling, big data is also becoming increasingly popular. This sector's digital revolution can establish a shared platform for combating environmental deterioration through sustainable practices. Current advances in the digitization of sustainability have created several opportunities for businesses to realize new business models and improve existing ones. It implies that conventional firms would compete on new frontiers and seek strategies to get a competitive advantage over their competitors. However, it is necessary to obtain a deeper understanding of how

environmental sustainability digital transformation trends may provide a competitive edge (Kunkel & Matthess, 2020).

3 Ecological Impact of Digital Transformation in Federation of Bosnia and Herzegovina (FBIH)

The administrative sector in the Federation of Bosnia and Herzegovina (FBiH) is still very traditional (analog) and bureaucracy-heavy – hence very slow and tedious for an end-user, process-wise. However, as COVID-19 (an example) embarked as a bureaucratic problem for most of the administrative organizations, the situation has begun to change – with a very positive example of 'Federalni Zavod za Zapošljavanje' (FZZZ for short, *eng. Federal Employment Office*) that introduced an online version of an application for its programs.

The legal obligation of the Federal Bureau is to keep and consolidate aggregate records in the field of labor and employment of interest to the FBiH and to propose measures and necessary funds for the development and functioning of a single information system in this area. The Federal Bureau ensured the smooth functioning of the Unified Information System (UIS) in the field of employment through proper maintenance of hardware and software components, network equipment and licenses necessary for the smooth operation of the Federal Bureau and cantonal employment services (Izvještaj o radu 2020 - Federalni Zavod za Zapošljavanje, 2020).

During 2020, the upgrade of the module for monitoring the implementation of active employment policy measures - APZ UIS application and the use of IT functionality that enable the smooth implementation of the following measures:

- Second Opportunity,
- Service in cooperation with employers,
- Looking for an employer 1 and Looking for an employer 2,
- Self-employment ;
- and the segment of functionality Registration of business entities for measures has been innovated.

By inventing the Business Entity Application, considerable changes were made to the Federal Bureau's web site, and all anticipated efforts for adapting this portion of the application to the requirements of the current Ordinance on employment records were completed. This concludes the Federal Institute's efforts to guarantee that the whole data processing process for the execution of all Federal Institute measures and activities, as well as all cantonal services, takes place within the UIS application (Izvještaj o radu 2020 - Federalni Zavod za Zapošljavanje, 2020).

Thus, by completing these activities, all phases of the business process from the application of applicants (legal entities and individuals), the creation of a calculator

necessary for the formation of waiting lists, the formation of waiting lists, the primary verification of data with external information systems (PU FBIH, FIA and IDEEA), the secondary checks employers of unemployed persons and legal entities, which are performed in the cantonal employment services, contracting by measures, will be completed. During 2022, the APZ JIS-Trezor and Trezor-APZ JIS interfaces were created, thereby completing the portion of the business process that allows payment by contracts and orders from the APZ module of the treasury application and allowing banks to provide feedback on whether the transaction was executed or not. Given that these are relatively complicated IT capabilities that were just recently installed, it is anticipated that additional calibration of the JIS application would be required in 2022 (Izvještaj o radu 2020 - Federalni Zavod za Zapošljavanje, 2020).

Unhindered usage of the Individual Employment Plan (IPZ) capability by the Federal Office and all cantonal employment services is a further significant need that was met in 2020, completing all initiated actions for the development of IPZ-related functionality. This functionality enables a highly individualized counselor-unemployed person relationship, opens the process of identifying easily, medium, and hard-to-employ unemployed individuals, and ultimately creates the conditions for the re-registration of all unemployed individuals in the Federation of Bosnia and Herzegovina.

The fact that the JIS application is fully adapted to all requirements arising from the current Ordinance on records in the field of employment, that the functionality of IPZ has been incorporated into the application, and that the entire APZ process has been integrated into a single database demonstrates that the Federal Bureau has met all of its obligations. Furthermore, the World Bank identified the JIS application as the only IT tool through which the activities outlined in the credit arrangement with the World Bank can be carried out, which further encouraged cantonal employment services to use the JIS application, and in 2020, all services in the Federation of Bosnia and Herzegovina began to use the JIS application either as a basic tool for keeping all records or as a means by which the services fulfill the obligatory reporting requirements.

The major functions of altering the application solution required for the commencement of record keeping in line with the Rulebook on records on employment, which went into effect in 2018, have been successfully fulfilled, and cantonal employment services are now able to rely on new solutions. The installation of this technology has enabled the Rulebook-mandated re-registration procedure for jobless individuals in the Federation of Bosnia and Herzegovina.JIS application has brought significant statistical improvements to the Federal Employment Bureau (when compared to the analogue process employed beforehand) (Izvještaj o radu 2020 - Federalni Zavod za Zapošljavanje, 2020):

- More than 20% more applications (when all programs are scrutinized), especially when it comes to younger population and women;

- 32 days shorter time-to-execution for the overall time spent in bureaucratic processes (the difference of online application for various programs – lesser paperwork);

- The accessibility and ease-of-use drastically increased through the application – which was reported by Bureau clients/users;

- Federal Bureau reported significant physical waste reduction in 2021 – especially in terms of paper use and office equipment use due to less paperwork-per-process; however, it is also reported that there is a slight increase in e-waste.

Due to the increased volume of traffic between cantonal employment services and the Federal Bureau (Implementation of IPZ and APZ in JIS application) as well as the significantly increased utilization of the new web portal of the Federal Bureau, an important procurement in 2020 was the purchase of new advanced software for the entire network and system IT infrastructure of the Federal Institute, as well as hardware equipment to improve the communication security. In accordance with the conclusion of the Government of the Federation of BiH, these procurements also enabled functional and secure remote access to the Federal Bureau's resources in the aftermath of COVID-19, which led to a significant increase in requests for remote access from Federal Bureau employees and external suppliers.

CONCLUSION

All organizations and businesses have significant digital assets – such as information or technology; nevertheless, organizational capabilities are indeed the strategic assets for beginning or accelerating digital transformation, exploiting, repurposing, merging, and distributing with stakeholders. Federal Employment Bureau of Bosnia and Herzegovina has implemented a digital transformation, process of utilizing various digital technologies to convert current non-digital (traditional) operations into digitized processes, for its employment processes – including applying for various programs online with significant success, most notably 20% more applicants (especially younger population and women), 32 days shorter time-to-execution for the overall time spent in bureaucratic processes, improvements in accessibility and ease-of-use and significant physical waste reduction in terms of paper and equipment use. As there are significant improvements in the general process of application for programs in the Federal Employment Bureau of Bosnia and Herzegovina, such digital transformation is heavily recommended to any administrative body in Federation of Bosnia and Herzegovina, and hence should be implemented as soon as possible.

REFERENCES

1. Beier, G., Niehoff, S., & Xue, B. (2018). More Sustainability in Industry through Industrial Internet of Things?. *Applied Sciences*, *8*(2), 219. https://doi.org/10.3390/app8020219

2. Bican, P., & Brem, A. (2020). Digital Business Model, Digital Transformation, Digital Entrepreneurship: Is There A Sustainable "Digital"?. *Sustainability*, *12*(13), 5239. https://doi.org/10.3390/su12135239

3. Feroz, A., Zo, H., & Chiravuri, A. (2021). Digital Transformation and Environmental Sustainability: A Review and Research Agenda. *Sustainability*, *13*(3), 1530. https://doi.org/10.3390/su13031530

4. Fritzsche, K., Niehoff, S., & Beier, G. (2018). Industry 4.0 and Climate Change—Exploring the Science-Policy Gap. *Sustainability*, *10*(12), 4511. https://doi.org/10.3390/su10124511

5. Gong, C., & Ribiere, V. (2021). Developing a unified definition of digital transformation. *Technovation*, *102*, 102217. https://doi.org/10.1016/j.technovation.2020.102217

6. Kunkel, S., & Matthess, M. (2020). Digital transformation and environmental sustainability in industry: Putting expectations in Asian and African policies into perspective. *Environmental Science &Amp; Policy*, *112*, 318-329. https://doi.org/10.1016/j.envsci.2020.06.022

7. Reis, J., Amorim, M., Melão, N., & Matos, P. (2018). Digital Transformation: A Literature Review and Guidelines for Future Research. *Advances In Intelligent Systems And Computing*, 411-421. https://doi.org/10.1007/978-3-319-77703-0_41

8. *UNEP - UN Environment Programme*. UNEP - UN Environment Programme. (2022). Retrieved 1 June 2022, from https://www.unep.org/.

9. Pereira, C., Durão, N., Moreira, F., & Veloso, B. (2022). The Importance of Digital Transformation in International Business. *Sustainability*, *14*(2), 834. https://doi.org/10.3390/su14020834

10. *Izvještaj o radu 2020 - Federalni Zavod za Zapošljavanje*. (2020). [Ebook]. Retrieved 1 June 2022, from.

YENİLENEBİLİR ENERJİYE İLİŞKİN ULUSLARARASI HUKUKİ ÇERÇEVEDE DÜNYA TİCARET ÖRGÜTÜ'NÜN YERİ

Muratcan GÖKDEMİR*

ÖZET

Uluslararası hukukun bölümlenmesi yenilenebilir enerji ile ilgili meselelerde de karşımıza çıkmaktadır. Yenilenebilir enerji ile ilgili meselelere doğrudan veya dolaylı etkileri bulunan uluslararası hukuk kurallarının varlığından söz edilebilir. Nairobi Programı, Gündem 21, Rio Bildirgesi, BM 2030 Gündemi gibi belgeler bağlayıcı olmayan uluslararası hukuk metinleri iken BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, Kyoto Protokolü, Enerji Şartı Antlaşması, Uluslararası Yenilenebilir Enerji Ajansı Statüsü, Dünya Ticaret Örgütü Antlaşmaları bağlayıcı uluslararası hukuk kuralları içermektedir. Ayrıca, Uluslararası Yenilenebilir Enerji Ajansı, Uluslararası Enerji Ajansı gibi hükümetlerarası kuruluşlar ve REEEP, REN21 vb. hükümet-dışı uluslararası örgütlerin de bu alanda faaliyet gösterdiği ve uluslararası hukuki çerçeveye katkıda bulundukları söylenebilecektir. Dünya Ticaret Örgütü ise uluslararası ticareti düzenleyen başlıca uluslararası örgüt olarak kurucu antlaşmasında dünya kaynaklarının en verimli şekilde kullanılması hassasiyetini açıklamaktadır. Yenilenebilir enerjinin yaygınlaştırılması ve teşviki gibi amaçların hayata geçirilmesinin yolu mutlaka uluslararası ticaret ve yatırımlardan geçmektedir. Dünya Ticaret Örgütü'nün düzenlemeleri ve faaliyetleri bu bakımdan önem taşımaktadır. İşte bu çalışmada Dünya Ticaret Örgütü'nün yenilenebilir enerji konusunu düzenleyen uluslararası hukuki çerçevedeki yerinin tespitine çalışılmış ve Dünya Ticaret Örgütü'nün yenilenebilir enerjiye ilişkin doğrudan düzenlemeler içermediği fakat dolaylı etkilerinin büyük önem arz ettiği değerlendirilmiştir. Dünya Ticaret Örgütü Uyuşmazlık Çözüm Organı önüne gelen yenilenebilir enerji ile ilgili uyuşmazlıkların üzerinde özellikle durulmuştur.

Anahtar kelimeler: Yenilenebilir Enerji, İklim Değişikliği, Çevre Hakkı, Yenilenebilir Enerji Yönetişimi, Dünya Ticaret Örgütü Uyuşmazlık Çözüm Organı

THE PLACE OF THE WORLD TRADE ORGANIZATION IN THE INTERNATIONAL LEGAL FRAMEWORK ON RENEWABLE ENERGY

Murat Can GÖKDEMİR*

ABSTRACT

The fragmentation of international law is also evident in matters related to renewable energy. There are international law rules which have direct or indirect effects on renewable energy issues. While documents such as Nairobi Program, Agenda 21, Rio Declaration, UN 2030 Agenda represent the soft law in renewable energy, UN Framework Convention on Climate Change, Kyoto Protocol, Energy Charter Treaty,

* Araştırma Görevlisi, İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Türkiye, ORCID: 0000-0003-0259-1804, E-posta: mgokdemir@ticaret.edu.tr
* Research Assistant, Istanbul Commerce University Faculty of Law, Turkey, ORCID: 0000-0003-0259-1804, E-mail: mgokdemir@ticaret.edu.tr

International Renewable Energy Agency Statute, World Trade Organization Treaties are parts of the hard law. Also, intergovernmental organizations such as International Renewable Energy Agency, International Energy Agency and, non-governmental organizations like REEEP, REN21 operate in this field and contribute to the international legal framework. The World Trade Organization, on the other hand, as the main international organization regulating international trade, explains the sensitivity of the the optimal use of the world's resources in its founding treaty. The way to realize goals such as the dissemination and promotion of renewable energy definitely goes through international trade and investments. The regulations and activities of the World Trade Organization are important in this regard. In this study, it has been tried to determine the place of the World Trade Organization in the international legal framework regulating the issue of renewable energy and it has been evaluated that the World Trade Organization Law does not choose a direct approach on renewable energy, but its indirect effects are of great importance. Particular attention was paid to the disputes related to renewable energy that came before the World Trade Organization Dispute Settlement Body.

Keywords: Renewable Energy, Climate Change, Right to Environment, Renewable Energy Governance, World Trade Organization Dispute Settlement Body

МЕСТО ВСЕМИРНОЙ ТОРГОВОЙ ОРГАНИЗАЦИИ В МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ОСНОВЕ В ОБЛАСТИ ВОЗОБНОВЛЯЕМОЙ ЭНЕРГЕТИКИ

Мурат Джан ГЁКДЕМИР*

РЕЗЮМЕ

Разделение международного права также встречается в вопросах возобновляемых источников энергии; потому что не существует международного договора, который бы охватывал и регулировал только вопрос возобновляемых источников энергии. Вместо этого можно упомянуть, что существуют международные правовые нормы, прямо или косвенно влияющие на вопросы использования возобновляемых источников энергии. Международные соглашения, такие как Устав Международного агентства по возобновляемым источникам энергии, Рамочная конвенция ООН об изменении климата, Киотский протокол, создали правила, имеющие прямое действие, в то время как тексты, такие как договоры Всемирной торговой организации и Рио-де-Жанейрская декларация, создали косвенные юридические последствия. . Кроме того, межправительственные организации, такие как Международное агентство по возобновляемым источникам энергии, Международное энергетическое агентство и REEEP, REN21 и т. д. Можно сказать, что неправительственные международные организации также работают в этой сфере и вносят свой вклад в международно-правовую базу. Всемирная торговая организация, как основная международная организация, регулирующая международную торговлю, в своем учредительном

* Стажер-исследователь, юридический факультет Стамбульского университета торговли, Турция, ORCID: 0000-0003-0259-1804 г., электронная почта: mgokdemir@ticaret.edu.tr

договоре объясняет деликатность наиболее эффективного использования мировых ресурсов. В этом исследовании была предпринята попытка определить место Всемирной торговой организации в международно-правовой базе, регулирующей вопрос возобновляемой энергии, и было оценено, что Всемирная торговая организация имеет косвенные правовые последствия в отношении вопросов возобновляемой энергии, но эти последствия имеют большое значение. Особое внимание было уделено спорам, связанным с возобновляемыми источниками энергии, которые рассматривались Органом по разрешению споров Всемирной торговой организации.

Ключевые слова: Возобновляемые источники энергии, Рамочная конвенция ООН об изменении климата, Международное агентство по возобновляемым источникам энергии, Всемирная торговая организация, Механизм разрешения споров Всемирной торговой организации.

GİRİŞ

Uluslararası çevre hukukunun gelişim sürecine baktığımızda doğal kaynakların korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi ihtiyacı karşısında doğduğunu[1], daha sonraki süreçlerde ise çevreye ilişkin sınıraşan zararlardan sorumluluğun merkeze alınarak tartışıldığını ve geldiğimiz noktada ise çevre hakkının bir insan hakkı olarak nitelendirildiğini[2] görebiliriz. BM İnsan Hakları Konseyi 8 Ekim 2021'de kabul ettiği karar ile "temiz, sağlıklı ve sürdürülebilir çevre hakkı"nı bir insan hakkı olarak tanımıştır[3]. Yenilenebilir enerjinin önemi buradan doğmaktadır; doğal kaynakların korunması, çevre kirliliğinin önlenmesi, bireyin temiz, sağlıklı ve sürdürülebilir bir çevreye kavuşması için yenilenebilir enerji kaynaklarının verimli kullanılması, yenilenebilir enerji teknolojilerinin teşviki ve yaygınlaştırılması gerekmektedir.

Yenilenebilir enerjiye ilişkin vurgu, iklim değişikliği, sürdürülebilir kalkınma, sera gazı salınımı, "makul fiyatlı ve temiz enerji" gibi konuların tartışılması ile artmaktadır. Zira uluslararası toplum bu sorunlarla mücadelede ve ilişkili hedeflere erişmekte yenilenebilir enerji kaynaklarını işlevsel bir araç olarak görmektedir. Bağımsız araştırma kuruluşlarının raporlarına göre, rüzgar ve güneş enerjisinden üretilen elektrik küresel düzeyde, ilk defa 2021 yılı itibariyle, yüzde 10'un üzerine çıkmıştır; aynı şekilde, küresel elektriğin yüzde 38'i –güneş ve rüzgar enerjisi başta olmak üzere- temiz enerjiden üretilmiştir[4]. Bununla birlikte, yenilenebilir enerjinin konvansiyonel enerji kaynaklarının kullanımını geride bıraktığını ya da yakın gelecekte böyle bir sonucun ortaya çıkacağını söylemek güçtür; küresel enerji talebi de her geçen gün artmaktadır. Özellikle Asya ülkelerinde, iktisadi hareketliliğin artışı ile birlikte enerji talebi de artmaktadır. Çin'de 2019 ilâ 2021 yılları arasında yüzde 14'e varan enerji talebi artışı dikkat çekmektedir[5]. Bu durum karşısında, uluslararası toplumun yenilenebilir enerji kaynaklarının önemini

[1] Sands, Philippe, Peel, Jacqueline, **The Principles of International Environmental Law**, 4. Baskı, Cambridge University Press, 2018, s. 27.
[2] Shaw, Malcolm, **International Law**, 9. Baskı, Cambridge University Press, 2021, s. 740-741.
[3] A/HRC/RES/48/13, https://daccess-ods.un.org/tmp/6739173.53153229.html, (E.T. 12 Ağustos 2022)
[4] Global Electricity Review 2022, EMBER, Mart 2022, s. 9-10. https://ember-climate.org/insights/research/global-electricity-review-2022/#supporting-material-downloads (E.T. 12 Ağustos 2022)
[5] Ibid., s. 15-17.

anladığı ve zaman geçtikçe yenilenebilir kaynakların kullanımının da zahmetsizce artacağını beklememek gerekir. Enerji talebi arttıkça devletler, başta nükleer enerji olmak üzere diğer enerji kaynaklarına da ağırlık verecektir; enerji faturaları devlet maliyesi için yük oldukça yöneticiler nükleer enerji yatırımlarına yönelecektir[6]. Dolayısıyla, çevre kirliliğine ve hatta ağır çevresel felaketlere sebep olduğuna defalarca tanıklık edilmiş bu gibi konvansiyonel kaynaklara karşı yenilenebilir enerjinin desteklenmesi, iklim değişikliği ile mücadele, sürdürülebilir kalkınmanın tesisi, makul fiyatlı ve temiz enerjiye erişim için her geçen gün önem kazanmaktadır.

Uluslararası hukuk metinlerine baktığımızda çevresel duyarlılığı beyan eden birçok yerde yenilenebilir enerjiye de atıf yapıldığı görülebilir. Doğrudan yenilenebilir enerji ile ilgili düzenlemeler istisnai olarak mevcutsa da konuya ilişkin uluslararası hukuki çerçevenin genel görünüm itibariyle çevrenin korunması ve iklim değişikliği yahut insan hakları zemininde kaleme alındığı, yenilenebilir enerji konusunu merkeze alan uluslararası bağlayıcı kuralların ya da bağlayıcı olmayan metinlerin neredeyse örneğinin olmadığı söylenebilecektir. Dolayısıyla, devletlerin ulusal çalışmaları yanında -ve bazen ondan da önce olarak- uluslararası işbirliğini de gerektirecek olan yenilenebilir enerji kaynaklarını destekleme çabasının, işlevsel ve etkili bir uluslararası hukuki çerçeveden yoksun olduğu uzun süredir dile getirilmektedir. Özellikle, bağlayıcı uluslararası hukuk normlarının eksikliği, uzman hukukçular tarafından "çarpıcı ve sürdürülemez" görülmektedir[7].

Yeterliliği ve insicamı tartışmalı olan uluslararası hukuk metinlerinin uluslararası topluma ve devletlere çevre için hassasiyet ve gezegene karşı iyi niyet telkini, yenilenebilir enerji kaynaklarının desteklenmesi ve yaygınlaştırılması amacına hizmet etmeye kâfi gelemeyecektir. Örneğin, bilindiği üzere Avrupa Birliği yenilenebilir enerji hususunda süreli hedefler belirlemekte ve mevzuatını bu çerçevede düzenlemekte, üye devletleri de belirli hedefler üzerine çalışmalarda bulunmaya sevk etmektedir[8]. Buna rağmen, Avrupa Birliği gibi gelişmiş ülke ekonomilerinin üyesi bulunduğu bir supranasyonel örgütün, yenilenebilir enerji yatırımları önündeki engellerin ve risklerin azaltılması, ulusal ticaret ve yatırım politikalarındaki çeşitliliğin ve değişkenliğin önlenmesi gibi hususlarda başarısız olarak yenilenebilir enerjinin desteklenmesi hedefine ulaşamadığına, yenilenebilir enerji yatırımlarında bazı zamanlarda ciddi düşüşler yaşadığına tanık olunmaktadır[9]. Bu yüzden, yenilenebilir enerjinin desteklenmesi, yenilenebilir enerji ile ilgili plan ve projelerin gerçekçi yöntemlerle hayata geçirilmesi için esas dikkat alanı uluslararası ticaret ve yatırımlar olabilir. Buradan hareketle, gelişmekte olan ülkelere gelişmiş ülkelerden bilgi ve teknoloji akışının sağlanması, uluslararası ekonomik düzende yenilenebilir enerjiye ilişkin ürünler karşısındaki engellerin kaldırılması, yerli teknoloji üreticisinin yenilenebilir enerji teknolojisi ihraç

[6] "A decade after Fukushima disaster, foes of nuclear power reconsider", Washington Post, https://www.washingtonpost.com/climate-environment/2022/08/27/nuclear-germany-japan-ukraine-russia/ (E.T. 27.08.2022)

[7] Bruce, Stuart, "International Law and Renewable Energy: Facilitating Sustainable Energy For All?", **Melbourne Journal of Law**, Vol:14, 2013, s. 11.

[8] Kluth, Winfried, Smeddinck, Ulrich, **Umweltrecht: Ein Lehrbuch**, Springer, Almanya, 2013, s. 325.

[9] 2011-2012 yıllarında Avrupa Birliği'nde yenilenebilir enerji yatırımları yüzde 26 oranında düşmüştür. Bkz. Wilder Am, Martin, Drake, Lauren, "Chapter 17: International Law and the Renewable Energy Sector", in Carlarne, Cinnamon P., Gray, Kevin R., Tarasofsky, Richard G. (ed.), **The Oxford Handbook of International Climate Change Law**, Oxford University Press, 2016, s. 359.

eden büyük devletler karşısında uluslararası ekonomik düzenin izin vereceği ölçülerde ve uluslararası ticaretin teşvikini engellemeyecek bir biçimde korunması hayati konulardır. İşte Dünya Ticaret Örgütü'nün kritik konumu da burada açığa çıkmaktadır ve incelemeye değerdir.

Bu çalışma, ilk olarak, yenilenebilir enerjiye ilişkin uluslararası hukuki çerçeveyi özetleyecek, sonrasında, yenilenebilir enerji alanındaki uluslararası örgütleri ve faaliyetlerini tanıtacak, son olarak da, DTÖ'nün yaklaşım ve güncel girişimleri ile bu alandaki yerini tespite çalışacaktır.

1. Yenilenebilir Enerjiye İlişkin Uluslararası Hukuki Çerçeve

Uluslararası hukukun doğası gereği devletler, uluslararası hukuk kuralları ihdas ederken yahut uluslararası hukuk metinleri oluştururken genel olarak egemenliklerinden taviz vermemek eğilimi gösterirler. Uluslararası çevre hukukuna ilişkin uluslararası hukuk norm ve metinleri ortaya çıkarken bu eğilime ek olarak öne çıkan bir başka sorun da devletlerin iktisadi kaygılarını öncelemeleridir. Bu gibi sebeplerle uluslararası çevre hukukuna ilişkin antlaşmalar genellikle kesin hükümler içermekten kaçınacak şekilde akdedilir, nihayetinde bir konuya ilişkin olarak yetersiz bir uluslararası hukuk belgeleri havuzu ile karşı karşıya kalınması olasıdır[10]. Yenilenebilir enerjiye yer veren uluslararası antlaşmaların veya diğer hukuki belgelerin de genellikle bu özellikte olduğu söylenebilir.

Yenilenebilir enerjiye ilişkin uluslararası hukuki çerçeve özetlenirken, bağlayıcı olmayan uluslararası hukuk metinleri ("soft law")[11] ve bağlayıcı hukuk kuralları ("hard law") şeklinde bir ayırım uygun olabilir[12]. Uluslararası toplumun başlıca uluslararası hukuk yaratıcısı Birleşmiş Milletler'in hukuki girişimleri ile oluşturulan metinler, devletlerin çok taraflı antlaşmaları, bölgesel düzeyde ortaya çıkan antlaşmalar, uluslararası bildiriler vb. uluslararası hukuk belgeleri yenilenebilir enerjiye ilişkin uluslararası hukuki çerçeveyi oluşturmuştur.

1.1. Bağlayıcı Olmayan Uluslararası Hukuk Metinleri

1.1.1. Nairobi Programı Raporu

Yenilenebilir enerjinin belirgin şekilde merkeze alınarak görüşüldüğü ilk hükümetlerarası çalışma 10 Ağustos-21 Ağustos 1981'de gerçekleştirilen Nairobi'deki Enerjinin Yeni ve Yenilenebilir Kaynakları Hakkında BM Konferansı olmuştur[13]. Nairobi Programı Raporu[14]'nda yenilenebilir enerjiye bakışın iktisadi temelli olduğu görülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerin ekonomilerini canlandırmak, hidrokarbon gibi enerji kaynaklarının dünya ekonomisinde ve bilhassa gelişmiş ülkelerde yarattığı

[10] Güneş, Ahmet M., Uluslararası Çevre Hukuku Üzerine Bir İnceleme, **İÜHFM**, C. LXX., S.1., 2012, (83-114), s. 93.
[11] "Esnek hukuk", "yumuşak hukuk" gibi kavramlarla da ifade edilmektedir. bkz. Aksar, Yusuf, **Teoride ve Uygulamada Uluslararası Hukuk I**, 3. Baskı, Ankara, 2015, s. 91.
[12] "Doğrudan ve Dolaylı Hukuki Mekanizmalar" şeklinde farklı bir tasnif tercihi için bkz. Wilder Am, Drake, "Chapter 17: International Law and the Renewable Energy Sector".
[13] Report of the United Nations Conference on New and Renewable Sources of Energy, Nairobi, 10 to 21 August 1981, A/CONF.100/11.
[14] The Nairobi Programme of Action for the Development and Utilization of New And Renwable Sources of Energy

bağımlılığa dikkat çekmek ve bu konuda hızlı bir geçişin sağlanması gerekliliği gibi hususlar raporun henüz başlarında vurgulanmaktadır[15]. Konferansın gerçekleştiği ve Nairobi Programı Raporu'nun kaleme alındığı dönem itibariyle metin içinde, iklim değişikliği, sürdürülebilir kalkınma, çevre hakkı[16] gibi günümüz için rağbet edilen kavramlar bulunmasa da, raporun sadece iktisadi kaygılarla ortaya çıktığını söylemek de haksızlık olacaktır. "Temiz ve ucuz enerji"[17], "çevresel sürdürülebilirlik"[18] gibi ifadelerin yer aldığı rapor, yenilenebilir enerjinin desteklenmesi amacıyla birçok ayrıntılı düzenlemeyi içermektedir.

Nairobi Programı Raporu'nun asıl üzerinde durulması gereken özelliği, bu kapsamda ayrıntılı bir çalışmanın yenilenebilir enerjiye ilişkin olarak bir daha yapılmamış olmasıdır. Rapor; değerlendirme, planlama, araştırma, geliştirme, gösterme, bilgi akışı, eğitim ve öğretim başlıklarında yenilenebilir enerji türlerini başlıklara ayırarak incelemiş, devletlerarası işbirliği, gelişmekte olan ülkeler arasında ekonomik ve teknik işbirliği, hükümetlerarası ve hükümetdışı örgütler gibi konularda düzenlemelerde bulunmuştur. Programın hayata geçirilmesi için mali kaynakların nasıl yönlendirileceğine de ayrıntılı şekilde değinmiş, Dünya Bankası'na düşen göreve özellikle dikkat çekmiştir[19]. Bu anlamda gerçekçi bir yöntemin benimsendiği söylenebilecektir. Nairobi Programı yenilenebilir enerjiye ilişkin doğrudan düzenlemeler getiren bir bağlayıcı olmayan uluslararası hukuk metni niteliğindedir.

1.1.2. Rio Bildirgesi ve Gündem 21

BM Çevre ve Kalkınma Konferansı, 3-14 Haziran 1992'de Rio de Janerio'da toplanmış ve 27 ilkeden oluşan bir metin kabul edilmiştir[20]. Rio Bildirgesi sürdürülebilir kalkınma konusuna yaptığı vurgu ile bilinmektedir. Yenilenebilir enerjiye ilişkin doğrudan hiçbir atıf içermemektedir. Sürdürülebilir kalkınma ile ilgisi sebebiyle yenilenebilir enerji hakkındaki çalışmalarda da Rio Bildirgesi'ne değinilir. Oysaki, İlke 8 ve İlke 9 dışındaki maddelerin yenilenebilir enerji bahsinde bir söz söylediğini düşünmek güçtür. İlke 8, devletlerin sürdürülebilir olmayan üretim ve tüketim kalıplarını azaltmasını ve yok etmesini tavsiye etmektedir; İlke 9 ise sürdürülebilir kalkınma için kabiliyet inşası amacıyla devletlere bilimsel ve teknolojik bilgiyi paylaşmalarını, yeni ve yenilikçi teknolojiler de dahil olmak üzere teknolojinin geliştirilmesi, uyumlulaştırılması, yayılması ve iletilmesini salık vermektedir[21].

Rio Bildirgesi, Gündem 21/*Agenda 21'in* ortaya çıkmasını sağlamıştır. Günde 21, yenilenebilir enerjiye doğrudan atıf yapmakta ve yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanılmasını teşvik etmektedir[22]. Gelişmekte olan ülkelerin yenilenebilir enerji

[15] Ibid., md.2 , s. 1.
[16] Raporda bireyin hakkı, insan hakları yerine devletlerin, ülkelerin, ulusların haklarından bahsedilmesi de uluslararası hukuk anlayışının farklılaşma sürecinin bir örneği olarak ilgi çekicidir.
[17] Ibid., m. 207, s. 95.
[18] Ibid. m. 7, s. 3.
[19] Ibid., md. 76-95, s. 33-36.
[20] Report Of The United Nations Conference On Environment And Development, Rio Declaration on Environment and Development, A/CONF.151/26 (Vol. I), 12 Ağustos 1992.
[21] Ibid., s.2. http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm (E.T. 12.08.2022)
[22] Agenda 21, md. 14.8. https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf (E.T. 12. 08.2022)

kaynakları kullanımında desteklenmeleri için yapılan çağrı ayrıca dikkat çekicidir[23]. Yenilenebilir enerji teknolojileri ticaretinin de finansal ve teknolojik transfer mekanizmaları ve uygun tedbirlerle teşvik edilmesi önerilmiş olup[24] yenilenebilir enerjinin yaygınlaşmasında uluslararası ticaret ve yatırımların etkili olacağı anlayışı benimsenmiştir. Çevre kirliliğinin önlenmesi amacı ve gelişmekte olan ülkelerde artan enerji ihtiyacı gibi sorunlara çözüm önerisi olarak yenilenebilir enerji kaynaklarının sunulduğu, bununla birlikte, gelirinin önemli bir kısmını fosil yakıtlardan elde eden ülkelerin koşullarının da hatırlatıldığı görülmektedir[25]. Bu bağlamda, Gündem 21'in yenilenebilir enerjinin önemini kavradığı ve gerçekçi yaklaşımlarla bu yenilenebilir kaynakların yaygınlaştırılmasını amaçladığı söylenebilecektir.

1.1.3. "Sustainable Energy for All/SE4ALL" ve BM 2030 Gündemi

17 Ocak 2013'te Abu Dabi Uluslararası Yenilenebilir Enerji Konferansı'nda[26] Birleşmiş Milletler Genel Sekreteri'nin "SE4ALL/Herkes için Sürdürülebilir Enerji" girişimi zikredilmiş ve 2030 yılına kadar yenilenebilir enerjinin payının ikiye katlanması amacına hizmet edileceği beyan edilmiştir[27]. Herkes için Sürdürülebilir Enerji girişimi, çağdaş enerji hizmetlerine, enerji verimliliğinde oranların ikiye katlanması amacına, küresel enerjide yenilenebilir enerjinin payının 2030 yılına kadar iki katına çıkarılması hedefine yönelik olarak devletlerin, uluslararası örgütlerin, özel sektörün ve sivil toplumun işbirliği ve yardımlaşmasına odaklanmaktadır[28]. "SE4ALL" tarafından yayınlanan raporlara göre, 2018 yılı itibariyle, dünyanın en çok enerji tüketen ilk 20 ülkesinde yenilenebilir enerjinin payı yüzde 16'da kalmıştır[29].

Rio Bildirgesi ile başlayan ve 2013'te Abu Dabi'de beyan edilen "Herkes İçin Enerji/*SE4ALL*" girişimi, 25 Eylül 2015'te BM Genel Kurulu Kararı ile belirlenen 17 Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi'ni sonuçlamıştır[30]. "*UN Agenda 2030*"/BM 2030 Gündemi ve burada belirlenen 17 hedeften 7.si "Makul Fiyatlı ve Temiz Enerji/*Affordable and Clean Energy*" adını taşımaktadır[31]. Bu hedefe ulaşmakta yenilenebilir enerji kaynaklarının önemi sıklıkla vurgulanmaktadır.

---

[23] Ibid. md. 7.51.
[24] Ibid. md. 7.51, iii.
[25] Ibid. md. 9.11.
[26] Declaration of the Abu Dhabi International Renewable Energy Conference, 17 Ocak 2013, https://www.ren21.net/wp-content/uploads/2019/05/ADIREC-Declaration-final-17-Jan-2013.pdf (E.T. 12.08.2022)
[27] Ibid. md. 5-6.
[28] Wilder Am, Drake, "Chapter 17: International Law and the Renewable Energy Sector", s. 375.
[29] SDG7 Data 2010-2019, https://www.seforall.org/system/files/2021-08/Analysis-SDG7-Progress-2021.pdf (E.T. 13.08.2022)
[30] United Nations (2015) Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, A/RES/70/1.
[31] https://www.un.org/sustainabledevelopment/energy/ (E.T. 13.08.2022)

1.2. Bağlayıcı Uluslararası Hukuk Kuralları

1.2.1. BM İklim Değişikliği Çerçeve Antlaşması/*UNFCCC*

1992 Rio Konferansı'nda imzaya açılan BM İklim Değişikliği Çerçeve Antlaşması 21 Mart 1994 yılında yürürlüğe girmiştir[32]. Antlaşma yenilenebilir enerjiye ilişkin herhangi bir atıf içermemektedir. İnsan kaynaklı sera gazı salınımlarını azaltmak veya önlemek amacıyla teknoloji transferi vb. uygulamaları ve işlemlerde işbirliğini teşvik etmekte olduğundan yenilenebilir enerji teknolojilerini desteklediğine ilişkin yorumlar yapılmıştır[33]. Antlaşma'nın tarafları belli tarihlerde tekrar toplanmış olup bu Taraflar Toplantıları'ndan (*Conferences of the Parties*/COP) yakın tarihimiz için önemlilerinden biri 30 Kasım – 13 Aralık 2015 tarihlerinde Paris'te gerçekleştirilmiş ve bu toplantının raporu yayınlanmıştır[34]. Paris'te gerçekleştirilen bu konferans BM İklim Değişikliği Çerçeve Antlaşması Paris Sözleşmesi'ne vücut vermiştir; bu Sözleşme'de yenilenebilir enerjiye ilişkin bir atıf söz konusu değildir[35]. Bir sonraki Taraflar Toplantısı'nın (COP27) ise 6-18 Kasım 2022'de Mısır'ın Şarm El Şeyh kentinde yapılması planlanmaktadır[36].

Belirtildiği üzere, söz konusu Antlaşma'nın yenilenebilir enerjiye ilişkin doğrudan düzenlemeler getirmese dahi teşvik edici uygulamalar için çağrılarda bulunduğu söylenebilecektir. Sözleşme'ye 198 devlet taraftır; Filistin Devleti ve Vatikan ise gözlemci statüsündedir[37].

1.2.2. Kyoto Protokolü

1-11 Aralık 1997 tarihinde Kyoto'da düzenlenen BM İklim Değişikliği Çerçeve Antlaşması Taraflar Toplantısı ile ortaya çıkan Kyoto Protokolü, 16 Şubat 2005 tarihinde yürürlüğe girmiş olup Protokol'e 192 devlet taraftır[38].

Kyoto Protokolü (Ek B/*Annex B*) ile BM İklim Değişikliği Çerçeve Antlaşması'ndan farklı olarak gaz emisyonunun sınırlandırılmasına ilişkin belirli yükümlülükler getirmektedir; taraf devletler için ulusal politikalarını Protokol'ün getirdiği ilke ve hedefler doğrultusunda tasarlaması yükümlülüğü öngörülmüştür[39].

---

[32] https://unfccc.int/ (E.T. 13.08.2022)

[33] Article 4, 1, c. https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/conveng.pdf (E.T. 13.08.2022)
Ayrıca bkz. Wilder Am, Drake, "Chapter 17: International Law and the Renewable Energy Sector", s. 364.

[34] https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10.pdf (E.T. 13.08.2022)

[35] https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf (E.T. 13.08.2022)

[36] https://unfccc.int/cop27 (E.T. 13.08.2022)

[37] https://unfccc.int/process/parties-non-party-stakeholders/parties-convention-and-observer-states (E.T. 13.08.2022)

[38] https://web.archive.org/web/20200113095335/https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-a&chapter=27&lang=en (E.T. 14.08.2022)

[39] Bruce, "International Law and Renewable Energy: Facilitating Sustainable Energy For All?", s. 19.

Başta zararlı gazların salınımına dair olmak üzere iklim değişikliği sorununa karşı önlemleri düzenleyen Kyoto Protokolü'nde yenilenebilir enerjiye ilişkin doğrudan atıf yalnızca bir maddede mevcuttur. Buna göre, sürdürülebilir kalkınma hedefi ile bağdaşır şekilde taraf devletler, enerjinin yeni ve yenilenebilir biçimleri hakkında araştırma, teşvik, geliştirme çalışmaları yapmalı ve bunların kullanım oranlarını arttırmalıdır[40].

Kyoto Protokolü'nün yenilenebilir enerji ile ilgili belki de en önemli düzenlemeleri piyasa temelli yaklaşımı ile getirdiği yeni mekanizmalardır: Uluslararası Emisyon Ticareti/*International Emissions Trading* (ET), Temiz Kalkınma Mekanizması/*Clean Development Mechanism* (CDM), ve Müşterek Uygulama/*Joint Implementation (JD*) gibi yatırım ve kredi desteği sunan araçlarla yenilenebilir enerjinin yaygınlaştırılması hedeflenmiştir[41]. Bu sayede hem gelişmiş ülkelerde hem de gelişmekte olan ülkelerdeki ulusal projeler desteklenmiş ve özellikle güneş ve rüzgar enerjisinde kayda değer başarı elde edilmiştir. Dünya Bankası verilerine göre, Temiz Kalkınma Mekanizması/CDM kapsamında her yıl 20 milyon ton karbondioksit salınımında azalma kaydedildiği belirtilmektedir[42]. Ancak, Kyoto Protokolü ile getirilen bu mekanizmaların da en verimli şekilde işlemesinin önünde birtakım hukuki engellerin olduğu dile getirilmektedir. Zira CDM kapsamında projelerde "İlavelilik Şartı/*Additionality*" aranmaktadır; buna göre, bir CDM projesi, alternatif en makul senaryonun sağladığı gaz emisyonundan daha az salınıma sebep olduğu sürece kabul edilmektedir[43].

Kyoto Protokolü, taraflarının yeni hukuki girişimleri ile canlı tutulmaktadır. Bu çerçevede, son önemli değişikliklerden biri olarak 8 Aralık 2012 tarihli Doha Değişiklikleri'ni anmak gerekir. 31 Aralık 2020'de yürürlüğe giren Değişiklikler'e 148 devlet taraf olmuştur[44]. Söz konusu Değişiklikler'de yenilenebilir enerji bahsine ilişkin herhangi bir atıf bulunmamaktadır[45].

1.2.3. Enerji Şartı Antlaşması ve Uluslararası Enerji Şartı

1991 tarihli Avrupa Enerji Şartı, 16 Nisan 1998 yılında kabul edilen Enerji Şartı Antlaşması'na zemin hazırlamıştır. Aynı şekilde, 20 Mayıs 2015 tarihinde, "daha ileri bir siyasi beyanat" olarak nitelenen Uluslararası Enerji Şartı da bu süreçte ortaya çıkmıştır[46].

---

[40] Md. 2, 1, a, iv. https://web.archive.org/web/20200622072709/https://treaties.un.org/doc/Treaties/1998/09/19980921%2004-41%20PM/Ch_XXVII_07_ap.pdf
(E.T. 14.08.2022)

[41] Wilder Am, Drake, "Chapter 17: International Law and the Renewable Energy Sector", s. 365.

[42] Wilder Am, Drake, "Chapter 17: International Law and the Renewable Energy Sector", s. 365-366.

[43] Ibid. s. 366.

[44] https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-7-c&chapter=27&clang=_en
(E.T. 14.08.2022)
Türkiye taraf değildir.

[45] https://treaties.un.org/doc/Treaties/2012/12/20121217%2011-40%20AM/CN.718.2012.pdf
(E.T. 14.08.2022)

[46] The International Energy Charter Consolidated Energy Charter Treaty With Related Documents Transparency Document (With Annex W, Modified Into A Positive List Of The Applicable Wto Provisions), s. 2.
https://www.energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/Legal/ECT-Positive_Annex_W.pdf
(E.T. 14.08.2022)

Enerji Şartı Antlaşması dönemi itibariyle enerji sektörü ile doğrudan ilgilenen ilk çok taraflı antlaşma olma özelliği taşımaktadır[47]. Enerji Şartı Antlaşması'nın 19. maddesi, yenilenebilir enerji kaynakları bahsine atıfta bulunmaktadır. "Çevresel Hususlar" başlığı ile düzenlenen 19. Madde'ye göre, yenilenebilir enerji kaynaklarının geliştirilmesi ve kullanımı, temiz yakıtların kullanımının geliştirilmesi, kirliliği azaltacak teknolojik araçların teşviki, enerji verimliliğinin arttırılması amacıyla özel öneme değer niteliktedir[48].

Enerji Şartı Antlaşması, yenilenebilir enerjiye dair yükümlülükler belirlemekten kaçınması ve konvansyionel enerji kaynaklarının üretimi ve tüketimi yararına düzenlemeler içermesi sebebiyle eleştirilmiştir[49]. Bunun yanında, Çin, ABD ve Hindistan gibi yenilenebilir enerji alanındaki büyük tedarikçi ve müşterilerden olan devletlerin Antlaşma'ya taraf olmaması sebebiyle de Antlaşma'nın pratik imkanları konusunda şüpheler mevcuttur[50].

20 Mayıs 2015'te Lahey'de kabul edilen Uluslararası Enerji Şartı'nde yenilenebilir enerjiye ilişkin birçok atıf bulunmaktadır; ancak bunların, enerji güvenliği, enerji verimliliği, sürdürülebilir ekonomik büyüme vb. kavramlarla birlikte kurulan alışıldık düzenlemelerden farkının olduğunu söylemek zordur[51]. Bu gibi düzenlemelerde, uluslararası toplumun yenilenebilir enerji ile ilgili Uluslararası Yenilenebilir Enerji Teşkilatı/*IRENA* gibi diğer hukuki girişimlerine de atıflar bulunması, söz konusu bahiste uluslararası toplumun müşterek hareket eğilimleri açısından ayrıca dikkate değer görünmektedir[52].

2. Yenilenebilir Enerjiye İlişkin Uluslararası Örgütler

Yenilenebilir enerji lehine doğan küresel eğilim devletlerarası işbirliği ve yardımlaşmayı tavsiye eden uluslararası hukuk belgelerine de yansımıştır. Uluslararası toplumda, yenilenebilir enerji konusunda küresel yönetişim yaklaşımıyla hareket edilmesi gerekliliğini dile getiren görüşler ortaya çıkmaktadır ve "yenilenebilir enerji yönetişimi" kavramından söz edilmektedir[53].

Yenilenebilir enerji yönetişimi karşısında ortaya çıkan sorunlar genellikle, enerji güvenliği, enerjiye erişim, çevresel sürdürülebilirlik, bu kavramlar arasında denge kurmak gerekliliği, yenilenebilir enerji üzerine belirlenen politikalarda ulusal tercihlerin uluslararası faydaların önüne geçmesi, hukuki anlamda bölümlenme/fragmantasyon gibi

[47] Wilder Am, Drake, "Chapter 17: International Law and the Renewable Energy Sector", s. 367.
[48] Madde 19, 1, d
https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2000/07/20000712M1-6.pdf
(E.T. 15.08.2022)
[49] Bruce, "International Law and Renewable Energy: Facilitating Sustainable Energy For All?", s. 24.
[50] Wilder Am, Drake, "Chapter 17: International Law and the Renewable Energy Sector", s. 368.
[51] https://www.energycharter.org/fileadmin/DocumentsMedia/Legal/IEC_EN.pdf
(E.T. 14.08.2022)
[52] Ibid. s. 15.
[53] Bkz. Michalena, Evanthie, Hills, Jeremy Maxwell (ed.), **Renewable Energy Governance: Complexities and Challenges**, Springer, 2013.

başlıklarda incelenmektedir[54]. Devletler bu gibi sorunlarla mücadele için kendi aralarındaki işbirliği ve yardımlaşmayı geliştirmeyi hedeflerken, aynı zamanda, bağımsız uluslararası örgütler de meydana getirmektedir. Uluslararası sivil toplum da yenilenebilir enerji ile ilgili kuruluşlar yaratmaktadır.

2.1. Hükümetlerarası Başlıca Uluslararası Örgütler

2.1.1. Uluslararası Enerji Ajansı/*International Energy Agency* (IEA)

1973-1974 yıllarında yaşanan petrol krizi, gelişmiş ülkelerin büyük petrol üreticileri ile iletişim ve müzakere yöntemleri arayışına yol açmıştır. Bu amaçla, Paris merkezli olarak, Uluslararası Enerji Ajansı, Kasım 1974'te kurulmuştur[55]. Uluslararası Enerji Ajansı "açık kapı politikası" ile temelde üyeleri arasındaki etkileşimi ve tecrübe paylaşımını arttırmayı hedeflemektedir ve halihazırda 31 üye devlet mevcuttur[56].

Her ne kadar, petrol krizinin doğurduğu uluslararası siyasi ihtiyaç nedeniyle kurulmuşsa da gelinen aşamada Ajans, yenilenebilir enerji projelerinin ehemmiyetini de teslim etmektedir ve bu kapsamda birçok yenilenebilir enerji projesine çeşitli destekler sunmaktadır. Hem üye devletlerin ulusal projeleri hem de uluslararası projeler Uluslararası Enerji Ajansı'nın konusu olduğundan bunlara ilişkin bütüncül bir bilgilendirme listesi sürekli olarak güncellenmektedir[57]. Böylece Ajans, yenilenebilir enerji de dahil olmak üzere enerji ile ilgili birçok meselede güvenilir veritabanı oluşturarak uluslararası kamuoyunu aydınlatmaktadır[58].

2.1.2. Uluslararası Yenilenebilir Enerji Ajansı/*International Renewable Energy Agency* (IREA)

Uluslararası Yenilenebilir Enerji Ajansı'nın kurulması üzerine ilk fikirler 1981 Nairobi'de düzenlenen BM Konferansı'nda[59] ortaya çıkmıştır[60]. 2022 itibariyle, 168 devlet Uluslararası Yenilenebilir Enerji Statüsü'ne taraftır; Çin ve Hindistan gibi yenilenebilir enerji sektöründe tedarikçi ve yüksek talepli müşteri özelliğindeki ülkelerin

---

[54] Roehrkasten, Sybille, **Global Governance on Renewable Energy: Contrasting the Ideas of the German and the Brazilian Governments**, Springer, 2015, Bölüm 3.2.

[55] https://www.iea.org/about/history
(E.T. 15.08.2022)
Uluslararası Enerji Ajansı, 1 Eylül 2015'ten bu yana Dr. Fatih Birol yönetimindedir.
Bkz. https://www.iea.org/about/leadership
(E.T. 15.08.2022)

[56] https://www.iea.org/countries
(E.T. 15.08.2022)

[57] https://www.iea.org/policies?topic=Renewable%20Energy
(E.T. 15.08.2022)

[58] Örneğin bkz. https://www.iea.org/data-and-statistics/data-product/iea-statistics-package-isp-2
(E.t. 15.08.2022)

[59] Bkz. *supra* Başlık, 1.1.1.

[60] Kottari, Maria, Roumeliotis, Panagiotis, "Renewable Energy Governance Challenges Within a 'Puzzled' Institutional Map", in Michalena, Evanthie, Hills, Jeremy Maxwell (ed.), **Renewable Energy Governance: Complexities and Challenges**, Springer, 2013, (233-249), s. 239.

Statü'ye taraf olmaması Ajans'ın uluslararası potansiyeli önünde bir engel olarak değerlendirilebilir[61].

Uluslararası Yenilenebilir Enerji Ajansı Statüsü, 26 Ocak 2009'da imzalanmış ve 8 Temmuz 2010'da yürürlüğe girmiştir[62]. Statü'nün yenilenebilir enerji konusunu merkezine alan yegane doğrudan ve bağlayıcı uluslararası hukuk düzenlemesi olduğu söylenebilir; zira Başlangıç Hükümleri'nden de anlaşılacağı üzere Statü, "sürdürülebilir kalkınma bakışıyla yenilenebilir enerjinin yaygın ve arttırılmış intibakını ve kullanımını teşvik arzusu" ile kaleme alınmıştır[63].

Ajans, yenilenebilir enerji ile ilgili mali, teknolojik ve bilimsel konularda devletler, uluslararası örgütler ve özel sektör arasındaki işbirliğini arttıran, iletişim ve müzakere yollarının geliştirilmesini sağlayan kayda değer bir ilerleme olarak gösterilmektedir[64].

Bununla birlikte, devletlerin ulusal ve yerel önceliklerin dikkate alınması gibi hükümlerin ilke olarak benimsenmesi gibi özellikleri sebebiyle de eleştirilmektedir[65].

2.2. Hükümetdışı Başlıca Uluslararası Örgütler

Yenilenebilir enerji alanında birçok hükümetdışı uluslararası örgüt (*nGO*) faaliyet göstermektedir. Bunlardan önde gelen, Yenilenebilir Enerji ve Enerji Verimliliği Ortaklığı/"REEEP" *(The Renewable Energy and Energy Efficiency Partnership)* bir Birleşik Krallık girişimi olarak tanınmakta ve hükümetdışı uluslararası örgütler, endüstriyel kuruluşlar, bankalar ve devletlerden oluşan katılanlarıyla 2002 yılından bu yana faaliyet göstermektedir[66]. REEEP, Avusturya merkezli olarak çalışmalarda bulunmaktadır ve Avusturya hukukuna tâbi olarak hukuki kişilik bulur[67]. Stratejik ortakları arasında, Uluslararası Yenilenebilir Enerji Ajansı ve "Herkes İçin Sürdürülebilir Enerji/*SE4ALL*" gibi girişimlerin ve diğer birçok devlet, uluslararası örgüt ya da özel sektör bileşeninin bulunması yenilenebilir enerji alanındaki uluslararası müşterek hareket eğilimi bakımından dikkat çekicidir[68].

---

[61] https://www.irena.org/irenamembership
(E.T. 15.08.2022)
[62] https://www.irena.org/history
(E.T. 15.08.2022)
[63] Statute of the IRENA, Başlangıç Hükümleri İlk Cümle, https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/About-IRENA/Statute/IRENA_FC_Statute_signed_in_Bonn_26_01_2009_incl_declaration_on_further_authentic_versions.pdf?la=en&hash=635C494208DD405EA8CD2BDB04414FECD40F55F1
(E.T. 16. 08.2022)
[64] Bruce, "International Law and Renewable Energy: Facilitating Sustainable Energy For All?", s. 29.
[65] Madde II (a). Bkz. Bruce, "International Law and Renewable Energy: Facilitating Sustainable Energy For All?", s. 28.
[66] Kottari, Roumeliotis, "Renewable Energy Governance Challenges Within a 'Puzzled' Institutional Map", s. 242.
[67] REEEP, Avusturya hukukuna göre "*quasi-international organization*/yarı-uluslararası örgüt" niteliğinde olduğunu beyan etmektedir. Bkz. https://www.reeep.org/reeep-legal-status
(E.T. 18.08.2022)
[68] https://www.reeep.org/strategic-collaborations
(E.T. 18.08.2022)

REN21 (21. Yüzyıl İçin Yenilenebilir Enerji Politikası Ağı/*Renewable Energy Policy Network for the 21st Century*) de kayda değer hükümetdışı uluslararası örgütler arasındadır. Paris merkezli olan örgüt, kamu ve özel sektördeki enerji aktörleri için bir iş ağı sunmakta, hükümetler, sivil toplum, akademi ve endüstriyel kuruluşları bünyesinde barındırmaktadır[69]. Avrupa Birliği, Avrupa Birliği'ne üye birçok devlet, Çin, vb. süpranasyonel örgüt ve devletler de REN21'in ortakları arasında yer almakta, aynı zamanda Uluslararası Enerji Ajansı, Uluslararası Yenilenebilir Enerji Ajansı, Asya Kalkınma Bankası/*Asian Development Bank* kuruluş çalışmalarına katılım göstermektedir[70].

REN21 raporlarının akademide de sıklıkla başvurulan başlıca kaynaklardan olduğu, sağladığı bilgi ve görüşlerin güvenilir veritabanı olarak değerlendirildiği anlaşılmaktadır[71].

3. Yenilenebilir Enerjinin Dünya Ticaret Örgütü Mevzuatındaki Yeri

Dünya Ticaret Örgütü Antlaşmaları doğrudan çevre ile ilgili spesifik hedefler açıklamamış olsa da "sürdürülebilir kalkınma hedefi ile uyumlu bir biçimde dünya kaynaklarının en verimli şekilde kullanılması" ve "çevrenin korunması ve gözetilmesi ve buna yönelik yolların geliştirilmesi" Dünya Ticaret Örgütü Kurucu Antlaşması'nın Başlangıç Hükümleri'nde vurgulanmaktadır[72].

Uluslararası ticaretin önündeki –başta ulusal düzeydekiler olmak üzere- engellerin kaldırılması amaçları arasında yer alan Dünya Ticaret Örgütü, bir ürünün başka bir Akit taraftan, diğer bir Akit Tarafa ithali veya ihracına ilişkin vergiler, kotalar, ithalat veya ihracat lisansları veya çeşitli önlemlerle yasaklanmasını veya kısıtlanmasını engellemeyi hedeflemekte olup ilgili mevzuatında bu tür ihtimallere karşı hukuki önlemler almıştır[73]. Bununla birlikte, "Genel İstisnalar" başlığını taşıyan Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması Madde XX ise "insan, hayvan, bitki hayat ve sağlığını koruma gerekliliği" ile ve "tükenebilir doğal kaynakların muhafazası" amacı ile bu tür kısıtlamaların söz konusu olabileceğini hükme bağlamış, bu tür durumları istisna olarak belirlemiştir[74]. Yine Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması'nın (GATT), çevrenin korunmasına yönelik açık bir atıfının olmadığı kabul edilmekte olup Uruguay Turu'nda Madde XX(b) ve (g)'deki hükümlerin çevrenin korunmasına yönelik olarak kuvvetlendirilmesi tartışılmışsa da sonuç alınamamıştır[75]. Dolayısıyla, çevrenin korunması amacı Dünya Ticaret Örgütü antlaşmalarının esaslı bir unsuru olarak bulunmamaktadır. Çevrenin

[69] Kottari, Roumeliotis, "Renewable Energy Governance Challenges Within a 'Puzzled' Institutional Map", s. 240.
[70] Ibid. 241.
[71] Örnek için bkz. Crossley, Penelope, **Renewable Energy Law: An International Assesment**, Cambridge University Press, 2019.
[72] Agreement Establishing The World Trade Organization, Başlangıç Hükümleri, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/04-wto.pdf (E.T. 18.08.2022)
[73] Bkz. Art. III, Art. XI. https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47.pdf (E.T. 18.08.2022)
[74] Ibid. Art. XX.
[75] Sands, Peel, **The Principles of International Environmental Law**, s. 851.

korunması amacının esaslı bir unsur olarak bulunmadığı uluslararası hukuk metinlerinde yenilenebilir enerji konusunun hak ettiği yere sahip olması da bu nedenle beklenemeyecektir.

Çevrenin korunması amacına yönelik olarak doğrudan atıflar içermeyen ancak sadece sınırlı uygulamaya sahip istisnalar öngören Dünya Ticaret Örgütü antlaşmalarının, bu yönüyle, iklim değişikliği, küresel ısınma, çevre hakkı vb. konularda çağdaş bir yaklaşım ortaya koyamadığı söylenebilecek, özellikle yenilenebilir enerjinin yaygınlaştırılmasının gerçekçi bir yolu olan uluslararası ticaret ve yatırımların yenilenebilir enerji kaynakları lehine hukuken adaptasyonu ve teşvikinin bu durumdan olumsuz etkilendiği yorumu yapılabilecektir. Belki de Dünya Ticaret Örgütü'nün yenilenebilir enerji hususundaki en birincil sorunu, çevre temelli hassasiyetlerin güçlendirilmemiş olmasıdır.

3.1. Yenilenebilir Enerjinin DTÖ Mevzuatınca Tanımı ve Tasnifi Sorunu

Fosil yakıtlar ve uranyum gibi enerji hammadeleri, enerji ile ilgili araç gereçler, elektrik tedariki gibi enerji hizmetleri, enerji teknolojisi ve benzeri mal ve hizmetlerin geniş ölçekte uluslararası ticareti yapılmaktadır ve yenilenebilir enerji ticareti de bu nedenle uluslararası ticaret kurallarına tâbidir. Dünya Ticaret Örgütü mevzuatına göre enerji ve enerji ürünleri herhangi bir özel statüye sahip değildir, enerji ticaretini yöneten spesifik bir rejim yoktur. DTÖ ve GATT'ın kuralları her türlü ticaret için geçerli kabul edilir ve enerji malları ve hizmetleri ticareti için de geçerlidir[76]. Kısacası, yenilenebilir enerjiye ilişkin spesifik bir hukuki düzenleme de söz konusu değildir.

Yenilenebilir enerji mal ve hizmetleri söz konusu olduğunda vaziyet daha da karmaşık bir hal almaktadır; zira DTÖ'nün hukuk düzeni bu durumda farklı yenilenebilir enerji kaynaklarını farklı şekilde sınıflandırmaktadır. Bioyakıtların bir kısmı endüstriyel ürün olarak tasnif edilip başkaca vergi ve kısıtlamalara maruz kalırken başka bir biyoyakıt ürünü "tarımsal ürün", "kimyasal ürün" ya da "çevresel mal ve hizmetler" başlığı altında tanımlanabilmektedir[77]. DTÖ mevzuatının yenilenebilir enerji ürünlerinin uluslararası ticaret ve yatırımları konusunda hukuki bir engel yarattığı, bunun hem uluslararası hem de ulusal düzeyde sorunlara yol açtığı söylenebilecektir.

Bundan başka, bir enerji ürününün DTÖ mevzuatı uyarınca mal veya hizmet mi olduğu konusunda da belirsizlikler ortaya çıkmaktadır; mal veya hizmet mi olduğuna dair nitelendirme ise ilgili ürünün hangi mevzuat kapsamında muhakeme edileceğini ve hangi teşvik ve kısıtlamaların konusu olabileceğini işaret eden önemli bir hukuki değerlendirmenin ilk adımı olmaktadır. Fakat bir mal veya hizmetin yenilenebilir olup olmadığı da Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması (GATT) ve Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Tedbirler Anlaşması (ASCM) kapsamında elverişli bir şekilde

[76] Matsushita, Mitsuo, Schoenbaum, Thomas J., Mavroidis, Petros C., Hahn, Michael, **The World Trade Organization: Law, Practice and Policy**, 3. Baskı, Oxford University Press, 2015, s. 734.

[77] Howse, Robert, van Bork, Petrus and Hebebrand, Charlotte, "WTO Disciplines and Biofuels:Opportunities and Constraints in the Creation of a Global Marketplace", **Paper presented at the International Agricultural Trade Research Consortium Annual Meeting Theme Day**, Aralık 7-9, 2008 Scottsdale, Arizona,
Başlık: Classification and Tariff Treatment of Biofuels
https://iatrc.umn.edu/wp-content/uploads/2008DecHowse.pdf (E.T. 18.08.2022)

belirlenememektedir[78]. Zira enerjinin üretimi ve iletimi çoğu zaman hem mal hem de hizmet ticaretini aynı anda içerisinde barındıran karmaşık özelliktedir ve hatta yeni teknolojilerin bu sürece dahil olması sebebiyle fikri mülkiyet hakları da söz konusudur[79]. Dolayısıyla yenilenebilir enerji ticaretinde bu tür bir belirsizliğin daha karanlık olması muhtemeldir.

İlginç bir örnek olarak, Dünya Ticaret Örgütü Uyuşmazlık Çözüm Mekanizması dahilinde karideslerin "yenilenebilir" kaynak olup olmadığı dahi tartışılmıştır. Amerika Birleşik Devletleri'nin başvurusunda, karideslerin tekrar üreyebildiği, bu sebeple tükenebilir olmayıp yenilenebilir olduğuna dair bir iddiayı DTÖ Temyiz Organı haklı bulmayıp canlı kaynakların tükenebilirliğinin biyoloji biliminin bize öğrettiklerinden biri olduğunu, canlı kaynakların en az petrol kadar tükenebilir nitelikte kabul edildiğini karara bağlamıştır[80]. Mezkur karar, yenilenebilir enerji ile ilgili en temel düzenlemeleri barındırmayan DTÖ mevzuatının ne derece karmaşa yarattığını özetler niteliktedir.

3.2. Yenilenebilir Enerjinin DTÖ Mevzuatınca Kısıtlanması Sorunu

Uluslararası enerji ticaretini düzenleyecek ve devletlerarası enerji yatırımlarında işbirliğini örgütleyecek bir Dünya Ticareti Örgütü mevzuatının yokluğunda bazı devletler, girişimlerini ulusal düzeyde yenilenebilir enerji yatırımlarını desteklemek hedefinde odaklamıştır. Yenilenebilir enerji alanında uluslararası çabaların -hukuki çerçevenin de yansıttığı üzere- yetersiz kaldığı mevcut koşullarda devletlerin ulusal düzeyde sağladığı her türlü yardım ve desteğin önemi ortadayken bu girişimler Dünya Ticaret Örgütü mevzuatı kısıtlamalarına maruz kalmaktadır.

Dünya Ticaret Örgütü Uyuşmazlık Çözüm Mekanizması önüne gelen bir başvuruda, 2009 yılında Kanada'nın Ontario Eyalet Yönetimi tarafından rüzgar, fotovoltaik güneş, yenilenebilir biyokütle, biyogaz, çöp gazı, hidrolik güç enerjisi alanlarında getirlen FiT (*Feed-In Tariffs*) programı konu edilmiştir. Buna göre bu tür enerjilerin üretiminde belli ölçüde Ontariol menşeili malzemelerin kullanılması durumunda 20 yıldan 40 yıla kadar değişen belirli sözleşmelerle eyalet yönetimi enerji alımında bir alım bedeli belirlemiş ve yenilenebilir enerji alanında ticari faaliyet gösteren yerel sermayeyi destekleme kararı almıştır[81]. Japonya ve Avrupa Birliği ise Ontario Eyaleti'nin mevzubahis FiT Programı'nın özetle ulusal sermaye yararına bir sübvansiyon/teşvik niteliğinde –hatta doğrudan sermaye ve fon sağlamak özelliğinde- olduğunu iddia etmiş; Kanada'nın FiT Programı ile gerçekleştirdiği idari işlemi Dünya Ticareti Örgütü mevzuatı kapsamında, Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması Madde III/4, Madde III/5, Madde III/8(a), Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Tedbirler Anlaşması (SCM) Madde 1.1 (b), Madde 3.1(b) Madde 3.2, Ticaretle Bağlantılı Yatırım

[78] Thomas Cottier (Managing Director), Garba Malumfashi, Sofya Matteotti-Berkutova, Olga Nartova, Joëlle de Sépibus and Sadeq Z.Bigdeli, "Energy in WTO Law and Policy", World Trade Institute, 2010, para. 3.
https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/wtr10_forum_e/wtr10_7may10_e.htm
(E.T. 18.08.2022)
[79] Ibid. para. 7.
[80] United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products - AB-1998-4 - Report of the Appellate Body, WT/DS58/AB/R, 1998, para. 128, s. 47.
[81] Canada – Certain Measures Affecting The Renewable Energy Generation Sector, AB-2013-1, Reports of the Appellate Body, WT/DS412/AB/R, WT/DS426/AB/R, 2013, para. 1.3, 1.4, s. 17-18.

Tedbirleri Anlaşması (TRIMs) Madde 2.1 karşısında Kanada'nın yükümlülüklerine aykırılık teşkil edip etmediği çerçevesinde değerlendirilmiştir[82]. Japonya ve Avrupa Birliği'nin temel argümanı Kanada'nın FiT Programı'nın bir sübvansiyon niteliğinde olduğu yönündedir; Dünya Ticaret Örgütü Uyuşmazlık Çözüm Organı (DSB) ise, oy çokluğu ile[83], FiT Programı'nın bir sübvansiyon niteliğinde olmadığına ve dolayısıyla Sübvansiyonlar ve Telafi Edici Tedbirler Anlaşması (SCM) Madde 1.1 (b), Madde 3.1(b) Madde 3.2 kapsamında bir ihlalin olmadığına[84], ancak Kanada'nın –Ulusal Muamele İlkesi'nin muhtemel görünümlerini konu alan- Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması Madde III/4 ve Ticaretle Bağlantılı Yatırım Tedbirleri Anlaşması (TRIMs) Madde 2.1'de belirlenen yükümlülüklerini ihlal ettiğine karar vermiştir[85]. DTÖ Uyuşmazlık Çözüm Mekanizması Temyiz Organı, gerekçelendirme hususunda birtakım değişiklikler[86] mevcut olmakla birlikte, kararı onamıştır[87]. Netice itibariyle Kanada'nın yerel düzeyde yenilenebilir enerjiyi destekleme girişimleri DTÖ tarafından ihlal kararı ile karşılaşmıştır.

Daha önce de belirtildiği üzere yenilenebilir enerji alanında ABD, Çin ve Hindistan iktisadi ve siyasi anlamda stratejik ülkeler olarak gösterilmektedir. Bir başka dava da Hindistan'ın başvurusu ile ABD'nin "Washington, California, Montana, Connecticut, Michigan, Delaware and Minnesota" eyaletlerinde yenilenebilir enerji sistemleri ve ilişkili ürünlerde yerli üretim mallarının kullanımını desteklemek için getirdiği idari düzenlemeler ve uygulamalarına karşı görülmüştür; burada da benzer şekilde Ulusal Muamele İlkesi'ne aykırılık DTÖ Uyuşmazlık Çözüm Organı (DSB) tarafından tespit edilmiş ve Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması madde III/4'ten doğan yükümlülüklerini ihlal ettiğine karar vermiştir[88].

Görüldüğü üzere, Dünya Ticaret Örgütü yenilenebilir enerjinin yerel düzeyde desteklenmesi amacıyla getirilen idari düzenlemeleri başta Ulusal Muamele İlkesi olmak üzere mevzuatının temel ilkelerine ve diğer hükümlerine aykırı görmektedir. Yenilenebilir enerji ile ilgili bu gibi uyuşmazlıklarda Dünya Ticaret Örgütü, yukarıda da zikredilen, Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması'nın "Genel İstisnalar" başlığını taşıyan 20. Madde'sine bir uygulama alanı da tanımamaktadır[89]. Oysa 20.

[82] Hatırlatmak gerekir ki mezkur maddeler, bir ülkenin iç pazarına yönelik idari ya da çeşitli düzenlemeler ve uygulamalarla ithal ve yerli mallar arasında ayırım yapmaması anlamına gelen Ulusal Muamele İlkesi (*National Treatment Principle*) temelli uluslararası ticaretin özgürleştirilmesine yönelik tedbirleri içermektedir.

[83] Canada – Certain Measures Affecting The Renewable Energy Generation Sector, Reports of the Panels, WT/DS412/R, WT/DS426/R, 2012, , Dissenting Opinion Of One Member Of The Panel With Respect To Whether The Challenged Measures Confer A Benefit Within The Meaning Of Article 1.1(B) Of The Scm Agreement, s. 141.

[84] Ibid. para. 8.7, s. 152.

[85] Ibid. para. 8.6, s. 152.

[86] Örneğin, DTÖ Uyuşmazlık Çözüm Organı (DSB), Kanada'nın yenilenebilir enerji desteğinin yarattığı olumlu koşullar tespit edilirken konvansiyonel yöntemler de dahil olmak üzere tüm elektrik piyasasını dikkate alırken Temyiz Organı fotovoltaik elektrik üretimi piyasasının referans alınması gerektiğini düşünmektedir.

[87] Canada – Certain Measures Affecting The Renewable Energy Generation Sector, AB-2013-1, Reports of the Appellate Body, WT/DS412/AB/R, WT/DS426/AB/R, 2013, para. 6.1., 6.2., s. 141-142.

[88] United States — Certain Measures To The Renewable Ene Relating Rgy Sector, Report Of The Panel, WT/DS510/R, 2019, s. 99-100.

[89] Bu yaklaşım için ayrıca bkz. Brazil – Measures Affecting Imports Of Retreaded Tyres, WT/DS332/AB/R, AB-2007-4, Report of the Appellate Body, 2007.

Madde'nin yazım ve içerik yönüyle güçlendirilmemesi ya da Dünya Ticaret Örgütü Uyuşmazlık Çözüm Mekanizması tarafından daha geniş uygulama alanı bulmaması durumunda, yeterli bir uluslararası hukuki çerçeveden yoksun olan ve bunun da ek olarak sebep olduğu şekilde uluslararası işbirliğinin hak ettiği gibi geliştirilemediği yenilenebilir enerji yatırımları alanında ulusal düzeydeki girişimlerin de önü kesilecektir.

Yenilenebilir enerji yatırımlarının önünde uluslararası ticareti ve bu sebeple doğrudan Dünya Ticaret Örgütü'nü de ilgilendiren birçok sorun mevcuttur; devletlerin "yerli malzeme kullanımı"nı teşvik amaçlı girişimleri, anti-damping uygulamaları, sübvansiyonlar, koruma tedbirleri (*safeguards*)[90] çoğu zaman doğrudan Dünya Ticaret Örgütü'nün mevzuatı dahilinde olmakla birlikte, DTÖ mevzuatı yenilenebilir enerji kaynaklarını tanımlama ve tasnif süreçlerinde dahi zorlanacak özelliktedir. Son zamanlarda bu gibi sorunları aşmak için Asya-Pasifik Ekonomik İşbirliği/APEC'in benimsediği bir yöntem DTÖ üyeleri tarafından da müzakere edilmeye değer görülmüştür. Buna göre, bir "Çevresel Ürünler Antlaşması/*Enviromental Goods Agreement(EGA)"* akdedilerek bunlara ilişkin tarife ve ticari engellerin kaldırılması amaçlanmaktadır[91]. Kanada gibi gelişmiş ülkeler bunun büyük bir adım olduğunu ifade ederken[92], Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin ise gelişmiş ülkelerin müzakere süresince gösterdiği yaklaşıma tepki duyduğu ve müzakelerin gerektiği gibi ilerleyemediği söylenmektedir[93]. Ayrıca, akdedilmesi düşünülen antlaşma müzakereleri boyunca tarafların tarife tedbirlerine odaklandığı, tarife-dışı önlemlerin ihmal edildiği, oysa tarife-dışı önlemlerin tarifelere göre yedi kat daha fazla engele sebep olduğu tartışılmaktadır[94]. Netice olarak, yaklaşık 50 malın belirlenerek bir çevresel ürünler listesinin yapılması dahi Dünya Ticaret Örgütü üyesi ülkeler için ulaşılması güç bir hedef haline gelmiş görünmektedir.

SONUÇ

Uluslararası hukukun fragmantasyonunun bir örneği de yenilenebilir enerji konusundadır. Yenilenebilir enerji bahsini düzenleyen uluslararası hukuk metinlerinin bağlayıcı kurallar getirip getirmemelerine göre ayrılarak incelenmesi neticesinde görülmektedir ki bağlayıcı kurallar getirmeyen "soft law" belgeler alanın gelişmesi için büyük katkı sağlamıştır. Hatta Nairobi Programı Raporu benzeri uluslararası hukuk metinlerinin benimsediği ayrıntılı yaklaşımın örneği hala söz konusu değil gibidir. Ayrıca bu belgelerin uluslararası toplum nazarında yenilenebilir enerji konusunu gündem haline getirdiği ve konunun ulaşılması gereken bir hedef olarak algılanmasını sağladığı bir

[90] Cottier, Thomas, "Renewable Energy and WTO Law: More Policy Space or Enhanced Disciplines?", **Renewable Energy Law and Policy Review**, Vol. 5, No. 1, 2014, (40-51), s. 42-47.

[91] Haley, Knudson, Margrethe Dina, Aspen, Hermansen, John Eilif, "An Evaluation of Environmental Goods (EGs) for the WTO EGA: EGs for Developing Countries" **NTNU Project Report**, Trondheim, 16 January, 2015, s. 1.

[92] https://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/topics-domaines/env/plurilateral.aspx?lang=eng (E.T. 19.08.2022)

[93] "Environmental Goods Agreement: A New Frontier or an Old Stalemate?", https://www.csis.org/analysis/environmental-goods-agreement-new-frontier-or-old-stalemate (E.T. 19.08.2022)

[94] Şahinöz, Ahmet, Gençosmanoğlu, Ömer Tarık, Doha Ticaret Ve Çevre Müzakereleri: Gelişmekte Olan Ülkeler İçin Pazara Giriş, Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 34, Sayı 3, 2016, (51-71) s. 67.

gerçektir. Şüphesiz, "soft law" belgelerin uluslararası hukukun gelişimi ve olgunlaşması için önemi büyüktür; bu durum yenilenebilir enerji bahsi için de geçerlidir.

Bağlayıcı uluslararası hukuk kuralları bütününde ise çevrenin korunması, sürdürülebilir kalkınma, iklim değişikliğine karşı tedbirler odaklı yaklaşımların yanında, yenilenebilir enerjinin de bu amaçlar için etkili bir araç olarak benimsenmesi dikkat çekicidir. Ancak doğrudan ve kapsayıcı düzenlemeler yenilenebilir enerji çalışmaları amacı ile kurulmuş bir hükümetlerarası uluslararası örgüt olan Uluslararası Yenilenebilir Enerji Ajansı Statüsü dışında söz konusu değildir. Yenilenebilir enerji ile ilgili bağlayıcı hukuk kuralı ihtiva eden uluslararası sözleşmelerin çoğunluğu gezegenimiz için temenniler ve iyi niyet telkinlerinin ötesine geçememiş görünmektedir.

Yenilenebilir enerji ihtiyacı küresel sorunların bir sonucudur ve küresel yönetişimi gerektirmektedir. Bu sebeple, yenilenebilir enerji çalışmaları amacı ile kurulmuş hükümetlerarası örgütler ve hükümetdışı uluslararası örgütler küresel düzeyde faaliyet göstermektedir. Uluslararası Yenilenebilir Enerji Ajansı'nın varlığı, yenilenebilir enerji ile ilgili hedeflere erişmekte uluslararası toplumun müşterek hareketi için elzemdir. Bu gibi örgütlerin devletler, uluslararası örgütler ve özel sektör gibi aktörler arasında iletişim, müzakere ve etkileşime yoğunlaştığı bir gerçekse de gelecekteki girişimlerde hayati görevler üstlenmeleri mümkündür. Fakat belirtilmelidir ki, ABD, Çin ve Hindistan gibi yenilenebilir enerji alanının büyük oyuncularının bu tür uluslararası örgütlerin bazılarının çalışmalarına katılmamaları, hükümetlerdışı uluslararası örgütlerin ise daha çok Avrupa merkezli oluşu küresel yönetişim iddiasını küçülten etkenlerdir.

Dünya Ticaret Örgütü mevzuatı da yenilenebilir enerjiye ilişkin doğrudan ve kapsayıcı düzenlemeler içermemektedir; dolaylı düzenlemeler söz konusudur. Ancak yenilenebilir enerji uluslararası toplum için gerçekçi bir hedef olacaksa bunun Dünya Ticaret Örgütü'nün intibakı ve hatta desteği olmadan gerçekleşmesi mümkün görünmemektedir. Özellikle gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan ülkelere yenilenebilir enerji yatırımları hususunda yardım ve işbirliği sunması sıklıkla dile getirilen bir ihtiyaçtır. Bu özel ihtiyacın dışında da yenilenebilir enerjinin yaygınlaştırılması ve ulusal ve uluslararası düzeyde kullanımının artması için aşılacak yol uluslararası ticaret ve yatırımlardan geçmektedir; yenilenebilir enerji yatırımları yerel düzeyde teşvik edilecekse dahi yine burada uluslararası ticaret kurallarına gözlerin çevrilmesi gerekir. Birçok defa örnek verildiği üzere, ülkelerin yerel düzeyde yenilenebilir enerji yatırımlarını destekleme girişimleri Dünya Ticaret Örgütü mevzuatına takılmıştır.

Dünya Ticaret Örgütü mevzuatı yenilenebilir enerjiye ilişkin uluslararası hukuki çerçevede ayrıksı bir yer teşkil etmektedir; zira bağlayıcı ya da bağlayıcı olmayan birçok uluslararası hukuk metni yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımının arttırılması için hukuki kuvvetleri ölçüsünde olumlu etkiler doğururken, Dünya Ticaret Örgütü kuralları ve uygulamaları yenilenebilir enerjinin önünü kesebilecek özellikte bulunabilir. Açıklandığı üzere, DTÖ kurallarının vaziyeti sebebiyle yenilenebilir enerji ticareti konusu olan şeyin mal veya hizmet olup olmadığı bir tartışma konusu yaratır iken, yine yenilenebilir enerji ticareti konusu şeyin "kimyasal ürün", endüstriyel ürün" yahut "tarımsal ürün" olup olmadığı ayrı bir tartışma konusu olmaktadır.

Dünya Ticaret Örgütü Uyuşmazlık Çözüm Mekanizması da yine mevzuatı sebebiyle yenilenebilir enerjinin geliştirilmesi yönündeki çabaların önünü tıkayacak kararlar verebilmektedir. Hatırlanacağı üzere, Gümrük Tarifeleri ve Ticaret Genel Antlaşması Madde 20'nin güçlendirilme çabaları müzakerelerde karşılık bulamadığı gibi, Uyuşmazlık Çözüm Mekanizması kararlarının da 20. Madde'nin alanını genişletmemek yaklaşımında olduğu görünmektedir.

Diğer taraftan, DTÖ üye devletleri "Çevresel Ürünler Antlaşması" fikri ile bu soruna bir çözüm getirmeyi umut ediyor görünse de teknolojinin hızla gelişmesi ve bilhassa yenilenebilir enerji alanının yenilikçi ve hızlı teknolojik gelişmelere müsait olması sebebiyle bu tür bir listenin sorunu çözmesi güç olacaktır. DTÖ mevzuatının yenilenebilir enerji lehine uluslararası ticaretin sınırlandırıldığı "Genel İstisnalar" başlıklı 20. Madde'nin güçlendirildiği bir hukuki sistem yaratması yahut mümkün olabilirse enerji ticaretini ayrıca düzenleyen bir antlaşma kabul etmesi daha işlevsel bir çözüm yöntemi sunabilir. Aynı şekilde, DTÖ'nün ulusal düzeyde yenilenebilir enerji yatırımlarını sınırlandırırken -yenilenebilir enerjiye ilişkin DTÖ Uyuşmazlık Çözüm Organı önüne gelen başvuruların olağan tarafları- ABD, Çin ve Hindistan gibi ülkelerin mevzubahis sektördeki tekelinin gün geçtikte yerleşmesinin uluslararası ticaretin özgürleştirilmesi amacına karşı ve uluslararası ekonomik düzen zararına doğuracağı olumsuz sonuçlar da gelecekte tartışma konusu edilebilir.

KAYNAKLAR

Kitaplar ve Makaleler

Aksar, Yusuf, **Teoride ve Uygulamada Uluslararası Hukuk I**, 3. Baskı, Ankara, 2015.

Bruce, Stuart, "International Law and Renewable Energy: Facilitating Sustainable Energy For All?", **Melbourne Journal of Law**, Vol:14, 2013.

Cottier, Thomas, "Renewable Energy and WTO Law: More Policy Space or Enhanced Disciplines?", **Renewable Energy Law and Policy Review**, Vol. 5, No. 1, 2014, (40-51).

Crossley, Penelope, **Renewable Energy Law: An International Assesment**, Cambridge University Press, 2019.

Güneş, Ahmet M., Uluslararası Çevre Hukuku Üzerine Bir İnceleme, **İÜHFM**, C. LXX., S.1., 2012, (83-114).

Haley, Knudson, Margrethe Dina, Aspen, Hermansen, John Eilif, "An Evaluation of Environmental Goods (EGs) for the WTO EGA: EGs for Developing Countries" **NTNU Project Report Trondheim**, 16 January, 2015.

Howse, Robert, van Bork, Petrus and Hebebrand, Charlotte, "WTO Disciplines and Biofuels:Opportunities and Constraints in the Creation of a Global Marketplace", **Paper presented at the International Agricultural Trade Research Consortium Annual Meeting Theme Day**, Aralık 7-9, 2008 Scottsdale, Arizona.

Kluth, Winfried, Smeddinck, Ulrich, **Umweltrecht: Ein Lehrbuch**, Springer, Almanya, 2013.

Kottari, Maria, Roumeliotis, Panagiotis, "Renewable Energy Governance Challenges Within a 'Puzzled' Institutional Map", in Michalena, Evanthie, Hills, Jeremy Maxwell (ed**.), Renewable Energy Governance: Complexities and Challenges**, Springer, 2013, (233-249).

Matsushita, Mitsuo, Schoenbaum, Thomas J., Mavroidis, Petros C., Hahn, Michael, **The World Trade Organization: Law, Practice and Policy,** 3. Baskı, Oxford University Press, 2015.

Michalena, Evanthie, Hills, Jeremy Maxwell (ed.), **Renewable Energy Governance: Complexities and Challenges**, Springer, 2013.

Roehrkasten, Sybille, **Global Governance on Renewable Energy: Contrasting the Ideas of the German and the Brazilian Governments**, Springer, 2015

Sands, Philippe, Peel, Jacqueline, **The Principles of International Environmental Law**, 4. Baskı, Cambridge University Press, 2018

Shaw, Malcolm, **International Law**, 9. Baskı, Cambridge University Press, 2021

Şahinöz, Ahmet, Gençosmanoğlu, Ömer Tarık, Doha Ticaret Ve Çevre Müzakereleri: Gelişmekte Olan Ülkeler İçin Pazara Giriş, **Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 34, Sayı 3, 2016, (51-71)

Thomas Cottier (Managing Director), Garba Malumfashi, Sofya Matteotti-Berkutova, Olga Nartova, Joëlle de Sépibus and Sadeq Z.Bigdeli, "Energy in WTO Law and Policy", **World Trade Institute**, 2010.

Wilder Am, Martin, Drake, Lauren, "Chapter 17: International Law and the Renewable Energy Sector", in Carlarne, Cinnamon P., Gray, Kevin R., Tarasofsky, Richard G. (ed.), **The Oxford Handbook of International Climate Change Law**, Oxford University Press, 2016.

DTÖ Kararları

Brazil – Measures Affecting Imports Of Retreaded Tyres, WT/DS332/AB/R, AB-2007-4, Report of the Appellate Body, 2007.

Canada – Certain Measures Affecting The Renewable Energy Generation Sector, AB-2013-1, Reports of the Appellate Body, WT/DS412/AB/R, WT/DS426/AB/R, 2013.

Canada – Certain Measures Affecting The Renewable Energy Generation Sector, Reports of the Panels, WT/DS412/R, WT/DS426/R, 2012, Dissenting Opinion Of One Member Of The Panel.

United States — Certain Measures To The Renewable Ene Relating Rgy Sector, Report Of The Panel, WT/DS510/R, 2019.

United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products - AB-1998-4 - Report of the Appellate Body, WT/DS58/AB/R, 1998.

Diğer Kaynaklar

"A decade after Fukushima disaster, foes of nuclear power reconsider", Washington Post.

A/HRC/RES/48/13.

Agenda 21.

Declaration of the Abu Dhabi International Renewable Energy Conference, 17 Ocak 2013.

Global Electricity Review 2022, EMBER, Mart 2022.

Report Of The United Nations Conference On Environment And Development, Rio Declaration on Environment and Development, A/CONF.151/26 (Vol. I), 12 Ağustos 1992.

Report of the United Nations Conference on New and Renewable Sources of Energy, Nairobi, 10 to 21 August 1981, A/CONF.100/11.

SDG7 Data 2010-2019

The International Energy Charter Consolidated Energy Charter Treaty With Related Documents Transparency Document (With Annex W, Modified Into A Positive List Of The Applicable Wto Provisions).

United Nations (2015) Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015, Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development, A/RES/70/1.

https://daccess-ods.un.org/tmp/6739173.53153229.html
https://ember-climate.org
https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf
https://treaties.un.org
https://unfccc.int
https://web.archive.org
https://www.csis.org
https://www.energycharter.org
https://www.energycharter.org/
https://www.iea.org
https://www.international.gc.ca

https://www.irena.org
https://www.reeep.org
https://www.ren21.net/
https://www.resmigazete.gov.tr
https://www.seforall.org
https://www.un.org
https://www.washingtonpost.com
https://www.wto.org

SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMAYA ULAŞIM: YEŞİL EKONOMİ

Maysa JUMASHOVA*

ÖZET

Kâr amaçlı sistem dünyada kendi lehine bir ağ oluştururken, içinde bulunduğu dünyanın aleyhine izler bırakmaktadır. Kazanma arzusunu önceleyip ekonomik büyüme ve refah yolunda ilerlerken doğanın kaynaklarını ve çevreyi tahribata sürüklemektedir. 1960'lı yıllara kadar tek başına kullanılmakta olan Kalkınma, zamanla çevre koşullarını da bünyesinde barındıracak şekilde Sürdürülebilir Kalkınma adı altında bu sorunlara çözüm bulma yollarına odaklanmaktadır. Yeşil Ekonomi ise Sürdürülebilir Kalkınmanın amaçları doğrultusunda bir strateji olup, ekonomik kalkınmayı önceleyen, dünyanın yaşana bilirliğini korumayı hedefleyen bir araçtır.

Anahtar Sözcükler: Sürdürülebilir Kalkınma, Yeşil Ekonomi, Sürdürülebilir Üretim ve Tüketim

ACCESS TO SUSTAINABLE DEVELOPMENT: GREEN ECONOMY

Maysa JUMASHOVA*

ABSTRACT

While the profit-oriented system creates a network for its own benefit in the world, it leaves traces against the world it is in. While prioritizing the desire to win and advancing on the path of economic growth and prosperity, it is dragging the resources of nature and the environment into destruction. Development, which was used alone until the 1960s, focuses on ways to find solutions to these problems under the name of Sustainable Development, incorporating environmental conditions over time. Green Economy, on the other hand, is a strategy in line with the objectives of Sustainable Development, and is a tool that aims at preserving the livability of the world, pioneering economic development.

Keywords: Sustainable Development, Green Economy, Sustainable Production and Consumption

ДОСТУП К УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ: «ЗЕЛЕНАЯ» ЭКОНОМИКА

Майса ДЖУМАШОВА

РЕЗЮМЕ

В то время как ориентированная на прибыль система создает сеть для собственной выгоды в мире, она оставляет следы против мира, в котором она находится. Ставя во главу угла стремление к победе и двигаясь по пути

* İstanbul Ticaret Üniversitesi Dış Ticaret Enstitüsü, Uluslararası Ticaret, Doktora Öğrencisi. **ORCID: 0000-0002-4812-0023**

* Istanbul Commerce University Foreign Trade Institute, International Trade, PhD Student. ORCID: 0000-0002-4812-0023

экономического роста и процветания, она вовлекает в разрушение ресурсы природы и окружающей среды. Развитие, которое использовалось отдельно до 1960-х годов, фокусируется на способах поиска решений этих проблем под названием устойчивого развития, включая условия окружающей среды с течением времени. Зеленая экономика, с другой стороны, является стратегией, соответствующей целям устойчивого развития, и это инструмент, который является пионером экономического развития и направлен на защиту пригодности для жизни в мире.

Ключевые слова: устойчивое развитие, «зеленая» экономика, устойчивое производство и потребление.

1. SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA

Sürdürülebilir Kalkınma Sanayi Devriminin etkisiyle artan üretimin ve buna paralel olarak hızla artan nüfusun gerektirdiği bir kavram olarak ortaya çıkmıştır. İkinci Dünya Savaşı sonrasından başlayarak 1980'li yıllara kadar devam eden süreçte dünyanın mal ve hizmet üretim miktarının artmasının yanında doğal kaynakların kendini yenileme kapasitesinin aşılması, yoksulluğun giderek artması, ormanların tahrip edilmesi, biyolojik çeşitliliğin azalması, ozon tabakasının delinmesi, doğal kaynakların kirliliği, küresel ısınma gibi çevresel ve sosyal sorunların ortaya çıktığı da görülmüştür.

Sürdürülebilir kalkınma kavramı, ilk kez 1980 yılında Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP) tarafından hazırlanıp sunulan "Dünya Koruma Stratejisi" raporunda "doğal kaynakları gelecek nesiller için muhafaza etmek" şeklinde nitelendirilmiştir (Bozloğan, 2005, s. 1018).

Yeryüzü Zirvesi (Earth Summit) olarak da anılan Birleşmiş Milletler 1992 Rio Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda Sürdürülebilir kalkınma yirmi birinci yüzyıl için insanlığın ortak hedefi olarak benimsenmiştir.

Bu hedefe ulaşmak için çevre ve kalkınma sorunlarına yönelik ilkelerin ve alanların ortaya koyulduğu bir eylem planı oluşturulmuş ve Birleşmiş Milletler üyeleri tarafından insanlık için bir dönüm noktası olarak kabul edilip onaylanan bu eylem planı Gündem 21 olarak adlandırılmıştır (Barlas, 2013, s. 238).

Gündem 21, küresel uzlaşmanın ve politik vaatlerin de bir ifadesidir aslında. Küresel iş birliğinin önemine vurgu yapan bu eylem planı, çevresel kötüleşmeyle birlikte artan yoksulluk, açlık ve cehalete dikkat çekmektedir. Yaşam şartlarının iyileştirilmesi ve çevrenin korunması konularını gündeme taşıyan bu eylem planı, içinde bulunduğumuz Küre'yi yeni yüzyılın tehditlerine karşı da hazırlamayı amaçlamıştır.

"Mevcut ihtiyaçlarımız karşılanırken gelecek nesillerin ihtiyaçlarının karşılanması ve onların gereksinimlerinden ödün verilmemesi" olarak tanımlanan Sürdürülebilir Kalkınma kavramı, Ekonomik büyüme kavramının tek başına yetersiz kalmasıyla birlikte ortaya çıkmıştır.

Sürdürülebilir kalkınma özünde ekonomik büyüme ihtiyacını gözeten ve büyümeyi azamileştirmeyi amaçlayan politikalara yönelik bir çağrı olarak nitelenebilir. Sosyo-ekonomik değişim ve dönüşümü ifade eden Kalkınma kelimesi zamanla sürdürülebilirlik kavramı ile bir arada kullanılıp çevresel boyutu da bünyesinde barındırmıştır. Sürdürülebilir kalkınma, ekonomik büyüme, sosyal gelişme ve çevrenin korunması olmak üzeri her alanda ilerleyebilmek anlamını da taşımaktadır (Munier, 2005, s.10).

Sürdürülebilir kalkınma kavramı bünyesinde toplum olarak karşılaştığımız çevresel, sosyal ve ekonomik sınırlamaların farkındalığına karşı ve ihtiyaçları dengeli yürütmeye çalışan bir kalkınma yaklaşımını barındırmaktadır.

Birleşmiş Milletler 'in 2012 Küresel Sürdürülebilirlik Raporunda, sürdürülebilir kalkınma konusunda dünya genelinde göze çarpar ilerlemeler kaydedilmiş olsa da insanlığın hala bu yolda olmadığını, Sürdürülebilir Gezegen, Adil Toplum ve Büyüyen Ekonomi olarak tanımladığı üçlü hedefin hayata geçirilebilmesi için küresel ekonomi ve politikalarda ciddi anlamda değişikliğe gidilmenin önemini vurgulamıştır (UN, 2012, s. 14)

Sürdürülebilir kalkınmanın henüz dünya gündemine yeterince yerleşememiş olmasının yanı sıra, son yıllarda aşırı derecede iklim olaylarının daha sık yaşanır olması ve 2008-2009 küresel ekonomik krizinin sonucunda serbest piyasalara olan güvenin giderek zayıflaması, siyasetçileri ve akademisyenleri sürdürülebilir kalkınma konusunda yeni birtakım arayışlara sevk etmiştir.

Bu bağlamda Yeşil ekonomi kavramı, özellikle 2008- 2009 küresel ekonomik krizinden sonra daha fazla gündeme gelmeye başlamıştır.

2. YEŞİL EKONOMİ

İnsanları ve toplumu derinden ilgilendiren, olumsuz yönde etkileyen ekonomik krizler, küresel ısınma, çevre kirliliği gibi iklimsel ve ekonomik meseleler, sürdürülebilir kalkınma bünyesinde yeşil ekonomi, yeşil büyüme, düşük karbonlu ekonomi, sürdürülebilir üretim ve tüketim gibi kavramları gündeme getirmiştir (Destebaşı, Yavuz ve Toplar, 2015, s. 6).

Sürdürülebilir kalkınma ve yeşil ekonomi kavramları, aslen birbirinin yerine kullanılabilecek kavramlar olmayıp, yeşil ekonomi sürdürülebilir bir yaşamın ve büyüme, kalkınma süreçlerinin politik, ekonomik, toplumsal ve ekolojik anlamda tamamlayıcısı niteliğini taşımaktadır (Yalçın, 2016, s. 750).

Yeşil ekonomi kavramı 1970'li yıllarda yeşil siyasal düşüncenin ekonomik kolunu oluştururken, esasen 2009 ve 2011 yıllarında Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP) tarafından yayınlanan raporlarda yeni bir içerik haline gelmiştir.

UNEP 'in 2011 yılındaki raporunda Yeşil ekonomi; "insanın refahını ve toplumsal eşitliği sağlarken, çevresel riskleri ve ekolojik kıtlıkları ciddi biçimde düşüren ekonomik model" olarak kavramsallaştırılmıştır.

Buna ek olarak, "düşük karbonlu kaynakları etkin olarak kullanan, toplumsal olarak kapsayıcı böylesi bir sistemde gelir ve istihdam artışı, karbon emisyonu ve kirliliği azaltan, enerji ve kaynak etkinliğini arttıran, biyo-çeşitlilik ve ekosistem hizmetleri kayıplarını önleyecek kamu ve özel sektör yatırımlarıyla sağlanacaktır" ifadesini kullanarak yeşil ekonomik modelde devlete ve maliye politikalarına özel bir sorumluluk atfetmiştir (UNEP, 2011, s. 16).

Ayrıca günümüz dünyasında artan yenilenebilir ve yenilenemeyen kaynakların kıtlığı, hızla büyüme kat eden nüfusun yanı sıra artış gösteren iklim krizi, tabiatı tehdit eden ciddi, artan baskılar, ekonomik değerlerin daha yeşil bir ekonomi yönünde yönetilmesi ve yönlendirilmesi değişimin ve yeniliğin unsurlarındandır.

Yeşil ekonomi kaynak verimliliğinin ve çevresel faydaların ön plana çıkarılarak üretimde ve tüketimde kalıpsal değişikliğe gidilme sistemi olarak tanımlanmaktadır.

Lawson'a göre yeşil ekonomi üç mantıksal çerçevede temellendirilir. Bunlar;

"-Sonlu uzayda sonsuz biçimde genişlemek imkânsızdır.

-Sonlu kaynaklardan sonsuza kadar faydalanmak imkânsızdır.

-Ekonomide ve ekosistemde her şey birbirine bağlıdır.

Ekonominin bu ön şartlara uygunluğu sağlandığında insanların ekonomik faaliyetleri de çevreye uyumlu biçim almış olacaktır (Lawson, 2006, s.24).''

Yeşil ekonominin ekonomik, sosyal ve çevresel boyutları mevcut olup, bu boyutlar bağlı olarak yeşil ekonominin başlıca amaçları kaynak verimliliğinin, sosyal eşitliğin ve adil gelir dağılımının artırılması ve çevresel esnekliğin korunmasıdır (EEA, 2013, s. 5).

Bu amaçlar esasında;

-iş, gelir ve sağlık açısından bir iyileşmenin sağlanmasını,

-karbon salınımının azaltılmasını,

-paydaşların bu sürece ve ekonomik faaliyete dâhil edilmesini,

-adil gelir paylaşımını gerekmektedir. Bu amaçlara ulaşmak için şu yöntemler izlenmelidir (Bass, 2013, s. 8).

Yeşil ekonomi ekolojik sorunları ve çevresel riskleri önemli ölçüde azaltmakla beraber insan refahını ve sosyal eşitliği artırmaktır (Al, 2019, s.115). Bu nedenle yeşil ekonomi, ekonomiyi daha çevre dostu bir yönde yapılandırmayı amaçlayan ülkeler için önemli bir konu haline gelmiştir (Pöyry, 2011, s. 3).

3. YEŞİL EKONOMİ VE YENİ YEŞİL DÜZEN

Yeşil ekonomi ve onun iktisadi kolunu oluşturan Yeşil Yeni Düzen 'in mantığına göre dünya genelinde bütün ekonomik faaliyetlerin çevresel amaçlara yönelik olarak yeniden tasarlanması gerekmektedir. Bu bağlamda hem küresel boyutta hem de tek tek ulusal seviyede mali politikaların çevreyi önemseyen ve önceleyen bir bakış açısıyla yeniden değerlendirmesi mühimdir. Yeşil ekonominin gerektirdiği Yeşil Yeni Düzen 'e dönüşümün sağlanabilmesi için uluslararası ticaret sisteminin ve uluslararası finansal sistemin çevresel unsurları öncelikleyip, bu yönde bir dönüşümün sağlanması gerekmektedir. Bunun yanında, özellikle ulusal düzeyde yerel ekonomilerin ve kırsal kalkınmanın daha fazla önemsenmesi gerekmektedir.

Yeşil ekonomik dönüşüm, diğer bir anlatımla Yeşil Yeni Düzen, ülkelerin ekonomilerindeki dönüşümün ağırlıklı olarak yerelliğe yönelik olmasının önemli olduğunu vurgulamaktadır. Çünkü; ekonomilerin mümkün olduğunca yerelleşmesi demek, karbon emisyonunun giderek azalması ve kaynakların çevre açısından daha etkin kullanımı demektir. Bu noktada, yeşil ekonomi ve onun politik ve iktisadi çerçevesi olarak kabul edilen Yeşil Yeni Düzen 'in hayata geçirilmesinde mali politikalar oldukça kritik bir öneme sahiptir. Yeşil Yeni Düzen sürecinde dikkate alınması gereken üç önemli temel gösterge grubu mevcuttur (Yalçın, 2016, s.754-755).

1.Temel gösterge grubu, yeşil ekonominin temel sektörlerindeki yatırım, istihdam ve üretim göstergelerini ifade etmektedir. Burada özellikle yenilenebilir enerji ve atık dönüşüm sektörlerinin üretim hacmi, istihdam ve yatırım tutarları, Yeşil Yeni Dünya'ya geçişin önemli göstergesidir.

2. Temel gösterge grubu, ekonomik büyüme ve çevresel zararların birbirinden ne kadar ayrıştırıldığının ölçülmesidir.

3. Temel gösterge alanı, Yeşil ekonomiye geçişte gösterge olarak kabul edilen ekonomik refah, yoksulluk ve doğal kaynakların yenilenebilirliklerinin beraber ölçülmesini ifade etmektedir.

Ayrıca, GSMH gibi, geleneksel maddi refah ölçüm yöntemleri, çevre kirliliğini hesaba katmamaktadır. Bu sebepten dolayı insan refahını, ülkenin sahip olduğu doğal kaynakların yenilenebilirliği ve çevresel tahribatları ilişkili hale getirecek yeni ölçüm yöntemleri, Yeşil Yeni Düzen sürecine geçişte temel gösterge unsurlardan oluşturmaktadır (Aşıcı, 2012a, s.54).

GSYH'de düzeltme yapmaya yönelik endeksler (Gerçek Gelişme Göstergeleri, Yeşil GSYH, Düzeltilmiş Net Tasarruf)

GSYH kullanmayan endeksler (Gayrisafi Milli Mutluluk, Ekolojik Ayak İzi, Öznel İyilik, Mutlu Gezegen Endeksi, Sosyal Gelişme Endeksi)

GSYH'yi içeren bileşik endeksler (İnsani Gelişme Endeksi, Sürdürülebilir Kalkınma Endeksi) (Özsoy.E. ve Tosunoğlu, 2017, s. 287)

Ulusal seviyede Yeşil Yeni Dünya için uygulanacak mali araçların, üç temel ayağı bulunmaktadır. Bunlar, Ülke vergi sistemlerinin çevresel dengenin gözetilerek yeniden tasarlanması,

Mali teşviklerin yoğun karbon üreten sektörlerden düşük karbon üreten sektörlere doğru kaydırılması,

Kamunun çevre koruma harcamalarını daha etkin bir şekilde yapmasıdır. Bunun yanında, özellikle çevre vergileri geleneksel vergilere oranla maliyet etkinliğini sağlaması şeklindedir.

Yeşil ekonomi performanslarının ölçülmesi de ülkeler açısından önemli bir unsur olup, hem değerlendirmelerin daha sağlıklı yapılması hem de politikaların oluşum sürecinde politika yapıcılara yol gösterebilmesi bağlamında önem arz etmektedir.

Yeşil Ekonomi dünyada kalıcı yoksulluğun ortadan tamamen kaldırılmasını, sosyal adaletin sağlanmasını, aşırı üretim ve tüketim davranışlarının dengelenmesini, yerel üreticinin desteklenmesini ve böylece kırsal alanda kalkınmayı, insan haklarını ve sosyal politikaları, kamusal eğitim ve hizmetin her birey için kolay erişilebilir hale getirilmesini ve istihdam artışını da içermektedir (Şahin, 2017, s. 28).

SONUÇ

Sürdürülebilir kalkınma, geleneksel kalkınma ’ya alternatif olarak oluşturulan bir kalkınma modelidir. Bir tek ekonomik boyutu kapsamayıp, günümüzün gerektirdiği çevresel ve sosyal boyutları da bünyesinde barındırmaktadır. Bu sebepten yapısı itibariyle sürdürülebilir kalkınma, maddi refah artışı ile birlikte gelir eşitsizliğinin giderilmesi, kamusal faaliyetlerde sivil katılım aktivitesinin arttırılması ve çevrenin ekonomik faaliyetlerin esas unsuru haline getirilmesi ve öneminin arttırılması gibi birçok meseleyi bünyesinde barındıran çok boyutlu bir kalkınma modelidir. Yeşil Ekonomi ise Sürdürülebilir Kalkınmanın sağlanması amacıyla kullanılan yöntemdir.

Yeşil Ekonomi bize yaşanabilir bir dünyanın sürdürebilirliği için toplumsal, çevresel ve ekonomik bakış açısı sunmaktadır. Dünya’yı tehdit eden unsurlara karşı tedbiri erken almak tehlikeyi erken bertaraf etmek anlamına gelir. Tahribata meal vermeden başa çıkmanın yolu bireylerde yeşil bilinç oluşturulması ve bu bilincin artırılarak; işletmelerin yeşilleştirilmesinden geçmektedir. Bu bağlamda alınacak kararların ve atılacak adımların mevcut sistemin araçlarının tam kullanılarak ve aktörlerinin de kararlı tutumlarıyla gerçekleşme şarttır.

KAYNAKLAR

Al, İ. (2019). Sürdürülebilir kalkınma ve yeşil ekonomi: Türkiye için bir endeks önerisi, Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 12(1), 112-124.

Bass, S. (2013). Scoping a green economy: A brief guide to dialogues and diagnostics for developing countries, IEDD, London.

Bozloğan, R. (2005). Sürdürülebilir Gelişme Düşüncesinin Tarihsel Arka Planı.Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, (50), 1011-1028.

Özsoy,E.C. ve Tosunoğlu, B.T. (2017). GSYH'nin ötesi: ekonomik gelişmenin ölçümünde alternatif metrikler, Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 26(1), 285-301.

EEA (2013). Towards a green economy in Europe EU environmental policy targets and objectives 2010-2050, European Environment Agency EEA Report, 8-2013, 1-52.

Munier, N. (2005). Introduction to Sustainability: Road to a Better Future. Dordrecht, Netherland: Springer.

Lawson, R. (2006). An Overview of Green Economics, International Journal of Green Economics, 1(2), 23-36.

Özçağ, M, ve Hotunluoğlu, H. (2015), "Kalkınma Anlayışında Yeni Bir Boyut: Yeşil Ekonomi", Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S.13(2), ss.303-324.

UNEP (2011). A green economy in the context of sustainable development and poverty eradication: what are the implications for Africa, United Nation Economic and Social Council Economic Commission for Africa, 1-37.
World Bank (2012). Inclusive green growth: the pathway to sustainable development, The World Bank, Washington D.C.

Yalçın, A.Z. (2016). Sürdürülebilir Kalkınma İçin Yeşil Ekonomi Düşüncesi Ve Mali Politikalar. Çankırı Karatekin Üniversitesi İİBF Dergisi, 6(1), 749-775.

4.OTURUM
Çevre Sorunları Denetimi ve Enerji

4. SESSION
Controlling Environmental Issues and Energy

СЕССИЯ 4
Контроль экологических проблем и энергетика

EKOLOJİK HUKUKTA İHTİYAT İLKESİ VE ÖNLEME İLKESİNİN ÇEVRE KOLLUĞU AÇISINDAN İNCELENMESİ

Akın KARATAY[*]

ÖZET

Çevre hukukunda kolluk uygulamaları amaçlandığı gibi yürümemektedir. Çevreye ilişkin problemlerin güncelliğini koruması çevre kolluk faaliyetlerinin rolü ve önemi üzerinde durulması gerekmektedir. Bu çalışma çevre kolluğu uygulamasının önündeki engelleri göz önüne alarak gelecekte model bir çevre kolluğu uygulaması önermektedir. Model bir çevre kolluğu uygulaması için içerik analizi yöntemini kullanmaktadır. Çalışma çevre kolluğu uygulaması hakkında üç ana engelin olduğunu ortaya koymaktadır: 1) geleneksel kolluk uygulamaları gelişen çevre kamu düzeni ve çevre kolluğu faaliyetlerinde yeni alanların ortaya çıkmasıyla yetersiz kalmaktadır, 2) çevre kolluğu faaliyetlerini işlevsiz kılan hususlardan diğerinin ise mevzuatın da güncellenmesi ve uluslararası, ulusal çevre ilke ve kaidelerini içerecek nitelikte açık ve uygulanabilir olması gerektiğidir ve 3) çevre kolluğu faaliyetlerinin salt birey odaklı (antroposentrik) değil bütüncül ve yönetişim modeli yaklaşımıyla yürütülmesi gerekmektedir. Bu bulgular çerçevesinde yeni bir çevre kolluğu modeli ile çevre kamu düzeninin daha etkin ve verimli sağlanabilmesi için hukukun üstünlüğüne dayalı, hesapverebilir, çevre hakkına saygılı ve vatandaşların çevre ile ilgili taleplerine duyarlı bir kolluk ve yönetişim yaklaşımı önerilmektedir. Bu modelde kolluk faaliyetlerine vatandaş katılımının sağlanarak toplumda çevre problemlerine karşı belirgin farkındalık oluşması ve çevre kolluğunun çevrenin korunmasındaki önemi ve rolünün uygulamada da ortaya çıkması ve sürdürülebilir bir kalkınmanın gelecek için garanti edilmesi amaçlanmaktadır.

Anahtar kelimeler: Çevre hukuku, kolluk, yönetişim, yeni kolluk modeli, Türkiye.

INVESTIGATION OF PREVENTION AND PRECAUTIONARY PRINCIPLES IN ECOLOGICAL LAW FROM THE PERSPECTIVE OF ENVIRONMENTAL LAW ENFORCEMENT

Akın KARATAY[*]

ABSTRACT

Law enforcement in environmental law shows a contradictory nature. The fact that environmental problems remain topical has accelerated the understanding of the role and importance of environmental law enforcement activities. This study proposes a model environmental law enforcement practice in the future by considering the obstacles to environmental law enforcement. It uses the content analysis that examines the concepts related to a new model environmental law for the future. The study reveals that there are three main obstacles to environmental law enforcement: 1) traditional law enforcement

[*] Doktor Öğretim Üyesi, Yeni Yüzyıl Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Ana Bilim Dalı, Akin.karatay@yeniyuzyil.edu.tr,0 535 082 24 04
[*] Assistant Professor, Yeni Yüzyıl University, Faculty of Law, Department of Administrative Law Akin.karatay@yeniyuzyil.edu.tr,0 535 082 24 04

practices are inadequate with the developing environmental public order and the emergence of new areas in environmental law enforcement activities, 2) another issue that makes environmental law enforcement activities dysfunctional is that the legislation should be updated and should be clear and applicable to include international and national environmental principles and rules, and 3) environmental law enforcement activities should be carried out with a holistic and governance model approach, not only individual-oriented (anthropocentric). Within the framework of these findings, a new environmental law enforcement model and a new governance of law enforcement approach based on the rule of law, accountable, respectful of environmental rights and sensitive to citizens' environmental demands are proposed in order to provide environmental public order more effectively and efficiently. In this model, it is aimed to ensure citizen participation in law enforcement activities, to create a significant awareness of environmental problems in society, to reveal the importance and role of environmental law enforcement in protecting the environment in practice and to guarantee a sustainable development for the future.

Keywords: Environmental law, law enforcement, governance, new model for law enforcement, Türkiye.

ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ПРАВА И ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ ПОЛИЦИИ

Акын КАРАТАЙ[*]

РЕЗЮМЕ

Экологическому общественному порядку и охране окружающей среды уделяется больше внимания, поскольку проблемы климата и окружающей среды заставляют правительства работать более эффективно, а концепция общественного порядка касается окружающей среды в течение последней четверти века. Статья 56 Конституции Турции обязывает государство и граждан нести ответственность за поддержание здоровой и сбалансированной экосистемы. Более того, преамбула Европейской конвенции о правах человека и дела Европейского суда по правам человека налагают на государства ряд обязательств. Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата 1994 г., Киотский протокол 2005 г., Конвенция о борьбе с опустыниванием 1994 г., Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г., Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением была принята 22 марта 1989 г. среди многие из них являются положениями, которые поддерживают экологический общественный порядок в качестве международных конвенций.Турция ратифицировала Парижское соглашение (12 декабря 2015 г., Конференция Организации Объединенных Наций по изменению климата COP21, Парижское соглашение по климату) и приняла во внимание такие обязательства и положения.Административная политика, государственная служба и общественная безопасность являются ключевыми моделями, соблюдение которых требуется в

[*] Доцент, Университет Йени Юзийл, юридический факультет, кафедра административного права, Akin.karatay@yenyuzyil.edu.tr, 0 535 082 24 04

соответствии со статьей 4 Парижского соглашения об изменении климата для обеспечения устойчивого развития и соблюдения прав и свобод. Важно, чтобы превентивные и предупредительные меры политики формировали инициативы по охране окружающей среды после того, как взаимосвязь между экологическим правом и административным правом вступила в силу. Превентивные меры рассматриваются в литературе, а принцип предосторожности рассматривается как часть диалога общественного порядка. Такие полицейские стратегии были определены в отношении превентивных полицейских функций, чтобы сделать их экономичными и трудоемкими и приносить общественные блага. Административная полиция имеет такие разработки, как участие в жизни общества, осведомленность об экологических проблемах, расширение возможностей каналов связи с общественностью, сбор информации, активная оперативная позиция и сотрудничество с судебными и административными организациями в сфере экологического общественного порядка. Короче говоря, управление экологическими проблемами и реагирование на положения Парижского соглашения будет осуществляться путем активной полицейской мудрости, интерактивных и участвующих ролей. Кроме того, эффективный орган, уважающий верховенство права и демократический подход к полицейской деятельности, будет достигнут за счет превентивных стратегий, включающих правовые реформы, административно-процессуальные системы и организационные кадры и функции полиции. Антропоцентрический подход будет оцениваться в экологическом общественном порядке. Статья 56 Конституции Турции и Закон об охране окружающей среды имеют параллельные модели отдельных товаров. Помимо публичного участия доступна прозрачность и выступление в качестве истца в Законе об Администрации. В конце концов, административная полиция как часть общественного порядка должна оцениваться с точки зрения общественного порядка и недавних событий экологического парадокса.

Ключевые слова: экологический общественный порядок, охрана окружающей среды, превентивная охрана, принцип предосторожности, управление.

GİRİŞ

Çevrenin kirletilmesi, tahribi, kaynaklarının israfı uzun zamandır problem teşkil etmektedir. Ülkemizin de içinde bulunduğu ülkeler gelişme ve kalkınma planlamalarında kaynakları verimli ve ekonomik kullanma politikasına öncelik vermeye başlamıştır.[1] Günümüzde çevre problemlerinin üstesinden gelinmesi yönünde gösterilen çabalar ekonomik ve büyüme göstergeleri ile ilişkisi nedeniyle kalkınmanın bir ölçüsü kabul edilmektedir. Ancak çevre hukukuna özgü güncel ilke ve kuralların uygulanmasına yönelik kamu düzeni ve kolluk alanında düzenlemeler olmaksızın çevrenin korunması ve

[1] 21.Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Taraflar Konferansı (COP21) sonucunda imzalanan *12.12.2015* tarihli *Paris İklim Antlaşmasının* 07.10.2021 tarihinde "Paris Anlaşmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun" olarak TBMM'de kabul edilerek birtakım hususlarda taahhüt altına girilmesiyle ülkemizde bu alandaki tartışmalar daha da yoğunlaşmıştır. Antlaşmanın onaylanması ile ülkemizin ortaya koyduğu "Ulusal Katkı Beyanı" ile yakın zamanda çevresel kamu düzeni ve çevre kolluğu alanında iklim değişikliği ve çevre alanında uluslararası gelişmelere paralel düzenlemeler, planlama ve stratejiler gündeme gelecektir.

zararın önlenmesine yönelik hedeflere ulaşmak güç olacak ve öngörülemeyen çevresel problemlerle karşılaşmak kaçınılmaz olacaktır. Kolluk faaliyetleri çevreye ilişkin kural ve yasakların ihlal edilmesi üzerine harekete geçerek yetkilerin kullanılması ve ileride ihlalin tekrarlanmaması için kontrol ve denetimden ibaret değildir.

Elliot'a[2] göre çevreye ilişkin kural ve kaidelere aykırı davranış, sürdürülebilir denge oluşturulması ve çevrenin korunması amacıyla statü olarak kabul edilmiş uluslararası ve ulusal çevre hukuku ilke ve antlaşmalarının ihlalidir. Ülkemizde çevre ile ilgili mevzuatta getirilen kurallara karşı her gün birçok ihlal meydana gelmektedir. Denizlerin, akarsuların ve havanın kirletilmesi, su kaynaklarının bilinçsiz kullanımı, çeşitli nedenlerle insan eliyle başlayan orman yangınları ve ormanların tarım arazisi nedeniyle tahribi, doğal hayvan ve bitkilerin ticari ve ya illegal amaçla yerlerinden edilmesi, kimyasal ve biyolojik maddelerin izinsiz ve kontrolsüz değişimi ve kullanımı, sağlığa zararlı madde ve ilaçların yurda sokulması ve bulaşıcı hastalığa neden olacak toksit ve kimyasal maddelerin doğaya salınımı, atık ve çöplerin kontrolsüz ve denetimsiz şekilde çevreye bırakılması gibi bir dizi çevre problemleri artarak meydana gelmekte yerel, ülkesel, bölgesel hatta uluslararası seviyede güvenlik, sağlık ve toplumsal düzene dair çeşitli alanlarda problemler meydana getirmektedir.

Interpol'a[3] göre çevre suçlarında üzerinde durulması gereken beş alanın; illegal olarak yapılan yaban hayatı ticareti, orman ağaç ve bitkilerin ticareti, yasak, kaçak, deniz avcılığı, kontrole tabi kimyasal maddelerin ticareti ve zararlı atık ve çöplerin çevreye salınımı eylemleri olduğu belirtilmiştir. Birleşmiş Milletler Çevre Programına[4] göre çevre ihlalleri 1) çevreyi, 2) insan sağlığını, 3) sosyo-ekonomik gelişmeyi, 4) yönetişim ilkelerini ve 5) sürdürülebilir kalkınmayı doğrudan etkilemektedir. Çevre konusunda esas problem dünyanın yaşanabilir bir yer olması için alınması gereken önlemlerin garanti altına alınmasıdır, aksi halde çevre kirliliğinin yarattığı zararlar yaşamı yok edebilecek kadar tehdit ve riskleri beraberinde getirmektedir.[5] Kolluk çevrenin korunmasında önemli bir role sahiptir. Kolluk faaliyetlerinde başarı çevrenin korunmasında ileri seviyede kritik etki yapabilecek kadar önemlidir.

Kolluk hukuk ilke ve kurallarını anladığı ölçüde onları realiteye aktarır.[6] Kolluk faaliyeti kanunun amacının realitede gerçekleşebilmesi sürecidir. Kanunun amacı yasa koyucunun norm yapmasına neden olan niyetinin dışa vurulmasıdır. Kolluk kanunların uygulanmasını bastırıcı (repressive) ve (ya) önleyici (preventive) faaliyetler tarzında gerçekleştirir. Bastırıcı/cezalandırıcı faaliyetler ihlale karşı anında cevap

---

[2] Lorraine Elliott, "Transnational environmental crime in the Asia Pacific: an 'un(der)securitized' security problem?", *Pacific Review*, 20/4, 2007, s. 501.

[3] Interpol, "Environmental Crime and its Convergence with other Serious Crime; Environmental Security", Lyon. https://www.interpol.int/en/content/download/5086/file/ INTERPOL% 20Strategic %20Report%20-%20Environmental% 20Crime%20and%20its%20Convergence%20with%20other%20Serious%20Crimes.pdf (26.06.2022), s. 5-7.

[4] UN-Environment Programme, "The State of Knowledge of Crimes that have Serious Impacts on the Environment", https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/25713/knowledge_crime envImpacts.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (26.06.2022), s. 4-6.

[5] Niniek, Suparni, "The Conservation, Management and Enforcement of Environmental Law" (1994), Proquest ebook central.

[6] Satjipto, Rahardjo, "Progressive Law: Liberating Law", *Jurnal Hukum Progresif*, 2011, vol. 1, 1-24, https://doi.org/10.14710/hp.1.1.1-24, (20.05.2022).

vermeye/ortadan kaldırmaya yaptırıma tabi tutmaya buna karşılık önleyici faaliyetler ise kanunları ihlal edenlere karşı caydırıcı bir dizi tedbir almaya odaklanır.[7] Kolluğun hukuku uygulaması elimizi ters çevirmek kadar kolay değildir. Kimi durumlarda hukuku uygulama süreci zor olmakta ya da sonuç almak başarısızlıkla sonuçlanmaktadır.

Cozens & Love,[8] çevre ihlallerinin önlenmesinde kolluk faaliyetlerinin etkisizliğine sebep olarak; polis, savcı, mahkeme ve cezaevleri unsurlarından oluşan ceza adalet sistemindeki bütüncül bir adli sistemin demokratik bir kurumsal kültür ve değerlere dayalı birlikte hareket etme iradesinin bulunmamasını söyler. Devlet çevre ihlalleri ile mücadele etmek için kolluğun yanısıra adli ve idari aktörlerin davranış, bakış açısı, yaklaşımları ve düşüncelerini eşleştirmek ve birleştirmek zorundadır. Çevrenin kirletilmemesi ve tahrip edilmemesi için çevre ihlallerinin kontrolü, denetimi ve önlenmesi amacıyla iş birliğinin de parçası olduğu bir kalkınma stratejisi gerekmektedir. Ne yazık ki bu stratejideki başarıya ulaşmanın yeni kurumsal modeller geliştirme, hukukun üstünlüğüne saygı, hesapverebilirlik, insan ve çevre haklarına bütüncül bir bakış açısı, halkın katılımının sağlanması ve diğer hukuki süreçlere bağlı olduğu gerçeği de karşımızda durmaktadır.

Maddali ve arkadaşlarına[9] göre göre çevreye ilişkin kolluk faaliyetleri sıradan, alışılagelmiş tarzda yerine getirilmekte, çevre düzeninin sağlanması amacına yönelmiş bütüncül bir yaklaşım göstermemektedir. Kolluk çevre ile ilgili faaliyetlerinde müracaat, şikayet, ihbar alma şeklinde mekanizmalarla harekete geçerek reaktif tarzda hareket eder. Çevrenin korunmasından daha çok çevre ihlallerine karşı harekete geçerek bekle-gör-uygula tarzı içinde kanun gereğini yerine getirmeye öncelik vermektedir. Alışılmış kolluk faaliyet ve işlemleri, ihlallerin azaldığı ya da kontrol altına alındığı bir ekolojik düzen tesis etme hedefine ulaşmakta eksik kalmaktadır. Kolluk makamları kanun uygulamasında en önde olması gerekirken çevre ihlallerine karşı geleceğe yönelik olarak önleyici ve ihtiyati tedbirler almada çekimser kalmaktadırlar. Başlıca engeller olarak kapsamı net olmayan normlar ve bu durumun kollukta yarattığı tereddüt, yeterli uzmanlığa sahip olmayan kolluk personelinin bulunması ile çevre ihlallerine karşı kanunun gereğini yerine getirme ve yaptırım faaliyetlerinde müsamaha ve gözardı edilmesidir. Ülkemizde çevre kolluğunun çevre ihlallerine karşı ne ölçüde bastırıcı ve ne derece önleyici faaliyette bulunduğuna dair bir çalışma bulunmamaktadır. Yine bu kapsamda çevre kolluğunun dağınık olması ve farklı bakanlıklara bağlı faaliyet gösterdiklerinden dolayı birleştirilmiş bir veriye ulaşmak da mümkün değildir.

Çevre kolluğu çevre hukukunu tamamlayıcı bir alandır. Kolluk faaliyetlerini etkileyen bir dizi etken söz konusudur. Çevre kolluğu açısından "hukuk ve kanun uygulaması" *bağımlı* değişken, ekonomi, politika, toplum, kültür, güvenlik meseleleri, menfaat çatışması ve sermayenin gücü gibi hukuk dışı faktörler *bağımsız* değişken olarak

[7] Andi, Dura, & Admir, Belishta, "The European Union Legislation in The Fields of Environmental Crime: The Protection of The Victims from Such Crimes. Mediterranean Journal of Social Sciences", 2013, 4/9 https://www. mcser.org/journal/index.php/mjss/article/download/1126/1155, (20.05.2022).

[8] Paul, Cozens, & Terence, Love, "A Review and Current Status of Crime Prevention through Environmental Design (CPTED)" *Journal of Planning Literature*, 2015, 30/4. https://doi.org/10.1177%2F0885412215595440.

[9] Vijay, Maddali, vd., "Economic and Time-Sensitive Issues Surrounding CCS: A Policy Analysis", *Environmental Science and Technology*, 2015, 49/15, s. 8959-8968. https:// doi.org/ 10.1021/acs.est.5b00839.

çevre kolluğunu ve faaliyetlerini doğrudan etkilemektedir. Bu çalışma ise "hukuk ve kanunun uygulanması"nı *bağımsız* değişken, diğer faktörleri ise *bağımlı* değişken olarak inceleyecektir. Bu çerçevede önleme ilkesinin ve ihtiyat ilkesinin çevre kolluğu açısından uygulanabilirliği ile model çevre kolluğu ile ilişkileri tartışılacaktır.

Bu amaçla ilk bölümde Türkiye'de geleneksel çevre kolluğu ile çevre kolluk faaliyetlerinde yaşanan engeller ve amaca ulaşılıp ulaşılmadığı kısacası çevre kolluk düzenlemelerin doğası üzerine açıklama yapılacaktır. Sonraki bölümde ise önleme ve ihtiyat ilkesinin çevre kolluğu ile ilişkisi tartışılacaktır. Son bölümde ise önleme ve ihtiyat ilkesini esas alan bir yeni model çevre kolluğu açıklanacaktır. Bu amaçla çevre kolluğu ve yönetişim, çevre kolluğu ve ekolojik yaklaşım, hukukun üstünlüğüne dayalı çevre kolluğu, hesapverebilir bir çevre kolluğu, vatandaş taleplerine duyarlı ve hizmet odaklı görev bilince sahip çevre kolluğunun önleyici ve ihtiyati kolluk faaliyetlerinde daha etkili olacağı önerilecektir.

1. Çevre Hukuku, Çevre Kamu Düzeni ve Çevre Kolluğuna Hâkim olan İlkeler

Çevrenin tanımı konusunda görüş birliğine ulaşılmış değildir. Çevre kavramının tanımının belirsizliği çevre hukukunun[10] da sınırlarının belirlenmesini zorlaştırmaktadır. Çevre hukuku idare hukuku ile ilişkilidir ve bu hukukun kural ve araçlarından yararlanmaktadır.[11] Çevre kolluğu faaliyetleri de çıkış noktası olarak idare hukuku kural ve araçlarından yararlanır.

Kuşkusuz çevreye dair problemler kamu düzeni ile bağlantılıdır. İdare hukuku açısından kamu düzeni, idarenin kolluk faaliyeti üzerinden toplumun maddi düzenini koruyarak bireylerin ve toplulukların güvenli, huzurlu ve sağlıklı şekilde yaşamalarını amaçlar[12]. Kamu düzeninin klasik unsurları olarak kabul edilen güvenlik, sağlık, dirlik ve esenlik yanında gelişen süreçte yeni alanlar ortaya çıkmıştır. Örneğin ekonomik kamu düzeni, ekolojik/çevre kamu düzeni, estetik kamu düzeni gibi alanlar da klasik kamu düzeni unsurları yanında yeni kavramlar olarak ortaya çıkmıştır.[13] Ancak çevre kamu düzeninin klasik kamu düzeni unsurları olan güvenlik, dirlik ve düzen, sağlık ile ilişkili olması yanında bu unsurlardan farklı alanlara da teşmil olduğundan çevrenin korunması salt bir kolluk faaliyeti değil klasik ve modern açıdan çevre kamu düzeni yaklaşımıyla ele alınan ve birbirini tamamlayan bir çerçeve olarak ele alınmaktadır.[14] Hukuki açıdan *ekolojik kamu düzeni* ile *çevre kamu düzeni* kavramlarının ayrımı da net olarak ortaya konulmuş değildir.[15] Kanaatimizce *çevre kolluğu* kavramı ile *ekolojik kolluk* kavramı ayrımı da belirgin değildir. Bu çalışmada kolluk faaliyetleri de bir boyutunu teşkil ettiği için (dar anlamda ve geniş anlamda) çevre kamu düzeni kavramını kullanmayı daha isabetli bulmaktayız.

---

[10] Çevre hukukunun diğer hukuk dalları ve disiplinlerle ilişkisi için bknz: Turgut, *Çevre Politikası ve Hukuku,* s. 60-71.

[11] Nükhet Yılmaz Turgut, *Çevre Politikası ve Hukuku,* İmaj, Ankara, 2012 s. 67.

[12] Özge Okan Tekinsoy, *İdare Hukukunda Kamu düzeni kavramı*, Onikilevha, İstanbul, 2011, s. 2.

[13] Kamu düzeninin içeriğindeki gelişme ile ortaya atılan yeni kamu düzenini çağrıştıran kavramların klasik anlamda kamu düzeni unsurları içinde mi yoksa dışında mı ele alınacağı sorunu ile ilgili tartışma için bknz. Tekinsoy, *İdare Hukukunda Kamu düzeni kavramı,* s. 166-167.

[14] Emin Memiş, *Genel İdare hukuku Notları*, Filiz, İstanbul 2014, s. 307-308.

[15] Tekinsoy, *İdare Hukukunda Kamu düzeni kavramı,* s. 162-163.

Çevre kamu düzeni kolluk[16] faaliyetlerini[17] de içine alan yaklaşımıyla içinde bireyin de olduğu bir çevrenin korunması ve sürdürülebilmesi için zarar, tehlike ve riskin olmadığı yaşam dengesini anlatır. Çevrenin korunmasına yönelik alınan tedbirler çok çeşitlidir. Örneğin ormanların korunması, doğal yaşamın dengesinin devamlılığı, biyolojik çeşitliliğin sürdürülmesi, canlı türlerinin doğal ortamlarının korunması ve doğadaki besin zincirinin sağlanması ile deniz, hava ve akarsulardaki doğal dengenin sürdürülmesi ve korunması çevre kamu düzenini korumaya yönelik tedbirlerdir.

İnsanın yaşadığı çevrenin korunması "çevre hakkı" ile de ilgilidir. Anayasa'nın 56. maddesi ilk fıkrasında "herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir," ifadesiyle insan ve çevre arasında bir dizi yaşam için gerekli olan değer ve koruma alanı belirtilmiştir. Başka bir ifadeyle insana içinde yaşadığı çevrenin korunması anlamında hak tanınmakta ve çevrenin oluşturduğu dengenin sağlanması ve sürdürülmesi için de yükümlülükler getirilmektedir. Bu anlamıyla idare hukukundan daha farklı hukuk dallarıyla ilişki içinde olan çevre hukuku ortaya çıkmıştır.

09.08.1983 tarihli 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "Çevrenin Korunması" başlıklı 9. maddesinde çevrenin korunması amacıyla idareye birtakım yetki ve sorumluluklar getirilmektedir. Çevre kolluğu tarafından uygulanması gereken kural ve yasaklardan amacın, sadece çevre ile ilgili öngörülebilir tehlikelerin önlenmesi değil aynı zamanda çevrenin değişik alanlarının, çeşitliliğinin ve bütün olarak sürdürülebilir olması için muhtemel risklerden sakınılmasına yönelik bir çevre kamu düzeninin sağlanması olduğu anlaşılmaktadır.

A. Çevre Kolluğu

İdare, kolluk faaliyeti kapsamında çevrenin korunmasına yönelik olarak tek yanlı iradesi ile icrai nitelikte ve hukuka uygunluk karinesinden yararlanan hukuki işlemler yapma yetkisi çerçevesinde, düzenleyici (kural) işlemler, birel (bireysel) işlemler yapar genel kararlar alır bu kararların uygulanmasını sağlamak için maddi tasarruflar ve idari eylemler yapar; sahip olduğu üstün güce dayanarak kolluk tedbirlerine uymayanlar hakkında yaptırımlar uygulayabilir, gerektiğinde harekete geçerek res'en icra yetkisine zor ve kuvvet kullanmaya hatta silah kullanmaya başvurabilir.[18]

Çevre sorunlarının her geçen gün arttığı ve bunun sonucu olarak insan ve gelecek nesiller için yarattığı tehdit, çevre kamu düzeninin sağlanması ve idarenin çevrenin

[16] Kolluk kavramıyla kolluk teşkilatı ve kolluk fonksiyonu (işlem ve eylemler ile kanunun gereğini yerine getirme) ve kolluk personeli (kadro) gibi unsurlar kastedilmektedir. Aynı şekilde kavramla bu unsurların hepsinin kastedilmesi de mümkündür.

[17] Kolluk faaliyeti kavramı yerine "polislik" kavramı da kullanılabilmektedir. *Polis* ve *Polislik* arasında öncekinin bir kurum, sonrakinin ise geniş bir spektrum içinde güvenlik ve sosyal kontrol amacına matuf bir süreç ve iş ve işlemler bütünü olarak açıklanan farklılık olduğu hususunda açıklama için bknz. Tim Newburn Jill Peay "Policing Politics Culture and Control Essays in Honour Robert Reiner", *The Shifting Boundaries of Policing: Globalisation and its Possibilities*, Philip C Stenning and Clifford D Shearing (eds.), Hart Publishing, Oxford 2016.

[18] Muhlis Öğütçü, *Çevre Kolluk İşlemleri*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir 2000, s. 189; Metin Kıratlı, *Koruyucu İdari Hizmetler*, TODAİE, Sevinç, Ankara, 1973 s. 36; Şeref, Gözübüyük, *Yönetim Hukuku*, Sevinç, Ankara, 2012, s. 260; Lütfi Duran, *İdare Hukuku Ders Notları*, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1982, s.265.

korunması amacıyla yetki kullanımı ile de çevre kolluğundan bahsedilmeye başlanmıştır. Günümüzde çevreye yönelik artan tehdit ve dengeli bir çevrede yaşayabilmenin gelecek nesiller için endişe kaynağı olması kamu düzeni yaklaşımında esaslı bir değişimi hızlandıracağı beklenmektedir. Yeni bir yaklaşım olarak çevre kamu düzeni anlayışı insanı koruma amacının ötesinde ekolojik dengenin korunması ve sürdürülmesi amacı bulunmaktadır.

Çevre kolluğunun faaliyet alanı çok boyutlu ve çeşitlidir. Çevre kolluğu çevre mevzuatının ihlali durumunda çoğunlukla idari nitelikte yaptırımlara başvurur[19]. Çevre kolluğu çevre mevzuatı ile ilgili kontrol, denetim ve yaptırım uygulama faaliyetlerinde düzenlemelerden kaynaklanan takdir yetkisine haizdir. Ancak kolluk faaliyetleri her daim hukuka uygun kamu düzeninin sağlanmasına ve kamu yararına yönelik olmalıdır. Kolluğun yetkisini gereği gibi kullanmaması takdir yetkisi ile bağdaşmaz.

Çevre kolluğu faaliyetlerinde çevre normlarının gereğinin yerine getirilmesinde (uygulama-yaptırım-enforcement) iki ana yöntem karşımıza çıkar: Birincisi kuralı, emri, uyarıyı ihlal edenlerle yetkililer (enforcers) arasında karşılıklı saygı ve güven ilişkisinin kurulduğu işbirliği (cooperation), diğeri ise hukuk normlarının her türlü ihlali durumunda yaptırımları derhal uygulamanın esas alındığı karşıtlık (yüzleşme-confrontation) yaklaşımıdır.[20] Birincisinde önleyici yaklaşımla kurallara riayet edilmesi amaçlanmışken, ikincisinde kısasa kısas yaklaşımı ile otoriter ve bastırıcı bir yaklaşım devreye girmektedir.

Bugün çevre hukukunda eleştirilerin ortak noktası çevre mevzuatında düzenlemelerin yeterli olmadığı, sorumluluk ve yetki konularında karmaşa bulunduğu, çevrenin korunmasına temel kuralların uygulanması konusunda tereddüt yaşanması ve uygulayıcıların sorumluluk ve hesapverme konusunda güvence olmadığını düşünmeleridir. Yeni ve açık düzenlemelere gidilmesi ihtiyacı vardır. Ülkemizde yakın bir gelecekte yasalaşması beklenen iklim kanununda bu yönde gelişmeler beklenmektedir.

2. Çevre Hukukunda Temel İlkeler

Çevre hukukunu diğer hukuk dallarından ayıran temel ilkeler hem belirleyici hem de çevre politikası oluşmasını sağlayan bir taşıyıcı altyapı olarak karşımıza çıkmaktadır.[21] Kirleten öder ilkesi, önleme ilkesi, ihtiyat ilkesi, sürdürülebilir kalkınma ve katılım ilkesi başlıca ilkelerdir.[22] Söz konusu ilkelerin çevrenin korunmasına yönelik birbiri ile ilişkili kavramlar ve çevre hukukunda temel çerçeve teşkil ettiğini belirtmek gerekir.

Bu ilkeler 1970'li yıllarda uluslararası bildirgelerde uluslararası kuruluşların raporlarında ve ulusal düzeyde hükümetlerin politikası olarak yer almaya başlamış daha sonra mahkeme kararları tarafından benimsenmiş, doktrin tarafından üzerinde uzlaşılmış ilkeler olarak karşımıza çıkmakta bir kısmı bağlayıcı metinler olarak ulusal ve

[19] Turgut, *Çevre Politikası ve Hukuku*, s. 324.
[20] Simon, Ball, & Stuart, Bell, *Environmental Law*. Blackstone Press Limited, UK, 1991. Aktaran Turgut, *Çevre Politikası ve Hukuku*, s. 324.
[21] Ahmet, Güneş, *Çevre Hukuku*, Adalet, Ankara 2019, s. 51.
[22] Güneş, *Çevre Hukuku*, s. 51-105, Turgut, *Çevre Politikası ve Hukuku*, s. 109-206.

uluslararası düzeyde hukuk metinlerinde yer almaktadırlar. Çevre kolluğunu da yakından ilgilendiren bu ilkelerin bazıları zamanla pozitif hukukun parçası haline gelmiştir. Küresel çapta birçok ülkenin hukuk metinlerinde bu ilkelerin bulunması çevre hukukunun temel ilkeleri olarak kabul edilmektedir.[23] Bu ilkelerin her ülkenin şartlarına uygun hale getirilmesi uygulamanın karakterinin belirlenmesi gibi hususlar ulusların kendi iç düzenine bırakılmıştır.[24] Temel ilkelerin anlaşılması ve adapte edilmesi kuşkusuz yerel, ulusal, bölgesel ve uluslararası seviyede ayrı ayrı ele alınması gereken konulardır. Diğer taraftan uluslararası mahkemelerinin kararları, ulusal hukukun gelişimi ve öğretideki çalışmalar söz konusu temel ilkelerin uygulanmaya aktarılması ve sonuç alınması açısından önem taşımaktadır.[25]

Çevre hukukuna hâkim ilkeler olarak "Kirleten Öder" ilkesi uzun süredir uygulanmış ancak ilkenin öngördüğü yaptırım ya da tazmin etmenin caydırıcılığı ve ya çevrenin kirletilmesinin önüne geçilmesine fayda sağlamadığı görülmüştür. Örneğin idarece getirilen yükümlülük gereği işletmece kirliliğe karşı alınması gereken tedbirin maliyetinin ihlal durumunda ödenmesi gereken tazminatın/para cezasından yüksek olması durumunda kirliliği önlemek için kirletenin kirliliği önleyen tedbirler almaktan vazgeçerek vergi/harç/ceza/tazmin etmeyi benimsemesi söz konusu yöntemden beklenen çevre kirliliğini önleme azaltma sonucuna ulaşılmasını engellemektedir.[26] Bu durumun da çevre kolluğu uygulamasında ihlale karşı hareket etmenin kanunun gereğini yerine getirme amacı ile sınırlı olduğu çevrenin korunması amacına hizmet etmediği de söz konusu ilke temelli kuralların daha başlangıçta eksik olduğunu göstermektedir.

A. Önleme İlkesi

Önleme ilkesi güvenlik araştırmalarında özellikle 11 Eylül saldırısından sonra Anglo-Sakson hukuk sisteminin uygulandığı ülkelerde pozitif hukukun alanına girmiş[27] ön alma (pre-emptive) kavramıyla uluslararası güvenlik ve kolluk (law enforcement) çalışmalarında[28] tartışılmaya başlanmıştır. Devletin vatandaşını zarar ve tehlikelere karşı da korumak görevinin kapsamı yeniden tartışılmaya başlanmıştır. Dahası devlet tehditten korumak için geniş bir yelpazede önleyici tedbirler alması gerektiği tartışılmaya başlanmıştır[29]. İdare hukukunda koruyucu ve önleyici hizmetler kavramı da önleme ilkesi ile yakından ilişkilidir. Çevre hukukunda "kirleten öder" ilkesi yaklaşımıyla çevresel zararın giderilmesi bazı hallerde güç ya da imkânsız olabileceği gibi uzun süren ve yüklü maliyetler gerektiren durumlara da sebebiyet verebilir. Önleme ilkesi buna karşın çevre üzerinde olumsuz sonuçlar doğurabilecek faaliyetlerin en erken aşamada engellenmesini amaçlar. Başka bir ifadeyle önleme ilkesi idarenin çevresel problemler ortaya çıkmadan harekete geçmesi ve tehditleri bertaraf etmesini gerektirir. Dolayısı ile önleme ilkesi

[23] Güneş, *Çevre Hukuku,* s. 53; Lucia Zedner, *Preventive Justice.* Oxford: Oxford Unıversity Press, 2015.
[24] Güneş, *Çevre Hukuku,* s. 53.
[25] Turgut, *Çevre Politikası ve Hukuku*, s. 202.
[26] Öğütçü, *Çevre Kolluk İşlemleri*, s. 176.
[27] Andrew, Ashworth & Lucia, Zedner, *Preventive Justice*, Oxford, 2015.
[28] Joselyn Stacey, "Preventive Justice, the Precautionary Principle and the Rule of law", *Regulating Preventive Justice: Principle, Policy and Paradox* Tamara T., Welsh-Ananaian, R., Bronitt, S. Murray, S. (eds.) Routledge, 2017 pg.45-63; David, Cole, "The Difference Revention Makes: Regulating Preventive Justice", *Criminal Law and Philosophy*, March 25, 2014.
[29] Andrew Ashworth vd., *Prevention and Limits of Criminal Law*, Oxford Unıversity Press, 2013, s. 7.

çevresel zararın giderilmesi ile değil zarar ortaya çıkmadan engellenmesi ya da minimize edilmesi ile ilgilidir.

Önleme ilkesi uluslararası, bölgesel, ulusal program ve bildirgelerde yer almış ve düzenlemelere girmiş uygulanması ile ilgili alt metinler ortaya çıkmıştır. Avrupa Birliği kurucu antlaşmalarında ve ulusal anayasalarda açık ya da örtülü olarak yer alması ilkenin çevre hukuku açısından önemli ve vazgeçilmez bir unsur olduğunu ortaya koymaktadır. Önleme ilkesi çevre hukuku açısından ülkeler için hukuk kaidesi olarak kabul edilmektedir. Kuşkusuz önleme ilkesinin hukuki metinlerde yer alması uygulama ve etkinlik açısından tartışılmasını gerektirmektedir. İdari makamların düzenleyici ve bireysel işlemlerinde tehdit oluşturan faaliyetlerin erken devreye girebilecek haberalma koordinasyon ve iletişim gibi süreçlerle birlikte ele alınarak önlenmesi mümkün olabilecektir. Dolayısı ile çevre kamu düzeni sağlanması açısından çevre kolluğunun harekete erken geçmesi için mekanizmaların oluşturulması kolluğun işlem ve eylemlerinde önleme ilkesinin açıkça öngörülmüş olması bu konuda düzenlemelerin önleyici olma özelliğinin uygulamaya da yansıtılmasını gerektirmektedir.[30] Kolluğun kanunda açık ya da kapalı olarak yer alan önleme ilkesi kapsamındaki gereklilikleri, zararı önleme amacına yönelmiş olması halinde yerine getirebilecektir. Bu amaca ulaşmak için kollukta değişim gerekmektedir. Değişim ise kolluğun geleneksel idari yaklaşım yerine demokratik değerlere dayalı, hukukun üstünlüğünü esas alan, hesapverebilir, vatandaşın katılımını içeren bir yönetişim anlayışını benimsemesi ile mümkün olabilecektir. Önleme ilkesi ile amaçlanan çevre kamu düzenine geleneksel idari kolluk yaklaşımı ile ulaşmak mümkün görünmemektedir.

B. İhtiyat İlkesi

İhtiyat ilkesi 1970'li yıllarda Almanya'da uygulanmaya başlayan bir faaliyetin çevre için olumsuz sonuçlar doğuracağı hususunda bir belirsizlik durumu söz konusu olduğunda gerçek uzmanlar tarafından bilimsel bir kanıt sunulması beklenmeden önleyici tedbirlerin alınması gerekliliğini ifade eder.

Risk değerlendirmesi sivil savunma planları ve kriz yönetimi gibi alanlarda idarece alınması gereken tedbirler önceden belli şartlar gerçekleştiğinde çevre kolluğu ya da idari kolluk tarafından alınması gereken tedbir ve önlemler ve dahası idari işlem ve ya eylemde bulunularak çevrenin korunmasına yönelik başvurulacak yöntemler olabilir. Ancak bu konuda çevre kolluğunun işlemlerinin hukuka uygunluğunun denetiminde ihtiyatlılık ilkesinin göz önüne alınıp alınmayacağı hususunda doktrinde görüş birliği ve tartışma süreci devam etmektedir.

11 Eylül olayı her ne kadar önleme ve ihtiyat ilkesinin akademik alanda gelişmesini etkilemişse de bunun dışında bir dizi etken de bu gelişmeyi tetiklemiştir: Risk değerlendirme teknolojileri, tedbir almanın toplumda etkili olması ve ihtiyaten alınan ön tedbir ve yasaklamalarda kolluğun harekete geçerek yasaklama, izin ve ya ruhsat işlemlerini şart koşması en tipik uygulamalar olmaktadır.[31] İhtiyat ilkesi ilk önce çevre

[30] Güneş, *Çevre Hukuku*, s.54-55.

[31] Lucia, Zedner, "Taking the preventive justice project forward", *Regulating Preventive Justice: Principle, Policy and Paradox,* S. B. Tamara Tulich Rebecca Ananian-Welsh (eds.), London: Routledge, 2017, s. xıı-xxii.

hukukunda ortaya çıkmışsa da önleme ilkesini radikal olarak etkilemiş bir yaklaşımdır. İhtiyat prensibi güçlü ve zayıf yönlerden incelenmiş ancak ilk olarak 1992 Rio Deklarasyonunda yer almıştır: Deklarasyon ilke 15'te "…çevrenin korunması amacıyla ihtiyat yaklaşımı devletler tarafından imkân dahilinde uygulanmalıdır..." şeklinde ifadesini bulmuştur.[32]

Bu yaklaşım hükümetin potansiyel zararlı risk tehdidinin belirsiz olduğu durumda hareketsiz kalmasına karşı sesli bir tehlike karinesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Prensibin bu karakteri acil hareket etmeyi gerektiren kurallar ve tedbirlerin haklılığını en azından retorik olarak ayakta tutmaktadır. İhtiyatlılık ilkesi yukarıdaki açıklamalardan yola çıkılarak doktrinde ne tam anlamıyla terk edilmiş ne de teknik olarak hukuk ilkesi/temel prensip olarak ele alınacak kadar bir uzlaşıya ulaşılamamıştır. Ancak çevre problemlerine karşı artan duyarlılık ülkelerin kendi iç hukuk mekanizmaları ile uluslararası yargı mercileri tarafından verilen kararlarla oluşacak ilkesel gelişmeler gelecekte ihtiyatlılık ilkesinin daha çok gündemde kalacağını ortaya koymaktadır.

Kısaca önleme ilkesi, mevcut bir çevresel tehlikenin söz konusu olması durumunda, ihtiyat ilkesi ise potansiyel zarar riskinin öngörülebilmesi halinde harekete geçilmesinin yeterli olduğunu göstermektedir. Önleme ilkesi ile ihtiyat ilkesi arasında hukuki ve işlevsel ilişki bulunmaktadır: her ikisi de çevresel tehdidin varlığını gerektirir, bu tehdidin varlığı olasılık ile kesinlik arasında çeşitli yoğunluk seviyelerinde olabilir. Örneğin su kirliliğine yol açan kimyasal atığın niteliğinin bilinmesi denizi kirleteceğine dair güçlü bir olasılık iken, belli frekanslarda elektrik dalgaları yayan telekomünikasyon hizmetlerine ait baz istasyonlarının tehdit olma ihtimali zayıftır. Burada tehlike, risk faktörlerinin yoğunluğu ve somutlaşmış olup olmadıklarına göre derecelendirilmeli, önleme ilkesi somut tehdidin varlığına, ihtiyat ilkesi ise risk durumunun şartlarının oluşup oluşmadığına göre devreye girecek şekilde kolluk düzenlemeleri getirilmelidir.

3. Geleneksel Çevre Kolluğunda Önleme ve İhtiyat İlkesi

Ülkemizde çevrenin korunmasına ilişkin merkezi ve yerel seviyede değişik kurumların çevrenin korunmasına ilişkin kolluk yetkilerine sahip olduğu görülmektedir. Genel idari kolluk yanında özel idari kolluk olarak Çevre Şehircilik ve İklim Bakanlığının da kolluk yetkileri bulunmaktadır. Merkezi düzeyde Bakanlar Kurulu, İçişleri Bakanı, valiler ve kaymakamlar, yerel düzeyde ise il, belediye ve köylere birçok kanun ve mevzuatta[33] kolluk yetkisi tanındığı dikkati çekmektedir. Genel İdari Kolluğun çevreye

[32] Rio Declaration, *United Nations General Assembly,* August 12,1992. https:// www.un.org/en /development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I _Declaration.pdf (20.05.2022).

[33] Bu mevzuata örnek olarak aşağıdaki düzenlemeler gösterilebilinir: a. 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, b. 2803 Sayılı Jandarma Teşkilat Görev ve Yetkileri Kanunu, c 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu, ç. 5442 Sayılı İl İdaresi Kanunu, d. 2872 Sayılı Çevre Kanunu, e. 775 Sayılı Gecekondu Kanunu, f. 3194 Sayılı İmar Kanunu, g. 1380 Sayılı Su ürünleri Kanunu, ğ. 4342 Sayılı Mera Kanunu h. 3213 Sayılı Maden Kanunu, ı. 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, i. 5996 Sayılı Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu, j. 4915 Sayılı Kara Avcılığı Kanunu, k. 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, l. 6831 Sayılı Orman Kanunu, m. 3621 Sayılı Kıyı Kanunu, n. 618 Sayılı Limanlar Kanunu, o. 167 Sayılı Yeraltı Suları Hakkında Kanun, ö. 2873 Sayılı Milli Parklar Kanunu, p. 4122 Sayılı Milli Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanunu, r. 3091 Sayılı Taşınmaz Mal Zilyetliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanun, s. 3573 Sayılı Zeytinciliğin Islahı ve

ilişkin kararları polis, jandarma, valilik personeli, sahil güvenlik personeli, belediye zabıtası ve köy korucusu gibi personel tarafından yerine getirilmektedir. Özel İdare Kolluk olarak Çevre Şehircilik ve İklim Bakanlığına Çevre Kanunu ve 1 sayılı CBK ve değişik mevzuatta kolluk hakkında yetki tanındığı belirtilmelidir. Çevre Şehircilik ve İklim Bakanı çevre kolluğunun başında bulunmakta bağlı personel ve gerektiğinde genel idari kolluk tarafından görevler yerine getirilir. Çevre kanunu 12. Maddesinde kanunun uygulamasının söz konusu bakanlığa ait olduğu ancak bu yetkisini belli şartlar dahilinde diğer kolluk yetkisine haiz kurumlara devredilebileceği belirtilmiştir. Aynı kanun madde 24'te ise çevre kanununda öngörülen idari yaptırım kararlarının söz konusu bakanlık merkez ve taşra teşkilatındaki yöneticiler tarafından alınabileceği ancak 12. Madde uyarınca devredilen yetkiler gereği ilgili kuruluşlar da yaptırım kararı alabilecekleri öngörülmüştür. Ancak bu yetkilerin kullanılmasında uygulamanın etkinliği, yaptırımın caydırıcılığı, emir-komuta sürecinde, yerel seviyede harekete geçme gibi kolluk uygulamalarında birtakım aksaklıklar ve yetersizlikler olduğu gözlenmektedir.

Çevrenin korunmasında alınacak tedbir ve yaptırım süreçlerinde dayanması gereken en önemli ilke "Önleme ilkesidir". "Kirleten öder" ilkesi ile kirletenlerin sorumlu tutulmaları ve gereken yaptırımın uygulanması ve kirliliğin giderilmesi önemli bir gerekliliktir. Ancak temel amaç çevrenin korunmasına yönelik tedbirlerin baştan alınarak kirletilmenin önüne geçilecek faaliyetler ve uygulamalar olmalıdır.

Önleme ilkesi günümüzde uluslararası ve ulusal hukuki metinlerde çevre politikası ve hukukunun en belirgin kriteri olmuştur. Önleme ilkesi ulusal mevzuatımızda açık ve ya örtülü olarak yer almıştır. Dolayısı ile çevrenin korunmasına yönelik normların neredeyse tümünün önleme ilkesini gerçekleştirmeye yönelik olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.[34] Ulusal mevzuatımızda önleme ilkesi Anayasa'da da ifade edilmiştir. Anayasanın 56. Maddesinde çevre kirliliğinin önlenmesinden bahsedildiği yine kirliliğin önlenmesinin devletin ve vatandaşların ödevi olduğunun belirtilmesi suretiyle önleme ilkesinin anayasal düzeyde ifadesini bulan bir ilke olduğunu söyleyebiliriz. Çevre kanununda da önleme ilkesi ile ilgili bir dizi hükme yer verilmiş, kirliliğin önlenmesi şeklinde ifadesini bulan ilke ve yükümlülükler getirilmiştir. Yine 1 sayılı CBK'nın Çevre Şehircilik Bakanlığı ile ilgili düzenlemelerinde önleme ilkesi de belirtilmiştir. Bunun dışında çevre ve çevrenin korunması ile ilgili çok sayıda mevzuatta ilkeden bahsedilmektedir. Önleme ilkesi düzenleyici kolluk işlemleri ile yasaklama, izne bağlama, planlama, çevresel etki değerlendirmesi, bildirim yükümlülükleri ve mevcut en iyi teknolojinin kullanılması gibi mekanizmalarla hayata geçirilebilmektedir.[35]

Çevre hukukunda ihtiyat ilkesi risk oluşturacak potansiyele sahip belirsiz ve düşük zarar ihtimalinde de önleyici tedbirlerin alınmasının gerekliliğini savunur.[36] Burada risk

---

Yabanilerinin Aşılattırılması Hakkında Kanun ve 6777 Sayılı Zeytinciliğin ıslahı ve Yabanilerinin Aşılattırılması Hakkında 3573 Sayılı Kanunun Sakız ve Nevileriyle Harnupluklara da Teşmiline Dair Kanun, ş. 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu, t. 5403 Sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu, u. 1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, ü. Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliği. Ayrıca Çevre Kolluğunu ilgilendiren Uluslararası metinler, Avrupa Birliği Mevzuatı ve ülkemiz temel mevzuatı için bknz: Güneş, *Çevre Hukuku*, (Uluslararası metinler: s. 325-362), (Avrupa Birliği: s. 365-385), ulusal temel mevzuat (s. 389-425).

[34] Turgut, *Çevre Politikası ve Hukuku*, s 112.

[35] Turgut, *Çevre Politikası ve Hukuku*, s. 112; Güneş, *Çevre Hukuku,* s. 56; Öğütçü. Ayrıca bknz. Öğütçü, *Çevre Kolluk İşlemleri* s. 216-240.

[36] Güneş, *Çevre Hukuku,* s. 61-62.

tanımlaması, tespiti ve harekete geçilmesi çevre kolluğu faaliyetleri açısından hazırlık aşaması çok boyutlu olan icrai işlem veya eylem kabul edilmelidir. Kamu düzeni unsurları olan güvenlik, dirlik ve huzur ve sağlık alanlarında kolluk faaliyetlerinin içinde risk faktörü bulunan işlem ve eylemlerine rastlamak mümkündür. Özellikle terör eylemlerinde haberalma faaliyetleri bu kapsamdadır. Çevresel zarar konusunda belirsizlik ve tehlikelerin bir başka boyutu olan çevresel zarar ihtimalinde ihtiyat ilkesinin yeni kavram olması mevzuatımızdaki önleme ifadelerini genel anlamıyla çevrenin korunması konusunda sakınılması ve önlem alınması gereken hükümler olarak da kabul edilmelidir. Ancak bu temenni kolluk faaliyetlerinde çeşitli nedenlerden dolayı gözlenememektedir:

1) Çevrenin korunmasına ilişkin düzenleyici ve birel işlemlerin uygulanmasında engeller bulunmaktadır: Ülkemizdeki mevzuata göre çevre ile ilgili idari yaptırım ve tedbir alma ve uygulama, tazmin etme ve cezai yaptırım türü işlemler yerine getirilmektedir. Çevrenin kirletilmesi üzerine yaptırım uygulanacak sorumlu sermaye sahiplerinin işletmeleri üzerinden sahip oldukları güç üzerinden idareye baskı oluşturabilmeleri kolluk üzerinde olumsuz etkisi olmaktadır. Diğer taraftan bazı sektörlerde sermaye ve iş çevrelerinin hukuka uygun faaliyette bulunmasını yani ihlallere karşı duyarlı olmasını engelleyen çeşitli çıkar odakları bulunmaktadır. Örneğin; bu yükümlülüklerin yerine getirilmesinin maliyetinden kaçmak ve haksız rekabetten faydalanmak isteyen gibi menfaat grupları devreye girmektedir. Mahkemelerin çevre ile ilgili davalara ve işlemlere karşı çevreye karşı gösterilmesi gereken duyarlılıktan yoksun, sıradan bir uyuşmazlık olarak ele alarak karar vermeleri de ayrı bir adalet yönetimi yaklaşımıdır. Bu yaklaşım tarzı kolluğu da etkilemektedir. Mahkeme kararları da kolluğun o konudaki gelecekteki faaliyetlerinde belirleyici etkiye sahiptir. Kirliliğe ve ya zarara sebep olan olay ve delillerin incelenmesi süreci zaman almakta ve uzun süren işlemlere karşı kirleten taraf lehine fiili durum oluşmakta çeşitli yaptırım mekanizmaları devreye girerek uzlaşı ya da alternatif usuller uygulanmaktadır. Bu durum da kamuoyunda ihlal sonucu uygulanan yaptırımın caydırıcı etki bıraktığı ve ya "karşılığını aldı" yerine "kirletenin yanına kalıyor" düşüncesinin ortaya çıkmasına sebep olmaktadır.

2) Soruşturma sürecinde de engeller bulunmaktadır: Kolluk personeli zaman zaman soruşturulacak eylemin gösterdiği yaptırımın, ihlalin ve ya tedbirin mahiyeti konusunda tereddütte kalmaktadır. Mesela bir fabrika tarafından akarsuya bırakılan atık sular olayında sorumluların kim olduğu, sebebiyet veren, çevresel etki değerlendirmesi (ÇED) kriterinin sağlandığı konusunda şüphelerin bulunması karşısında, maddi gerçeğin ortaya çıkarılmasında adli ve idari güçlükler yaşanmaktadır. Özellikle kırsal kesimde kolluğun başvuracağı danışma ve diğer destek birimlerinin olmayışı ve ya ulaşmada imkânsızlıkların bulunması soruşturmada içinden çıkılamaz bir hal alma gibi aksaklıklar ortaya çıkmaktadır. Soruşturma konusunda yetkili birimler arasında çift başlılık ortaya çıkmaktadır. Mevzuatımız gereği genel idari kolluk ve ile özel idari kolluk aynı yetkilere sahip olabilmektedir. Hatta merkezi veya mahalli düzeyde kolluk makamları arasında yetki yarışması söz konusu olmaktadır.[37] Bazı durumlarda delillendirme ve tespit işlemi teknik bilgi ve imkan gerektirdiğinden yeterli imkan ve altyapıdan yoksun kolluk personeli güçlük yaşamaktadır. Kirletene karşı yaptırım uygulanırken özel engeller de çıkmaktadır. Kirletenin siyaseten ve ekonomik olarak kolluk personeline görevini yapmasına karşı çeşitli yollar deneyerek müdahale etmesi örnek olarak verilebilir. Çevre

[37] Bu konuda genel bilgi için bknz: Turan Yıldırım vd. İdare Hukuku, Onikilevha, İstanbul 2020, s. 653-657

yaptırımlarının etkin bir şekilde tatbiki konusunda kolluk görevlilerinin farklı görüşte ve düşüncede olmaları da soruşturmanın seyrini değiştirmektedir. Soruşturmalarda kolluğun ispat gücü ve dellilendirme kapasitesi konusunda yeterli ekipman ve araçlara sahip olmaması da engellerden bir tanesi olarak değerlendirilmektedir. Kolluğun zararın bedelinin para cezası veya diğer mali süreçlerle yerine getirildikten sonra oluşan zarardan devletin kaybının telafi edildiğine olan inanış da başka bir kolluk yanılgısı olmaktadır. Kolluk bu tür zarardan bedel ödenmiş olsa dahi çevrenin zarar gördüğüne dair ilkeselliğini sürdürmelidir. Diğer taraftan kolluğun teknik ve bilimsel olarak belirlenebilecek çevresel zararlar konusunda kapsamlı ve derin bir analiz yapabilme konusunda bilgi eksikliği ve tanımlamanın yapılamaması da soruşturmanın kapsamını ve sonucunu etkilemektedir.

3) Kolluk görevlileri işlem yaparken delil ve diğer ispat araçlarına ulaşmakta güçlük çekmektedirler: İşletme sahipleri zeki insanlar olup hukuki ve teknik bilgileri kolluk görevlilerinden daha fazla olabilir. Bu durum onlara soruşturmadan ve ihlalden dolayı yaptırıma muhatap olmadan kurtulma imkânı yaratabilmektedir. Bu kişiler iş adamı, mühendis, yabancı vatandaş ve ya önceden üst düzey görev almış olabilirler. Çevre kurallarını ihlal edenler bir nevi beyaz yaka suçlularına benzetilebilinir.

4) Çevre hakkında pek çok mevzuatın olması genel bir karmaşıklığa yol açmakta uygulamada da kolluk personelinin iş yükünü artırmakta kontrol ve denetim faaliyetlerinin tedbir alma ve yaptırım uygulamalarının azalmasına hatta yapılmamasına yol açmaktadır.

5) Çevre hukukunda önleme ve ihtiyat prensiplerinin kural ve uygulamalarla yer alması ve bu çerçevede getirilen düzenlemeler çevre kolluğunu olay sonrası harekete geçme (reaktif) yerine, olay olmadan harekete geçme (proaktif) çalışma prensiplerini dikkate almasını gerektirmektedir.

6) Geleneksel olarak kolluğun faaliyetleri kanunların uygulanmasını sağlamak için mücadele etme olarak belirtilecek suç ve ihlal olmaması için baskıcı ve cezalandırıcı ve yaptırıma başvurma şeklinde karakterize edilebilecek tarzda faaliyet gösterir. Bu tür kolluk uygulama tarzına suça karşı mücadele "crime control" olarak ifade edilebilinir.[38] Alternatif olarak kanun uygulama tarzı "due process of law" olarak ifade edilebilecek ceza adalet sisteminde kolluğun suç ve ihlallerin işlenmesini önlemek amacıyla toplumda kanunların anlaşılmasını ve uygulanmasını sağlamak olarak karakterize edilebilecek asgari baskı ve cezalandırma ve yaptırım tedbirlerine başvurur ve daha uyarıcı, ikna edici ve yönlendirici rolüne girer.[39] Böylece bireylerin kanuna karşı ihlal sayıları azalmış olur ve bireylerin hukuka saygısı yükselir ve toplumda düzensizlik azalır. Bu modelde yaptırım uygulamak son çare kabul edilmektedir. Ancak bu ayrım kolluğun ne suçla mücadeleyi sonraki model için ne de kanun uygulamasını önceki model için terkedeceği anlamına gelmemektedir. Kısaca çevre ihlallerine karşı kolluk faaliyetlerinin karakteri a) suçla (ihlal) mücadele yanında, b) hukukun uygulanmasını temin etme (due process of

[38] Herbert, L. Packer, "Two Models of the Criminal Process", *University of Pennsylvania Law Review*, 113/1, 1964, s. 9-15.
[39] Herbert, L. Packer, "Two Models of the Criminal Process", *University of Pennsylvania Law Review*, 113/1, 1964, s. 9-15.

law) modelinin de uygulanması başka bir ifadeyle suçun (ihlalin) toplumda önlenmesi olmalıdır.

4 . Yeni Çevre Kolluğu Modeli Önerisi

Çevre hukuku alanındaki gelişmeler çevre kolluk faaliyetlerini de etkilemektedir. Çevre kolluğu çevre kamu düzeninin sürdürülmesinde anahtar rol oynamaktadır. Geleneksel kolluk faaliyetleri sınırları ve kapsamı genişleyen çevre hukukunun ihtiyaçlarına cevap vermede sınırlı kalmaktadır. Çevre problemlerinin üstesinden gelinmesi amacıyla yeni kurallar ve düzenlemelerle yeni tedbir ve yaptırım türleri ihdas etmek meselenin çözümüne tek başına yeterli olmayacaktır. Kolluk faaliyetlerinin yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Çevre hukukunun bir parçası olmuş statü haline gelmiş ilkelerinin çevre kolluğu tarafından da benimsenmesi gerekmektedir. Çevre kolluğu faaliyetlerine ilişkin olarak kollukta yeniliğin olup olmadığı değil ancak yeniliğe yol açan unsurların değişim yaratıp yaratmadığı üzerinde durulmalıdır.[40]

Önleyici kolluk faaliyetleri sayesinde daha fazla masraf ve zaman kaybını önlemek ve kamu yararının devamını sağlamak amacıyla bir dizi kolluk stratejileri ileri sürülmüştür. İdari kolluğun halkla birliktelik oluşturma ve bilinçlendirme faaliyetleri, farkındalık oluşturmak için iletişim kanallarının geliştirilmesi, ön alma ve haber alma faaliyetleri ile proaktif çalışma tarzı ile adli ve idari kurumlarla koordinasyonun geliştirilmesi gibi faaliyetler çevresel kamu düzeni açısından yeni gelişmeler olarak karşımıza çıkmaktadır. Kısaca çevresel kamu düzeninde yönetişim kavramı ile açıklayacağımız bu yöntemle idari yaptırımın en son çare olarak görüleceği proaktif bir kolluk yaklaşımı ile daha interaktif ve daha katılımcı bir faaliyet ile çevresel problemlerin üstesinden gelinmesi ve halkın beklentilerinin karşılanması daha mümkün olacaktır. Ayrıca yasal reformlarla mevcut ve yeni düzenlemelerin pozitif hukuk açısından ele alınarak getirilecek idari usul sistemi ile kolluğun teşkilat, personel ve işlevinin önleyici karaktere bürünmesi sağlanabilir. Kolluğun faaliyetlerinin iyi yönetişim ilkeleri ile birlikte ele alınarak hukukun üstünlüğüne dayalı, etkili ve demokratik bir kolluk faaliyeti gelişmiş olacaktır.

Çevresel (ekolojik) kamu düzeninde insan odaklı (antroposentrik) yaklaşım da önleyici kolluk faaliyetleri kapsamında incelenmelidir. Anayasamız md. 56 ile Çevre Kanunumuzda da bireysel yarar çerçevesinde benzer yaklaşım benimsenmiştir. Çevre hukukundaki yeni gelişmeler insan odaklı yaklaşımın yerine çevreyi de içine alan bütüncül bir yaklaşım (eco-centric) daha çok taraftar bulmaktadır. Bütüncül yaklaşım ile insan odaklı yaklaşım terk edilmemekte insanı çevrenin (ekosistemin) ayrılmaz bir parçası olarak kabul ederek içinde bulunduğu çevre ile birlikte ele almaktadır. Çevrenin korunması ve sürdürülebilir bir denge ile gelecek nesillerin yaşamı içinde bulunulan çevre ile garanti edilmiş olacaktır.

[40] John E. Eck "Alternative Futures for Policing", *Police İnnovation and Control of the Police: Problems of Law, Order, and Community*, David Weisburd Craig Uchida (eds.), Springer-Verlag, New York 1993, s. 61.

A. Çevre Kolluğu ve Çevre Yönetişim İlkeleri

Çevre kolluğunun faaliyetleri üzerinden çevre kamu düzeninin sağlanmasında pozitif bir seviyeye ulaşılamamıştır.[41] Geleneksel kolluk / kanun uygulama / güvenlik yönetimi faaliyetleri çevre alanında regülasyon ve tedbir uygulama (policing) faaliyetleri devlet odaklı bir faaliyet olarak günümüze gelmiştir. Geleneksel uygulamanın özellikleri olarak; uluslararası seviyede uyum ve eşgüdümün sağlanamayışı gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerle diğer üçüncü dünya ülkeleri arasında yaklaşım farkı, yerel seviyede regülasyonların uygulanmasındaki zayıflık ve çekinceler, geleneksel emir ve komuta ve kontrol sisteminin uygulanması ve geçmiş olaylara göre tavır alma ve reaktif yaklaşımın benimsenmesidir. Bu uygulamalar şüphesiz ki devlet odaklı faaliyetler olarak karakterize edilebilir. Bunun yanında ekonomik ve ticari bakış açısı maalesef alınacak ve getirilen düzenlemelerin etkinliğini ve etkililiğini zayıflatmaktadır.[42] Geleneksel kolluk faaliyetleriyle çevre problemlerinin üstesinden gelinmesi ve politika geliştirilmesinin çözüm olmadığı bu yüzden tek bir devlet aktörüne (kolluk) bağlı kalmaksızın entegre, hibrid ve birbiriyle uyumlu eşgüdüm içerisinde çeşitli seviyelerde organize olmuş bir kolluk faaliyeti (yeni çevresel yönetişim) adı altında güncellenmesi gerekmektedir.[43] Yeni çevre yönetişiminde genel olarak kabul edilen unsurlar olarak iş akışlarında esneklik, katılımcılık (participation), kararların halkla birlikte alınması (deliberation), işbirliği (colloboration), öğrenme (learning) ve uyum (adaptation) süreçleri ileri sürülmektedir.[44] Bu unsurların her biri çevre kolluğu açısından yeniden tanımlanması ve uygulamaya aktarılması gerekmektedir.

Yeni çevre yönetişimi ise özel sektör, kamu sektörü ve devlet-dışı aktörlerin eşgüdümü ile birlikte hareket ederek belirlenmiş hedeflere yönelmiş kolektif bir faaliyet biçimidir.[45] Bu geleneksel olarak devleti merkezine alan çevreye verilen zararlara karşı hareket eden kolluk faaliyetini ve buna ilişkin regülasyonları ve ticari ve ekonomik kaygıların etrafında şekillenen erken dönem koordinasyon faaliyetlerinden oldukça farklıdır. Kriminoloji artık yeni çevresel problemlere karşı yaklaşımlar ve açılımlar geliştirmelidir. Güncellenmiş bir kriminoloji yaklaşımıyla çevre problemlerinin ve çevre kolluğunun ele alınması gerekmektedir. Bu amaçla yeni çevre kolluğu yaklaşımıyla ilgili beş unsur üzerinde durulmalıdır: [46]

---

[41] Cameron Holley & Clifford Shearing, "Policing and New Environmental Governance", *The SAGE Handbook of Global Policing*, Ben Bradford, Beatrice Jauregui, Ian Loader, Jonny Steinberg (eds.), SAGE, London, 2016, s. 555.

[42] Cameron Holley & Clifford Shearing, "Policing and New Environmental Governance", *The SAGE Handbook of Global Policing*, Ben Bradford, Beatrice Jauregui, Ian Loader, Jonny Steinberg (eds.), SAGE, London, 2016, s. 556.

[43] Cameron Holley & Clifford Shearing, "Policing and New Environmental Governance", *The SAGE Handbook of Global Policing*, Ben Bradford, Beatrice Jauregui, Ian Loader, Jonny Steinberg (eds.), SAGE, London, 2016, s. 559-560.

[44] Holley, Cameron, Environmental Regulation and Governance. P. Drahos içinde, *Regulatory Theory: Foundations and Applications*, Acton: Australian National University Press, 2017, s.748.

[45] Cameron Holley & Clifford Shearing, "Policing and New Environmental Governance", *The SAGE Handbook of Global Policing*, Ben Bradford, Beatrice Jauregui, Ian Loader, Jonny Steinberg (eds.), SAGE, London, 2016, s. 562.

[46] Cameron Holley & Clifford Shearing, "Policing and New Environmental Governance", *The SAGE Handbook of Global Policing*, Ben Bradford, Beatrice Jauregui, Ian Loader, Jonny Steinberg (eds.), SAGE, London, 2016, s. 565.

1)İnsan merkezli yanında ekolojik odaklı yaklaşımla küresel çevre sorunlarına el atılmalıdır, 2) Çevreye karşı ihlaller ve suçlar artık önemli bir problem olarak görülmelidir, 3)Küresel çevre problemlerine karşı gelecekteki kolluk tedbirlerini uluslararası, ulusal ve yerel boyutta ele alarak orantısız kaynak ve imkanların daha etkili olarak kullanılmasını nasıl sağlayabiliriz? 4)Yeni çevre kolluk faaliyetlerinin diğer küresel kolluk faaliyetlerinin güvenlik ve düzeni sağlama amacıyla aynı şekilde entegre edebiliriz ve bu konuda bir model oluşturabiliriz? Bu konuda suç öncesi olgusunun çevre kolluğu alanında uygulanabilirliği de araştırılmalıdır. Kısaca yeni çevre kolluğu modeli diğer küresel kolluk modelleri gibi toplumun tümüne teşmil olacak şekilde düzenlenmelidir, 5) Sosyal ekonomik politik kültürel değişik kesimlerde oluşan etki alanlarının doğrultusunda oluşan yeni çevre kolluğunun tek boyutlu (ticari, kültürel, yerel, stratejik) değil farklı çok boyutlu disiplinlerarası bir yaklaşımla çevre sorunlarına yaklaşılması tüm kesimlerde oluşan etki alanlarının yeni çevre kolluğunun nihai amaçlarına ulaşmasında etkin ve bütünleştirici rol oynaması tekelci yaklaşımlardan uzaklaşılarak bütüncül yaklaşımlara fırsat tanınması gerekmektedir.

1. Antroposentrik Yaklaşım Yerine Bütüncül (eco-centric)Yaklaşım

İdare hukukunda çevre kamu düzeninin sağlanmasında insan odaklı bir kamu hizmeti anlayışı ifade eden antroposentrik yaklaşımdan daha geniş alanda insanı da ele alacak şekilde doğa ve diğer canlıları da içine alan koruma anlayışına yönelim başlamıştır. Çevre problemleri gelecek için ve sürdürülebilir kalkınma için de ele alınmakla kapsamı ve alanı genişleyerek çevreye ilişkin birçok alanı içine alan bir anlayış ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Çevrenin korunması ve çevreye verilen zararların kolluk tarafından ele alınması, değişik kolluk birimlerinin bir araya gelerek, çevreye olan duyarlılığın kolluğun önceliği olduğu, olayların, süreçlerin ve trendlerin analizinin ve uluslararası boyutlarının da işin içine girdiği yeni bir bakış açısı ile yaklaşılmasını gerektirmektedir.[47] İnsan odaklı yaklaşım yerine insanı da içine alan daha bütüncül olarak çevrenin korunması ve zararların önlenmesi antoposentrik yaklaşımın terk edilmesini gerektirmektedir. Gelişmiş ülkelerdeki kolluk teşkilatları bile radikal bir yeniden bakış gerektiren bu durum karşısında zorluklar yaşamaktadır.[48] Diğer ülkelerdeki kolluk birimleri de bu trende ayak uydurmak için harekete geçmenin değişim ve reformun gerekliliğini görmektedirler.

Kollukta değişim kolay bir süreç değildir. Bazı etkenler değişim sürecini hızlandırabilir. Kolluk çalışmalarında son zamanlardaki değişim ve reformun kollukta başarılı olması dört unsur önem kazanmıştır: [49]

[47] Rob White, "What is to be done about environmental crime?" *The Routledge Handbook of International Crime and Justice Studies*, (eds.) Bruce A. Arrigo and Heather Y. Bersot Routledge, New York 2014 s. 454.

[48] Rob White, What is to be done about environmental crime? The Routledge Handbook of International Crime and Justice Studies (eds.) Bruce A. Arrigo and Heather Y. Bersot 2014 New York s. 454.

[49] Eck, E. John, "Alternative Futures for Policing", *Police İnnovation and Control of the Police: Problems of Law, Order, and Community*, David Weisburd Craig Uchida (eds.), Springer-Verlag, New York 1993, s. 59-61.

> 1) Kamuoyu; kamuoyu beklentileri kolluğu daha fazla değişim için baskılamaktadır, 2) Devlet dışı aktörler; kamuoyunun çevre suçları ve çevre kirletilmesine karşı duyarlılığı kolluğu da etkilemektedir. Özellikle çevre dostu ve sosyal aktivistlerin öne çıkmaları da bu duyarlılığın artmasına yol açmaktadır, bu durum kolluğun daha fazla çevre meselelerine karşı yoğunlaşmasını gerektirmektedir, 3) Kolluğun statik çalışma kültürü; kollukta geleneksel emir-komutaya dayalı hiyerarşi esaslı yönetim ilkeleri yerini işbirliğine dayalı katılımcı yönetim esaslarına yönelim göstermektedir, 4) Kollukta yatay/dikey ve alt/üst birimler arası ilişkilerin değişimi; kolluk personelinin sayısının artması ve iş yoğunluğunun artması da yönetim tarzının daha esnek olmasını ve iş yükünün azaltılması ve etkin görev yapmanın gerekliliğine olan vurgu da önleyici stratejilerin gelişmesine de yol açmakta ve geleneksel kolluk anlayışını terk etmeyi gerektirmektedir.

Kolluk da gelişme kâğıt üzerinde değil değişim unsurlarının eski ile mesafe koyacak şekilde olması ve bu durumun kamuoyu beklentilerinin, kamuoyunun ihlal ve düzensizliklere karşı olan duyarlılığın artması, kolluk yönetiminin daha esnek ve katılımcı bir yönetim tarzına geçmesi ve son olarak kolluk personelinin sayısının artması ve iş yükünün artması kolluğun klasik çalışma sisteminden farklı bir sisteme geçmesine yol açtığı görülmektedir. Burada çevreci ve vatandaş odaklı sosyal ve siyasal hareket ve akımların da bu durumu hızlandırdığı ve baskı unsuru yarattığı görülmektedir.[50]

2. Çevrenin Korunmasında Hukukun Üstünlüğü İlkesi

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin kararlarına ve Anayasa'nın 56. Maddesine göre sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamanın kısaca çevre hakkının korunması ve sağlanması konusunda devletin yükümlülükleri bulunmaktadır. Bu pozitif hukukun getirdiği başta idare tarafından yerine getirilmesi gereken bir sorumluluktur. İdare çevrenin korunmasına yönelik yükümlülükleri karşımıza kolluk faaliyetleri olarak çıkmaktadır. Yukarıda ifade edilmeye çalışıldığı gibi kolluk faaliyetleri gerek düzenleyici gerekse de bireysel nitelikli olsun çevreye ilişkin görevlerin eksiksiz yerine getirilmesi gerekmektedir. Aksi halde telafisi güç çevre kirlilikleri ve zararlarının oluşacağı bu durumun da çevre ve insan sağlığını tehdit edecek boyutlara ulaşacağı, idarenin sorumluluğunun tartışılacağı mümkündür.[51] İdare gerek kamu hizmetleri bakımından gerekse de kolluk yetkilerinin kullanılması bakımından Anayasa'da madde 56'da ifadesini bulan "çevre hakkı"nın korunmasını sağlamak zorundadır.[52] Diğer taraftan Anayasa madde 90 gereği uluslararası metinlerde yer alan yükümlülüklerin pozitif kuralı olarak kabul edileceği şeklinde standart getirilmiştir. Buradan da kolluğun yukarıdaki hukuk ilke ve kurallarını uygulaması hukukun üstünlüğüne olan bağlılığın bir gereği olmaktadır.

---

[50] Eck, E. John, "Alternative Futures for Policing", *Police İnnovation and Control of the Police: Problems of Law, Order, and Community*, David Weisburd Craig Uchida (eds.), Springer-Verlag, New York 1993, s. 61.

[51] Kasım Ocak, *Çevrenin Korunmasına Yönelik Kolluk Faaliyetlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu*, Seçkin Hukuk, Ankara 2019, s.162.

[52] Muhlis Öğütçü, *Çevre Kanunu'ndaki İdari Yaptırımlar*, Adalet, Ankara 2022, s.16. Ayrıca Anayasa 56. Maddesindeki ifadelerin "çevre hakkı" olarak nitelendirilebileceği hakkında görüşler için dipnot 4, s. 16.

3. Hesapverebilirlik

İdare çevrenin korunmasında faaliyetlerinin her aşamasında halkı bilgilendirmeli ve halkın çevre ile ilgili taleplerine anında karşılık vermelidir. Çevre zararları konusunda en çok zarar gören ya da mağdur halkın kendisi olmaktadır. Anayasa'da md. 56/1 ve 56/2'de "herkes"in "…sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama…" "hakkı"nın sahibi iken, "çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek" "devletin ve vatandaşların" "ödevi" olarak belirtilerek "devlet" ile kastedilenin "merkezi ve yerel idarelerin" de içinde olduğu devlet tüzel kişiliğine (örneğin bakanlık olarak Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı), mahalli idarelere (örneğin Büyükşehir belediyeleri ile diğer belediyeler) ya da en geniş anlamıyla idari (yasama, yürütme ve yargı) organlara da bir ödev (sorumluluk) hasredildiği görülmektedir.[53] Burada "ödev" ile kastedilenin geniş anlamıyla idarenin yerine getirmekle yükümlü olduğu hizmet ve görevler yanında sorumluluğunun da bulunduğu bu sorumluluğun da hesapverebilirlik ile de birlikte ele alınması gerektiğini düşünmekteyiz. İdarenin de kollukla birlikte tabi olarak sorumluluk ve hesapverebilirlik ilkelerini benimsemesi gerektiği şeklinde bir sonuca varmak mümkün olacaktır. Kuşkusuz çevre kolluğu yukarıdaki anayasal hükümler ve diğer mevzuat çerçevesinde belirtilen idarenin çevrenin korunmasına dair "ödev", "hak" ve "yükümlülük"ten kaynaklanan gerekliliklerin yerine getirilmesinde belirleyici olacaktır.

4. Katılımcılık İlkesi

Katılım ilkesi ile bireylerin kolluğun çevresel faaliyetleri sürecinde idari karar alma, idari denetleme aşamalarında şeffaflık sağlama ve sağlam bilgilere erişme olanağı sağlanmakta çevrenin korunmasına etkide bulunmaları süreci yönlendirmeleri öngörülmektedir.

Çevrenin korunmasında kolluk faaliyetlerine destek olarak vatandaşın da süreçlere katılımının sağlanması benimsenmiştir. Toplumsal organizasyonlar ve devlet dışı aktöreler çevre ile ilgili duyarlılıkların artırılması için vatandaş katılımı programları sürdürmektedirler. Bundan çevre faaliyetlerindeki duyarlılık analiz ve düzenleyici önerilerin teknolojik gelişmeler ve iletişim imkanlarının elverişliliği analiz ve örnekleme analizleri ile yeni stratejilerin tecrübe edilmesi süreçlerine halkın katılımını sayesinde ulaşılabilecektir. Bu tür faaliyetlere çevre toplum destekli polislik olarak adlandırılabilinir[54].

Benzer yöntem devlet dışı aktörler tarafından da uygulanmaktadır. Gönüllü ve yardım kuruluşları toplum farkındalığını attırarak, haberalma ve iletişim kurma konusunda organize olarak endüstriyel denetim ve kontrollerin etkin yapılmasını sağlamışlardır. Gönüllü yardım kuruluşlarının ve toplumun ilgisi sayesinde çevre

[53] Muhlis Öğütçü, *Çevre Kanunu'ndaki İdari Yaptırımlar,* Adalet, Ankara 2022, s. 26-30.
[54] Dara, O'Rourke, Gregg, P. Macey, "Community Environmental Policing: Assessing new strategies of public particiaption in environmental regulation", *Journal of Policy Analysis and Management*, 22/3, 2003, s. 385.

hakkında yeni stratejilerin gelişmesine toplum destekli çevre polisliğinin gelişmesine ve yaygınlaşmasına katkı sağlayacağı düşünülmektedir[55].

Katılım ilkesi ile çevre kolluğu faaliyetlerinde de bireylerin çevre kolluğu faaliyetine destek olmaları çevre kolluğunun etkinliğinden haberdar edilmesi yerel düzeyde çevrenin korunmasına kontrol ve denetim süreçlerine bireylerin de katılım sağlayarak denetim ve yaptırımların etkinliğini artıracağı vatandaşta çevre bilincinin artırılmasına sebep olacağı çevreyi kirletenle ilgili olarak kolluk-halk dayanışması oluşturularak caydırıcı ve önleyici etki yaratacağı öngörülmektedir.

Çevre kolluğu açısından ise "harekete geçme" şeklinde adlandırılabilinir. Gerçekten de çevre kolluğunun konuları uygulama operasyonel faaliyeti, ihbar, resmi bildirim, şikayet, üst makamların emirleri ya da res'en harekete geçme şekilleriyle oluşur. İşte "harekete geçme" çevrenin korunması sürecinde yerel bazda "karar alma" sürecinin bir parçasıdır.

"Uygulama" aşamasında ise idareyi ve yargıyı yönlendirme şeklinde karşımıza çıkar. Çevre kolluğunun denetimi izin ve yasaklama ve yaptırım uygulaması ile adli soruşturma başlatılması süreçlerinde bireylerin ihbarı şikâyeti bildirimi tanıklığı yer göstermesi söz konusu kirlilik materyaline ulaşılması tespit ve delillendirme aşamalarından bireylerin katılımı hayati önemdedir. Katılım ilkesi aynı zamanda çevre hakkının usulü bir hak olarak da görülebilir. ÇED yönetmeliği halkın katılımına ilişkin ayrıntılı hükümlere yer veren ulusal bir düzenlemelerdir. Katılım ilkesinin ön şartı bilgi ve belge edinme hakkının kabulüdür. 2004 yılında Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile ülkemizde bu şart yerine getirilmiştir.

Çevrenin korunması, kirliliğin önlenmesi ve tahribatın önlenmesi için yapılan mücadelede başarı kazanılması çevre kolluğunun bu konuda duyarlılık ve çevre bilincinin yerleşmesi amacıyla topluma tanıtım ve eğitim faaliyetlerinin artırılması gerekmektedir. Bu doğrultuda ancak katılım ilkesinin kollukta benimsenmesi ile mümkün olacağı bilinmelidir.

5. Reaktif yerine proaktif kolluk faaliyeti

Çevre problemlerinde kolluğun önemi tartışma götürmezdir. Çevrenin korunması için önemli bir rol üstlenmektedir. Dolayısı ile çevre kolluğu sadece reaktif değil aynı zamanda proaktif olmalıdır. Proaktif hareket tarzı ile çevre kolluğu olaylar meydana gelmeden müdahale etmiş olacaktır. Önleme ve ihtiyat ilkesi temelde zararın meydana gelmemesi için idarenin alması gereken aşamaları konu edinir.

Bayley'e göre polis olay meydana geldikten sonra harekete geçmek yerine suç ve ihlali önlemek için aşağıdakileri yerine getirmelidir: [56]

1) Kurumsal ve işlevsel ihtiyaçlar belirlenmeli,

2) Uygulama sırasında aksaklığın sebebi belirlenmelidir.

[55] Dara, O'Rourke, Gregg, P. Macey, "Community Environmental Policing: Assessing new strategies of public particiaption in environmental regulation", *Journal of Policy Analysis and Management*, 22/3, 2003, s.410.

[56] David Bayley, Police for the Future, Oxford University Press, New York 1994, s. 124.

Bu süreçte;

3) Strateji geliştirmeli,

4) Harekete geçilmesi için öncülük yapılması gereken mekanizmalar ortaya konulmalı,

5) Polis suç önleme için her zaman öncülük etmeli ve suç önlemeyi içeren tüm eylem ve alması gereken sorumluluğu üstlenmelidir.

6) Planlama ve değerlendirme aşamasında yine öncü rol üstlenerek polis koordinasyon ve liderlik edecek şekilde kamu ve özel kaynaklarla işbirliği yapmalı ve

7) Sonuçların/çıktıların değerlendirilmesi yapılmalıdır.

Sonuçta önleme ilkesinin benimsenip uygulanmaya başlanması polisin rolünü de değiştirmektedir. Polis ağırlığı ihlale (suça) değil onu besleyen şartlara, birey ve topluma değil etkileyen olaylara verecektir.

Çevre kolluğunun yeniden yapılanması ve çevre problemleri karşısında klasik faaliyet tarzından daha etkin proaktif çalışma tarzına ve yapılanmasına gerek olduğu bir gerçekliktir. Kamuoyunun rahatsız edici ve tedirgin edici çevresel problemlere karşı duyarlılığı daha da artmıştır ve çevreci hareketlerin oluşturduğu trend kolluk açısından değişime yönelik baskı oluşturacağı bilinmelidir.[57] Tablo 1'de yeni bir kolluk modeli olarak yukarıdaki açıklamalar göz önüne alındığında çevre kolluğunun proaktif çalışma tarzının önleme ve ihtiyat ilkeleri açısından tamamlayıcı bir unsur olduğu anlaşılmaktadır.

6. Suçla Mücadele/Baskıcı Yaklaşım ve Hukuku Uygulama/İşbirliği Yaklaşımı

Klasik kolluk faaliyeti suç (ihlal) işleyenlerle mücadele ederek (crime control) gerek kolluk gerekse de yargılama sürecinde uygulanan yaptırım ile gelecekteki ihlallere karşı caydırıcı olması böylece ihlalin kontrol edilmesi amaçlanır. Kolluk uygulamalarında suç işleyenlerin toplumdan soyutlanması ve gerekli cezayı (yaptırımı) almasını sağlayarak boyun eğdirme amacındadır. Otoriter ve baskıcıdır. Böylece toplumda caydırıcılık sağlanmış olacağı kabul edilir. Gelecekteki ihlallerin azalacağı öngörüsü içinde reaktif tarzda suç (ihlal) ve suçlu (ihlal eden) ile kesintisiz bir mücadele tarzında hareket edilir. Ancak yapılan amprik çalışmaların bu şekilde bir hareket tarzı ile toplumda suç veya ihlale karşı kontrol sağlanama(dığı)yacağı ortaya çıkmıştır.

Hukukun uygulanması (due process of law) tarzında yerin getirilen kolluk faaliyetleri yaptırım uygulamaktan ibaret değildir. Vatandaşı bilgilendirmek, bilinçlendirmek, aydınlatmak, ikna etmek, uyarmak, sebeplerini ortaya koymak gibi bir süreç içine girilerek suç (ihlal) oluşumunu aza indirmek veya kontrol altına almak

[57] John, *Alternative Futures for Policing* s. 61.

amaçlanır. Çevrenin korunması amacıyla yapılan denetim ve kontrol faaliyetlerinde yaptırım uygulamak son çaredir. Amaç ihlalin yapılmaması için kanuna uyma konusunda vatandaşla iletişime geçmektir. Bu şekilde toplumda çevrenin korunmasına yönelik duyarlılık artmış olacaktır. İhlal potansiyelinde olan kişiler ise kanun doğrultusunda hareket etme yönünde karar almış olacaklardır.[58] Benzer şekilde çevreye ilişkin kuralların uygulanmasında kolluğun daha işbirlikçi yaklaşımının daha baskılı yaklaşım tarzından daha uygun bir kolluk yönetim ve uygulama biçimi olduğu amprik olarak da ortaya konulmuştur.[59] Günümüzde kolluk çevre kuralları dışında alanlarda toplumda suçun ve düzensizliğin önlenmesi amacıyla hukuki gereklerin uygulanması yanında işbirliğine dayalı suç ve ihlalin azalmasına yönelik toplum destekli polislik, problem odaklı polislik, suça karşı sıfır tolerans polisliği olarak dilimize çevrilebilecek programlar yürütülmüştür. Bu programlar Avrupa Birliği ve diğer uluslararası kuruluşlar tarafından da desteklenmiş ve sonuç olarak kolluğun sadece yaptırım, kontrol ve denetleme gibi pozitif hukuk ile getirilmiş görev sorumluluklarından daha geniş görev ve yükümlülüklerinin bulunduğu ortaya çıkmıştır.

Sonuç olarak çevre kolluğunun faaliyet ve uygulamasının yukarıdaki açıklamalar göz önüne alındığında kolluğun mevzuatın gereklerini yerine getirme sürecinde işlem ve eylemlerinin hukuken denetlenmesi ihtimalinin göz önünde tutarak idarenin değil hukukun üstünlüğü ilkesini gözetmelidir. Kolluk uygulamalarında hizmet ettiği halka her an hesapverebilir bir seviyede hareket etmelidir. Kolluk çevre hukukunu etkileyen önleme ve ihtiyat ilkesinin gerekliliklerini yapısal ve işlevsel anlamda ele alarak gerekli yenilikleri ve farkındalığı göstermelidir. Kolluğun insana değer veren yaklaşımı çevre hukukuyla daha da genişlemiş bireyi, değerleri, hak ve özgürlükleri çevre değerleri açısından da yeniden tanımlamalıdır. Yasa koyucu bu ilkeleri içine alan düzenleme ihdas etse de realitede kolluk tarafından ortaya konulacak hukuki ve yönetim meselesidir. Kolluk faaliyetleri daha da genişlemiş yaptırım ve gözetleme ve denetlemeyi aşan bir seviyede çevrenin korunması amacına yönelik kolluk mühendisliği yaklaşımı içinde olmalıdır. Kolluğun yeni görünümü aşağıda Tablo 1'de çeşitli unsurlar açısından karşılaştırmalı şekilde özetlenmektedir. Gelecek çalışmalar için de bir başlangıç olma amacını taşımaktadır.

Tablo 1
GELECEK İÇİN ÇEVRE KOLLUĞU MODELİ ÖNERİSİ

KRİTERLER	**KLASİK ÇEVRE KOLLUĞU**	**GELECEK İÇİN ÇEVRE KOLLUĞU MODELİ**	
ÇEVRE HUKUKU İLKELERİ	***KİRLETEN ÖDER İLKESİ***	***ÖNLEME İLKESİ***	***İHTİYAT İLKESİ***
KOLLUK FONKSİYONU	REAKTİF	PROAKTİF	PROAKTİF

[58] Packer, *Two Models of the Criminal Process*, s. 15.
[59] Robert L. Glicskman & Dietrich Earnhart, "Coercive vs. Cooperative Enforcement: Effect of Enforcement Aprroach On Environmental Management", *International Review of Law and Economics,* 42, 2015, s. 145.

KOLLUK YAKLAŞIMI	BASKICI/ OTORİTER/ YAPTIRIM ODAKLI	DENETLEME/UYARMA/TEHLİKE/TEHDİT ALGILAMA	ANALİZ ETME/ ÖNGÖRME/RİSK DEĞERLENDİRME
KOLLUK ROLÜ	KANUN UYGULAMA	ÖNLEME/ İŞBİRLİĞİ	ÖNLEME/ İŞBİRLİĞİ/ KATILIMCILIK
HALKLA İLİŞKİLER/ TOPLUM YAKLAŞIMI	HALKA MESAFELİ	HALKLA/ VATANDAŞLA BİRLİKTELİK	TOPLUM VE BİREYLERLE İÇİÇELİK
ANTROPOSENTRİK/BÜTÜNCÜL YAKLAŞIM	BİREY ODAKLI	BÜTÜNCÜL/ BİREY VE ÇEVRE ODAKLI	BÜTÜNCÜL/ BİREY VE ÇEVRE ODAKLI

SONUÇ

Şu an içinde yaşadığımız çevrede denizler gemilerden boşalan kirli atıklarla, nehirler endüstriyel kimyasal zehirli karışımlarla, atmosfer filtresiz fabrika bacalarından çıkan zehirli gazlarla kirleniyor ve tabiat gittikçe denge kurmakta zorlanıyor. Ülkemizin bulunduğu çevrenin korunması iyi teşkilatlanmış kolluk tarafından sağlanmaya çalışılmaktadır.

Bu çalışmada gelecek nesiller açısından kritik öneme haiz iki mesele üzerine dikkat çekmek istenilmektedir: "Gelecek nesillere aktarılması gereken en önemli değerler olabilir?" şeklinde soruya da aynı cevap verilebilinir:

1)Adaletin her daim tesis edileceği inancının kalıcı olduğu bir hukuki kültür ile

2) Yaşanabilir bir çevre ile çevre dengesi.

Ülkemizde çevreye dair ilke ve düzenlemelerinin çevre kolluğu uygulamalarında; iş dünyasının oluşturduğu negatif etkiler, soruşturma sürecinde güçlükler ve ihlalin tespiti ve delil elde etme hususlarının engel oluşturduğu anlaşılmaktadır. İş dünyasına ticari ve ekonomik gerekçelerle verilen güçlü destek çevre ilke ve kurallarının yerine getirilmesini güçleştirmektedir. Kolluk bu açıdan zor durumlarda kalmaktadır. Kanunların gereğini yerine getirirken etkin ve hukuki bir denetim ve yaptırım konusunda engeller bulunmaktadır. Çevreye yönelik düzenleyici faaliyetlerin yerine getirilmesi ihlallere karşı harekete geçme sürecinde kolluğun dikkat ve özeni göstermesi ve sonuç almak için kararlı duruş sergilemelidir. İlgili yasalarda idari, adli ve cezai yaptırım, ihlal ve suçların açık olarak belirlenmesi gerekmektedir. Kolluğun eğitimine önem verilmeli ve çevreye karşı duyarlılığı bir kamu hizmeti politikası çerçevesinde artırılmalıdır.

Yine yukarıdaki açıklamalardan ülkemizde sadece kolluğun değil uluslararası alanda kolluk faaliyetlerinin de birliktelik oluşturması gerekmektedir. Interpol çevrenin korunması ve sürdürülebilir bir denge sağlanmasında esaslı programlar yürütmelidir. Ayrıca Fransa'da olduğu gibi merkezi bir çevre kolluğu yapılanmasının hayata geçirilerek dağınık çevre kolluğu ile sorumluluk ve yetki alanlarında hızlı ve etkin çözümler

getirilmelidir. Merkezi kolluk aynı zamanda yurt genelinde çevreye ilişkin faaliyet ve süreçleri takip ederek gelecek için yol haritası ve planlama yapabilecektir. Bu çevre kamu düzeninin sağlanması ve devamı için önemli ve gereklidir.

Kolluğun proaktif tarzda hareket etmesi böylece önleme ve ihtiyat ilkelerindeki amaç ve gereklilikler yerine getirilmelidir. Önleme ve ihtiyat ilkeleri kolluğu radikal olarak değişime zorlayan uluslararası kaide ve kurallardır. Ülkemizde mahkemeler kararlarında bu ilkelere göndermede bulunarak uygulamanın yerleşmesi için kritik rol almaktadırlar. Önleme ve ihtiyat ilkeleri takip edilmek için değil ilke ve kuralın üstünde gelecek için çevrenin gelecekteki nesiller için aktarımı konusunda önemli bir rehber görevi üstlenmektedirler. Paris Antlaşmasına imza koyarak birtakım taahhütler altına girdiğimiz şu süreçte Uluslararası çevre hukuku, Avrupa Birliği çevre hukuku çerçevesinde bağlayıcı ilke ve kararlar ile diğer metinleri iç hukukumuzda eşleştirme yaparak uygulamada yol almamız gerekmektedir. Bu süreçte en kritik sorumluluk çevre kolluğu birimlerine düşmektedir. Geçmişte ülkemiz güvenlik ve düzen ve sağlık alanlarında tehdit olabilecek durumlara karşı kolluk faaliyetleri olarak ani ve kararlı cevap vermiştir. Aynı durumun artan çevre problemlerinde çevre kolluğunun da daha aktif rol oynayacak şekilde yapısal ve toplumsal ve hukuki düzenlemelerin hayata geçmesi gerekmektedir. Tablo 1'de bu yönde yeni bir kolluk modeli önerilmiştir.

Avustralya Federal Polis (AFP) Müdürü Mick Keelty 2007 yılında yaptığı bir konuşmada iklim değişikliğinin yüzyılın en büyük güvenlik problemi olduğunu bu çalışmada anlatılmak isteneni sahada tecrübe eden bir kişi olarak aşağıdaki anekdotta gayet açık şekilde belirtmiştir:[60]

> Tarımda yaşanan verim düşüklüğü, sağlık sorunları ve bulaşıcı hastalıkların artması, su baskınlarının sıklıkla yaşanması insanlarda toplu göçlere sebep olmaktadır. Bu saydıklarımın hepsi meydana gelmemiş olsa bile iklim değişikliği 21. Yüzyılın güvenlik meselesi olacak ve çok yakın gelecekte polisiye önlemlerin ve planlamaların artacağını söylemek yanlış olmayacaktır. Çin'de önemli oranda tarımsal alanın yok olması gerçeği karşımızda durmaktadır. Çin'in 2030 yılında nüfusunu besleyebilmek için gıda üretimini bugünkü seviyeden yüzde elli daha fazla artırması gerekmektedir. Kitlelerin yoğun olarak Asya-Pasifik bölgesinden göç ettikleri bu durumun da sosyal patlamalara yol açması ihtimali bulunmaktadır. Yaşanan kültürel çatışmaların insanları göçe zorlamasıyla daha da şiddetleneceği beklenmektedir. Karbon ticaretinde düzenlemelerin denetlenmesi için Avustralya Federal Polisine çok iş düştüğü hatta soruşturmaların bile gerekebileceği eğer yolsuzluk ve sahtecilik bu pazara hakim olmaya başlarsa… polis er ya da geç rol oynayacaktır…

[60] Mick Keelty, "Climate change a huge security problem", ABC News, 25 September 2007, s.1.

KAYNAKÇA

Ashworth, Andrew, & Lucia, Zedner, *Preventive Justice*, Oxford, 2015.

Andrew Ashworth vd., *Prevention and Limits of Criminal Law*, Oxford Unıversity Press, 2013.

Bayley, David, *Police for the Future*, Oxford University Press, New York 1994.

Cole, David, "The Difference Revention Makes: Regulating Preventive Justice", *Criminal Law and Philosophy*, March 25, 2014.

Cozens, P. &. (2015). A Review and Current Status of Crime Prevention through Environmental Design (CPTED). *Journal of Planning Literature, 30(4).*

Declaration, R. (1992, August 12). *United Nations General Assembly.* un.org. adresinden alındı

Dura, Andi, & Belishta, Admir, "The European Union Legislation in The Fields of Environmental Crime: The Protection of The Victims from Such Crimes. Mediterranean Journal of Social Sciences", 2013, 4/9 https://www. mcser.org/journal/index.php/mjss/article/download/1126/1155.

Duran, Lütfi, *İdare Hukuku Ders Notları*, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1982.

Earnhart., R. L. (2015). Coercive vs. Cooperative Enforcement: Effect of Enforcement Aprroach On Environmental Management. *International Review of Law and Economics 42* , 135-146.

Eck, E. John, "Alternative Futures for Policing", *Police İnnovation and Control of the Police: Problems of Law, Order, and Community*, David Weisburd Craig Uchida (eds.), Springer-Verlag, New York 1993, s. 59-80.

Elliot, Lorraine, "Transanational Environmental Crime in the Asia Pacific: An Un(der)securitized security problem?", *Pacific Review*, 20/4, 2007, s. 499-522.

Glicskman, L., Robert & Dietrich, Earnhart, "Coercive vs. Cooperative Enforcement: Effect of Enforcement Aprroach On Environmental Management", *International Review of Law and Economics,* 42, 2015, 135-146.

Gözübüyük, Şeref, *Yönetim Hukuku*, Sevinç, Ankara, 2012.

Güneş, Ahmet, *Çevre Hukuku*, Adalet, Ankara 2019.

Holley, Cameron, "Environmental Regulation and Governance", *Regulatory Theory: Foundations and Applications*, Peter Drahos (ed.), Acton: Australian National University Press, 2017, s. 741-760.

Holley, Cameron & Shearing, Clifford, "Policing and New Environmental Governance", *The SAGE Handbook of Global Policing,* Ben Bradford, Beatrice Jauregui, Ian Loader, Jonny Steinberg (eds.), SAGE, London, 2016, s. 552-572.

Interpol, *Environmental Crime and its Convergence with other Serious Crime; Environmental Security,* Lyon, 2022, https:// wedocs.unep. org/bitstream/handle /20.500. 11822 /25713/knowledge_crime envImpacts.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (26.06.2022), s. 4-6.

Joselyn, S. (2017). Preventive Justice, the Precautionary Principle and the Rule of law. W.-A. R. Tamara T. içinde, *Regulating Preventive Justice: Principle,Policy and Paradox* (s. 45-63). Oxford: Routledge.

Keelty, Mick, "Climate Change a Huge Security Problem", *ABC News,* 25 September 2007.

Kıratlı, Metin, *Koruyucu İdari Hizmetler*, TODAİE, Sevinç, Ankara, 1973.

Macey, D. O. (2003). Community Environmenatal Policing: Assessing new strategies of public particiaption in environmental regulation. *Journal of Policy Analysis and Management, Vol. 22, No. 3,*, 383–414.

Maddali, Vijay, Aanand G. Tularam, & Patrick, Glynn, "Economic and Time-Sensitive Issues Surrounding CCS: A Policy Analysis", *Environmental Science and Technology*, 2015, 49/15, 8959-8968. https://doi.org/10.1021/acs.est.5b00839.

Memiş, Emin, *Genel İdare hukuku Notları*, Filiz, İstanbul 2014.

Newburn, Tim & Jill Peay "Policing Politics Culture and Control Essays in Honour Robert Reiner", *The Shifting Boundaries of Policing: Globalisation and its Possibilities,* Philip C Stenning and Clifford D Shearing (eds.), Hart Publishing, Oxford 2016.

O'Rourke, Dara, & Gregg, P. Macey, "Community Environmental Policing: Assessing new strategies of public particiaption in environmental regulation", *Journal of Policy Analysis and Management,* 22/3, 2003, s. 383–414.

Ocak, Kasım, *Çevrenin Korunmasına Yönelik Kolluk Faaliyetlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu,* Seçkin Hukuk, Ankara 2019.

Öğütçü, Muhlis, *Çevre Kanunu'ndaki İdari Yaptırımlar,* Adalet, Ankara 2022.

Öğütçü, Muhlis, *Çevre Kolluk İşlemleri*, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir 2000.

Packer, L. Herbert, "Two Models of the Criminal Process", *University of Pennsylvania Law Review,* 113/1, 1964.

Paul, Cozens, , & Terence, Love, "A Review and Current Status of Crime Prevention through Environmental Design (CPTED)" *Journal of Planning Literature*, 2015, 30(4). https://doi.org/10.1177% 2F0885412215595440.

Rahardjo, Satjipto, "Progressive Law: Liberating Law", *Jurnal Hukum Progresif*, 2011, vol. 1, 1-24, https://doi.org/10.14710/hp.1.1.1-24, (20.05.2022).

Rio Declaration, *United Nations General Assembly,* August 12,1992. https:// www.un.org/en /development/ desa/population /migration/ generalassembly/ docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf (20.05.2022).

Shearing, C. H. (2016). Policing and New Environmental Governance. içinde, *The SAGE Handbook of Global Policing* Ben Bradford, Beatrice Jauregui,Ian Loader,Jonny Steinberg (eds.) s.. SAGE, London, 2016.

Shearing, P. C. (2016). The Shifting Boundaries of Policing: Globalisation and its Possibilities . T. N. Peay içinde, *Policing Politics Culture and Control Essays in Honour Robert Reiner* (s. 265-284). Oxford: Hart Publishing.

Simon, Ball, & Stuart, Bell, *Environmental Law*. Blackstone Press Limited, UK, 1991.

Stacey, Joselyn, "Preventive Justice, the Precautionary Principle and the Rule of law", *Regulating Preventive Justice: Principle, Policy and Paradox,* Tamara T., Welsh-Ananaian, R., Bronitt, S. Murray, S. (eds.) Routledge, 2017.

Suparni, Niniek, *The Conservation, Management and Enforcement of Environmental Law*, 1994, Sinar Grafika, Proquest Ebook Central, (20.05.2022).

Tekinsoy, Özge Okan, *İdare Hukukunda Kamu düzeni kavramı*, Onikilevha, İstanbul, 2011.

Tomlin., A. A. (2013). *Prevention and Limits of Criminal Law.* Oxford : Oxford Unıversity Press.

Turgut, Nükhet Yılmaz, *Çevre Politikası ve Hukuku,* İmaj, Ankara, 2012.

White, R. (2014). What is to be done about environmental crime? B. A. Bersot içinde, *The Routledge Handbook of International Crime and Justice Studies* (s. 445-468). New York: Routledge.

White, Rob, "What is to be done about environmental crime?" *The Routledge Handbook of International Crime and Justice Studies,* (eds.) Bruce A. Arrigo and Heather Y. Bersot Routledge, New York 2014, s. 445-468.

Yıldırım, Turan vd. İdare Hukuku, Onikilevha, İstanbul 2020.

Zedner, Lucia, *Preventive Justice.* Oxford: Oxford Unıversity Press, 2015.

Zedner, Lucia, "Taking the preventive justice project forward", *Regulating Preventive Justice: Principle, Policy and Paradox,* S. B. Tamara, Tulich Rebecca, Ananian-Welsh (eds.), Routledge, London 2017.

NÜKLEER ENERJİ SANTRALLERİ ÖZELİNDE İDARENİN ENERJİ SAĞLAMA FAALİYETİ İLE GENEL SAĞLIĞI KORUMA FAALİYETİNİN YARIŞMASI

Nurhan YAPRAK*

ÖZET

1982 Anayasasının 56'ncı maddesine göre "Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir". Yine çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek hem devlete hem de vatandaşlara ödev olarak yüklenmiştir. Vatandaşların sağlıklı bir çevrede yaşama hakkının sağlanması için gerekli önlemleri alması gereken devletin aynı zamanda günlük yaşamın vazgeçilmez bir parçası olan enerji ihtiyacını da karşılaması gerekmektedir. Enerji, vatandaşların günlük yaşamları açısından önem arz ettiği gibi endüstriyel üretim ve ticari faaliyetler için de vazgeçilmezdir. Bu aşamada idarenin yürütmekle yükümlü olduğu faaliyetleri arasında bir çatışma çıkması olasıdır. Çünkü vatandaşların sağlıklı bir çevrede yaşama hakkının gereklerini yerine getirmek için faaliyet yürüten idarenin, aynı zamanda enerji sağlarken çevreye ve vatandaşların sağlığına zarar vermeme yükümlülüğü çerçevesine gerekli önlemleri de alması gerekmektedir. Günlük yaşamın her alanı için vazgeçilmez olan enerjinin kaynaklarının çevre ile uyumlu olması ve genel sağlığı tehdit etmemesi önem arz etmektedir.

İdarenin faaliyetleri elbette risk taşıyabilir. Fakat burada önemli olan riskli bir faaliyet sonucu ortaya çıkabilecek zarar sonucu genel sağlığın tehlike düşmesi ile idarenin enerji sağlama yükümlülüğü arasındaki dengeyi kurmaktır. Çünkü enerji ihtiyacının karşılanması, hem genel sağlığın korunması hem de sağlık hakkının kullanılabilmesi ile doğrudan bağlantılıdır. İşte bu çalışmada, Nükleer enerji santrallerinin taşıdığı riskler ve faydalı yönleri karşılaştırılarak idarenin enerji sağlama yükümlülüğü ile kamu düzenini sağlama faaliyeti arasındaki dengenin nasıl kurulabileceği açıklanmaya çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Nükleer Enerji, İdari Faaliyet, Enerji İhtiyacı, Sağlık Hakkı, Genel Sağlık.

COMPETITION OF THE ADMINISTRATION'S ENERGY PROVIDING AND GENERAL HEALTH PROTECTION ACTIVITIES SPECIFIC TO NUCLEAR POWER PLANTS

Nurhan YAPRAK*

ABSTRACT

According to Article 56 of the 1982 Constitution, "Everyone has the right to live in a healthy and balanced environment". Again, improving the environment, protecting environmental health and preventing environmental pollution are a duty to both the state

* İstanbul Ticaret Üniversitesi, Doktor Öğretim Üyesi, nyaprak@ticaret.edu.tr, Telefon:4440413/4215, ORCİD ID: 0000-0002-4444-7838
* Istanbul Commerce University, Asistant professor, nyaprak@ticaret.edu.tr, Telephone:4440413/4215, ORCİD ID: 0000-0002-4444-7838

and citizens. The state, which must take the necessary measures to ensure the right of citizens to live in a healthy environment, must also meet the energy need, which is an indispensable part of daily life Energy is not only important for the daily lives of citizens, but also indispensable for industrial production and commercial activities. At this stage, it is possible that a conflict may arise between the activities that the administration is obliged to carry out. Because the administration, which carries out activities in order to fulfill the requirements of the citizens' right to live in a healthy environment, should also take the necessary measures within the framework of the obligation not to harm the environment and the health of the citizens while providing energy. It is important that the sources of energy, which are indispensable for all areas of daily life, are compatible with the environment and do not threaten general health.

Of course, the activities of the administration can carry risks. However, the important thing here is to establish the balance between the danger of general health as a result of the damage that may arise as a result of a risky activity and the obligation of the administration to provide energy. Because meeting the energy need is directly related to both the protection of general health and the enjoyment of the right to health. In this study, it will be tried to explain how the balance between the obligation of the administration to provide energy and the activity of ensuring public order can be established by comparing the risks and beneficial aspects of nuclear power plants.

Keywords: Nuclear Energy, Administrative Activity, Energy Requirement, Right to Health, Public Health

GİRİŞ

Hızlı nüfus artışı, teknolojinin gelişmesi, değişen ve gelişen kamu hizmeti ihtiyaçları ve buna bağlı olarak üretimin artması da enerjinin önemini daha da arttırmıştır. 2022 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programında, 2000-2020 yılları arasında yıllık elektrik enerjisi talebi dünyada ortalama yüzde 3 artış gösterirken, Türkiye'de bu oranın yaklaşık yüzde 4,5 olarak gerçekleştiği ifade edilmiştir[1]. World Energy Outlook 2020" de ise toplam enerji arzının her yıl %1,3 büyümesi öngörülmektedir[2]. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının verilerine göre, Türkiye elektrik enerjisi tüketimi 2021 yılında bir önceki yıla göre %7,7, elektrik üretimi ise bir önceki yıla göre %8,1 oranında artmıştır. 2020-2040 dönemi için yapılan Türkiye Elektrik Enerjisi Talep Projeksiyonu Raporu çalışmasının sonuçlarına göre elektrik tüketimi katlanarak artmaya devam etmesi beklenmektedir[3]. Yapılan bir çalışmaya göre, Türkiye'nin yıllık toplam ithalatının yaklaşık dörtte birini enerji ithalatı oluşturmaktadır. Bu ithalat ise Türkiye'nin enerji

[1] **2022 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı**, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/10/2022-Yili-Cumhurbaskanligi-Yillik-Programi-26102021.pdf, S. 209, (Çevrimiçi),10.05.2022.

[2] **International Energy Agency World Energy Outlook 2021**, https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2021, s. 180. (Çevrimiçi),10.05.2022.

[3] **Türkiye Elektrik Enerjisi Talep Projeksiyonu Raporu** (2020-2040 DÖNEMİ) https://enerji.gov.tr/Media/Dizin/EIGM/tr/Raporlar/ENTAP/114176 turkiye_elektrik_enerjisi_talep_projeksiyonu_raporu.pdf, (Çevrimiçi),10.05.2022.

ihtiyacının dörtte üçünü karşılamaktadır[4]. Bu durum da Türkiye'nin enerji ihtiyacı konusunda dışa bağımlılığının bir göstergesi olarak yorumlanabilir.

Enerjiye olan ihtiyaç, idareyi enerjinin elde edilmesi konusunda farklı arayışlara itmiştir. İdare, ülkeye yayılan teşkilatıyla, toplumun ihtiyaçlarının ne olduğu saptayabilme ve bu ihtiyaçların hangi yol ve yöntemlerle giderebileceği konusunda en uygun tercihi yapma yeteneğine sahip olmalıdır. İdarenin tespitleri, mevzuat düzenlemeleri için bir kaynak teşkil eder. Bu durum da idarenin, halkın ihtiyaçlarını doğrudan tespit edebilme kapasitesi olması sebebiyle, öngörme ve önerilerde bulunda görevi olduğunun bir göstergesidir. Fakat bu görev sadece mevcut ihtiyaçlar için değil ileride ortaya çıkabilecek ihtiyaçları tespit edip buna göre alternatif belirlemek şeklinde de ortaya çıkabilir. İdare bu faaliyetini yerine getirirken, tespit ettiği ihtiyaca yönelik elde ettiği bilgileri derlemek, bu bilgileri işlevsel hale getirmek ve ihtiyacın giderilmesine yönelik belirlenebilecek en makul yöntemleri tespit etmekle yükümlüdür[5].

İdare bir enerji kaynağı olarak nükleer enerji tercihini yaparken, olası riskleri, ortaya çıkabilecek her ihtimali hesap etmeli ve tercihini ortaya koymalıdır. Bu kapsamda, idare tercihini, öngörülemeyeni öngörmeyi kapsayan öngörme ve alternatif belirleme faaliyeti çerçevesinde yapabilir. Öngörme ve alternatif belirleme faaliyetini yerine getirirken bilgi derlemek, bunları yararlanabilir biçime koymak, daha sonra değerlendirmek, böylece elde edilen sonuçlara dayanarak geleceğin ihtiyaç ve imkanları ile ihtimallerini ortaya sermek durumundadır.

1. İdarenin Nükleer Enerjiyi Tercih Etmesinin Sebepleri

Enerji ve Tabi Kanyaklar Bakanlığı, Türkiye için Nükleer Enerjinin neden gerekli olduğuna dair bir sunum hazırlamıştır. Bu sunumda, Türkiye'nin elektrik talebindeki artışın, nüfustaki artışla doğru orantılı olduğu belirtilmiş, elektrik üretiminin neredeyse yarısını karşılayan ve %94 ünü ithal ettiğimiz doğalgazın kullanılması konusunda Türkiye'nin dünya ortalamasının üstünde olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca, yenilenebilir enerji kaynakları konusunda ülkenin bütün potansiyeli kullanılsa dahi, talebin sadece yarısını karşılayabileceği belirtilmiştir. Bunun yanında, nükleer enerji santrallerinin, yenilenebilir enerji santrallerine göre daha az yer kapladığının altı çizilmiştir. Bu durumu somutlaştırmak için verilen örnekte, 1000 MW kurulu güce sahip bir nükleer güç santrali 1 km alanı kaplarken aynı güçteki güneş santralleri için gerekli alanın 500 km olduğu, Akkuyu nükleer santralini kurmak yerine aynı miktarda elektrik üretimi için HES yapılsa Düzce'nin tamamı sular altında kalacağı ifade edilmiştir. Sunumda verilen diğer bir çarpıcı örnek ise, nükleer santrallerin ekonomiye katkısı yönünden olmuştur. Bu örneğe göre, Ülkemiz 1977 yılında Akkuyu Nükleer Santrali için ilk ihalesini açarken ilk Nükleer Santralini kuran Güney Kore'nin aradan geçen 37 yıl içerisinde 22 Nükleer Santrali daha işletmeye aldığı ve 1970 yılında Güney Kore'nin kişi başı milli geliri Türkiye'nin yaklaşık yarısı kadarken 2013 yılında yaklaşık 3 katına ulaştığı vurgulanmıştır[6].

---

[4] Nazile Yılankıran, Hikmet Doğan, "Türkiye'nin Enerji Görünümü ve 2023 Yılı Birincil Enerji Arz Projeksiyonu**" Batman Üniversitesi Yaşam Bilimleri Dergisi**, Cilt 10, Sayı 2 (2020) s. 78.

[5]Duran, **İdare Hukuku Ders Notları**, Fakülteler Matbaası, 1982, s. 364

[6] **Türkiye İçin Nükleer Santral Neden Gereklidir?** https://enerji.gov.tr//Media/Dizin/NUPGM/tr/Belgeler/5161-nukleer3.pdf. (Çevrimiçi),10.05.2022,

Nükleer enerjinin tercih edilme sebeplerinden biri de nükleer santrallerde enerji üretiminde kullanılan uranyum hammaddesinin daha az riskli alternatifi olduğu ileri sürülen toryum ile elektrik enerjisi üretimi konusunda teknolojilerin geliştirilmesi konusunda çalışmalar olmasıdır[7]. Enerji ve Tabi Kaynaklar Bakanlığı'nın verilerine göre, Türkiye'nin, dünyanın en büyük toryum rezervine sahip ülkelerden biridir. Ayrıca, zenginlik sınıflandırmasında ülkemizde bulunan toryum madeninin çok zengin madenler sınıfında bulunduğu bilgisi verilmiştir[8]. Nükleer enerji santrallerine kullanılabilecek toryumun, gelecekte Türkiye için bir güvence olduğu ve böylece daha güvenilir ve temiz bir yerli kaynakla elektrik enerjisi ürettiği bir alternatif enerji kaynağına sahip olabilmesinin mümkün olduğu ifade edilmiştir[9].

Öncelikle ifade etmek gerekir ki, dünya üzerindeki enerji kaynaklarının dengesiz dağılımı devletleri nükleer enerji yoluyla enerji üretimine itmiştir denilebilir. Nitekim enerji üretimi için çok önemli bir kaynak olan petrolün çoğunluğu 8 ülkede bulunduğu ve sınırlı bir kaynak olan petrolün alternatifi olarak nükleer enerjinin kullanılabileceği ve ülkeler açısından bu durumun enerji bağımsızlığı ve güvenliğini artıracağı ifade edilmiştir. Yine petrol dışındaki diğer enerji kaynaklarından gaz ve kömür rezervlerinin de oldukça kısıtlı olduğu göz önüne alınırsa enerji kaynağı açısından bağımsızlığı sağlamanın yolunun nükleer enerjiyle mümkün olduğu belirtilmiştir[10].

Nükleer enerjinin tercih edilme sebeplerinden bir diğeri ise üretim esnasında oluşan sera gazı salınımının oldukça az olmasıdır[11]. 30 Mart 2022 tarihli TUİK sera gazı envanteri sonuçlarına göre, 2020 yılı toplam sera gazı emisyonu bir önceki yıla göre %3,1 artarak 523,9 milyon ton olarak hesaplanmıştır. Toplam sera gazı emisyonlarında 2020 yılında en büyük payı %70,2 ile enerji kaynaklı emisyonlar almıştır[12]. Nükleer enerjiden elektrik üretimi gerçekleştirilmesiyle karbon emisyonu, ciddi oranda azaltılabilir ve kontrol altına alınabilir.[13] Yapılan bir araştırmaya göre, mevcut kapasitenin devamı halinde, 2050 yılına kadar nükleer enerjinin karbon salınımını durdurma hedefine ancak %6 oranında katkı sağlayabileceği ifade edilmiştir. Bunun da nükleer enerji santrallerinin yapım süresinin uzun ve maliyetli olması, yaşanan kazalar ve çevreye olası zararları

[7] Kıymet Yavuzaslan, Türkiye'nin Enerji Politikalarının, Nükleer Enerji Tercihindeki Etkisi, **Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 3, s. 39.
[8] https://enerji.gov.tr/tabii-kaynaklar-toryum
[9] Yavuzaslan, **a.g.e.,** s. 39.
[10] Mahmut Demirbaş, Kurumsal Yönetim Çerçevesinde Nükleer Enerji Santrallerinin Maliyet Unsurları İle Enerji Fiyatlarının İlişkisi, **İşletme Fakültesi Dergisi,** Cilt 19, Sayı 2, 2018, s. S. 205, https://www.enerjiatlasi.com/rezerv/dunya-petrol-rezervi.html, (Çevrimiçi), 18.04.2022.
[11] Karbon salınımı olarak da ifade edilen sera gazı salınımı, karbon içerikli yakıtların yanması sonucu açığa çıkmasıyla oluşan karbondioksit gazının atmosfere yayılması şeklinde tanımlanmaktadır Abdulkerim Karaaslan, Hayri Abar, Serhat Çamkaya Atatürk Üniversitesi **Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi** 2017 21(4): s.1298.
[12] **Türkiye İstatistik Kurumu, Sera Gazı Emisyon İstatistikleri, 1990-2020**, https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Greenhouse-Gas-Emissions-Statistics-1990-2020-45862, (Çevrimiçi), 13.04.2022.
[13] O. Sato, , K. Tatematsu and T. Hasegawa, "Reducing Future CO2 Emissions-The Role of Nuclear Energy", **Progress in Nuclear Energy**, 1998, Vol. 32, No. 314, s. 323-324.

nedeniyle santrallerin yapımına karşı olunması sebeplerinden kaynaklandığı ifade edilmiştir[14].

Nükleer enerjiyi besleyen hammadde rezervlerinin fazla olması enerjinin uzun süreli olarak elde edilebilecek olmasına olanak sağlamaktadır. Enerji üretiminde çok az ham madde kullanıldığı gibi hammadde ücretinin düşük olduğu belirtilmiştir. Bu santralde üretilen elektrikten sonra ortaya çıkan atıkların bazıları da ileri teknolojiler uygulanarak geri dönüştürülebileceği ifade edilmiştir[15].

2. Elektrik Enerjisi Özelinde İdarenin Enerji Sağlama Yükümlülüğünün Hukuki Niteliği

"Toplumun varlığı ve düzeninin maddi ve manevi ihtiyaçlarını ve gelişimini sağlamayı güden, maddi veya teknik eylemler, düzenleyici genel ya da bireysel işlemler"[16] olarak tanımlanan idarenin faaliyetleri, doktrinde kamu hizmeti, kolluk ve özendirme ve destekleme faaliyetleri şeklinde sınıflandırılmaktadır[17]. Duran ise, bu faaliyetlere ek olarak "öngörme ve alternatif belirleme" ve "özyönetim işlerini" sınıflandırmaya dahil etmiştir[18].

Kamu hizmeti, Anayasa Mahkemesi tarafından "Devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında, genel ve ortak gereksinmeleri karşılamak, kamu yararı ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinlikler[19] olarak tanımlanmıştır. Bunun yanında, idare tarafından yürütülen her hizmeti kamu hizmeti olarak nitelendirmek mümkün değildir. Topluma sunulan bir hizmetin kamu hizmeti olup olmadığının belirlenmesinde farklı teoriler geliştirilmiştir. Bu teorilerden biri olan niteliği gereği kamu hizmeti teorisine göre, toplumdaki tüm faaliyetler iki ayrı gruba ayrılır. Bu gruplardan biri niteliği gereği kamu hizmeti olan faaliyetlerden meydana gelir ve ancak devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından görülebilir. Diğer gruptaki faaliyetler ise özel faaliyetlerdir[20].

---

[14]Nicholas Apergis, James E. Payne, Kojo Menyah Yemane, Wolde-Rufael d On the causal dynamics between emissions, nuclear energy, renewable energy, and economic growth, **Ecological Economics** 69 (2010), 2256.

[15] Kadir Temurçin, Alpaslan Aliağaoğlu, Nükleer Enerji Ve Tartışmalar Işığında Türkiye'de Nükleer Enerji Gerçeği, **Coğrafi Bilimler Dergisi**, 2003, 1(2), s. 27.

[16] Tahsin Bekir Balta, **İdare Hukukuna Giriş**, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdare Enstitüsü Yayınları, No:117, 1968/1970, s. 8.

[17]Ali Ulusoy, **Türk İdare Hukuku**, Yetkin Yayınları, Gözden Geçirilmiş 3. Bası, Ankara, 2020, s.477-581; Turan Yıldırım, Melikşah Yasin, Nur Kaman, Eyüp Özdemir, Gül Üstün, Hüseyin Melik Çakır, Özge Okay Tekinsoy, **İdare Hukuku**, Güncelleştirilmiş 8. Bası, Oniki Levha Yayınevi, s. 529-671.

[18]Lûtfi Duran, **İdare Hukuku Ders Notları**, Fakülteler Matbaası, 1982, s. 331.

[19]**Anayasa Mahkemesi Kararı**, Esas Sayısı: 2020/10, Karar Sayısı: 2020/67, Karar Günü: 12.11.2020, Resmi Gazete Tarihi: 17 Şubat 2021, Resmi Gazete Sayısı: 31398 https://lib.kazanci.com.tr/kho3/ibb/files/dsp.php?fn=amk2020-10.htm&kw=`Devlet+ya+da+di%C4%9Fer+kamu+t%C3%BCzel+ki%C5%9Fileri+taraf%C4%B1ndan+ya+da+bunlar%C4%B1n`&cr=aym#fm, (Çevrimiçi), 12.03.2022, Benzer tanımlar için bknz. Sıddık Sami Onar, **İdare Hukuku'nun Umumi Esasları**, Cilt: I, 3. Bası, İsmail Akgün Matbaası, 1966, s. 13; "Siyasal organlar tarafından kamuya yararlı kabul edilen, bir kamu kuruluşunun ya kendisi ya da yakın denetimi ve gözetimi altında özel kesim tarafından yürütülen faaliyettir". Metin Günday, **İdare Hukuku**, İmaj Yayınları, 11.Baskı, Kasım 2017, s. 296; Ender Ethem Atay, **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, Ekim 2018, s.480.

[20]Aydın Gülan, "Kamu Hizmeti Kavramı", **İdare Hukuku ve İlimler Dergisi**, Cilt:9, sayı:13, 1988, s. 155.

Kamu hizmetiyle ilgili diğer teori ise virtüel kamu hizmeti teorisidir. Bu teoriye göre, bir faaliyet idare tarafından görülmemesi rağmen kamu yararına hizmet ediyor ve toplumun ortak bir ihtiyacını karşılıyorsa kamu hizmeti sayılmaktadır[21]. Anayasa Mahkemesi ise bir hizmetin kamu hizmeti olarak belirlenmesinde, yasama organının iradesini esas almıştır. Mahkemeye göre, yasama organı, toplumsal ihtiyaçların gerekli kılması halinde anayasal kurallara uygun olarak, herhangi bir alanı yasal statü içine alıp bir kamu hizmeti tesis edebilir[22]. Dolayısıyla kamu hizmetinin kurulmasında yasama organının kurucu bir etkisinin olduğunu mahkeme tarafından kabul edildiği ifade edilebilir[23].

Öncelikle idarenin enerji sağlama yükümlülüğüne bakıldığında, bu yükümlülüğünün kendisine verilmiş bir ödev olduğuna yukarıda değinmiştik. Nitekim On Birinci Kalkınma Planında da Enerji arzının sürekli, kaliteli, sürdürülebilir, güvenli ve katlanılabilir maliyetlerle sağlanmasının temel amaç olduğu ifade edilmiştir[24]. İdarenin enerji üretimi ve kullanımı aşamalarına müdahale etmesi regülasyon faaliyetine hizmet etmekle birlikte aslında asıl amaç bu enerji kaynaklarından gerektiği şekilde yararlanmasını garanti etmektir[25].

İdarenin enerji sağlama yükümlülüğüne ilişkin Anayasa Mahkemesi, 24.01.1995 tarihli ve 22181 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan kararında, elektrik enerjisi özelinde, elektrik hizmetinin kamu yararına dönük, toplumun ortak gereksinimlerinin karşılanmasına yönelik, düzenli ve sürekli etkinliklerden olduğunu ve dolayısıyla bu özellikleri nedeniyle kamu hizmeti niteliğini haiz olduğunu ifade etmiştir. Danıştay'ın bir kararında da elektrik üretimi, iletimi dağıtımı faaliyetini kamu hizmeti olarak nitelendirilmiştir[26]. Yine doktrinde, elektrik üretimi için verilen lisanslarda, faaliyete yönelik yapılan denetimlerin kolluk denetiminin sınırını aşması sebebiyle, lisansların kamu hizmetinin bir yürütülüş usulü olduğunu yönünde değerlendirme yapılmıştır[27]. Aynı yönde başka bir görüşe göre, elektrik üretimi faaliyeti, yasa koyucunun iradesiyle kamu hizmeti olarak nitelendirilmekte, üretim faaliyetinin görülüş usulü değişse bile kamu hizmeti niteliğini kaybetmemektedir. Üretim faaliyetini yerine getirmek için idareden izin almak gerekmektedir[28].

---

[21] Nuri Yaşar, **Kamu Hizmeti, Virtuel Kamu Hizmeti ve 1999 Anayasa Değişikliği**, **İdare Hukuku ve İlimler Dergisi**, Cilt:13, sayı:1, s.445. İl Han Özay, **Günışığında Yönetim**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004 s. 231. Y

[22] **Anayasa Mahkemesi Kararı**, 26.11.1985, E.1985/2, K1985/22, RG. 21.1.1986, sayı: 18995, s.42.vd, https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18995.pdf, (Çevrimiçi), 02.02.2022; Bu hizmetlerin yasama organı tarafından kanunla kurulmasının gerekliliği ise hizmetin ifası için bir personele, mala, paraya, kısacası bir teşkilata sahip olma ihtiyacının varlığındandır. Özay, **a.g.e**., s. 233.

[23]Aynı yönde bkz. Aydın Gülan, **Kamu Hizmeti ve Görülüş Usulleri**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku, İstanbul, 1987, s. 14.

[24] **Onbirinci Kalkınma Planı**, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/12/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf, (Çevrimiçi), 05.04.2022.

[25] Maria Agostina Cabiddu, Kalkınma İçin Enerji: Asli Hizmet Ve Temel Hak Çeviren:Eren Kalanyuva, **İÜHFM** C. LXIX, S.L -2, 2011, S. 114.

[26] Danıştay 1. Dairesi, 24.09.1992, 1992/232E, 1992/294 K, https://lib.kazanci.com.tr/kho3/ibb/files/dsp.php?fn=1d-1992-232.htm&kw=`1992/232`&cr=danistay#fm, (Çevrimiçi), 02.04.2022.

[27] Figen Samuray, **Elektrik Üretim Faaliyetlerinin Düzenlenmesi ve Denetlenmesi**, İstanbul Medipol Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Doktora Programı, Doktora Tezi, S. 13.

[28]Eyüp Özdemir, **Nükleer Güç Santrallerinin Kurulmasına İlişkin Hukuki Esaslar**, Oniki Levha Yayınları, İstanbul 2012, s. 113.

Günümüzde elektriğin üretim iletim ve dağıtım gibi aşamalarının her birinde özel hukuk kişilerinin hakimiyeti görülmekte, elektrik bir piyasa faaliyeti olarak ortaya çıkmaktadır. Bu durum da elektriğin idarenin faaliyetleri açısından niteliğinin sorgulanması sonucunu doğurmuştur. Fakat her ne kadar elektrik, piyasa faaliyeti olarak yürütülmekte ise de günlük yaşam akışı için vazgeçilmez olması ve savaşların ortaya çıkmasına yol açabilecek kadar stratejik bir konumunun olması, devletin bu alandan tamamen çekilmesine olanak vermemektedir. Dolayısıyla devlet, elektrik faaliyetinin üretim aşamasında yer alabileceği gibi, piyasa faaliyetlerinin düzenlenmesi ve denetlenmesi aşamasında da varlığını sürdürmektedir[29].

Ancak elektrik faaliyetinin idari faaliyet niteliği incelenirken, üretim, iletim ve dağıtım faaliyetlerinin ayrı değerlendirilmesi gerektiği de ileri sürülmüştür. Bu görüşe göre, elektrik piyasasında özel hukuk kişilerince yürütülen iletim ve dağıtım faaliyeti kamu hizmeti olarak nitelendirilebilirken, üretim ve ticaret gibi faaliyetleri tek başına kamu hizmeti olarak nitelemek uygun değildir. Bu faaliyetin yürütülmesi esnasında idarece yapılan denetimi kolluk denetimi olarak düşünmek gerekir. Çünkü 4628 sayılı yasada, üretim faaliyetini gerçekleştirecekler için hizmetin aksamamasına yönelik negatif yükümlülükler yüklenmiştir[30]. Aynı yöndeki bir görüşe göre, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK) tarafından elektriğin üretimi, perakende satışı, ithalat ve ihracatı faaliyetinin yürütülmesi için verilen lisans kolluk faaliyetine dahildir. Çünkü elektrik piyasasında faaliyet gösterecek kamu tüzel kişileri de lisans almak zorundadır. Bu lisanslar, kamu hizmetini gördürmeye yönelik verilen ruhsattan farklıdır. Çünkü kamu hizmetini gördürmeye yönelik verilen ruhsat ancak bir özel hukuk kişisi için düzenlenebilir[31].

Elektrik faaliyetinin diğer aşamalarında yer alan üretim, dağıtım ve pazarlama faaliyetleri ise her ne kadar özel hukuk kişileri tarafından kar amacı güdülerek yürütülse de idare bu alanlarda da doğrudan ya da dolaylı olarak etkilidir. Bu alanda idarenin etkinliği, elektrik piyasasında faaliyet göstermek isteyen kişilere lisans verilmesiyle başlayıp, lisans süresince devam etmektedir[32]. 4628 sayılı kanunun 5'inci maddesinin m bendinde, EPDK'nın, üretim, iletim ve dağıtım tesislerinin inşası ve işletilmesi sırasında genel olarak kamu yararının korunması için kamu yararı ve güvenliğine tehdit teşkil eden veya etme olasılığı bulunan durumları incelemek ve bu durumları ortadan kaldırmak amacıyla, bu tesislerde gereken tedbirleri almakla yükümlü olduğu belirtilmiştir.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 1. Maddesinde kanunu amacı: *elektriğin yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreyle uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için, rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösteren, mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir elektrik enerjisi piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin yapılmasının*

[29]Nur Karan, **Elektrik Piyasası Lisanslarının Tabi Olduğu Hukuki Esaslar**, 1. Baskı, On iki Levha Yayınları, İstanbul, 2011, S.18

[30] Yakup Gören, Elektrik Piyasası Faaliyetlerinin Kamu Hizmeti Niteliğine İlişkin Bir Değerlendirme, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XIV, Y. 2010, Sa. 2 s. 374; Faaliyetlerin ayrıştırılması ile ilgili ayrıntılı bilgi için bknz. Muzaffer Eroğlu, Enerji Sektöründe Ayrıştırma Uygulamaları, **Rekabet Dergisi**, 2010, 11(1): 109-148

[31]Çağdaş Evrim Ergün, **Elektrik Piyasalarında Kamu Hizmeti Kavramı ve Hukuki Rejimi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku (İdare Hukuku) Anabilim Dalı, Doktora tezi, s.79.

[32]Karan, **a.g.e,** s.19-20

sağlanmasıdır. Amaçta açıkça özel hukuk hükümlerine göre ve rekabet ortamına uygun bir piyasa oluşturulmak istenildiği vurgulanmıştır. Piyasanın bağımsız bir düzenleme ve denetimi sağlanacaktır. Bu ifadeler bize elektrik faaliyetinin kamu hizmeti olmaktan uzaklaştığı sonucuna itebilir. Fakat bu maddeden aynı zamanda, kamu hizmetinin belli ilkelerine yer verilmesi ve elektrik faaliyetleri arasında ayrım yapılmaması, özel sektörün elektrikle ilgili her faaliyeti özel hukuka tabi olarak ama kamu hizmeti ilkelerini de gözeterek gerçekleştirebileceği sonucu çıkmaktadır[33]. Her ne kadar maddi rekabet ortamında ve özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösteren bir piyasa yaratılmak istense de elektriğin üretimi aşamasından sonra tüketicilere ulaştırılmasını sağlayan iletim ve dağıtım faaliyetlerinin teknik sebepler nedeniyle rekabete açık olmadığı ifade edilmiştir. Yine, elektriğin naklini sağlayan iletim ve dağıtım şebekesinin mevcut teknolojide bulunduğu bölgede tek olmak zorunda olması sebebiyle doğal tekel olduğu ve başka bir şebekeden elektriği elde etme imkânı olmayan tüketiciye iletim ve dağıtım hizmetlerinin kamu hizmeti ilkelerine göre verilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir. Nitekim 6446 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 8'inci maddeye göre, iletim faaliyetinin lisansı kapsamında münhasıran Türkiye Elektrik İletim AŞ (TEİAŞ) tarafından yürütülmektedir. TEİAŞ ana statüsüne bakıldığında, bu kurumun bir iktisadi devlet teşekkülü olduğu görülür. Dolayısıyla iletim alanında devlet tekelinin olduğu görülmektedir. 9'uncu maddede, dağıtım faaliyetinin, lisansı kapsamında, dağıtım şirketi tarafından lisansında belirlenen bölgede yürütüleceği ve şirketin, dağıtım bölgesinde, genel aydınlatmadan ve bunlara ait gerekli ölçüm sistemlerinin tesis edilmesi ve işletilmesinden sorumlu olacağı belirtilmiştir. Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği Tanımlar 4'üncü maddede ise, dağıtım bölgesinin, bir dağıtım şirketinin lisansında tanımlanan bölgeyi, dağıtım şirketinin ise belirlenen bir bölgede elektrik dağıtımı ile iştigal eden tüzel kişiyi ifade ettiği vurgulanmıştır. Dolayısıyla belirlenen dağıtım bölgesinde sadece bir şirketin dağıtım faaliyetini gerçekleştirdiği ifade edilebilir.

Elektriğin niteliğine ilişkin değerlendirmede üretimi, iletimi ve dağıtımının farklı özellikleri haiz olması sebebiyle ayrı bir değerlendirmeye tabi tutulması makul ve anlaşılabilirdir. Fakat iletim ve dağıtım faaliyetini üretim faaliyetinden bağımsız düşünmek de mümkün gözükmemektedir. Çünkü elektriğin üretilmesi ve hatta talebe bağlı olarak bu üretimin arttırılması, toplumun ortak ve genel bir ihtiyacını karşılamak amacıyla yapılmaktadır. Üretim faaliyeti sürekli ve düzenli bir şekilde ifa edilmezse iletim ve dağıtım faaliyeti de sekteye uğrayabilir. Dolayısıyla idarenin üretim faaliyeti üzerinde yapacağı denetim kolluk faaliyetini aşabilir.

Nükleer Enerji özelinde durum değerlendirildiğinde ise Türkiye'de nükleer enerji santralinden enerji üretimi henüz başlamamıştır. Fakat Rusya tarafından projede yer alan Türk şirketi İçtaş A.ş. ile sözleşmenin feshedilmesi ve merkezi Rusya'da olan ve uyruğu da Rusya olarak gözüken TSM Enerji İnşaat Sanayi Limited Şirketi[34] ile yola devam edilmesi üzerine bu hizmetin artık tamamen bir özel hukuk faaliyetini aldığı ve kamu hizmeti olarak nitelendirilemeyeceği düşünülebilir. Fakat 2022 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı Enerji Sektörü Özetinde, Nükleer Güç Santrallerinin elektrik enerjisi üretim portföyüne dâhil edileceği, nükleer enerjinin elektrik enerjisi üretimindeki payının artırılmasına ilişkin çalışmaların sürdürüleceği ve kurumsal kapasitenin güçlendirileceğinden bahsedilmiştir. Her ne kadar özel hukuk kişisi ve yabancı bir şirket

[33]Karan, **a.g.e**., s.22-24.
[34] https://www.ticaretsicil.gov.tr/view/hizlierisim/ilangoruntuleme.php, (Çevrimiçi), 02.05.2022.

tarafından üretim ve işletilme faaliyeti gerçekleştirilecek olsa da, üretilen elektriğin toplumun temel ve vazgeçilmez bir ihtiyacını karşılamak kullanılabileceği gerçeğini değiştirmeyecektir.

3. Nükleer Enerji Kamu Düzeninin Genel Sağlık Unsuru için bir Tehdit Olma İhtimalinin Değerlendirilmesi

Genel sağlık kamu düzeninin bir unsuru, kamu düzeni de kolluk faaliyetinin konusunu teşkil eder. Kolluk faaliyeti ise, kamu düzeninin sağlanması, bozulmuşsa iadesi için yürütülen faaliyet olarak tanımlanır. Sağlık, toplumun bulaşıcı ve yaygın hastalıklardan uzak tutulmasını, sağlık koşulları içerisinde yaşamını sürdürmesini ifade eder[35]. Dolayısıyla, genel sağlık kavramının ihlali, bireylerin tekil olarak hastalıklardan kurtarılmasından ziyade toplumu bütün olarak ilgilendiren tehlikelerin varlığı halinde mümkündür[36].

1982 Anayasası'nda Genel Sağlık, Temel Hak ve Ödevler kısmında hakların sınırlandırılabilmesinin sebeplerinden biri olarak yer almaktadır[37]. Dolayısıyla temel hak ve özgürlükler, genel sağlığın tehlikeye girdiği zamanlarda usulüne uygun olarak sınırlandırılabilecektir. Bu sınırlama aslında bireylerin sağlık hakkını korumanın bir gereği olarak ortaya çıkmaktadır.

Sağlık hakkı ilk kez, 1946 yılında Dünya Sağlık Örgütü'nün kurucu anlaşmasında yer bulmuştur. Burada sağlık hakkı, erişilebilir en yüksek sağlık standardından yararlanmak, ırk, din, siyasi inanç, ekonomik veya sosyal durum ayrımı yapılmaksızın her insanın temel haklarından biri olarak tanımlanmıştır. Yine tüm halkların sağlığı, barış ve güvenliğin sağlanması için esas olduğu ve bireylerin ve Devletlerin tam işbirliğini gerektirdiği vurgulanmıştır.[38].Avrupa Sosyal şartında da sağlık hakkından bahsedilmiştir. Şart göre, Herkes, ulaşılabilecek en yüksek sağlık düzeyinden yararlanmasını mümkün kılacak her türlü önlemden yararlanma hakkına sahiptir[39]. Birleşmiş Milletler, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmeye göre ise, taraf devletler, herkesin, ulaşılabilecek en yüksek fiziksel ve zihinsel sağlık standardına sahip olma hakkını kabul etmişlerdir[40]. 1982 Anayasası'nda ise Sağlık Hakkı, Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler kısmında düzenlenmiştir. Bunun sebebinin, sağlık hakkının bireylere isteme hakkını vermesinin yanında devlete ise pozitif yükümlülükler yüklemesi, bu nedenle de ancak devletin mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine

---

[35] Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün, Çakır, Okay Tekinsoy, **İdare Hukuku**, Güncelleştirilmiş 8.baskı, Oniki Levha Yayınları, s.613; Ali Ulusoy, **Yeni Türk İdare Hukuku**, Yetkin Yayınevi, 3. Bası, Eylül 2020, s.538.

[36]Günday**, a.g.e.,** s. 293.

[37] Örneğin, Millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâkın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak, usulüne göre verilmiş hâkim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin üstü, özel kâğıtları ve eşyası aranamaz ve bunlara el konulamaz. 1982 Anasayası Madde 20. A. Özel hayatın gizliliği.

[38] Constitution of the World Health Organization (who.int) (Çevrimiçi), 10.05.2022.

[39] https://www.anayasa.gov.tr/media/3680/avrupasosyalsarti.pdf, (Çevrimiçi), 02.05.2022.

[40] https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d22/c016/tbmm22016089ss0148.pdf, (Çevrimiçi), 02.06.2022.

getirilebilecek olan haklar arasında yer alması olduğu ifade edilmiştir[41]. Nitekim gerek 1982 Anayasası'nın "Devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırları" başlıklı 65'inci maddesinde, devletin, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getireceği belirtilmiştir. Peki, bir devletin mali kaynakları yeterli değilse sağlık hakkının sağlanmasında kısıtlamaya gidilebilir mi?

Nükleer enerjinin elde edildiği ham madde uranyum elementidir. Radyoaktif bir element olan uranyumun hammadde olarak kullanımı az olduğu için radyasyon açısından tehlikeli olmadıkları ifade edilse de uranyum madenlerinde cevherlerden salınan radon gazının ve uranyumun yeraltından çıkarılması esnasında ortaya çıkan uranyum parçacıklarının solunmasının sağlığa zararlı olduğu, DNA hasarlarına ve akciğer kanserine yol açabileceği ifade edilmiştir[42]. Bunun yanında, nükleer enerji üretimi sonucu ortaya çıkan atıklar da sağlığı olumsuz yönde etkilemektedir. Radyoaktif atıkların, organizmalarda kalıtım yolu ile geçerek değişiklikler meydana getirilebildikleri, gelişigüzel ve kontrolsüz bırakıldıklarında ise canlılar için çok tehlikeli olabildikleri belirtilmiştir[43].

Türkiye'de 2013 yılında çıkarılan Radyoaktif Atık Yönetimi Yönetmeliğinde, nükleer atıkların bertarafını, radyoaktif atıkların geri alma niyeti olmaksızın uygun şekilde nihai olarak depolanması veya radyoaktif gaz ve sıvı atıkların çevreye salınımı olarak tanımlanmıştır[44]. Her ne kadar teorik olarak atıkların bertarafı düzenlenmiş olsa da günümüzde hala bir sorun olarak ortaya çıkmaktadır. Santraller uranyum atomundaki enerji tükendiğinde, atık olarak ortaya çıkan uranyum çubuklarının üzerlerindeki radyasyon seviyesi azalana kadar muhafaza edilmeleri gerekmektedir. Bu aşamada su altında kalmaları, seviye düştüğünde katı olanların gömülmesi, sıvı olanların denize verilmesi yöntemi tercih edilir. 10 ile 20 yıllık bir süreçte saklanan bu atıklar aktivitelerini büyük oranda kaybetseler de asıl sorun camlaştırılan radyoaktif maddelerin dayanıklı kaplar içine alındıktan sonra gömülmesidir[45]. Çünkü atıkların gömülmesi için arazi ve yer

---

[41] Selman Karakul, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında Sağlık Hakkı, **İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi** 3 (2), Güz 2016; s.169-170

[42] **Tuba Sarıgül, Radyoaktif Elementlerin Cevherleri Tehlikeli mi?,** https://bilimgenc.tubitak.gov.tr/makale/radyoaktif-elementlerin-cevherleri-tehlikeli-mi, (Çevrimiçi), 12.05.2022.

[43] Hasan Üçpırtı, Recep İleri, Osman Çerezci, Nükleer Atıklar, Meydana Getirdiği Çevre Sorunları ve Bertaraf Edilmesinde Avrupa Örneği, **SAÜ Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi**, 2 (1998), 145- 150, S. 146-148.

[44] Çevreye salınım ise, aktivitesi belirli sınırları aşmayan radyoaktif gaz ve sıvı atıkların planlı ve kontrollü olarak çevreye bırakılarak bertaraf edilmesini ifade eder. Atıklar yönetmeliğe göre sınıflandırılmıştır. Buna göre, çok düşük seviyeli radyoaktif atıkların bertarafı, yüzey bertaraf tesislerinde gerçekleştirilebilir. Düşük ve orta seviyeli atıklar ise, yakın yüzey bertaraf tesislerinde ya da orta veya derin bertaraf tesislerinde bertaraf edilir. Düşük ve orta seviyeli radyoaktif atık paketleri çevresel aşınmaya dayanıklı, fiziksel olarak güvenli ve korunaklı bir yapı içerisinde depolanır. Depolanacak düşük ve orta seviyeli atık kabına gerektiğinde ilave zırhlama yapılır. Yüksek seviyeli radyoaktif atıklar yalnızca derin bertaraf tesislerinde bertaraf edilir. Resmi Gazete: Sayı:28582, Tarih:09.03.2019, https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/03/20130309-4.htm#:~:text=MADDE%201%20%E2%80%93%20(1)%20Bu,ili%C5%9Fkin%20usul%20ve%20esaslar%C4%B1%20d%C3%BCzenlemektir. (Çevrimiçi), 02.05.2022.

[45] Filiz Keskin, "Alternatif Enerji Kaynakların Nükleer Enerji", **Türkiye Kalkınma Bankası Yayını**, Ocak Mart 2010, Sayı:54, s. 35-36.

seçimi önem taşımaktadır. Jeolojik olarak aktif olmayan bölgelerin seçilmesi önem arz etmektedir. Seçilen arazi çevresinde yaşayan halk, sağlık açısından bu kadar tehlikeli bir maddenin bulundukları yerde muhafazasına karşı çıkabilir. Ayrıca bu durum diplomatik sorunlara da yol açabilir. Nitekim Hırvatistan, radyoaktif atıkları Bosna-Hersek sınırına yakın bir yerde depolamayı planlamış fakat planı durdurmak için Kosova, bölgeye en yakın arazileri bir doğa koruma alanı ilan etmiştir[46]. Dolayısıyla nükleer atık sorunu, çözüm bulunamadığı sürece nükleer santraller açısından bir dezavantaj olarak varlığı sürdürecektir.

Nükleer santrallere karşı mesafeli durulmasının asıl sebebi ise nükleer santrallerde meydana gelebilecek kazalardır. Nükleer kazalar çevre ve insan sağlığına önemli ölçüde zarar vermektedir. Günümüze kadar birden fazla nükleer kaza yaşanmıştır. Bunlardan en bilineni ise Çernobil Nükleer Santrali kazasıdır. Bu kaza, santralin bulunduğu Ukrayna'nın yanında Türkiye ile birlikte 15 Avrupa ülkesini etkilemiştir. Kaza, mekân ve gıdalarda radyasyon kirliliğine yol açmış, halkta da psikolojik tedirginle sebep olmuştur. Bu kazada çalışan 29 itfaiye eri, yüksek dozda maruz kaldıkları radyasyon sebebiyle 2 hafta içinde ölmüşlerdir[47].

Görüldüğü gibi nükleer santraller sonucu ortaya çıkan atıkların aktivitelerini uzun yıllar kaybetmemesi toplumda tedirginliğe yol açabilmekle birlikte yaşanan kazalar da santrallerin güvenliğini sağlama konusunda yeterli teknolojilerin varlığı konusunda endişe uyandırmaktadır. Çünkü bu hususlar doğrudan insan yaşamının süresine ve kalitesine etki etmektedir.

Nükleer Enerji Alanında Üçüncü Kişilerin Sorumluluğuna İlişkin Paris Sözleşmesi 2004 Ek Protokolü can kaybı ve yaralanmalarla ilgili olarak 30 yıllık bir dava açma süresi öngörmüştür[48]. Çünkü nükleer santrallerde oluşabilecek kazalar sonucu zararlar uzun zaman geçtikten sonra da ortaya çıkabilmektedir. Dolayısıyla nükleer enerji faaliyetleri, idarenin genel sağlığı koruma yükümlülüğünü yerine getirmesine taşıdıkları büyük risk nedeniyle engel oluşturabilme potansiyeline sahiptir.

İdare enerji ihtiyacı karşılanırken vatandaşların sağlıklı bir çevrede yaşama hakkının sağlanması için gerekli önlemleri alması gerekmektedir. Nitekim 1982 Anayasası'nın 56'ıncı maddesine göre Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek de devlete ödev olarak verilmiştir. Dolayısıyla idare enerji ihtiyacını karşılarken çevreyle uyumlu ve insan sağlığını tehdit etmeyecek tercihlerde bulunmakla yükümlüdür. Çünkü bir temel hak olan sağlık hakkı açısından, devletin temel hakları koruma görevi, bu alana müdahale etmemenin ötesinde, bu hakkın kullanılmasına etki edebilecek

[46]**Avrupa enerjiye çözüm olarak nükleeri görüyor ama atıklar nerede depolanacak?** https://tr.euronews.com/2022/05/28/avrupa-enerjiye-cozum-olarak-nukleeri-goruyor-ama-at-klar-nerede-depolanacak

[47] Ahmet Yüksel Özemre, Ahmet Bayülken, Şarman Gençay, **50 Soruda Türkiye'in Nükleer Enerji Sorunu**, İstanbul, Haziran 2000, S. 26-27.

[48] https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem27/yil01/ss210.pdf . (Çevrimiçi), 02.06.2022.

tehlikeleri de bertaraf ederek aktif bir rol alması anlamına gelmektedir. Devletin faaliyetlerini de sağlığı korumak üzere şekillendirmesi yükümlülüğü söz konusudur[49].

Nükleer Enerji kullanımı sonucu sağlığın tehlikeye girmesi, AİHM'in bazı kararlarından yaşam hakkı kapsamında değerlendirilmiştir. Örneğin; L.C.B./Birleşik Krallık davasında, Başvuranın babası, 1950'lerde yapılan nükleer denemeler sırasında Noel Ada'sında, İngiliz Kraliyet Hava Kuvvetlerinde yemek servisi asistanı olarak görev yaparken radyasyona maruz kalmıştır. 1966 doğumlu olan başvurana 1970 yılında lösemi teşhisi konulmuştur. Başvuran yetkili makamların, babasının nükleer testlere katılmasının sağlığını tehdit edebileceği konusunda kendisini ve ailesini uyarmadıkları gerekçesiyle, Sözleşme'nin 2. maddesinin (yaşam hakkı) ihlaline yol açıldığını iddia etmiştir. Athanassoglou ve Diğerleri/İsviçre davasında ise nükleer santralin işletme ruhsatının genişletilmesi yönünde verdiği kararına karşı yaşam haklarının ve fiziksel bütünlüklerine saygı gösterilmesi haklarının ihlallerine karşı başvurabilecekleri etkili bir başvuru yolunun bulunmadığından şikâyetçi olmuşlardır[50]. Dolayısıyla, nükleer enerjinin olumsuz etkilerinin yaşam hakkıyla doğrudan ilgili olduğu ifade edilebilir.

SONUÇ

İdarenin faaliyetlerini yürütürken yaptığı tercihler konusunda takdir yetkisi bulunmaktadır. Bu takdir hakkının geniş tutulması, sağlıklı bir çevrede yaşama hakkını tehdit edebilir. Özellikle ekonomik getirisi yüksek olan faaliyetlerin planlanmasında, çevrenin ve dolayısıyla insan sağlığının göreceği zarar ikinci plana itilebilir[51]. İdare elektriği sunarken kullanacağı enerji kaynağını seçme konusunda takdir yetkisini haizdir. Fakat idare bu yetkisini kamu yararı ve hizmetin gereklerine uygun bir şekilde kullanmakla yükümlüdür. İdare öncelikle yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelmelidir. Türkiye'de, nükleer santraller ucuz elektrik üretimi, karbon salınımının çok düşük seviyelerde olması gibi artıları tercih edilmeleri anlaşılabilir olsa da, taşıdıkları risklerin çok büyük olması ve yenilenemez bir enerji kaynakları olmaları sebebiyle soru işaretleri barındırmaktadır. Bu sebeple, idare enerji faaliyetini yerine getirirken öncelikle yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelmeli ve bunun yanında bilinçli tüketim de teşvik edilmelidir. Çünkü insan sağlığı kişilerin yaşam hakkıyla doğrudan ilgilidir ve vazgeçilmezdir. Fakat genel sağlığın korunmasında elektrik enerjisinin de rolü büyüktür. Gerek sağlık araştırmalarında, gerek hastanelerde sağlık hizmetlerinin yürütülmesinde elektrikten büyük oranda faydalanılmaktadır. Dolayısıyla idarenin elektrik enerjisini sağlama yükümlülüğünü ihmali genel sağlığı da doğrudan etkiler. Bu sebeple idarenin nükleer enerji vasıtasıyla elektrik üretimini gerçekleştirmek istemesi, hem ekonomik açıdan hem de enerji ihtiyacındaki artış düşünüldüğünde hizmet sunulmasındaki aksamanın yaşanmaması açısından anlaşılabilir bulunmakla birlikte nükleer santrallerin belli bir işletme ömrünün olması, atık sorunun hala çözülememiş olması ve olası kazaların tamamen önüne geçilebilmesinin garanti edilememesi, nükleer santrallere karşı

[49]Metin, Yüksel, "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Yaşamın ve Sağlığın Korunması ile İlgili Olarak Taraf Devletlere Yüklediği Pozitif Yükümlülükler", **Uluslararası İlişkiler**, Cilt 7, Sayı 27 (Güz 2010), S.121

[50] Tematik Bilgi Notu – Çevre ve AİHS https://www.echr.coe.int/documents/fs_environment_tur.pdf, (Çevrimiçi), 10.05.2022.

[51] Erkan Duymaz, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Çevrenin Korunmasına Katkısı, İ.Ü. **Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi** No:47. (Ekim 2012). S.153.

güvensizliği tetiklemektedir. Teknolojik araştırma ve gelişmelerin yenilenebilir enerji kaynaklarından daha fazla enerji elde edilebilmesine yöneltilmesi gerekmektedir. Her ne kadar teknolojik gelişmeler ile güvenirliği sağlanır ve atık sorunu çözülürse yaşamın merkezinde bulunan elektrik enerjisinin üretimi için nükleer enerji iyi bir tercih olabilirse de bu son tercih olmalıdır. Çünkü nükleer enerji santrallerinde meydana gelme ihtimali olan kazalar ya da atık sorununun genel sağlığı tehdidi sadece bir devletin sorunu değil, etkileri oldukça geniş bir alana yayılabilen global bir problemdir.

KAYNAKÇA

Apergis, Nicholas, Payne, James E. Yemane,Kojo Menyah : Wolde-Rufael d On the causal dynamics between emissions, nuclear energy, renewable energy, and economic growth, **Ecological Economics** 69 (2010) 2255–2260.

Atay, Ender Ethem : **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, Ekim 2018.

Balta, Tahsin Bekir : **İdare Hukukuna Giriş**, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdare Enstitüsü Yayınları, no:117, 1968/1970.

Cabiddu, Maria Agostina : Kalkınma İçin Enerji: Asli Hizmet Ve Temel Hak Çev.Eren Kalanyuva, (İÜHFM C. LXIX, S.L -2, S. 111-120, 2011

Demirbaş, Mahmut : Kurumsal Yönetim Çerçevesinde Nükleer Enerji Santrallerinin Maliyet Unsurları İle Enerji Fiyatlarının İlişkisi, **İşletme Fakültesi Dergisi,** Cilt 19, Sayı 2, 2018, 201-247. https://www.enerjiatlasi.com/rezerv/dunya-petrol-rezervi.html

Duran, Lûtfi : **İdare Hukuku Ders Notları**, Fakülteler Matbaası, 1982

Duymaz, Erkan : Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Çevrenin Korunmasına Katkısı, İ.Ü. **Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi** No:47. (Ekim 2012). ss.121-160, S.153.

Ergün, Çağdaş Evrim : Elektrik Piyasalarında Kamu Hizmeti Kavramı Ve Hukuki Rejimi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku (İdare Hukuku) Anabilim Dalı, Doktora tezi.

Gören, Yakup : Elektrik Piyasası Faaliyetlerinin Kamu Hizmeti Niteliğine İlişkin Bir Değerlendirme, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XIV, Y. 2010, Sa. 2.

Gülan, Aydın : "Kamu Hizmeti Kavramı", **İdare Hukuku ve İlimler Dergisi**, Cilt:9, Sayı:13, 1988, s.147-159.

Kamu Hizmeti ve Görülüş Usulleri, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku, İstanbul, 1987.

Günday, Metin **: İdare Hukuku**, 11. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara, 2017.

Karaaslan, Abdulkerim ABAR Hayri,
Çamkaya Serhat : Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi 2017 21(4): 1297-1310.

Karan, Nur : **Elektrik Piyasası Lisanslarının Tabi Olduğu Hukuki Esaslar**, 1. Baskı, On iki Levha Yayınları, İstanbul, 2011.

Karakul, Selman : Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarında Sağlık Hakkı, İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 3 (2), Güz 2016; 169-206.

Kaya, Ferat
Göral, Emirhan : Türkiye'nin Nükleer Enerji Politikas, Akademik Bakış Dergisi, Sayı: 57 Eylül - Ekim 2016, 421-438.

Keskin, Filiz : "Alternatif Enerji Kaynakların Nükleer Enerji", **Türkiye Kalkınma Bankası Yayını**, Ocak Mart 2010, Sayı:54, s.34-43.

Mraz, Gabriele **: The True Cost Of Nuclear Power**, Vieanna December 2013, Translation Patricia Lorenz Joanna Scudamore-Trezek, Wiener Umweltanwaltschaft.

Metin, Yüksel : "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Yaşamın ve Sağlığın Korunması ile İlgili Olarak Taraf Devletlere Yüklediği Pozitif Yükümlülükler", Uluslararası İlişkiler, Cilt 7, Sayı 27 (Güz 2010), s. 111-132.

Onar**,** Sıddık Sami : **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, İdare Hukuku ve İdari İlimler Enstitüsü, İsmail Akgün Matbaası, I. Cilt, 3. Bası.

Özay, İl Han : **Günışığında Yönetim**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004.

Özdemir, Eyüp : **Nükleer Güç Santrallerinin Kurulmasına İlişkin Hukuki Esaslar**, Oniki Levha Yayınları, İstanbul 2012.

Özemre, Ahmet Yüksel, Bayülken,
Gençay, Ahmet Şarman : **50 Soruda Türkiye'in Nükleer Enerji Sorunu**, İstanbul, Haziran 2000.

Samuray, Figen : **Elektrik Üretim Faaliyetlerinin Düzenlenmesi ve Denetlenmesi**, İstanbul Medipol Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Doktora Programı, Doktora Tezi.

Sarıgül, Tuba : **Radyoaktif Elementlerin Cevherleri Tehlikeli mi?** https://bilimgenc.tubitak.gov.tr/makale/radyoaktif-elementlerin-cevherleri-tehlikeli-mi, (Çevrimiçi), 12.05.2022.

Sato, O, Tatematsu. K. T. Hasegawa : "Reducing Future CO2 Emissions-The Role of Nuclear Energy", Progress in Nuclear Energy, 1998, Vol. 32, No. 314.

Ulusoy, Ali : **Türk İdare Hukuku**, Yetkin Yayınları, Gözden Geçirilmiş 3. Bası, Ankara, 2020.

Üçpırtı, Hasan, İleri Recep, Çerezci, Osman : Nükleer Atıklar, Meydana Getirdiği Çevre Sorunları ve Bertaraf Edilmesinde Avrupa Örneği, **SAÜ Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi**, 2 (1998), 145- 150.

Yaşar, Nuri : **Kamu Hizmeti, Virtuel Kamu Hizmeti ve 1999 Anayasa Değişikliği**, **İdare Hukuku ve İlimler Dergisi**, Cilt:13, sayı:1, s. 442-452.

Yavuzaslan, Kıymet : Türkiye'nin Enerji Politikalarının, Nükleer Enerji Tercihindeki Etkisi, **Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 3 s.38-57.

Yılankıran,Nazile, Doğan,Hikmet : Türkiye'nin Enerji Görünümü ve 2023 Yılı Birincil Enerji Arz Projeksiyonu Batman Üniversitesi Yaşam Bilimleri Dergisi,C ilt 10, Sayı 2 (2020).

Yıldırım, Turan, Yasin, Melikşah, Kaman,Nur vd. : **İdare Hukuku**, Güncelleştirilmiş 8. Bası, Oniki Levha Yayınevi.

Temurçin, Kadir Aliağaoğlu, Alpaslan : Nükleer Enerji Ve Tartışmalar Işığında Türkiye'de Nükleer Enerji Gerçeği, **Coğrafi Bilimler Dergisi**, 2003, 1(2), 25-39.

İnternet Kaynakları

2022 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/10/2022-Yili-Cumhurbaskanligi-Yillik-Programi-26102021.pdf, S. 209, (Çevrimiçi),10.05.2022.

International Energy Agency World Energy Outlook 2021, https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2021, s. 180. (Çevrimiçi),10.05.2022.

Türkiye Elektrik Enerjisi Talep Projeksiyonu Raporu (2020-2040 DÖNEMİ) https://enerji.gov.tr/Media/Dizin/EIGM/tr/Raporlar/ENTAP/114176 turkiye_elektrik_enerjisi_talep_projeksiyonu_raporu.pdf, (Çevrimiçi),10.05.2022.

Türkiye İçin Nükleer Santral Neden Gereklidir? https://enerji.gov.tr//Media/Dizin/NUPGM/tr/Belgeler/5161-nukleer3.pdf. (Çevrimiçi),10.05.2022Nazile Yılankıran, Hikmet Doğan, "Türkiye'nin Enerji Görünümü ve 2023 Yılı Birincil Enerji Arz Projeksiyonu**" Batman Üniversitesi Yaşam Bilimleri Dergisi**, Cilt 10, Sayı 2 (2020) s. 78.

Türkiye İstatistik Kurumu, Sera Gazı Emisyon İstatistikleri, 1990-2020, https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Greenhouse-Gas-Emissions-Statistics-1990-2020-45862, (Çevrimiçi), 13.04.2022.

Onbirinci Kalkınma Planı, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2021/12/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf, (Çevrimiçi), 05.04.2022.

Avrupa enerjiye çözüm olarak nükleeri görüyor ama atıklar nerede depolanacak? https://tr.euronews.com/2022/05/28/avrupa-enerjiye-cozum-olarak-nukleeri-goruyor-ama-at-klar-nerede-depolanacak

Tematik Bilgi Notu – Çevre ve AİHS, (Çevrimiçi),10.05.2022, https://www.echr.coe.int/documents/fs_environment_tur.pdf

Constitution of the World Health Organization (who.int), (Çevrimiçi),10.05.2022.

Avrupa Sosyal Şartı, https://www.anayasa.gov.tr/media/3680/avrupasosyalsarti.pdf

Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşmenin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı ve Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal tşler ve Dışişleri Komisyonları Raporları https://www5.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d22/c016/

ÇEVRE HAKKININ ETKİNLEŞTİRİLMESİ MESELESİNDE KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMUNUN ROLÜ VE ÇEVRE KAMU DENETÇİSİNİN GEREKLİLİĞİ

Mahmut CEYLAN[*]

ÖZET

Çevre hakkı insan hakları içinde oldukça önemli ve kritik bir konumu işgal etmektedir. Zira çevre hakkının ihlali bazı öteki insan haklarının da ihlali anlamına gelebilir. Öte yandan çevre hakkı bilincinin gelişmemesi ve etkinleşmemiş olması da bazı insan haklarının sağlıklı bir şekilde kullanılmasına engel olabilir. Çevre hakkı bir insan hakkı olmasına rağmen insanı aşan ve bütün canlıları ilgilendiren bir haktır. Çevre hakkının etkin bir şekilde kullanılabilmesi için bilgiye erişim, karar alma sürecine halkın katılımı ile idari ve yargısal başvuru yolları bulunmaktadır. Bunların yanı sıra kamu denetçiliğine başvuru hakkı idarenin çevre hakkı ihlallerinin denetlenmesi hususunda önemli bir unsurdur.

Çevre hakkının etkinleştirilmesi meselesi son yıllarda dünyada gittikçe önem kazanan bir konudur. Bu bağlamda yakın tarihli sayılabilecek Aarhus Sözleşmesi uluslararası platformda dikkat çekmektedir. Türkiye henüz bu sözleşmeye taraf olmamış olsa da ülkemiz açısından önem arz etmektedir. Sözleşme'de çevresel bilgiye erişim hakkı, halkın katılımı ve yargısal başvuruya ilişkin önemli hükümler bulunmaktadır. Ülkemiz mevzuatına baktığımızda Aarhus Sözleşmesi ile örtüşen birçok düzenlemenin olduğu görülecektir. Sözleşme'deki denetim mekanizmalarına ilişkin düzenlemelerin getiriliş amacı kavranırsa çevre hakkının önemi de daha iyi kavranabilir.

Sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşayabilmek için çevre hakkının kusursuz bir şekilde mevzuatta düzenlense dahi bu durum gerekli sonucun alınacağı anlamına gelmez. Bunun için çeşitli kontrol mekanizmalarının varlığı gerekir. Bu mekanizmaların sadece var olması değil, etkin bir şekilde işliyor olması da zaruridir. Özellikle yargısal ve idari başvuru yolları çevre hakkının etkinleştirilmesinde önemli bir vazifeyi üstlenmektedir.

Kentleşme ve sanayileşme neticesinde çevre hakkı ihlalleri maalesef artmıştır. Yapılan projeler daha fazla kâr ve daha az maliyet üzerine kurgulanmış ve bunun neticesinde çevrenin zarar görüp görmediği göz ardı edilmiştir. Çevre hakkı ihlalleri bireyler ve toplum tarafından yapılabildiği gibi idare tarafından da yapılabilmektedir. İdare yaptığı idari işlem, eylem ve diğer muameleleriyle çevre hakkını ihlal edebilmektedir. Bu nedenle idarenin muamelelerinin çevre hakkı bağlamında denetlenmesi fevkalade önemli bir konudur.

Bu çalışmada ise çevre hakkının etkinleştirilmesinde Kamu Denetçiliği Kurumunun rolü üzerinde durulacaktır. 2010 yılında Anayasa'da yapılan değişiklik neticesinde kamu denetçisine başvuru hakkı hukukumuza girmiştir. 2012 yılında 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ve Kurumun aktif bir

[*] Doktor Öğretim Üyesi, Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi Hukuk Fakültesi, e-posta: dr.mahmutceylan@gmail.com, ORCID: 0000-0002-8278-611X.

şekilde çalışmaya başlamasıyla birlikte bu hak uygulamada kullanılabilir bir hak hâline gelmiştir.

Kamu Denetçiliği Kurumunun yapacağı denetim neticesinde vereceği kararın tavsiye niteliğinde olması sebebiyle etkili olmayabileceği akla gelse bile bu doğru değildir. Dünyadaki uygulamalara baktığımızda Kamu Denetçiliği Kurumunun oldukça etkin olduğu gözlemlenmektedir. Ülkemizde henüz yeni bir kurum olan Kamu Denetçiliği Kurumu oldukça etkin bir şekilde faaliyetlerini sürdürmektedir.

Çevre hakkının idarenin işlem, eylem ve tutumuna karşı etkin bir şekilde kullanılması bağlamında Kamu Denetçiliği Kurumunun rolü asla küçümsenmemelidir. Kurum hem hukukilik hem de yerindelik denetimi yapar. Yerindelik denetimi yapıyor olması önemli bir artıdır. Bu çalışmada Kurumun çevre hakkı bağlamındaki kararları analiz edilecektir.

Ülkemizde klasik kamu denetçiliği olarak isimlendirebileceğimiz tür bulunmaktadır. Bir diğer ifadeyle Kamu Denetçiliği Kurumu genel olarak idarenin işlem, eylem ve tutumunu denetlemektedir. Dünya uygulamasında spesifik bir alana ilişkin faaliyet gösteren kamu denetçiliği kurumları bulunmaktadır. Örneğin çocuk veya tüketici kamu denetçiliği şeklinde spesifik kurumlar bulunmaktadır. Benzer şekilde çevre kamu denetçiliği kurumu olan ülkeler de vardır. Ülkemizde sadece çevre hakkı konusu bağlamında faaliyet gösterecek bir çevre kamu denetçiliği kurumunun olup olmaması gerektiğine ilişkin analiz yapmak gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: İnsan hakları, çevre hakkı, hukuk devleti, Kamu Denetçiliği Kurumu, idarenin denetlenmesi.

THE ROLE OF THE OMBUDSMAN INSTITUTION IN ENABLING THE RIGHT TO THE ENVIRONMENT AND NECESSITY OF ENVIRONMENTAL OMBUDSMAN

Mahmut CEYLAN[*]

ABSTRACT

The right to environment occupies a very important and critical position among human rights. Because the violation of the right to environment may also mean the violation of some other human rights. On the other hand, the lack of awareness and activation of the right to environment may prevent some human rights from being used in a healthy way. Although the right to environment is a human right, it is a right that concerns all living things. Access to information, public participation in the decision-making process, and administrative and judicial remedies are available for the effective use of the right to environment. In addition, the right to apply to the ombudsman is an

[*] Assistant Professor,Recep Tayyip Erdoğan University, Faculty of Law, e-posta: dr.mahmutceylan@gmail.com, ORCID: 0000-0002-8278-611X.

important element in the supervision of the administration's violations to right to environment.

The issue of activating the right to environment is an issue that has become increasingly important in the world in recent years. In this context, the Aarhus Convention, which can be considered as recent, draws attention in the international platform. Although Turkey has not yet become a party to this convention, it is important for our country. The Convention contains important provisions regarding the right to access environmental information, public participation and judicial appeal. When we look at the legislation of our country, it will be seen that there are many regulations that overlap with the Aarhus Convention. The importance of the right to environment can be better understood if the purpose of introducing the regulations regarding the control mechanisms in the Convention is understood. Even if the right to environment is perfectly regulated in the legislation in order to live in a healthy environment, this does not mean that the necessary result will be achieved. This requires the existence of various control mechanisms. It is essential that these mechanisms not only exist, but also function effectively. In particular, judicial and administrative remedies play an important role in activating the right to environment.

Unfortunately, violations of the right to environment have increased as a result of urbanization and industrialization. The projects carried out were built on more profit and less cost, and as a result, it was ignored whether the environment was harmed or not. Violations of the right to environment can be committed by individuals and society, as well as by the administration. The administration may violate the right to environment with its administrative acts and actions. For this reason, it is an extremely important issue to audit the acts and actions of the administration in the context of the right to environment.

In this article, the role of the Ombudsman Institution in activating the right to environment will be emphasized. As a result of the amendment made in the Constitution in 2010, the right to apply to the ombudsman entered our law. With the enactment of the Law No. 6328 on the Ombudsman Institution in 2012 and the Ombudsman's active functioning, this right has become a usable right in practice.

Even if it comes to mind that the decision of the Ombudsman Institution may not be effective due to the advisory nature, this is not true. When we look at the practices in the world, it is observed that the Ombudsman Institution is quite effective. The Ombudsman Institution, which is a new institution in our country, continues its activities quite effectively.

The role of the ombudsman should never be underestimated in the context of the effective use of the right to environment against the acts, actions and attitudes of the administration. The ombudsman examines both legality and review of expediency. It is an important plus that it makes review of expediency. In this article, the decisions of the ombudsman in the context of the right to environment will be analyzed.

In our country, there is a type that we can call the classical ombudsman. In other words, the Ombudsman Institution generally makes decisions regarding the acts, actions

and attitudes of the administration. There are ombudsman institutions operating in a specific field in world practice. There are specific institutions, for example child or consumer ombudsman. Similarly, there are countries that have an environmental ombudsman institution. It is necessary to analyze whether there should be an environmental ombudsman institution that will operate only in the context of the right to environment in our country.

Keywords: Human rights, right to environment, rule of law, ombudsman institution, inspection of the administration.

РОЛЬ ИНСТИТУТА ОМБУДСМЕНА И НЕОБХОДИМОСТЬ ДОЛЖНОСТИ ОМБУДСМЕНА ПО ОХРАНЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Инструктор Член Махмут СЕЙЛАН*

РЕЗЮМЕ

Право на окружающую среду занимает очень важное и важное место среди прав человека. Потому что нарушение права на окружающую среду может означать и нарушение некоторых других прав человека. С другой стороны, отсутствие экологической осведомленности и неэффективность могут препятствовать здоровому использованию некоторых прав человека. Хотя право на окружающую среду является правом человека, это право выходит за рамки человеческих существ и касается всех живых существ. Доступ к информации, участие общественности в процессе принятия решений, а также административные и судебные средства правовой защиты доступны для эффективного использования права на окружающую среду. Кроме того, право на обращение к омбудсмену является важным элементом надзора за нарушениями экологических прав администрацией. Вопрос активизации права на окружающую среду становится все более актуальным в мире в последние годы. В этом контексте Орхусская конвенция, которую можно считать недавней, привлекает внимание на международной площадке. Хотя Турция еще не стала участником этой конвенции, она важна для нашей страны. Конвенция содержит важные положения, касающиеся права на доступ к экологической информации, участия общественности и судебного обжалования. Если мы посмотрим на законодательство нашей страны, то увидим, что многие положения пересекаются с Орхусской конвенцией. Важность права на окружающую среду можно лучше понять, если понять цель включения в Конвенцию правил, касающихся механизмов контроля.

Даже если право на окружающую среду идеально урегулировано в законодательстве для того, чтобы жить в здоровой и сбалансированной окружающей среде, это не означает, что будет достигнут необходимый результат. Это требует наличия различных механизмов контроля. Необходимо, чтобы эти механизмы не только существовали, но и эффективно функционировали. В

* Университет Реджепа Тайипа Эрдогана, юридический факультет, электронная почта: dr.mahmutceylan@gmail.com, ORCID: 0000-0002-8278-611X.

частности, судебные и административные средства правовой защиты играют важную роль в реализации права на окружающую среду.

К сожалению, нарушения экологических прав участились в результате урбанизации и индустриализации. Осуществляемые проекты были построены на большей прибыли и меньших затратах, и в результате игнорировалось, был ли нанесен ущерб окружающей среде или нет. Нарушения права на окружающую среду могут совершаться как отдельными лицами и обществом, так и администрацией. Администрация может нарушать право на окружающую среду своими административными действиями и действиями. По этой причине чрезвычайно важным вопросом является проверка сделок и действий администрации в контексте экологического права.

В данной статье будет подчеркнута роль института омбудсмена в активизации экологического права. В результате поправки, внесенной в Конституцию в 2010 году, в наш закон вошло право обращения к омбудсмену. С введением в действие Закона № 6328 об институте омбудсмена в 2012 году и активным функционированием Агентства это право стало применимым на практике.

Даже если приходит на ум, что решение института омбудсмена может быть неэффективным из-за рекомендательного характера, это не соответствует действительности. Если мы посмотрим на практику в мире, то увидим, что институт омбудсмена достаточно эффективен. Достаточно эффективно продолжает свою деятельность институт омбудсмена, который является новым институтом в нашей стране.

Никогда нельзя недооценивать роль института омбудсмена в контексте эффективного использования экологического права в отношении действий, действий и отношения администрации. Учреждение проводит проверки как на законность, так и на соответствие требованиям. Важным плюсом является то, что он выполняет проверку валидации. В данной статье будут проанализированы решения Органа в контексте экологического права.

В нашей стране есть тип, который можно назвать классическим омбудсменом. Другими словами, институт омбудсмена проверяет транзакции, действия и отношение администрации в целом. В мировой практике существуют институты омбудсмена, работающие в конкретной сфере. Существуют специальные институты, например, уполномоченный по защите прав детей или потребителей. Точно так же есть страны, в которых есть институт омбудсмена по вопросам окружающей среды. Необходимо проанализировать, должен ли в нашей стране существовать институт экологического омбудсмена, который будет действовать только в контексте экологического права. В этой статье также будут рассмотрены плюсы и минусы существования такого заведения.

Ключевые слова: права человека, экологическое право, верховенство права, институт омбудсмена, надзор за администрацией.

GİRİŞ

Çevre hakkı insanı aşan ve bütün canlıları ilgilendiren, son derece önemli bir insan hakkıdır. Çevre hakkının etkin bir şekilde kullanılabilmesi için devletler mevzuatlarında çeşitli düzenlemeler yapmaktadır. Bu bağlamda çevresel bilgiye erişim, karar alma sürecine halkın katılımı ile yargısal ve idari başvuru yolları çevre hakkının etkinleştirilmesinde önemli araçlardır. Çevre hakkının mevzuatta düzenlenmiş olması bir ön koşuldur fakat bu çevre hakkının etkinleştirilmesi için yeterli değildir. Bunun için toplumda bir farkındalığın olması gerekir. Öte yandan denetim mekanizmaları da son derece önemlidir. İdari ve yargısal denetim yollarının etkin olması çevre hakkı ihlallerini azaltabilecek caydırıcı unsurlardır.

Bu çalışmada ise çevre hakkının etkinleştirilmesinde ombudsmanlık da diyebileceğimiz kamu denetçiliği kurumunun konumu ele alınmıştır. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumunun kararları üzerinden bir analiz yapılmıştır. Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin muamelelerini sadece hukukilik açısından değil, yerindelik bakımından da denetleyebilmektedir. Özellikle yerindelik denetimi yapabiliyor olması çevre hakkı açısından Kurumun denetimini kıymetli hâle getirmektedir. Belirtmek gerekir ki Kurumun kararları bağlayıcı değildir. Fakat bağlayıcı olmaması etkin bir denetim olmadığı anlamına gelmez. Nitekim Türkiye'de idarenin Kamu Denetçiliği Kurumunun tavsiye kararlarına uyma oranı oldukça yüksektir. Dolayısıyla idarenin çevre hakkı ihlalleri ile çevre hakkı bağlamında isabetli olmayan muamelelerinin Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından denetlenebiliyor olması hukuk devleti ilkesi bakımından anlamlıdır.

Kamu Denetçiliği Kurumunun internet sitesinde yayınlamış olduğu kararlar incelenerek çevre hakkı konusunda toplumdaki farkındalık ve hassasiyet ile Kurumun kararlarında çevre hakkını nasıl konumlandırdığı bu çalışmada analiz edilmiştir. Varılan sonuçlar neticesinde çevre hakkının etkinleştirilmesi bağlamında Kamu Denetçiliği Kurumunun rolü ve önemi ortaya konulmuştur.

Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumu spesifik bir alanda faaliyet göstermemektedir. Bir diğer ifadeyle genel yetkilidir. Bazı ülkelerde spesifik alanda faaliyet gösteren kamu denetçiliği kurumları bulunmaktadır. Bunlardan birisi çevre kamu denetçiliği kurumudur. Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumunun çevre hakkı ile ilgili kararlarının analizi neticesinde Türkiye'de bir çevre kamu denetçiliği kurumunun kurulmasının isabetli olup olamayacağı çalışmada ele alınmıştır.

I. Çevre Hakkı ve Önemi

Çevre hakkı her geçen gün önemini artıran bir insan hakkı olarak karşımıza çıkmaktadır. İnsanın sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşam isteğinin ötesinde günümüzde insan haricindeki canlılar için de bu hak gündeme getirilmektedir[1]. Çevre hakkı Türkiye Anayasası'nın 56. maddesinde sağlık hakkı ile beraber düzenlenmiştir. Maddenin birinci fıkrasında herkesin dengeli ve sağlıklı bir çevrede yaşama hakkını haiz olduğu hüküm altına alınmıştır. Öte yandan ikinci fıkrada çevreyi geliştirmek ve kirlenmesini önlemek ile çevre sağlığını koruma hususunda vatandaşlara ve devlete ödev yüklenmiştir.

[1] İbrahim Ö. Kaboğlu, "Çevre Hakkı Karşısında İdare ve Yurttaş", Tarık Zafer Tunaya'ya Armağan, İstanbul: İstanbul Barosu Yayını, 1992, s.26.

Dolayısıyla vatandaşlardan ve devletten çevre hakkının korunması talep edilebilir. 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 1. maddesinde de ifade edildiği üzere çevre hakkı bütün canlıların ortak varlığıdır. Maddenin ilk hâlinde çevre, vatandaşların ortak varlığı olarak tanımlanmıştı. 2006 yılındaki değişiklik neticesinde bütün canlıların ortak varlığı olarak nitelendirilerek insandan öte bir hak olduğu kanuni düzlemde ortaya konulmuştur. Kanun bu nitelendirmeyi yapmasa veya madde ilk hâliyle kalsaydı bile çevre hakkı yine de insanı aşan bir hak olarak varlığını sürdürecekti.

İnsan haklarının her biri önemli bir konum işgal etmektedir. Çevre hakkı birçok insan hakkının yerine getirilmesi bağlamında kilit role sahiptir. Zira çevre hakkının ihlal edildiği bir düzende sağlıklı bir yaşamın olması mümkün olmamaktadır. Çevre hakkı ihlali boyutuna göre dolaylı olarak birçok insan hakkının ihlaline sebebiyet verebilir. Örneğin eğitim hakkı ihlal edilebilir veya kirlilik ve düzensizlik nedeniyle seyahat hakkı ihlali gündeme gelebilir.

Sanayileşme ve kentleşme gibi hususlar çevre üzerinde olumsuz etkiler göstermiştir. Yapılan ve planlanan projeler maalesef en az maliyet ve en çok kâr mantığı üzerine kurulmuş ve çevresel faktörler, doğal yaşam göz ardı edilmiştir. Bunun neticesinde doğada ciddi bir tahribat olmuştur. İnsanların bu konudaki farkındalıkları ve girişimleri neticesinde hükûmetler kanuni düzenlemelere gitmek durumunda kalmışlardır. Anayasa'daki düzenlemeler ve başta 2872 sayılı Çevre Kanunu olmak üzere çeşitli kanuni düzenlemeler yürürlüğe girmiştir. Bu düzenlemeler çeşitli yaptırımlar barındırmaktadır. Fakat asıl önem arz eden husus çevre hakkının ihlalinin önlenmesi açısından caydırıcılık taşımayı amaçlamasıdır. Gerçekten de çevrenin kirletilmemesi için önleyici tedbirler ciddi önem arz etmektedir. Nitekim Anayasa Mahkemesi de bir kararında bu hususa dikkat çekmiştir[2]. Onarıcı nitelik taşıyan düzenlemeler de önemlidir. Fakat daha önemli olan bir hasarın olmasının önüne geçmektir.

Çevre hakkının anayasa ve kanunlarda düzenlenmesi bu hakkın etkinleştirilmesi bakımından yeterli değildir. Bunun yanı sıra etkili başvuru yollarının olması gerekmektedir. Mevzuatta düzenlenen bir hak etkili başvuru yolları ile donatılmadığı müddetçe etkisiz bir düzenlemeden öteye gidemeyecektir. Dolayısıyla bir hakkın mevzuat temeline kavuşması o hakkın güvence altına alındığı anlamına gelmeyebilir. Bu nedenle çevresel usuli hakların düzenlenmesi ve etkin kullanımının çevre hakkının etkinleştirilmesi bakımından önemli bir şart olduğunu söyleyebiliriz[3]. Dolayısıyla Anayasa'da "sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı"nın düzenlenmiş olması bu hakkın etkin kullanılabilir olduğu anlamına gelmez.

1992'de "Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda" kabul edilmiş olan Rio Bildirgesi'nin 10. ilkesinde çevresel bilgiye erişme ve katılım ilkeleri

---

[2] "Gerek yaşam hakkıyla gerekse sağlık hakkıyla olan yakın ilişkisi, bugünkü nesil kadar, hatta daha çok gelecek nesilleri ilgilendirmesi çevre hakkını günümüzde çok daha önemli hâle getirmektedir. Çevrenin kirlendikten ve bozulduktan sonra eski hâline getirilmesinin çok güç ve külfetli olması hatta kimi zaman mümkün olmaması nedeniyle, kalkınma ve ekonomik gelişme için yapılacak yatırım ve faaliyetlerin, doğayı tahrip etmeden ve çevreyi kirletmeden gerçekleştirilmesi; kirlenen çevrenin temizlenmesi veya bozulan çevrenin onarılması yerine, kirliliği ve bozulmayı önleyici tedbirlere ağırlık verilmesi gerekir." Bkz. Anayasa Mahkemesi, T.03.07.2014, E.2013/89, K.2014/116, RG Tarih-Sayı: 04.07.2015-29406.

[3] İbrahim Ö. Kaboğlu, Çevre Hakkı, İletişim Yayınları, İstanbul, 1992, s.62.

vurgulanmış ve aynı zamanda idare ve yargı başvurusunun sağlanması gerekliliği ifade edilmiştir.

II. Aarhus Sözleşmesi

1998'de Danimarka'nın Aarhus şehrinde Aarhus sözleşmesi[4] Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu tarafından imzaya açılmış ve 31 Ekim 2001 tarihinde 26 devletin imzasıyla yürürlüğe girmiştir[5]. Türkiye henüz bu sözleşmeyi imzalamamıştır.

Sözleşmenin 1. maddesi amacı düzenlemektedir. Buna göre sadece şimdiki neslin değil, gelecekteki nesillerin de sağlıklı bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu vurgulanmıştır. Ardından Sözleşme'nin bütün taraflarının Sözleşme'ye aykırı olmamak şartıyla çevre konularında bilgiye erişimi, halkın karar alma sürecine katılımı ve yargısal başvuru hakkını garantilediği hüküm altına alınmıştır. 2. maddede tanımlar yapılmış ve 3. maddede genel hükümler düzenlenmiştir. Diğer maddelerde ise bilgiye erişim, halkın karar alma sürecine katılımı ve yargısal başvuru hakkına ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır. Sözleşme'nin sonunda yer alan Ek-1'de halkın katılımının zaruri olduğu faaliyetler düzenlenmiş, Ek-2'de ise tahkim meselesi hükme bağlanmıştır.

Mevzuatımızı incelediğimizde Aarhus Sözleşmesi'ne uygun birçok düzenleme görmemiz mümkündür. Sözleşme'de Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuru ile ilgili doğrudan bir hüküm bulunmamaktadır. Fakat Sözleşme'nin önemi çevre hakkı konusunda kapsayıcı bilgiler içermesi ve çevre hakkının etkinleştirilmesinde önemli bir başvuru kaynağı niteliğine sahip olmasıdır. Türkiye her ne kadar Sözleşme'ye taraf olmasa da KDK'nın vereceği kararlarda Sözleşme hükümlerine değinmesi faydalı olabilir.

III. Kamu Denetçiliği Kurumuna Başvuru

Kamu denetçisi, bir diğer ifadeyle ombudsman idarenin denetlenmesi bakımından önem arz eden bur kavramdır. Dünyada etkin sonuçlar doğuran bu kurum ülkemizde de bulunmaktadır. Her ne kadar aksi görüş[6] bulunsa da ombudsmanlığın 1809 yılında ve ilk olarak İsveç'te ortaya çıktığı kabul edilmektedir[7]. Günümüzde birçok ülkede bu kurum aktif şekilde faaliyetlerini sürdürmektedir. "Ombud" kelimesinin İsveç dilindeki anlamı "görevli", "temsilci" olup "man" ise "kişi", "insan" anlamındadır[8]. Bu durumda ombudsman görevli veya temsilci kişi olarak çevrilebilir. Ülkemizde ombudsman için "kamu denetçisi", ombudsmanlık için ise "kamu denetçiliği" kavramı tercih edilmiştir. Ülkelere baktığımızda kavramı farklı şekillerde ifade ettikleri görülmektedir. Örneğin İsveç ile Finlandiya'da "ombudsman", Hollanda'da "ulusal ombudsman",

---

4 https://unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf, (04.03.2022).

5 Ilgın Özkaya Özlüer, Çevresel Konularda Bilgiye Erişim Rehberi ve Aarhus Sözleşmesi, İstanbul: Ekoloji Kolektifi Derneği Yayını, 2018, s.5.

6 Ombudsmanlığın Osmanlı Devleti'nden ortaya çıktığı ve İsveç'in buradan aldığı fikri de savunulmaktadır. Bkz. Hasan Tahsin Fendoğlu, Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık), SDE Analiz, Aralık 2010, s.5-6.

7 Stig Jagerskiold, "The Swedish Ombudsman", University of Pennsylvania Law Review, C. 109, S.8, 1961, s.1077-1078.

8 http://folkets-lexikon.csc.kth.se/folkets/folkets.en.html#lookup&ombud&0 (05.03.2022), http://folkets-lexikon.csc.kth.se/folkets/folkets.en.html#lookup&man&0 (05.03.2022).

Avusturalya'da ve Romanya'da "halkın avukatı", İspanya'da "halk savunucusu", Kanada'da "vatandaş koruyucu", Portekiz'de "adalet temsilcisi", Polonya'da "sivil haklar savunucusu", İtalya'da "sivil savunucu", İngiltere'de "yönetim için parlamento komiseri", olarak çevrilebilecek ifadeler tercih edilmiştir[9]. Bu çalışmada ülkemizdeki mevzuatta kamu denetçisi kavramı kullanıldığı için bu kavram kullanılacaktır.

Kamu denetçiliği birden fazla kişiden müteşekkil olabilir. Örneğin İsveç'te biri baş kamu denetçisi olmak üzere dört kamu denetçisi bulunmaktadır[10]. 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'na baktığımızda ülkemizde bir baş denetçi, beş denetçi bulunmaktadır. Kamu denetçiliğinin birtakım önemli görevleri vardır. Bunlar iyi yönetimi sağlayıp kötü yönetimi engelleme, bireyleri koruma, kamu görevlileri ile toplumu eğitme, parlamentonun gözetimini tamamlama ve destekleme, kamu görevlileri ile yürütmenin arasında köprü olma olarak sayılabilir[11]. Bu genel görevlere sahip ve klasik kamu denetçisi olarak isimlendirebileceğimiz bu türün haricinde melez kamu denetçiliği kurumları da vardır[12]. Bunlar daha çok spesifik bir alanda faaliyet göstermektedir. Örnek vermek gerekirse İsveç'te tüketici kamu denetçisi bulunmaktadır[13]. Meksika, İspanya, Gana, El Salvador ve Guatemala'da ise insan hakları kamu denetçiliği vardır[14]. İlk olarak 1981'de Norveç'te kurulan çocuk kamu denetçiliği[15] Kanada[16], İngiltere[17], Galler[18], Danimarka[19] ve bazı diğer ülkelerde bulunmaktadır.

Macaristan'da 2008 yılında çevre kamu denetçiliği kurulmuştur[20]. Kuruma 2008'in ikinci yarısında ve 2009 yılında 422 başvuruda bulunulmuştur[21]. İlk kurulduğu yıl için oldukça yüksek bir rakamdır. Yeni Zelanda çevre kamu denetçiliği 1986 tarihli Çevre Kanunu'na istinaden kurulmuş ve aktif bir şekilde faaliyetlerine devam etmektedir[22]. Doktrinde Türkiye'de de çevre kamu denetçiliğinin kurulmasının isabetli olacağı dile getirilmiştir[23].

İdarenin denetlenmesi hukuk devleti ilkesinin vazgeçilmez bir unsurunu teşkil etmektedir. Kamu Denetçiliği Kurumuna başvuru bu yönüyle hukuk devleti ilkesine bir

---

9 Nuri Tortop, "Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması", Amme İdaresi Dergisi, C.31, S.1, 1998, s.3-4.

10 Kemal Özden, Ombudsman – Türkiye'deki Tartışmalar, Seçkin Yayınları, 2010, s.75.

11 Ender Ethem Atay, "Hukuk Devleti İlkesi Işığında İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu", Ombudsman Akademik, S.1, Aralık 2014, s.28-29.

12 Seriye Sezen, "Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm? – Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme", Amme İdaresi Dergisi, C.34, S.4, Aralık 2001, s. 75.

13 Özden, Ombudsman – Türkiye'deki Tartışmalar, s.63.

14 Özden, Ombudsman – Türkiye'deki Tartışmalar, s.54-55.

15 Gary B. Melton, "Lessons from Norway: The Children's Ombudsman as a Voice for Children", Case Western Reserve Journal of International Law, C.23, S.2, 1991, s.201

16 http://www.cccya.ca/content/index.asp (05.03.2022).

17 https://www.childrenscommissioner.gov.uk (05.03.2022).

18 https://www.childcomwales.org.uk (05.03.2022).

19 https://www.boerneraadet.dk (05.03.2022).

20 https://intezet.greendependent.org (23.05.2022).

21 Éva Tóth Ambrusné, "The Parliamentary Commissioner for Future Generations of Hungary and his Impact", Intergenerational Justice Review. 10(1), 2010, s.21.

22 https://www.pce.parliament.nz, (23.05.2022).

23 Oğuzhan Erdoğan, "Çevre Ombudsmanlığının Türkiye'de Uygulanabilirliği Üzerine Genel bir Değerlendirme", içinde, Türkiye'de Çevre Politikaları - Sürdürülebilir Kalkınma İçin Eksik Halkayı Tamamlamak, (Ed. Burak Hergüner ve Erol Kalkan), Nobel Yayınları, 2018, s.245-246

katkı niteliğindedir. 2010 yılında yapılan değişiklikle Anayasa'nın 74. maddesinde Kamu Denetçiliğine başvuru hakkı ve 2012 tarihli 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile bu Kurum faaliyetlerine başlamıştır.

İdarenin yargısal denetimi sadece hukukilik denetimi ile sınırlıdır[24]. Fakat kamu denetçiliğinin yapacağı denetim hukukiliğin yanı sıra yerindeliği de kapsamaktadır. Bu yönüyle bu denetim önemli bir boşluğu da doldurmaktadır. Fakat belirtmek gerekir ki Kamu Denetçiliğinin vereceği kararlar bağlayıcı nitelikte olmayıp öneri niteliğindedir. Ancak bu durum yapılan denetimin etkisiz olduğu anlamına gelmez. Nitekim Kamu Denetçiliğinin tavsiye kararlarına uyma oranı 2021 yılında %79,5'tir[25]. Kuruma gerçek ve tüzel kişiler ve hatta yabancılar da başvurabilir[26]. Belirli bir konuyu içermeyen, mahkeme nezdinde görülmekte olan veya mahkeme tarafından karara bağlanan uyuşmazlıklarla ilgili kararlar, başvurunun şekil şartlarının düzenlendiği 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu madde 17/2 hükmüne aykırı başvurular ve tarafları, konusu ve sebebi aynı olan başvurularla daha önceden neticelendirilen başvurular incelenmez[27]. Başvurunun yapılabilmesi için 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda düzenlenen idari başvuru yolları ve özel kanunlardaki zorunlu olan idari başvuru yollarının tüketilmiş olması gerekmekle birlikte telafisi güç yahut imkânsız zararlar doğacaksa idari başvuru yolları tüketilmeden yapılan başvurular da geçerli kabul edilmektedir[28].

Kurumun, idarenin bütün işlem, eylem ve tutumunu denetleme yetkisinin olduğunu göz önüne aldığımızda, idarenin çevre ile ilgili meselelerde yaptığı eylem ve işlemlerine ve hatta tutumuna, davranışına karşı kamu denetçiliğine başvuru hakkı kullanılabilir.

Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin eylem, işlem ve tutumunu denetlediği için çevre hakkının etkinleştirilmesi meselesinde sadece idarenin muameleleri boyutu ile ilgili bir araç olabileceğini hatırlatmak gerekir.

A. Rakamlarla KDK Kararlarında Çevre Hakkı

2013 yılında KDK'ya yapılan başvuruların konularına göre dağılımına baktığımızda %2,6'sının "orman, su, çevre ve şehircilik" konusu ile ilgili olduğu görülmekte olup bu konudaki toplam şikâyet sayısı 198'dir[29]. 2014 yılında 186 başvuru bu konuda yapılmış olup bu oran toplam başvuruların %3,3'ünü oluşturmaktadır[30].

---

[24] Anayasa m.152/4.

[25] KDK 2021 Faaliyet Raporu, s.6, https://www.ombudsman.gov.tr/kdk-pdf/kdk-2021-yili-faliyrt-raporu/kdk-2020-yili-faliyrt-raporu.pdf, (03.04.2022).

[26] 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu m.17/1-2.

[27] 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu m.17/3.

[28] 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu m.17/4.

[29] KDK 2013 Yılı Faaliyet Raporu, s.50, https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/idare_faliyet_raporlari/2013-yılı-yıllık-faaliyet-raporu.pdf, (03.04.2022).

[30] KDK 2014 Yılı Faaliyet Raporu, s.45, https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/idare_faliyet_raporlari/2014%20YÄ±lÄ±%20Faaliyet%20Raporu.pdf, (03.04.2022).

2015'te ise oran %6,21, başvuru sayısı ise 376'dır[31]. Yükselen bu grafik 2016 yılında %2,17'ye düşmüştür, başvuru sayısı ise 120 olmuştur[32]. 2017 yılında başvuru sayısı 568'e çıkmış ve oran olarak bu sayı toplam başvuruların %3,32'sine tekabül etmektedir[33]. 2018'de bu rakamlar 427 ve %2,43[34] iken 2019'da 478 ve %2,28'dir[35]. 2020 yılında bu rakamlar özellikle oransal anlamda ciddi bir düşüş yaşamıştır ve bu yılda bu rakamlar 352 ve %0,39'dur[36]. 2019 ile 2020 yılı arasında KDK'ya yapılan başvurular yaklaşık dört buçuk kat artmış olmasına rağmen orman, su, çevre ve şehircilik konularında yapılan başvurularda ise aksi yönde bir düşüşün olduğu gözlemlenmiştir. 2021 yılında ise KDK'ya yapılan başvuru sayısı yaklaşık olarak 2019 yılındaki sayıya düşmüş ve orman, su, çevre ve şehircilik konularında yapılan başvurularda ciddi bir değişiklik olmamıştır. 2021 yılında elde edilen rakamlar 380 ve %2,02'dir[37].

Bu istatistikleri verilen bilgilerde sadece çevre kelimesinin tercih edilmediğini su, orman ve şehircilik kelimelerinin çevre kavramının dışına oturtulduğu görülmektedir. Esasında su, orman ve şehircilik konuları da çevre konusu içinde değerlendirilebilir. Çalışmada bu kavramların hepsi çevre kavramı içinde ele alınmıştır.

KDK'ya yapılan başvurular incelendiğinde bir kısmının çevre hakkı ile doğrudan ilgili olmadığı görülmektedir. Dolayısıyla doğrudan çevre hakkı ihlali ile ilgili KDK'ya yapılan başvuru sayısının oldukça az olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Öte yandan çevre hakkı ihlali ile ilgili yapılan başvurularda başvuran kişinin doğrudan menfaatini ilgilendiren başvuruların sayısı fazladır. Bir diğer deyişle çevre hakkı ihlalini konu alan başvurularda doğrudan değil dolaylı olarak menfaatini ihlal eden başvuru sayısı neredeyse yok denecek kadar azdır. Bu rakamlar çevre hakkı ihlali noktasında KDK'nın etkin bir araç olarak halk nezdinde görülmediği sonucuna varılabilir. KDK'nın kararlarına uyulma oranına[38] baktığımızda bu konuda bir farkındalık yaratarak insanların çevre hakkı ihlali konularında KDK başvurusunu daha etkin bir şekilde kullanmaları gerektiği sonucuna varılabilir.

B. KDK'nın Çevre Hakkı ile İlgili Verdiği Kararların Değerlendirilmesi

[31] KDK 2015 Yılı Faaliyet Raporu, s.49, https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/idare_faliyet_raporlari/kamufaaliyet_2015.pdf, (03.04.2022).

[32] KDK 2016 Yılı Faaliyet Raporu, s.43, https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/idare_faliyet_raporlari/kdk-2016-yili-faaliyet-raporu.pdf, (03.04.2022).

[33] KDK 2017 Yılı Faaliyet Raporu, s.62, https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/idare_faliyet_raporlari/2017-yılı-yıllık-faaliyet-raporu.pdf, (03.04.2022).

[34] KDK 2018 Yılı Faaliyet Raporu, s.64, https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/idare_faliyet_raporlari/kdk-faaliyet-raporu-2018/files/downloads/2018%20KDK%20İdare%20Faaliyet%20Raporu27.2.pdf, (03.04.2022).

[35] KDK 2019 Yılı Faaliyet Raporu, s.68, https://www.ombudsman.gov.tr/kdk-pdf/2019-faliyet-raporu/2019-faliyet-raporu.pdf, (03.04.2022).

[36] KDK 2020 Yılı Faaliyet Raporu, s.49, https://www.ombudsman.gov.tr/kdk-pdf/kdk-2020-yili-faliyet-raporu/kdk-2020-yili-faliyrt-raporu.pdf, (03.04.2022).

[37] KDK 2021 Yılı Faaliyet Raporu, s.52, https://www.ombudsman.gov.tr/kdk-pdf/kdk-2021-yili-faliyrt-raporu/kdk-2020-yili-faliyrt-raporu.pdf, (03.04.2022).

[38] Bu oran 2021 yılı için %79,5'tir. Bkz. KDK 2021 Faaliyet Raporu, s.6, https://www.ombudsman.gov.tr/kdk-pdf/kdk-2021-yili-faliyrt-raporu/kdk-2020-yili-faliyrt-raporu.pdf, (03.04.2022).

Kamu Denetçiliği Kurumuna çevre hakkı bağlamında yapılan başvuruların nicelik olarak az olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Kararlar incelendiğinde kurumun tavsiye, ret ve kısmen tavsiye-kısmen ret kararı verdiği görülmektedir. Esasında bu başvuru yolunun etkin bir şekilde kullanılmasının idarenin çevre hakkı ihlallerini azaltabileceğini öngörebiliriz.

Kuruma çevre hakkı bağlamında yapılan itirazlara ve kararlara kısaca bakmak isabetli olacaktır[39]. Belirtmek gerekir ki bu çalışmada KDK'nın internet sitesinde yayınlamış olduğu kararlar üzerinden bir değerlendirme yapılmıştır. Yayınlanan en eski tarihli karar 2017 yılına aittir. Dolayısıyla bu tarihten önce Kurumun vermiş olduğu kararlar çalışmada değerlendirilememiştir.

KDK'ya yapılan bazı başvurularda ilgili olay doğrudan olmasa bile dolaylı olarak çevre hakkını ilgilendirmesine karşın gerek KDK gerekse şikâyetçi tarafından çevre hakkı ihlali gündeme getirilmemiştir. Şikâyete konu olan bir olayda şikâyetçi imarsız olarak yapıldığı iddia edilen binaların yıkılması için belediye encümeninin karar aldığı ve buna rağmen uzun yıllardır yıkımı gerçekleştirmemesi sebebiyle ilgili bahse konu binaların ivedilikle yıkılmasını talep etmiştir. Kurum yaptığı hukukilik ve yerindelik denetimi neticesinde verdiği tavsiye kararında yıkım işleminin gerçekleşmesi için belediye başkanlığı hakkında tavsiye kararı vermiştir[40]. KDK'nın bu konuyla ilgili başka başvurularda benzer kararları da vardır[41]. Esasında bu kararların doğrudan çevre hakkı ile ilgili olduğunu söylemek zordur. Bu kararlara konu olan meseleler daha ziyade mülkiyet hakkı ile ilgilidir. Nitekim KDK'nın verdiği kararların gerekçelerine bakıldığında mülkiyet hakkı üzerinden değerlendirme yaptığı görülmektedir. Öte yandan kararlarda çevre hakkı üzerinden bir değerlendirme yapılmadığı da gözlemlenmektedir. Esasında bunun sebebi şikâyetçilerin meseleyi çevre hakkı bağlamında görmemeleri ve sadece mülkiyet hakkı kapsamında değerlendirmelerinden kaynaklandığını söylemek mümkündür. Bu durum vatandaşların çevre hakkı konusunda yeterince farkındalığa sahip olmadıklarına işaret olabilir. Hâlbuki şikâyete konu olan bu olaylarda imara aykırı olarak yapılan yapıların çevre hakkı ihlali ile de ilgili olduğu gündeme gelebilirdi.

KDK'ya yapılan bir başvuru, başvuranın evinin yakınlarındaki yumurta tavukçuluğu işletmesinin sebebiyet verdiği çevre kirliliğinden kaynaklı mağduriyetinin giderilmesine ilişkindir. KDK verdiği kararda faaliyetin toplum sağlığı açısından denetlenmesi, işletmenin sebep olduğu kokunun mevzuatta belirtilen sınır değerleri aşıp aşmadığının denetlenmesi şayet aşmışsa idari yaptırım uygulanması ve öte yandan fare ve haşeratın olup olmadığına dair denetim yapılması, gerekiyorsa idari yaptırım uygulanması hususunda idarelere tavsiye kararı vermiştir[42]. Bu karara konu olan olay doğrudan çevre hakkı ihlaliyle ilgilidir. Ayrıca olay şikâyetçinin doğrudan menfaatinin ihlal edildiği iddiasına ilişkindir. Şikâyetçi kendisinin ve yakınlarının sağlığının tehdit altında olmasından dolayı bu yola başvurmuştur. Dolayısıyla şikayetçi harekete geçiren

[39] Karar incelemelerinde hangi idarenin görevli olmadığına ilişkin gerekçeler değerlendirmeye alınmamıştır. Sadece çevre hakkı bakımından kararlar incelenmiştir.

[40] KDK, Sayı: 2020/90743-S.20.99778, Başvuru no: 2020/86017, T. 31/12/2020.

[41] KDK, Sayı: 2020/8479-S.20.13111, Başvuru no: 2019/21979, T. 03/06/2020; KDK, Sayı: 2019/4912-S.7351, Başvuru no: 2019/1511, T. 28/06/2019.

[42] KDK, Sayı: 2019/9632-S.14766, Başvuru no: 2019/7563, T. 04/10/2019.

motivasyonun çevrenin zarar görmesinden ziyade kendilerinin zarar görmesi olduğunu söyleyebiliriz. Tabii ki şikayetçinin çevrenin zararına karşı duyarsız olduğu sonucuna varılmamalıdır. Sadece burada vurgulanmak istenen husus şikayetçinin temel motivasyonunun tespiti ile ilgilidir. Bu tespit halkın çevre hakkı bilincinin KDK kararları incelenmesi yoluyla ortaya konulması bakımından önem arz etmektedir. Kararı incelediğimizde KDK'nın hukuki denetimi yaparken Anayasa'nın 56. maddesine atıf yaparak herkesin dengeli ve sağlıklı çevrede yaşam hakkına sahip olduğunu vurguladığını görmekteyiz. Dolayısıyla KDK bu kararını gerekçelendirirken çevre hakkına da istinat etmiştir.

Meydana gelen heyelan nedeniyle derenin, başvuranın evinin önüne tetiklendiğini ve evde yaşayan kişilerin can ve mal güvenliğinin bulunmaması sebebiyle dere ile evin arasına istinat duvarı yapılması talebini içeren bir başvuruda KDK, gerekli tedbirlerin ivedilikle alınması hususunda idareye tavsiye kararı vermiştir[43]. KDK bu kararında da Anayasa'da yer alan sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına atıf yapmıştır. Ayrıca başvuruya konu olan olayın insan hakları hukukunun alanına dahil olduğunu belirterek devletin pozitif yükümlülüğüne dikkat çekerek Anayasa Mahkemesi ve İHAM kararlarına atıf yapmıştır. Bu olayda da yine doğrudan menfaat ihlali olduğu söylenebilir.

Başka bir olay ise başvuranın ikamet ettiği evin yakınlarındaki birikmiş yağmur suyunun talebine ilişkindir. KDK idarelerden suyun uzaklaştırılması ve tretuvar çalışması yapılması hususunda tavsiyede bulunmuştur[44]. KDK'nın bu kararı incelendiğinde çevre hakkına ilişkin bir değerlendirmenin yapılmadığı görülmektedir. Kurum, kararında tamamen hangi idarenin sorumlu olduğunun tespitine ilişkin gerekçeler sunmuştur. Ayrıca yağmur suyunun ıslahına ilişkin mevzuat hükümleri üzerinden bir çıkarım yapmıştır. Esasında çevre hakkı bakımından bir değerlendirme yapması isabetli olacaktı.

Benzer sayılabilecek bir olayda yapılan HES projesinde istinat duvarı yapılmaması sebebiyle yağan yağmur neticesinde taşan suların fındık bahçelerine zarar verdiği ve evin altını oyduğu başvurucu tarafından dile getirilmiştir. KDK idareden can ve mal güvenliğini sağlayacak gerekli tedbirleri ivedilikle alması gerektiği hususunda tavsiye kararı vermiştir[45]. KDK bu kararında yaşam hakkı bağlamında bir değerlendirme yaparak devletin yaşam hakkını tehdit eden riskleri ortadan kaldırması gerektiği hususu üzerinden gerekçelendirme yapmıştır. Çevre hakkına ise kısaca değinmiştir.

Diğer bir olay[46] ise fabrikadan yayılan kötü kokunu giderilmesi talebine ilişkindir. Edinilen bilgi ve belgeler neticesinde kokunun mevzuatta belirtilen sınır değerin altında olduğunun tespiti nedeniyle KDK ret kararı vermiştir. Fakat KDK kararında idarenin bu hususstaki denetimlerini aksatmadan yapması gerektiğine dikkat çekmiştir.

Bir diğer başvuru[47], başvuranın kiracısı olduğu evin çatısındaki baz istasyonunun kaldırılması talebiyle ilgilidir. KDK, baz istasyonunun güvenlik sertifikasının bulunması ve mevzuata göre limit değerin altında elektrik alan şiddet değeri ile faaliyette bulunduğu,

[43] KDK, Sayı: 94019529-101.07.04-E.16891, Başvuru no: 2018/5922, T. 08/10/2018.
[44] KDK, Sayı: 2019/11719-S.18151, Başvuru no: 2019/10905, T. 15/11/2019.
[45] KDK, Sayı: 94019529-101.07.04-E.1345, Başvuru no: 2018/10883, T. 18/01/2019.
[46] KDK, Sayı: 2019/909-S.1365, Başvuru no: 2018/14129, T. 15/04/2019.
[47] KDK, Sayı: 36311982-101.07.06-E.906, Başvuru no: 2017/1036, T. 18.01.2018.

imar mevzuatında konu ile ilgili açık hükmün bulunmaması gerekçesiyle bu aşamada yapacak bir işleminin olmadığına karar vermiştir. Bu nedenle ilgili baz istasyonun kaldırılmasına ilişkin talebi reddetmiştir. Fakat KDK kararında bu konuda idarenin düzenleme yapması gerektiğine de dikkat çekerek bu hususta tavsiye kararı vermiştir. KDK bu başvuruda kısmen ret, kısmen tavsiye kararı vermiştir.

Başka bir olay başvuranın derenin etrafının temizlenmesi, ağaç dikilmesi ve yürüyüş alanı yapılması talepleri ile ilgilidir. KDK başvuruyu kabul etmiş ve idareye bu hususta tavsiye kararı vermiştir[48]. KDK bu kararında da çevre hakkına ilişkin bir değerlendirme yapmamıştır. Mevzuat hükümleri üzerinden idarenin görev ve yetkilerine dikkat çekerek bir değerlendirme yapmıştır.

Çevre kirliliği ile ilgili bir başka başvuru hafriyat alanlarından kaynaklanmaktadır. KDK bu başvuruyu da kabul etmiş ve idarelere gerekli tavsiye kararını vermiştir[49]. Karara konu olayda şikâyete konu edilmiş olan alana kaçak olarak hafriyat dökülmektedir. KDK gerekçesinde Anayasa'da düzenlenen herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğuna dikkat çekmiştir. Hatta idarelerden birisine tavsiye kararı verirken "gerekli denetimlerin çevre koşullarının dengeli ve sağlıklı hale gelinceye dek daha sık yapılması" gerektiğini belirtmiştir. Şikâyete konu olan bu olay doğrudan çevre kirliliğine ilişkin olduğundan ve şikâyetçi iddialarını bu husus üzerinden temellendirdiğinden karar çevre kirliliği ve çevre hakkı üzerinden gerekçelendirilmiştir. Fakat karar gerekçesinde çevre hakkının doyurucu bir şekilde işlendiğini söylemek güçtür.

Bir başvuru ise çocuklar için park alanı ve ağaçlandırma yapılmasına ilişkindir. Başvuruda bulunan kamuya terk edilmiş olan alanın çocuk parkı hâline getirilerek ağaçlandırılması için idareye başvurmuş, fakat olumlu geri dönüş alamadığı için KDK'ya başvurmuştur. KDK bu başvuru hakkında da tavsiye kararı vermiştir[50]. Kararını verirken mevzuat ile bahse konu alanın niteliğini ve hukuki statüsünü göz önüne alarak gerekçesini yazmıştır. Gerekçesinde çevre hakkı ile ilgili herhangi bir değerlendirme yapmadığı gibi diğer kararlarında atıfta bulunduğu Anayasa'nın 56. maddesine değinmemiştir.

Kamu Denetçiliği Kurumu Türkiye'de etkili bir faaliyet yürütmektedir. Ülkemizde artık spesifik alanda faaliyet gösteren kamu denetçiliği kurumlarının kurulması ihtimali gündeme alınmalıdır. Bunlardan birisi de çevre kamu denetçiliği olmalıdır. Şayet ayrı bir çevre kamu denetçiliği kurumu kurulursa çevre hakkı konusunda ciddi bir farkındalık oluşturulacaktır. Ayrıca Kamu Denetçiliği Kurumunun çevre hakkına ilişkin verdiği kararlar hakkında bu çalışmada yapılan analizler neticesinde varılan aksaklıklar giderilebilecektir.

SONUÇ

Gerek ülkemizde gerekse uluslararası kamuoyunda çevre hakkı bilincinin her geçen gün arttığını söylemek mümkündür. Çevre hakkının etkinleştirilmesi için ülkeler çeşitli mekanizmaları hayata geçirmektedir. Çevre hakkının etkinleştirilmesi için çevresel

[48] KDK, Sayı: 2020/7728-S.20.12150, Başvuru no: 2019/20657, T. 22/05/2020.
[49] KDK, Sayı: 2021/16529-S.21.26493, Başvuru no: 2021/9885, T. 23/11/2021.
[50] KDK, Sayı: 2019/14012-S.21731, Başvuru no: 2019/11988 T. 31/12/2019.

bilgiye erişim, halkın katılımı, idari ve yargısal başvuru gibi önemli mekanizmalar bulunmaktadır. Bunlara ek olarak kamu denetçisine başvuru hakkı da önemli bir araç olarak değerlendirilmelidir. Öte yandan KDK'nın hukukilik denetiminin yanı sıra yerindelik denetimi yapabiliyor olması da son derece önem arz etmektedir. Çevre hakkının etkinleştirilmesi bağlamında bu çalışmada Türkiye'de Kamu Denetçiliği Kurumunun vermiş olduğu kararlar analiz edilmiştir.

KDK'nın 2013 ila 2021 yılları arasında yayınlamış olduğu yıllık faaliyet raporlarında Kuruma yapılan başvuruların sayısı ve bu başvuruların hangi konuda yapıldığı bilgisi verilmektedir. Bu rakamlar incelendiğinde "orman, su, çevre ve şehircilik" konusunda yapılan başvuruların oldukça az sayıda olduğu gözlemlenmektedir. Hatta bu konunun içine dahil edilen kararların bazılarının doğrudan çevre hakkı ile ilgili olmadığını söylemek yanlış olmayacaktır. Bu durumda çevre hakkı ile ilgili kararların sayısının verilen rakamlardan daha az olduğu söylenebilir. Öte yandan kararlar incelendiğinde çevre hakkı ile ilgili olanların neredeyse tamamının başvuranın doğrudan menfaatini ihlal eden meseleler olduğu gözlemlenmiştir. Bir diğer ifadeyle yapılan başvuruların çoğunluğu toplumsal sorun niteliğinden çok bireysel sorunların çözümü maksadını taşımaktadır. Hâlbuki çevre hakkı bireyi aşan niteliktedir. Hatta insanı da aşan ve diğer canlıları da ilgilendiren önemli bir hak olduğu söylenebilir. Bu nedenle ülkemiz açısından KDK'nın çevre hakkı konusunda halk nezdinde yeterince etkin bir araç olarak görülmediği çıkarımı yapılabilir. Fakat KDK kararlarına uyulma oranına baktığımızda bu çıkarımın tersine dönmesi gerektiğini söylemek gerekir.

Çevre hakkı ile ilgili kararlara baktığımızda KDK'nın çoğunlukla tavsiye kararı verdiği görülmektedir. Dolayısıyla Kurumun çevre hakkı konusunda hassas bir tutum sergilediğini söylemek yanlış olmaz. Fakat karar gerekçeleri incelendiğinde çevre hakkına atıf yapan karar sayısı azdır. Ayrıca çevre hakkının önemini içeren gerekçeler çok az kararda yer almaktadır. Bu durum KDK'nın spesifik bir alana ilişkin faaliyet yürütmemesi ve çevre hakkı konusunda ihtisaslaşmamasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca başvuranların da şikâyet gerekçelerinde çevre hakkına fazla değinmedikleri de gözlemlenmiştir. Bu durum ise toplumun henüz çevre hakkı konusunda yeterince farkındalığının olmadığı anlamına gelebilir.

Ülkemizde KDK spesifik bir alana ilişkin faaliyet yürütmemektedir. Hâl böyle olunca çevre hakkı konusunda halkı bilgilendirme hususunda yeterli performansı gösterememesi normaldir. Bu nedenle çevre hakkı ile ilgili spesifik bir kamu denetçiliği kurumunun oluşturulması fayda sağlayabilir. Henüz genç bir kurum olan KDK beklenenin çok üstünde bir performans sergilemiş ve hukuk devletine ciddi katkılar sağlamıştır. Bunun bir sonraki aşamasının spesifik kamu denetçiliği kurumlarının kurulması olmalıdır. Bunlardan birisi de çevre kamu denetçiliği kurumu olmalıdır. Bu sayede sadece çevre hakkına odaklanmış bir kurum var olacağından bu hak daha etkin bir şekilde savunulabilecektir.

KAYNAKÇA

Ambrusné, Éva Tóth; "The Parliamentary Commissioner for Future Generations of Hungary and his Impact", Intergenerational Justice Review. 10(1), 2010, 18-24.

Atay, Ender Ethem; "Hukuk Devleti İlkesi Işığında İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu", Ombudsman Akademik, S.1, Aralık 2014.

Erdoğan, Oğuzhan; "Çevre Ombudsmanlığının Türkiye'de Uygulanabilirliği Üzerine Genel bir Değerlendirme", içinde, Türkiye'de Çevre Politikaları - Sürdürülebilir Kalkınma İçin Eksik Halkayı Tamamlamak, (Ed. Burak Hergüner ve Erol Kalkan), Nobel Yayınları, 2018, 231-248.

Fendoğlu, Hasan Tahsin, Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık), SDE Analiz, Aralık 2010.

Jagerskiold, Stig; "The Swedish Ombudsman", University of Pennsylvania Law Review, C. 109, S.8, 1961.

Kaboğlu, İbrahim Ö.; "Çevre Hakkı Karşısında İdare ve Yurttaş", Tarık Zafer Tunaya'ya Armağan, İstanbul: İstanbul Barosu Yayını, 1992.

Kaboğlu, İbrahim Ö.; Çevre Hakkı, İletişim Yayınları, İstanbul, 1992.

Melton, Gary B.; "Lessons from Norway: The Children's Ombudsman as a Voice for Children", Case Western Reserve Journal of International Law, C.23, S.2, 1991.

Özden, Kemal; Ombudsman – Türkiye'deki Tartışmalar, Seçkin Yayınları, 2010.

Özkaya-Özlüer, Ilgın; Çevresel Konularda Bilgiye Erişim Rehberi ve Aarhus Sözleşmesi, İstanbul: Ekoloji Kolektifi Derneği Yayını, 2018.

Sezen, Seriye; "Ombudsman: Türkiye İçin Nasıl Bir Çözüm? – Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme", Amme İdaresi Dergisi, C.34, S.4, Aralık 2001.

Tortop, Nuri; "Ombudsman Sistemi ve Çeşitli Ülkelerde Uygulanması", Amme İdaresi Dergisi, C.31, S.1, 1998.

İnternet Kaynakları

http://folkets-lexikon.csc.kth.se/folkets/, (05.03.2022).

http://www.cccya.ca/content/index.asp (05.03.2022).

https://www.childrenscommissioner.gov.uk (05.03.2022).

https://www.childcomwales.org.uk (05.03.2022).

https://www.boerneraadet.dk (05.03.2022).

https://intezet.greendependent.org (23.05.2022).

https://www.pce.parliament.nz, (23.05.2022).

KDK 2013 Yılı Faaliyet Raporu, https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/idare_faliyet_raporlari/2013-yılı-yıllık-faaliyet-raporu.pdf, (03.04.2022).

KDK 2014 Yılı Faaliyet Raporu, https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/idare_faliyet_raporlari/2014%20YÄ±lÄ±%20Faaliyet%20Raporu.pdf, (03.04.2022).

KDK 2015 Yılı Faaliyet Raporu, https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/idare_faliyet_raporlari/kamufaaliyet_2015.pdf, (03.04.2022).

KDK 2016 Yılı Faaliyet Raporu, https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/idare_faliyet_raporlari/kdk-2016-yili-faaliyet-raporu.pdf, (03.04.2022).

KDK 2017 Yılı Faaliyet Raporu, https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/idare_faliyet_raporlari/2017-yılı-yıllık-faaliyet-raporu.pdf, (03.04.2022).

KDK 2018 Yılı Faaliyet Raporu, https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/idare_faliyet_raporlari/kdk-faaliyet-raporu-2018/files/downloads/2018%20KDK%20İdare%20Faaliyet%20Raporu27.2.pdf, (03.04.2022).

KDK 2019 Yılı Faaliyet Raporu, https://www.ombudsman.gov.tr/kdk-pdf/2019-faliyet-raporu/2019-faliyet-raporu.pdf, (03.04.2022).

KDK 2020 Yılı Faaliyet Raporu, https://www.ombudsman.gov.tr/kdk-pdf/kdk-2020-yili-faliyet-raporu/kdk-2020-yili-faliyrt-raporu.pdf, (03.04.2022).

KDK 2021 Faaliyet Raporu, https://www.ombudsman.gov.tr/kdk-pdf/kdk-2021-yili-faliyrt-raporu/kdk-2020-yili-faliyrt-raporu.pdf, (03.04.2022).

KDK Kararları

KDK, Sayı: 94019529-101.07.04-E.16891, Başvuru no: 2018/5922, T. 08/10/2018.

KDK, Sayı: 94019529-101.07.04-E.1345, Başvuru no: 2018/10883, T. 18/01/2019.

KDK, Sayı: 36311982-101.07.06-E.906, Başvuru no: 2017/1036, T. 18.01.2018.

KDK, Sayı: 2019/9632-S.14766, Başvuru no: 2019/7563, T. 04/10/2019.

KDK, Sayı: 2019/11719-S.18151, Başvuru no: 2019/10905, T. 15/11/2019.

KDK, Sayı: 2019/909-S.1365, Başvuru no: 2018/14129, T. 15/04/2019.

KDK, Sayı: 2019/4912-S.7351, Başvuru no: 2019/1511, T. 28/06/2019.

KDK, Sayı: 2019/14012-S.21731, Başvuru no: 2019/11988 T. 31/12/2019.

KDK, Sayı: 2020/90743-S.20.99778, Başvuru no: 2020/86017, T. 31/12/2020.

KDK, Sayı: 2020/7728-S.20.12150, Başvuru no: 2019/20657, T. 22/05/2020.

KDK, Sayı: 2020/8479-S.20.13111, Başvuru no: 2019/21979, T. 03/06/2020.

KDK, Sayı: 2021/16529-S.21.26493, Başvuru no: 2021/9885, T. 23/11/2021.

GÜNEŞ ENERJİSİNE DAYALI ELEKTRİK ÜRETİMİNİN İDARENİN İŞLEM VE FAALİYETLERİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Zeynep ÇELİK GÜLSEVEN*

ÖZET

Dünya'da ve Türkiye'de artan enerji ihtiyacı, 21. yüzyılın büyük bir kısmında fosil yakıtların elektrik enerjisine dönüştürülmesi ile karşılanmıştır. Fosil yakıtlar vasıtasıyla sağlanan enerji üretiminin ise çevreye verdiği zarar aşikardır. Oysaki enerji ihtiyacı, devletin diğer ödevlerini yerine getirme usullerinde olduğu gibi Anayasal bir ilke olan 'dengeli ve sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı' ile paralel şekilde karşılanmalıdır. Nitekim günümüzde, artan enerji ihtiyacına cevap verebilecek yenilenebilir enerji kaynakları ön plana çıkmakta ve bu yolla gerçekleşen enerji üretimi giderek yaygınlaşmaktadır.

Yenilenebilir enerji kaynakları, Anayasa'nın 168. maddesi, 'tabii servet ve kaynakların Devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu' hükmü kapsamında düzenlenmektedir. Bu tür enerji kaynaklarına ilişkin özel bir mülkiyet söz konusu olmayıp, bunların işletilme hakkı yine Anayasa hükmünce Devlete aittir. Dolayısıyla bu kaynaklardan dünyanın en büyük enerji kaynağı olma özelliğini bünyesinde barındıran güneş enerjisi ile enerji üretimi hususunda hukuk ve idare hukuku, aktif ve önemli bir role sahiptir. Güneş enerjisini kullanım yollarından biri, elektrik üretimi olup mezkûr faaliyet, güneş elektrik santrali (GES) vasıtasıyla yürütülmektedir. GES'lerin kurulumu için -başta idare hukuku nezdinde- hukuki bir altyapı gerekmektedir.

Mevzuat açısından bakıldığında, güneş enerjisi santrali kurulumu ve santral sahibi özel hukuk kişilerinin idare ile ilişkilerine dair spesifik bir kanuni düzenleme bulunmamaktadır. 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun ile üst bir düzenleme yapılmış, konunun ayrıntıları yönetmelik ve tebliğlerle sonradan düzenlenmiştir.

GES kurulum süreci ve buna ilişkin başvuruların değerlendirilmelerinde teknik usuller ön plandadır. Bu kapsamda başta Güneş Enerjisine Dayalı Elektrik Üretimi Başvurularının Teknik Değerlendirmesi Hakkında Yönetmelik ve Güneş Enerjisine Dayalı Elektrik Üretim Tesisleri Hakkında Yönetmelik olmak üzere mevzuat hükümleri çerçevesinde, elektrik enerjisi üretiminde enerjinin etkin ve verimli kullanımını sağlamak amacıyla yapılan başvurular teknik değerlendirmeye tabi tutulacaktır. Değerlendirmede, teknik değerlendirmeyi yapacak yetkili idareler, önlisans ve lisans başvuruları, tadil talepleri ve benzeri başvurular hakkında verilecek teknik görüşe ilişkin usul ve esasları belirlemektedir. Ayrıca ilgili idare, üretim tesislerinin standartları ve test yöntemlerinin denetimi yükümünü yerine getirecektir. Ölçüm ve standartlara ilişkin detaylar ile teknik değerlendirmeye tabi tüm hususlar, sadece GES işleten özel hukuk kişilerini değil sonuçları itibarıyla başta ilgili çevreyi, çevre halkını, tüm ülkeyi ve hatta dünyayı ilgilendirebileceğinden konunun derin bir değerlendirmeye tutulması zaruridir.

Teknik değerlendirme ve denetimlerin, başvuru sürecine ilişkin kararların, önlisans ve lisans başvuruları neticesinde verilen kararların idare hukuku ile ilişkisi, işbu

* Araştırma Görevlisi, İstanbul Ticaret Üniversitesi İdare Hukuku Anabilim Dalı, zcgulseven@ticaret.edu.tr, ORCID: 0000-0002-9546-4857.

çalışmanın odak noktasıdır. Çalışmada güneş elektrik santrallerine ilişkin tüm bu başvurular ve değerlendirmeler, idarenin faaliyet ve işlemleri açısından değerlendirilecektir. Nitekim bu değerlendirmeler, idare hukuku açısından idari bir işlem niteliğindedir. Dolayısıyla konunun idari işlem teorisi çerçevesinde mevzuatla sınırlı kalmak kaydıyla ele alınması hedeflenmektedir. Ayrıca işlemin konusunu oluşturan enerji üretimi, idarenin faaliyetlerine ilişkindir. Bu bağlamda güneş elektrik santrali ve güneş enerjisi üretimine ilişkin süreçlerin idarenin faaliyetlerinden hangisine veya hangilerine ilişkin olduğu hususlarının değerlendirilmesi gerekmektedir. Özel hukuk kişileri açısından bir faaliyet gerçekleşirken uygulanan temel ilkenin serbestlik olması, faaliyetin kamu hizmeti olması halinde kamu yararı gerekçesiyle bazı ilke ve sınırların mevcut olacağı hususları bu noktada dikkate alınacaktır. Mezkûr değerlendirme diğer yenilenebilir enerji kaynaklarından elektrik üretimi yapan rüzgâr enerjisi santralleri de dikkate alınarak yapılacaktır. Böylece Türkiye'deki uygulamanın üretim lisansına uygun olup olmadığı dikkate alınarak yargı kararları ışığında enerji üretiminin sonuçlarının çevre hukuku ile uyumu anlaşılmaya gayret edilecektir.

Anahtar Kelimeler: Güneş Enerjisi, Güneş Elektrik Santralleri, İdari İşlem, Kamu Hizmeti, Kolluk.

EVALUATION OF SOLAR ENERGY BASED ELECTRICITY PRODUCTION IN TERMS OF THE ADMINISTRATION'S TRANSACTIONS AND ACTIVITIES

Zeynep ÇELİK GÜLSEVEN[*]

ABSTRACT

For most of the 21st century, the increasing energy demand in the world and in Turkey has been met by the conversion of fossil fuels into electrical energy. The damage to the environment caused by the energy production provided by fossil fuels is obvious. However, the energy need should be met in parallel with the constitutional principle of 'the right to live in a balanced and healthy environment', as in the way in which the state fulfills its other duties. As a matter of fact, today, renewable energy sources that can meet the increasing energy need come to the fore and the energy production produced in this way is becoming more and more widespread.

Renewable energy is covered by the provision of Article 168 of the Constitution which is the "natural wealth and resources are under the jurisdiction and disposal of the State". According to the Constitution, there is no private ownership of such energy resources, and the right to operate them belongs to the State. Therefore, the law and administrative law on solar energy, which is the world's largest energy source among these resources, has an active and important role. Electricity generation activity, which is one of the ways of using solar energy, is carried out by solar power plant (GES). For the installation of (GES), a legal infrastructure is required, especially in terms of administrative law.

[*] Research Assistant, Istanbul Commerce University Department of Administrative Law, zcgulseven@ticaret.edu.tr, ORCID: 0000-0002-9546-4857

From the legislative point of view, there is no specific legal regulation regarding the solar power plant installation and the relations between the private legal persons who own the power plant and the administration. A higher regulation was made with the Law No. 5346 on the Use of Renewable Energy Resources for the Purpose of Electric Power Generation, and the details of the subject were regulated later with regulations and communiqués.

Technical procedures are at the forefront in the evaluation of the GES installation process and related applications. In this context, applications made in order to ensure the effective and efficient use of energy in electricity generation will be subjected to technical evaluation within the framework of the provisions of the legislation, especially the Regulation on the Technical Evaluation of the Applications for Solar Energy Based Electricity Generation and the Regulation on the Solar Energy Based Electricity Generation Facilities. In the evaluation, the authorized administrations that will make the technical evaluation, associate degree and license applications, procedures and principles regarding the technical opinion to be given on amendment requests and similar applications are determined. In addition, the relevant administration will fulfill the inspection obligation of the standards and test methods of the production facilities. It is imperative that the subject be subjected to a deep evaluation in terms of the consequences that will emerge. Because the details of measurement and standards and all matters subject to technical evaluation not only concern private law persons who operate solar power plants, but also primarily the relevant environment, the people of the environment, the whole country and even the world.

The relationship between technical evaluations and audits, decisions regarding the application process, and decisions made as a result of associate and license applications with administrative law is the focus on this study. In the study, all these applications and evaluations regarding solar power plants will be evaluated in terms of the activities and transactions of the administration. As a matter of fact, these evaluations are an administrative action in terms of administrative law. Therefore, it is aimed to deal with the subject within the framework of administration action theory, provided that it is limited to the legislation. In addition, energy production, which is the subject of the transaction, is related to the activities of the administration. In this context, the issue of which administrative activities should be evaluated regarding the solar power plant and the processes related to solar energy production will be discussed. At this point, it will be taken into account that the basic principle applied when performing an activity in terms of private law persons is freedom, and if the activity is a public service, there will be some principles and limits on the grounds of public interest. The aforementioned evaluation will be made by taking into account wind power plants that produce electricity, which is one of the other renewable energy sources. Thus, the compatibility of the results of energy production with environmental law will tried to be understood in the light of judicial decisions with considering whether the application in Turkey is suitable for the production license or not.

Keywords: Solar Energy, Solar Power Plants, Administration Action, Public Service, Law Enforcement.

ОЦЕНКА ПРОИЗВОДСТВА ЭЛЕКТРОЭНЕРГИИ НА ОСНОВЕ СОЛНЕЧНОЙ ЭНЕРГИИ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ОПЕРАЦИЙ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ АДМИНИСТРАЦИИ

Зейнеп ЧЕЛИК ГУЛЬСЕВЕН1[*]

РЕЗЮМЕ

Растущий спрос на энергию в мире и в Турции на протяжении большей части 21 века удовлетворялся за счет преобразования ископаемого топлива в электрическую энергию. Ущерб окружающей среде, причиняемый производством энергии за счет ископаемого топлива, очевиден. Однако потребность в энергии должна удовлетворяться параллельно с конституционным принципом «право жить в сбалансированной и здоровой окружающей среде», как и в том, как государство выполняет другие свои обязанности. По сути, сегодня на первый план выходят возобновляемые источники энергии, способные удовлетворить возрастающую потребность в энергии, и реализуемое таким образом производство энергии получает все более широкое распространение.

С другой стороны, возобновляемая энергия подпадает под действие статьи 168 Конституции, где «природные богатства и ресурсы находятся в ведении и распоряжении государства». Частной собственности на такие энергоресурсы нет, и право на их эксплуатацию принадлежит государству согласно Конституции. Таким образом, юридическое и административное право играет активную и важную роль в производстве энергии с помощью солнечной энергии, особенностью которой является то, что она является крупнейшим в мире источником энергии из этих источников. Одним из способов использования солнечной энергии является производство электроэнергии, указанная деятельность осуществляется с помощью солнечной электростанции (СЭС). Для установки СЭС необходима правовая инфраструктура, особенно с точки зрения административного права.

С законодательной точки зрения отсутствует конкретное правовое регулирование установки солнечной электростанции и отношений между частными юридическими лицами, владеющими электростанцией, и администрацией. Высшее регулирование было сделано с Законом № 5346 об использовании возобновляемых источников энергии для целей производства электроэнергии, а детали предмета были урегулированы позже с помощью правил и коммюнике.

Технические процедуры находятся на переднем крае оценки процесса установки SPP и связанных с ним приложений. В этом контексте заявки, поданные в целях обеспечения эффективного и экономичного использования энергии при производстве электроэнергии, будут подвергаться технической оценке в рамках положений законодательства, в частности Положения о технической оценке заявок на солнечную энергию. Производство электроэнергии на основе солнечной

[*] Научн. Сотр. Стамбульский коммерческий университет, кафедра административного права, научный сотрудник, zcgulseven@ticaret.edu.tr, ORCID: 0000-0002-9546-4857.

энергии и Положение об объектах производства электроэнергии на основе солнечной энергии. В ходе оценки уполномоченные администрации, которые будут проводить техническую оценку, определяют процедуры и принципы, касающиеся технического мнения, которое должно быть дано по предварительным лицензионным заявкам и заявкам на получение лицензии, запросам на внесение изменений и аналогичным заявкам. Кроме того, соответствующая администрация выполнит свои обязательства по контролю стандартов и методов испытаний производственных объектов. Детали измерений и стандартов и все вопросы, подлежащие технической оценке, должны представлять интерес не только для частных юридических лиц, эксплуатирующих СЭС, но и для окружающей среды, жителей региона, всей страны и даже мира, поэтому необходимо сделать глубокую оценку предмета.

Основное внимание в этом исследовании уделяется взаимосвязи между технической оценкой и аудитом, решениями, касающимися процесса подачи заявок, и решениями, принятыми в результате подачи заявок на получение лицензии и лицензий с административным правом. В исследовании все эти заявки и оценки, касающиеся солнечных электростанций, будут оцениваться с точки зрения деятельности и транзакций администрации. По сути, эти оценки являются административным действием с точки зрения административного права. Поэтому он направлен на рассмотрение предмета в рамках теории административного действия при условии, что он ограничен законодательством. Кроме того, с деятельностью администрации связана генерация электроэнергии, являющаяся предметом сделки. В этом контексте необходимо оценить, какая солнечная электростанция и процессы, связанные с производством солнечной энергии, связаны с тем или иным видом деятельности администрации. При этом будет принято во внимание, что основным принципом, применяемым при осуществлении деятельности с точки зрения частноправовых лиц, является свобода, а если деятельность является общественной услугой, то будут некоторые принципы и ограничения на основании общественный интерес. Вышеупомянутая оценка будет сделана с учетом ветряных электростанций, производящих электроэнергию из других возобновляемых источников энергии. Наконец, предмет будет кратко оценен в свете метода оценки воздействия на окружающую среду как метода охраны окружающей среды. Таким образом, будет предпринята попытка понять совместимость результатов производства энергии с экологическим законодательством в свете судебных решений с учетом того, соответствует ли заявка в Турции лицензии на производство.

Ключевые слова: солнечная энергия, солнечные электростанции, административные меры, государственная служба, правоохранительные органы.

GİRİŞ

Tüm dünyada artan enerji ihtiyacı, uzun süre fosil yakıtların elektrik enerjisine dönüştürülmesi usulü ile karşılanmıştır. Ancak fosil yakıtların kullanımı ile çevreye verilen zarar giderek büyümüş ve küresel ısınmanın olumsuz etkileri aşikâr hale gelmiştir. Anayasanın 'sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması' başlıklı 56. maddesi, '*herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre*

sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir...' hükmünü haizdir[1]. Çevre Kanunu'nda yer alan çevrenin korunması için gerekli ilkeler arasında ise yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanımı yer almaktadır[2]. Bu kapsamda artan enerji ihtiyacının, 'dengeli ve sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı' ile uyumlu şekilde karşılanması gerekmektedir[3].

Günümüzde, artan enerji ihtiyacına cevap verebilecek yenilenebilir enerji kaynakları ön plana çıkarak enerji üretimi yaygınlaşmaktadır. Bu kapsamda, deniz, hava, akar sular, rüzgâr, güneş, kainatla var olup ayrıca bir çaba olmaksızın mevcut olan doğal enerji kaynaklarıdır[4]. Anayasa'nın 168. maddesi hükmünce ise bunlar, tabii servet ve kaynaklar arasında yer almaktadır. Nitekim mezkûr kaynaklar, sınırlandırılıp hakimiyet altına alınmadıkça ne özel mülkiyete ne de kamu tüzel kişilerinin mülkiyetine tabi olurlar[5]. Mahiyetleri gereği ise bu enerji kaynakları, uygun teknoloji ile birleşerek yenilenebilir enerjiye dönüşebilirler.

Bu kaynaklardan dünyanın en büyük enerji kaynağı olma özelliğini bünyesinde barındıran güneş enerjisinin, ısı enerjisi olmanın yanı sıra elektrik enerjisi olarak da kullanımı yaygınlaşmaktadır[6]. Günümüzde küresel ısınmanın olumsuz etkilerinden korunup fosil yakıtların ve nükleer enerjiye bağımlılığın en aza indirildiği, kentsel gelişmede ve yapılaşmada güneş enerjisinden yararlanılan bir model olan "güneş kent"e geçiş hedeflenmektedir[7]. Bu geçişe en önemli katkı ise güneş enerjisinin elektrik enerjisine dönüştürülmesi vasıtası olan güneş elektrik santralleri (GES) aracılığıyla olacaktır.

GES'ler aracılığıyla işlenip elektrik enerjisi olarak karşımıza çıkan güneş enerjisi, elektrik üretimine ilişkin mevzuatla düzenlenmiştir. Mevzuat, işbu çalışma açısından bazı kanunlar, yönetmelikler ve ilgili tebliğlerle sınırlandırılacaktır. Bu kapsamda 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun[8], 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu[9], Güneş Enerjisine Dayalı Elektrik Üretim Tesisleri Hakkında Yönetmelik[10], Güneş Enerjisine Dayalı Elektrik Üretimi Başvurularının Teknik Değerlendirmesi Hakkında Yönetmelik[11], Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Belgelendirilmesi ve Desteklenmesine İlişkin Yönetmelik[12], Elektrik

---

1 09.11.1982 tarih, 17863 mükerrer sayılı Resmî Gazete ile yayımlanan 1982 TC Anayasası, m.56.

2 11.08.1983 tarih, 18132 sayılı Resmî Gazete ile yayımlanan 2872 sayılı Çevre Kanunu, m.3/h.

3 1982 T.C. Anayasası, m.56.

4 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun'un 1. maddesi ile doğal kaynakların elektrik enerjisi üretimi amaçlı kullanımının yaygınlaştırılması, ekonomiye kazandırılması, kaynak çeşitliliğinin artırılması, çevrenin korunması ve bu amaçların gerçekleştirilmesinde ihtiyaç duyulan imalat sektörünün geliştirilmesi amaçlanmaktadır.

5 Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumi Esasl**arı, C. 2, İstanbul, Hak Kitabevi, 1966, s.1314; Kemal Gözler, **İdare Hukuku,** C. 2, 3. Bs., Bursa, Ekin Yayınları, 2019, s. 852-853.

6 Melike Doğan, **'Güneş Enerjisi Santrallerinin İncelenmesi ve Verimlilik Analizi'**, Sakarya Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya, 2019, s.3

7 Ruşen Keleş, **Kentbilim Terimleri Sözlüğü,** 3. Bs., Ankara, İmge Kitabevi, s.65-66.

8 18.05.2005 tarih, 25819 sayılı Resmî Gazete ile yayımlanan.

9 30.03.2013 tarih, 28603 sayılı Resmî Gazete ile yayımlanan.

10 19.06.2011 tarih, 27969 sayılı Resmî Gazete ile yayımlanan Güneş Enerjisine Dayalı Elektrik Üretim Tesisleri Hakkında Yönetmelik, madde 1.

11 30.05.2017 tarih, 30110 sayılı Resmî Gazete ile yayımlanan.

12 01.10.2013 tarih, 28782 sayılı Resmî Gazete ile yayımlanan.

Piyasası Lisans Yönetmeliği[13], Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliği[14] ile sınırlandırılmıştır.

Öte yandan güneş enerjisinden faydalanılarak gerçekleşen faaliyetler oldukça çeşitli olup işbu çalışmanın kapsamı idarenin gözetim ve denetimi altındaki güneş enerjisi santralleri aracılığıyla elektrik enerjisi üretimidir. Dolayısıyla bu enerjinin üretiminde ve denetiminde rol alan idareler, mezkûr üretime ilişkin idare hukukundan kaynaklanan ilkeler, enerji santrallerinin kurulum alanlarına ilişkin oluşum ve ihale süreci benzeri hususlar, çalışmanın kısıtını oluşturmaktadır. Ayrıca güneş enerjisi aracılığıyla ısıtma, soğutma, havalandırma, sıhhi sıcak su ihtiyaçlarının giderilmesi de çalışmanın kısıtları arasındadır[15]. Netice olarak bu çalışmada güneş enerjisi yoluyla elektrik üretimi, idarenin faaliyetlerinden kamu hizmeti ve kolluk faaliyetleri ile idarenin işlemleri çerçevesinde incelenecektir.

1. Genel Olarak GES

Yenilenebilir enerji kaynakları içinde güneş enerjisi en yüksek potansiyele sahip enerji türü olup ihtiyaç duyulan enerjinin çok büyük kısmı güneş tarafından sağlanmaktadır[16]. Güneşin yaymış olduğu ısı ve ışıktan elde edilen güneş enerjisinin kullanılabilir elektrik enerjisine dönüşümü çeşitli teknik mekanizmalarla mümkündür[17]. Bunları kısaca Fotovoltaik Güneş Panelleri Sistemleri (PV)[18], Yoğunlaştırılmış Fotovoltaik Sistemler (CPV) ve Yoğunlaştırılmış Güneş Enerjisi Sistemleri (CSP) olarak sıralamak mümkündür[19].

Türkiye, coğrafi konumu nedeniyle sahip olduğu güneş enerjisi potansiyeli yüksek olan ülkelerden olup[20] ülkemizde yaygın olarak güneş enerjisinden elektrik üretimi yapılan sistem Fotovoltaik güneş panelleri (PV) sistemidir[21]. Bu sistem, güneş enerjisinin elektrik enerjisine dönüştürülmesi vasıtası olan güneş elektrik santralleri (GES) aracılığıyla işlemekte olup bu santraller çalışmamızda 'GES' olarak kısaltılmıştır.

Enerji yatırımları küçük ya da büyük ölçekli olarak gerçekleşip yatırımcılar kar elde etme amacı güderler[22]. Türkiye'de GES aracılığıyla yapılan yatırımlar, lisanslı ve

---

13 02.11.2013 tarih, 28809 sayılı Resmî Gazete ile yayımlanan.

14 12.05.2019 tarih, 30772 sayılı Resmî Gazete ile yayımlanan.

15 Mehmet Oktay Eldem, *'Güneş Enerjisi'*, **TMMOB EMO Ankara Şubesi Haber Bülteni**, 2017/5, (Çevrimiçi) https://www.emo.org.tr/ekler/1076c3237c38c7f_ek.pdf?dergi=1123, s.8.

16 Eldem, s.1. Verilere göre güneş enerji potansiyelinin diğer enerjilerle karşılaştırması sıralaması, yıllık güneş ışığı, karbon kaynakları, petrol kaynakları, gaz kaynakları, uranyum kaynakları, dünyanın yıllık enerji tüketimi şeklindedir.

17 Ahiler Kalkınma Ajansı, **Güneş Enerjisi,** (Çevrimiçi) https://www.ahika.gov.tr/assets/upload/dosyalar/ahika_tr71de-gunes-raporu_.pdf, 10.05.2022, s.4.

18 Ayrıntılı bilgi için bkz.: Anıl Akar, '**Bir Güneş Enerji Santralinin Kurulumu ve Performansının Analizi',** Fırat Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Elâzığ, 2016, s.15-38.

19 Ahiler Kalkınma Ajansı, s.8.

20 Eldem, s.8.

21 Ahiler Kalkınma Ajansı, s.8.

22 Rüveyda Kocakuşak, **'Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Güneş Enerjisinin, Türkiye'deki Önemi ve GES Kurulum Araştırması'**, İstanbul Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2018, s.36.

lisanssız olmak üzere iki şekilde gerçekleşmektedir. Lisanslı olan GES, 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun, Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Belgelendirilmesi ve Desteklenmesine İlişkin Yönetmelik, Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Elektrik Enerjisi Üreten Tesislerde Kullanılan Aksamın Yurt İçinde İmalatı Hakkında Yönetmelik, Rüzgar ve Güneş Enerjisine Dayalı Üretim Tesisi Kurmak Üzere Yapılan Önlisans Başvurularına İlişkin Yarışma Yönetmeliği, Güneş Enerjisine Dayalı Lisans Başvurularının Teknik Değerlendirilmesi Hakkında Yönetmelik, Güneş Enerjisine Dayalı Elektrik Üretim Tesisleri Hakkında Yönetmelik ve tebliğlerle düzenlenmiştir. İşbu mevzuat ile elektrik üretimi için üretim lisansı başvurusunda bulunan özel hukuk kişisinin üretim tesisi kurabilmesi için gerekli izin, onay, ruhsat, lisans, önlisans vb süreçler düzenlenmiştir[23]. Lisans ile anlatılmak istenen özel hukuk tüzel kişilerine yukarıda bahsi geçen mevzuat kapsamında elektrik piyasasında faaliyet icrası için verilen bir tür izindir. Bu izin/lisans türü kapsamında elektrik piyasasında; üretim, iletim, dağıtım, toptan ve parkende satış, piyasa işletim ile ithalat ve ihracat faaliyetleri yürütülebilmektedir[24]. Dolayısıyla lisanslı GES'ler aldıkları izne bağlı olarak üretim faaliyetinin yanı sıra, iletim dağıtım gibi farklı faaliyetler de sürdürebilmektedir. Lisanssız GES'ler için ise verilen lisans, üretim ve tüketime yöneliktir.

Lisanssız GES'ler lisanslı olanlara nazaran bazı noktalarda sınırlandırılmıştır. Bunlar kurulu güç, kamu arazilerinden faydalanma[25], üretim ve tüketimin aynı ölçüm noktasında olması gibi hususlardır. Lisanssız GES'lerin kurulu gücü 1 MW (megawatt)'a kadar ya da Cumhurbaşkanı kararıyla belirlenen üst sınıra kadardır[26]. Üretim tesisi kurulumu için gereken izin süreçleri lisanssız GES'ler için de mevcut olup bu izin sadece üretim ve aynı ölçüm noktasında tüketime ilişkindir[27]. Dolayısıyla üretim tesisi kurulumuna ilişkin süreç, lisanslı GES'e oranla daha kolay olmayıp[28] ayrımlar[29], teknik hususlara ilişkindir.

Mevzuat açısından ise lisanssız GES'lere ilişkin düzenlemeler, 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun, Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmelik, Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Belgelendirilmesi ve Desteklenmesine İlişkin Yönetmelik, Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmeliğin Uygulanmasına Dair Tebliğ olarak sayılabilir.

---

[23] Ahiler Kalkınma Ajansı, s.23.

[24] Ahiler Kalkınma Ajansı, s.23.

[25] Lisanslı üretim tesisi söz konusu olduğunda kamulaştırma kararı alınabilinirken lisanssız GES'lerde kamu arazileri kiralanabilmektedir.

[26] Ayrıntılar için bkz.: (Çevrimiçi) https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/3-0-92/elektriklisanssiz-uretim, 12.05.2022.

[27] 25 KW'a Kadar Güneş Enerjisine Dayalı Elektrik Üretim Tesisler İçin Usul ve Esaslar, m.1, (Çevrimiçi) https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/3-0-92/elektriklisanssiz-uretim, 30.05.2022.

[28] Kocakuşak, s.36.

[29] Lisanslı GES'lerin üretim yapacağı sahanın mülkiyet veya kullanım hakkının elde edilebilmesi için belirli süreli izin olan ön lisansın temini gerekmektedir. Önlisans kapsamında ise aynı bağlantı noktasına ve/veya bölgesine bağlanmak için birden fazla başvuru mevcutsa ilan edilen kapasite kadar sisteme bağlanacak olanları belirlemek için idarece yarışma usulü ile katkı payı teklifi alınarak belirleme yapılır: Ahiler Kalkınma Ajansı, s.23.

Anlaşıldığı üzere lisanssız GES aracılığıyla gerçekleşen bu üretim şekli, daha çok özel hukuk kişilerinin kullanım ve tüketimine dönüktür. Kurulum sistemi ve süreci, lisanslı GES aracılığı ile elektrik üretiminde olduğu gibi idare ile iç içe ve uzun bir prosedüre (onay, içerik raporu, çağrı mektubu, proje dosyası, teknik değerlendirmesi, sistem kullanım anlaşması vs) tabidir[30].

2. İdarenin İşlemleri Açısından GES

Erkut' göre idari işlem, *idari makamların, kamu gücü ve kudreti ile hareket ederek, idare işlevine ilişkin olarak yaptıkları ve çeşitli hak ve/veya yükümlülükler doğuran tek yanlı irade açıklamalarıdır*[31]. Duran'a göre ise idari işlem, idarenin 'idare alanı'ndaki irade açıklamalarıdır[32]. Birel idari işlemler ise hem konu hem de özne önceden bilinerek ortaya çıkan sonuç bir kişi ya da olay için geçerli olan bir durumun gerçekleştirilmesidir[33]. Birel işlemlerin alt türü arasında yer alan koşul işlem ise, *bir kişi veya olaya ilişkin genel bir hukuksal durumdan bir diğerine girme, içinde bulunma veya çıkma sonucu doğuran işlemdir*[34].

GES aracılığı ile gerçekleşen çalışma konusu güneş enerjisinden elektrik üretimi, bahsi geçen mevzuat kapsamında idarece tahsis olunan izinler/lisanslar aracılığıyla gerçekleşmektedir. Küçük ölçekli yatırımcı sayısının artması için ise lisanssız elektrik üretimi mevcut olsa da faaliyetin icrası için ilgili yönetmelik kapsamında idarece tahsis olunması gereken izinler mevcuttur[35]. Dolayısıyla lisanslı veya lisanssız GES'ler aracılığıyla elektrik üretimi için gereken üretim tesisi kurma süreci idarenin iznine tabi olup bu izinler, birel idari işlem niteliğindedir. Lisanssız GES'ler aracılığıyla gerçekleşen üretimde yenilebilir enerji kaynağına dayalı üretim tesisi kurma izni[36], teknik etkileşim izni[37], teknik değerlendirme raporu sonrası izinler, üretim tesisi gücünün azaltılması veya artırılmasına ilişkin izin[38], olumlu bağlantı izni, üretim tesisinin tamamlanmaması halinde bağlantı anlaşması, tahsis edilen kapasite, teknik etkileşim izni ile su kullanım haklarına ilişkin izinler ilgili mevzuat uyarınca bağlı yetki kapsamında değerlendirilmektedir[39]. Bu kapsamda yapılacak değerlendirmelerin hepsi idari işlem niteliğinde olup ilgili yönetmelikler uyarınca idarece değerlendirilerek icra olunmaktadır.

Daha önce de belirtildiği üzere lisanssız tesislerin üretim izni güneş ısıtma panellerinde olduğu gibi esnek kurallara tabi olmayıp[40] aksine lisanslı GES'ler için

---

30 02 Ekim 2013 tarih, 28783 sayılı Resmî Gazete ile yayımlanan "Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmeliğin Uygulanmasına Dair Tebliğ".

31 Celal Erkut, **İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği,** Danıştay Yayınları, No.51, Ankara, Danıştay Matbaası, 1990, s.2.

32 Lütfi Duran, **İdare Hukuku Ders Notları**, İstanbul, Fakülteler Matbaası, 1982, s.385.

33 İl Han Özay, **Günışığında Yönetim,** 2. Bs., İstanbul, Filiz Kitabevi, s.435.

34 Özay, s.437.

35 Kocakuşak, s.36.

36 Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliği, m.5/4

37 Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliği, m.4/u.

38 Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliği, m.7/14.

39 Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretim Yönetmeliği, m.19/1-ç.

40 5346 sayılı Kanun, m.5/12 göre; yenilenebilir enerji kaynaklarından üretilen elektrik enerjisinin iç piyasada ve uluslararası piyasalarda alım satımında kaynak türünün belirlenmesi ve takibi için üretim lisansı sahibi tüzel kişiye EPDK tarafından "Yenilenebilir Enerji Kaynak Belgesi" (YEK Belgesi) verilir.

gereken izin süreçleri lisanssız GES'ler için de mevcuttur. Aradaki ayrım ilgili yönetmelik kapsamındaki istisnalar arasında yer alan faaliyetlerin lisans alma zarureti bulunmayışından kaynaklanmaktadır[41]. Mevzuat kapsamında genel bir hukuksal durumda bulunma ve haklardan yararlanmanın yanı sıra yükümlülükler altına girme ve yetkiler kullanma halinin koşulunu bu işlemler oluşturmaktadır[42]. Bu kapsamda idare ile üretim tesis adayı arasında gerçekleşen işlemler, düzenleyici işlemler kapsamında değerlendirilip sonrasında idare tarafından alınan kararlar birel koşul işlemdir.

Öte yandan, lisans öncesi üretim faaliyetinde bulunmak isteyen tüzel kişilere, üretim tesisi yatırımlarına başlamaları için gereken onay, izin, ruhsat ve benzerlerinin alınabilmesi için belirli süreli verilen izne, önlisans denilmektedir[43]. Elektrik üretim lisansı ise, tüzel kişilere piyasada faaliyet gösterebilmeleri için verilen izindir[44]. Lisansa tabi faaliyetler, üretim, iletim, dağıtım, toptan veya perakende satış, piyasa işletimi, ithalat veya ihracat faaliyetleri olarak yönetmelikte düzenlenmiştir[45]. Düzenleyici bir işlem olan yönetmelikte yer alan ve idarece gerçekleştirilen bu işlemler de birel idari işlem niteliğindedir. Ayrıca ihale sürecinde ön lisans başvuruları kapsamında aynı bağlantı noktasına ve/veya aynı bağlantı bölgesine bağlanmak için birden fazla başvurunun bulunması hâlinde ise başvurular arasından ilan edilen kapasite kadar sisteme bağlanacak olanları belirlemek için idare tarafından yarışma yapılması sürecinde idarece gerçekleşen işlemler, önlisansın onayı, iptali ve izin işlemlerinin tamamı da birel idari işlem olarak karşımıza çıkmaktadır[46].

3. Güneş Enerjisi Mevzuatı Çerçevesinde İdarenin Faaliyetleri

Anayasa'nın 'Tabii servetlerin ve kaynakların aranması ve işletilmesi' başlıklı 168. maddesi: '*Tabii servetler ve kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir. Devlet bu hakkını belli bir süre için, gerçek ve tüzelkişilere devredebilir... gerçek ve tüzelkişilerin uyması gereken şartlar ve Devletçe yapılacak gözetim, denetim usul ve esasları ve müeyyideler kanunda gösterilir.'* hükmünü haizdir. 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun[47] ile de yenilenebilir enerji kaynaklarının elektrik enerjisi üretimi amaçlı kullanımının yaygınlaştırılması, bu kaynakların ekonomiye kazandırılması, kaynak çeşitliliğinin artırılması, çevrenin korunması ve bu amaçların gerçekleştirilmesinde ihtiyaç duyulan imalat sektörünün geliştirilmesi amaçlanmaktadır[48]. Tüm elektrik enerjisi piyasasını içine alan 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ise elektriğin yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreyle

41 Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, m.7.
42 Özay, s.440.
43 Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, m.4/ff.
44 Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, m.4/aa.
45 Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, m.6.
46 Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği, m.12 vd.
47 2007 yılında 'enerjinin etkin kullanılması, israfının önlenmesi, enerji maliyetlerinin ekonomi üzerindeki yükünün hafifletilmesi ve çevrenin korunması için enerji kaynaklarının ve enerjinin kullanımında verimliliğin artırılması'[47] amacıyla 5627 sayılı 'Enerji Verimliliği Kanunu' kabul edilmiştir. Çıkarıldığında yenilenebilir enerji kaynaklarından yararlanılmasına yönelik uygulanacak usul ve esasları da kapsayan kanun, 5346 Sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun'a bu usul ve esasları bırakmıştır.
48 18.05.2005 tarih, 25819 sayılı Resmî Gazete ile yayımlanan 5346 sayılı Kanun, madde 1.

uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulmasını rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösteren, mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir elektrik enerjisi piyasasının oluşturulmasına ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin yapılmasına bağlamaktadır[49].

Mevzuattan da anlaşılacağı üzere elektrik üretiminin ilk yıllarında enerji üretim faaliyeti, idareye bir görev olarak verilmiş, toplumun ortak bir ihtiyacını karşılamak amacıyla idarece veya idarenin gözetimi ve denetimi altında özel hukuk kişilerince gerçekleştirilmiştir. Bu dönemdeki enerji üretimi bir ödev olup; idare bu hizmeti görüp görmemekte serbest değildir[50]. Bu nedenle özelleştirmeler ve Elektrik Piyasası Kanunu'na kadar elektrik üretiminin kamu hizmeti olduğu görüşü yaygındır[51]. Elektrik Piyasası Kanunu'nun yürürlülüğe girmesiyle ise organik bağ kesilerek elektrik üretim faaliyeti idare tekelinden çıkarılmış, çağın gerek ve gelişmeleri neticesinde gösterilen değişiklik ile idarece faaliyetin gerçekleştirilmesi yöntemi değişikliğe uğramıştır[52].

Bu noktada üretim faaliyetinin kamu hizmeti mi kolluk faaliyeti mi olarak değerlendirileceği tartışılabilir hale gelmiştir. Kısaca açıklamak gerekirse kamu hizmeti[53], *toplumun genel ve ortak bir ihtiyacı karşılamak amacıyla idare veya idarenin denetimi altındaki özel hukuk kişilerince yürütülen bir faaliyettir*[54]. Özay'a göre kolluk faaliyeti ise, kamu yararına olan özel girişimlerin desteklenmesi yoluyla kendine özgü ve çok özel yöntemlerle gerçekleştirilen bir kamu hizmeti faaliyetidir[55]. Genel kolluk görevinin amacı güvenlik dirlik esenlik ve sağlık öğelerinden oluşan kamu düzenini gerçekleştirmek olup idare bu konudaki yetkilerini ne kamu hizmetlerini yürütmek ve kamu mallarını korumak ne de mali yararlar sağlamak için kullanabilir[56]. Bu çerçevede kamu hizmetinden bahsedebilmek için organik unsuru geri plana atılmış olsa bile, kamu ile bir bağlantıdan bahsetmek gerekmektedir[57]. Bağlantı[58] da kolluk denetimini aşar şekilde, içten kamu hizmetinin ilkelerine uygun olarak yerine getirilmesine yönelik 'işlevsel denilebilecek' bir denetim olmalıdır[59].

Elektrik üretimi çıkısı olarak elektrik toplumun ve özel olarak kişilerin mutlaka ihtiyaç duyduğu bir enerji olduğundan klasik kamu hizmeti teorisinde niteliği gereği kamu hizmeti olarak kabul görmektedir[60]. Nitekim elektrik enerjisi üzerinden yapılan

---

49 30.03.2013 tarih, 28603 sayılı Resmî Gazete ile yayımlanan 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, m.1.

50 Ragıp Sarıca, **İdare Hukuku Ders Notları,** İstanbul, 1972, s.30.

51 Yeliz Şanlı, '*Elektrik Hizmeti Kamu Hizmetidir',* **Türkiye VI. Enerji Sempozyumu**, 17-19 Aralık 2009, Türkiye, https://www.emo.org.tr/ekler/a72f5d36d362c9d_ek.pdf, 01.04.2022, s.1.

52 Aydın Gülan, Kamu Hizmeti ve Görülüş Usulleri, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 1987, s.3.

53 Kamu hizmetinin tanımlanması öğretide oldukça tartışmalı olup bu tartışmaya çalışmanın kısıtları arasında yer aldığından girilmeyecektir.

54 Aydın Gülan, 'Kamu Hizmeti Kavramı', **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi,** C.9, S.1-3, 1988, s.147-159, (Çevrimiçi) https://dergipark.org.tr/tr/pub/iuihid/issue/1251/14697, 01.05.2022, s.148.

55 Özay, s.223.

56 Duran, s.260.

57 Nur Karan, **Elektrik Piyasası Lisanslarının Tabi Olduğu Hukuki Esaslar**, İstanbul, On İki Levha Yayınları, 2011, s.14.

58 *Bu bağlantının türü ve derecesi özel kişiye bu imkânı veren yasa ve yasal düzenlemenin verdiği imkân sonucu idare tarafından yapılan düzenlemede belirtilir:* Karan, s.14-15.

59 Gülan, 'Kamu Hizmeti Kavramı', s.148-150.

60 Karan, s.18.

değerlendirmelerdeki ortak görüş[61] de elektrik enerjisi hizmetinin bir kamu hizmeti olduğuna ilişkindi[62]. Elektrik Piyasası Kanunu sonrasında ise idarenin tekelinden çıkan elektrik üretim faaliyeti ile idarece yürütülen dağıtım, iletim, piyasa ticareti gibi faaliyetler ayrıştırıldığından öğretide birtakım tartışmalar söz konusu olmuştur. Ulusoy'a göre elektrik hizmeti iktisadi kamu hizmetidir[63]. Elektrik piyasası faaliyetlerinin arz güvenliğini ve icrasını düzenleme, denetleme ve kolluk faaliyetlerinde bulunma işlevlerinin tamamını icra eden idarenin yaptığı Gönen'e göre bir kamu hizmeti faaliyeti iken elektrik üretimi kamu hizmeti olmak zorunda değildir[64]. Nitekim günümüzde enerji yatırımı, küçük ya da büyük ölçekli yatırımcılar tarafından kar elde etme amacıyla gerçekleşmektedir[65].

Güneş enerjisinden faydalanarak elektrik üretimi süreci ise, oldukça yakın tarihlidir. Güneş enerjisi ilk olarak, Türkiye hükümetine maddi yardım sağlamak suretiyle BM Kalkınma Programı kapsamında Türkiye'nin gündemine girmiştir[66]. Proje ile hedeflenen[67] ülkenin geri kalmış bölgelerine ucuz, yerli, yenilebilir enerji tedarik etmektir[68]. Sonraki tarihli başka bir kalkınma planında, seraların güneş enerjisi ile ısıtılması, güneş enerjisi ile çalışan ısıtma/soğutma sistemi geliştirilerek amacıyla Türkiye'nin sebze üretiminin artışına katkı sağlamak hedeflenmiştir[69]. İlerleyen

---

61 Yargı içtihatları da bu doğrultuda olup ayrıntılı okuma için bakınız: Karan, s.14-22.

62 Yakup Gönen, '*Elektrik Piyasası Faaliyetlerinin Kamu Hizmeti Niteliğine İlişkin Bir Değerlendirme*', **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** C.14, S.2, 2010, (Çevrimiçi) https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/789486, 05.05.2022, s.359, Münci Çakmak, **İdare Hukuku Açısından Yenilenebilir Enerji,** Ankara, Seçkin Kitabevi, 2018, s.138, Yeliz Şanlı, *'Elektrik Piyasası ya da Elektrik Kamu Hizmeti'*, **Mülkiye Dergisi**, C.31, S.254, 2014, (Çevrimiçi) https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/959, s.70, Ömer Can, '**Yenilenebilir Enerji Hukuku ve Teşvikler'**, İstanbul Şehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2020, s.43-44.

63 Ali Ulusoy, **Yeni Türk İdare Hukuku,** Ankara, Yetkin Yayınları, 2019, s.473.

64 Gönen, s.368.

65 Kocakuşak, s.36.

66 25.05.1979 tarih, 16647 sayılı Resmî Gazete ile yayımlanan Hükümetimiz ile Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı arasında imzalanan 'Güneş Enerjisi Araştırma ve Geliştirme Merkezinin Kurulması' konulu Milletlerarası Anlaşmasının onaylanması konulu 7/17188 Sayılı Karar. Bu karar, kanaatimizce güneş enerjisinden faydalanmaya dönük resmî gazete ile ilan olunan dikkate alınabilecek ilk kararlardan biridir.

67 04.12.1982 tarih, 17888 sayılı Resmi Gazete ile yayımlanan Hükümetimiz ile Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı arasında yürütülen tur/75/064 numaralı 'Güneş Enerjisi Araştırma ve Geliştirme Merkezinin Kurulması' projesine ait 03.09.1982 tarihli nihai revizyon belgesinin onaylanması konulu 05.11.1982 tarihli Karar, 25.05.1979 tarih, 16647 sayılı Resmi Gazete ile yayımlanan Hükümetimiz ile Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı arasında imzalanan 'Güneş Enerjisi Araştırma ve Geliştirme Merkezinin Kurulması' konulu Milletlerarası Anlaşmasının onaylanması konulu 7/17188 Sayılı Karar: Bu amaç kapsamında önce araştırmaların yapılması, mevcut durumun ve yararların tespit edilerek projelendirmenin programlanması ve kapsam dahilinde mali katkıların kalem kalem belirlenmesi hususlarına yer verilmiştir.

68 25.05.1979 tarih, 16647 sayılı Resmî Gazete ile yayımlanan Hükümetimiz ile Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı arasında imzalanan 'Güneş Enerjisi Araştırma ve Geliştirme Merkezinin Kurulması' konulu Milletlerarası Anlaşmasının onaylanması konulu 7/17188 Sayılı Karar.

69 30.05.1984 tarih, 18416 sayılı Resmi Gazete ile yayımlanan Hükümetimiz ile Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı arasında hazırlanan ve Hükümetimiz adına 6 Şubat 1984 tarihinde imzalanan TUR/08/005/B/01/012 numaralı 'Seraların Güneş Enerjisiyle Isıtılması, Sera Teknolojisi ve Domates F, Hibridleri Üzerinde Araştırma' proje anlaşmasının Dışişleri Bakanlığı'nın 5/4/1984 tarihli ve EİGM/EÎUE-IV/733.235/TUR/80/005/588-2068 sayılı yazısı üzerine, 31/5/1963 tarihli ve 244 sayılı

dönemlerde ise güneş enerjisi ile ısınma, sıcak su kullanımı ve en son elektrik üretimi yaygınlaşmıştır.

Günümüzde ise özel hukuk kişileri aracılığıyla güneş enerjisinden elektrik üretimi, mevzuat kapsamındaki izinler aracılığıyla gerçekleşmektedir. Bu izin veya lisans olarak adlandırılan işlemler çerçevesinde özel hukuk kişilerince üretim faaliyeti icra olunmaktadır. Faaliyete ilişkin mevzuata bakıldığında doğrudan kanuni bir düzenleme bulunmayıp Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun ile tüm elektrik enerjisi piyasasını içine alan 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunun yanı sıra yönetmelik ve tebliğler düzeyinde doğrudan düzenlemeler yer almaktadır. Mezkûr düzenlemelere göre lisanslı ve lisanssız GES olmak üzere iki tür güneş elektrik santrali ile üretim faaliyeti gerçekleşmektedir. Bu santraller aracılığıyla faaliyette bulunan GES'ler özel hukuk kişilerince kurulup elektrik üretim faaliyeti gerçekleştirmekteler. Aralarındaki fark, kullandıkları lisansın içeriği ve kapsamı ile ilintilidir. Lisanslı GES'ler, lisanssız GES'den farklı olarak üretim lisansı ile sınırlı olmayıp üretim, iletim, dağıtım, satış, ithalat, ihracat, piyasa işletimi lisanslarını da gerekli şartları sağlamak koşuluyla alabilirler. Dolayısıyla çalışma konumuz olan güneş enerjisinden elektrik üretimi hususunda, lisanslı veya lisanssız GES ayrımının öğretideki elektrik üretimi ile dağıtım, iletim, ticaret noktasındaki tartışmalar bağlamında özelliği bulunmaktadır. Nitekim Elektrik Piyasasında Lisanssız Elektrik Üretimine İlişkin Yönetmeliğe göre lisanssız elektrik üretimi yapan tesislerin amacı, kendi ihtiyaçlarını karşılamak üzere üretim yapıp, üretim lisansı almadan enerji üretimi yapmak ve ürettiği bu enerjiyi tüketmektir[70].

Güneş enerjisinden elektrik üretim faaliyeti ise henüz yeni olduğundan doktrinde doğrudan tartışılmadığı söylenebilir. Ancak elektrik üretimi ile ilgili tartışmalardan yararlanılarak idarenin faaliyetleri açısından değerlendirme yapmak gerekirse üretim faaliyeti ile iletim ve dağıtım faaliyetinin ayrı değerlendirilmesi yerinde olacaktır. Tüm tartışmalara rağmen ortak kanaat belirtilen konu, üretilen elektriğin iletim ve dağıtım faaliyetinin yani vatandaşa ulaştırılması işinin kamu hizmeti olduğu noktasındadır. Üretim faaliyetinin ise ortak genel bir ihtiyacın idarece veya idarenin gözetimi ve denetimi altındaki özel hukuk kişilerince yürütüldüğü bir kamu hizmeti mi yoksa kar amacı güden piyasa faaliyetinin sıkı bir denetimini içeren kolluk faaliyeti mi olduğu tartışmalıdır.

Güneş enerjisinden elektrik üretiminde daha evvel de belirtildiği üzere, lisanslı GES'ler için belli niteliklere haiz özel hukuk kişilerinin aldıkları üretim lisansı vasıtasıyla faaliyet gerçekleşmekte, kişinin hem kendi ihtiyacı hem de başkalarının ihtiyacını karşılanmaktadır. Dolayısıyla burada bir yandan sonucu itibarıyla kamu yararı doğuran bir üretim öte yandan kişisel yarar söz konusu olup işte bu yarar çatışmasının dengelenmesi durumu değerlendirilmelidir[71]. Danıştay'ın 2021 tarihli güneş enerjisi

Kanun'un 3 üncü ve 5 inci maddelerine göre Bakanlar Kurulu'nca onaylanması konulu 24/4/1984 tarihli karar.

[70] T.C. Danıştay 13. D., E.2019/4046, K.2021/509, T.16.02.2021, (Çevrimiçi), www.lexpera.com.tr, 20.04.2022.

[71] Turgut Tan, "Anayasa Mahkemesi kararlarında Kamu Hizmeti Yaklaşımı", **Anayasa Yargısı Dergisi,** C.8, (Çevrimiçi) https://www.anayasa.gov.tr/media/4806/turguttan.pdf, 10.05.2022, s.238.

üretim tesisin kamu yararına dönük katkısını da içeren bir kararında[72], *'Ülkemizin ekonomik büyümesi ile doğru orantılı olarak artan enerji ihtiyacının karşılanmasına ve dışa bağımlılığın azaltılmasına katkı sağlayacağı, yenilenebilir enerji kaynağı olması sebebiyle ülke ekonomisine doğrudan katkı sağlayacağı, yılda 14.000.000 kWh elektrik enerjisi üretileceği,... güneş enerjisi yatırımın gecikmesinin Ülkemiz için gerekli olan yerli-yenilenebilir enerji kaynağı olan güneş enerjisi potansiyelinin atıl kalmasına yol açacağı, dışa bağımlılığın azaltılması için tesisin bir an evvel işletmeye açılması gerektiği, ülke ekonomisine katkısı dikkate alındığında tesislerin bir an önce işletmeye açılarak yenilenebilir kaynaklı enerji üretimine başlanabilmesi için acele kamulaştırma kararının alınmasında hukuka aykırılık bulunmadığı..'* ifadeleri yer almaktadır. Karara göre güneş enerjisine dayalı üretim faaliyetinin kamu yararına olduğu ve ülke ekonomisine katkısı kamulaştırmaya gerekçe gösterilmektedir. Bu kapsamda güneş enerjisinden elektrik üretimi gerçekleştirilerek toplumsal ihtiyacın karşılanması ve sonucun kamu yararına oluşu faaliyeti kamu hizmetine yakın kılmaktadır[73]. Ayrıca uygulamada da faaliyette bulunan özel hukuk kişileri ile idare arasındaki ilişkide eşit iki taraftan bahsetmek mümkün olmayıp kamu gücünün kullanılarak gerçekleşen idari işlemler ve kamusal yükümlülüklerin işlevsel denetime yaklaştığından bahsetmek daha doğru olacaktır[74].

Lisanssız GES'ler aracılığıyla elektrik üretimi hususunda ise, üretimle sınırlı bir lisansla, mevzuatla kısıtlı bir alan ve güçle belirli şekilde elektrik üretimi söz konusu olup dağıtım, iletim, satış genel olarak mümkün değildir. Dolayısıyla istisnalar dışında tüketici, tüketim amaçlı bir üretim yaparak sınırlı bir gücü sınırlı bir sahada tüketebilir. Lisanssız GES'lere ilişkin hükmedilen bir Danıştay kararında, üretip tüketen ile başkasından satın alıp tüketeni aynı noktada görmeyip vergi tahakkukunu mülkiyet hakkına müdahale kabul etmiştir[75]. Başka bir kararda elektriğin yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreyle uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması için, rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine göre faaliyet gösteren, malî açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir elektrik enerjisi piyasasının oluşturulmasında düzenleme ve denetleme yapmakla görevli Kurumun ve izin, denetimler, teknik şartlar içeren bir mevzuatın bulunması gerekli görülmüştür[76]. Bu kapsamda yargının yaklaşımının daha çok kolluk faaliyetine yakın olduğu anlaşılmaktadır[77].

---

[72] T.C. Danıştay 6. D., E.2020/11147, K.2021/8718, T.23.06.2021, (Çevrimiçi) www.lexpera.com.tr, 20.04.2022.

[73] Gönen, s.369.

[74] Karan, s.31.

[75] '*Başvurucunun kendisinin ürettiği elektrik ve hava gazına ilişkin tüketim vergisinin esaslı unsurlarının kanunla belirli ve öngörülebilir bir biçimde* düzenlenmediği, bu nedenle *elektrik ve hava gazı vergi tahakkukun mülkiyet hakkına yapılan müdahalenin öngörülebilir kanuni dayanağının bulunmadığı sonucuna varıldığı'*na hükmetmiş. T.C. Danıştay 9. D., E.2019/2885, K.2021/1706, **TC Danıştay Kararlar Dergisi,** Yıl:2021, Sayı:6, s.505-507.

[76] T.C. Danıştay 13. D., E.2019/4046, K.2021/509, T.16.02.2021, (Çevrimiçi), www.lexpera.com.tr, 20.04.2022.

[77] Son dönemde yazılan bazı tezlerde ve makalelerde de paralel düşünceler mevcuttur. Bkz: Gönen, s.359-386, Pınar Öztaban, **Rüzgâr Enerjisinin İdare Hukuku Açısından İncelenmesi,** Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2018, s.117-119.

Bütün canlıların ortak varlığı olan çevreyi koruma ödevi ise sadece devlete verildiğinden kişilerin hakkının karşılığı olan bu ödev idarece gerçekleştirilmektedir[78]. Rüzgâr ve Güneş Ölçümlerine İlişkin Tebliğ'ine göre, rüzgâr enerjisine dayalı üretim tesisi kurulmasına ilişkin belirlemelerin yanı sıra güneş enerjisine dayalı üretim tesisinde idarece gerçekleşecek ölçüm istasyonlarından elde edilecek güneş enerjisi verilerinin de ilgili idareye sunulması zorunludur[79]. İdare haricinde kendi kuracakları istasyonlarda ölçüm yapacak kişilerin ise istasyon yeri ve özellikleri ile ölçüm verilerini idareye sunmaları zorunludur[80]. Bu kapsamda idare, kural koyarak yönetme ve denetleme yoluyla çevreyi korumaya çalışmakta, yasaklama, kısıtlama, izin veya ruhsata bağlama, bildirim, yükümlülükler, çevresel standartlar, koruma alanlarının oluşturulması ve çevresel etki değerlendirmesi gibi yöntemlerle düzenlemeler yapmaktadır[81]. Bu kapsamda oluşan faaliyetin kamu yararından çok üretimin oluşumunda arz güvenliğini[82] sağlama ve kamu düzeninin korunması kapsamında kanun koyucu tarafından idarenin iznine tabi kılındığı söylenebilir. Rüzgâr enerjisine ilişkin yazılı bir kaynakta ise kanunda yer alan açık yetkiye dayanılarak ilgili idarelerce özel hukuk kişilerine verilen üretim lisansı sonucu gerçekleşen elektrik üretim faaliyeti, kolluk faaliyeti olarak kabul edilmiştir[83]. Bu bağlamda lisanssız GES özelinde gerçekleşen üretim lisansının serbest piyasa ilkelerinin mevcut olduğu bir sahada, iletim ve dağıtıma uygun olmayan içerikte, üretimin niteliğinden kaynaklı bir denetime tabi, sonuçları açısından kamu yararı çıktısı aranmayan bir kolluk faaliyeti kapsamında değerlendirilebileceğinden bahsetmek mümkündür.

Mevzuattan da anlaşılacağı üzere güneş enerjisine dayalı elektrik üretiminde hem kolluk hem kamu hizmeti faaliyeti ile idare karşımıza çıkmaktadır. Elektriğe dair pek çok faaliyet özel hukuk hükümlerine tabi olarak yerine getirilmekte, 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile elektriğin bir piyasası bulunup klasik kamu kamu hizmeti anlayışından uzaklaşılmaktadır[84]. Bu çerçevede özel hukuk kişileri tarafından yürütülen kamu hizmetlerinin karma bir hukuki rejime tabi olduğu, bu nitelikteki somut örneklerin tekel olmaktan çıkarılarak lisans, ruhsat gibi izinlerle özel hukuk kişilerine gördürüldüğü, bu faaliyetlerin belli konularda idare hukuku ilke ve kurallarına tabi olduğu; ancak bu hizmetlerin kurulması ve işleyişinde özel hukuk hükümlerine tabi tutulduğunu söylemek gerekir[85]. Ayrıca elektrik piyasası faaliyetleri üzerinde idarece kullanılan denetim yetkisi özel kişilere uygulanan kolluk yetkisini kapsarken faaliyetler kamu hizmeti özelliği taşımakta ve buna yönelik bir denetim de gerekmektedir[86]. Duran'a göre ise kar gayesiyle girişilen kimi özel faaliyetler konuları ve sonuçları itibarıyla kamu yararını ilgilendirdikleri için ülkenin yeraltı ve yerüstü tabi kaynak ve imkanlarının işletilmesi

---

78 İbrahim Kaboğlu, **Çevre Hakkı,** Tümüyle Yenilenmiş ve Genişletilmiş 3. Bs., Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, s.56, 11.08.1983 tarih, 18132 sayılı Resmî Gazete ile yayımlanan 2872 sayılı Çevre Kanunu, m.1.

79 11.10.2002 tarih, 24903 sayılı Resmî Gazete ile yayımlanan Rüzgar ve Güneş Ölçümlerine İlişkin Tebliğ, m.13.

80 11.10.2002 tarih, 24903 sayılı Resmî Gazete ile yayımlanan Rüzgar ve Güneş Ölçümlerine İlişkin Tebliğ, m.13.

81 Ahmet Güneş, **Çevre Hukuku,** Gözden Geçirilmiş 4. Bs., Ankara, Adalet Yayınevi, 2021, s.111-112.

82 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, m.20.

83 Öztaban, s.119.

84 Karan, s.18-19.

85 Turan Yıldırım, Melikşah Yasin, Nur Kaman vd., **İdare Hukuku,** Güncelleştirilmiş 8. Bs., İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2020, s.536.

86 6446 sayılı Kanun ve yönetmeliği bu hususlara ilişkin açıklamalar içermektedir. Karan, s.22.

özendirme ve destekleme çerçevesinde değerlendirilebilir[87]. Bu teşvik ve desteklemenin kamu hizmeti ve kolluk kapsamında değerlendirilmesi gerektiğini savunanlar ise çoğunluktadır[88]. Anlaşılmaktadır ki, yenilenebilir enerji kaynakları kullanılarak elektrik üretimi faaliyetlerinden biri olan GES'lere dayalı elektrik üretimi uygulaması yeni bir faaliyet olup teknolojinin imkanları ile iç içe şekilde şekillenmeye devam edecektir. İdare açısından faaliyetlerin de bu gelişim ve değişime uzak kalmayacağı kanaatindeyim.

SONUÇ

Çevre hukuku, Kaboğlu'na göre başlıca üç alandan oluşmakta olup bunlar, tabiat hukuku, kültürel, kırsal ve kentsel çevrenin korunması, kirlenme ve verilen zararlara ilişkin hukuksal düzenlemeler olarak sayılabilir[89]. Uygulamada sanayileşmesini tamamlayarak yeşilleşmeyi hedef almış idarelerin yolu yenilenebilir enerjiden geçmektedir[90]. Burada enerji politikaları bağlamında, nükleer santral, hidroelektrik santral (HES), rüzgâr enerjisi (RES), güneş enerjisi (GES) gibi üretim frekanslarından hangisini ele almalı değerlendirmesinde ülkeler kendi politikasını üretmektedirler[91].

Elektrik enerjisi üretiminde uzun yıllar etkin rol oynayan fosil yakıtlar (kömür, doğalgaz, kaya gazı) yerini çevreye zararsız[92] yenilenebilir enerjilere (güneş, rüzgâr, hidrolik, jeotermal, biyokütle, biyogaz, akıntı, dalga, gel-git) bırakmıştır[93]. Çalışmamız ise tabiatı koruma işlevini bünyesinde barındıran en önemli enerji kaynaklarından GES'ler aracılığıyla elektrik üretiminin idarenin işlem ve faaliyetleri çerçevesinde değerlendirilmesini konu almaktadır.

Elektrik üretimine ilişkin tartışmalar, Elektrik Piyasası Kanunu ve özelleştirmeler süreci ile başlamıştır. Devletin üstlendiği kamu hizmetine dönük daraltma ve yeniden yapılanma arayışlarının sonucu olarak idare, varlık sebebi görülen kamu hizmeti ile düzen sağlama işlevi arasında kalmıştır[94]. Kanun ile idare organik anlamda elektrik üretim faaliyetini tekel olarak yürütmekten çıkmış, iletim ve dağıtım faaliyeti gibi diğer sahalarda yürütücü görevini devam ettirmiştir. Bu görevini devam ettirme sürecinde özel hukuk kişisi ile idare arasında gerçekleşen işlemler, idari işlem olup kamu gücünü haiz yetkiler içermektedir.

Günümüzde enerji mevzuatı kapsamında 6446 sayılı yasa ile enerji piyasasında üretim, iletim, dağıtım ve satış gibi birçok lisans türü öngörülmüş ve her birine ilişkin hüküm ve koşullar ayrı ayrı belirlenmiştir. Mevzuata ayrıntılı bakıldığında en yoğun

---

87 Duran, s.346.

88 Ayrıntılı açıklama için bkz: Figen Samuray, **'Elektrik Üretim Faaliyetlerinin Düzenlenmesi ve Denetlenmesi',** İstanbul Medipol Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Sakarya, 2019, s.104 vd.

89 İbrahim Kaboğlu, **Çevre Hakkı,** Tümüyle Yenilenmiş ve Genişletilmiş 3. Bs., Ankara, İmge Kitabevi Yayınları, s.61.

90 Başak Başoğlu, **Çevre Zararlarından Doğan Hukuki Sorumluluk,** İstanbul, Vedat Kitapçılık, 2016, s.355.

91 Emin Memiş, **Çevre ve Çevre İdare Hukuku (Teorik ve Pratik),** Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 2. Bs., İstanbul, Filiz Kitabevi, 2015, s.29.

92 Burada çevreye verdiği hasarın kabul edilebilir olması nedeniyle nükleer enerjiden (fisyon ve füzyon sistemli) bahsedilmemiştir.

93 Ömer Aykul, **Ekolojik Hukuk & Çevre Hukuku,** Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2021, s.28.

94 Onur Karahanoğulları, **Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal rejim)**, Ankara, Turhan Yayınevi, 2015, s.355.

kamu hizmeti özelliği iletim ve dağıtım faaliyetlerinde görülüp teknik sebeplerle tüketiciye ulaşım, rekabete açık bir piyasada gerçekleşmemektedir[95]. Bu bakımdan düzenlenme şekline göre her bir lisans türünün hukuki niteliğinin ayrı ayrı incelenerek karar verilmesi öğretinin genel eğilimidir. GES'lere ilişkin olarak alınan lisans, lisanslı GES için üretim lisansının yanı sıra dağıtım, iletim, ticaret, satış gibi farklı türlere mevzuatın gereklerini yerine getirmek koşuluyla sahip olabilir. Lisanssız GES için ise üretim faaliyetinin ihtiyacı karşılamak amacıyla lisanslandırılması amacı öncelikli olduğundan iletim dağıtım gibi bir lisans türüne mevzuat gereği izin verilmemektedir. Her iki tür GES için de elektrik üretim lisansı ile faaliyette bulunan özel hukuk kişisi, herhangi bir ticari işletme gibi istedikleri zaman faaliyetlerini sona erdirememektedir[96]. Ayrıca lisanslı GES'lerin lisanssız GES'lere oranla sahip olmaları gereken kriterlerin fazla olması sayıca lisanslı GES uygulamasının az ve sınırlı sayıda olmasına sebep olmuştur. Yine de mevzuata göre özelliği gereği, toplumun ortak ve genel ihtiyacını gideren bir dağıtım ve iletim mekanizmasına haiz olabilmesi, kamu hizmetinin "statüter" ilişkisi içinde görülme şeklinin ortaya çıkması ve hizmetler üzerindeki denetimi "kolluk denetimini aşan ve hizmete içten müdahaleye varan işlevsel denetim" şeklinde gerçekleştirmesi nedeniyle kamu hizmeti özelliği taşıyan bir faaliyetten bahsetmek daha doğru olacaktır[97].

KAYNAKÇA

Akar, Anıl: **'Bir Güneş Enerji Santralinin Kurulumu ve Performansının Analizi',** Fırat Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Elâzığ, 2016.

Aykul, Ömer: **Ekolojik Hukuk & Çevre Hukuku,** Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2021.

Başoğlu, Başak: **Çevre Zararlarından Doğan Hukuki Sorumluluk,** İstanbul, Vedat Kitapçılık, 2016.

Can, Ömer: **'Yenilenebilir Enerji Hukuku ve Teşvikler'**, İstanbul Şehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2020.

Çakmak, Münci: **İdare Hukuku Açısından Yenilenebilir Enerji,** Ankara, Seçkin Kitabevi, 2018.

Doğan, Melike: **'Güneş Enerjisi Santrallerinin İncelenmesi ve Verimlilik Analizi'**, Sakarya Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya, 2019.

Duran, Lütfi: Eldem, Mehmet **İdare Hukuku Ders Notları**, İstanbul, Fakülteler Matbaası, 1982.

[95] Tekel niteliği ile idarece görülmeye devam etmektedir. Karan, s.24.

[96] Karan, s.23.

[97] Karan'a göre kamu hizmeti özelliği taşımanın anlamı, bu faaliyetlerin tamamen özel hukuka tabi olmamasıdır: Karan, s.33.

Oktay: *Güneş Enerjisi'*, **TMMOB EMO Ankara Şubesi Haber Bülteni**, 2017/5, (Çevrimiçi) https://www.emo.org.tr/ekler/1076c3237c38c7f_ek.pdf?dergi=1123, s.7-18.

Erkut, Celal: **İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği,** Danıştay Yayınları, No.51, Ankara, Danıştay Matbaası, 1990.

Gönen, Yakup: '*Elektrik Piyasası Faaliyetlerinin Kamu Hizmeti Niteliğine İlişkin Bir Değerlendirme*', **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,** C.14, S.2, 2010, s.359-386, (Çevrimiçi) https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/789486, 05.05.2022.

Gözler, Kemal: **İdare Hukuku,** C. 2, 3. Bs., Bursa, Ekin Yayınları, 2019.

Gülan, Aydın: 'Kamu Hizmeti Kavramı', **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi,** C.9, S.1-3, 1988, s.147-159, (Çevrimiçi) https://dergipark.org.tr/tr/pub/iuihid/issue/1251/14697, 01.05.2022.

Gülan, Aydın: **Kamu Hizmeti ve Görülüş Usulleri,** İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 1987.

Güneş, Ahmet: **Çevre Hukuku,** Gözden Geçirilmiş 4. Bs., Ankara, Adalet Yayınevi, 2021.

Kaboğlu, İbrahim: **Çevre Hakkı,** Tümüyle Yenilenmiş ve Genişletilmiş 3. Bs., Ankara, İmge Kitabevi Yayınları.

Karahanoğulları, Onur: **Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim),** Ankara, Turhan Yayınevi, 2015.

Karan, Nur: **Elektrik Piyasası Lisanslarının Tabi Olduğu Hukuki Esaslar**, İstanbul, On İki Levha Yayınları, 2011.

Keleş, Ruşen: **Kentbilim Terimleri Sözlüğü,** 3. Bs., Ankara, İmge Kitabevi.

Kocakuşak, Rüveyda: '**Yenilenebilir Enerji Kaynaklarından Güneş Enerjisinin, Türkiye'deki Önemi ve GES Kurulum Araştırması'**, İstanbul Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2018.

Memiş, Emin: **Çevre ve Çevre İdare Hukuku (Teorik ve Pratik),** Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 2. Bs., İstanbul, Filiz Kitabevi, 2015.

Onar, Sıddık Sami: **İdare Hukukunun Umumi Esasl**arı, C. 2, İstanbul, Hak Kitabevi, 1966.

Özay, İlhan: **Günışığında Yönetim,** 2. Bs., Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004.

Öztaban, Pınar: **'Rüzgâr Enerjisinin İdare Hukuku Açısından İncelenmesi',** Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir, 2018,

Samuray, Figen: **'Elektrik Üretim Faaliyetlerinin Düzenlenmesi ve Denetlenmesi',** İstanbul Medipol Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Sakarya, 2019.

Sarıca, Ragıp: **İdare Hukuku Ders Notları,** İstanbul, 1972.

Şanlı, Yeliz: '*Elektrik Hizmeti Kamu Hizmetidir',* **Türkiye VI. Enerji Sempozyumu,** 17-19 Aralık 2009, Türkiye, https://www.emo.org.tr/ekler/a72f5d36d362c9d_ek.pdf, 01.04.2022.

Şanlı, Yeliz: *'Elektrik Piyasası ya da Elektrik Kamu Hizmeti'*, **Mülkiye Dergisi**, C.31, S.254, 2014, s.51-71, (Çevrimiçi) https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/959, 30.03.2022.

Yıldırım, Turan/ Yasin, Melikşah/ Kaman, Nur vd.: **İdare Hukuku,** Güncelleştirilmiş 8. Bs., İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2020.

Tan, Turgut: **'Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Hizmeti Yaklaşımı'** Anayasa Yargısı Dergisi, C.8, s.233-252, (Çevrimiçi) https://www.anayasa.gov.tr/media/4806/turguttan.pdf .

Ulusoy, Ali: **Yeni Türk İdare Hukuku,** Ankara, Yetkin Yayınları, 2019.

Ahiler Kalkınma Ajansı, **Güneş Enerjisi,** (Çevrimiçi) https://www.ahika.gov.tr/assets/upload/dosyalar/ahika_tr71de-gunes-raporu_.pdf, 10.05.2022.

https://www.epdk.gov.tr/Detay/Icerik/3-0-92/elektriklisanssiz-uretim
www.lexpera.com.tr

ÇEVRE KAMU DENETÇİLİĞİ

Özge ATIL KAYA*

ÖZET

Özellikle 1970'li yıllarda yaygınlaşan kamu denetçiliği, devletin yürütme ve yargı organlarından bağımsız olarak çalışan ve kamu yönetiminin kötü yönetim faaliyetlerini ve uygulama hatalarını çözme hedefi ile idari organların etkinliklerini denetleyen, kurumsal olarak ilk kez İsveç'te uygulanmaya başlayarak günümüzde 120'den fazla ülkeye yayılmış bir kurumdur. Türkiye de dahil olmak üzere birçok ülkede sadece genel bir kamu denetçiliği kurumu faaliyette bulunurken, birçok ülkede ayrıca belirli konularda uzmanlaşmış kamu denetçiliği kurumları mevcuttur. İdari yapıların genişlemesine paralel olarak artan iş yükü neticesinde, uzman kamu denetçileri özellikle yoğun nüfuslu yargı bölgelerinde genel kamu denetçisinin iş yükünü azaltarak kamu ve idare arasındaki uyuşmazlıkların giderilmesine yardımcı olmaktadır. Çevresel alanda uzmanlaşmış bir kamu denetçiliği örneği olarak çevre kamu denetçiliği, karmaşık ve çok yönlü çevre sorunlarını ele alarak çevre yönetimi uygulamalarının kalite ve etkinliğini artırma gücüne sahiptir. Günümüzde, en az yedi ülkede çevre kamu denetçiliği kurumu bulunmaktadır: Avustralya Başkent Bölgesi, Kosta Rika, Yunanistan, Avusturya, Yeni Zelanda, Kenya ve Macaristan. Çevre ve genel kamu denetçiliği kurumlarının işlevleri arasında çeşitli ayrımlar vardır. Öncelikle, bir çevre kamu denetçisinin, genel kamu denetçisinin genellikle sahip olmadığı çevresel yönetişim sürecini denetlemek için gerekli ve yeterli bilimsel uzmanlığa sahip olması gerekir. Ayrıca, bu iki kurumun koruduğu hakların niteliği de farklılık göstermektedir. Genel olarak kamu denetçilerinin, bireylerin temel hak ve özgürlüklerini idari makamların ihlallerinden koruması beklenir. Buna karşılık bir çevre kamu denetçisinden, bireysel değil toplu bir niteliğe sahip olan çevre haklarını koruması ve idarenin çevre sağlığı ve güvenliğini tehdit eden karar ve uygulamalarını iyileştirmek ya da ortadan kaldırmak adına gerekli önlemleri alması beklenir. Çevre kamu denetçisinin çevresel yönetişimin kalitesini artırarak, yürütme organı tarafından yetkinin kötüye kullanılması olasılığı karşısında çevre haklarını koruyarak ve başarılı bir çevre yönetimi konusunda parlamento gücünü destekleyerek; çevre güvenliği ve insan sağlığı ve ekolojik dengenin korunması hususlarında önemli bir işlevi olduğu varsayılmaktadır.
Örnek vermek gerekirse, birçok toplumda, doğal kaynakların kontrolü ve kullanımı hususunda yönetenlerin ve yönetilenlerin hemfikir olduğu bir yaklaşım ya da yöntem geliştirmeye elverişli bir hukuk sistemi ve kültürü yoktur. Bu ve benzer eksikliklerden kaynaklanan sorunların giderilmesinde çevre kamu denetçisi, çevresel yönetişim sürecini ilgilendiren idari faaliyetlere karşı bireyleri korumakta ve idare ile bireyler arasındaki uyuşmazlıkların çözümünde etkin rol alarak idare ile birey arasındaki ilişkilerde hakkaniyeti sağlamaya çalışmaktadır. Genel kamu denetçiliğinden farklı olarak, çevre kamu denetçisinin genel kabul görmüş bir tanımı yoktur. Çevre bekçisi adıyla ortaya çıkan kurumlar olmuş, ancak bunların çoğu kendilerini çevre kamu denetçisi olarak nitelendirmediği gibi bir kamu denetçisinin temel özelliklerini de taşımadıkları gözlemlenmiştir. Başlıca işlevleri; çevre davalarına müdahil olmak, işletmeler ve halk arasındaki çevresel uyuşmazlıkları en aza indirmek ve çevre kalite standartlarını belirli

* Doktor Öğretim Üyesi, Trabzon Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Ana Bilim Dalı. ozgeatil@trabzon.edu.tr

bir çerçeveye oturtmak olan ilk çevre bekçileri, 1960'ların sonlarında çevre yönetimi kalitesini desteklemek amacı ile Amerika'da ortaya çıkmıştır.

Eşzamanlı olarak Amerika dışında da, idari çevre uyuşmazlıklarına ilişkin şikayetlerin dinlenilmesi ve kamu yönetiminde şeffaflık ve hesap verilebilirliğe katkıda bulunmak için soruşturmalar yapılması gibi kamu denetçisinin temel özelliklerine sahip bir tür çevre bekçisi modeli geliştirilmiştir. Çevre bekçilerinin gelişmiş ve kurumsallaşmış bir uzantısı ve uzmanlaşmış bir kamu denetçiliği örneği olan çevre kamu denetçiliğinin, idari çevre kararlarına ilişkin şikayetleri ele alma potansiyeli ve çevre alanına ilişkin özel uzmanlığı göz önünde bulundurulduğunda, idari çevre uyuşmazlıklarının çözümüne ve çevresel yönetişimin kalitesinin arttırılmasına biçimlendirici ve etkin katkılarda bulunduğu açıktır.

Anahtar Kelimeler: Çevre, Kamu denetçiliği, Çevre bekçisi, İdare ve Çevresel yönetişim.

THE ENVIRONMENTAL OMBUDSMAN

Özge ATIL KAYA*

ABSTRACT

Ombudsman, which became widespread especially in the 1970s, is an institution that works independently from both the executive and the judiciary branches of the government and oversees the actions of administrative bodies with a focus on resolving maladministration activities and implementation errors of the public administration. The ombudsman started to be applied institutionally in Sweden for the first time and has spread to more than 120 countries. While only a general ombudsman institution operates in many countries, including Turkey; there are also ombudsman institutions specialized in certain subjects in many countries. As a result of the increasing workload in parallel with the expansion of administrative structures, specialized ombudsman helps resolve disputes between the public and the administration by reducing the workload of the general ombudsman, especially in densely populated jurisdictions. The environmental ombudsman, as an example of a specialized ombudsman in the environmental field, has the power to address complex and multidirectional environmental problems, and, in so doing improve the quality and efficiency of environmental administration. Presently, at least seven countries have environmental ombudsman institution: the Australian Capital Territory, Costa Rica, Greece, Austria, New Zealand, Kenya, and Hungary. There are several distinctions between the functions of the environmental and the general ombudsman institutions. Primarily, an environmental ombudsman is supposed to have essential and adequate scientific expertise to oversee environmental governance process, which the general ombudsman generally does not have. Additionally, the character of the rights that these two institutions protect differs. Generally, the ombudsman is supposed to protect the fundamental rights and freedoms of people from infringements by administrative authorities. In contrast, an environmental ombudsman is supposed to protect environmental rights, which have a collective rather than individual characteristic,

* Assistant Professor, Trabzon University Faculty of Law, Department of Administrative Law. ozgeatil@trabzon.edu.tr

and to take the necessary measures to improve or eliminate the decisions and practices of the administration that threaten environmental health and safety.

The environmental ombudsman is assumed to have a significant function in environmental safety and protection of human health and ecological balance by enhancing the quality of environmental governance, protecting environmental rights from misuse of authority by the executive branch, and supporting parliamentary power over environmental administration.

For instance, in many societies, there is no legal system and culture suitable for developing an approach or method that the rulers and the ruled agree on the control and use of natural resources. In order to eliminate the problems arising from these and similar deficiencies, the environmental ombudsman protects individuals against the activities of the administration in the environmental governance process, and tries to ensure fairness in the relations between the administration and the individual by taking an active role in the resolution of disputes between the administration and individuals. Unlike the general ombudsman, there is no generally accepted description of an environmental ombudsman. There have been institutions called environmental watchdogs, but not all of them have considered themselves as environmental ombudsmen or had the key characteristics of an ombudsman. The first environmental watchdogs appeared in America in the late 1960s to promote the quality of environmental administration. The major functions of these institutions were to interfere in environmental litigation, to minimize disputes between the enterprises and the public, and to frame environmental quality standards. Simultaneously, outside of America, a type of environmental watchdog with the fundamental characteristics of the ombudsman, such as receiving complaints about administrative environmental conflicts and making investigations to contribute to public administration transparency and accountability, was developed. As an advanced and institutionalized extension of environmental watchdogs and a specialized example of ombudsman, environmental ombudsman, considering its potential to handle complaints regarding environmental decisions and its specific expertise in the environmental field, clearly makes a formative and effective contribution to resolving administrative environmental disputes and improving the quality of environmental governance.

Key Words: Environment, Ombudsman, Environmental watchdog, Administration, and Environmental governance.

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ОМБУДСМАНСТВО

Озге АТЫЛ КАЯ[*]

РЕЗЮМЕ

Омбудсманство, которое получило широкое распространение, особенно в 1970-х годах, впервые стало институционально внедряться в Швеции и в настоящее время распространилось более чем на 120 стран. Хотя во многих странах, включая Турцию, действует только общий институт омбудсмена, во многих странах также

[*] Доцент юридического факультета Трабзонского университета, кафедра административного права. ozgeatil@trabzon.edu.tr

существуют институты омбудсмена, специализирующиеся на определенных вопросах. В результате увеличения нагрузки параллельно с расширением административных структур, омбудсмены-эксперты сокращают нагрузку на общего омбудсмена, особенно в густонаселенных юрисдикциях, и помогают разрешать споры между населением и администрацией. Экологический омбудсмен, как пример специализированного экологического омбудсмена, имеет право повышать качество и эффективность практики управления природопользованием путем решения сложных и многогранных экологических проблем. В настоящее время институты омбудсмена по охране окружающей среды существуют как минимум в семи странах: Австралийской столичной территории, Коста-Рике, Греции, Австрии, Новой Зеландии, Кении и Венгрии. Существует несколько различий между функциями природоохранных и общих институтов омбудсмена. Во-первых, экологический омбудсмен должен обладать необходимой и достаточной научной квалификацией для надзора за процессом экологического руководства, чего обычно не хватает обычному омбудсмену. Кроме того, характер прав, защищаемых этими двумя институтами, также различается. В целом ожидается, что омбудсмены будут защищать основные права и свободы граждан от нарушений административными органами.

С другой стороны, экологический омбудсмен должен защищать экологические права, которые носят не индивидуальный, а коллективный характер, и принимать необходимые меры для улучшения или устранения решений и практики администрации, которые угрожают здоровью и безопасности окружающей среды. Путем повышения качества экологического управления уполномоченного по охране окружающей среды, защиты экологических прав перед лицом потенциального злоупотребления властью со стороны исполнительной власти и поддержки парламентской власти в успешном управлении окружающей средой; Предполагается, что он выполняет важную функцию в обеспечении экологической безопасности, защиты здоровья человека и экологического баланса. Например, во многих обществах отсутствует правовая система и культура, подходящие для разработки подхода или метода, согласующегося между правителями и управляемыми в отношении контроля и использования природных ресурсов. В целях устранения проблем, возникающих из-за этих и подобных недостатков, уполномоченный по охране окружающей среды защищает граждан от административной деятельности, связанной с процессом экологического руководства, и старается обеспечить справедливость в отношениях между администрацией и гражданином, принимая активное участие в разрешении споров. споры между администрацией и гражданами. В отличие от генерального омбудсмена, общепринятого определения экологического омбудсмена не существует. Были институты, которые возникли в качестве наблюдателей за окружающей средой, но было замечено, что большинство из них не называют себя экологическими омбудсменами и не обладают основными характеристиками омбудсмена. Его основные функции: В конце 1960-х годов в Соединенных Штатах появились первые органы по охране окружающей среды, которые участвовали в судебных процессах по охране окружающей среды, сводили к минимуму экологические споры между предприятиями и общественностью и разрабатывали стандарты качества окружающей среды для повышения качества управления окружающей средой. В то же время за пределами Соединенных Штатов была

разработана своего рода модель охраны окружающей среды с основными характеристиками омбудсмена, такими как рассмотрение жалоб на административные экологические споры и проведение расследований для обеспечения прозрачности и подотчетности в государственном управлении. Являясь передовым и институционализированным расширением органов по наблюдению за состоянием окружающей среды и специализированным примером омбудсмена, омбудсмен по охране окружающей среды внес формирующий и эффективный вклад в разрешение административных экологических споров и повышение качества экологического управления, учитывая его потенциал для рассмотрения жалоб на экологические решения и его специфику. экспертиза в области экологии.

Ключевые слова: окружающая среда, омбудсмен, орган по охране окружающей среды, администрация и экологическое руководство.

5.OTURUM
İklim Değişikliğine Dayalı Uyuşmazlıkların Denetimi

5.SESSION
Control of Disputes Based on Climate Change

СЕССИЯ 5
Урегулирование споров, связанных с изменением климата

TÜRK İMAR HUKUKUNA İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ AÇISINDAN BAKMAK

Bahadır APAYDIN*

ÖZET

İklim değişikliği sorununa uluslararası önlem oluşturmak üzere Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi 1992 yılında kabul edilmiş ve 21 Mart 1994 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşmenin nihai amacı, atmosferdeki sera gazı birikimlerini, iklim üzerindeki tehlikeli insan kaynaklı etkiyi önleyecek bir düzeyde durdurmaktır. Türkiye 24 Mayıs 2004'te 189. taraf olarak BMİDÇS' ne katılmıştır. BMİDÇS' ne Yönelik Kyoto Protokolüne Katılmamızın Uygun Bulunduğuna Dair Kanun ise 5 Şubat 2009'da TBMM'de kabul edilmiş ve 26.08.2009 tarihinde taraf olunmuştur.

2015 yılında Paris'te yapılan BMİDÇS 21. Taraflar Konferansı'nda 2020 yılından itibaren iklim değişikliği rejiminin çerçevesini oluşturan Paris Anlaşması kabul edilmiştir. Paris Anlaşması iklim değişikliği tehlikesine karşı evrensel sosyal ve ekonomik dayanıklılığın artırılmasını hedeflemektedir. Meseleye öncelikle her ülkenin dahili önlemler alarak çözüm üretmesi beklenmektedir. Bu bağlamda küresel iklim değişikliğinin azaltılması ya da durdurulması için ulusal hazırlık seviyesini artıracak adımlar atılmalıdır.

Gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye, Paris Anlaşması'nı, 22 Nisan 2016 tarihinde, New York'ta yapılan imza töreninde 175 ülkenin katılımı ile imzalamıştır. Paris İklim Anlaşması ile dünyadaki ülkelerin tamamına yakını, sera gazı emisyonlarının ve küresel ısınmanın azaltılması için birtakım taahhütlerde bulunmuştur. Bu sorunların çözümü için şimdiye kadar en somut adımları ise Avrupa Birliği (AB) atmış ve sürdürülebilir bir dünya inşa etme konusundaki kararlılığını Kasım 2019'da yayınladığı Avrupa Yeşil Mutabakatı (European Green Deal) bildirisi ile göstermiştir. Yeşil Mutabakat ile AB'nin, kendi gümrük sahasına yapılan ithalata kademeli olarak sınırda karbon vergisi uygulaması getirilmiştir. AB ülkelerine önemli oranda ihracat yapan Türkiye'yi yakından ilgilendiren bu gelişme, ülkemizde hızlı bir süreci başlatmıştır. Bu minvalde Paris Anlaşması 7 Ekim 2021 tarihinde Cumhurbaşkanı Kararı ile onaylanmış ve iç hukuk onay süreci tamamlanmıştır.

Ulusal ve uluslararası mevzuattaki bu gelişmeler, Türk idari teşkilatı bakımından da etkisini göstermiştir. Buna göre "Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın ismi "Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı" olarak değiştirilmiştir.

Belirtilen gelişmeler çerçevesinde iklim değişikliği kapsamında ulusal mevzuatın dönüştürülmesi ve uyarlanması kaçınılmazdır. Bu noktada imar mevzuatı da iklim değişikliği perspektifiyle yeniden ele alınmalıdır. İmar mevzuatının; iklim değişikliği ile ilgili ulusal ve uluslararası sorumluluklar, tedbirler, planlamalar ve yaptırımlar çerçevesinde uyumlulaştırılması gerekmektedir.

* Dr. Öğr. Üyesi, Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı, İletişim Bilgileri: E-mail;bahadirapaydin@maltepe.edu.tr, Cep Tel: 05333445936

İmar mevzuatında her ne kadar bazı tedbirler varsa da bunlar daha çok yerel karakterli "Çevre, çevrenin korunması" gibi kavramlar etrafında şekillenmiştir. Ancak iklim değişikliğinin yarattığı ekonomik, hukuki, idari, sosyal ve çevresel sonuçların çevrenin korunmasını aşan küresel bir boyutu vardır. Dolayısıyla imar mevzuatı ve planlar rejimi bağlamında ülke kalkınma planının, bölge, metropoliten ve mekânsal planların ilke ve esasları, iklim değişikliği kapsamındaki ulusal yükümlülükler kapsamında yeniden ele alınmalıdır. Çevre hukuku alanındaki hukuksal gelişmeler idari yargıya taşınan uyuşmazlıkların çözümünde son çeyrek yüzyılda nasıl önemli bir dayanak olmuşsa, iklim değişikliği ile ilgili hukuksal gelişmelerin de benzeri bir etkiye sahip olacağını söylemek şimdiden mümkündür. Bu çalışmanın amacı konuya imar mevzuatı açısından bakmak ve bazı öneriler getirmekten ibarettir.

Anahtar kelimeler: İklim Değişikliği, Paris İklim Anlaşması, Avrupa Yeşil Mutabakatı, İmar Hukuku, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı

LOOKING AT TURKISH ZONING LAW FROM CLIMATE CHANGE PERSPECTIVE

Bahadır APAYDIN [*]

ABSTRACT

The United Nations Framework Convention on Climate Change was adopted in 1992 to form the basis of the global response to the problem of climate change and entered into force on March 21, 1994. The ultimate goal of the Convention is to stop the accumulation of greenhouse gases in the atmosphere at a level that would prevent dangerous anthropogenic impact on the climate system. Turkey joined the UNFCCC as the 189th party on 24 May 2004. "Code Regarding Participation in the Kyoto Protocol to the UNFCCC" was approved by the (TBMM) Turkish Grand National Assembly on February 5, 2009 and Turkey became a Party on 26.08.2009.

The Paris Agreement, which constitutes the framework of the post-2020 climate change regime, was adopted at the UNFCCC 21st Parties Conference held in Paris in 2015. The Paris Agreement aims to strengthen the global socio/economic resilience against the threat of climate change. First of all, it is expected that each country will produce a solution by taking measures within itself. In this context, steps should be taken to prepare the national levels of preparedness and capacity to mitigate or halt global climate change.

As a developing country, Turkey signed the Paris Agreement with 175 country representatives at the signing ceremony held in New York on April 22, 2016. With the Paris Climate Agreement, almost all of the countries in the world have made some commitments to reduce greenhouse gas emissions and global warming. The European Union (EU) has taken the most concrete steps to solve these problems and has shown its determination to build a sustainable world with the European Green Deal statement published in November 2019. With the Green Deal, the EU gradually introduced a carbon

[*] Assistant Professor , Maltepe University Faculty of Law Department of Administrative Law, Contact Informatıon, E-mail;bahadirapaydin@maltepe.edu.tr, Mobile Phone: 05333445936.

tax at the border for imports made into its customs territory. Upon this development, which is closely related to Turkey, which exports to EU countries at a significant rate, a rapid process has started in our country. In this respect, the Paris Agreement was approved by the President's Decision on 7 October 2021 and the domestic law approval process was completed.

These developments in national and international legislation have also had an impact on the Turkish administrative organization. Accordingly, the name of the "Ministry of Environment and Urbanization" was changed to "Ministry of Environment, Urbanization and Climate Change".

In the context of the above developments, it is inevitable to transform and adapt the national legislation within the scope of climate change. At this point, the Zoning legislation should be reconsidered from the perspective of climate change. Zoning legislation; should be accorded with national and international obligations, measures, plans and sanctions related to climate change.

Although there are some measures in the zoning legislation, they are mostly shaped around the concepts of local character such as "Environment, protection of the environment". However, the economic, legal, administrative, social and environmental consequences of climate change have a global dimension that goes beyond the protection of the environment. Therefore, in the context of the zoning legislation and planing regime, the principles of the national development plan, and the regional, metropolitan and spatial plans should be reconsidered acording to national obligations within the scope of climate change. It is already possible to say that the legal developments in the field of Climate Changing will have a similar affect just like the environmental law had been an important basis in the resolution of disputes brought to the administrative judiciary in the last quarter century. The aim of this study is to look at the subject in terms of zoning legislation and to make suggestions.

Keywords: Climate Change, Paris Climate Agreement, European Green Consensus, Zoning Law, Ministry of Environment, Urbanization and Climate Change

«ВЗГЛЯД НА ТУРЕЦКИЙ ЗАКОН О ЗОНИРОВАНИИ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА»

ты был прекрасен*

РЕЗЮМЕ

Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата была принята в 1992 году в качестве основы глобального ответа на проблему изменения климата и вступила в силу 21 марта 1994 года. Конечная цель Конвенции – остановить накопление парниковых газов в атмосфере на уровне, исключающем опасное антропогенное воздействие на климатическую систему. Турция присоединилась к РКИК ООН в качестве 189-й стороны 24 мая 2004 года.

* Др. Инструктор Член юридического факультета Университета Малтепе, кафедра административного права, КОНТАКТНАЯ ИНФОРМАЦИЯ, электронная почта: bahadirapaydin@maltepe.edu.tr, мобильный телефон: 05333445936

Закон о нашем участии в Киотском протоколе к РКИК ООН был одобрен Великим Национальным Собранием 5 февраля 2009 г. и стал Стороной 26.08.2009 г.

С утверждением Плана действий по изменению климата от 3 мая 2010 года было определено, что главная цель Турции состоит в том, чтобы быть в международном единстве для решения общей проблемы изменения климата. Было подчеркнуто, что решение проблемы должно применяться не на региональной, а на глобальной основе.

Парижское соглашение, составляющее основу режима изменения климата на период после 2020 года, было принято на 21-й Конференции сторон РКИК ООН, состоявшейся в Париже в 2015 году. Парижское соглашение направлено на укрепление глобальной социально-экономической устойчивости к угрозе изменения климата. Во-первых, ожидается, что каждая страна найдет решение, приняв меры внутри себя. В этом контексте необходимо предпринять шаги для подготовки национального уровня готовности и потенциала для смягчения последствий или сдерживания глобального изменения климата.

Наша страна как развивающаяся страна подписала Парижское соглашение с представителями 175 стран на церемонии подписания, состоявшейся в Нью-Йорке 22 апреля 2016 года. С Парижским соглашением по климату почти все страны мира взяли на себя определенные обязательства по сокращению выбросов парниковых газов и глобального потепления. Европейский союз (ЕС) предпринял самые конкретные шаги для решения этих проблем и продемонстрировал свою решимость построить устойчивый мир, опубликовав заявление о Европейском зеленом соглашении в ноябре 2019 года.

Соглашение имеет большое значение не только для государств-членов ЕС, но и для всех стран, имеющих политические, экономические и географические отношения с ЕС. Благодаря «Зеленому соглашению» ЕС постепенно ввел налог на выбросы углерода на границе для импорта на его таможенную территорию. После этого развития, тесно связанного с Турцией, которая экспортирует большую часть своего экспорта (41,3% торговли. В связи с этим Парижское соглашение было утверждено Указом Президента от 7 октября 2021 года, а процесс утверждения внутреннего законодательства завершен.

Эти изменения в национальном и международном законодательстве также оказали влияние на турецкую административную организацию. Соответственно, название «Министерство окружающей среды и урбанизации» было изменено на «Министерство окружающей среды, урбанизации и изменения климата». Очевидно, что изменение не останется на уровне изменения названия министерства. Потому что объем мер, которые необходимо принять, и планы, которые необходимо разработать против изменения климата, расширяется от экономики до права, от административной организации до энергетической и налоговой политики.

В рамках вышеуказанных событий неизбежно преобразование и адаптация национального законодательства в сфере изменения климата. На данный момент

законодательство о зонировании должно быть пересмотрено с точки зрения изменения климата. Законодательство о зонировании; национальные и международные обязательства, меры, планы и санкции, связанные с изменением климата, должны быть согласованы. Таким образом, неизбежно появление новых правовых основ и критериев при разрешении споров в административном суде.

Хотя в законодательстве о зонировании есть некоторые меры, они в основном формируются вокруг таких понятий, как «Окружающая среда, защита окружающей среды», носящих локальный характер. Однако экономические, правовые, административные, социальные и экологические последствия изменения климата имеют глобальное измерение, выходящее за рамки защиты окружающей среды. Таким образом, в контексте зонального законодательства и режима планов, принципы и принципы плана развития страны, региональных, городских и территориальных планов должны быть пересмотрены в рамках национальных обязательств в сфере изменения климата. Уже можно говорить о том, что правовые разработки в области экологического права будут иметь аналогичный эффект в последнюю четверть века, точно так же, как правовые разработки в области экологического права явились важной основой для разрешения споров, доведенных до административных судебная власть. Целью данного исследования является рассмотрение предмета с точки зрения законодательства о зонировании и внесение некоторых предложений.

Ключевые слова: изменение климата, Парижское соглашение по климату, Европейский зеленый консенсус, Закон о зонировании, Окружающая среда, Министерство градостроительства и

GİRİŞ

Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi iklim değişikliği tehlikesine karşı evrensel önlemlerin temelini oluşturmak üzere 1992 yılında kabul edilmiş ve 21 Mart 1994 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşmenin nihai amacı, atmosferdeki sera gazı birikimlerini, iklim sistemi üzerindeki insan kaynaklı tehlikeleri önleyecek bir düzeyde durdurmaktır. Türkiye 24 Mayıs 2004'te 189. taraf olarak BMİDÇS' ne katılmıştır (Uygun Bulma Kanunu Sayı: 4990/ RG: 21.10.2003, R.G. Sayı: 25266) BMİDÇS' ne Yönelik Kyoto Protokolüne Katılmamızın Uygun Bulunduğuna Dair Kanun ise 5 Şubat 2009'da TBMM'de kabul edilmiş ve 26.08.2009 tarihinde Taraf olunmuştur.

3 Mayıs 2010 tarihli İklim Değişikliği Eylem Planı'nın onayı ile Türkiye'nin temel amacının, ortak sorun olan iklim değişikliği için uluslararası bir bütünlüğün içinde olmak istemesi şeklinde belirlenmiştir. Sorunun çözümünün bölgesel değil, küresel bazda uygulanması gerektiği vurgulanmıştır.

İklim değişikliği rejiminin çerçevesini oluşturan Paris Anlaşması, Paris'te 2015 yılında yapılan BMİDÇS 21. Taraflar Konferansı'nda kabul edilmiştir. Paris Anlaşması, iklim değişikliği tehlikesine karşı küresel sosyo/ekonomik dayanıklılığın

güçlendirilmesini hedeflemektedir. Meseleye öncelikle her ülkenin kendi içinde önlemler alarak çözüm üretmesi beklenmektedir. Bu bağlamda küresel iklim değişikliğinin azaltılması ya da durdurulması için ulusal seviyede hazırlık yapılması yönünde adımlar atılmıştır. Ancak ulusal ölçekteki hazırlıkların ağır, eşitsiz ve etkisiz kaldığını söylemek mümkündür.

Gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye, Paris Anlaşması'nı, 22 Nisan 2016 tarihinde, New York'ta düzenlenen imza töreninde 175 ülke temsilcisiyle birlikte imzalamıştır. Paris İklim Anlaşması ile dünyadaki ülkelerin tamamına yakını, sera gazı emisyonlarının ve küresel ısınmanın azaltılması için birtakım taahhütlerde bulunmuştur. Bu sorunların çözümü için şimdiye kadar en somut adımları ise Avrupa Birliği (AB) atmış ve sürdürülebilir bir dünya inşa etme konusundaki kararlılığını Kasım 2019'da yayınladığı Avrupa Yeşil Mutabakatı (European Green Deal) bildirisi ile göstermiştir.

Mutabakat, sadece AB üye ülkeleri için değil, AB ile siyasal, ekonomik ve coğrafi açıdan ilişkisi bulunan tüm ülkeler açısından büyük önem arz etmektedir. Yeşil Mutabakat ile AB' nin, kendi gümrük sahasına yapılan ithalata kademeli olarak sınırda karbon vergisi uygulaması getirilmiştir. İhracatının büyük bir kısmını (%41,3 Tic. Bak. 2021 verisine göre ilk sırada) AB ülkelerine yapan Türkiye'yi yakından ilgilendiren bu gelişme üzerine 2021 sonbaharında ülkemizde hızlı bir süreç başlamıştır. Bu minvalde Paris Anlaşması 7 Ekim 2021 tarihinde Cumhurbaşkanı Kararı ile onaylanmış ve iç hukuk onay süreci tamamlanmıştır.

Ulusal ve uluslararası mevzuattaki bu gelişmeler, Türk idari teşkilatı bakımından da etkisini göstermiştir. Buna göre "Çevre ve Şehircilik Bakanlığı' nın ismi "Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı" olarak değiştirilmiştir. Değişimin bakanlık isminin değiştirilmesi düzeyinde kalmayacağı aşikardır. Zira iklim değişikliği karşısında alınacak tedbir ve yapılacak planlamaların kapsamı ekonomiden hukuka, idari teşkilatlanmadan, enerji ve vergi politikalarına kadar giderek genişlemektedir.

Yukarıdaki gelişmeler çerçevesinde iklim değişikliği kapsamında ulusal mevzuatın dönüştürülmesi ve uyarlanması kaçınılmazdır. Bu noktada imar mevzuatı da iklim değişikliği perspektifiyle yeniden ele alınmalıdır. İmar mevzuatının; iklim değişikliği ile ilgili ulusal ve uluslararası yükümlülükler, tedbirler, planlamalar ve yaptırımlar çerçevesinde uyumlulaştırılması gerekmektedir. Bu çalışmanın amacı konuya imar mevzuatı açısından bakmak ve bazı öneriler getirmektir.

1. ÇEVRE SORUNU ve İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ İLİŞKİSİ

İklim değişikliği sorunu bir yönüyle çevre sorunu olarak da ele alınmaktadır. Ancak iklim değişikliğinin çevre sorunu ve çevre hukuku boyutu olduğu gibi çevresel sorunlardan farklı ve/veya aşan yanları olduğunu da belirtmek gerekir. Bu nedenle önce çevre sorunu ve bu sorunu çözüme yönelik ortaya çıkan çevre hukukuna kısaca değinmek gerekir.

Çevre sorunu 19. yüzyıl ile başlayan ve neredeyse 20. yüzyılın ikinci yarısına kadar sistemsel ve uluslararası boyutta bir tedbirle karşılaşmadan, temelde sanayi devriminin önce kentlerde sonra kırsal alanlarda yarattığı kirlenme ve tahribatın neticesinde ortaya çıkmıştır. Uluslar, II. Dünya harbi dahil yaklaşık 100 yıl süren çok taraflı bölgesel ve kıtasal savaşlar yaşamıştır. Büyük savaşların sona ermesi, savaş ortamının sıcaklığında hissedilmeyen bazı ortak sorunların fark edilmesini sağlamıştır. Bunların başında kontrolsüz ve tedbirsiz üretimin neticesi olan çevre kirlenmesi gelmektedir. Çevre sorunu ilk önce doğanın kirlenmesi, tahribi ve belli hayvan/bitki türlerinin soyunun tükenmesi veya azalması şeklinde zuhur etmiştir. Ancak çevre sorunu zamanla daha derin, çeşitli ve genel bir boyuta ulaşmakla, ulusal ölçekte çözüm üretilemeyecek bir noktaya ulaşmıştır.

Çevre sorunlarına ilk evvel kıta Avrupası ve Amerika'da gelişen toplumsal ve siyasal muhalefet ile dikkat çekilmeye başlanmıştır. 68 gençliğinin dünyada yarattığı toplumsal muhalefetin önemli bir söylemini çevresel sorunlar oluşturmuştur. Bu durum toplumsal mücadele tarihinde salt siyasal olmayan bir talebin ilk kez toplumsal muhalefetin merkezine oturması olarak görülebilir. Böylece çevre sorunu 1970 başlarında ulusların ve dünyanın gündemine belirgin ve yoğun şekilde yerleşmiştir. Nitekim bu çevreci hareket, günümüzde birçok ülkede iktidar adayı olan ve giderek ciddi oy oranlarına ulaşan ekolojist veya yeşilci partilerin düşünsel ve örgütsel temelini oluşturmuştur. Netice itibariyle hem çevre odaklı bilimsel araştırmalar hem çevreci hareketin baskısı, hem de yaşanan ve çok sayıda devleti etkileyen çevre felâketleri bir gerçeğin farkına varılmasını sağlamıştır. Bu da çevre sorunlarının insanın egosantrik ya da homosantrik bir anlayışla maksimum kâr hedefi uğruna doğaya acımasızca müdahale etmesi yüzünden ortaya çıkmış olduğudur (Turgut, 1995, s. 607).

Fonksiyonel açıdan hukuk, umumiyetle toplumsal çatışmaları/sorunları soyut kurallar ile standart çözümlere kavuşturmayı sağlar. Adeta yaşamın ardından koşar. Çevre sorunlarının çözüme kavuşturulması için de devletler harekete geçmiş ve konuyu düzenleyen bir takım ulusal ve uluslararası nitelikte kurallar ve belgeler türetmiştir. Çevrenin korunmasının ülkelerin gündemine gelmesini sağlayan en önemli gelişme, Stockholm'de 1972 yılında gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı'dır. Stockholm Konferansı, çevre ile ilgili ilk uluslararası konferans olup, uluslararası çevre hukukunun ortaya çıkmasında bir milat olarak görülmektedir. Konferans neticesinde Stockholm Bildirgesi ile İnsan Çevresi İçin Eylem Planı (Action Plan) adlarını taşıyan iki önemli belge kabul edilmiştir. Bildirgede; insan ve çevre ilişkilerine, insan faaliyetlerinin çevre üzerindeki olumsuz etkilerine, devletlerin ekonomik gelişme sorunlarına, çevrenin korunması konusunda uluslararası iş birliğinin önemine değinilmiş, insanların sağlıklı ve temiz bir çevrede yaşama hakkının var olduğu vurgulanmıştır. Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler arasındaki görüş ayrılıkları toplantıya damga vurmuştur. Bildirgede her devletin çevresel unsurlar üzerinde egemenliğinin devam edeceği, ancak devletlerin bu çevresel unsurların korunmasına yönelik olarak aynı zamanda küresel nitelikteki bir sorumluluğu da taşıdıkları belirtilmiştir (Güneş, 2012, s. 85). Yaygın ve çok yönlü bir sorun olması, yargısal içtihatların da katkısıyla çevre sorunlarına yönelik kamu yararını merkezine alan geniş bir mevzuatı, belli ilke ve kurumları içeren Çevre Hukuku'nun doğumuna sebep olmuştur.

Çevre hukuku; mülkiyet, sorumluluk, kusur, egemenlik gibi geleneksel hukukun kavramlarının yetersizliği sebebiyle geniş anlamda idare hukukunun içinde ancak zamanla "kendine özgü bir hukuk dalı" olarak ortaya çıkmıştır. Çünkü çevre hukuku geleneksel hukuk ilke ve kavramlarını sorgulayarak, sınırlarını zorlamak suretiyle gelişmiştir. Bu bağlamda bazı değişiklikler yapılmış ve nihayet yeni ilkeler, araçlar geliştirilmiştir (Turgut, 1995, s. 609). Çevre hukukunun uluslararası karakterini muhafaza ederek iç hukuka aktarılması sürecinde idare hukukunun önemli bir ağırlığı olmuştur. Bu açıdan çevre hukukunun gelişiminde, kendine özgü niteliklerini (bütünsel yaklaşım disiplinlerarası oluş, dinamiklik, teknik araçlara -ÇED- başvurulması gibi) ve ilkelerini dikkate alan idari yargının payı yadsınamaz. Çevre hukukunun temel amacı çevreyi korumanın kamu yararına olmasıdır. Buradaki kamu yararı çevre kavramının geniş anlamda değerlendirilerek tüm ekosisteminin korunmasını hedeflemektedir. Çevre hukukunun; katılım ilkesi, iş birliği ve eşgüdüm ilkesi, kirleten öder ilkesi, ihtiyat ilkesi, önleme ilkesi gibi ilkeleri vardır (Turgut, 1995, s. 609). Devletler, uluslararası ve yerel çevreci örgütler ve gönüllü kuruluşların katkıları sayesinde, günümüzde uluslararası çevre hukuku adını verdiğimiz yeni bir hukuk dalının oluştuğu söylenebilir (Kılıç, 2001, s. 132-133).

İklim değişikliği, çevre sorunu ve ona karşı alınan tedbirlerin bir yönünü teşkil etmektedir. Ancak iklim değişikliği sorunu artık gezegenle ilgili riskin, esasen çevresel sorun olma boyutunun aşıldığı bir tehdit seviyesini ifade etmektedir. Bu nedenle iklim değişikliği sorununun daha sistemsel, bağlayıcı ve kapsamlı tedbirlere ve çözümlere ihtiyaç duyduğu kuşkusuzdur. Halen yaşanılabilir bir gezegene ulaşamadığımız için ekonomik sistemin bazı ilkelerinin ya da bazı temel yaşam formlarının (kentleşme, trafik araçları teknolojisi vb.) değişmesi hatta terkedilmesi gündeme gelebilir.

"İklim Değişikliği" ya da "*Küresel Isınma*"; karbondioksit gibi ısıyı tutan gazların[1] atmosferde artmasıyla oluşan sera gazlarının neden olduğu düşünülen sera etkisi sonucunda, Dünya üzerinde yıl boyunca kara, deniz ve havada ölçülen ortalama sıcaklıkların artması nedeniyle dünyanın ikliminin değişmesidir. İklim değişiklikleri kuraklık, çölleşme, yağışlardaki dengesizlik ve sapmalar, su baskınları, tayfun, fırtına, hortum vb. meteorolojik olaylarda artış şeklinde kendini gösterir. Bu yönüyle iklim değişikliği, dünyanın ekolojik dengesini bozmakta, başta su olmak üzere doğal kaynakların ve insanlığın geleceğini riske eden en önemli tehdit olarak tanımlanabilir. Dünya ikliminin değişmesinin nedeni atmosferin ısınması olduğu için iki kavram (iklim değişikliği ve küresel ısınma) ortak kullanılmaktadır. Küresel ısınma sürecinde soğuk geçen günlerin olması bazen yanlış anlamalara sebep olduğu için bilim insanları "ısınma" yerine "iklim değişikliği" kavramını kullanmaktadır (Yeldan, Erinç; Voyvoda, Ebru; Berke, Mustafa Özgür; Şahin, Ümit; Gacal, Funda;).

Paris Anlaşmasının 2. maddesine göre, Dünya'nın ortalama sıcaklığı en fazla 2 °C olmalıdır. Ancak bildirilen tüm ulusal katkılar hayata geçirilse dahi, 2°C hedefine ulaşılmada yetersiz kalınacağı ve çabaların artırılması gerektiğine dikkat çekilmektedir. Küresel İklim Değişikliğine sebep olan etkenlerin başında ise fosil yakıtların tüketimi ve

[1] İklim değişikliğine neden olan esasen altı sera gazı vardır. Toplam sera gazı miktarı içindeki payı %80 ile en yüksek karbondioksit gazıdır.

artan sera gazları, elektrik tüketimi, endüstriyel tarım ve hayvancılık, ormansızlaşma gibi faaliyetler gelmektedir. Görülüyor ki bu sebepler çevre sorunlarına karşı üretilmiş hukuki tedbirler ve yasaklar rejimi ile düzenlenebilir değildir. Zira mesele çevre sorunun ötesine geçmiştir. Artık insan oğlunun üretim, kentleşme ve yoğun yapılaşma, ulaşım, tarım ve hayvancılık, enerji tüketimi gibi temel bazı yaşam formlarında köklü değişiklikleri gerektirmektedir. İklim değişikliğinin bazı temel sonuçlarına bakarsak çevreye etkileri bakımından Biyoçeşitlilikte azalma ve deniz seviyesinin yükselmesi gibi durumlara yol açacağı bilinmektedir. İnsan faaliyetleri bakımından ise başta insan sağlığına ve ekonomiye olumsuz etkileri olacağı öngörülmektedir.

2. İMAR HUKUKU ve İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ İLİŞKİSİ

İmar mevzuatında her ne kadar bazı tedbirler varsa da bunlar daha çok "Çevre, çevrenin korunması" gibi kavramlar etrafında şekillenmiştir[2]. Ancak iklim değişikliğinin yarattığı ekonomik, hukuki, idari, sosyal ve çevresel sonuçların çevrenin korunmasını aşan küresel bir boyutu vardır. Dolayısıyla imar mevzuatı, planlar rejimi ve hiyerarşisi bağlamında ülke kalkınma planının, bölge, metropoliten ve mekânsal planların ilke ve esasları, iklim değişikliği kapsamındaki ulusal yükümlülükler kapsamında yeniden ele alınmalıdır. Özellikle Çevre Düzeni Planları ve Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği toplumsal yaşam alanlarının iklim değişikliği ile ulusal ölçekte uyumlulaştırılmasında büyük öneme sahiptir[3]. Çevre kanunu da iklim değişikliği ile ilgili yasal tedbirlerin yer alacağı başlıca kanunlardan biridir.

İklim değişikliği odaklı mevzuattaki bu olası gelişmeler, idari yargının yargısal faaliyetine yeni bir yön verecektir. Nitekim çevre hukuku alanındaki gelişmeler idari yargıya taşınan uyuşmazlıkların çözümünde son çeyrek yüzyılda nasıl önemli bir dayanak olmuşsa, iklim değişikliği ile ilgili hukuksal gelişmelerin de benzeri bir etkiye sahip olacağını söylemek şimdiden mümkündür.

Yukarıda kısaca belirtildiği üzere iklim değişikliğinin belli başlı sebepleri ve sonuçları vardır. Volkanik patlamaları saymazsak bunların tamamı insan faaliyetleri şeklinde ortaya çıkmaktadır. İmar ve yapılaşma faaliyetleri, küresel iklim değişikliğine yol açan sebeplerden biri olduğu gibi iklim değişikliğinin olumsuz sonuçlarının da tezahür edeceği bir alandır. Öyleyse imar ve yapılaşma konusuna iki noktadan yaklaşmak gerekir. Birincisi iklim değişikliğine yol açan sebep olarak imar ve yapılaşma, ikincisi ise iklim değişikliğinin olumsuz sonuçları bakımından imar ve yapılaşmadır. Sonrasında işin daha çok tedbirler kısmında öne çıkabilecek imar hukuku boyutuna girilecektir.

---

[2] 3194 Sayılı kanunun Tanımlar başlıklı 5. maddesinde "*Çevre düzeni planı; (Değişik:29/11/2018-7153/10 md.) varsa mekânsal strateji planlarının hedef ve stratejilerine uygun olarak yerleşim, gelişme alanları ve sektörlere ilişkin alt ölçek planlarını yönlendiren genel arazi kullanım kararları çerçevesinde ilke ve kriterleri belirleyen, bölge, havza veya il bütününde hazırlanan, plan hükümleri ve raporuyla bir bütün olan plandır*." şeklinde tanımlanmıştır.

[3] 3194 Sayılı kanunun Tanımlar başlıklı 5. maddesinde "*Mekânsal Strateji Planı; ekonomik, sosyal politikalar ve çevre politikaları ile stratejilerini mekânla ilişkilendirerek fiziki gelişmeyi ve sektörel kararları yönlendiren, ülke bütününde ve gerekli görülen bölgelerde hazırlanan, raporu ile bütün olan plandır*" şeklinde tanımlanmıştır.

2.1. İklim Değişikliğine Sebep Olması Bakımından İmar ve Yapılaşma

2.1.1. İmar ve Yapılaşmanın Ormansızlaşmaya Etkileri

İklim değişikliğine sebep olan etmenlerin başında ormansızlaşma gelmektedir. Ormansızlaşmanın sebepleri arasında ise çiftçilik, hayvancılık, tarım ve endüstriyel üretim yanında konut ve sanayi alanları için geliştirilen araziler ve artan imar ve yapılaşma faaliyetleri gelmektedir. Dünyadaki kara kütlesinin yaklaşık yüzde 30'unu ormanlar kaplamakta; ancak bu oran hızla düşmektedir. Dünya Bankası'na göre, 1990 ve 2016 yılları arasında dünyada 1,3 milyon kilometre karelik (Güney Afrika'dan daha büyük bir alan) orman yok olmuştur. Nature dergisinde 2015 yılında yapılan bir araştırmaya göre, insanlar ormanları kesmeye başladığından beri ağaçların yüzde 46'sı kesildi. Amazon yağmur ormanlarının yaklaşık yüzde 17'si son 50 yılda yok edildi ve kayıplar artmaya, ormanlar yok olmaya devam emektedir (Nunez, Deforestation , 2022).

Çiftçilik, hayvan otlatma, madencilik ve sondaj ormansızlaşmanın sebeplerinin yarısından fazlasını oluşturuyor. Ormancılık uygulamaları, orman yangınları ve kentleşme ise geri kalanını oluşturmaktadır. Ahşap ve kâğıt ürünlerini sağlamak amacıyla yapılan işlemler her yıl sayısız ağacın yok olmasına neden oluyor. Ağaçların kesilmesi, ormanı, gün boyunca güneş ışınlarını engelleyen ve geceleri ısıyı koruyan gölgelik kısımlarından mahrum bırakıyor. Bu tahribat, bitki ve hayvan türleri için zararlı olabilecek aşırı sıcaklık dalgalanmalarına, ısı adalarına yol açmaktadır. Konut ve sanayi alanları için geliştirilen araziler, artan imar ve yapılaşma sonucu kentsel alanlarda da büyük ısı adalarının oluşumuna sebep olmaktadır (Nunez, Deforestation , 2022). Özellikle beton binaların yarattığı ısıma veya binaların ihtiyaçları için tüketilen aşırı enerji ve sera gazı salımı genişleyen imar alanlarını giderek sorun odağı haline getirmektedir. Bu nedenle yeni imar ve yapılaşma faaliyetlerini orman alanlarının daralmasına sebebiyet vermeyecek şekilde düzenlemek, sınırlandırmak gerekmektedir.

Özellikle Orman alanlarının turizm faaliyetlerine tahsis edilmesi işlemi, kapasite fazlalığına rağmen giderek artmıştır. Orman Kanunu'nun 3373 sayılı kanunla değişik 17.maddesinde ormanlarda bina ve tesis yapılabilmesi konusu farklılaşmış ve "turizm alan ve merkezleri dışında kalan" devlet ormanlarında, kamu yararına olan her türlü bina ve tesisler için izin verilmesi hükme bağlanmıştır. Bu düzenleme, Orman Kanunu hükümlerinin, sadece turizm alan ve merkezleri dışında kalan ormanlarda geçerli olması ve bu alanlar dışında kalan ormanlarda, farklı kanun ve farklı bir sorumlu idare ortaya çıkması anlamına gelmektedir. Turizm mevzuatı ve turizm bakanlığı, turizm alanlarındaki ormanlar üzerinde giderek tek yetkili mevzuat ve idare konumuna gelmiştir (Çoşkun, 2022), (Çoskun, 2009).

Anayasa Mahkemesinin, 2006/169 E., 2007/55 K. sayılı kararıyla orman alanlarının tahsisine imkân sağlayan "Kamu Arazisinin Turizm Yatırımlarına Tahsisi Hakkında Yönetmeliğin" dayanağı olan 2634 sayılı Turizm Teşvik Yasasının 8. maddesinde yer alan ve ormanlara ilişkin düzenleme getiren hükümlerinin iptaline karar vermesi daha hızlı bir imar ve yapılaşma sorununa yol açmıştır. Zira Anayasa Mahkemesinin 2007 tarihli kararıyla oluşan yasal boşluk, bir yıl aradan sonra 5761 sayılı "Turizmi Teşvik Kanunu'nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun' un yürürlüğe

girmesi ile doldurulmuştur. Yaşanan süreç nihayetinde orman alanlarının turizme tahsisinin yolunu tekrar açan bu düzenleme, doğal kaynağın korunmasındaki temel amaç ve ilkeler ile çelişmektedir. Orman mevzuatında, ormancılık dışı faaliyetler için orman alanlarının tahsisine izin veren düzenlemelerin varlığı, bu faaliyetler arasında turizm amaçlı tahsislerin durumu, tahsis kriterlerinin sübjektifliği ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu ile Orman idaresine ait yetkilerin Turizm Bakanlığına devri, konuyu daha olumsuz bir merhaleye taşımıştır (Çoskun, 2009, s. 228-230).

Son olarak 7334 sayılı "*Turizmi Teşvik Kanunu ile bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun"* 28 Temmuz 2021'de RG' de yayımlanmıştır. Kanunun 1'inci maddesi "d" fıkrasına göre, "Kültür ve Turizm gelişme Bölgeleri dışında kalsa bile" orman arazileri "kamu yararı" kapsamına alınarak turizm yatırımcılarına açılabilecek. "*Yeri, mevkii ve sınırları Cumhurbaşkanı kararıyla tespit ve ilan*" edilecek bu alanlardaki bütün devlet taşınmazları da turizm kapsamına alınabilecek. Bu şekilde Ormanlara ilişkin iş ve işlemleri düzenleyen temel kanun olan Orman Kanunu'nda, orman alanlarının turizme tahsisine izin veren bir düzenleme kalmamıştır. İlgili hususlar tamamen Turizmi Teşvik Kanunu'nda düzenlenmektedir. Halbuki artık yeni otelden ziyade katma değeri yüksek bir turist profili odaklı turizm imar planlamasına geçilmesi gerekmektedir. Sorun kantitatif değil kalitatif bir yaklaşımla ele alınmalıdır. Netice itibariyle ormansızlaşmayı doğuracak arazi kullanımının önüne geçilmesi zaruri hale gelmiştir. Turizmi Teşvik Kanunu'nun son dönemde Orman Kanunu ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun getirdiği yapılaşma kısıtlamalarını aşmak için kullanıldığını söylemek mümkündür.

2.1.2. Enerji Faaliyetleri ve Sera Gazına Etkileri

Enerjiyle ilgili girişimler (üretim-tüketim), insan faaliyetleriyle bağlantılı tüm sera gazı emisyonlarının yaklaşık %86'sını oluşturuyor. Her türlü elektrik üretimi hava, su ve doğa üzerinde çevresel bir etkiye sahiptir. Amerika Birleşik Devletleri'nde tüketilen toplam enerjinin yaklaşık %40'ı elektrik üretmek için kullanılıyor ve bu da elektriğin her kişinin karbon ayak izinin önemli bir parçası olmasını sağlıyor (United States Environmental Protection Agency , 2022). Elektriğin daha verimli üretilmesi ve kullanılması, hem elektrik üretmek için gereken yakıt miktarını hem de bunun sonucunda yayılan sera gazı ve diğer hava kirliliği miktarını azaltır. Güneş, jeotermal ve rüzgâr gibi yenilenebilir kaynaklardan elde edilen elektrik, genellikle hiçbir yakıt yakılmadığından iklim değişikliğine bir etkide bulunmaz.

Enerji verimliliği ve yenilenebilir enerji kaynaklarına yönelim, iklim değişikliği ile mücadelede ve hedeflere ulaşmada önemli bir rol oynamaktadır. Bu nedenle fosil yakıtlara dayalı enerji üretimini düzenleyen mevzuat ile yenilenebilir enerjiyi düzenleyen mevzuat tek tip uygulanmamalı. Aynı şekilde ÇED ve İmar mevzuatında yenilenebilir enerji üretimine ve tüketimine yönelik özgün bir rejim gerekmektedir. Yenilenebilir enerji üretim tesislerine imar alanlarının planlanmasında uygulanan prosedürler kolaylaştırılmalıdır.

Kentlerde elektrik tüketimi ve enerji verimliliği, imar planlarına göre yapılan ruhsatlandırma aşamasında ayrı bir kriter olarak ele alınmalıdır. Bu kapsamda yeni bina

yapımına ilişkin ruhsat talepleri, projelerin yenilenebilir enerji ve elektrik tüketimi süreçlerine göre teşvik edici süreçler ile karşılanmalıdır. Yeni inşaat ruhsatlarının verilmesinde iklim değişikliğine duyarlı mekânsal alanlara yönelimi zorunlu kılacak politikalar belirlenmelidir. En azından büyük yapılar, AVM' ler, kamu hizmet binaları, sanayi tesisleri, turizm tesisleri, kamusal alanların planlanması buna uygun olmalıdır. Diğer yandan mevcut yapıların enerji verimliliği kapsamında dönüşümü teşvik edilmelidir. Zira mevcut yapılardaki enerji tüketiminin büyük bir kısmı boşa gitmektedir. Tıpkı afet riski taşıyan yapıların dönüşümünde olduğu gibi çeşitli imar kolaylıkları ile bu dönüşüm süreci hızlandırılabilir.

2.1.3. İmar ve Yapılaşma ile Ulaşım Arasındaki İlişki

Benzin ve dizel gibi fosil yakıtların kullanılması ile bir sera gazı olan karbondioksit atmosfere salınmaktadır. Karbondioksit, Dünya atmosferinin ısınmasına neden olarak, artık açıkça görünen iklimsel değişikliklere neden olmaktadır.

Ulaşım sektörü şu anda dünyada en büyük karbon emisyonu kaynaklarından biridir. Milyonlarca araçtan kaynaklanan emisyonlar arttığından, bireysel araç kullanımı en büyük kirleticidir. Sera gazı emisyonlarını azaltmak için yapılması gereken ise toplu taşımadan bisiklete ve yürüyüşe kadar daha temiz ulaşım araçlarının kullanılmasıdır. Bu noktada alınabilecek tedbirler arasında ulaşımda fosil yakıtlara dayalı teknolojinin terkedilmesi ve raylı sistemlere dayalı toplu taşımanın öne çıkarılmasıdır. İmar ve yapılaşma bakımından meseleye bakılacak olursa yeni yerleşim alanlarının ve mevcut ulaşım ağlarının yoğun bir şekilde raylı sisteme entegre edilmesi gerekir. İmar planlarında artık yerleşim alanlarının planlamasında, yolların karayolu olarak değil raylı sistem olarak öngörülmesi gerekmektedir. Bu durum hem arazi tasarrufuna hem enerji tasarrufuna hem de trafik yoğunluğuna bir çözüm getirecektir.

2.2. İklim Değişikliğinin Sonucu Bakımından İmar ve Yapılaşma

2.2.1. Deniz Seviyesinin Yükselmesi

İklim değişikliğinin en belirgin sonuçlarından biri okyanusların bu fazla ısının %80'ini çekmesi sonucu deniz seviyesinin yükselmesidir. Deniz seviyeleri 1880'den beri yaklaşık 23 cm yükselirken, bu yükseltinin yaklaşık üç santimi ise son 25 yılda oluşmuştur. Deniz seviyesindeki yükselişin sebebi *Isıl Genleşme* ve *Buzulların Erimesidir*. Küresel ısınma öncesinde yaz aylarında bir miktar eriyen buzullar, kış aylarında yağan kar ile eski haline dönebilmekteydi. Fakat küresel ısınmadan kaynaklanan yüksek sıcaklıklar yaz aylarında eriyen buzul miktarını arttırmış, kış aylarındaki kar yağışını ise azaltmıştır. Süregelen bu dengesizlik ise buzullarda gerçekleşen erime sonucu deniz seviyesini yükseltmektedir.

Uluslararası İklim Değişikliği Paneli' nde, yukarıdaki tablo doğrultusunda 1,5 derece ısınma ile okyanusların 2100 yılına kadar 26 ile 77 santimetre arasında yükseleceğini öngörmektedir. Bu durum ABD'nin batı kıyılarında yer alan birçok şehrin sular altında kalmasına yol açacak ölçekte bir yükselmeyi ifade etmektedir (Nunez, Sea Level Rise,

Explained, 2022). Şu hâlde mevcut imar planlarına göre deniz seviyesindeki ya da yakın olan birçok yerleşim alanı sular altında kalacaktır. Dolayısıyla deniz seviyesine yakın yerlerin imar planlarında bazı değişikliklere gidilmesi zarureti doğacaktır. Kıyı kenar çizgileri hesaplanırken de bu hususların dikkate alınması gerekmektedir.

2.2.2. Toplumsal Yaşam Alanlarının Düzenlemesi İhtiyacı

Kent mekanları İklim değişikliğinin insan üzerindeki etkilerinin en yoğun yaşandığı toplumsal yaşam alanlarıdır. Kent ekonomilerinde talep üzerinde büyüme, yoğun yapılaşma ve nüfus artışıyla birlikte; sosyal taşıma kapasitesi aşılmakta ve koruyucu sistemler etkisiz kalmaktadır. Kentsel ekonomi aşırı enerji ve su tüketimi ile ekolojik tahribatı her geçen gün katlamaktadır. Bu doğrultuda kentsel nüfusun temel ihtiyaçlarına (su, gıda, enerji vb.) erişim zorlaşmaktadır. Yoğun yerleşim yerlerinde iklim değişikliği etkilerinin artmasıyla insan sağlığı ve yaşam alanları üzerindeki baskı daha da artmaktadır.

İklim değişikliğinin sonuçlarından olan sıcaklık artışı, kentlerde yoğun yapılaşmış yaşam alanlarında hissedilen sıcaklıkların insan sağlığı üzerindeki hastalık yapıcı etkisini arttırmaktadır. Bu itibarla kentlerdeki toplumsal yaşam alanları planlanırken yapılaşma yoğunluğuna artık iklim değişikliği yönünden de bakılmalıdır. Nitekim 3194 sayılı İmar Kanunu *Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması* başlıklı 8. Maddede İmar Planlarının, Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından meydana geldiği, bu planların da mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygun olması gerektiği belirtilmektedir. Kanunun madde 8/(d) bendinde ise *Arazi kullanımı ve yapılaşmada sadece mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları ve imar planları kararlarına uyulur* hükmüne yer verilmiştir. Kentsel asgari standartların, Bakanlıkça belirlenen esaslar doğrultusunda çevre düzeni planı ile belirlenebileceği de maddede yer almaktadır. Bu bakımdan ilgili maddelerde yer alan kriterlerin iklimle uyumlu hale getirilmesi ilk etapta yeterli olacaktır.

İklim değişikliği sebebiyle ekstrem sıcak ve soğuk günlerin yaşanmakta, aşırı yağışlar sel ve su baskınlarına sebebiyet vermektedir. Bu kapsamda kentlerdeki yaşam alanları iklimle uyumlu şekilde dönüştürülmelidir. Yeni yaşam alanları ise iklim değişikliğinin yarattığı yeni yağış rejiminin risklerini (aşırı yağışlar sel ve su baskınlarını) minimize etmelidir. Su havzalarına, dere yataklarına yerleşim planlamasının önüne imar mevzuatı ile katı engeller getirilmelidir. Zira son yıllarda idarenin (Belediye/DSİ) sorumluluğuna yol açan çok sayıda ölümlü sel ve su baskını yaşanmıştır. Bu baskınların bir kısmı su havzasına yapılan yerleşimden bir kısmı ise iklimle uyumsuz olan yapılaşmadan kaynaklanmaktadır.

2.3. Bütüncül Bir Yaklaşım İçin İklim Yasası

AB, 24 Haziran 2021 tarihinde AB Parlamentosu'nda 203'e karşı 442 evet ve 51 çekimser oyla İklim Yasasının yasalaşmasını onaylamıştır. 30 Haziran 2021 tarihinde AB Konseyi tarafından da kabul edilmesiyle 9 Temmuz 2021 tarihli AB Resmî Gazetesinde

yayınlanarak İklim Yasası yürürlüğe girmiştir. Böylece Avrupa Yeşil Mutabakatı 'nın 2050 yılına kadar AB iklim nötr olma taahhüdü bağlayıcı bir yükümlülüğe dönüşmüştür.

AB İklim Yasası'nın ana hedefi 2. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre 2030 yılına kadar sera gazı emisyonlarını azaltma hedefi en az %55 olarak belirlenmiştir. Bununla birlikte AB İklim Yasası'nın 5(2). Maddesi ile AB Komisyonu 30 Eylül 2023'e kadar ve daha sonra her beş yılda bir, AB'nin 2050 yılına kadar iklim nötr olma hedefine yönelik ulusal önlemlerin tutarlılığının yanı sıra tüm AB ülkeleri tarafından kaydedilen toplu ilerlemeyi değerlendirecek. İlgili yasa ile ilerlemeyi izlemek için Bilimsel Danışma Kurulu kurulmuştur. Bu kurul, AB'nin iklim değişikliği ve çevre konusundaki tedbirler, emisyon hedefleri bakımından, Paris Anlaşması'ndaki taahhütlere uyumlu olup olmadığı yönünde raporlar hazırlayacak ve tavsiyelerde bulunacaktır. AB ayrıca tüm mevzuatını iklim yasasındaki hedefler kapsamında revize etmeyi kararlaştırmıştır. Bunlara örnek verecek olursak; Yenilenebilir Enerji Direktifi; Enerji Verimliliği Direktifi; Emisyon Ticaret Sistemi; Emek Paylaşımı Yönetmeliği; Arazi Kullanımı, Arazi Kullanım Değişikliği ve Orman Yönetmeliği; Binaların Enerji Performansı Direktifi ve Enerji Vergilendirme Direktifi sayılabilir (Avrupa Birliği'nin Çevre ve İklim Değişikliği Politikası , 2022).

Ülkemizde de bütüncül bir yaklaşımla bir iklim yasası çıkarılması zaruridir. Bu yasa başta imar kanunu olmak üzere, çevre kanunu, turizm teşvik kanunu, orman kanunu ve enerjiye ilişkin mevzuata çerçeve oluşturmalıdır. Ancak mevzuat hazırlama meselenin belki de en kolay tarafıdır. Asıl önemli olan belirlenen hedeflerin gerçekleşmesini teminen izleme, denetim ve yaptırım mekanizmalarının oluşturulması ve tavizsiz işletilmesidir. Ayrıca bu mekanizmaların işletilmesinde hem kamu hem de özel hukuk kişilerinin uyumlu bir iş birliği içinde olması gerekmektedir.

DEĞERLENDİRME ve SONUÇ

İklim değişikliği insanlık için küresel boyutta bir sorundur. Bu sorunun aşılabilmesi için devletler uluslararası ölçekte çözümler üretmek için adımlar atmaktadır. Çözümlerin bir boyutu uluslararası ise diğer boyutu ulusal ölçektedir. İklim değişikliğine dair uluslararası sözleşmenin (Paris İklim Anlaşması) iç hukukumuzun parçası haline gelmesi önemli bir adımdır. İlaveten Çevre ve şehircilik bakanlığının iklim değişikliği ile ilişkili yeniden yapılandırılması, meselenin yapılaşma ve imar hukuku boyutunun olacağı anlamına gelmektedir. İkim değişikliğine karşı birçok başlıkta kapsamlı tedbirler alınmaktadır. Bu çalışma kapsamında iklim değişikliği sorunu sebep sonuç ilişkisi içinde imar hukuku boyutuyla ele alınmış ve çeşitli çözüm önerileri sunulmuştur. Buna göre bazı çözüm önerilerini şöyle sıralayabiliriz:

- İmar mevzuatı iklim değişikliği perspektifiyle yeniden ele alınmalıdır. İmar mevzuatının; iklim değişikliği ile ilgili ulusal ve uluslararası yükümlülükler, tedbirler, planlamalar ve yaptırımlar çerçevesinde uyumlulaştırılması gerekmektedir.

- İklim değişikliğinin yarattığı ekonomik, hukuki, idari, sosyal ve çevresel sonuçların çevre sorununu aşan boyutları vardır. İmar mevzuatı ve planlar rejimi bağlamında ülke

kalkınma planının, bölge, metropoliten ve mekânsal planların ilke ve esasları, iklim değişikliği kapsamındaki ulusal yükümlülükler kapsamında yeniden ele alınmalıdır.

- Toplumsal yaşam alanları planlanırken yapılaşma yoğunluğuna artık iklim değişikliği yönünden de bakılmalıdır.

- Beton binaların yarattığı ısıma ve binaların ihtiyaçları için tüketilen aşırı enerji ve sera gazı salımı genişleyen imar alanlarını giderek sorun odağı haline getirmektedir. Bu nedenle yeni imar ve yapılaşma faaliyetlerini orman alanlarının daralmasına sebebiyet vermeyecek şekilde düzenlemek, sınırlandırmak gerekmektedir. Turizmi Teşvik Kanunu, orman ve imar mevzuatını aşmak için kullanılan bir yöntem olmaktan çıkarılmalıdır.

- ÇED ve İmar mevzuatında yenilenebilir enerji üretimine ve tüketimine yönelik özgün bir rejim gerekmektedir. Yenilenebilir enerji üretim tesislerine imar alanlarının planlanmasında uygulanan prosedürler kolaylaştırılmalıdır

- Kentlerde elektrik tüketimi ve enerji verimliliği, imar planlarına göre yapılan ruhsatlandırma işlemlerinde ayrı bir başlıkta ele alınmalıdır. Bu kapsamda yeni bina yapımına ilişkin ruhsat talepleri, projelerin yenilenebilir enerji ve elektrik tüketimi süreçlerine göre teşvik edici süreçler ile karşılanmalıdır.

-Yeni inşaat ruhsatlarının verilmesinde iklim değişikliğine duyarlı mekânsal alanlara yönelimi zorunlu kılacak politikalar belirlenmelidir. En azından büyük yapılar, AVM' ler, kamu hizmet binaları, sanayi tesisleri, turizm tesisleri, kamusal alanların planlanması buna uygun olmalıdır.

- Mevcut yapıların enerji verimliliği kapsamında dönüşümü teşvik edilmelidir. Tıpkı afet riski taşıyan yapıların dönüşümünde olduğu gibi çeşitli imar kolaylıkları ile bu dönüşüm süreci hızlandırılabilir.

-Ulaşımda fosil yakıtlara dayalı teknolojinin terkedilmesi ve raylı sistemlere dayalı toplu taşıma öne çıkarılmalıdır. Yeni yerleşim alanlarının ve mevcut ulaşım ağlarının yoğun bir şekilde raylı sisteme entegre edilmesi gerekir. İmar planlarında artık yerleşim alanlarının hesaplanmasında, yolların karayolu olarak değil, raylı sistem olarak öngörülmesi gerekmektedir.

- İklim değişikliğinin en olumsuz sonuçlarından biri olan deniz seviyesinin yükselmesidir. Deniz seviyesindeki ya da yakın olan birçok yerleşim alanı gelecek yıllarda sular altında kalacaktır. Dolayısıyla deniz seviyesine yakın yerlerin imar planlarında uzun vadeli değişikliklere gidilmesi gerekir. Kıyı kenar çizgileri hesaplanırken bu hususlara dikkat edilmelidir.

- Kentlerde yoğun yapılaşmış yaşam alanlarında hissedilen insan sağlığını ve can güvenliğini tehdit etmektedir. Bu itibarla kentlerdeki mevcut ve yeni yaşam alanlarının

alt yapıları, iklim değişikliğinin yarattığı yeni yağış rejiminin risklerini (aşırı yağışlar sel ve su baskınlarını) minimize edecek şekilde revize edilmelidir. Su havzalarına, dere yataklarına yerleşim planlamasının önüne imar mevzuatı ile katı engeller getirilmelidir.

- Bütüncül bir yaklaşımın gereği olarak bir iklim yasası çıkarılmalıdır.

KAYNAKÇA

(2022, 04 29). https://www.nationalgeographic.com/environment/article/deforestation adresinden alındı

(2022, 04 29). United States Environmental Protection Agency : https://www.epa.gov/energy/learn-about-energy-and-its-impact-environment adresinden alındı

(2022, 15 06). Avrupa Birliği'nin Çevre ve İklim Değişikliği Politikası : https://www.ab.gov.tr/p.php?e=92#:~:text=11%20Aral%C4%B1k%202019%20tarihinde%2C%20Avrupa,AB'nin%20yeni%20b%C3%BCy%C3%BCme%20stratejisidir adresinden alındı

(2022, 17 06) Yanı Başımızdaki Dev Pazar Avrupa Birliği: https://ticaret.gov.tr/dis-iliskiler/avrupa-birligi/yani-basimizdaki-dev pazar-avrupa-birligi adresinden alındı

Çoskun, A. A. (2009). Orman Arazisinden Yaralanma Hakları Orman Kanunu ve Turizmi Teşvik Kanununa Yönelik Hukuksal Bir Analiz . *Ormancılıkta Sosya-Ekonomik Sorunlar Kongresi* , (s. 227-229). Isparta.

Çoşkun, A. A. (2022, 05 02). https://www.foresteconomics.org/yayin/turizm.pdf adresinden alındı

Güneş, A. M. (2012). Uluslararası Çevre Hukuku Üzerine Bir İnceleme. *İÜHFM*, 85.

Kılıç, S. (2001). Uluslararası Çevre Hukukunun Gelişimi Üzerine Bir İnceleme. *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi* , 132-133.

Nunez, C. (2022, 04 30). Sea Level Rise, Explained: https://www.nationalgeographic.com/environment/article/sea-level-rise-1 adresinden alındı

Nunez, C. (2022, 04 29). Deforestation : https://www.nationalgeographic.com/environment/article/deforestation adresinden alındı

Turgut, N. (1995). Kirleten Öder İlkesi ve Çevre Hukuku. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 607.

Yeldan, Erinç; Voyvoda, Ebru; Berke, Mustafa Özgür; Şahin, Ümit; Gacal, Funda;. (tarih yok). *Türkiye İçin Düşük Karbonlu Kalkınma Yolları ve Öncelikleri* . İstanbul: Sabancı Üniversitesi İstanbul Politikalar Merkezi.

İKLİM DEĞİŞİKLİĞİNE İLİŞLİN DÜZENLEMELERE KARŞI İDARİ YARGIDA AÇILACAK İPTAL DAVALARINDA EHLİYET SORUNU

Zeynep N. AYDINOĞLU YALÇIN*

ÖZET

İçinde bulunduğumuz dönemin en önemli çevresel sorunlarından biri, küresel iklim değişikliğidir. Bu sorunun yol açacağı olumsuz etkilerin önlenmesine ilişkin devletlere sorumluluklar yükleyen uluslararası anlaşma ve protokoller yapılmaktadır. İklim değişikliğinden kaynaklı zararların önlenmesi için uluslararası bağlamda ana düzenleme Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS)'dir. Sözleşmeye taraf devletlerce kabul edilen Kyoto Protokolü ve Paris Anlaşması da iklim değişikliği konusundaki temel uluslararası düzenlemeler arasında bulunmaktadır.

Türkiye'de iklim değişikliğini önleme konusunda gerçekleştirilen en önemli adımlardan biri, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın adının, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı olarak değiştirilmesi ve Bakanlığa bağlı bir İklim Değişikliği Başkanlığı'nın kurulmasıdır. Bakanlığın iklim değişikliğinin başlıca sebebi olan sera gazı emisyonunun takibi konusundaki yetkilerinin ayrıntıları, Sera Gazı Emisyonlarının Takibi Hakkında Yönetmelikte düzenlenmiştir. Benzer şekilde, Sanayi Kaynaklı Hava Kirliliğinin Önlenmesi Hakkında Yönetmelikle de, sanayi ve enerji üretim tesislerinde yürütülen faaliyetlerden kaynaklanan emisyonlar kontrol altına alınmaya çalışılmaktadır. Bakanlığın bu ve benzeri Yönetmelikleri, sera gazının denetlenmesi/sınırlandırılması konusundaki yetersizlikleri ve Çevre Kanunu ile Anayasa'nın 56. maddesine aykırılık teşkil ettikleri gerekçeleriyle iptal davalarına konu edilebilecektir. Üstelik Paris Anlaşması'nın Onaylanmasının Uygun Bulunmasına Dair Kanun, 7 Ekim 2021 tarih ve 31621 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Türkiye'nin Sözleşme Sekreteryasına sunduğu Niyet Edilen Ulusal Katkı Beyanı'nda, sera gazı emisyonlarını 2030 yılında referans senaryoya (BAU) göre artıştan %21 oranına kadar azaltma öngörülmüştür.

Bakanlığın sera gazlarının azaltılmasındaki yetersiz denetim mekanizmasına ilişkin düzenleyici işlemler dava konusu edilebilirler. Nitekim ulusal düzenlemeler, Paris Anlaşmasına taraf olan devletlerin vatandaşları ve özellikle genç kuşağı tarafından yetersiz bulunarak dava konusu edilmektedir. Ancak Hollanda'daki Urgenda Kararı ile Almanya'da Federal Anayasa Mahkemesi ve idare mahkemelerinin kararlarındaki, ayrıca Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne yapılan başvurulardaki temel tartışmalardan biri, bu başvuruların ehliyet yönünden kabul edilebilirliğidir. Türkiye'de de Bakanlığın sera gazlarının kontrolüne yönelik düzenlemelerinin iptal davasına konu edilmeleri halinde sübjektif ehliyet olarak ifade edilen menfaat ihlali şartı özellik arz edecektir.

2577 sayılı Kanun'un 2. maddesi gereğince menfaat ihlali konusunda, yargı yerlerinin zaman içerisinde ilke düzeyine ulaşan uygulamaları bulunmaktadır. Buna göre

* Doktor Öğretim Üyesi, Kırıkkale Üniversitesi Hukuk Fakültesi, E-posta: zeynepaydinoglu@kku.edu.tr. ORCID Kimliği: https://orcid.org/0000-0002-7939-8458.

ihlal edilen menfaatin *kişisel, meşru* ve *güncel* olması gerekmektedir. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın iklim değişikliğine ilişkin düzenlemelerine karşı açılacak iptal davalarındaki temel sorunun, menfaat ihlalinin kişisellik ve güncellik unsurları bağlamında görülmesi muhtemeldir. Nitekim sera gazının sınırlandırılmasına yönelik önlemlerin muhatapları çoğunlukla bu üretimi yapan işletmeler olmaktadır. Ancak bu gazların kontrolsüz bir biçimde salınımından herkes etkilenmektedir. Bu durumda bu düzenleyici işlemlerin doğrudan yöneldiği kişiler dışında, dolaylı olarak menfaati ihlal edilenlerin sübjektif dava ehliyetlerinin değerlendirilmesi gerekir. Danıştay'ın özellikle çevre davalarında menfaat ihlalinin kişisellik unsurunu, bölgede ikamet etme ile bağlantılandırması da iklim değişikliğinin söz konusu olduğu haller için geçerliliğini yitirmiştir. Atmosferde biriken gazlardan kaynaklanan ısınma söz konusu olduğunda yöresel hatta ülkesel sınırlar anlamını kaybetmektedir. Öte yandan bu düzenlemeler yurt genelindeki sera gazı salınımının denetimini yapmak amacıyla tesis edilmiştir. Ayrıca gerek Anayasa Mahkemesi gerekse Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi actio popularis niteliğindeki başvuruları kabul edilebilir bulmamaktadır. Danıştay geçmişte kimi davalarda vatandaş olmayı yeterli kabul etmişse de yüksek mahkemenin çevre davaları bakımından son yıllarda menfaat ihlalini genişleten bir yorumda bulunduğunu söylemek mümkün görünmemektedir. Bu bakımdan idari yargıda görülen iklim değişikliğine ilişkin düzenlemelere yönelik davaların, actio popularis olarak nitelendirilip nitelendirilemeyeceğinin ve böyle bir nitelemenin hukuk sistemimiz açısından sonuçlarının tartışılması gerekmektedir.

Bu noktada değerlendirilmesi gereken bir diğer konu ise, menfaat ihlalinin güncellik unsurudur. Nitekim iklim sistemi sera gazı emisyonlarına geç reaksiyon vermektedir. Bugün salınan sera gazlarının tam etkileri, 30 - 40 yıl sonra görülecektir. Buna rağmen henüz gerçekleşmemiş; ancak yakın gelecekte gerçekleşmesine kesin gözüyle bakılan bu menfaat ihlali için bugünden iptal davası açılabilecek midir sorusu cevaplanmaya muhtaçtır. Bu sorulara verilen olumsuz bir yanıtın ise özellikle genç kuşağın, bugünden harekete geçilmesini zorunlu kılan iklim değişikliğine karşı önlem alınmasına ve sağlıklı bir çevrede yaşama hakkına ilişkin taleplerine engel olacağı kuşkusuzdur. Bu durum kaçınılmaz olarak mahkemeye erişim hakkı bağlamında adil yargılanma hakkına da aykırı olacaktır.

Bu çalışmada Danıştay'ın ve Anayasa Mahkemesi'nin çevre davaları başta olmak üzere menfaat ihlaline yaklaşımının iklim değişikliğine ilişkin önlemleri içeren düzenleyici işlemlerde nasıl şekillenebileceği ortaya konulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: İklim değişikliği, iptal davaları, sübjektif dava ehliyeti, menfaat ihlali, kişisel ve güncel menfaat, gelecek nesillerin yaşam hakkı, mahkemeye erişim hakkı, adil yargılanma hakkı.

PROBLEM OF CAPACITY OF SUE IN ACTIONS OF ANNULMENT TO BE SUED IN THE ADMINISTRATIVE JURISDICTION AGAINST CLIMATE CHANGE REGULATIONS

Zeynep N. AYDINOĞLU YALÇIN*

ABSTRACT

One of the most important environmental problems of the period we live in is global climate change. International agreements and protocols that impose responsibilities on the states regarding the prevention of the negative effects of this problem are made. The main regulation in the international context for the prevention of damages caused by climate change is the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). The Kyoto Protocol and the Paris Agreement, which have been accepted by the states party to the convention, are among the main international regulations on climate change.

One of the most important steps taken in the prevention of climate change in Turkey is the renaming of the Ministry of Environment and Urbanization as the Ministry of Environment, Urbanization and Climate Change and the establishment of a Climate Change Presidency affiliated to the Ministry. The details of the Ministry's powers to monitor greenhouse gas emissions, which is the main cause of climate change, are regulated in the Regulation on the Monitoring of Greenhouse Gas Emissions. Similarly, with the Regulation on the Prevention of Industrial Air Pollution, emissions arising from activities carried out in industrial and power generation facilities are tried to be controlled. These and similar Regulations of the Ministry may be subject to action of annulment due to their inadequacy in the control/limitation of greenhouse gas and the grounds that they are in violation of the Environment Law and Article 56 of the Constitution. Moreover, the Law on Approval of the Paris Agreement entered into force after being published in the Official Gazette dated 7 October 2021 and numbered 31621. In the National Intended Contribution Statement submitted by Turkey to the Convention Secretariat, it is anticipated to reduce greenhouse gas emissions by 21% in 2030, from an increase compared to the reference scenario (BAU).

Regulatory proceedings regarding the Ministry's inadequate control mechanism in reducing greenhouse gases may be subject to lawsuits. As a matter of fact, national regulations are considered insufficient and are made subjected to lawsuit by the citizens of the states party to the Paris Agreement, and especially by the younger generation. However, one of the main debates in the Urgenda Case in the Netherlands, in the decisions of the Federal Constitutional Court and administrative courts in Germany, and in the applications to the European Court of Human Rights, is the admissibility of these applications in terms of capacity of sue. In Turkey, if the regulations of the Ministry towards the control of greenhouse gases are subject to an action of annulment, the condition of breach of interest, which is expressed as subjective capacity of sue, will become important.

* Assistant Professor, Kırıkkale University Faculty of Law. E-posta: zeynepaydinoglu@kku.edu.tr. ORCID CODE: https://orcid.org/0000-0002-7939-8458.

In accordance with Article 2 of Law No. 2577, jurisdictions have practices that have reached the level of principle over time, regarding the breach of interests. Accordingly, the breached interest must be personal, legitimate and actual. The main problem in the actions of annulment to be sued against the climate change regulations of the Ministry of Environment, Urbanization and Climate Change is likely to be seen in the context of the personality and actuality elements of the breach of interest. The addressees of the regulations regarding the measures to limit the greenhouse gas against climate change are mostly the enterprises engaged in this production. However, everyone is affected by the uncontrolled release of these gases. In this case, apart from those to whom these regulatory actions are directly addressed, the subjective capacity of sue of those whose interests are indirectly violated should be evaluated. The Council of State's connects the personality element of the breach of interest with residence in the region, which is especially in environmental cases, has also lost its validity in cases where climate change is in question. When it comes to warming caused by gases accumulating in the atmosphere, local and even national borders lose their meaning. In addition, both the Constitutional Court and the European Court of Human Rights do not find the applications of actio popularis acceptable. Although the Council of State has considered being a citizen is sufficient in terms of the capacity to sue a lawsuit in some cases in the past, the Court has not made any interpretation that expand the breach of interests in environmental cases in recent years. In this respect, it is necessary to discuss whether the lawsuits regarding climate change regulations in the administrative judiciary can be qualified as actio popularis and the consequences of such a qualification for our legal system.

Another issue that needs to be evaluated at this point is the element of actuality of the breach of interest. As a matter of fact, the climate system reacts late to greenhouse gas emissions. The full effects of the greenhouse gases emitted today will be seen 30-40 years from now. Despite this, the question of whether an action for annulment can be filed for this violation of interest, which has not yet taken place but is considered certain to occur in the near future, needs to be answered. There is no doubt that a negative answer to these questions will hinder the demands of younger generations regarding the right to take precautions against climate change and the right to live in a healthy environment, which necessitates taking action from today. This will inevitably be contrary to the right to a fair trial in the context of the right of access to court.

In this study, it is revealed how the approach of the Council of State and the Constitutional Court to the breach of interests, especially in environmental cases, can be shaped in regulatory proceedings involving measures regarding climate change.

Keywords: Climate change, Actions of annulment, Subjective Capacity of Sue, Breach of Interest, Personal and Actual Interest, Future generations' right to life, right of Access to court, right to fair trail.

ПРОБЛЕМА ВОЗМОЖНОСТИ ПРЕДЪЯВЛЕНИЯ ИСКА В ОТНОШЕНИИ ДЕЙСТВИЙ ОБ АННУЛИРОВАНИИ, ПОДЛЕЖАЩИХ ПРЕДЪЯВЛЕНИЮ В АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮРИСДИКЦИИ В ОТНОШЕНИИ ПОЛОЖЕНИЙ ОБ ИЗМЕНЕНИИ КЛИМАТА

Зейнеп Н. АЙДЫНОГЛУ ЯЛЧИН*

РЕЗЮМЕ

Одной из важнейших экологических проблем того времени, в котором мы живем, является глобальное изменение климата. Заключены международные соглашения и протоколы, возлагающие на государства обязанности по предотвращению негативных последствий этой проблемы. Основным регламентом в международном контексте по предотвращению ущерба, причиняемого изменением климата, является Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата (РКИК ООН). Киотский протокол и Парижское соглашение, которые были приняты государствами-участниками конвенции, являются одними из основных международных норм по изменению климата.

Одним из наиболее важных шагов, предпринятых в целях предотвращения изменения климата в Турции, является переименование Министерства окружающей среды и урбанизации в Министерство окружающей среды, урбанизации и изменения климата и создание при Министерстве Управления по вопросам изменения климата. Детали полномочий Министерства по мониторингу выбросов парниковых газов, являющихся основной причиной изменения климата, регулируются Положением о мониторинге выбросов парниковых газов. Аналогичным образом, с Положением о предотвращении промышленного загрязнения воздуха пытаются контролировать выбросы, возникающие в результате деятельности, осуществляемой на промышленных и энергетических объектах. Эти и аналогичные постановления Министерства могут быть отменены в связи с их неадекватностью в отношении контроля/ограничения выбросов парниковых газов и на основании того, что они нарушают Закон об окружающей среде и статью 56 Конституции. Кроме того, Закон об утверждении Парижского соглашения вступил в силу после его публикации в Официальном вестнике от 7 октября 2021 года под номером 31621. В Заявлении о национальном предполагаемом вкладе, представленном Турцией в Секретариат Конвенции, ожидается сокращение выбросов парниковых газов. на 21% в 2030 г., что больше по сравнению с базовым сценарием (ОС).

Регуляторные разбирательства в отношении неадекватного механизма контроля Министерства по сокращению выбросов парниковых газов могут быть предметом судебных исков. По сути, национальные нормативные акты считаются недостаточными и подвергаются судебному преследованию со стороны граждан государств-участников Парижского соглашения, особенно молодого поколения. Однако одним из основных споров в деле Urgenda в Нидерландах, в решениях Федерального конституционного суда и административных судов в Германии, а также в обращениях в Европейский суд по правам человека является приемлемость

* Доцент юридического факультета Университета Кыркларели. Электронная почта: zeynepaydinoglu@kku.edu.tr.КОД ORCID: https://orcid.org/0000-0002-7939-8458

этих заявлений с точки зрения способности. В Турции, если положения Министерства по контролю за выбросами парниковых газов подлежат аннулированию, условие нарушения интереса, которое выражается в субъективной способности предъявлять иск, становится важным.

В соответствии со статьей 2 Закона № 2577 в юрисдикциях существует практика, которая со временем достигла уровня принципиальности в отношении нарушения интересов. Соответственно, нарушенный интерес должен быть личным, законным и действительным. Основная проблема в действиях по аннулированию, которые будут предъявлены в суд против правил изменения климата Министерства окружающей среды, урбанизации и изменения климата, вероятно, будет рассматриваться в контексте элементов личности и действительности нарушения интересов. Адресатами положений о мерах по ограничению выбросов парниковых газов в связи с изменением климата в основном являются предприятия, занимающиеся этим производством. Однако от неконтролируемого выброса этих газов страдают все. В этом случае, помимо тех, к кому данные регулятивные действия адресованы непосредственно, должна оцениваться субъективная исковая правоспособность тех, чьи интересы косвенно нарушены. Государственный совет связывает элемент личности в нарушении интересов с проживанием в регионе, что особенно касается экологических дел, также утратило свою силу в случаях, когда речь идет об изменении климата. Когда речь идет о потеплении, вызванном скоплением газов в атмосфере, локальные и даже национальные границы теряют смысл. Кроме того, и Конституционный суд, и Европейский суд по правам человека не находят применение actio Popularis неприемлемым. Хотя в прошлом Государственный совет считал наличие гражданина достаточным с точки зрения способности подать иск в суд в некоторых случаях, Суд не дал никакого толкования, расширяющего нарушение интересов в экологических делах в последние годы. В связи с этим необходимо обсудить, можно ли квалифицировать судебные иски, касающиеся регулирования изменения климата в административной судебной системе, как actio Popularis, и последствия такой квалификации для нашей правовой системы.

Другим вопросом, который необходимо оценить на данном этапе, является элемент реальности нарушения интересов. Дело в том, что климатическая система поздно реагирует на выбросы парниковых газов. Полное воздействие парниковых газов, выбрасываемых сегодня, будет видно через 30–40 лет. Несмотря на это, требует ответа вопрос о том, можно ли предъявлять иск об аннулировании этого нарушения интереса, которое еще не произошло, но считается неизбежным в ближайшем будущем. Нет сомнения, что отрицательный ответ на эти вопросы будет препятствовать требованиям молодых поколений относительно права принимать меры предосторожности против изменения климата и права жить в здоровой окружающей среде, что требует принятия мер с сегодняшнего дня. Это неизбежно будет противоречить праву на справедливое судебное разбирательство в контексте права на доступ к суду.

В данном исследовании раскрывается, как подход Государственного совета и Конституционного суда к нарушению интересов, особенно в экологических делах, может формироваться в регулирующих производствах, связанных с мерами, касающимися изменения климата.

Ключевые слова: изменение климата, иски об аннулировании, субъективная дееспособность иска, нарушение интересов, личные и фактические интересы, право будущих поколений на жизнь, право на доступ к суду, право на справедливое судебное разбирательство.

GİRİŞ

İçinde yaşadığımız çağın en temel çevresel sorunlarından biri iklim krizidir. Bu krizle mücadele kapsamında Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi başta olmak üzere Kyoto Protokolü ile Paris Anlaşması ve sözleşmeye taraf devletlerin bir araya gelmesiyle her yıl yapılan taraflar konferansları (COP) sonucunda[1], uluslararası hedefler belirlenmekte ve anlaşmaya taraf olan devletler de uluslararası anlaşmalarla üstlendikleri sorumlulukların yerine getirilebilmesi için, ulusal düzenlemeler tesis etmektedirler. Bu bağlamda uzun vadeli planlarla sera gazı azaltımı ve nötralizasyonu için hedefler belirlenmektedir. Söz konusu düzenlemelerin yargısal denetimini konu edinen ve iklim davaları olarak ifade edilen dava türünün ortaya çıkması ile birlikte klasik bazı hukuki ilke ve normların bir kısmını da tartışmak ve iklim krizi doğrultusunda yeniden yorumlamak ihtiyacı ortaya çıkmıştır.

Bu çalışmada öncelikle iklim değişikliğine karşı alınan önlemlerin Türkiye ve dünyadaki gelişimi genel bir biçimde ele alınmış; ardından Türk idari yargı sisteminde bu düzenlemelerin, çevre hakkı perspektifi ile dava edilebilirliği değerlendirilmiştir. Bu bağlamda Türkiye'de açılacak davalar için sübjektif ehliyet olarak ifade edilen menfaat ihlalinin kişisellik ve güncellik unsularına nasıl yaklaşılması gerektiği konusunda, Danıştay ve Anayasa Mahkemesi kararları eksen alınarak öneriler getirilmiş; son olarak konuya ilişkin uluslararası yargı kararlarına yer verilmiştir.

I. İklim Değişikliğine Karşı Alınan Önlemlerin Türkiye ve Dünyadaki Gelişimine Genel Bir Bakış

Atmosferde artan gazların sera etkisine yol açması sonucunda, güneşten gelen ışınlar geri yansıyarak yer kürede sıcaklık artışına sebep olmaktadır. Esasen doğal olarak var olan ve yer kürede yaşamın devamlılığı açısından önem arz eden bu döngü, 19. yüzyılın sonundan itibaren insan kaynaklı bir yapıya bürünmüştür. Sonuç olarak doğal sera etkisi problemli bir biçimde değişikliğe uğramış ve gerekli olanın çok üzerinde sıcaklık artışına yol açabilecek bir düzeye ulaşmıştır. (Much, 2014: 309) Bu nedenle söz konusu sıcaklık artışı, *"karşılaştırılabilir bir zaman döneminde gözlenen doğal iklim değişikliğine ek olarak, doğrudan veya dolaylı olarak küresel atmosferin bileşimini bozan insan faaliyetleri sonucunda iklimde oluşan değişiklik"* olarak tanımlanmaktadır. (4 S. CBK m.792/B, e) Bu değişikliğin doğal felaketlere ve çevresel mültecilerin ortaya çıkmasına yol açabileceği ileri sürülmektedir. (May&Daly, 2017: 18)

İklim değişikliğinden kaynaklı zararların önlenmesi bağlamında uluslararası alanda temel düzenleme Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesidir (BMİDÇS). (Çevre, Şehircilik, İklim Değişikliği Bakanlığı 2022) 1992 yılında Rio de Jeneiro'da yapılan Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı sonunda imzalanan

[1] Paris Anlaşması da COP21 sonucunda kabul edilmiştir. Ancak yaygın kullanımı Paris Anlaşması olduğu için, diğer taraflar konferanslarından ayrı bir biçimde ifade edilmiştir.

Sözleşme; esas olarak eşitlik, ortak ama farklılaşmış sorumluluklar, ihtiyatlılık, sürdürülebilir kalkınmayı destekleme ilkelerine dayanmaktadır. Öte yandan Sözleşme'de, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere de farklı sorumluluklar getirilmiştir. Türkiye 24 Mayıs 2004'te Sözleşme'ye taraf olmuştur.

BMİDÇS'nin hemen ardından 1997'de Kyoto Protokolü kabul edilmiştir. Kyoto Protokolü, iklim değişikliğine karşı bağlayıcı hükümler içermektedir. Ek I'de sanayileşmiş devletlerin 2008 – 2012 yılları arasında sera gazı emisyonlarını kendileri için öngörülen oranlara indirme yükümlülüğü getirilmiştir. Gelişmekte olan ülkeler için ise bu türden bir yükümlülüğe yer verilmemiştir. (Çevre, Şehircilik, İklim Değişikliği Bakanlığı, 2022) Türkiye 13 Mayıs 2009 tarihli ve 209/14979 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın ardından, 29 Ağustos 2009'da Kyoto Protokolü'ne taraf olmuştur. Kyoto Protokolü'nün kabul edildiği tarihte Türkiye BMİDÇS tarafı olmadığından, karbondioksit salınımının sınırlandırılması ve sera gazının azaltılması konularında yükümlülükleri bulunmamaktadır. (Çevre, Şehircilik, İklim Değişikliği Bakanlığı, 2022)

Sözleşme'nin tarafları 2015'te Paris'te bir araya gelerek, 2020 yılından itibaren geçerli olmak üzere iklim değişikliğine karşı önlemler içeren yeni bir anlaşmaya imza atmışlardır. Paris Anlaşması olarak ifade edilen bu düzenlemede sanayileşme öncesine oranla sıcaklık artışının 2 derecenin altında tutulması hedeflenmiş; bunun için halihazırdaki sıcaklık artışının 1,5 derece ile sınırlanması öngörülmüştür. Kyoto Protokolünden farklı olarak Paris Anlaşmasında, hedeflenen sıcaklık oranının aşılmaması konusunda tüm devletler sorumluluk üstlenmektedir. Sanayileşmiş ve sanayileşmemiş devletlere farklı sorumluluklar getirilmesine yönelik ayrım kaldırılmıştır. (Kahl & Gaerditz, 2019: 208) Anlaşmaya göre ülkelerin her beş yılda bir "Ulusal Katkı Beyanlarını" sunmaları gerekmektedir. Türkiye, Niyet Edilen Ulusal Katkı Beyanını" 2015 yılında sunmuştur. Paris Anlaşması'nın Onaylanmasının Uygun Bulunmasına Dair Kanun ise, 7 Ekim 2021 tarih ve 31621 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Türkiye'nin yeni ulusal katkı beyanı Birleşmiş Millet İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin 27. Taraflar Toplantısında açıklayacağı ifade edilmiştir (TRThaber, 2022).

En son Glasgow'da yapılan 26. BM İklim Değişikliği Konferansı'nda (COP26) imzalanan anlaşma ile kömürün aşamalı olarak azaltılması taahhüt edilmiştir (UKCOP26, 2021). Ancak bu anlaşma da özellikle kömür konusunda taslak metinden çıkarılan ifadeler nedeniyle, sıcaklığı 1,5 derecede tutma taahhüdü açısından yetersiz kaldığı gerekçesiyle eleştirilere konu olmuştur (BBC, 2021 14 Nov).

Türkiye, küresel ısınmasının etkileri açısından riskli ülkeler sınıfına dahil olarak değerlendirilmektedir (Öztürk, 2002: 60). Ekosistemde bozulmalar, kuraklık ve çölleşme, tarımsal verimlilikte kayıp, orman yangınlarının sayısında ve etkisinde artış bu etkilerden birkaçı olarak ifade edilebilir (Öztürk, 2002: 60-66). Türkiye İklim Değişikliği Eylem Planı'nda (2011 – 2023) enerji, tarım, sanayi, ulaştırma sektörleri başta olmak üzere sera gazı emisyonuna sebep olan faaliyetlerin içinde bulunduğu tüm sektörlere yönelik sınırlama hedefleri öngörmüştür (Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2022). Öte yandan Paris Anlaşması'nın Onaylanmasının Uygun Bulunmasına Dair Kanun'un, 07.10.2021 tarih ve 31621 sayılı Resmî Gazetede yayınlanarak yürürlüğe girmesi, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın adının, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı olarak

değiştirilmesi ve Bakanlığa bağlı bir İklim Değişikliği Başkanlığı'nın kurulmasıyla birlikte, iç hukuk ve teşkilatta yapılan bu değişikliklerin iklim değişikliğine ilişkin yeni düzenlemelere de zemin hazırladığı düşünülebilir. Nitekim iklim değişikliğine ilişkin ulusal ve uluslararası süreci yürütecek olan Başkanlığın görevleri arasında *"iklim değişikliğine neden olan sera gazı emisyonlarını ulusal ölçekte izlemek, kontrol etmek, raporlamak, sera gazı emisyonlarının azaltılması konusunda sektörel politika belirleme çalışmalarını gerçekleştirmek ve gerekli mevzuat düzenlemelerini yapmak"* sayılmıştır (4 Sayılı CBK m.792/D, b).

Bakanlık halihazırda da çevre kolluğu faaliyetleri çerçevesinde, iklim değişikliğinin başlıca sebeplerinden biri olan sera gazlarının takibi ve denetlenmesini gerçekleştirmekte; bu konuda düzenleyici işlemler tesis etmektedir. Bu düzenlemelerinin başında 17.05.2014 tarih ve 29003 sayılı Resmî Gazetede yayınlanan Sera Gazı Emisyonlarının Takibi Hakkında Yönetmelik gelmektedir. Öte yandan Sanayi Kaynaklı Hava Kirliliğinin Önlenmesi Hakkında Yönetmelik (RGT: 03.07.2009 S: 27277) ile, sanayi ve enerji üretim tesislerinde yürütülen faaliyetlerden kaynaklanan emisyonlar kontrol altına alınmaya çalışılmakta, sera gazlarının takibi konusunda genel usul ve esaslar Sera Gazı Emisyonlarının İzlenmesi ve Raporlanması Hakkında Tebliğ (RGT 22.07.2014, S 29068)'de belirtilmektedir. Benzer şekilde, Havacılık Faaliyetlerinden Kaynaklanan Sera Gazı Emisyonlarının Takibi Hakkında Yönetmelik (RGT 25.03.2022, S 31789) ile havacılık faaliyetlerinden kaynaklanan emisyonların denetim ve kontrolü yapılmaktadır.

Bakanlıkların bu ve benzeri Yönetmeliklerinin, sera gazının denetlenmesi/sınırlandırılması konusundaki yetersizlikleri ve Çevre Kanunu ile Anayasa'nın 56. maddesine aykırılık teşkil ettikleri gerekçeleriyle iptal davalarına konu edilebilmesi mümkündür.[2] Bu bakımdan öncelikle bu türden çevresel etki doğuran davalara ilişkin genel bir değerlendirme yapmak gerekmektedir.

II. Çevre Hakkı ve İklim Değişikliğine İlişkin Düzenlemelerin Dava Edilebilirliği

İklim değişikliğine ilişkin düzenlemelere karşı açılacak olan davalarda ehliyet konusuna değinmeden önce, çevre hakkına kısaca değinmekte fayda vardır. Nitekim bu türden usuli sorunların merkezinde çevre hakkının; temelinde evrensel bir değer bulunan ve insanlık ailesinin birlik olarak, dayanışma ile varlık kazandırabileceği, üçüncü kuşak haklar arasında bulunması (Kaboğlu, 1992: 11) yer almaktadır.

Çevre hakkının bu çalışma bakımından özellikle vurgulanması gereken özelliklerinden biri, yarının kuşaklarını koruma amacını içermesidir (Kaboğlu, 1992: 10). Bu bakımdan hakkın özneleri arasında geleceğin insanı da bulunmaktadır (Kaboğlu, 1992: 19-26). Bu kabul beraberinde, kuşaklararası adaletin/kuşaklararası eşitliğin tesis edilmesi zorunluluğunu da getirmektedir (Özdek, 1993: 109). Nitekim çevre, tüm insanlığın ortak malı olup çevrenin korunması, uzun vadeli girişimleri gerektirmektedir (Güneş, 2015: 151). Çevre hakkının tanındığı pek çok anayasada da gelecek nesillerden

[2] Yukarıda örnek olarak verilen bu düzenlemelerin bir kısmı açısından dava açma süresinin geçmiş olması, bu çalışmanın ana problematiği açısından önem arz etmemektedir. Öte yandan çalışmada, Dünyadaki iklim davalarına ilişkin diğer çok sayıda örnekte olduğu gibi kural koyan işlemlerin, bir uygulama işlemi olmaksızın doğrudan dava edilmesi olasılığı üzerinden inceleme yapılmıştır.

ve devletin çevrenin korunması konusundaki yükümlülüklerini, gelecek nesilleri de dikkate alarak yerine getireceğinden bahsedilmiştir (Güneş, 2015: 152). Çevrenin korunmasında bulunan genel menfaat kavramındaki genellik ifadesi zamansal bir anlamı da içermekte ve bu yönüyle de salt bugünün ihtiyaçları üzerinden bir koruma stratejisi geliştirilmesine engel olmaktadır (Yılmaz Turgut, 2012: 58). Çevre konusunda gelecek kuşakların haklarının korunmasının anlam kazanabilmesi; buna salt moral bir değer atfedilmemesini (Özdek, 1993: 110) ve hem kural koyan mercilerin hem de yargısal denetim yapan organların bu yaklaşımı benimsemelerini gerektirmektedir. Bugün devletlerin sera gazı emisyonlarını azaltımı konusunda uzun vadeli hedefler belirlemelerinin temelinde bu anlayışın bulunduğu söylenebilir.

Bu çalışma bağlamında ele alınacak olan yargısal denetim noktasında ise özellikle usul kuralları önem kazanmaktadır. Nitekim bugüne kadar gördüğümüz iklim davaları örneklerindeki temel sorunlardan biri, bu davaların esas incelemesine geçilmeden önce bir kabul edilebilirlik *"engeline"* takılmalarıdır. Türk hukuku açısından idari yargı yolunda görülecek olan iptal davaları açısından ise, sübjektif ehliyet koşulunun, diğer bir ifadeyle 2577 sayılı Kanun'un 2. maddesi gereğince menfaat ihlalinin gerçekleşmesi bu türden davalar bakımından özellik arz edecektir.

A. Türk İdari Yargılama Hukukunda Menfaat İhlali

En genel haliyle menfaat, idari işlemle kurulan *"ciddi ve makul bir alaka"* olarak ifade edilmektedir (Onar, 1966: 1780). İdari işlemlerin yargısal denetiminde sübjektif ehliyet koşulu olarak ifade edilen menfaat ihlalinin gerçekleşip gerçekleşmediği, somut davalarda yargı yerleri tarafından davacı ile dava konusu işlem arasındaki hukuki ilişkinin çeşitli yönlerden nitelendirilmesiyle ortaya çıkarılmaktadır. Menfaatin yorumu, idari işlemlerin yargısal denetiminin kapsamı (Özay, 2010: 152) ve mahkemeye erişim hakkı yönünden adil yargılanma hakkı bağlamında önem taşımaktadır. Diğer yandan menfaat ihlali koşulunun varlığı, gerek idari faaliyetlerin gerekse yargı hizmetlerinin sağlıklı bir biçimde yürütülmesini sağlamak bakımından bir zorunluluk olarak nitelendirilmektedir. (Levent Tütüncü, B.N.: 2015/3690, § 47)

Menfaat ihlali konusunda yargı yerlerinin zaman içerisinde ilke düzeyine ulaşan bir takım kural ve uygulamaları bulunmaktadır. İhlal edilen menfaatin *kişisel, meşru* ve *güncel* olması gerekmektedir. Kişisellik unsuru, dava konusu işlemin davacı ile bir ilgisinin bulunmasını ifade etmektedir. (Kaplan, 2020: 231) Güncellik, halihazırda mevcut bulunmayan bir menfaat için iptal davası açılamaması anlamına gelmektedir. (Akyılmaz, Sezginer, Kaya, 2019: 260) Son olarak meşruluk ise, ileri sürülen menfaatin hukuki bir temelinin olması, hukuken korunmaya elverişli olmasını ifade etmektedir. (Akyılmaz, Sezginer, Kaya, 2019: 259)

İklim davaları da çevresel davalar kategorisi içinde değerlendirilebilecek davalardandır. Bu davalarda ehliyet konusundaki temel sorun, menfaat ihlalinin kişisellik ve güncellik unsurları bağlamında görülebilecektir. Bu nedenle Danıştay'ın çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması sebebiyle açılan davalardaki yaklaşımının, iklim davalarında uygulanabilirliği üzerinde özel olarak durmakta fayda vardır.

B. İklim Davalarında Menfaat İhlalinin Kişiselliği

Menfaat ihlalinin kişiselliği, idari işlemin doğrudan doğruya veya dolaylı olarak etki etmesi olarak ifade edilmektedir. (Onar, 1966: 1782) Diğer bir ifadeyle kişisel menfaat ihlalinden söz edebilmek için, dava konusu edilen işlemin davacı üzerinde sadece bir vatandaş olarak değil; bunun ilerisine geçerek kişisel bağlamda olumsuz bir etki doğurmuş olması gerekmektedir (Günday, 2022: 231). Buna göre, "*hukukça korunan yararda bir eksilme"* meydana gelmelidir. (Karahanoğulları, 2019: 349)

İptal davası açılmasının bir ön şartı olan menfaat kavramı, katıldığımız görüşe göre sadece bir idari işlemden doğan ihlali ifade etmeyip; işlemin iptali sonucunda elde edilecek menfaati de içermektedir. (Yücesoy, 2018: 184) Bu noktada sorulması gereken soru, kimin idari işlemin hukuka aykırılığının saptanmasında ve işlemin geçmişe etkili olarak hukuk aleminden silinmesinde menfaati vardır sorusu olmalıdır. (Yücesoy, 2018: 186)

Anayasa Mahkemesi'ne göre, *"menfaat ihlali koşulundan hareketle uyuşmazlığın esası değerlendirilirken*

- *Dava konusu işlemin mahiyeti,*
- *Başvurucunun hukuki durumuna ve gelecek yaşantısına etkileri,*
- *İşlemin hukuka uygunluk denetiminin gerçekleştirilmemiş olması dolayısıyla bertaraf edilemeyen bu etkilerin başvurucuya bir külfet yükleyip yüklemediği gibi hususlar"*

incelenmelidir (Levent Tütüncü, B. No: 2015/3690, § 54). Dolaylı olarak kişisel menfaatin etkilenmesi hali bağlamında son koşul özellik arz etmektedir. İptal davasının incelenmemesi sonucunda ortaya çıkan etkilerin davacıya bir külfet getirip getirmeyeceğinin değerlendirilmesi, işlemin *iptalinde* menfaati bulunmanın başka bir biçimde ifade edilmiş şeklidir. Bu bağlamda idari bir işlemin kendisine bir yansıması olan her kişinin menfaat sahibi sayılması gerekmektedir. (Onar, 1966: 1782) Benzer görüşler, medeni yargılama hukukunda da ileri sürülmektedir. Buna göre medeni yargılamada menfaat kavramı ile, iptal davaları bakımından aranan menfaat ihlali şartının birbirini karşıladığı; medeni yargılamaya ilişkin menfaatin ise geleceğe ilişkin bir bakışla tanımlanarak; davacının açacağı davanın başarısı ile doğrudan ve kişisel bir fayda elde etmesi olarak anlaşılması gerektiği ifade edilmektedir. (Hanağası, 2009: 161, 186) Bu noktada iptal davaları söz konusu olduğunda, işlemin iptali ile elde edilecek fayda üzerinden hareket edilebileceği ifade edilmektedir. (Hanağası, 2009: 186)

Danıştay'ın geçmişte çok sınırlı olarak kabul ettiği, vatandaş sıfatıyla açılan dava veya bu türden davaların genel adıyla ifade edilecek olursa actio popularis (halk davası) niteliğinde örnekler bulunmakla birlikte, bunların genellik kazandığını söylemek mümkün değildir. Nitekim Halk Davaları, kişisel zarar görme koşulu aranmaksızın, sadece var olan hukuka aykırılığın giderilmesi için açılan davalardır (Şirin, 2013: 39 – 44). Çevresel konularda açılan davaların bu niteliğe çok yakın bir yerde bulunduklarını söylemek mümkündür. Türk hukuk sistemi açısından Anayasa'nın 56. maddesinde,

"herkesin" sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkından söz edilmiş olmasının, çevresel konularda açılan davaların da herkes tarafından açılabileceği şeklinde anlaşılması savı (Özdek, 1991: 112) dikkate değerdir. Öte yandan kamusal bir menfaatin söz konusu olduğu durumlarda, bütün yurttaşlara dava açma hakkı tanınması, hukuk devleti ilkesinin bütünüyle hayata geçirilmesine halkın katkı sağlamasına imkân vermektedir (Özdek, 1991: 105). İklim değişikliğine ilişkin davaların da herkes tarafından açılması, bu krizin aşılmasına halkın katkı sağlaması olacağı ve bu davaların kamusal bir yönünün bulunduğu tartışmasız olmakla birlikte, burada sorulması gereken soru; iklim değişikliğini önlemeye ilişkin düzenlemelerin, bu işlemlerin doğrudan muhatabı olmayanlar tarafından dava edilmeleri halinde, kişisellik boyutu bulunmaksızın bu davalar salt actio popularis (halk davası) olarak nitelendirilecekler midir olmalıdır.

Anayasa Mahkemesi, ulusal hukuk düzeni üzerinde değişiklik yapılmasını hedefleyen veya toplumsal menfaatin tesisini amaçlayan, halk davalarının (actio popularis) bireysel başvuru konusu edilemeyeceğini belirtmiştir. Çevresel rahatsızlığın değerlendirilebilmesi için ise, bu rahatsızlığın başvurucuları güncel ve kişisel olarak doğrudan etkilediğinin ortaya konulması gerektiğine işaret etmektedir. (Adnan Ayan vd., B.N: 2015/19256, § 30, 31). Bu kapsamda müdahalenin başvuranların özel hayat, aile hayatı ve konut hakkı üzerindeki etkilerini somut bir biçimde kanıtlamaları aranmaktadır (Arif Ali Cangı vd, B.N: 2014/1767, § 50). Yukarıda da ifade edildiği üzere, Danıştay'ın ise sınırlı sayıda da olsa vatandaş sıfatıyla açılan davaları kabul ettiği görülmekle beraber, kıyılar, çevre ve tarihi değerlerin korunması gibi kamu yararı için büyük önem arz eden konular söz konusu olduğunda, sübjektif ehliyet koşulu daha geniş bir biçimde yorumlanmakta; ancak menfaat ihlalinin kapsamı *"belde sakini olma"* ya kadar uzanmışsa da (Danıştay 6. Dairesi, E. 2019/1337; Danıştay 6. Dairesi, E. 2016/7012), kararların incelenmesinden salt vatandaş olmanın bu davaları açma bakımından yeterli olduğu izlenimi uyanmamaktadır. (Günday,2022:235,236) Kiracı olma, malik veya zilyet olma, hizmetten yararlanma, vergi yükümlüsü olma, milletvekili olma… sıfatlarını haiz olmak Danıştay tarafından kimi davalarda kabul edilmekle birlikte bu konuda yerleşik bir tutum bulunmamaktadır. (Gökalp Alıca, 2018: 180 vd.)

Danıştay'ın çevre davalarına ilişkin geliştirdiği bu ehliyet kriterlerinin iklim davaları söz konusu olduğunda geçerli olamayacaklarını söylemek yanlış olmayacaktır. Yüksek Mahkeme'nin ehliyet konusundaki geniş yorumlarından birine kaynaklık eden belde sakini olma şartı bile, iklim değişikliği bağlamında bir anlam ifade etmemektedir. Atmosferde biriken gazlardan kaynaklanan ısınma söz konusu olduğunda yöresel hatta ülkesel sınırlar önemini kaybetmektedir. Pratikte bu davaları da, sadece sera gazı salımı yapan işletmelerin bulunduğu yerde yaşayanlar açsın şeklinde Danıştay'ın şu anki yaklaşımına uygun bir çözüm üretilebilirse, böyle bir çözüm her şeyden önce etkilerini tüm toplumun hissedeceği bir zarar için sadece küçük bir kesime dava açma hakkı tanınması yönüyle eleştirilebilir olacaktır.

Öte yandan çevresel konular söz konusu olduğunda idarenin en önemli görevlerinden biri, çevre kolluğu faaliyetlerini yerine getirmektir. Çevre kolluğu faaliyetleri kapsamında idare; çevrenin kirlenmesi, bozulması veya zarar görmesine yol açabilecek her faaliyete karşı harekete geçmekte (Güneş, 2018: 247) ve önlem almaktadır. Bu bağlamda çevre kolluğu faaliyetindeki bir eksiklikten kaynaklı olarak idarenin sorumluluğundan söz edilebileceği gibi; idarenin bu faaliyetlerinin yerine getirilmesi için

tesis ettiği idari işlemlerin etkilerinin geniş çaplı olacağı da açıktır. Dolayısıyla iklimin korunmasına ilişkin idari işlemlerin yargısal denetiminde, iklim değişikliğinden etkilenecek her bireyin, bu işlemlerin etki alanında olduğu düşünülmelidir. Nitekim düzenleyici işlemlerin sera gazlarının denetim altında tutmak bakımından etkisiz kalmaları, yurt genelinde her bireyin hayatına her an etki etmektedir. Bunun için ayrıca bir *"alakanın"* bulunmasına ihtiyaç yoktur. (Düzenleyici işlemlere ilişkin iptal davalarında ehliyet konusunda bkz. Karahanoğulları, 2019: 352) Öte yandan iptal davalarında kişisel menfaat ihlalinin gerçekleşip gerçekleşmediğinin değerlendirilmesinde kişinin anayasal bakımdan korunan hukuki bir değerinde/çıkarında meydana gelen eksilmenin de araştırılması gerektiği ileri sürülmektedir. (Karahanoğulları, 2019: 360, 379) İklim değişikliğinin ise doğrudan yaşam hakkı üzerindeki etkileri dikkate alındığında, anayasal bir değerde meydana gelen eksilmenin ayrıca ispatlanmasına dahi ihtiyaç bulunmamaktadır.

Anayasa Mahkemesi yakın tarihli bir kararında, idari yargı yolunda, ÇED gerekli değildir kararına karşı açılan davada, davacıların projeden etkilenen taşınmazlarının bulunmadığı gerekçesiyle ehliyet yokluğu sebebiyle verilen dava ret kararının, mahkemeye erişim hakkının ihlaline yol açtığına hükmetmiştir. (Kemal Çakır vd. [GK], B. No: 2016/13846, §59) Anayasa Mahkemesi'nin söz konusu kararda, ehliyet koşulunun dar kalıplara hapsedilmemesi yönündeki görüşü dikkate değerdir Yüksek Mahkeme, bireysel başvurularda ehliyete ilişkin derece mahkemelerinin kararını, mahkemeye erişim hakkının engelleyen, ölçüsüz bir müdahale teşkil edip etmediği yönünden değerlendirmektedir. Bu değerlendirmede de, usul kurallarının uygulanmasındaki kamu yararı ile bireysel yarar arasında *adil bir dengenin* varlığı aranmaktadır. Bu bağlamda öngörülen tedbir bireyleri olağanın dışında ve aşırı bir külfete sokuyor ise müdahalenin orantılılık unsuru yönüyle ölçülülük ilkesine aykırılık oluşturabileceğine hükmedilmektedir. (Levent Tütüncü, B. No: 2015/3690, § 54; Billur Solagay, B.No: 2018/3709, § 67; Garip Özer, B. No: 2017/20694, § 69) Anayasa Mahkemesi bu yönde yaptığı değerlendirmede, şekilci ve kategorik yaklaşımlar yerine başvuruculaların *öznel durumları, işlemden etkilenme potansiyelleri* ve *işlemin başvuruculaların tüm yaşantısı üzerindeki etkilerinin* ele alınmasının gerekliliğine de vurgu yapmaktadır. (Levent Tütüncü, B. No: 2015/3690, § 60; Kemal Çakır vd, [GK], B. No: 2016/13846, § 59; Arif Ekim ve diğerleri, B. No: 2016/9276, § 58, 59) . Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi de *"…dava açma hakkının doğal olarak yasayla belirlenen şartları olmakla birlikte, mahkemelerin yargılama usullerini uygularken bir yandan davanın hakkaniyetine halel getirecek kadar abartılı şekilcilikten, öte yandan kanunla öngörülmüş olan usul şartlarının ortadan kalkmasına neden olacak aşırı bir gevşeklikten kaçınmaları gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır"(*AİHM, Mesutoğlu/Turkey, App. N.: 36533/04) şeklinde adil yargılanma hakkı ile usul kuralları arasındaki bağlantıyı vurgulamaktadır.

Anayasa Mahkemesinin yukarıda değinilen kararlarındaki yorumunu, iklimin korunmasına ilişkin düzenleyici işlemlere uyarlayarak birtakım sonuçlara ulaşabiliriz. Buna göre iklimin korunmasına ilişkin düzenleyici işlemlerin, bilimsel ölçütler ve Türkiye'nin sera gazını sınırlandırmak konusundaki sorumluluğu açısından yetersiz olmalarına rağmen, bu işlemlere karşı açılan davalarda ehliyet sebebiyle dava ret kararı verilirse; bu davaların incelenmemesindeki kamu yararı ile bu düzenlemelerin iptal edilmesindeki bireysel yarar arasındaki adil denge tartışmalı hale gelecektir. Nitekim iklim değişikliğinin ülke genelindeki – hatta bu sınırların ötesinde- tüm bireylerin

yaşamına olan sürekli etkisinin ve bu etkinin büyüklüğünün; yargısal iş yükü ve idari istikrar ilkesi karşısında daha baskın olacağı açıktır. Bu nedenle kişisel menfaat ihlalinin değerlendirilmesinde bu husus göz önünde bulundurulmalı ve bu davalar kişisellik boyutu bulunmaksızın salt actio popularis olarak nitelendirilmemelidir.

C. İklim Davalarında Menfaat İhlalinin Güncelliği

Menfaat ihlalinin güncelliği, davanın açıldığı tarihte gerçekleşmiş veya dava açılmadan önce sona ermemiş bulunan bir menfaat ilişkisini ifade etmektedir. (Kaplan, 2020: 236) Danıştay'ın menfaat ihlalinin güncel olması konusundaki genel yaklaşımı, *"menfaatin güncel olmasından anlaşılması gerekenin ileride gerçekleşmesi olası olan değil kesin olan durumlar…"(*İDDK, E. 2012/1832, KT: 24.01.2013) veya *"henüz doğmamış veya doğması muhtemel bir menfaate dayanılarak iptal davası açılamaz" (*İDDK, E. 2011/1705, KT: 22.05.2013*)* biçimlerinde ifade edilmektedir. Hatta yüksek mahkemenin; düzenleyici işlemin iptali istemiyle açılan kimi davalarda, bir uygulama işlemi bulunmaması sebebiyle menfaat ihlalinin güncellik koşulunun gerçekleşmemiş olduğunu belirttiği kararları da bulunmaktadır (Bkz. Danıştay 8. Dairesi, E. 2022/1829). Öğretide de bir kısım yazarlar tarafından bu görüş benimsenmiştir. Bu görüşte, henüz gerçekleşmemiş; ancak ileride ortaya çıkması muhtemel menfaat için bugünden dava açılamayacağı savunulmaktadır (Günday, 2022: 236; Kaya, 2008: 139). Ancak aksi yönde görüşler de bulunmakta; bu görüşte ise gerçekleşme ihtimali yüksek olan menfaat eksilmelerinden doğan davaların da güncellik şartını sağladığı ve esastan incelenebileceği belirtilmektedir. (Özdek, 1991: 112; Karahanoğulları, 2019: 352; Gökalp Alıca, 2020: 16)

İklim değişikliği bağlamında ise menfaat ihlalinin güncellik unsurunun da ayrıca ele alınması gerekmektedir. Nitekim iklim sera gazı emisyonlarına geç reaksiyon vermektedir. Bugün salınan sera gazlarının tam etkileri 30 – 40 yıl sonra görülmektedir. (Bkz. Urgenda Kararı) Bu bakımdan iklim değişikliğinin önlenmesine ilişkin düzenlemelerin dava konusu edilmeleri halinde bu etkilerin halihazırda gerçekleşmemiş olmaları bir argüman olarak ileri sürülebilecektir. Ancak bu düzenlemelerin herhangi bir işlem, örneğin bir atama işlemi gibi değerlendirilerek "*ileride gerçekleşmesi olası durum"* niteliğinde görülmesine imkân yoktur. Bir kere her şeyden önce içinde bulunduğumuz yıl itibariyle artık olası durum değil; önlem alınmazsa gerçekleşmesine kesin gözüyle bakılan bir durum söz konusudur. Anayasa Mahkemesi'nin sübjektif ehliyetin bulunmaması sebebiyle verilen dava ret kararlarının bireysel başvuruda incelenmesinde *"…başvurucunun hukuki durumuna ve gelecek yaşantısına etkilerinin" (*Levent Tütüncü, B. No: 2015/3690, § 54) de ele alınması gerektiğini belirtmesi dikkate değerdir. İklim değişikliğinin etkileri görülmeye başladığı gibi, eğer önlem alınmazsa bu etkiler gelecekte katlanarak artacaktır. Bu bakımdan ileride gerçekleşebilecek yüksek tehlike durumu sebebiyle, bu tehlike halihazırda açık olarak görülmek zorunda olmaksızın güncellik unsurunun tadil edilmesi mümkün olmalıdır. (Kahl, 2021: 125)

Bu yaklaşım medeni usul hukukunda bazı dava türlerinin kabul edilmesiyle benimsenmiştir. Dava şartı olan hukuki yarar – menfaat kavramı konusunda gelecekte doğacak bir zararın gerçekleşmesinin kesin olduğu durumlarda, zarar belli bir nedene dayalı olarak önlenemez bir şekilde ortaya çıkacaksa, buna ilişkin menfaati de halihazırda doğmuş saymak gerektiği ileri sürülmektedir. Türk medeni usul hukuku bağlamında önleyici – koruyucu davaların bu nitelikte olduklarının kabulü gerekmektedir. (Hanağası,

2009: 234 – 235) Bu davalar, kişilerin hukuki durumlarından kaynaklı olarak duydukları endişeden doğan ve gelecekte karşı karşıya kalacakları zararları engelleyerek, uyuşmazlıkları ortadan kaldıran araçlar olarak ifade edilmektedir. Söz konusu davaların kabul edilebilir olmasını sağlayan sebep, kişilerin içinde bulundukları tehlikeyi önlemedeki menfaatleridir. (Hanağası, 2009: 241) Benzer bir yorumun, iklim değişikliğine ilişkin davalarda sübjektif ehliyetin idari yargı yerleri tarafından değerlendirilmesinde de benimsenebileceği düşünülmektedir. Nitekim iklim davalarında menfaat ihlalinin tam olarak gerçekleştiği anda, artık bir idari işlemin iptali veya herhangi bir hukuki mekanizmanın işletilmesi ile giderilebilecek bir aşamada bulunulmayacaktır. Gerçekleşmesi kesin olan bu tehlikenin menfaat ihlalinin güncellik unsuru konusunda da dikkate alınması gerekmektedir. Önlem alınması ihtiyacındaki aciliyet, menfaat ihlalinin güncelliği için yeterli sayılmalıdır.

Bu konuda değinilmesi gereken bir diğer nokta ise, çevre hukukunda geçerli olan ihtiyat ilkesidir. Yukarıda bahsedildiği üzere, çevrenin korunmasına ilişkin olarak idare çevre kolluğu faaliyetleri yerine getirmektedir. Bu faaliyetlerin esas amacı da, çevresel kamu düzenine yönelik tehditlerin önlenmesi ve giderilmesidir. (Güneş, 2015: 247) Çevre hukukuna egemen olan ilkelerden ihtiyat ilkesinde, bir faaliyetin çevresel zarara yol açacağına dair ciddi bir şüphenin varlığı halinde, bilimsel, net bir kanıtın ileri sürülmesi beklenmeden önleyici tedbir alınması öngörülmektedir. (Güneş, 2015: 46) İhtiyat ilkesinin yargısal denetim bağlamında anlam kazanabilmesi ise usul kurallarının da buna uygun bir biçimde yorumlanmasını gerektirmektedir. Aksi bir yorum, idarenin iklim konusunda çevre kolluğu faaliyetlerinin yargısal denetimini oldukça güç bir hale getirmektedir. Asıl amacı önleyicilik olan çevre kolluğu faaliyetlerinin yerine getirilmesinde bir araç olan idari işlemler dava konusu edilirken; bu önleyicilik özellikleri menfaati değerlendirirken de dikkate alınmalıdır.

III. Uluslararası Boyutta İklim Davalarına Genel Yaklaşım

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Avrupa'nın diğer bazı ülkelerinde görülen iklim davalarında doğrudan ve güncel ihlal açısından yapılan değerlendirmeler, her ne kadar mağdur ve menfaati ihlal edilen kavramları birbirlerini tam olarak karşılamasa da, bu çalışma bağlamında incelenmeye değerdir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde, çevre hakkı ayrı bir hak olarak düzenlenmemiş olup Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi tarafından Sözleşme'deki birtakım haklarla ilişkilendirilerek, dolaylı olarak korunmaktadır. (Durmaz, 2012: 125) Çevre hakkının korunması konusunda devlete gerekli tedbirleri almak konusunda pozitif yükümlülük getirilmesi ve çevresel zararlar konusunda devletin üçüncü kişilerin edimlerine karşı da koruma yükümlülüğü anlamına gelen yatay etki doktrininin benimsenmesi, AİHM'in çevre hakkının korunması konusunda etkili bir denetim mekanizması sağlamasının en önemli nedenleri olarak gösterilmektedir. (Durmaz, 2012: 124) Buna karşılık mahkeme aynı zamanda çevresel zararlar konusunda *ciddi, açık, yakın, doğrudan* bir tehlikenin varlığını aramakta; ayrıca çevresel zararlar bakımından bu zararın kişinin haklarını doğrudan etkileyip etkilemediğini ve belli bir düzeyin üzerine çıkıp çıkmadığını da değerlendirmektedir. (Durmaz, 2012: 137, 145-149) Mahkemenin özellikle *yakın tehlikeden* hangi zaman dilimini anladığı ve iklim değişikliğinden kaynaklanan zararın önümüzdeki on yıllar içerisinde özellikle hissedilir hale gelmesi

sebebiyle halihazırda doğmamış; ancak çok yakın gelecekte doğmasına kesin gözüyle bakılan zararlardaki tutumunun ne olacağı önemlidir. Öte yandan Mahkeme, çevresel zararlar konusunda devletlere "takdir marjı" da tanımaktadır (Durmaz, 2012: 149 - 153).

Geçtiğimiz yıl AİHM'e yaşları 8 ile 21 arasında değişen altı Portekiz vatandaşı, iklim değişikliğini önlemede yetersiz kalan düzenlemeler nedeniyle Sözleşme'nin 2 (yaşam hakkı), 8 (özel hayata ve aile hayatına saygı), 14. (ayrımcılık yasağı) maddelerine aykırılık iddiasıyla Portekiz ve aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 32 diğer devletin mahkûm edilmesi istemiyle başvuru yapmıştır. Mahkeme başvuruyu kabul etmiş ve aciliyeti sebebiyle öncelik tanınmasına karar vermiştir (Claudia Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other States, App. No: 39371/20). Söz konusu başvuru, devletlerin iklim değişikliği konusunda kendi egemenlik sahalarının dışı bakımından bir sorumluluk üstlenmeleri konusunda AİHM'in yaklaşımını belirlemesi açısından da önemlidir (Herz, 2021). Nitekim AİHS'in 1. maddesinde, "*Sözleşmeci tarafların kendi yetki alanları içinde bulunan herkesin, bu Sözleşme'nin birinci bölümünde açıklanan hak ve özgürlüklerden yararlanmalarını sağlama"* yükümlülüğü düzenlenmiştir.

İklim değişikliği sebebiyle yetersiz düzenlemelerden dolayı mahkumiyetle sonuçlanan ve bu yönüyle tarihi olarak kabul edilen Hollanda'da Urgenda davası da bu çalışma bakımından incelenmeye değerdir. Urgenda isimli bir çevre vakfı, 886 Hollanda vatandaşı adına devletin iklim değişikliği konusunda aldığı önlemlerin yetersizliği, diğer bir ifadeyle devletin iklim değişikliği konusundaki *"ataletine"* dayalı olarak başvuruda bulunmuştur. Söz konusu başvuru Hollanda İstinaf Mahkemesi tarafından nihai olarak karara bağlanmış ve Hollanda'nın karbon emisyonunun 2020 yılı sonu itibariyle en az %25 oranında azaltım yükümlülüğü bulunduğu konusunda bir yargısal emre[3] hükmedilmiştir (Gosseries & Kadayıfçı Kaya, 2019: 7 -9). Hollanda İstinaf Mahkemesi, Urgenda Vakfı'nın, Hollanda vatandaşlarının bugünkü kuşağını temsilen yaptığı başvurunun kabul edilebilir olduğuna karar vermiştir. Ancak mahkeme, vakfın gelecek nesiller adına dava açamayacağına hükmetmiştir. (Atalay, 2019: 11 -39)

Başvuru devletin iklim değişikliği konusundaki yetersiz politikalarının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 2 ve 8. maddelerine aykırılığa dayandırılmış ve mahkemece bu maddeler ekseninde yapılan başvurunun kabul edilebilir olduğuna karar verilmiştir. Mahkeme ayrıca iklim değişikliğine uyumun devletin azaltım yükümlülüğünü ortadan kaldıramayacağına, iklim değişikliği küresel bir sorun olsa bile bu durumun devletleri kendi toprakları içerisinde, imkan dahilinde önlem alma yükümlülüğünden kurtarmadığına, çevre hukuku ilkelerinden ihtiyat ilkesi gereği devletlerin iklim değişikliğine ilişkin belirsizlikleri ileri süremeyeceklerine, yüksek olasılığın bu açıdan yeterli olduğuna, dava bir tazminat talebi içermediğinden illiyet bağının sınırlı rol oynadığına, AİHS hükümlerinin uygulanması konusunun denetiminin mahkemenin yetki alanı içinde olduğuna ve devletin insan hakları ihlali gerçekleştirmesi sebebiyle bu konuda yapılacak bir denetimin de kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırı olmadığına karar vermiştir. Böylelikle Urgenda davası, dava kabul ile sonuçlanmıştır.

Almanya'da ise Berlin İdare Mahkemesi'nin (VG Berlin) 2019 yılında verdiği bir kararda, Greenpeace ve 13 özel kişinin, Almanya'nın İklim Değişimine Karşı Koruma

[3] Hollanda hukukunda idari işlemlerin yargısal denetiminin adli mahkemelere bırakılmış olmasına rağmen bu mahkemelerin *injonction* yetkilerini haiz oldukları hakkında bkz. Moderne, 2004: 663.

Eylem Programı 2020'nin (Aktionsprogramm Klimaschutz 2020) yetersiz olması nedeniyle Federal Hükümetin ek önlemler almasını sağlamak üzere açtıkları dava, davacıların dava açma yetkisine (Klagebefugnis, Çev. Göztepe, 2012: 197) sahip olmadıkları gerekçesiyle reddedilmiştir. Mahkeme başvuru konusu edilen düzenlemenin yalnızca politik bir niyet açıklaması olduğu ve şikayetçilerin sübjektif kamusal bir hakkından türeyebilen bir koruma normunun (Schutznormtheorie) eksikliği sebebiyle davayı reddetmiştir. Şikayetçiler bu kararı bir üst mahkemeye taşımaktan da vazgeçmişlerdir (Kahl, 2021: 112). Bu noktada Alman yargı sisteminde, bir idari işlemin dava konusu edilebilmesi için kamusal sübjektif hak ihlalinin gerçeklemesi gerektiğine değinmekte fayda vardır. (VwGO m. 42/2) Buna karşılık Federal Anayasa Mahkemesi'nin (BVerfG) 21 Mart 2021 tarihli kararı, Federal İklimin Korunması Yasası'ndaki, (KSG) emisyon azaltım hedeflerine ilişkin düzenlemenin anayasaya aykırılığı iddiasının, başvurucular lehine sonuçlanması; başka bir deyişle söz konusu düzenlemenin anayasaya aykırı bulunması yönüyle Urgenda Davası gibi iklim davaları içerisinde önemli bir yer elde etmiştir. Söz konusu dava, mahkemenin ileri sürülen temel haklar bakımından kişisel, güncel ve doğrudan bir müdahalenin varlığını kabul ederek düzenlemenin esası hakkında inceleme yapması bakımından da incelenmeye değerdir. Federal Yüksek Mahkeme; yaşam hakkı, çalışma ve eğitim hakkı ile mülkiyet hakkı bağlamında yaptığı değerlendirmede anayasaya aykırılık iddiasına karşı, gelecekteki bir zarar riskinin güncel zarar olmadığı ve temel hak ve özgürlük ihlali yaratmadığı argümanının ileri sürülemeyeceğini belirttikten sonra, uygulanmaya başlanmasıyla önemli bir temel hak ihlaline yol açabilecek kuralların, başlı başına anayasaya aykırı olabileceklerini ifade etmiştir. Mahkeme bu yaklaşımın, bir kere uygulanmaya başlandıktan sonra düzeltilemez olan kurallar için evleviyetle geçerli olduğunu da ifade etmiştir. Öte yandan mahkeme başvuruda, henüz doğmamış kişiler veya tamamen gelecek kuşaklar için geçerli olan bir hak ihlalinden söz edilmediğini; başvurunun şikayetçilerin daha ziyade kendi temel hakları ile ilişkili bir biçimde yapıldığını da göz önünde bulundurarak kişisellik bağlamında da bir sorun görmemiştir.[4] Mahkeme kararında ayrıca bu davanın popüler dava (Popularverfassungsbeschwerden) olarak nitelendirilemeyeceğini; başvurunun çok sayıda kişiyi ilgilendiren bir duruma ilişkin olmasının, başlı başına kişisel temel hakla ilgili olma şartına aykırı olmayacağını da vurgulamıştır (BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021 - 1 BvR 2656/ 18, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20, 1 BvR 288/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20 - Rn. (108)).

SONUÇ

İklim krizi acil bir biçimde dünya genelinde önlem alınmasını gerektiren, içinde bulunduğumuz çağın en önemli sorunlarından biridir. Ancak bu krizi önlemeye ilişkin yapılan uluslararası anlaşmaların etkililiği bir yana, bu anlaşmalara uyum çerçevesinde hazırlanan ulusal düzenlemelerin de sorunu çözme konusundaki başarıları kuşkuludur. Bu gerekçeyle söz konusu düzenlemeler, ulusal ve uluslararası yargı organları önüne taşınmaktadır. Gerek uluslararası düzenlemeler gerekse iç hukuk normları açısından, kabul edilebilirlik/ehliyet koşulları, bu davaların incelenebilmesinin önündeki en büyük *"engellerden"* biridir.

[4] Alman Federal Anayasa Mahkemesinin kişisellik unsuru konusunda yerleşik içtihadının, müdahale ile başvuran arasındaki hukuki bir bağlantıya dayandığı hakkında bkz. Şirin, s. 384 – 395.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu gereğince, iptal davası menfaati ihlal edilenler tarafından açılabilmektedir. Bu menfaat ise kişisel, güncel ve meşru bir menfaat olmalıdır. İklim değişikliğini önlemeye ilişkin idari işlemlerin yargısal denetimi bağlamında menfaat ihlalinin, iklim krizinden kaynaklanan etkilerle karşı karşıya kalacak her birey açısından kişisel ve acil bir şekilde önlem alınmazsa oluşabilecek tehlikenin büyüklüğü sebebiyle, güncel olduğu kabul edilmelidir.

Öte yandan iklim değişikliğine ilişkin düzenlemelerin yargısal denetime kapalı olmasının, şimdiki neslin sağlıklı bir çevrede yaşama hakkına ilişkin taleplerine ve bu taleplerine yönelik mahkemeye erişim haklarına engel olacağı da kuşkusuzdur. İklim üzerinde olumsuz etki doğurabilecek düzenlemeler, bir kere uygulanmaya başlandıktan sonra, düzeltilemez bir etki yaratmaktadırlar. Dolayısıyla bu türden işlemler bakımından dokunulamaz alanlar yaratmanın sakıncası ortadadır. Bu bağlamda söz konusu işlemlerde menfaat ihlalinin geniş yorumlanması hem şimdiki nesil hem de gelecek kuşaklar açısından hayati önemdedir. Ayrıca bu yönde bir yorum, iptal davalarının objektiflik özelliğine de daha uygun olacaktır.

KAYNAKÇA

Akyılmaz, B. & Sezginer, M. & Kaya, C. (2019). *Türk İdari Yargılama Hukuku*, Savaş Yayınevi.

Atalay, S. (2019). Urgenda İklim Değişikliği Davası İstinaf Kararının Çevirisi. İçinde A. Gosseries &R. Kadayıfçı Kaya & S Atalay (Eds.), *Urgenda İklim Değişikliği Davası*, (ss. 11- 36) Ekoloji Kolektifi.

BBC, (2021 14 Nov). *COP26 İklim Zirvesi'nde varılan anlaşma neler öngörüyor?* https://www.bbc.com/turkce/haberler-dunya-59277754.

Çevre, Şehircilik, İklim Değişikliği Bakanlığı. https://www.csb.gov.tr/

Duymaz, E. (2012). Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Çevrenin Korunmasına Katkısı, *İÜ Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi,* 47, 121 – 160.

Gosseries, A. & Kadayıfçı Kaya, R. & Atalay S. (2019). Urgenda İklim Değişikliği Davası. İçinde A. Gosseries, R. Kadayıfçı Kaya, (Eds.) Yetersiz İklim Politikalarına Karşı Bir Umut: Urgenda İklim Değişikliği Davası, (ss. 7- 9.) Ekoloji Kolektifi.

Gökalp Alıca S. S. (2018). Çevrenin Korunmasına İlişkin Davalarda Kişisel Menfaat Kavramı, *TBBD,* 139, 165 – 220.

Gökalp Arıca, S. S. (2020). İklim Değişikliği Davaları, *TBB Çevre ve Kent Hukuku Komisyonu Bülteni*, 2, Şubat, 2020, 9 – 21.

Göztepe, E. (2012). Anayasa Mahkemesi'ne Bireysel Başvuru Hakkı. İçinde S. Kocaoğlu (Ed.) *Ankara Barosu Uluslararası Hukuk Kurultayı*, (10 Ocak – 14 Ocak, ss. 178 - 185)

Günday, M. (2017). *İdare Hukuku*, 11. Bası, İmaj Yayınları.

Günday, Metin, (2022). *İdari Yargılama Hukuku*, Turhan Kitabevi.

Güneş, A. (2015). *Çevre Hukuku*, XII Levha Yayınları.

Hanağası, E. (2009), *Davada Menfaat*, Yetkin Yayınları.

Hertz, N. (2021, Haziran 9). Klimagerechtigkeit – Ein Fall für den Europaeischen Gerichtshof für Menschenrechte?, *JuWissBlog*, Nr. 60/2021, https://www.juwiss.de/60-2021/.

Kaboğlu, İ. (1992), *Çevre Hakkı*, İletişim Yayınları.

Kahl, W. & Gearditz, K. F. (2019). *Umweltrecht*, (11. Auflage), C. H. Beck.

Kahl, W. (2021). Klimaschutz und Grundrechte, *Juristische Ausbildung*, (2), 117 – 129.

Kaplan, G. (2020), *İdari Yargılama Hukuku*, Ekin Yayınları.

Karahanoğulları, O. (2019), *İdari Yargı – İdarenin Hukuka Zorlanması*, Turhan Yayınları.

Kaya, C. (2008), İptal Davalarında Menfaat İhlalinin Aktüel Olması Şartının Anlamı ve Kapsamı, *SÜHFD*, 16 (1), 117 – 141.

Moderne, F. (2004). İdari Yargıcın Yeni Emir Verme Yetkisi Üzerine, (R. Çağlayan, Çev.) *AÜEHFD*, VIII (I), 651 – 675.

Much, S. (2014), Klimaschutzrecht. İçinde, W. Kluth, U. Schmeddinck (Eds.) *Umweltrecht* (ss. 309 – 341), Verlag Franz Vahlen.

Onar, S. S. (1966). *İdare Hukukunun Umumi Esasları C. III* (3. Bası), İsmail Akgün Matbaası.

Özay, İ. H. (2010). *Günışığında Yönetim II Yargısal Koruma*, XII Levha Yayınları.

Özdek, E. Y. (1991). İptal Davasında Menfaat Koşulu, *Amme İdaresi Dergisi*, 24 (1), 99 – 115.

Özdek E. Y. (1993). *İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı*, TODAİE Yayınları No: 249.

Öztürk, K. (2002). Küresel İklim Değişikliği ve Türkiye Üzerindeki Olası Etkileri, *G.Ü. Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi,* 22 (1), 47 – 65.

Şirin, T. (2013). *Türkiye'de Anayasa Şikayeti (Bireysel Başvuru)*, On İki Levha Yayınları.

TRThaber, (2022). *İklim ve Uyum Koordinasyon Kurulu ilk toplantısını yaptı.* https://www.trthaber.com/haber/gundem/iklim-ve-uyum-koordinasyon-kurulu-ilk-toplantisini-yapti-644165.html.

UKCOP26, (2021). *COP26 The Glasgow Clımate Pact.* https://ukcop26.org/wp-content/uploads/2021/11/COP26-Presidency-Outcomes-The-Climate-Pact.pdf

Yılmaz Turgut, N. (2012), *Çevre Politikası ve Hukuku*, İmaj Yayınevi.

Yücasoy, A. A. (2018). İptal Davaları Bağlamında Dolaylı ve Kişisel Menfaat Üzerine Bir Değerlendirme, *DÜHFS*, 23 (38), 173 – 203.

FEDERAL (ALMAN) ANAYASA MAHKEMESİNİN İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ ÖNLEMLERİNE ZAMAN VE MEKÂN BAĞLAMINDA BAKIŞI

Nida ERDEM[*], Esra ASLAN[**]

ÖZET

Bu çalışmada, Federal Anayasa Mahkemesinin 24 Mart 2021 tarihinde verdiği karar incelenecektir[1]. Karar, genel olarak iklim değişikliği sebebiyle devletin yükümlülükleri bakımından Alman Anayasası madde 2 ve madde 20a'da yer alan yaşam ve bedensel bütünlüğün korunması ve gelecek kuşaklara karşı olan sorumluluk çerçevesinde doğal yaşam kaynaklarının korunması haklarının ihlaline ilişkindir. Bu çerçevede temel olarak iklim değişikliği önlemlerinin zaman bakımından gelecek nesilleri kapsayacak şekilde olması ve mekân bakımından ise devletin ancak hakimiyet alanı içerisinde yükümlü olması başlıkları altında ele alınacaktır.

Federal İklim Değişikliği Yasası'nın *(Bundes-Klimaschutzgesetz – KSG)* belirli hükümlerine karşı ve sera gazı emisyonlarını azaltmak için daha fazla önlem alınmaması nedeniyle, dört anayasal şikayet yöneltilmiştir. (12 Aralık 2019 tarihli Resmi Gazete, s. 2513). Bu anayasal şikayetler, BvR 2656/18 Yeşiller Partisi tarafından, BvR 288/20 genç ve genç yetişkinler tarafından, BvR 96/20 çocuklar ve gençler tarafından, BvR 78/20 Bangladeş ve Nepal'de yaşayan bireyler tarafından yapılmıştır. Başvurucular söz konusu anayasal şikayetlerinde devletin öncelikle sera gazlarını hızla azaltmak için yeterli bir yasal çerçeve, özellikle karbon dioksit- küresel sıcaklıkta 2 °C'nin çok altında ve tercihen 1.5 °C'ye kadar- artışını sınırlamak için gerekli olduğunu iddia ettikleri şekilde ortaya koyamadığını ifade etmişlerdir. Başvurucuların anayasal şikayetleri öncelikle Anayasanın (Grundgesetz-GG) 2. maddesinin 2. fıkrasının 1. cümlesi ile 14. maddesinin 1. fıkrasında yer alan geleceğe yönelik/tutarlı bir temel hak olarak insan onuru ve temel bir hak olarak ekolojik asgari yaşam standardı, 2. maddesinin 1. fıkrasıyla bağlantılı olarak madde 20a ve 2. maddesinin 1. fıkrasıyla bağlantılı olarak 1. maddesinin 1. fıkrasının 1. cümlesinde geçen 2030'dan sonraki periyotlar için emisyonları azaltma yükümlülüğü ile ilgili olarak genel manada temel haklara ilişkin koruma yükümlülüğüne dayanmaktadır.

Federal Anayasa Mahkemesi, 12 Aralık 2019 tarihli Resmi Gazetede *(Bundesgesetzblatt – BGBl I, p. 2513)* çıkarılan Federal İklim Değişikliği Yasası'nın 3. maddesinin 1. fıkrası, 4. maddesinin 1. fıkrasıyla bağlantılı olarak Ek 2, 4. maddesinin 6. fıkrasına ilişkin anayasal şikayetleri incelediği söz konusu kararında Federal Almanya Cumhuriyetinin iklim değişikliği ile mücadele önlemleri için yasalaştırılan hükümlerinin yetersiz olduğuna ilişkin değerlendirmelerde bulunmuştur.

[*] Türk-Alman Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi (malbelegi@tau.edu.tr). ORCID: 0000-0002-1969-0246.

[**]Türk-Alman Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Araştırma Görevlisi, (e.aslan@tau.edu.tr). ORCID: 0000-0002-9988-5579.

[1] BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021
- 1 BvR 2656/18 -, Rn. 1-270,
http://www.bverfg.de/e/rs20210324_1bvr265618.html, E.T. 28.05.2022.

Anahtar Kelimeler: Federal İklim Değişikliği Yasası, gelecek nesilleri koruma görevi, ulusal düzeyde iklim önlemi alma yükümlülüğü, karbondioksitin azaltılması, yaşam ve bedensel bütünlüğün korunması, orantılılık ilkesi.

THE TEMPORAL AND GEOSPATIAL PERSPECTIVE OF THE FEDERAL GERMAN CONSTITUTIONAL COURT ON CLIMATE CHANGE MEASURES

Nida ERDEM[*], Esra ASLAN[**]

ABSTRACT

In this study, the decision of the Federal German Constitutional Court on March 24, 2021 will be examined. The decision is generally related to the violation of the rights of the German Constitution, Art. 2 and Art. 20a in terms of the obligations of the state due to climate change, to the protection of life and physical integrity and to the protection of natural life foundations within the framework of responsibility towards future generations. In this framework, it will be discussed under the topics that the climate change measures should cover future generations in a temporal context and that the state is liable only within its dominance in the geospatial context.

The four constitutional complaints are directed against selected provisions of the Federal Climate Change Act (Bundes-Klimaschutzgesetz – KSG) of 12 December 2019 (Federal Law Gazette, Bundesgesetzblatt – BGBl I, p. 2513) and against the failure to take further measures to reduce greenhouse gas emissions. These constitutional complaints were filed by the BvR 2656/18 Green Party, BvR 288/20 by youth and young adults, BvR 96/20 by children and youth, and BvR 78/20 by individuals living in Bangladesh and Nepal. With their constitutional complaints, the complainants primarily allege that the state has not introduced a legal framework sufficient for swiftly reducing greenhouse gases, especially carbon dioxide (CO2) – this legal framework is limit the increase in global temperature to well below 2°C and preferably to 1.5°C. They claim that the reduction of CO2 emissions specified in the Federal Climate Change Act is not sufficient to stay within the remaining CO2 budget that correlates with a temperature limit of 1.5°C. Their constitutional complaints rely primarily on duties of protection arising from fundamental rights under Art. 2(2) first sentence and Art. 14(1) of the Constitution (Grundgesetz – GG), as well as on a fundamental right to a future consistent with human dignity and a fundamental right to an ecological minimum standard of living), which they derive from Art. 2(1) in conjunction with Art. 20a and from Art. 2(1) in conjunction with Art. 1(1) first sentence of Constitution.

The Federal German Constitutional Court made evaluations regarding the constitutional complaints were examined in conjunction with the Art. 3, paragraph 1, Art. 4, paragraph 1 of the Federal Climate Change Act, published in the Official Gazette dated 12 December 2019 (Bundesgesetzblatt - BGBl I, p. 2513), Appendix 2, Art. 6 of Art. 4

[*] Türk-Alman Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi (malbelegi@tau.edu.tr). ORCID: 0000-0002-1969-0246.

[**]Türk-Alman Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı Araştırma Görevlisi, (e.aslan@tau.edu.tr). ORCID: 0000-0002-9988-5579.

and ruled the inadequacy of the provisions enacted for the Federal Republic of Germany's measures to struggle climate change.
Keywords: Federal Climate Change Act, duty to protect future generations, Obligation to take climate action at the national level, reduction of carbon dioxide, The protection of life and physical integrity, principle of proportionality.

ВРЕМЕННАЯ И ГЕО-ПРОСТРАНСТВЕННАЯ ПЕРСПЕКТИВА ФЕДЕРАЛЬНОГО КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА ГЕРМАНИИ О МЕРАХ ПО ИЗМЕНЕНИЮ КЛИМАТА

Нида ЭРДЕМ[*], Эсра АСЛАН[**]

РЕЗЮМЕ

В данном исследовании будет рассмотрено решение Федерального конституционного суда Германии от 24 марта 2021 года. Решение вообще связано с нарушением прав Конституции Германии, ст. 2 и ст. 20a в части обязательств государства в связи с изменением климата, по защите жизни и физической неприкосновенности, по охране природных основ жизни в рамках ответственности перед будущими поколениями. В этих рамках будет обсуждаться в рамках тем, что меры по изменению климата должны охватывать будущие поколения во временном контексте и что государство несет ответственность только в рамках своего доминирования в геопространственном контексте.

Четыре жалобы направлены против отдельных положений Федерального закона об изменении климата от 12 декабря 2019 г. (Вестник федерального законодательства, Bundesgesetzblatt – BGBl I, стр. 2513) и против непринятия дальнейших мер по сокращению выбросов парниковых газов. газовые выбросы. В своих жалобах заявители в первую очередь утверждают, что государство не ввело правовую базу, достаточную для быстрого сокращения выбросов парниковых газов, особенно двуокиси углерода (CO2) – эта правовая база ограничивает повышение глобальной температуры значительно ниже 2°C и предпочтительно до 1,5°C. Они утверждают, что сокращение выбросов CO2, указанное в Федеральном законе об изменении климата, недостаточно для того, чтобы оставаться в рамках оставшегося баланса CO2, который соответствует температурному пределу в 1,5°C. Их конституционные жалобы основываются в первую очередь на обязанностях по защите, вытекающих из основных прав по ст. 2(2) первое предложение и ст. 14(1) Конституции (Grundgesetz – GG), а также об основном праве на будущее, совместимом с человеческим достоинством, и основном праве на экологический минимальный уровень жизни), которые они вытекают из ст. 2(1) в сочетании со ст. 20a и из ст. 2(1) в сочетании со ст. 1(1) первое предложение Конституции.

Защита жизни и физической неприкосновенности по ст. 2 (2) первого предложения Конституции предусматривает защиту от ущемления конституционно гарантированных интересов, вызванных загрязнением

[*] Турецко-немецкий университет, факультет административного права, докторантура (malbelegi@tau.edu.tr). ОРЦИД: 0000-0002-1969-0246.
[**] Турецко-немецкий университет, факультет административного права, научный сотрудник (e.aslan@tau.edu.tr). ОРЦИД: 0000-0002-9988-5579.

окружающей среды, независимо от того, кто или какие обстоятельства являются причиной. Обязанность государства по защите, вытекающая из ст. 2(2) первое предложение Конституции также включает в себя обязанность защищать жизнь и здоровье от рисков, связанных с изменением климата. Кроме того, это может привести к возникновению объективной обязанности защищать будущие поколения.

Статья 20a Конституции регулирует, что государство несет ответственность перед будущими поколениями и должно защищать естественные основы жизни и животных посредством законодательства и, в соответствии с законом и справедливостью, исполнительными и судебными действиями, все в рамках конституционный порядок. В этом контексте ст. 20a Конституции обязывает государство принимать меры по борьбе с изменением климата. Это включает в себя цель достижения климатической нейтральности.

- Статья 20a Конституции не имеет абсолютного приоритета над другими интересами. В случае конфликта он должен быть сбалансирован с другими конституционными интересами и принципами. В рамках процесса уравновешивания обязательству принимать меры по борьбе с изменением климата придается все большее значение по мере усиления изменения климата.

- Если существует научная неопределенность в отношении причинно-следственных связей, имеющих значение для окружающей среды, особая обязанность соблюдать осторожность, возложенная на законодателя ст. 20a Конституции – также в интересах будущих поколений – влечет за собой обязательство принимать во внимание достаточно надежные признаки, указывающие на возможность серьезных или необратимых нарушений.

- В качестве обязательства по принятию мер по борьбе с изменением климата ст. 20a Конституции имеет международное измерение. Тот факт, что ни одно государство не может самостоятельно решить проблемы изменения климата из-за глобального характера климата и глобального потепления, не лишает законной силы национальное обязательство принимать меры по борьбе с изменением климата. В соответствии с этим обязательством государство обязано участвовать в международно-ориентированной деятельности по борьбе с изменением климата на глобальном уровне и должно способствовать действиям по борьбе с изменением климата в рамках международного сообщества. Государство не может уйти от ответственности, указав на выбросы парниковых газов в других штатах.

- При определенных условиях Конституция налагает обязательство защищать основные свободы во времени и пропорционально распределять возможности, связанные со свободой, между поколениями. В своем субъективном измерении основные права — как межвременные гарантии свободы — обеспечивают защиту от бремени сокращения выбросов парниковых газов, налагаемого ст. 20a Конституция в одностороннем порядке перекладывается на будущее. Кроме того, в своем объективном

измерении мандат на защиту, изложенный в ст. 20a Конституции заключает в себе необходимость с такой заботой относиться к природным основам жизни и оставить их в таком состоянии, чтобы будущие поколения, желающие продолжить сохранение этих основ, не были вынуждены заниматься радикальным воздержанием.

Уважение будущей свободы также требует своевременного инициирования перехода к климатической нейтральности. С практической точки зрения это означает, что прозрачные спецификации дальнейшего курса сокращения выбросов парниковых газов должны ориентироваться на ранней стадии, предусматривая необходимые процессы разработки и реализации и отражая достаточную степень срочности разработки и определенности планирования.

Сам законодатель должен установить необходимые положения, определяющие общие объемы выбросов, разрешенные для определенных периодов. Что касается метода, с помощью которого принимается правовая основа для разрешенных объемов выбросов, законодательный процесс не может быть заменен сокращенной формой парламентского участия, в которой Бундестаг просто утверждает постановления федерального правительства. Это связано с тем, что именно особая общественная функция законодательного процесса обуславливает необходимость принятия здесь парламентского законодательства. Это правда, что наличие парламентского законодательства в областях права, которые постоянно подвергаются новым разработкам и знаниям, может в некоторых случаях наносить ущерб защите основных прав. Однако это понятие не может использоваться здесь как возражение против требования парламентского законодательства. Задача состоит не в том, чтобы защитить основные права, следя за тем, чтобы правовая база не отставала от новых разработок и знаний. Задача состоит в том, чтобы создать основу, которая сделает возможными дальнейшие разработки, направленные в первую очередь на защиту основных прав.

Ключевые слова: Федеральный закон об изменении климата, обязанность защищать будущие поколения, обязанность принимать меры по борьбе с изменением климата на национальном уровне, сокращение выбросов углекислого газа, защита жизни и физической неприкосновенно

I. USULE İLİŞKİN İNCELEME[2]

A. Yasal Dayanak

12 Aralık 2019 tarihli Federal İklim Değişikliği Yasası, yasa koyucu tarafından daha büyük çaplı iklim değişikliklerine karşı önlemlerin alınması ihtiyacına cevap vermek için hazırlanmıştır. Yasa'nın amacı, (KSG'nin 1. maddesinin 1. cümlesi) ulusal iklim hedeflerine ve Avrupa hedeflerine ulaşılmasını sağlayarak dünya çapında iklim değişikliğinin etkilerine karşı koruma sağlamaktır. KSG'nin 1. maddesinin 3. cümlesi uyarınca bu Yasa'nın yasaldayanağı Paris Antlaşması kapsamındaki yükümlülüktür.[3] Bu

[2] Bu bölüm Araştırma Görevlisi Esra Aslan tarafından kaleme alınmıştır.
[3] Bkz. 12 Aralık 2015 tarihli 28 Sayılı Antlaşma.
https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09r01.pdf E.T. 29.05.2022.

yükümlülük, dünya çapında iklim değişikliği etkilerinin yanı sıra Federal Almanya Cumhuriyetinin uzun vadeli sera gazı nötrleşmesi hedefini 2050'ye kadar takip edecek küresel ortalama sıcaklıktaki artışı 2°C'nin çok altına, tercihen sanayi öncesi seviyelerin 1.5°C üstüne sınırlama yükümlülüğüdür. Belirli birtakım iklim hedeflerini gösteren KSG madde 3 fıkra 1'deki işlemlere itiraz edilmiştir. Bu düzenlemeye göre sera gazı emisyonlarının kademeli olarak azaltılmak suretiyle 2030 yılına kadar (1990 yılına kıyasen) en az %55'lik bir azalma sağlanmalıdır.

Federal İklim Değişikliği Yasası'nın dayanağı olan Paris Antlaşması ise herhangi bir sera gazı azaltım kotası ya da emisyon tavanları hedeflerine ulaşmak için karşılanması gerekenleri düzenlememektedir. Daha doğrusu hedefleri gerçekleştirmek için gerekli önlemleri belirlemek Antlaşma taraflarına bırakılmıştır. Bu bağlamda Federal Almanya Cumhuriyeti'nin uyuşmazlığa konu Anayasa ve ilgili yasa hükümleri şöyledir:

1. Anayasa (Grundgesetz-GG)

Madde 2 Fıkra 2

[Yaşam hakkı, kişiliğin korunması, kişi özgürlüğü]

*(2) Herkes, **yaşam ve beden bütünlüğünün korunma** hakkına sahiptir. Kişi özgürlüğüne dokunulamaz. Bu haklar, ancak bir yasaya dayanarak sınırlandırılabilir.*

Madde 14 Fıkra 1 ve 2

[Mülkiyet, miras hakkı ve kamulaştırma]

(1) Mülkiyet ve miras hakları güvence altındadır. Bu hakların kapsam ve sınırları yasalarla belirlenir.
(2) Mülkiyet yükümlülük doğurur. Mülkiyet hakkının kullanımı aynı zamanda toplumun yararına hizmet etmelidir.

Madde 20a

[Doğal yaşam kaynaklarının ve hayvanların korunması]

***Gelecek kuşaklara karşı da sorumlu olan devlet**, doğal yaşam kaynaklarını anayasal düzenin çerçevesinde yasamayla, yasalara ve hukuka uygun olarak yürütme ve yargı organları aracılığı ile korur.*

2. Federal İklim Değişikliği Yasası (Bundes-Klimaschutzgesetz-KSG)

Madde 3

Ulusal iklim hedefleri

Sera gazı emisyonları 1990 yılındaki seviyeye kıyasla kademeli olarak azaltılacaktır. Olması gereken azalma hedef yıl olan 2030'a kadar en az %55'e ulaşılacaktır.

Madde 4

İzin verilen yıllık emisyon miktarları, düzenleme yetkisi

(1) Ulusal iklim hedeflerine ulaşmak için bu Yasa'nın 3. maddesinin 1. fıkrasında atıfta bulunulan aşağıdaki sektörler için yıllık emisyon miktarlarında yıllık azaltım hedefleri belirlenmiştir.

1. Enerji
2. Sanayi
3. Taşımacılık
4. İnşaat
5. Tarım
6. Atık ve diğer.

Bireysel sektörlerin emisyon kaynakları ve sektörlerin bölünmesi Ek 1'de belirtilmiştir. 2030 yılına kadar olan dönem için yıllık emisyon miktarları için Ek 2 esas alınacaktır. Enerji sektörü içinde sera gazı emisyonları belirtilen yıllık emisyon miktarları arasında mümkün olduğunca istikrarlı bir şekilde azaltılacak. 2031'den sonraki dönemler için yıllık azaltma hedefleri 6. fıkra uyarınca çıkarılan bir hukuki düzenleme ile güncellenebilir. Yıllık emisyon miktarları bu Yasa'da gösterilen miktarlarla bağlayıcı olacaktır. Öznel haklar ve dava edilebilir hukuki durumlar bu Yasa'ya göre veya bu Yasa'ya dayanılarak kurulamaz.

(2) 2021 yılından itibaren her bir sektör için belirlenen yıllık sektörel emisyon miktarları, sera gazı emisyonlarını için ***izin verilen sınırı aştıysa veya bu miktarın altında kaldıysa aradaki fark****, bu Yasa'nın 3. maddesinin 1. fıkrasında düzenlenen* ***bir sonraki hedef yıl için eşit bir şekilde hesaplanır.***

(...)

(6) ***2025 yılında Federal Hükümet yıllık olarak 2030 yılından sonraki dönemler için emisyon miktarlarının azaltımını hukuki düzenlemeler vasıtasıyla tesis eder.*** *Bu miktarlar bu Yasa'nın iklim hedeflerine ve Avrupa Birliği mevzuatının gerekliliklerine ulaşılması için tutarlı olmalıdır. 2030 yılından sonraki dönemler için her yıl azalan emisyon miktarlarının belirlenmesindeki hukuki düzenlemeler Federal Meclis'in onayını gerektirir. Federal Meclis hukuki düzenlemeyi dikkate almadan 6 haftalık süre geçmişse değiştirilmeyen hukuki düzenlemeye rıza göstermiş sayılır.*

Ek 2 (bu Yasa'nın 4. maddesinde) Yıllık izin verilen emisyon miktarları

Annual emission amounts in millions of tonnes of CO_2 equivalent	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Energy	280		257								175
Industry	186	182	177	172	168	163	158	154	149	145	140
Buildings	118	113	108	103	99	94	89	84	80	75	70
Transport	150	145	139	134	128	123	117	112	106	101	95
Agriculture	70	68	67	66	65	64	63	61	60	59	58
Waste and Other	9	9	8	8	7	7	7	6	6	5	5

B. Anayasal Şikayetler

1. Genel Olarak

12 Aralık 2019 tarihli Resmi Gazetede (Bundesgesetzblatt – BGBl I, p. 2513) çıkarılan Federal İklim Değişikliği Yasası'nın yukarıda yer verilen hükümlerine karşı sera gazı emisyonlarını azaltmak için daha fazla önlem alınmamasına yönelik dört adet anayasal şikayette bulunulmuştur. (BvR 2656/18, BvR 288/20, BvR 96/20, BvR 78/20) Başvurucular öncelikle sera gazlarını hızla azaltmak için yeterli bir yasal çerçeve olmadığını ve bilhassa küresel ortalama sıcaklıktaki artışı 2 °C'nin çok altında ve tercihen 1.5 °C'ye kadar- sınırlamak için gerekli olduğunu öne sürdükleri yasal çerçeveyi devletin ortaya koyamadığını iddia etmişlerdir.

Anayasal şikayetlerin merkezini başvuruculaların Anayasanın 2. maddesinin 2. fıkrasının 1. cümlesindeki yaşam ve beden bütünlüğünün korunması hakkı, 14. maddenin 1. fıkrası ve 1. maddenin 1. fıkrasında düzenlenen insan onuruna yakışır gelecek ve ekolojik asgari yaşam standardına dair temel hakların, 2. maddenin 1. fıkrasının madde 20a ile bağlantısı ve 2. maddenin 1. fıkrasının 1. maddenin 1. fıkrasıyla olan bağlantısı sebebiyle devletin koruma yükümlülüğünün varlığı ve bununla beraber yasallık ilkesi ile yasa koyucunun yasayı oluştururken rasyonel davranması (yani yasayı oluştururken gerekli araştırmaları yapması ve yasaya ilişkin gerekçeleri sunabilmesi) yükümlülüğü oluşturmaktadır.

a. 1 BvR 2656/18 Sayılı Anayasal Şikayet (Birlik 90/Yeşiller Partisi (Bündnis 90/Die Grünen))

BvR 2656/18 sayılı anayasal şikayet, 2018'de yani Federal İklim Değişikliği Yasası yürürlüğe girmeden önce yapılmıştır. Federal Meclis 6 Aralık 2019 tarihli bir açıklamada konuyla ilgili tutumunu ana hatlarıyla açıklamış, bunun üzerine Bündnis

90/Die Grünen Federal Meclis Grubu 17 Aralık 2019'da yaptığı açıklamada kendi görüşünü netleştirmiştir. Federal Hükümet 14 Şubat 2020 tarihli açıklamada tutumunu özetlemiş ardından 15 Haziran 2020 tarihli yazı ile anayasal şikayet eklenerek Federal İklim Değişikliği Yasası yürürlüğe girmiştir.

Başvurucular yasa koyucunun yeterli önlem almadığını iddia etmektedir. 1 numaradan 11 numaraya kadar olan başvurucular Anayasanın 2. maddesinin 2. fıkrasının 1. cümlesi ve kısmen 14. maddenin 1. fıkrasının iklim eylem çabasında yetersizlik sebebiyle devletin koruma yükümlülüğünü ihlal ettiği iddiasındadırlar. Ayrıca 2. maddenin 1. fıkrasıyla bağlantılı olarak 1. maddenin 1. fıkrasının 1. cümlesinin (ekolojik asgari yaşam standardı) ihlal edildiğini ve temel haklarla bağlantılı olarak Anayasanın 20. maddesinin 3. fıkrasının da yasallık ilkesinin (Wesentlichkeitsgrundsatzes[4]) göz ardı edilmesiyle ihlal edildiğini iddia etmişlerdir.

Yeşiller Partisi, Federal İklim Değişikliği Yasası'nın yeterli önlemleri düzenlemediğinden bahisle daha önceki şikayetlerindeki taleplerini değiştirmemişlerdir. KSG madde 3 fıkra 1'de düzenlenmiş olan ulusal iklim koruma hedeflerine, KSG madde 4 fıkra 1'de ve Ek 2'de düzenlenen izin verilen yıllık emisyon miktarları ve KSG madde 4 fıkra 6 ve gelecekteki güncellemeleri hususuna karşı çıkmışlardır.

Yeşiller Partisi, izin verilen yıllık emisyon miktarının altındaki KSG madde 4 fıkra 1'de ve Ek 2'de ve KSG madde 4 fıkra 6 ve gelecekteki güncellemeler için yapılacak düzenlemelerin hukuki niteliğine karşı çıkmışlardır. Başvuruculardan 12 ve 13 numaralı "Doğa Avukatları- Anwälte der Natur" adında çevre dernekleri, Anayasa madde 2 fıkra 1 ve madde 19 fıkra 3 ile bağlantılı olarak madde 20a ile Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı (Charta der Grundrechte der Europäischen Union-GRCh) 47. maddesinin 3. fıkrasının ihlal edildiğini ve ayrıca temel haklarla bağlantılı olarak Anayasa madde 20 nin yasallık ilkesi (Wesentlichkeitsgrundsatzes) çerçevesinde dikkate alınmadığını iddia etmişlerdir. Bunun sebebi ise KSG madde 4 fıkra 6 düzenlemesi gereği temel haklara sahip bireylerin bütün hayatını etkileyecek olan sera gazı azaltım hedeflerinin yasal düzenleme yerine Federal Hükümete devredilmesi olduğunu belirtmişlerdir.

Alman Federal Meclisi anayasal şikayetin kabul edilemez ve asılsız olduğu yönünde görüşünü bildirmiştir. Zira yasa koyucunun sera gazı emisyonlarını azaltmak ve iklim değişikliği sonuçlarına uyum sağlamak için aldığı önlemlerin makul olduğunu iddia etmiştir.

Federal Hükümet anayasal şikayetin kabul edilemez olduğu yönünde görüşünü bildirmiştir. Zira küresel iklim değişikliğinin şu ana kadar başvurucular üzerinde somut bir etkisi bulunmamaktadır. Hükümete göre ayrıca başvuruculardan 12 ve 13 numaralı "Doğa Avukatları- Anwälte der Natur" adında çevre derneklerinin her ikisi de şikayette bulunma hakkından yoksundur zira Anayasa yargılamasına göre alturistik hedefli

[4] Söz konusu kavram bire bir Türkçe'ye aktarılmak istendiğinde "önemlilik ilkesi" şeklinde çevrilecektir. Ancak burada bahse konu ilke ile kastedilen temel/esaslı/önemli alanlarda kararları bizzat yasama organının alması, diğer bir değişle önemli görülen bu esaslı alanların yürütmeye devredilemeyeceğidir. Bu prensip ve hukukun üstünlüğü doğrultusunda yürütme ancak belli konularda ve bir yasa ile yetkilendirilmişse karar verebilecektir.

anayasal şikayet tanımlanmamıştır. Diğer bir deyişle bir başka kişi ya da şey lehine yardım amaçlı anayasal şikayet Anayasa yargılama hukukunda bulunmamaktadır.

b. 1 BvR 288/20 Sayılı Anayasal Şikayet (Genç ve Genç Yetişkin Başvurucular)

1 BvR 288/20 sayılı anayasal şikayet, Federal İklim Değişikliği Yasası'na karşı yöneltilmiştir. Başvurucular insan onuruna yakışır bir geleceğin olması temel hakkı bağlamında Anayasa madde 1 fıkra 1 ile bağlantılı olarak madde 20a, yine temel bir hak olarak madde 2 fıkra 2 cümle 1 ile bağlantılı olarak madde 20a mesleki özgürlükleri, mülkiyet güvencesi hususları bakımından KSG'nin madde 3 ve 4'te ulusal iklim koruma hedefleri ve 2030 yılına kadar izin verilen yıllık emisyon miktarlarının yüksek olması sebebiyle yeterli korumayı sağlamadığını, bu sebeple de ilgili Anayasa maddeleri kapsamında temel haklarının ihlal edildiğini iddia etmişlerdir. Başvurucular KSG'nin yeterli iklim koruma önlemleri almaması sebebiyle yaşam ve beden bütünlüklerinin etkileneceğini belirtmişlerdir. Bunun yanı sıra başvuruculardan bazıları gelecekte ailelerin çiftçilikten gelen işlerini devralacak yahut ailesinin otel işletmesini ve restoranını devralacak olduğundan mülkiyet hakkının bu yönüyle ihlal edileceğini iddia etmişlerdir.

Alman Federal Meclisi anayasal şikayetin kabul edilemez ve asılsız olduğu yönünde görüşünü bildirmiştir. Zira sera gazı azaltımlarının siyasi bir karar olduğu ve CO2 bütçesi ile uyumun zorunlu olmadığı, ayrıca başvuruculara mesleki uygulaması ile ilgili herhangi bir doğrudan düzenleme olmadığından mesleki özgürlüğü korumak bağlamında bir ihlal olmadığını savunmuşlardır.

Federal Hükümet 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20 ve 1 BvR 288/20 şikayetlerini kapsayan kapsayan tek bir bildiri yayınlamıştır. Anayasal şikayetlerin kabul edilemez olduğunu iddia etmiştir. Başvuruculara temel haklarının ihlal edilmediği, gelecekteki çiftçiler ve otel işletmecilerinin mesleklerinde yaşayacakları zorlukların doğrudan KSG'den kaynaklanmasının söz konusu olmadığını belirtmiştir.

c. 1 BvR 96/20 Sayılı Anayasal Şikayet (Çocuk ve Genç Başvurucular)

1 BvR 96/20 sayılı anayasal şikayet, yetersiz gördükleri iklim koruma çabalarına karşı yapılmıştır. KSG'nin ilgili maddelerinde düzenlenen sera gazı azaltım hedeflerinin yetersiz olduğundan hareketle Anayasa madde 2 fıkra 2 cümle 1 ve madde 14 fıkra 1'in ihlal edildiğini iddia etmişlerdir.

Alman Federal Meclisi anayasal şikayetin kabul edilemez ve asılsız olduğu yönünde görüşünü bildirmiştir. Zira ulusal bazda CO2 emisyonlarının azaltılması, küresel CO2 emisyonları göz önüne alındığında küçük bir etkisi olmaktadır. Söz konusu iklim koruma hedefleri düzenlemelerinin uzun vadeli bir genel stratejinin parçası olduğu belirtilmiştir.

d. 1 BvR 78/20 Sayılı Anayasal Şikayet (Bangladeş ve Nepal'de Mukim Başvurucular)

1 BvR 78/20 davasındaki başvurucular Bangladeş ve Nepal'de yaşamakta ve Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasasının 2. maddesinin 2. fıkrasının 1. cümlesi ile 14. maddenin 1. fıkrasının 1. cümlesindeki iklim eylem çabalarının yetersizliği sebebiyle temel haklarının ihlal edildiğini iddia etmektedir. Başvurucular **iklim koşullarındaki değişikliklerle birlikte Bangladeş ve Nepal'in doğrudan tehlike altında olduğu** ve özellikle savunmasız olduğunu ileri sürmüşlerdir.

Alman Federal Meclisi anayasal şikayetin kabul edilemez ve asılsız olduğu yönünde görüşünü bildirmiştir. Zira yabancı ülkelerdeki durumlar ve koşullar Almanya'nın iradesine bağlı değildir.

Federal Hükümet yerel olmayan durumlarda temel hakların ihlal edilme ihtimalinin olmadığı görüşünü benimsemiştir.

C. Kabul Edilebilirlik

Mahkemeye göre başvurucular gerçek kişiler olduğu sürece anayasal şikayetler kabul edilebilirdir. Bu uygulama temel hakların ihlalinden kaynaklanan devletin koruma yükümlülüklerini yerine getirmediği sürece geçerlidir. Başvuruculara yaşam ve beden bütünlüğünün korunması haklarının ihlali ve temel mülkiyet haklarının ihlal edildiğini iddia ettikleri bazı durumlarda bir talepte bulunabileceği kararda belirtilmiştir.

Zira mahkemeye göre devlet, Federal İklim Değişikliği Yasası'nı kabul ederken sadece yetersiz sera gazı emisyonlarını azaltmak ve küresel ısınmayı sınırlamak için önlemler almıştır. Bangladeş ve Nepal'de yaşayan başvurucular da bu konuda söz sahibidirler; çünkü bu hususta temel hakları olduğu baştan göz ardı edilemeyeceği gibi Anayasa da Alman devletini küresel iklimin etkilerine karşı önlem almakla yükümlü kılmaktadır.

Ancak yine mahkemeye göre başvuruculara Almanya'da yaşadığı sürece temel hakları ihlal edilmiş olabilir.

2030 yılına kadar yüksek miktarlarda sera gazı emisyonlarına izin verilmesi, 2030 sonrası dönemde anayasal olarak düzenlenecek iklim eylemi sebebiyle önemli derecede özgürlüklerini kaybedecek olmaları nedeniyle mahkemeye göre kabul edilmesi gerekecektir.

Mahkeme, Anayasal şikayetlerin Federal İklim Değişikliği Yasası madde 3 fıkra 1 cümle 2'ye ve madde 4 fıkra 1 cümle 3 ile bağlantılı Ek 2'ye itiraz ettikleri sürece kabul edilebilir olduğunu, diğer tüm açılardan ise anayasal şikayetlerin kabul edilebilir olmadığını ifade etmiştir.

1. Şikayetin Konusu

Mahkemeye göre anayasal şikayetler Federal İklim Değişikliği Yasası olan KSG'nin hükümlerine yönelik olduğundan, şikayetin kabul edilebilir bir konusu vardır.

2. Menfaat İhlali/Şikayet Yetkisi

Mahkemeye göre başvurucular gerçek kişi olmaları kaydıyla, devletin Federal İklim Değişikliği Yasası madde 3 fıkra 1 cümle 2'ye ve madde 4 fıkra 1 cümle 3 ile bağlantılı Ek 2'nin Anayasa madde 2 fıkra 2 cümle 1 ve madde 14 fıkra 1'den kaynaklanan koruma yükümlülüklerini ihlal ettiğini iddia ederek dava açma hakkına sahiplerdir.

a. Anayasanın 2. Maddesinin 2. Fıkrasının 1. Cümlesi, 14. Maddesinin 1. Fıkrası ve 12. Maddesinin 1. Fıkrasından Kaynaklanan Koruma Yükümlülükleri

Mahkemeye göre BvR 2656/18 sayılı anayasal şikayetteki 12 ve 13 numaralı şikayet sahipleri (çevre koruma dernekleri) koruma yükümlülüğünün ihlalini iddia etmez. Çevre kirliliğinden kaynaklanan zararlar Anayasanın 2. maddesinin 2. fıkrasının 1. cümlesinde geçen yaşam ve beden bütünlüğünün korunmasını engelleyebilir. Zira iklim değişikliğinden kaynaklanan hayati tehlikeler meydana gelebilir. Elbette küresel manada iklim değişikliğinin sadece Almanya tarafından alınacak önlemlerle durdurulması mümkün olmamakla birlikte bu durum Almanya'nın iklim koruma önlemleri almasının gereksiz olduğu anlamına gelmeyecektir.

Anayasa madde 14 fıkra 1'de geçen mülkiyet hakkı bağlamında ise başvuruculaın bir kısmı ailelerinin tarım arazilerini ve otellerini ileride işletecekleri olmaları sebebiyle iklim değişikliği önlemlerinden etkilendiklerini belirtmişler ve burada mülkiyet hakkının ihlal edilme olasılığı olduğunu ifade etmişlerdir.

Mahkemeye göre Bangladeş ve Nepal'de mukim başvurucuların da şikayet etme yetkileri bulunmaktadır. Burada Anayasa'da yer alan temel haklardan ötürü küresel iklim değişikliğinin neticelerinden kaynaklanan bozulmalara katkıda bulunmasından ötürü hangi koşullar altında Almanya'nın yurtdışındaki insanları koruma yükümlülüğünün olduğu hususunda Federal Anayasa Mahkemesi usule ilişkin kısımda bir değerlendirme yapmamış olup esas hakkındaki değerlendirmesinde bu hususa değinmiştir.

aa. Mevcut, Kişisel ve Meşru Menfaat

Mahkemeye göre Federal İklim Değişikliği Yasası madde 3 fıkra 1 cümle 2'ye ve m. 4 fıkra 1 cümle 3 ile bağlantılı Ek 2'den başvurucular etkilenmektedir. Başvurucular henüz doğmamış bir hakkını ileri sürmemiştir. Mahkemeye göre Anayasa Mahkemesi actio popularis şikayetleri kabul etmez; ancak somut olayda söz konusu düzenlemeden çok sayıda insanın etkilenmesi bireysel temel hakların ihlal edilmediği anlamına gelmez.

b. Anayasa Madde 20a'dan Kaynaklanan Koruma Yükümlülükleri

Mahkemeye göre Anayasa madde 20a'nın iklimin korunmasına yönelik bir ihtivası olmasına rağmen madde 20a'ya istinaden bir anayasal şikayette bulunma hakkı doğrudan bulunmamaktadır. Diğer bir deyişle anayasal şikayete madde 20a doğrudan dayanak teşkil etmemektedir. Söz konusu düzenleme dava edilebilirdir; ancak herhangi bir öznel hak içermemektedir.

c. Ekolojik Asgari Geçim Düzeyi ve İnsan Onuruna Yakışır Bir Gelecek Hakkı Bakımından

Mahkemeye göre anayasal şikayetlerin bir kısmında yer alan ekolojik asgari geçim düzeyi ve insan onuruna yakışır bir gelecek hakkına yönelik anayasal şikayet gerekçelendirilmemiştir. Devletin Anayasal olarak bu tür hakları ne ölçüde koruyacağına ilişkin nihai bir karar bulunmamaktadır. Ancak her halükarda yasa koyucunun bunu ihlal etmemesi gerekmektedir.

d. Zamanüstü Özgürlüklerin Korunması

Mahkemeye göre özgürlük haklarına ilişkin olarak başvurucular KSG madde 3 fıkra 1 cümle 2'ye ve madde 4 fıkra 1 cümle 3 ile bağlantılı Ek 2 bakımından dava etme hakkına sahiplerdir. Zira 2031'de çok daha fazla sera gazı azaltma yükleriyle karşılaşabilirler. Dolayısıyla gelecekteki özgürlüklerine dair bu etki, başvuruculara temel hakkını ihlal edebilir.

aa. Temel Hakların İhlal Edilme İhtimali

(1) Temel Hakkın İleriye Etkisi

Mahkemeye göre iklim değişikliği tehdidi artarsa temel hakların eşit koruma yükümlülüğü boyunca desteklenen bugünkü meşru kısıtlamalardan daha yüksek sera gazı azaltımları ve buna bağlı olarak daha fazla özgürlük kısıtlaması gerektirecektir. Özgürlük üzerindeki kısıtlamalar sonradan yapılacak değişiklikler yani sera gazı azaltım oranları için ne kadar çok zaman varsa o kadar hafiftir. Yani ziyadesiyle CO2 üreten bir yaşam tarzına sahip olan toplum çok kısa sürede CO2 nötrleşmesine geçecek olursa özgürlükler üzerindeki kısıtlamalar çok fazla olacaktır. Her halükarda Anayasanın temel haklarının zamanüstü olarak kabul edilmesi mümkündür. Zira gelecekteki özgürlüklerin yeterince hesaba katılmadan sera gazı tüketiminin bu denli olmasına izin veren düzenlemelerden korunması gerekmektedir.

(2) Gerekçelendirilmesi

Mahkeme, başvuruculara 2030 yılına kadar Federal İklim Değişikliği Yasası'nda yapılan düzenlemelerden sonra ileriki dönemlerde sera gazı emisyonlarını azaltmak için olağanüstü kısıtlamaların getirileceği hususunu yeterince gerekçelendirebildiklerini ifade etmiştir. Ancak 1 BvR 2656/18 sayılı şikayetteki 12 ve 13 numaralı başvurucular bakımından yeterince gerekçelendirilememiştir. Zira çevre derneklerinin karbondioksit etkisi doğuracak davranışlarının kısıtlanması, benzer kapsamlı özgürlük kısıtlamasına

maruz kalabilmesi gerçek kişilerde olduğu gibi açıkça düzenlenmemiştir. Mülkiyet ve mesleki özgürlüğe soyut bir şekilde atıfta bulunabilen ve somut açıklaması olmayan tüzel kişiler olan çevre dernekleri hangi özgürlüklerinin ihlal edildiğinin açıklanması beklendiğinden yeterli görülmemiştir.

bb. Mevcut, Kişisel ve Meşru Menfaat

Mahkemeye göre başvuruculaların KSG madde 3 fıkra 1 cümle 2'ye ve madde 4 fıkra 1 cümle 3 ile bağlantılı Ek 2 ile halihazırda, kendilerinin ve doğrudan menfaatleri etkilenmiştir.

(1) Mevcut Menfaat

Mahkemeye göre KSG madde 3 fıkra 1 cümle 2'ye ve madde 4 fıkra 1 cümle 3 ile bağlantılı Ek 2 düzenlemesi üzerine sera gazı emisyonları 2030 yılına kadar çok fazla tüketilmesine izin verildiğinde kalan CO2 bütçesi bakımından geri döndürülemez sonuçlar doğuracaktır. Zira ileride bir özgürlük kısıtlaması olursa ve buna karşı daha sonradan bir anayasal şikayet yapılırsa bu anayasal şikayet söz konusu temel hak ihlalini artık engelleyemeyecek surette bir durum yani telafi edilemez bir durum ortaya çıkarır. O sebeple şimdiden anayasal şikayette bulunmaya yetkilidirler.

(2) Kişisel Menfaat

Mahkeme başvuruculaların kişisel özgürlüklerinin etkilendiğini belirtmiştir. Zira 2030'dan sonra CO2 emisyonlarını azaltmak için alınması gereken önlemlerden kendileri etkileneceklerdir. Kısıtlamaların Almanya'da yaşayan herkes için geçerli olacak olması burada kişisel menfaatin olmayacağı anlamına gelmez. Diğer başvuruculaların aksine 1 BvR 78/20 sayılı şikayetin sahibi olan Bangladeş ve Nepal'de ikamet edenler bakımından kişisel bir menfaat yoktur. Zira ileride alınacak sert önlemlerin muhatabı Almanya'da ikamet edenler olacağından Bangladeş ve Nepal'de yaşayanların bu sert önlemlerden özgürlüklerinin kısıtlanması ihtimali mahkemeye göre yoktur.

(3) Meşru Menfaat/Doğrudan Etkilenme

Mahkemeye göre diğer başvurucular da doğrudan etkilenmektedir. Zira burada temel hakların ihlali gelecekte yapılacak düzenlemeler nedeniyle tehdit altındadır. Çünkü halihazırda bu düzenlemeler oldukça geri döndürülemez şekilde tasarlandığından doğrudan etkilenme bugün bulunmaktadır. Anayasal şikayetlerin kabul edilebilirliği KSG madde 3 fıkra 1 cümle 2'ye ve madde 4 fıkra 1 cümle 3 ile bağlantılı Ek 2 düzenlemesi kapsamında sadece yıllık sera gazı emisyonlarının azaltma hedeflerinin belirlenmesi bağlamında değildir. 2030'a kadar toplam izin verilen CO2 tüketim süreçleri ile CO2 bütçesinin detaylı sonuçları burada düzenlenmemiştir. Başvuruculaların CO2 ile ilgili önlemlerin ve süreçlerin her durumda etkilerini ayrı ayrı belirlemesi ve buna karşı her durumda ayrı ayrı ilerlemesi gerekli değildir. Bunun yerine yasa koyucu Federal İklim Değişikliği Yasası'na öngörülebilirlik ve yükümlülükleri çerçevesinde uyum sağlamalıdır.

e. İklim ve Çevre Dostu Yaşam Tarzına Yönelik Temel Hak

1 BvR 2656/18 sayılı şikayetteki 9 numaralı başvurucu, iklim ve çevre dostu bir yaşam tarzının reddedilmesinden ötürü Anayasa madde 2 fıkra 1'de yer alan genel hareket özgürlüğünün ihlal edildiğini iddia etmiş; fakat mahkeme başvurucunun bunu yeterince gerekçelendiremediğini ifade etmiştir.

3. Kanun Yollarının Tüketilmesi

Mahkemeye göre yasal düzenlemelere karşı yöneltilen bu anayasal şikayetler kanun yollarının tüketilmesi şartını karşılamaktadır. Zira itiraz edilen yasal hükümlere karşı doğrudan başka bir yol bulunmamaktadır. Anayasal şikayetlerin neticesinde ilgili eylemlerden vazgeçilmesi ancak yasa koyucu olan kuruma hitaben yapılır. Ancak bunun ötesinde Federal Hükümet tarafından bağımsız eyleme geçilmesi gerekebileceğinden yasal başvuru yolu tüketilmez zira kural olarak idari başvuru yolu açıktır.

4. Geniş Anlamda Subsidiarite (İkincillik)

Mahkemeye göre anayasal şikayetler yasal düzenlemelere yönelik olduğunda yasal koruma elde edebilmek için anayasal şikayetin ikincilliği sebebiyle ihtisas mahkemelerinde dava konusu edilmelidir. Ancak söz konusu somut olay özelinde yasal korumayı sağlayabilmek için makul bir yargı yolu yoktur. Burada şikayet konusu düzenlemelere karşı idare mahkemesinde bir tespit davası açılması doğru olmaz. Mahkeme, şikayetlerin Anayasa Mahkemesi tarafından çözüme kavuşturulmasının daha yerinde olacağını ifade etmiştir.

5. AB Hukukunda (Birlik Hukukunda) Tam Anlamıyla Bir Belirlilik Bulunmaması

Mahkeme, şikayete konu düzenlemelerin Birlik Hukukunda tam olarak belirlenmediğini tespit etmiştir. Ancak yine de mahkeme Federal İklim Değişikliği Yasası, Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı (Charta der Grundrechte der Europäischen Union-GRCh) madde 51 fıkra 1 cümle 1 kapsamında Birlik Hukukunun uygulanması olarak dikkate alınacağını belirtmiştir.

II. ESASA İLİŞKİN İNCELEME[5]

Mahkeme davaya konu uyuşmazlıkta öncelikle Anayasanın 2. maddesinin 2. fıkrasının 1. cümlesinden kaynaklanan yükümlülüklerin hangi şartlar altında ortaya çıkacağına değinmiştir. Ardından konuyu mekân ve zaman bakımından inceleyerek başvuruculların şikayetlerini kısmen kabul etmiştir.

A. Anayasanın 2. Maddesinin 2. Fıkrasının 1. Cümlesindeki Koruma Yükümlülükleri Açısından İnceleme

Mahkeme esasa ilişkin incelemesinde, Anayasanın 2. maddesinin 2. fıkrasının 1. cümlesinin (AY m. 2/f. 2/c.1), yaşam hakkı ve bedensel bütünlüğün korunması hususunda devlete genel bir koruma yükümlülüğü yüklediğini ve bu temel haktan öznel olarak

[5] Bu bölüm Dr. Öğr. Üyesi Nida Erdem tarafından kaleme alınmıştır.

yararlanmayı sağlamanın da devletin bu koruma yükümlülükleri arasında yer aldığını ifade etmiştir. Aynı zamanda mahkeme 145. paragrafta, koruma yükümlülükleri maddesinde güvence altına alınan temel hak ihlal edilmişse Anayasanın 2. maddesinin 2. fıkrasının 1. cümlesinin de ihlal edilmiş olacağını ve bundan etkilenen bireylerin anayasal şikayette bulunarak bu tür bir ihlale karşı çıkabileceklerine vurgu yapmıştır.

Hayata ve toplum sağlığına yönelik koruma yükümlülükleri devlete gelecek nesillerin korunması görevini de yüklemektedir. Nesiller arası koruma sağlama yükümlülüğünün yalnızca nesnel bir boyutu vardır; çünkü gelecek nesiller– ya bir bütün olarak ya da henüz doğmamış bireylerin toplamı olarak – henüz herhangi bir mevcut temel hakka sahip değillerdir. Ancak mahkemenin 146. paragrafta da belirttiği üzere Devletin AY m. 2/f.2/c.1'deki yükümlülüklerinin doğabilmesi için, hakkın mutlaka o an somut olarak ihlal edilmesi gerekmez. Bu yükümlülükler aynı zamanda geleceğe de yöneliktir. Hatta bu koruma mahkemenin de vurguladığı üzere geri dönüşü olmayan süreçlerin tehlikede olduğu hallerde evleviyetle uygulanmaktadır.

Mahkeme aynı zamanda iklim değişikliğinin küresel boyutu nedeniyle alınması gereken önlemleri de AY m. 2/f.2/c.1'deki yükümlülükler bakımından değerlendirmiş ve 149. paragrafında Devletin iklim değişikliğiyle mücadele için uluslararası odaklı faaliyetlerde bulunması, küresel düzeyde ve uluslararası çerçevede iklim önlemlerinin alınmasını teşvik etmesi gerekli olmakla birlikte; Alman devletinin iklim değişikliğini kendi başına durduramamasının ve iklim değişikliğinin küresel etkisi ile nedenlerinin küresel doğası gereğince uluslararası müdahilliğe bağımlı olmasının, temel haklardan kaynaklanan koruma yükümlülüğünü ilkesel olarak dışlamayacağını ifade etmiştir.

Ayrıca mahkeme AY m. 2/f.2/c.1'in, Devleti iklim değişikliğinin sonuçlarını hafifletmeye yönelik olumlu önlemler alma hususunda zorunlu kıldığından ve bu önlemlerin "uyarlama önlemleri" olarak anıldığından bahsetmektedir. Bu uyarlama önlemlerinin neler olabileceğine ise mahkeme tarafından 164. paragrafta yer verilmiştir. Örneğin şehirlerin iklim kaynaklı ısınmasının uygun mimari ve kentsel veya peyzaj planlaması ile hafifletilebileceği, soğuk adalar olarak hareket eden geniş yeşil alanlar aracılığıyla havalandırma koridorlarının kentsel merkeze kanalize edilebileceği, yerleşim ve alt yapı için açık alanların kullanımının azaltılabileceği, yeniden ağaçlandırma çalışmalarının yapılabileceği, yoğun yağmur olaylarıyla bağlantılı olarak yıkıcı selin etkisinin valf takılarak veya drenaj sistemleri değiştirilerek azaltılabileceği vb. uyarlama önlemlerinin alınabileceği ifade edilmiştir.

B. Mekân Bakımından İnceleme

Mahkemeye başvuranlar arasında Bangladeş ve Nepal'de yaşayan başvurucular da bulunmaktadır.

Bu bağlamda mahkeme Anayasanın 1. maddesinin 3. fıkrasının Alman devletini temel haklarla bağlı kılarken, bu bağlayıcı etkiyi açıkça Alman topraklarıyla sınırlamadığını ifade etmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi daha önce temel hakların sağladığı belirli korumaların ve bunların yurtdışındaki kapsamının, uygulandıkları koşullara bağlı olarak değişebileceğine de karar vermiştir. Bu nedenle, temel hakların farklı boyutları arasında ayrım yapmak gerekli olabilecektir.

Bu uyuşmazlık bakımından kararın 175. paragrafında Almanya dışında yaşayan kişiler bakımından Almanya'nın temel hakları koruma yükümlülüğünün tesis edilmesinde olası bir faktörün, iklim değişikliği nedeniyle başvuruculların halihazırda veya potansiyel olarak karşı karşıya kaldıkları ciddi bozulmaların küçük de olsa Almanya'dan kaynaklanan sera gazı emisyonlarından olabileceği ifade edilmiştir. Ancak mahkeme, 176. paragrafta Bangladeş ve Nepal'de yaşayan başvuruculara karşı koruma görevinin hiçbir durumda Almanya'daki insanlarla aynı içeriğe sahip olmadığını vurgulamıştır.

Mahkeme; Alman devletinin, Almanya'da üretilen sera gazı emisyonlarını azaltarak, Almanya'da yaşayanları koruyabileceği gibi, yurtdışında yaşayan insanları da iklim değişikliğinin sonuçlarına karşı koruyabileceğini belirtmiştir. Ancak mahkeme 178. paragrafında, yurtdışında yaşayan insanlarla ilgili olarak, Alman devletinin, herhangi bir ek koruyucu önlem almak için aynı seçeneklere sahip olmadığına; uluslararası hukukta Alman egemenliğinin sınırları göz önüne alındığında, Alman devletinin orada uyum önlemleri alarak yurtdışında yaşayan insanlara koruma sağlamasının pratikte imkansız olduğuna, gerekli önlemleri seçmek ve uygulamanın daha ziyade ilgili devletlerin görevi olduğuna dikkat çekmiştir. Bu noktada mahkeme yukarıda uyum önlemleri olarak adlandırılan önlemler kapsamında uygun alanların restore edilmesi, kapatılması, yeniden doğallaştırılması ve yeniden ağaçlandırılması gibi adımların genellikle yerel düzeyde uygulanabileceğini ve Alman devletinin bu önlemleri yurtdışında açıkça uygulayamayacağını ifade etmiştir.

Bu nedenlerle de mahkeme, vermiş olduğu kararın 143 ve 173. paragrafında, Devletin Anayasanın 2. maddesinin 2. fıkrasının 1. cümlesinden ve yine Anayasanın 14. maddesinin 1. fıkrasından doğan, iklim değişikliklerinin yarattığı risklere karşı koruma yükümlülüğünün ancak Almanya'da yaşayan kişilere karşı olacağına; Bangladeş ve Nepal'de yaşayan başvurucular karşısında Almanya'nın temel haklardan kaynaklanan bir koruma yükümlülüğünü ihlal ettiğinin tespit edilemediğine hükmetmiştir.

C. Zaman Bakımından İnceleme

Mahkeme her ne kadar (Ek 2 ile bağlantılı olarak) KSG m. 3/f.1/c.2 ve m. 4/f.1/c.3 hükümlerini Anayasanın 20a maddesine aykırı bularak iptal etmediyse de, söz konusu hükümlerin, temel haklar tarafından korunan özgürlüğün gelecekte zarar görmesine ilişkin orantısız riskler yarattığı ölçüde Anayasaya aykırı olacağına 183. paragrafta değinmiştir. Mahkeme yasa koyucunun 2030 sonrası döneme geçiş yaparken temel hak ve özgürlüklere saygı gösterilmesini sağlamak için yeterli koruyucu tedbirleri alması gerektiğine ve Anayasanın temel haklarla korunan özgürlüğün zaman içinde korunmasını ve özgürlük imkanlarının kuşaklar arasında ölçülü bir şekilde dağıtılmasını zorunlu kıldığına dikkat çekmiştir.

Aynı zamanda mahkeme 186. paragrafta şu anda CO2 emisyonlarına izin veren hükümlerin, gelecekteki özgürlük için geri döndürülemez bir yasal risk oluşturduğunu; çünkü bugün izin verilen her CO2 miktarının, Anayasaya göre önceden belirlenmiş, "kalan karbon bütçesini" ve CO2'yi içeren herhangi bir özgürlük uygulamasını geri dönülmez bir şekilde tükettiğini ve ileride anayasa hukuku kapsamında daha katı

kısıtlamalara tabi olunacağını vurgulamıştır. Kalan bütçe ne kadar küçük ve emisyon seviyeleri ne kadar yüksek olursa, gerekli geliştirmeler için o kadar az zaman kalacağını da ifade etmiştir. Yine de bu tür gelişmelere ne kadar az erişilebilirse, temel hak sahiplerinin CO2 ile ilgili davranışlar üzerindeki kısıtlamalardan o kadar derinden etkileneceğini ve CO2 bütçesi ortadan kalktıkça anayasa hukuku kapsamında giderek daha acil hale gelecek olan kısıtlamaların gündeme geleceğini belirtmiştir.

Mahkemenin ölçülülük ilkesi bakımından yapmış olduğu değerlendirmeler büyük önem arz etmektedir. Mahkeme dava konusu hükümlerin, başvuruculların gelecekteki özgürlüğüne orantısız/ölçüsüz bir yük getirmemesi ve bu bağlamda ilgili hükümlerin, iklim nötrlüğüne kadar anayasal olarak gerekli olan CO2 emisyonlarındaki azalmaları, artan iklim koruma gereksinimlerine ve azaltma yüküne rağmen ilgili özgürlük kaybının zaman içerisinde ve gelecek kuşaklar arasında hala makul seviyede olacak şekilde tasarlanması gerektiğine 192. paragrafta dikkat çekmiştir. Mahkemenin kanaatine göre ölçülülük ilkesi gereğince, eğer sonraki nesiller ileride radikal bir azaltma yüküyle karşı karşıya kalırsa- ki başvurucular buna "acil frenleme" diyorlar -ve gelecek nesillerin yaşamları şiddetli bir şekilde özgürlükten yoksun bırakılacaksa, şimdiki neslin CO2 bütçesinin büyük bir bölümünü nispeten hafif bir azaltma yükü altında kullanmasına, diğer bir deyişle daha fazla tüketmesine izin verilmemelidir.

Bu nedenlerle mahkeme 194. paragraf ve devamında bugün için riski en aza indiren önlemlerin alınmasının zorunlu olduğuna hükmetmiştir. Bu bağlamda mahkeme, Anayasanın 20a maddesi her ne kadar diğer çıkarların üzerinde mutlak bir öncelik taşımasa ve çatışma durumlarında, diğer anayasal çıkarlar ve ilkelerle dengelenmesi gerekse de dava konusu hükümlerin; 2030'dan sonra gereken azaltımlar için bu konuda hazırlanan şartnameler, iklim açısından nötr teknoloji ve uygulamaların geliştirilmesi ve kapsamlı bir şekilde uygulanması bakımından yeterli olmadığına, diğer bir deyişle eksik olduğuna hükmetmiştir.

SONUÇ

Mahkeme özetle şu hususlara vurgu yapmıştır:

- KSG'nin yürürlükte olduğu şu dönemde izin verdiği emisyon miktarları, ileride emisyonları azaltmak için o dönemde yaşayacak nesli ciddi yük altına sokabilir. Yani bugün yürürlükte olan yasaya göre belirlenen değerler, gelecekte vaat edilen miktarlara ulaşılabileceği anlamına gelmez. (Parag. 142)

- Belki Anayasa'nın 20a maddesinin kesin ve nihai bir şekilde ihlal edildiği tespit edilemiyor; ancak zaman içinde ve nesiller boyunca azaltılması amaçlanan emisyonlar bakımından, dava konusu temel hakkı güvence altına almak için gereken geçici yasal tedbirler eksiktir. (Parag. 142)

- Devlet, uluslararası katılımın yardımıyla- insan kaynaklı küresel ısınmayı durdurmaya ve ardından gelen iklimi sınırlamaya katkıda bulunan adımlar atarak iklim değişikliğinden kaynaklanan önemli potansiyel risklerle mücadele etmelidir. Bu adımlar, iklim değişikliğinin sonuçlarını hafifletmeyi amaçlayan olumlu önlemlerle desteklenmelidir. (Parag. 144)

- Temel haklardan kaynaklanan koruma görevlerini yerine getirmek için yeterli tedbirlerin alınıp alınmadığı konusu, Federal Anayasa Mahkemesi tarafından ancak sınırlı bir ölçüde incelenebilir (bkz. BVerfGE 77, 170; 79, 174; yerleşik içtihat). Risklerin nasıl ele alınacağına karar vermek, koruma stratejileri oluşturmak ve bu stratejileri mevzuat yoluyla uygulamak yasa koyucunun görevidir. Yasa koyucunun yasal bir çıkarı korumak için önlemler alma yükümlülüğü altında olduğu durumlarda bile, prensip olarak, bir takdir yetkisi ve değerlendirme marjı ile ilgili hükümleri düzenleme açısından hareket serbestliğini korur (bkz. BVerfGE 96, 56 ; 121, 317; 133, 59; 142, 313; yerleşik içtihat). Ancak bu, devletin koruma görevinin olduğu durumlarda, koruyucu önlemlerinin etkinliğine ilişkin sorunun, Federal Anayasa Mahkemesinin incelemesinin kapsamı dışında olduğu anlamına gelmez. Federal Anayasa Mahkemesi, devlet tarafından alınması gereken herhangi bir geçici yasal tedbir alınmamışsa veya yasa koyucu tarafından kabul edilen hüküm ve tedbirlerin gerekli koruma amacına ulaşmak için açıkça elverişsiz veya tamamen yetersiz olduğu ortaya çıkarsa koruma yükümlülüğünün ihlal edildiğine karar verilebilecektir. (Parag. 152).

- Bu bağlamda Alman yasa koyucunun almış olduğu tedbirlerin açıkça elverişsiz olduğu söylenemez. Yasa koyucu iklim değişikliğini sınırlamak/azaltmak için çaba harcamıştır. Kabul edilen düzenlemelerin Anayasanın 2. maddesinin (2). fıkrasında korunan menfaatlere açıkça uygun olmadığını söylemek mümkün değildir. (Parag. 154)

- Devletin ayrıca Anayasa m. 14/f.1'de yer alan mülkiyet hakkından doğan bir koruma yükümlülüğü de vardır. Almanya'daki iklim değişikliğinin, başka yerlerde olduğu gibi, tarım arazisi veya gayrimenkul gibi mülklerin çeşitli şekillerde zarar görmesine yol açabileceği gerçeği göz önüne alındığında, Anayasa uyarınca temel mülkiyet hakkı devletin, mülkiyeti iklim değişikliği risklerine karşı koruma görevini de içerir. Burada özellikle önemli olan bir husus, iklimin aşırı derecede değişikliği durumunda, sel ve yükselen deniz seviyeleri gibi olaylar nedeniyle Almanya'daki mülklerin ve hatta yerleşim yerlerinin tamamının yaşanmaz hale gelebileceğidir. (Parag. 171). Ancak, şu anda koruma yükümlülüğünün başvurucular tarafından itiraz edilen hükümlerle temel haklarının ihlal edildiği tespit edilememektedir. Hedef, iklim değişikliğinden kaynaklanan riskler ve daha katı iklim eylemine karşı çıkan çıkarlar ile buna maruz kalan mülk sahiplerinin çıkarları arasında uygun bir dengedir. İtiraz edilen hükümlerin bu dengeyi aştığı şu anda açık değildir. (Parag. 172)

Ancak yasa koyucu emisyonları azaltma yükümlülüklerini yönetmek için gerekli olan tedbirleri (2030 yılına kadar yasaların izin verdiği emisyonlar nedeniyle daha sonraki dönemlerde önemli olabilecek tedbirler), Ek 2 ile bağlantılı olarak KSG m. 3/f.1/c.2 ve m. 4/f.1/c.3 hükümlerinde yeterli seviyede düzenlemeyerek, 1 BvR 96/20 ve 1 BvR 288/20 davalarındaki başvurucuların temel hakkını ihlal etmiştir. (Parag. 182)

Federal Anayasa Mahkemesi Yasası'nın 95. maddesinin 3. fıkrasının 1. cümlesine göre *"Bir yasa hükmüne karşı yapılan anayasal şikayet kabul edilirse, yasa hükmü hükümsüz/geçersiz sayılır."* Ancak mahkeme davaya konu uyuşmazlıkta bir hükmün geçersiz kılınması, o meseleyi anayasal düzenden daha da uzaklaştırılacak bir duruma yol açacaksa, o tip durumlarda mahkemenin bir "uyumsuzluk beyanında" bulunabileceğini ve genellikle ilgili hükümlerin belirli bir süre daha uygulanmaya devam etmesini

emredebileceğini, diğer bir deyişle buna müsaade edebileceğini ifade etmiştir. (BVerfGE 130, 372 m.w.N.; yerleşik içtihat) (Parag. 267). Somut uyuşmazlıkta mahkemenin kararına göre de Ek 2 ile bağlantılı olarak KSG m. 3/f.1/c.2 ve m. 4/f.1/c.3 hükümleri uygulanmadan kalırsa, Anayasa m. 20a ilkesel anlamda geçerliliğini yitirecektir. Bu nedenle 1 BvR 96/20 ve 1 BvR 288/20 davalarındaki başvurucuların şikayetlerinin kısmen kabul edildiği ve söz konusu KSG hükümlerinin geçerli kalmaya devam edeceği; ancak yasa koyucunun 2030 sonrası için daha detaylı düzenlemeler yapması ve Anayasa Mahkemesinin bu kararını dikkate alması gerektiği ifade edilmiştir. (Parag. 268)

Nitekim bu kararı müteakip yasa değişikliği teklifi 30.08.2021 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiş ve ilgili hükümlerin güncel halinde 2030, 2040, 2045 ve 2050 tarihleri ile sonrası için düzenlemeler yapılmıştır[6].

D. Türk Hukuku Bakımından Öneriler

Alman Anayasa Mahkemesi'nin somut olaydaki uyuşmazlık bakımından vermiş olduğu kararı ve bu karar sonrasında yapılan düzenlemeleri, Türk hukukundaki mevzuat ve yargı kararları çerçevesinde değerlendirdiğimizde her şeyden evvel Türk hukukunda İklim Değişikliği Yasası'nın mevcut olmadığı ve var olan yasal düzenlemelerin gelecek nesiller ile çevreyi korumak bakımından yeterli olmadığı görülmektedir[7]. Dolayısıyla hızlı bir şekilde İklim Değişikliği Yasası'nın çıkartılması ve ilgili diğer mevzuatın da bu doğrultuda güncellenmesi gerekmektedir.

Yargı uygulamasına bakıldığında, her ne kadar verilen kararlar incelemiş olduğumuz Alman Anayasa Mahkemesi kararındaki gibi "iklim değişikliği" özelinde olmasa da hem Anayasa Mahkemesi'nin hem Danıştay'ın uzun yıllardır gelecek nesillerin yaşam hakkı, sağlık hakkı ve çevrenin korunması hususlarındaki hassasiyetini içeren kararları Türk hukuku bakımından önem arz etmektedir[8].

---

[6] Erstes Gesetz zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes, 30. August 2021, s. 3095, https://www.bgbl.de/, E.T. 29.05.2021. Ayrıca Federal İklim Değişikliği Yasasının son hali için bkz. https://www.gesetze-im-internet.de/ksg/, https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_ksg/index.html, E.T. 24.05.2022.

[7] Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanı Murat Kurum, Şubat 2021'de "Yeşil Kalkınma Yolunda Türkiye" temalı istişare toplantısında, İklim Yasasına ilişkin hazırlıkların altı ay içinde tamamlanacağını ve Türkiye'nin daha temiz bir dünya için teminat olarak gösterdiği eylemleri içeren 2030 Ulusal Katkı Beyanını 2022 yılı bitmeden güncelleyeceğini ifade etmiştir. Bkz. https://www.csb.gov.tr/yesil-kalkinma-yolunda-turkiye-istisare-toplantisi-sonuc-bildirgesi-bakanlik-faaliyetleri-32046, E.T. 31.05.2022.

[8] *"...Anayasa'da yer alan sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının, geleceğe yönelik bilimsel belirsizliklerin bulunduğu hâllerde gelecek nesillerin yaşam hakkının korunmasına ilişkin gerekli tedbirlerin alınmasını öngören ihtiyat ilkesini içinde barındırdığı, 5809 Sayılı Kanun'un* 4. *maddesinin (i) bendinde yer alan, "Elektronik haberleşme cihaz ve sistemlerinin kurulması, kullanılması ve işletilmesinde insan sağlığı, can ve mal güvenliği, çevre ve tüketicinin korunması açısından asgarî uluslararası normların dikkate alınması" ilkesiyle de; uluslararası standartların benimsenmesi durumunda dâhi tedbirli yaklaşılması gerektiğini vurgulamak suretiyle ihtiyatlılık ilkesinin benimsendiği görülmektedir."* Bkz. Danıştay 13. Daire, E. 2016/4056-K. 2020/2000, T. 9.9.2020. Aynı yönde Danıştay 13. Daire E. 2011/2352-K. 2015/1943, T. 22.5.2015, Kazancı İçtihat Programı, E.T. 31.05.2022.

Anayasa Mahkemesi kararlarında çevre hakkının, yaşam hakkı ve sağlık hakkıyla olan yakın ilişkisine dikkat çekerek, bu hakkın bilhassa gelecek nesilleri ilgilendirdiğine dikkat çekmektedir[9].

Nitekim Danıştay'ın da gelecek nesilleri dikkate alarak verdiği bir kararında, belli bir taşınmazın bir bölümünün rüzgâr enerjisine dayalı üretim tesislerinin kurulması amacıyla kamulaştırılmasına dair EPDK işlemi ve ilgili koruma amaçlı imar planlarının

---

[9] *"…49. Gerek yaşam hakkıyla gerekse sağlık hakkıyla olan yakın ilişkisi, bugünkü nesil kadar hatta daha çok gelecek nesilleri ilgilendirmesi çevre hakkını günümüzde çok daha önemli hâle getirmektedir. Çevrenin kirlendikten ve bozulduktan sonra eski hâline getirilmesinin çok güç ve külfetli olması hatta kimi zaman mümkün olmaması nedeniyle kalkınma ve ekonomik gelişme için yapılacak yatırım ve faaliyetlerin, doğayı tahrip etmeden ve çevreyi kirletmeden gerçekleştirilmesi; kirlenen çevrenin temizlenmesi veya bozulan çevrenin onarılması yerine, kirliliği ve bozulmayı önleyici tedbirlere ağırlık verilmesi gerekmektedir. (AYM, E.2013/89, K.2014/116, K.T.3/7/2014; E.2006/99, K.2009/9, 15/1/2009). Sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı; getirilecek kuralın ekonomik, bürokratik ve fiili yükümlülüklere yol açacağı ve üretim faaliyetlerinin etkileneceği gerekçeleriyle vazgeçilecek haklardan değildir (AYM, E.2011/110, K.2012/79, 24/5/2012)… 86. Yukarıda yer verilen tespitler ve yapılan ölçümler neticesinde mevzuattaki limit değerlerin altında olduğu ortaya konulan radyoaktif etkinin, başvurucuların sağlığı üzerinde doğrudan zararlı bir etkisinin olduğunu ortaya koyan kesin bilimsel verilerin mevcut olmadığı dikkate alındığında, kamusal makamların başvurucuların ve kamunun somut başvuru özelinde karşı karşıya gelen menfaatleri arasında adil bir denge tesis etmeyerek takdir hakkının sınırlarım aştığı sonucuna ulaşmak mümkün değildir. Bu noktada Anayasa Mahkemesinin kendi takdirini, bilimsel veriler ile bu teknik ve karmaşık alana ilişkin olarak kamusal makamların takdiri yerine ikame etmesi düşünülemez. Bunun yanı sıra başvurucuların söz konusu çevresel rahatsızlığa ilişkin iddialarını, ilgili usule ilişkin güvenceleri haiz olarak yargısal makamlara sunma ve inceletme imkânı bulduğu anlaşılmaktadır…"* Anayasa Mahkemesi Başvuru Numarası: 2013/6587, Karar Tarihi : 24/3/2016, Resmi Gazete Tarihi: 6.05.2016. Aynı yönde bkz. Başvuru Numarası : 2013/2552-Karar Tarihi : 25/2/2016, Resmi Gazete Tarihi: 20.05.2016.

"…Gerek yaşam hakkıyla gerekse sağlık hakkıyla olan yakın ilişkisi, bugünkü nesil kadar, hatta daha çok gelecek nesilleri ilgilendirmesi çevre hakkını günümüzde çok daha önemli hâle getirmektedir. Çevrenin kirlendikten ve bozulduktan sonra eski hâline getirilmesinin çok güç ve külfetli olması hatta kimi zaman mümkün olmaması nedeniyle, kalkınma ve ekonomik gelişme için yapılacak yatırım ve faaliyetlerin, doğayı tahrip etmeden ve çevreyi kirletmeden gerçekleştirilmesi; kirlenen çevrenin temizlenmesi veya bozulan çevrenin onarılması yerine, kirliliği ve bozulmayı önleyici tedbirlere ağırlık verilmesi gerekir. Bu bağlamda ÇED, kalkınma ve ekonomik gelişme için yapılacak yatırım ve faaliyetlerin, doğayı tahrip etmeden ve çevreyi kirletmeden gerçekleştirilmesinde kullanılan, karar verme sürecini etkileyen, dolayısıyla karar mercilerine, kararlarını sağlıklı bir şekilde verebilmeleri için seçenek üreten ve bu seçeneklerin olumlu ve olumsuz yönlerini saptayan bir yöntem olarak görülmektedir. Dolayısıyla, çevresel etkisi bulunan yatırımların çevrenin korunması amacına dayandığı anlaşılan ÇED uygulamasının kapsamı dışına çıkarılmasının sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına müdahale teşkil edeceği söylenebilir… İptali istenilen düzenleme ile öngörülen projelerde ÇED uygulamasından ayrılmayı gerektirecek haklı bir neden bulunmamaktadır. Belirtilen aşama yatırıma hazırlanma sürecini ifade etmektedir. Bu aşamada henüz yatırımlar hayata geçirilmemiş, üretim veya işletme safhası başlamamıştır. İhale süreci henüz tamamlanmamış yatırımların ÇED'e tabi tutulmasının, ciddi kamusal zararlara yol açması söz konusu değildir. Ayrıca bu safhada çevrenin kirlenmesi veya tahribatı bakımından geri dönülemez bir aşamaya gelinmemiştir. Bu aşamada, ilgili yatırım yönünden varsa olumsuz çevresel etkilerin önlenmesi ve/veya çevreye zarar vermeyen, hukuken ve çevresel açıdan kabul edilebilir bir düzeyde en aza indirilmesi için alternatif çözümler bulunmak üzere ÇED uygulaması yapılması mümkündür. Dolayısıyla henüz ihale süreci tamamlanmayan ve fiilen hayata geçirilmeye başlanmayan yatırımların, Anayasa'nın 56. maddesiyle Devlete yüklenin çevrenin korunması ödevinin bir gereği olduğu kabul edilen ÇED uygulamasının dışında tutulmasının zorunlu bir önlem niteliği taşımadığı sonucuna ulaşılmaktadır. Bu itibarla, kuralın yürürlüğe girdiği 29.5.2013 tarihi itibarıyla henüz üretim ya da işletmeye başlamamış veya ihale süreci henüz tamamlanmayan kamu yatırım projelerinin ÇED uygulamasının kapsamı dışına çıkarılmak suretiyle sağlıklı ve dengeli çevrede yaşama hakkına yapılan müdahalenin ölçülü olduğu söylenemez. Açıklanan nedenlerle, dava konusu kuralda yer alan "... planlama aşaması geçmiş ve ihale süreci başlamış olan veya..." ibaresi Anayasa'nın 13. ve 56. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir." Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 2013/89-Karar Sayısı: 2014/116, Karar Günü: 3.7.2014, Resmi Gazete Tarihi: 4.07.2015.

iptali istemine ilişkin uyuşmazlıkta, bu imar planlarının bahse konu koruma alanının mutlak korunmasını ve gelecek nesillere intikalini sağlamak amacıyla hazırlanan planlar niteliğinde olmadığına karar vermiştir[10].Bir başka uyuşmazlıkta da Danıştay, Antalya ilinde nazım imar planı çalışması yapılarak 5403 Sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Yasası'nın 13. maddesinin d bendi uyarınca söz konusu alanın tarım dışı amaçla kullanılabilmesi için İçişleri Bakanlığı'nın onayı ile verilen kamu yararı kararının iptali istemiyle açılan davada şu yönde karar vermiştir[11]:

> *"…Bölgenin, tarımsal üretim dışında bir amaçla kullanılmasını zorunlu hale getiren hususların neler olduğunun, diğer bir ifadeyle verimli tarım arazilerinin, tarım dışı amaçla kullanılmasını zorunlu kılan kamusal ihtiyacın ne olduğu ve bu ihtiyacı karşılayacak alanın ne miktarda olduğunun somut bir biçimde ortaya konulamadığı; bu durumun, alınan bilirkişi raporuna ve yukarıda incelenen dava konusu işlemi takip eden imar planı revizyonlarına yansıdığı, anılan gerekçeyle de dava konusu işlemin yukarıda detaylı şekilde açıklanan 5403 Sayılı Kanun uygulamalarında öngördüğü Kamu Yararı*

[10] Danıştay 6. Daire E. 2016/11234-K. 2017/1051, T. 16.2.2017, Kazancı İçtihat Programı, E.T. 31.05.2022. Danıştay daha güncel bir kararında, Sinop ilinde "Yenilenebilir Enerji Kaynaklarına Dayalı Üretim Tesis Alanı ve Regülatör Alanı" ayrılmasına ilişkin 1/5000 ölçekli nazım imar planı ile 1/1000 ölçekli uygulama imar planının iptali istemiyle açılan bir davada Danıştay her ne kadar davayı reddetmiş olsa da şu ifadelere yer vererek gelecek nesiller ve çevreye duyarlılık hususundaki hassasiyetini dile getirmiştir: *"Sonuç olarak, doğal varlıklar ile tabiat güzelliklerinin korunması ve gelecek nesillere aktarılması önemli olmakla birlikte, çevreye en az düzeyde zarar verecek hidroelektrik enerji santrallerinin yapılmaması gerektiği düşüncesi ülkemizin ekonomik ve sosyal gelişimi açısından ulusal kalkınma hedeflerine uygun bir yaklaşım olarak değerlendirilemez. Sürdürülebilir kalkınma yaklaşımı içinde ülkenin ekonomik ve sosyal gelişimini destekleyecek, çevreye duyarlı enerji kaynaklarına ihtiyaç duyulduğu kuşkusuzdur. Ekolojik dengeyi koruyacak gereken önlemlerin alınması şartıyla hidroelektrik enerji santralleri yapılması mümkündür. Dosyada yer alan belgelerin incelenmesinden, HES projesi ile ilgili olarak dava konusu imar planlarının 13/02/2015 tarihinde kabul edildiği, bu tarihten önce Sinop Valiliği İl Çevre ve Orman Müdürlüğünün, 2009/7 Sayılı "ÇED gerekli değildir" kararının bulunduğu, planların yapım aşamasında gerekli kurum ve kuruluşların olumlu görüşlerinin alındığı, ayrıca dava konusu planlar arasında planların kademeli birlikteliği ilkesine uyulduğu görülmektedir. Bu halde yukarıda yapılan değerlendirmeler muvacehesinde, dava konusu planların şehircilik ilkelerine ve planlama esaslarına ve kamu yararına uygun olduğu anlaşıldığından dava konusu işlemlerin iptali yolunda verilen temyize konu kararda isabet bulunmamıştır."* Bkz. Danıştay 6. Daire, E. 2016/11119-K. 2021/1636, T. 10.2.2021, Kazancı İçtihat Programı, E.T. 31.05.2022.

[11] Danıştay 10. Daire E. 2017/1105-K. 2019/831, T. 23.1.2019. Benzer bir kararda Danıştay şu yönde hüküm kurmuştur: *"Dava dosyasının incelenmesinden, Fethiye-Dalaman Çevre Düzeni Nazım İmar Planının 24.9.1984 tarihinde Bayındırlık ve İskan Bakanlığınca onandığı, onanan bu planda davacı kooperatif arazisinin bulunduğu parseli de içine alan bölgeye "Tarım Alanı" kullanımı getirildiği, bu planın 24.3.1988 tarihli revizyonunda anılan taşınmazın yine "Tarım Alanı"nda bırakıldığı, yörenin 5.07.1988 tarihinde Özel Çevre Koruma Bölgesi olarak ilanından sonra tarım ve orman alanlarını korumak ve yapılaşmaya açmamak ana ilkesiyle hazırlanan ve 19.9.1989 tarihinde davalı idare tarafından onaylanarak yürürlüğe giren Çevre Düzeni planında da uyuşmazlık konusu taşınmazın tarım alanı olarak muhafaza edildiği, dosyada mevcut plan örneğinin incelenmesinden de taşınmazın tarım alanı ile orman alanının birleşme sınırına yakın ormanı koruyan ve onun gelecek nesillere aktarılmasını sağlayacak bir bölgede bulunduğu anlaşılmıştır.*

Bu durumda, 1984 yılından beri tarım alanı olarak tahsis edilen taşınmazın yukarıda belirtildiği şekilde geçtiği üç aşamada da tahsis şeklinde bir değişiklik olmadığına göre taşınmazın tarım alanı niteliğinde olduğu bu nedenle taşınmazın konut alanına açılması şeklinde bir plan değişikliği yapılamayacağı sonucuna varılmış olup, İdare Mahkemesince bu hususlar dikkate alınmaksızın iptal kararı verilmesinde isabet görülmemiştir". Ayrıca bkz. Danıştay 6. Daire, E. 1990/1083-K. 1991/1332, T. 31.5.1991, Kazancı İçtihat Programı, E.T. 31.05.2022.

> *kararının taşıması gereken, halihazırda somut verilerle ortaya konulabilen bir ihtiyaç için ve ülkenin mevcuttaki genel ihtiyaçları ile gelecek nesillerin ihtiyaçları da gözetilerek tesis edilmesi gerekliliğiyle bağdaşmadığı anlaşılmaktadır. Belirtilen nedenlerle dava konusu işlemde hukuka uygunluk ve davanın reddi yönündeki İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır."*

Yukarıda değinmiş olduğumuz mahkeme kararları çevre hakkı ve gelecek nesillerin hakları bakımından büyük önemi haiz kararlardır. Ancak söz konusu bu mahkeme kararlarının, derhal yerine getirilmesi noktasında daha çok çaba gösterilmesi gerektiği de göz ardı edilmemelidir.

Tüm bunlara ilaveten bu alanda birçok projenin[12] yürütüldüğü ve bir uzman havuzunun[13] oluşturulduğu görülmektedir. Kanaatimizce bu projelerin çıktıları ve uzmanların görüşü de değerlendirilerek toplumun bilinçlendirilmesi, gerekli yasal düzenlemelerin yapılması ve bu alanı denetleyip düzenleyecek bir otoritenin kurulması yönünde çalışmaların yapılması; gelecek nesillere yaşanabilir bir dünya bırakmak ve onların haklarını kullanırken Alman Anayasa Mahkemesi kararında da tespit edildiği üzere daha büyük kısıtlamalara tabi olmamaları bakımından faydalı olacaktır. Bu bağlamda çalışmamızda ele alınan Alman Anayasa Mahkemesi kararı ve ilgili yasal düzenlemeleri, Türk hukuku bakımından da iyi bir örnek teşkil edebilecektir.

KAYNAKÇA

https://anket.csb.gov.tr/

https://www.bgbl.de

https://www.bundesverfassungsgericht.de/

https://www.csb.gov.tr/

https://www.gesetze-im-internet.de

https://iklim.csb.gov.tr/

https://www.iklimin.org/tr

https://www.kazanci.com.tr/

https://resmigazete.gov.tr/

https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09r01.pdf

[12] Bkz. https://iklim.csb.gov.tr/devam-eden-projeler-i-4372, https://www.iklimin.org/tr, E.T. 29.05.2022.
[13] Bkz. https://anket.csb.gov.tr/Anket/Join?q=6e0a298e-ad1f-427a-be48-3ab67f31083c, E.T. 29.05.2022.

TAM METİN BİLDİRİLER

İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ ALANINDA BAĞIMSIZ BİR İDARİ OTORİTENİN GEREKLİLİĞİ

Güven SÜSLÜ*

ÖZET

İklim değişikliği olgusunun farkına varılması ve bu olgunun bir sorun olduğunun anlaşılması ile birlikte sorunu çözmeye yönelik ulusal ve uluslararası faâliyetler ortaya çıkmıştır. Sorun niteliği itibari ile coğrafi olarak yerden bağımsızdır. Bu bağımsızlık hem belli bir devletin kendi ülke sınırları içerisinde hem de devletler arasında karşımıza çıkmaktadır. Öte yandan iklim değişikliği sorununun kaynağı tek olmamakta, pek çok farklı özellik taşıyan olaylardan doğabilmektedir. O halde gerek sorunun sınır tanımazlığı gerekse kaynağının çokluğu, belirli bir devlet açısından bu sorunla ülke boyutunda mücadele etmesini mümkün kılacak birimlerin varlığını elzem kılmaktadır.

ANAHTAR KELİMELER: Çevre, İklim, Bağımsız İdari Otorite, Özgürlük, Emisyon.

THE NEED FOR AN INDEPENDENT ADMINISTRATIVE AUTHORITY IN THE FIELD OF CLIMATE CHANGE

Güven SÜSLÜ*

ABSTRACT

With the awareness of the phenomenon of climate change and the understanding that this phenomenon is a problem, national and international activities have emerged to solve the problem. The problem is geographically independent by its nature. This independence emerges both within the borders of a particular state and between states. On the other hand, the source of climate change is not only one, it can arise from events with many different characteristics. In that case, both the borderless nature of the problem and the multiplicity of its sources necessitate the existence of units that will enable a particular state to fight this problem on a national scale.

KEYWORDS: Environment, Climate, Independent Administrative Authority, Freedom, Emission.

НЕОБХОДИМОСТЬ НЕЗАВИСИМОГО АДМИНИСТРАТИВНОГО ОРГАНА В ОБЛАСТИ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА

Гювен СЮСЛЮ*

РЕЗЮМЕ

С осознанием феномена изменения климата и пониманием того, что это явление представляет собой проблему, для решения этой проблемы стали предприниматься национальные и международные действия. Проблема

* Doktor Öğretim Görevlisi, Yaşar Üniversitesi Adalet Meslek Yüksekokulu, 505 2418838, guven.suslu@yasar.edu.tr. ORCID ID: 0000-0002-3628-9032

* Doctoral Lecturer, Yaşar University Vocational School of Justice, 505 2418838, guven.suslu@yasar.edu.tr. ORCID ID: 0000-0002-3628-9032

* Врач-инструктор, Профессиональная школа юстиции Университета Яшар, 505 2418838, guven.suslu@yasar.edu.tr. ID ОРЦИДА: 0000-0002-3628-9032

географически независима по своей природе. Эта независимость возникает как в границах отдельного государства, так и между государствами. С другой стороны, источник проблемы изменения климата не единственный, он может возникать из-за событий с самыми разными характеристиками. В таком случае как безграничность проблемы, так и множественность ее источников делают необходимым наличие у определенного государства подразделений, которые позволят бороться с этой проблемой в общегосударственном масштабе.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: окружающая среда, климат, независимый административный орган, свобода, эмиссия.

GİRİŞ

Günümüzün evrensel nitelikte önemi hâiz sorunlarından birisi iklim değişikliğidir. Özünde karbon emisyonlarının sebep olduğu küresel ısınmaya dayanan bu sorun, çevresel sorunların zaman ve mekândan bağımsız niteliği sebebi ile uluslararası boyutta ele alınmaktadır. İklim değişikliği sorununun temel sebebi belirtildiği üzere karbon emisyonlarının yol açtığı küresel ısınmadır. Karbon emisyonu ise pek çok farklı faâliyetten kaynaklanabilmektedir. Faaliyetlerin çeşitliliği, her bir faâliyet alanında mevzuatla belirlenen otoritelerin denetimini gerekli kılmaktadır. Sorunun tekliği karşısında soruna yol açan faaliyetlerin çeşitliliği ve ülkemiz özelinde yetki devri uygulamaları sonucunda birden fazla otoritenin varlığı karşımıza çıkmaktadır. Öte yandan 1982 Anayasası çevreyi bir hak olarak ilk kez ismen düzenleme altına almıştır. Bu hakkın gereği olarak bireyler sağlıklı bir çevrede yaşama hakkını haizdir. Bu bağlamda çalışmamız gerek iklim değişikliği sorununun sınır çizilemez niteliği gerekse karbon emisyonunun teknik ve uzmanlık içerir niteliğinden ötürü çevre hakkının sağlıklı bir şekilde kullanılabilmesi için bu alanda ulusal boyutta yetkili, gerekli denetimleri ve idari yaptırım kararlarını alma salahiyeti ile donatılmış bir bağımsız idari otoritenin kurulmasının lüzumunu ortaya koymaya çalışmaktadır.

I. İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ SORUNU

A. İklim Değişikliği Kavramı ve Sebepleri

Aralarında bağlantı bulunan olaylar silsilesi olarak vuku bulan iklim değişikliği, sera gazlarına bağlı olarak ortaya çıkan küresel ısınmanın iklimde ciddi değişikliklere sebep olması olarak açıklanabilen bir çevre sorunudur.[1] O halde iklim değişikliği küresel ısınmanın açıklanması ile ortaya konulabilir. Küresel ısınmanın iki ana sebebi bulunmakta olup bunlardan ilki enerji tüketiminin doğrudan etkisi iken diğeri ise enerji tüketiminin fosil yakıtlardan temin edilmesinin meydana getirdiği karbondiyoksit gazının atmosferdeki konsantrasyonunun normal seviyenin 1,3 katına çıkmasının yol açtığı sera etkisidir.[2]

[1] Turgut, N. (1998). Çevre Hukuku, Savaş Yayınevi, 1. Bası, Ankara, 1998, s.4. Erdoğan, S., (2020), Enerji, Çevre ve Sera Gazları, Çankırı Karatekin Üniversitesi İİBF Dergisi, c.10, S.1, s.290

[2] Ültanır, M. Ö. (1998), 21. Yüzyıla Girerken Türkiye'nin Enerji Stratejisin Değerlendirilmesi, TÜSİAD Yayını, s.231

Enerji faâliyetlerinin iklim değişikliği açısından rolünün büyük olduğu ortadadır. Nitekim enerjinin üretim, taşıma, ticaret, çevirim, iletim, dağıtım ve tüketilmesi gibi faaliyetler pek çok türde kirliliğe yol açmakta, petrol ve kömür gibi enerji kaynaklarının kullanılması, karbondioksitin yanı sıra birtakım gazların atmosfere karışarak partiküller oluşmasına sebep olmaktadır.[3]

A. İklim Değişikliği ile Mücadelede Hukuk

Hukuk toplumsal hayatı düzenlemektedir. Bir konunun hukukun ilgi alanına girmesi için sosyal hayatı doğrudan veya dolaylı olarak etkilemesi gerekir. Toplumsal yaşamın kaos ortamı olmaksızın devamı için varlığı şart olan toplumsal düzenin tesisi hukukun en önemli işlevleri arasındadır.[4] Bu manada iklim olgusunun hukuk tarafından fark edilmesi onun toplumsal hayata etki ettiğinin fark edildiği andan itibaren mümkün olmuştur. Bu fark edilmenin geç olması ise çevre kavramı ile yakından bağlantılıdır. Zira çevre hiç kimseye ait olmama yani herkese ait olma gibi bir özelliği bünyesinde taşımaktadır. Bu sahipsizlik çevrenin toplumsal alana etki eden faaliyetlerde dikkate alınmamasını sonuçlamıştır. Sera gazı salınımına bağlı iklim değişikliğinde insan unsurunun temel faktör olması, iklim değişikliği ile mücadelede de insan faaliyetini gerektirmektedir.[5]

Günümüzde iklim değişikliğini de kapsar şekilde çevre sorunlarının bir devletin üstesinden gelebileceği sınırları aşarak yerel olma niteliğini kaybettiği ve insan dahil tüm canlıları etkileyecek ve dünyada var olan hayatı sona erdirecek noktaya geldiği söylenebilir. Burada kastedilen çevre sorunlarının coğrafi etki alanının öngörülemezliğidir. Yoksa bütün çevre sorunları bakımından tek bir devlet tarafından çözülemeyeceğini söylemek doğru değildir. Böyle bir bakış açısı her devleti çözülemez addedilen bir çevre sorununda başka devletlerin harekete geçmesini beklemeye ve sonuçta hiçbir devletin harekete geçmemesine yol açabilecektir. Oysa çevre sorunları ortaya çıktıkları yer açısından bölgesel, yaratacağı etkiler açısından evrensel olabilir. Son tahlilde çağımızda küreselliği noktasında tereddüt olmayan çevre sorunları da bulunmaktadır ki bunların başında iklim değişikliği gelmektedir. Bu tür çevre sorunlarında "yerel hareket, evrensel çözüm" anlayışının ortaya çıktığı söylenebilir. Evrensel çözüm yolunda atılan ilk adım olarak 1992 yılında imzalanıp 1994 yılında yürürlük kazanan Birleşmiş Milletler İklim Değişimi Çerçeve Sözleşmesi belirtilebilir. Atmosferdeki sera gazı birikimini, iklimde insan menşeili tehlikeli etkiyi önleyecek bir seviyede tutma amacını haiz olan Sözleşmenin katılımcı 194 ülke ile evrensel özellik taşıdığı söylenebilir. Ülkemiz 2004 yılında 189. Taraf ülke olarak Sözleşmeye katılmıştır.[6] Sözleşme, "Ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar" ilkesi şeklinde özetlenebilecek olan, sanayi devrimi akabinde bazı ülkelerin iklim değişikliğine yol

[3] Dahl, C. A. (2004), International Energy Market, Understanding Pricing, Policies and Profits, Penn Well Corporation, s.199

[4] Işıktaç, Y. (1994), Hukukun Çağdaş Gelişme Eğilimlerinin Hukukun Kaynakları Kavramına Etkileri, İHFM, C.54, S.1-4, s.386

[5] Erdoğan, (2020), s.290

[6] Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, https://iklim.csb.gov.tr/birlesmismilletler-iklim-degisikligi-cerceve-sozlesmesi-i-4362, (07.05.2022)

açabilecek sera gazlarını diğer ülkelere göre daha fazla salmaları sebebi ile daha çok sorumluluk altına girmeleri gerektiği düşüncesi temel almaktadır.[7]

Sözleşme, sanayileşmiş ülkeler için sera gazı salınımlarını sabit hale getirmeleri yönünde bağlayıcı olmayan bir yükümlülük getirmektedir. İşte Sözleşme'de düzenlenen hedeflerin ve somut sera gazı azaltma mükellefiyetlerinin bir şartnamesi olarak[8] 1997 yılında Kyoto Protokolü imzalanarak 2005 yılında yürürlüğe girmiş olup ülkemiz, bu Protokole 26 Ağustos 2009'da taraf olmuştur. 2010 yılı Mayıs ayı itibariyle Protokole 191 ülke ve Avrupa Birliği taraftır.[9] Protokol, geçmişten günümüze yüksek sera gazı salınımı yapan taraf ülkelere uluslararası bağlayıcılığı bulunan azaltım hedefleri getirmeyi öngörmektedir.[10] Nitekim Protokol ile 2008-2012 yıllarını kapsayan dönem için, 1990 yılı emisyon seviyelerine oranla %5'lik bir düşüş öngörülmüştür.[11]

Kyoto Protokolü'nün ikinci döneminin 2020 yılında sona erecek olmasından dolayı 2015 yılında 21. Taraflar Konferansı Fransa'nın Paris kentinde gerçekleştirilmiş ve Konferans sonunda 2020 yılından sonra geçerlilik kazanacağı öngörülen Paris Anlaşması kabul edilmiştir. Anlaşma'nın yürürlüğe girme koşulu olarak, 5 Ekim 2016 tarihi esas alınarak küresel sera gazı salınımının %55'ine yol açan asgari 55 taraf ülkenin anlaşmayı onaylaması belirlenmiş ve bu koşulun sağlanması ile 4 Kasım 2016'da yürürlüğe girmiştir. Anlaşma Türkiye tarafından 22 Nisan 2016 tarihinde imzalanmış, 06 Ekim 2021 tarih ve 7335 sayılı Kanunla Anlaşmanın onaylanması uygun bulmuş, adı geçen Kanun, 7 Ekim 2021 tarihli Resmî Gazetede[12] yayımlanmıştır. Anlaşmanın yürürlük tarihi 4738 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile 10.11.2021 olarak belirlenmiş ve Türkiye açısından Anlaşma bu tarih itibari ile yürürlüğe girmiştir.

İklim değişikliği ile mücadele anayasal temeli haiz bir konudur. 1982 Anayasasının 5. maddesi bu alanda ilk dile getirilebilecek düzenlemedir. Maddenin esası, insanın gelişmesi ve toplumsal baskılardan korunmasını içermekte iken[13] devlete de bireyin madden ve manen gelişmesi için lüzum eden koşulları sağlama ödevini yüklemeyerek devleti anayasal bağlamda sorumluluk altına sokmaktadır.[14] O halde madde çerçevesinde devlet iklim değişikliğinin sebep olduğu sıcaklıkla bağlantılı hastalıkları, kalp ve ciğer hastalıkları, su ve gıdadan kaynaklı hastalıklar ile mental hastalıklar ve stresi[15] önleyici faaliyetlerde bulunmakla görevlidir. Olumsuz çevresel etkileri haiz iklim değişikliği ile mücadele özelinde ise Anayasanın 56. maddesi temel dayanaktır. Madde ilk kez çevre hakkına yer vermekte olup bu hakkı soayal ve ekonomik

[7] Serengil, Y. (2018), İklim Değişikliği ve Karbon Yönetimi, Ankara, s.14 https://www.undp.org/content/dam/turkey/SFM%20PRJ/undp_iklim_web.pdf, (07.05.2022)
[8] Finus, M. (2010), Michael. Kyoto Protokolü Uygulama Mekanizmaları: Kusurlu Mu Yoksa Umut Verici Kavramlar mı? çev. Billur Engin, Sosyal Bilimler Dergisi, S.2, s.31.
[9] Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, (07.05.2022)
[10] Serengil, (2018), s.77
[11] Finus, (2010), s.31
[12] 31621 sayılı R.G. (Mükerrer)
[13] Akad, M. (1984), Teori ve Uygulama Açısından 1961 Anayasasının 10. Maddesi, İÜHF Yayınları İstanbul, s. 59.
[14] Kaboğlu, İ. (2002), Özgürlükler Hukuku, İmge Kitabevi, Ankara, s. 544
[15] Balbus vd. (2016), Chapter 1: Introduction: Climate Change and Human Health. The Impacts of Climate Change on Human Health in the United States: A Scientific Assessment. U.S. Global Change Research Program, Washington, DC, s.30 https://health2016.globalchange.gov/low/ClimateHealth2016_01_Introduction_small.pdf, (21.05.2022)

hak ve ödevler kategorisinde düzenlemiştir. Öğretide her türlü insan hakkının devlet açısından pozitif bir edimde bulunma görevi yüklemesi sebebi ile klasik pozitif, negatif ve aktif statü hakları ayrımının geçersiz hale geldiği ileri sürülse de[16] pozitif statü hakkı özelliğinde bulunan çevre hakkı, hareketsiz kalmakla yetinmek imkânını devlete vermemekte ve çevreyi bozacak faaliyetlere engel olma, dolayısıyla iklim değişikliği ile mücadele etme ödevini yüklemektedir.[17]

Yasal anlamda iç hukukta temel mevzuat 2872 sayılı Çevre Kanunudur. Çevrenin korunması, iyileştirilmesi ve kirliliğinin önlenmesi hakkında genel ilkeleri düzenleyen Kanunun 3. madde h bendinde iklim değişikliği ile mücadele için uygulanacak araçlar belirlenmiştir. Öte yandan Kanunun 3/1-a maddesi çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesi konusunda en başta idareyi görevli kılmıştır. İdarenin görevlendirilmesine ilişkin olarak 1 nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin[18] 97. maddesinde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının görevleri arasında iklim değişikliği hakkında iş ve işlemleri yürütmek de sayılmıştır. Son olarak 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde, 85 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin[19] 35. maddesi ile yapılan değişiklik ile "İklim Değişikliği Başkanlığı" kurulmuştur. Anılan Başkanlığın Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bağlı ve merkezi Ankara'da bulunduğu 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 792/C maddesinde düzenleme altına alınmıştır. Kararnamenin 792/D maddesi Başkanlığa iklim değişikliği alanında pek çok görev yüklemiş olup temel görevinin 792/D-1-a maddesinde belirtilen küresel iklim değişikliği ve ozon tabakasının incelmesi ile ilgili önlemlerin alınmasına ve plan, politika ve stratejilerin tespitine dair çalışmaları yapmak olduğu ifade edilebilir.

II. İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ ALANINDA BAĞIMSIZ BİR İDARİ OTORİTENİN GEREKLİLİK SEBEPLERİ

İklim değişikliği alanında idari teşkilatlanma içerisinde temel görev Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına verilmiş bulunmaktadır. Ancak merkezi idare içerisinde yer alan Bakanlığın iklim değişikliği gibi belki de ayrı bir Bakanlık oluşturulmasını gerektirecek derecede önemi haiz ve farklı alanlarla bağlantılı bir sorunla mücadelede yeterli olup olmadığı irdelenmesi gereken bir konudur.

A. Sorunun Kaynağının Çokluğu ve Yetki Devri Uygulamasının Yaratacağı Problemler

Çevre Kanunu 12. maddesinde bu Kanun hükümlerine uyulması konusunda denetim yetkisinin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığında olduğu ifade edilmiştir. Bu sayede gerek yetki gerekse yetki sahibi yasal dayanağa kavuşmuştur. Madde yetki devrine ilişkin hüküm de içermekte ve gerektiğinde denetim yetkisinin Bakanlık tarafından; il özel idareleri, çevre denetim birimleri oluşturan belediye başkanlıkları, Denizcilik Müsteşarlığı, Türkiye Çevre Ajansı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığına devredileceği ifade

[16] Donnelly, J. (2008), Human Rights and Social Provision, Journal of Human Rights, No:7, s. 127.
[17] Turgut, N. (2009), Çevre Politikası ve Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara, s.79
[18] 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı R.G
[19] 29.10.2021 tarih ve 31643 sayılı R.G

edilmiştir.[20] Yetki devri yapılmasında amacın denizler, korunan alanlar gibi kirliliğin yoğun olarak görüldüğü bölgelerde bu görevin gereği gibi yerine getirilmesi olduğu ifade edilmiştir.[21]

Çevresel denetimin detayları Çevre Denetimi Yönetmeliğinde[22] düzenlenmiştir. Yönetmelik'te çevre denetimi, tesis veya faaliyetlerin Çevre Kanunu ve bu Kanuna dayanılarak yürürlüğe giren yönetmeliklere uygunluğunun kontrolü için, bu mevzuatla yetkilendirilen birimlerle işbirliği ve koordinasyon içerisinde, faaliyetler hakkında bilgilerin tarafsızlık temel alınarak toplanması, değerlendirilmesi, raporlanması ve idari yaptırım kararı alma konusunda yetkili kılınan makama bildirilmesi olarak tanımlamış olup denetime tabi olan faaliyetler ise 2872 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat kapsamında yer alan her tür kirlilik kaynağı, ihlal, tesis ve faaliyetler olarak belirlemiştir. Denetim yetkisi konusu ise Bakanlığın tesis veya faaliyetleri denetlemekle yetkili olan Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü, Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü, Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü ile Çevre ve Şehircilik İl Müdürlükleri sayılarak düzenlenmiştir. Ayrıca çevre mevzuatı tarafından yetkili kılınan kurum ve mercilerin denetim yetkilerinin saklı olduğu ifade edilmiştir.[23]

İklim değişikliği sorununun en önemli sebepleri arasında enerji faaliyetleri gelmektedir. Bu bağlamda enerji alanında yetkili olan idari mercilerin önleyici idari kolluk faaliyetlerini yerine getirmeleri önem arz etmektedir. Enerji alanında başta Bakanlık olmak üzere pek çok idari makam bulunmakta ve mevzuatla enerji ve çevre ilişkisinin önemine binaen denetim görevi yerine getirilmektedir.[24]

Görüldüğü üzere iklim değişikliği sorununun tekliği karşısında soruna yol açan faaliyetlerin çeşitliliği ve ülkemizde 2872 sayılı Kanuna dayalı olarak yukarıda belirtilen yetki devri uygulamaları sonucunda birden fazla otoritenin varlığı karşımıza çıkmaktadır. Oysa sorun tek olduğu kadar da ulusalın ötesinde uluslar üstü bir nitelik taşımaktadır. Ulusal boyutu aşan bir sorunun tezat bir şekilde yerel otoritelerin yetkisine ya da merkezi otoritenin taşra birimlerine bırakılması gerekli denetimlerin yapılması ve karşılaşılan ihlallere karşı idari yaptırım kararların verilmesinde farklı uygulamalara yol açabilecektir. Çevre sorunları yer yönünden sınır çizilemez niteliktedir. Özellikle yerel otoritelerin ve taşra teşkilatının yetkilerinin yer itibari ile belirlenmiş olması, karbon emisyonu gibi yersel özellik göstermeyen sorunlarda yetkili merciinin harekete geçmemesi gibi durumlara yol açabilecektir. Ayrıca kamusal makamların çevresel konularda harekete geçme konusunda çekingen davranmaları olasılığı, bu alanda faâliyet gösterecek, sağlıklı bir idari yapının oluşumuna katkı sağlayacak yetkili kılınan bağımsız bir idari otoritenin varlığını gerekli kılmaktadır.

[20] Bu konuda hafriyat toprağı, inşaat ve yıkıntı atıkları hakkında yetki devrine ilişkin 2008/6 sayılı Genelge, Türkiye'nin yargılama yetkisine giren deniz yetki alanları ile ilgili 2011/9 sayılı Yetki Devri Genelgesi ve son olarak Dip Taraması ve Boşaltım Faaliyetlerinin Uygulanması ile ilgili olarak 2020/4 sayılı Yetki Devri Genelgesi yayınlanmıştır.

[21] Alıca, S. S. (2011), Çevre Denetiminde İdarenin Sorumluluğu, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C.15, S.4, s.92

[22] 12.06.2021 tarih ve 31509 sayılı R.G.

[23] Süslü, G. (2021), Çevrenin Korunmasında Beyaz Enerjinin Rolü ve Yargısal Denetimi, Adalet Yayınevi, Ankara, s.211-212.

[24] Bu konuda yetkili idari makamlar hakkında detaylı bilgi için bkz. Süslü, s.218 vd.

B. Sorunun Teknik ve Uzmanlık Gerektiren Niteliği

Çağdaş yaşamın ortaya çıkardığı gelişmelerin, devlet tüzel kişiliğindeki geleneksel yasama, yürütme ve yargı güçleri eli ile karşılanamaz hale gelmesi, yine geleneksel devlet teşkilatlanması aracılığı ile sunulan hizmetlerde ağır ve hantal işleyen bürokrasi ve şeffaflıktan uzaklık gibi nedenlerle, belli sektörlerin özelliklerinin dikkate alınarak faaliyetlerin düzenlenmesi, denetlenmesi, kuralların uygulanması; siyasi müdahalelerden uzak, ihtisas seviyesinde, gerekli donanımı haiz, bağımsız ve güvenli müstakil bir yapılanmayı gerekli kılmıştır.[25] Yürütme erkinin teknik uzmanlık gerektiren her alanda etkili olmasının beklenememesi ve iyi yönetim ilkesinin, pek çok kamu hizmetini yerine getirme görevini teknik zorunluluklar sebebi ile özel organlara vermeyi gerekli kılması karşısında uzmanlık alanı ile sınırlı, yürütme erki ile bir şekilde ilişkili, ilgili olan fakat eylem yeteneği açısından ondan bağımsız olan özel birimler oluşturulmuştur.[26] Bu kurumlar çeşitli hassas sektörlerde ortaya çıkan durumlara gerek çıkar gruplarının gerekse siyasetçilerin müdahalelerinden ve ihlallerinden korunmasını sağlama misyonuyla ortaya çıkarılmışlardır.[27] Dahası bu kurumların ortaya çıkmasında, çevre güvenliğinin de dahil olduğu alanlarda hükümetlere duyulan güvenin sarsılmasına yol açan skandalların rol oynadığı ifade edilmiştir.[28]

1980 ve 1990'larda Batı Avrupa'da birçok bağımsız idari otorite karşımıza çıkmakta olup bu otoritelerin birinci türü piyasaları düzenleme görevini yerine getirirken daha heterojen bir yapı gösteren ikinci türü ise çevre, gıda güvenliği gibi rekabetten ziyade kamu yararı amaçlarını sağlama hedefi taşımaktadır.[29] Keza 1960 sonrası Amerika Birleşik Devletleri'nde regülasyonun çevrenin de dahil olduğu çeşitli risk faktörlerinden korunmaya yönelik olduğu ve bu noktada Çevre Koruma Ajansının (Environmental Protection Agency-EPA) kurulduğu ifade edilmiştir.[30] 1970 yılında kurulan EPA[31] sera gazı emisyonlarını izleme ve raporlama, sağlam bilimsel verilerden yararlanarak iklim değişikliği ile mücadele etmek için emisyonları azaltmaya çalışmaktadır.[32] Bu doğrultuda EPA'nın 10 adet bölgesel ofisi bulunmaktadır.[33] EPA'nın 2013 yılında yayınladığı İklim Değişikliği Uyum Planı'nda bilimsel verilerin, toplumun geçmişte uyum sağladığından daha yüksek bir hızda iklimin değiştiği vurgulanmıştır.[34] Fransa'da 1990 yılında çevre alanında oluşturulan ajans ((the Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie), teşvik, bilgi sağlama ve rehberlik etme görevlerini üstlenirken İngiltere'de 1996'da kurulan Çevre Ajansı (Environment Agency) hükümete, geçmişte alınan kararları da içerecek şekilde sorumluluğu aktarma imkanı sağlamıştır.[35]

---

[25] Bahran, G. (2002), Özerk Kurumlar Hakkında Rapor, Sayıştay Dergisi, S. 46-47, s.114 https://dergi.sayistay.gov.tr/Upload/95906369/files/dergi/pdf/der46-47m4.pdf (21.05.2022)
[26] Akıncı, M. (1999), Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman, Beta Yayınevi, İstanbul, s. 119
[27] Ulusoy, A. (1999), Bağımsız İdari Kurumlar, Danıştay Dergisi, Yıl. 29, S. 100, s.5
[28] Thatcher, M. (2002), Delegation to independent regulatory agencies: Pressures, functions and contextual mediation. West European Politics, 25(1), s. 132
[29] Thatcher, (2002), s. 126
[30] Şahin, C., (2010), Amerikan Federal İdare Hukukunda "Regülasyon" (Ve Türk İdare Hukukuna Yansımaları), Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, s.199
[31] https://www.epa.gov/history
[32] https://www.epa.gov/climate-change
[33] https://www.epa.gov/aboutepa/epa-organization-chart
[34] Climate Change Adaption Plan of the U.S. Environmental Protection Agency, (2015), Nova Publishers, New York, s.1
[35] Thatcher, (2002), s. 127-133.

Bağımsız idari otoritelerin uzman kurum kimliği taşımaları, farklı geçmiş ve kabiliyete sahip özellikle profesyonel nitelikte kişilerin bir arada çalışmasını sağlayarak bir faaliyet alanının düzenlenmesi veya hassas bir sorunun çözümüne katkıda bulunmalarını sağlar.[36] Çok çeşitli kaynağa sahip olan iklim değişikliği sorunu ile mücadelede konunun teknik ve uzmanlık gerektirmesi, bu alanlarında olması gereken verimliliği ortaya koyabilecek bağımsız bir idari otoritenin varlığını gerekli kılmaktadır.

C. Özgürlükleri Koruma, Bilgi Edinme ve Katılım Boyutu

Bağımsız idari otoritelerin ilk olarak hukuk devleti ve demokrasinin kurumsallaşması ve kökleşmesini sağlayacak şekilde temel hak ve özgürlüklerin korunması, güvence altına alınması alanında belli bir işlevleri olduğu ve tarafsız yapıları ile demokratik kuralların uygulanmasında bireylere güvenceler sağladığı ve idare ile göbek bağı kesilmiş birimler oldukları ifade edilmiştir.[37] Bağımsız idari otoritelere duyulan ilginin sebepleri arasında bireyin özgürlüklerini devlet ya da yetkilerini suiistimal edebilecek güç odakları karşısında korumak olduğu da vurgulanmıştır.[38] Özgürlüklerin türlerinde ve sınırlarında yaşanan genişlemeler, özgürlük anlayışında da değişime yol açmakta ve kamu gücü özgürlükleri bastırma aracı olarak kabul edilmemekte ve özel girişimlerin de kamu idaresi kadar özgürlükler üzerinde baskı kurmaya başladığı ifade edilmektedir.[39] Bu anlamda bağımsız idari otoritelerin bazı temel hak ve özgürlüklere ve ekonomik düzene yönelik, yeni teknoloji, mali enstrüman ve manipülasyonlardan kaynaklanabilecek tehdit ve ihlallere karşı kollama misyonunu yerine getireceği, siyasi iktidar ve iktisadi güç odakları karşısında bağımsız ve güvenceye sahip otoritelerin temel hak ve özgürlüklerin düzenli bir şekilde işleyişini sağlayabileceği dile getirilmiştir.[40] Nitekim Fransa'da bağımsız idari otoritelerin görevleri arasında kamu özgürlüklerini korumanın da yer aldığı Fransız Danıştay'ı tarafından belirtilmiştir.[41]

---

[36] Viel, M. T. ve Önüt, L. B., (2013), Uzman İdari Kurumlar, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt: 15, Sayı: 1, s. 64

[37] Atay, E., (2006), Bağımsız İdari Otoriteler ve Türkiye Uygulaması, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi c. X, S.1-2, s. 263. Nitekim Danıştay, bağımsız idari otoritelerin merkezi idareden bağımsız olduklarını ve işlemleri üzerinde hiyerarşi ve vesayet denetimine tabi olmadığına karar vermiştir. Danıştay 5. Dairesi, 11.03.2009 tarih ve 2006/6386 E. ve 2009/1211 K. sayılı kararı. https://lib.kazanci.com.tr/kho3/ibb/files/dsp.php?fn=5d-2006-6386.htm&kw=`ba%C4%9F%C4%B1ms%C4%B1z+idari+otorite`&cr=danistay#fm (20.05.2022) Belirtmek gerekir ki 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 41. maddesi ile 3046 sayılı Kanunun 19A maddesinde yapılan değişiklikle Bakanlara bağımsız idari otoritelerin her türlü faaliyet ve işlemlerini denetleme yetkisi verilmiştir. Bu değişikliğin eleştirisi için bkz. Gözler, K. İdare Hukuku, c.I, Ekin Yayınevi, Bursa, 2019, s.668

[38] Pauliat, H., (1998), Karşılaştırmalı Hukukta Bağımsız İdari Otoriteler, çev. Mahmut Göçer, in Bağımsız İdari Otoriteler, Ed. İbrahim Kaboğlu, Alkım Yayınları, İstanbul, s. 6

[39] Akıncı, (1999), s.149

[40] Duran, L., (1997), Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler, Amme İdaresi Dergisi, C. 30, S. 1, s.4 (3-10); Amerika'da faaliyet gösteren Çevre Koruma Ajansının (Environmental Protection Agency-EPA) karşılaştığı siyasi muhalefet türleri arasında, bilim adamlarının daha iyi araştırma fonları elde etmeye yönelik olarak iklim değişikliğinin var olduğu ve halk açısından ciddi bir tehdit oluşturduğuna yönelik bir komplo kurdukları iddiası da yer almaktadır. Latin, H. A., (2015), Climate Change Regulation and EPA Disincentives, Environmental Law, Vol. 45, No. 1, Winter, s. 36

[41] Viel ve Önüt, (2013), s. 65; Çağdaş anayasalarda özgürlükleri korumaya yönelik bağımsız idari otoritelerin incelendiği bir çalışma için bkz. Kaboğlu, (1998), Çağdaş Anayasalarda Özgürlükleri

İklim değişikliği sorununun özgürlüklerle ilişkisi iki yönlüdür. Sorun bir yandan çevre hakkı boyutu ile tüm bireyleri, girişim özgürlüğü boyutu ile de özel sektör girişimcilerini ilgilendirmektedir. Hatta kamu idaresinin bizzat kendisinin girişimci rolü üstlendiği durumlarda aynı anda hakkın koruyucusu ve ihlal edicisi rolüne bürünmesi de mümkündür. Sorunun ikinci boyutu, sürdürülebilir kalkınma ilkesi ile olan bağlantısı sebebi ile bir sonraki başlıkta ele alınacaktır.

İklim değişikliğinin çevre hakkı yönü, bireylerin iklim değişikliğine etki edecek faaliyetler hakkında bilgi sahibi olma ve bu faaliyetlerin yerine getirilme sürecinde söz sahibi olma yani katılımlarını ön plana çıkarmaktadır. O halde bilgi edinme, katılımın ön koşuludur denilebilir. 1982 Anayasasının 56. maddesinde yer alan çevre hakkının bilgi sahibi olma, katılım ve yargısal başvuru olmak üzere üç dayanağa sahip olduğu ifade edilmiş olup[42] idarenin karar alma sürecinde bireylere bilgi verme konusunda genel olarak kıskanç davrandığı bilinen bir gerçektir.[43] 2872 sayılı Çevre Kanunu 3/1-e maddesinde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve yerel yönetimlere çevre hakkının kullanımına yönelik bir katılım ortamını yaratmak yükümlülüğü yüklenmiştir. Katılım alanında en önemli ve hatta çevresel demokrasi açısından büyük bir gelişme olarak kabul edilen[44] Aarhus Sözleşmesi[45] de zikredilmelidir. Sözleşmenin 6. maddesi ile katılım hakkına sadece karar sürecinden somut olarak etkilenen veya etkilenmesi olası kesimlerin sahip olduğu, çevre alanındaki sivil toplum örgütlerinin de ulusal hukukça tanındıkları takdirde karar sürecine katılma imkânına sahip oldukları ileri sürülmüş ise de[46] çevresel karar süreçlerine katılımın, gerek kişinin ikamet ettiği yerden gerekse sahip olduğu vatandaşlıktan bağımsız olarak sağlanması gereken bir hak olduğu, bu anlayış ile katılımın alanının genişletileceği de savunulmaktadır.[47] 2014 yılı Haziran ayı itibariyle Avrupa Birliği ve 46 ülkenin taraf olduğu Aarhus Sözleşmesi'ne Türkiye çeşitli çekincelerle henüz taraf olmamıştır.[48]

Paris Anlaşması da bilgi edinme ve katılım konusuna önem vermektedir. Anlaşmanın 7/5. maddesi, iklim değişikliklerinin olumsuz müdahalelerine uyum konusunda Taraf devletlerin katılımcı, şeffaf bir yaklaşım izlemeyi ve bu uyumun bilimsel bilgi ve gerektiğinde geleneksel ve yerli halkın bilgisine dayanması gerektiğini kabul ettiklerini düzenleme altına almaktadır. Maddede bahsedilen şeffaflığın, bilgi edinme noktasında Taraf devletlerin iklim değişikliği ile ilgili bilgileri halkın öğrenimine açık tutması gerekliliğini ifade ettiğinde şüphe bulunmamaktadır. Anlaşma 12.

Korumaya Yönelik Bağımsız İdari Otoriteler, in Bağımsız İdari Otoriteler, Ed. İbrahim Kaboğlu, Alkım Yayınları, İstanbul, ss. 69-80

[42] Alıca, S. S., (2018), Çevrenin Korunmasına İlişkin İptal Davalarında Kişisel Menfaat Kavramı, TBB Dergisi, S. 139, s.173-175

[43] Akıncı, (1999), s. 150

[44] Duymaz, Y. S., (2013), Çevre Örgütlerinin Çevresel Yönetime Katılma Sürecinde Dayandığı Haklar, TBB Dergisi, S.107, s.189 (ss.173-198). Güneş, M. A., (2013), Aarhus Sözleşmesi ve Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.17-18, S.26, 27, 28, 29, s.28

[45] Sözleşmenin tam ismi "Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Çevresel Karar Verme Sürecine Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi"dir.

[46] Güneş, M. A., (2010), Aarhus Sözleşmesi Üzerine Bir İnceleme, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XIV, S.1, s.311-312 (299-333)

[47] Keleş R. ve Ertan B., (2002), Çevre Hukukuna Giriş, 1. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, s.133

[48] Güneş, (2013), s. 29

Maddesinde Taraf devletler için iklim değişikliği alanında kamu katılımı ve kamunun bilgiye erişimini güçlendirici tedbirler alma yükümlülüğü de getirmiştir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, çevresel risk söz konusu olan durumlarda yetkili makamların toplumu bilgilendirme anlamında pozitif bir yükümlülüğünün bulunduğunu ifade ederek çevresel bilgi edinme hakkının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 8. maddesi kapsamına girdiğini kabul etmektedir. Mahkemenin bu yaklaşımı 30.11.2004 tarih ve 99/48939 başvuru nolu Öneryıldız/ Türkiye kararı ile 19.02.1998 tarih ve 89/149667 başvuru nolu Guerra vd./İtalya kararlarında görülebilir.[49] Anayasa Mahkemesi de yapılan bir bireysel başvuruya ilişkin olarak vermiş olduğu bir kararda gerçekleştirilmesi planlanan projenin çevresel etki değerlendirmesi süreci hakkında, projenin etkileyeceği ya da etkilenmesi muhtemel halkın yaşadığı yer veya yerlerde mevzuatla duyuru yapılmasının öngörüldüğünü, yöre halkına yapılan bu duyuru ile bilgilendirme amacının güdüldüğünü, bu doğrultuda "ÇED Olumlu" kararından sonra yöre halkına yönelik bilgilendirmenin halkın haberdar olmasını sağlayaması gerektiğini, somut olayda "ÇED Olumlu" kararının Valilik ilan panosuna asılması ile yetinilmesi ve bunun dışında köy halkının haberdar olmasını sağlayacak başka bir yönteme başvurulduğuna dair bir bilgi ya da belge olmamasından hareketle bilgi edinmenin gereğini sağlamanın idare için bir yükümlülük olduğunu kabul etmiştir.[50] Ülkemizde yürütülen bir faaliyetin özünde kamu hizmeti addedilmesi durumunda, "kamu" kavramını halkın devlet olarak algıladığı ve buna paralel biçimde kamu hizmetinin de devlete ait bir hizmet biçiminde anlaşılageldiği, halkta var olan hizmetten yararlanıcıdan ziyade idare edilen algısının kamu hizmetine katılımlarına engel oluşturduğu, kamu hizmetine katılımdan anlaşılanın sadece genel seçimler olduğu ve ülkemizde kamu hizmetine katılımı gerçekleştirecek bir mekanizmanın oluşturulmadığı ifade edilmiştir.[51]

Bireylerin temel hak ve özgürlüklerine müdahale etme özelliği bulunan idari işlemler karşısında korunması, bu işlemlerin bireyler tarafından bilinmesini gerekli kılmakta; bir anlamda devlet ile birey arasında hakemlik görevi üstlenerek kamu otoritelerini idari faaliyetlerle ilgili bireyleri bilgilendirmek için zorlayabilecek bağımsız idari otoriteler bu alanda önemli bir görevi üstlenmektedir.[52] Siyasi otoritenin farklı mülahazalarla bireylerin bilgi edinmesinin önüne geçmesi, bu otoritenin müdahale edemeyeceği bağımsız otoritelerin yaratılmasının önemini ortaya koymaktadır. Çevre gibi duyarlı bir alanın, özellikle iklim değişikliği gibi uluslararası özelliği konusunda hemfikir olunan durumlarda, idarenin tekeline bırakılmasının kabul edilemeyeceği, faaliyetten etkilenenlerin de sürece gerek bilgi edinme gerekse karar alma sürecinde katılımlarının sağlanmasının zorunlu olduğu tartışmaya açık bir konu olmasa gerektir. Ülkemiz uygulamasında çevresel etki değerlendirme sürecinin bir aşaması olarak düzenlenen "Halkın Katılımı" mekanizmasının yeterliliği konusu ise tartışmaya açık bir özellik göstermektedir. Bir kere "ÇED Gerekli Değildir" kararı sürecine halkın katılımı söz konusu olmayıp bu alanda yetki Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği

[49] Eltimur, D. Y., (2018), AİHM ve Anayasa Mahkemesi İçtihatları Işığında Çevrenin Korunmasında Devletin Pozitif Yükümlülükleri, Terazi Hukuk Dergisi, C.13, S.145, s.101, dn.148-149

[50] Demirdöven Köyü Tüzel Kişiliği ve Diğerleri, Anayasa Mahkemesi Birinci Bölümü 25.12.2018 tarih ve 2014/14359 Başvuru Numaralı kararı. https://kararlarbilgibankasi. anayasa.gov.tr/BB-/2014/14359?BasvuruNoYil=2014&BasvuruNoSayi=14359, (21.05.2022)

[51] Karahanoğulları, O., (2015), Kamu Hizmeti, Turhan Kitabevi, s.246-247

[52] Akıncı, (1999), s. 150-151

Bakanlığındadır. O halde çevresel etki noktasında en hassas durum olan iklim değişikliği alanında, bu tür bir değişikliğe yol açma ihtimali olan faaliyetlerin en başta bilgi edinme ve akabinde halkın katılımı ile bir bütün olarak değerlendirilmesinin bağımsız bir otorite tarafından yapılması gerektiği düşünülmektedir.

D. Sürdürülebilir Kalkınma İlkesinde Dengenin Sağlanması

Birleşmiş Milletler Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından hazırlanan ve "Sürdürülebilir Kalkınma" ilkesini ilk kez dünya çapında ayrıntılı bir şekilde ele alarak kavramın açık bir tanımına yer veren[53] Brundlant Raporu ilkeyi dikkat çekici bir şekilde "şimdiki kuşakların gereksinmelerini gelecek kuşakların gereksinmelerinin karşılanmasını engellemeden karşılama" olarak tanımlamıştır.[54] Keza 3-14 Haziran 1994 tarihleri arasında Rio de Janeiro'da yapılan ve temel konusu, çevre ve kalkınma olan[55] Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı sonunda kabul edilen beş adet metnin hepsinde de gelişme politikalarının sürdürülebilir kalkınma ilkesine dayanma gerekliliğini açıkça vurgulanmıştır.[56]

Sürdürülebilir kalkınma ilkesi çevresel, iktisadi ve sosyal boyutları bulunan çok yönlü bir özellik taşımakta ve bu kavram, hangi boyutun esas alındığına göre farklılaşan tanımlarla karşımıza çıkmaktadır.[57] Ekonomik hedeflerin çevresel hedeflerin önüne geçerek çevresel ekonomi açgözlülüğünün[58] ortaya çıkması, çevre hakkının kâğıt üzerinde kalması sonucuna yol açabilecektir. Bu iki hedef arasında dengenin kurulması Paris Anlaşmasına da yansımış olup Anlaşmanın 2. maddesinde iklim değişikliği tehdidine yönelik küresel müdahalenin güçlendirilmesi amacının sağlanmasında sürdürülebilir kalkınma bağlamına vurgu yapılırken 6. maddede Anlaşma kapsamında oluşturulan mekanizmanın amaçları arasında sürdürülebilir kalkınmanın teşviki de sayılmış, 8. maddede ise iklim değişikliğinin yol açtığı zararların engellenmesinde sürdürülebilir kalkınmanın öneminin kabul edildiği ifade edilmiştir. Keza 2872 sayılı Çevre Kanunu 1. maddesinde Kanunun amacını, bütün canlıların ortak varlığı olarak kabul ettiği çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamak olarak düzenlemiştir. O halde çevre hakkının, sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda tanındığı, sürdürülebilir kalkınmanın ise çevresel, ekonomik ve sosyal hedefler arasında bir denge kurulmasını esas aldığı söylenebilir.

---

[53] Turgut, N., (2009), Çevre Politikası ve Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara, s.94; Kavramın ilk kez kullanımının Uluslararası Doğa ve Doğal Kaynakları Koruma Birliği tarafından hazırlanan "Dünya Koruma Stratejisi" isimli belgede olduğu ifade edilmiştir. Keleş R., Hamamcı C. ve Çoban A., (2009), Çevre Politikası, Genişletilmiş 6. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, s.244

[54] Pallemaerts, M., (2017), Stockholm'den Rio'ya Uluslararası Çevre Hukuku: Geleceğe Doğru Geri Adım Mı? çev. Bülent Duru, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, S.52, No.1, s. 626

[55] Semiz, Y., (2016), Çevre Hakkı Kavramı ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Çevre Hakkına Yaklaşımı, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, s. 25

[56] Güneş, M. A., (2012), Uluslararası Çevre Hukuku Üzerine Bir İnceleme, İÜHFM C. 70, S. 1, s.87

[57] Yeni, O., (2014), Sürdürülebilirlik Ve Sürdürülebilir Kalkınma: Bir Yazın Taraması, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 16/3, s.185

[58] Memiş, E., (2015), Çevre ve Çevre İdare Hukuku, Filiz Kitabevi, İstanbul, s.347

Bu noktada iklim değişikliğinin özgürlüklerle olan ikinci yönü olan girişim özgürlüğü devreye girmektedir. Özellikle iklim değişikliği noktasında önemli etkileri olan enerji üretim faaliyetlerinin sağlayacağı kamu yararı ile bireyin sağlıklı bir çevrede yaşama ilişkin yararı arasında bir dengenin kurulması gereği açıktır. İdari yargı içtihatları ile geliştirilen bir ilke olan üstün kamu yararı ilkesi uyarınca çevrenin korunması ile başka bir kamu yararı karşı karşıya geldiğinde hâkim somut olayın özelliklerini dikkate alarak üstün kamu yararı ilkesi temelinde sonuca varabilecektir. Fakat bu durum her zaman çevrenin korunması kamu yararının üstün tutulacağı anlamına gelmemektedir. Somut olay başka yönde kabulü gerektiriyorsa yine üstün kamu yararı ilkesi doğrultusunda hâkim diğer kamu yararını üstün kabul eden bir sonuca da varabilecektir.[59] İşte oluşturulacak bir bağımsız idari otoritenin, sahip olacağı lisanslama yetkisi ile gerek çevre hakkı gerekse girişim özgürlüğü arasında olması gereken dengeyi kurabileceği düşünülmektedir. Öte yandan jandarma devlet anlayışından sosyal devlet anlayışına geçişle birlikte dinamik bir içeriğe kavuşan kamu düzeni anlayışının bir örneği olan çevresel kamu düzeninin idarenin çevre ile insan arasında denge kurma yükümlülüğü olarak tanımlanması[60] gerçeği de dikkate alındığında bu dengenin ancak siyasi müdahalelerden uzak, bağımsız bir otorite tarafından sağlıklı bir şekilde yapılabileceği de ortadadır.

SONUÇ

Çağımızın en önemli çevre sorunu olduğu konusunda uzlaşma bulunan ve temelinde karbon salınımına bağlı küresel ısınmanın yattığı iklim değişikliği ile mücadele hem ulusal hem de uluslararası boyutta hukukun ilgi alanına girmiştir. Çevre sorunlarının yersel açıdan sınır tanımazlığı karşısında, bu sorunlarla ilgili olarak yetkili kılınmış yerel idari birimler açısından yetki devri uygulamaları, sorunun sahipsiz kalması tehlikesini barındırmaktadır. Keza sorun bir çevre sorunu olmanın ötesinde çok farklı sebeplere dayanmakta, bu sebep çokluğu, sorunun farklı alanlarla ilgili olarak ele alınmasını gerektirmektedir. Öte yandan iklim değişikliğine yol açan faaliyetlerin tespiti, teknik ve uzmanlık gerektiren özelliklerinden ötürü, gerekli hukuki düzenlemelerin yapılması için uzmanlık birimlerinin oluşturulmasını gerektirmektedir. Ayrıca sorunun çevre hakkı ile olan bağlantısı, bir özgürlük ihlali boyutu ile ele alınmasını da gündeme getirmekte, özgürlüğün korunması noktasında bireyin bilgiye erişimini ve karar alma sürecine katılımını önemli kılmaktadır. Bu noktada özellikle çevresel etki yaratabilecek girişim faaliyetlerinde, girişim özgürlüğü ile çevre hakkı arasında olması gereken ve sürdürülebilir kalkınmanın bir gereği olan dengenin sağlanması açısından merkezi otoritenin müdahalelerinden uzak, bağımsız bir idari otoritenin varlığının gerekli olduğu söylenebilir.

[59] Aksoylu, Ö., (2001), Çevrenin Korunması ve Kamu Yararları Çatışması- Danıştay ve Conseil d'Etat İçtihatlarına Karşılaştırmalı Bir Bakış, Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, S.2, s. 144-146. Bu konuda Danıştayın iki farklı kararı için bkz. Danıştay 14. D. 19.12.2018 tarih ve 2017/859 E. ve 2018/7759 K. sayılı kararı. https://www.lexpera.com.tr/ictihat/danistay/14-d-e-2017-859-k-2018-7759-t-19-12-2018, (22.05.2022); Danıştay 6. D. 23.10.2001 tarih ve 2000/1239 E., 2001/4954 K. sayılı kararı, Aksoylu, (2001), s.145.

[60] Öğütçü, M., (2000), Çevre Kolluk İşlemleri, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, s.79-81

KAYNAKÇA

Akad, M. (1984), Teori ve Uygulama Açısından 1961 Anayasasının 10. Maddesi, İÜHF Yayınları, İstanbul

Akıncı, M. (1999), Bağımsız İdari Otoriteler ve Ombudsman, Beta Yayınevi, İstanbul

Aksoylu, Ö. (2001), Çevrenin Korunması ve Kamu Yararları Çatışması- Danıştay ve Conseil d'Etat İçtihatlarına Karşılaştırmalı Bir Bakış, *Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, S.2, ss. 139-254

Alıca, S. S. (2011), Çevre Denetiminde İdarenin Sorumluluğu, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C.15, S.4, ss.87-119

Alıca, S. S. (2018), Çevrenin Korunmasına İlişkin İptal Davalarında Kişisel Menfaat Kavramı, *TBB Dergisi*, S. 139, ss.165-220

Atay, E. (2006), Bağımsız İdari Otoriteler ve Türkiye Uygulaması, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, c. X, S.1-2, ss. 259-293

Bahran, G. (2002), Özerk Kurumlar Hakkında Rapor, Sayıştay Dergisi, S. 46-47, ss. 113-140. https://dergi.sayistay.gov.tr/Upload/95906369/files/dergi/pdf/der46-47m4.pdf

Balbus vd. (2016), Chapter 1: Introduction: Climate Change and Human Health. The Impacts of Climate Change on Human Health in the United States: A Scientific Assessment. U.S. Global Change Research Program, Washington, DC, ss. 25-42 https://health2016.globalchange.gov/low/ClimateHealth2016_01_Introduction_small.pdf, (21.05.2022)

Climate Change Adaption Plan of the U.S. Environmental Protection Agency, (2015), Nova Publishers, New York

Dahl, C. A. (2004), International Energy Market, Understanding Pricing, Policies and Profits, Penn Well Corporation

Donnelly, J. (2008), Human Rights and Social Provision, *Journal of Human Rights*, No:7, ss. 123-138

Duran, L. (1997), Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 30, S. 1, ss. 3-10

Duymaz, Y. S. (2013), Çevre Örgütlerinin Çevresel Yönetime Katılma Sürecinde Dayandığı Haklar, *TBB Dergisi*, S.107, ss.173-198

Eltimur, D. Y. (2018), AİHM ve Anayasa Mahkemesi İçtihatları Işığında Çevrenin Korunmasında Devletin Pozitif Yükümlülükleri, *Terazi Hukuk Dergisi*, C.13, S.145, ss.93-114

Environmental Protection Agency, https://www.epa.gov/history

Environmental Protection Agency, https://www.epa.gov/climate-change

Environmental Protection Agency, https://www.epa.gov/aboutepa/epa-organization-chart

Erdoğan, S. (2020), Enerji, Çevre ve Sera Gazları, *Çankırı Karatekin Üniversitesi İİBF Dergisi*, c.10, S.1, ss.277-303

Finus, M. (2010), Michael. Kyoto Protokolü Uygulama Mekanizmaları: Kusurlu Mu Yoksa Umut Verici Kavramlar mı? çev. Billur Engin, *Sosyal Bilimler Dergisi*, S.2, ss. 30-40

Gözler, K. (2019), İdare Hukuku, c.I, Ekin Yayınevi, Bursa

Güneş, M. A. (2010), Aarhus Sözleşmesi Üzerine Bir İnceleme, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, c. XIV, S.1, ss. 299-333

Güneş, M. A. (2012), Uluslararası Çevre Hukuku Üzerine Bir İnceleme, *İÜHFM*, c.70, S.1, ss. 83-114

Güneş, M. A. (2013), Aarhus Sözleşmesi ve Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı, *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, c.17-18, S.26, 27, 28, 29, ss. 25-40

Işıktaç, Y. (1994), Hukukun Çağdaş Gelişme Eğilimlerinin Hukukun Kaynakları Kavramına Etkileri, *İHFM*, C.54, S.1-4, ss. 385-401

Kaboğlu, İ. (1998), Çağdaş Anayasalarda Özgürlükleri Korumaya Yönelik Bağımsız İdari Otoriteler, in Bağımsız İdari Otoriteler, Ed. İbrahim Kaboğlu, Alkım Yayınları, İstanbul

Kaboğlu, İ. (2002), Özgürlükler Hukuku, İmge Kitabevi, Ankara

Karahanoğulları, O. (2015), Kamu Hizmeti, Turhan Kitabevi, Ankara

Keleş R. ve Ertan B., (2002), Çevre Hukukuna Giriş, 1. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara

Keleş R., Hamamcı C. ve Çoban A. (2009), Çevre Politikası, Genişletilmiş 6. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara

Latin, H. A. (2015), Climate Change Regulation and EPA Disincentives, *Environmental Law*, Vol. 45, No. 1, Winter, ss. 19-74

Memiş, E. (2015), Çevre ve Çevre İdare Hukuku, Filiz Kitabevi, İstanbul

Öğütçü, M. (2000), Çevre Kolluk İşlemleri, (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir

Pallemaerts, M. (2017), Stockholm'den Rio'ya Uluslararası Çevre Hukuku: Geleceğe Doğru Geri Adım Mı? çev. Bülent Duru, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, S.52, No.1, ss.613-632

Pauliat, H. (1998), Karşılaştırmalı Hukukta Bağımsız İdari Otoriteler, çev. Mahmut Göçer, in Bağımsız İdari Otoriteler, Ed. İbrahim Kaboğlu, Alkım Yayınları, İstanbul

Semiz, Y. (2016), Çevre Hakkı Kavramı ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Çevre Hakkına Yaklaşımı, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul

Serengil, Y. (2018), İklim Değişikliği ve Karbon Yönetimi, Ankara https://www.undp.org/content/dam/turkey/SFM%20PRJ/undp_iklim_web.pdf

Süslü, G. (2021), Çevrenin Korunmasında Beyaz Enerjinin Rolü ve Yargısal Denetimi, Adalet Yayınevi, Ankara

Şahin, C. (2010), Amerikan Federal İdare Hukukunda "Regülasyon" (Ve Türk İdare Hukukuna Yansımaları), Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul

Thatcher, M. (2002), Delegation to Independent Regulatory Agencies: Pressures, Functions And Contextual Mediation. *West European Politics*, 25(1), ss. 125–147

Turgut, N. (1998). Çevre Hukuku, Savaş Yayınevi, 1. Bası, Ankara

Turgut, N. (2009), Çevre Politikası ve Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara

Turgut, N. (2009), Çevre Politikası ve Hukuku, İmaj Yayınevi, Ankara

Ulusoy, A. (1999), Bağımsız İdari Kurumlar, *Danıştay Dergisi*, Yıl. 29, S. 100, ss.3-17

Ültanır, M. Ö. (1998), 21. Yüzyıla Girerken Türkiye'nin Enerji Stratejisin Değerlendirilmesi, TÜSİAD Yayını

Viel, M. T. ve Önüt L. B. (2013), Uzman İdari Kurumlar, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, c.15, S. 1, ss.57-71

Yeni, O. (2014), Sürdürülebilirlik ve Sürdürülebilir Kalkınma: Bir Yazın Taraması, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16/3, ss.181-208

İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ DAVALARI

Süheyla Suzan GÖKALP*

ÖZET

Dünya'da ve ülkemizde, çevre ve doğa koruma alanında bireylerin ve sivil toplum kuruluşlarının itirazlarını ve iddialarını en iyi ileri sürebildikleri alan olarak çevre koruma konusundaki uyuşmazlıklar ve buna ilişkin hukuki mücadeleler gelmektedir. Bu mücadelelerin başında da "İklim Mücadelesi" gelmektedir. İklim değişikliği dünyamız üzerindeki etkilerini arttırdıkça iklim mücadelesi de daha fazla kendini göstermekte ve çeşitli araçlarla sesini duyurmaya çalışmaktadır. İklim değişikliği davası veya kısaca 'iklim davası', iklim değişikliği konusunda etkili eylemi ilerletmenin bir yolu olarak son yıllarda önemini artırmıştır. İklim değişikliği, davaların yaklaşık yüzde 41'inde (374'ün 155'i) hukuki tartışmanın 'merkezinde' yer almış ve geri kalan yüzde 59'unda ise 'çevresel' bir konu olarak tartışılmıştır.

Altı kıtada, doğrudan hükümetlere karşı açılmış olan iklim davaları; bunun yanı sıra, OECD Çok Uluslu Şirketler Yönergeleri için Ulusal İrtibat Noktalarına, BM Çocuk Hakları Komitesi'ne ve BM Özel Raportörlerine yapılan şikayetleri de içermektedir.
ABD dışındaki davalar için, davacı ve davalı türündeki eğilimler önceki yıllara benzemektedir. Bu davaların yüzde 80'inden fazlası, genellikle şirketler veya bireyler tarafından hükümetlere karşı açılmıştır. Etkili iklim politikası için dava sonuçlarının ne kadar olumlu olduğu ve söz konusu davaların ana çıkarımlarında iklim değişikliğinin ne kadar merkezi olduğu konusunda da çok az değişiklik olmuştur.

ABD dışı davalar için, bunların yüzde 58'i (187) iklim değişikliği eylemi için olumlu sonuçlara sahiptir, yüzde 33'ü (106) uygun olmayan sonuçlara sahiptir ve yüzde 9'u (28) iklim politikası üzerinde fark edilebilir olası bir etkiye sahip değildir. Pek çok ülkede iklim değişikliği davalarını incelediğimizde genel olarak iki tür dava olduğunu görmekteyiz. Birincisi hükümetlere açılan davalar olup, genel olarak hükümetlerin iklim değişikliğine ilişkin politikalarını sorgulamayı amaçlamaktadır. Diğeri ise iklim değişikliği sorunundan yola çıkarak tek bir projeye açılan davalardır.

Esasen bu tür davaların etkisinin daha fazla olacağı açıktır. Çünkü ilk tür davaları yargı mercileri önüne götürebilmek ve mahkemelerin bu davaları görebilmesini talep etmek birçok hukuk sisteminde mümkün değildir. Son on yıl içerisinde, iklim değişikliğine karşı ulusal ve uluslararası hukuki düzenlemelerin sayısında ve önem derecesinde artış olmuştur.

Bu düzenlemeler yeni yükümlülükler getirdiğinden ve yeni görevler oluşturduğundan, bunların geçerliliğini veya özel uygulamalarını sorgulamaya çalışan davalar açılmaya başlanmıştır. Bu konuda kanun koyuculara ve politika yapıcılara iklim değişikliği konusundaki yaklaşımlarında daha kararlı ve eksiklerini tamamlamayı amaçlayan davalar ile yasal ve düzenleyici kurallara ilişkin eylemsizliğin (hareketsizliğin) bıraktığı boşlukları doldurmayı hedefleyen davalar da bulunmaktadır.

* Profesör Doktor, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İdare Hukuku Ana Bilim Dalı

İklim değişikliği davaları pek çok ülkede yargı kararlarında tartışılmakta ve yeni birtakım ilkelere bağlanmaktadır. Ancak ülkemiz hukuk sistemi içerisinde kanun koyucuları ve politika yapıcıları iklim değişikliği konusunda olumlu davranmaya itebilecek davaların idari yargıda açılması mümkün görülmemektedir.

CLIMATE CHANGE CASES

Sühelya Suzan GÖKALP*

ABSTRACT

In the world and in our country, disputes on environmental protection and related legal struggles are the field where individuals and non-governmental organizations can put forward their objections and claims in the field of environment and nature protection. The first of these struggles is the "Climate Struggle". As climate change increases its effects on our world, the climate struggle shows itself more and tries to make its voice heard through various means. Climate change litigation, or 'climate litigation' for short, has grown in importance in recent years as a way to advance effective action on climate change. Climate change was 'at the center' of the legal debate in approximately 41 percent (155 of 374) cases and was discussed as an 'environmental' issue in the remaining 59 percent.

Climate lawsuits filed directly against governments on six continents; it also includes complaints made to the National Contact Points for the OECD Multinational Enterprise Guidelines, the UN Committee on the Rights of the Child and the UN Special Rapporteurs.

For cases outside the US, the trends in plaintiff and defendant type are similar to previous years. More than 80 percent of these lawsuits have been brought against governments, often by companies or individuals. There has also been little change in how positive the litigation outcomes are for effective climate policy and how central climate change is to the main implications of these cases.

For non-US cases, 58 percent (187) of these have positive consequences for climate change action, 33 percent (106) have inappropriate consequences, and 9 percent (28) have no discernible potential impact on climate policy. When we examine climate change cases in many countries, we see that there are generally two types of cases. The first is the lawsuits filed against governments, and it aims to question the policies of governments on climate change in general. The other is the lawsuits filed against a single project based on the problem of climate change. In fact, it is clear that the impact of such cases will be greater. Because it is not possible in many legal systems to bring the first type of cases before the judicial authorities and to demand that the courts see these cases. In the last ten years, there has been an increase in the number and importance of national and international legal regulations against climate change.

As these regulations introduce new obligations and create new duties, lawsuits have begun to be filed trying to question their validity or specific application. In this

* Professor Doctor, Ankara Hacı Bayram Veli University. Administrative Law Department

regard, there are also lawsuits aimed at filling the gaps left by inaction (inaction) regarding legal and regulatory rules, while making lawmakers and policy makers more determined in their approaches to climate change and aiming to complete their deficiencies.

Climate change cases are discussed in judicial decisions in many countries and are tied to a new set of principles. However, in our country's legal system, it is not possible to file lawsuits in the administrative judiciary that may push lawmakers and policy makers to act positively on climate change.

СЛУЧАИ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА

Сухейла Сюзан ГОКАЛП[*]

РЕЗЮМЕ

В мире и в нашей стране споры по охране окружающей среды и связанные с ними юридические споры являются той сферой, где отдельные лица и неправительственные организации могут выдвигать свои возражения и претензии в области охраны окружающей среды и природы. Первой из этих битв является «Борьба за климат». По мере того, как изменение климата усиливает свое влияние на наш мир, климатическая борьба проявляется все больше и пытается сделать так, чтобы ее голос был услышан с помощью различных средств. Судебные разбирательства по вопросам изменения климата, или для краткости «судебные разбирательства по климатическим вопросам», в последние годы приобрели все большее значение как способ продвижения эффективных действий по борьбе с изменением климата. Изменение климата было «в центре» юридических дебатов примерно в 41% (155 из 374) дел, а в оставшихся 59% обсуждалось как «экологический» вопрос.

Климатические иски, поданные непосредственно против правительств шести континентов; он также включает жалобы, поданные в Национальные контактные центры по Руководящим принципам ОЭСР для многонациональных предприятий, в Комитет ООН по правам ребенка и специальным докладчикам ООН.

Для дел за пределами США тенденции в отношении типа истца и ответчика аналогичны предыдущим годам. Более 80 процентов этих исков были поданы против правительств, часто компаниями или частными лицами. Также мало что изменилось в том, насколько позитивны результаты судебных разбирательств для эффективной политики в области климата и в том, насколько центральным является изменение климата для основных последствий этих дел.

Что касается случаев за пределами США, то 58 процентов (187) из них имеют положительные последствия для действий по борьбе с изменением климата,

[*] Профессор, доктор, Университет Анкара Хаджи Байрам Вели, факультет административного права

33 процента (106) имеют ненадлежащие последствия, а 9 процентов (28) не имеют заметного потенциального влияния на климатическую политику. Когда мы изучаем случаи изменения климата во многих странах, мы видим, что обычно есть два типа случаев. Во-первых, это судебные иски, поданные против правительств, и он направлен на то, чтобы поставить под сомнение политику правительств в отношении изменения климата в целом. Другой — иски, поданные против одного проекта, основанного на проблеме изменения климата. На самом деле ясно, что влияние таких случаев будет больше. Потому что во многих правовых системах невозможно подать дела первого типа в судебные органы и потребовать, чтобы суды рассмотрели эти дела. За последние десять лет увеличилось количество и значение национальных и международных правовых норм, направленных против изменения климата.

Поскольку эти правила вводят новые обязательства и создают новые обязанности, начали подаваться судебные иски, пытающиеся поставить под сомнение их действительность или конкретное применение. В связи с этим существуют также иски, направленные на восполнение пробелов, оставленных бездействием (бездействием) относительно правовых и нормативных норм, а также иски, направленные на восполнение недостатков законодателей и политиков в их подходах к изменению климата.

Дела об изменении климата обсуждаются в судебных решениях во многих странах и связаны с новым набором принципов. Однако в правовой системе нашей страны невозможно подавать иски в административные судебные органы, которые могут подтолкнуть законодателей и политиков к позитивным действиям в отношении изменения климата.

6.OTURUM

İklim Değişikliği ve İdare Hukuku

6.SESSION

Climate Change and Administrative Law

СЕССИЯ 6

Изменение климата и административное право

İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ VE ÇEVRESEL ETKİLERİ- KENT PLANLAMA EKSENİNDE İMAR HUKUKU VE İDARİ YARGILAMA HUKUKUNDA TAHLİLİ

Işıl DEMİR*

ÖZET

I- İKLİM DEĞİŞİKLİĞİNİN EKOLOJİK PLANLAMA VE EKO-KENTLER GİBİ SÜRDÜRÜLEBİLİR KENTLEŞME ÜZERİNE ETKİSİ

Bu tebliğ, iklim değişikliğinin düzenli yerleşim alanları oluşturabilmek amaçlı hazırlanan üst ölçek planlar ile sağlıklı çevrede yaşam koşullarının temini için üretilen kentsel gelişim projelerinde yarattığı etkiler üzerine odaklanmaktadır.

Yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaları, plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenen ve yerleşme alanlarının her ölçekteki plan esaslarına, bulunduğu bölgenin şartlarına ve yönetmelik hükümlerine aykırı maksatlar için kullanılamayacağını genel esas olarak belirleyen İmar Kanunu, 1985 yılında yürürlüğe girmiş düzensiz–çarpık kentleşmenin önlenebilmesi, sağlıklı çevre ve kentleşme bakımından önemli kuralları sisteme dahil etmiştir.

İdare Hukuku ve İdari Yargılama Hukuku ekseninde 'Çevre, İklim Değişiklikleri ve Ekoloji'' üzerine hazırlanması düşünülen çalışma içeriği de 3194 sayılı İmar Kanunu ve anılan Kanunda ana prensip olarak belirlenen sağlıklı ve düzenli çevrede yaşama hakkının temel aldığı 2709 Kanun numaralı Anayasanın 56. Maddesi çerçevesinde iklim değişikliğinin, kent planlama prensiplerini ne şekilde etkilediği ve hazırlanacak üst ölçek plan öngörüleri üzerine olası etkisi değerlendirilecektir.

Hızlı nüfus artışı ve artan nüfusun kentlere göç etmesi ile birlikte ortaya çıkan yeni yerleşim alanı ihtiyacı, bu alana hizmet sunulabilmesine imkan verecek teknik ve sosyal donatı alanı ve ulaşım planlama öngörüsünü birlikte değerlendirmeyi zorunlu kılmaktadır.

Aksi durumun , doğal kaynakların yetersizliği sorununu ortaya çıkaracağı, sonuç olarak çölleşmenin kaçınılmaz olduğu risk algılayıcıları tarafından vurgulanmaktadır.

Yaşam alanlarında sürdürülebilirliğin sağlanması için gerekli olan faaliyetlerin iklim değişikliğine yol açan etkilerini en aza indirgemek için yürütülen çalışmaların, plan öngörülerine yansıma modelleri ve kent planlama ilke ve esasları yönü ile yürütülen değerlendirmelerin önemini arttırmıştır.

Kent planlamaları ile belirlenen yapılaşma modelleri ile yaratılan **ısı adalarının** iklim değişikliğine etkisi ile ilgili araştırmaların, kent planlama ilke ve esasları arasında yer alan koruma – kullanma kavramı ile birlikte değerlendirilmesi faydalı olacaktır.

* İstanbul Bölge İdare Mahkemesi Beşinci İdari Dava Dairesi Başkanı
Bağcılar – İSTANBUL, TLF: 0 505 355 90 99, isildemiryilmaz@hotmail.com

II. KENT PLANLAMA İLKE VE ESASLARI DAHİLİNDE KORUMA – KULLANMA DENGESİ VE ÖNEMİ

Endüstriyel ve kentsel gelişme kavramları ile birlikte planlama prensiplerinde "koruma-kullanma dengesi" önemli bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anayasanın sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler bölümü altında düzenlenen " Sağlık Hizmetleri ve Çevrenin Korunması " başlıklı 56. maddesi, herkesin, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğunu belirterek çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek ödevini de Devlete ve vatandaşlara vermektedir.

Kent planlamalarının yürütülmesi sürecinde ilgili kurum ve kuruluşların, güncel veriler ile yargı kararlarını göz önünde bulundurmaları, kentsel gelişme ve sanayi alanları ile ekolojik dengenin kurulması, koruma kullanma dengesinin sağlanması yolu ile planlama anlayışını geliştirme ilkesi , Anayasa ile güvence altına alınan " sağlıklı çevrede yaşam hakkı " nın temelini oluşturmaktadır.

Üretilen plan öngörülerinin iklim ve ekolojiye olan etkisi tartışılırken bundan sonra hazırlanacak kent planlamalarına iklim değişikliğinin vereceği yön, tekil ölçekte diğer bir ifadeyle küçük ölçekte hazırlanan planlardan ziyade üst ölçekte hazırlanan planların temel prensipleri üzerinde olması gerekliliği savlanmaktadır.

Lakin, geleceğin yerleşim alanları planlanırken alt ölçekte kullanılan planlama modellerinde mekânsal planlama pratiğinde yer alan yapılaşma kodları (bina yüksekliği, taban alanı, çekme mesafesi, vb.) alternatif kentsel doku modellerinin, idari yargı kararları ile değerlendirilmesi de faydalı bulunmaktadır.

III - KENT PLANLAMA İLKE VE ESASLARI İLE KAMU YARARI PRENSİBİNİN İDARİ YARGILAMA HUKUKUNDA YERİ

Planlama kararlarının, kurumlardan ve arazi çalışmalarından elde edilen veriler, nüfus projeksiyonları ve yerel idarelerin imar planları, bölgesel yatırım kararları, koruma statülü alanlar, ulaşım ağları gibi plana girdi sağlayan veriler değerlendirilerek oluşturulması gerekmektedir.

Dolayısıyla nüfus projeksiyonlarına göre, yerleşim alanlarının belirlenmesi, bu doğrultuda, tarım alanları, orman alanları, meralar, jeolojik açıdan sakıncalı alanların korunması gerektiğinden bu tür alanlarda, münferit kentsel gelişme taleplerinin plan bütünlüğü göz önünde bulundurularak değerlendirilmesi gerekmektedir.

İdari yargı yerlerinde planlama süreci ile ilgili yargısal denetim, sözü edilen unsurlar yönü ile yürütülmekte ve idari yargıç, kentsel planlama süreçlerini, Anayasanın sözü edilen " sağlıklı çevrede yaşam hakkı " kamu yararı ilkesi ve Çevre Kanununun 9. Maddesinde kurala bağlanan koruma – kullanma dengesi, İmar Kanunu, Mekansal Planlar Yapım Yönetmeliğinde belirlenen planlama ilke ve esaslar dahilinde karara bağlamaktadır.

Çalışmamız; planlama tekniklerinin, iklim ve ekoloji üzerinde oluşturduğu etkiler yönü ile ilk derece mahkemeleri ve Danıştay içtihatlarına yansıyan kararlar çerçevesinde tahlil edilerek sonlandırılacaktır.

ANAHTAR KELİMELER : İdari Yargı, Danıştay, Kentleşme, Koruma – Kullanma dengesi, İklim Değişikliği , Planlama.

CLIMATE CHANGE AND ITS ENVIRONMENTAL IMPACTS – An Analysis in the Zoning Law and Administrative Law Around Urban Planning and Urban Transformation

Işıl DEMİR[*]

ABSTRACT

1. IMPACT OF CLIMATE CHANGE ON THE SUSTAINABLE URBANIZATION E.g. ECOLOGICAL PLANNING AND ECO-CITIES

This study focuses on the effects of climate change on the upper-scale plans prepared for creating organized residential areas and the urban transformation projects planned to provide living conditions in a healthy environment.

The Construction Zoning Law, which has been prepared to ensure that the settlements are formed in accordance with the plan, science, health and environmental conditions, and which determines in general that the settlement areas cannot be used for purposes contrary to the plan principles of all scales, the conditions of the region and the provisions of the regulation, entered into force in 1985. It has included some important rules preventing unplanned urbanization, as well as supporting healthy environment and urbanization into the system.

In the study, which is aimed to be prepared on 'Environment, Climate Changes and Ecology' in the axis of Administrative Law within the framework of the Construction Zoning Law No. 3194 and Article 56 of the Constitution No. 2709, how climate change affects the urban planning principles and its possible impact on the upper scale plan predictions will be evaluated.

The need for new settlement areas, which emerged with the rapid population growth and the migration to the cities, makes it necessary to evaluate the technical-social equipment and transportation planning that will serve these areas.

Otherwise, it is emphasized by the risk perceivers that the problem of insufficiency of natural resources will arise, and thus, desertification will be inevitable as a result.

Studies carried out to minimize the effects of activities that cause climate change, which are necessary for ensuring sustainability in living spaces, have increased the importance of evaluations carried out in terms of reflection models on plan predictions and urban planning principles.

[*] Head of the Fifth Administrative Case Division of the Istanbul Regional Administrative Court Bağcılar – İstanbul, TLF: 0 505 355 90 99, isildemiryilmaz@hotmail.com

I share my opinion about that; it would be beneficial to evaluate the research on the effect of heat islands created by the construction models determined by urban planning on climate change, together with the concept of protection-utilization, which is among the principles of urban planning.

2. THE BALANCE AND IMPORTANCE OF PROTECTION-UTILIZATION WITHIN THE PRINCIPLES OF URBAN PLANNING

"The balance of protection-utilization" emerges as an important element in the concepts of industrial and urban development and planning principles.

Constitution's Article 56 "Health Services and Protection of the Environment", which is regulated under the social and economic rights and duties, states that everyone has the right to live in a healthy environment and assigns the duty of improving the environment, protecting environmental health and preventing environmental pollution to the state and citizens.

The principle of developing the understanding of planning through the establishment of ecological balance with urban development, and the fact that relevant institutions and organizations consider the judicial decisions in the process of urban planning constitute the basis of the right to live in a healthy environment, which is guaranteed by the Constitution.

While discussing the impact of plan predictions on climate and ecology, it is argued that the direction of climate change for future urban planning should be based on the basic principles of plans prepared at a higher scale rather than plans prepared at a small scale.

However, it is also beneficial to evaluate the alternative urban fabric models including the construction codes (building height, floor area, setback distance, etc.) when planning the future settlement areas with administrative judgement decisions.

3. THE PLACE OF URBAN PLANNING PRINCIPLES AND THE PRINCIPLE OF PUBLIC INTEREST IN THE ADMINISTRATIVE JURISDICTION LAW

Planning decisions should be made by evaluating data that provides input to the plan, such as data obtained from institutions and field studies, population projections and zoning plans of local administrations, regional investment decisions, areas with protection status, and transportation networks.

Therefore, settlement areas should be determined according to population projections, and agricultural areas, forest areas, pastures, and geologically objectionable areas should be protected in this direction.

In such areas, it is important that unique urban development demands should be evaluated as a whole, rather than separately.

Judicial review for the urban planning process in the administrative jurisdiction is carried out in terms of the elements mentioned. Administrative judge decides on urban planning processes within the framework of the principle of "right to live in a healthy

environment" of the Constitution, the principle of public interest, and the balance of protection-utilization stipulated in Article 9 of the Environmental Law, the planning principles set forth in the Construction Zoning Law and the Spatial Plans Construction Regulation.

Our study will be concluded by analyzing the effects of planning techniques on climate and ecology within the framework of the judicial decisions reflected in the jurisprudence of Court of First Instance and the Council of State. Işıl Demir

KEY WORDS: Administrative Jurisdiction, Council of State, Urbanization, The Balance of Protection-Utilization, Climate Change, Planning.

ИЗМЕНЕНИЕ КЛИМАТА И ЕГО ВОЗДЕЙСТВИЕ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ - Анализ Закона о зонировании и Административного права в области городского планирования и преобразования городов

Исил АЙРОН[*]

РЕЗЮМЕ

1. ВЛИЯНИЕ ИЗМЕНЕНИЯ КЛИМАТА НА УСТОЙЧИВУЮ УРБАНИЗАЦИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И ЭКО-ГОРОДА

Это исследование фокусируется на влиянии изменения климата на высокоуровневые планы, подготовленные для создания организованных жилых районов, и проекты городского преобразования, запланированные для обеспечения условий жизни в здоровой окружающей среде.
Закон о строительном зонировании, который был подготовлен для обеспечения того, чтобы поселения формировались в соответствии с планом, наукой, санитарными и экологическими условиями, и который в целом определяет, что территории населенных пунктов не могут использоваться в целях, противоречащих принципам планирования всех масштабы, условия региона и положения регламента, вступившего в силу в 1985 г. Он включил в систему некоторые важные правила, предотвращающие незапланированную урбанизацию, а также поддерживающие здоровую окружающую среду и урбанизацию.

В исследовании, которое должно быть подготовлено по теме «Окружающая среда, изменение климата и экология» по оси административного права в рамках Закона о строительном зонировании № 3194 и статьи 56 Конституции № 2709, как изменение климата влияет на Будут оценены принципы городского планирования и их возможное влияние на прогнозы плана верхнего масштаба.

Потребность в новых районах расселения, возникшая в связи с быстрым ростом населения и миграцией в города, вызывает необходимость оценки технико-социального оснащения и планирования транспорта, которые будут обслуживать эти районы.

[*] Начальник Пятого отделения по административным делам Районного административного суда Стамбула Багджылар –Стамбул, TLF: 0 505 355 90 99, isildemiryilmaz@hotmail.com

В противном случае воспринимающие риск подчеркивают, что возникнет проблема нехватки природных ресурсов, а значит, опустынивание будет неизбежным.

Исследования, проведенные для минимизации последствий деятельности, вызывающей изменение климата, которая необходима для обеспечения устойчивости жилых помещений, повысили важность оценок, выполненных с точки зрения моделей отражения прогнозов планов и принципов городского планирования.

Я разделяю свое мнение об этом; было бы полезно оценить влияние островов тепла, созданных моделями строительства, определяемыми городским планированием, на изменение климата вместе с концепцией защиты-использования, которая является одним из принципов городского планирования.

2. БАЛАНС И ЗНАЧЕНИЕ ЗАЩИТЫ-ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В ПРИНЦИПАХ ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВА

«Баланс защиты-использования» выступает как важный элемент концепций промышленного и городского развития и принципов планирования.

Статья 56 Конституции «Здравоохранение и охрана окружающей среды», которая регулируется социальными и экономическими правами и обязанностями, гласит, что каждый имеет право жить в здоровой окружающей среде, и возлагает на него обязанность улучшать окружающую среду, защищать здоровье окружающей среды и предотвращение загрязнения окружающей среды государством и гражданами.
Принцип развития понимания планирования через установление экологического баланса с городской застройкой, а также тот факт, что соответствующие учреждения и организации учитывают судебные решения в процессе градостроительства, составляют основу права жить в здоровой окружающей среде, которая гарантируется Конституцией.

При обсуждении влияния плановых прогнозов на климат и экологию утверждается, что направление изменения климата для будущего городского планирования должно основываться на основных принципах планов, подготовленных в более высоком масштабе, а не на планах, подготовленных в мелком масштабе.

Тем не менее, также полезно оценивать альтернативные модели городской структуры, включая строительные нормы (высота здания, площадь пола, расстояние отступа и т. д.), при планировании будущих районов заселения с административными решениями.

3. МЕСТО ГРАДОСТРОИТЕЛЬНЫХ ПРИНЦИПОВ И ПРИНЦИПА ОБЩЕСТВЕННОГО ИНТЕРЕСА В АДМИНИСТРАТИВНОМ ЮРИСДИКЦИОННОМ ПРАВЕ

Решения по планированию должны приниматься путем оценки данных, которые вносят вклад в план, таких как данные, полученные от учреждений и полевых исследований, прогнозы численности населения и планы зонирования местных администраций, региональные инвестиционные решения, районы со статусом защиты и транспортные сети.

Таким образом, районы расселения должны определяться в соответствии с прогнозами численности населения, а сельскохозяйственные угодья, лесные массивы, пастбища и геологически неблагоприятные районы должны быть защищены в этом направлении.

В таких районах важно, чтобы уникальные требования городского развития оценивались в целом, а не по отдельности.

Судебный контроль за процессом городского планирования в административной юрисдикции осуществляется с точки зрения упомянутых элементов. Административный судья принимает решения о процессах городского планирования в рамках конституционного принципа «право на жизнь в здоровой окружающей среде», принципа общественного интереса и баланса между охраной и использованием, предусмотренного в статье 9 Закона об окружающей среде, принципы планирования, изложенные в Законе о строительном зонировании и Правилах строительства территориальных планов.

Наше исследование будет завершено анализом влияния методов планирования на климат и экологию в рамках судебных решений, отраженных в судебной практике суда первой инстанции и Государственного совета.

Ишил Демир
КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: Административная юрисдикция, Государственный совет, Урбанизация, Баланс защиты и использования, Изменение климата, Планирование

İKLİM DEĞİŞİKLİĞİNİN EKOLOJİK PLANLAMA VE EKO-KENTLER GİBİ SÜRDÜRÜLEBİLİR KENTLEŞME ÜZERİNE ETKİSİ

GİRİŞ – *Başlarken*

Bilim insanları tarafından yeryüzünün ve insanlığın karşı karşıya olduğu en önemli ekolojik sorunlardan biri olarak değerlendirilen insan kaynaklı iklim değişikliğinin, kökenleri, etkileri ve sonuçları açısından aynı zamanda sosyal bir sorun olduğu ve ekonomik kalkınma süreci ile birlikte ele alındığı görülmektedir.

Arazi kullanımlarındaki değişimler, kentleşme, insanların tarım ve ormancılık faaliyetleri, yer yüzeyinin fiziksel ve biyolojik özelliklerini, doğal döngüleri ve

süreçlerini etkilediği, bunun sonucunda yüzey sıcaklıklarında ve hava sıcaklıklarında belirgin değişikliklere neden olduğu vurgulanmaktadır (Demir, 2009).

İklim değişikliğinin nedenleri ve etkileri ile mücadele genellikle merkezi yönetimin görevi olarak görülmektedir. Oysa, kentsel nitelikli kaynakları ve etkileri dolayısıyla iklim değişikliği ile mücadelede yerel yönetimlere de büyük rol düşmektedir (Uysal, 2022).

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca hazırlanan dokümanda, iklim değişikliğine neden olan etkenler; doğal etmenler (enlem, atmosferin genel dolaşımı, okyanusların genel dolaşımı, yer şekilleri ve yükselti, fırtınalar, devinme) ve insan kaynaklı etmenler (sanayi, enerji ve ulaşım sektöründen kaynaklanan sera gazları, tarımsal üretimden kaynaklanan, ormansızlaşma, atıklar) olarak ele alınmaktadır (Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2017: 18-27).

Doğal etkenler ve insan kaynaklı etkenler şu şekilde tanımlanmaktadır: Doğal etkenlerin; geçmiş iklim koşulları incelendiğinde, iklim değişiminin volkanik aktiviteler, güneş enerjisi miktarındaki değişimler, dünya ekseninin eğiminde ve yörüngesinin geometrisinde meydana gelen değişimler gibi doğal nedenlere bağlı olarak meydana geldiği görülmektedir (Koçak, 2005: 1), (Kahraman & Şenol, 2018).

İnsan kaynaklı etkenlerin Sanayi Devrimi ile başladığı yaygın olarak kabul edilmektedir. Sanayi Devrimi'nin başından günümüze dek atmosferdeki sera gazı yoğunluğu, çeşitli insan faaliyetleri nedeniyle artmıştır. İnsan kaynaklı faaliyetler olan teknolojik gelişme ve endüstrileşme arttıkça, sera gazı salınımları da artmaktadır. İnsan kaynaklı faaliyetler nedeniyle, mevcut sera gazlarına yaklaşık %60 daha eklemlenmekte ve bu artış iklim değişikliğini tetiklemektedir (Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2017: 18).

Sera gazı salımlarının azaltılması için yürürlüğe konulan ve gelişmiş ülkelere azaltım yükümlülüğü getiren Kyoto Protokolünün hedeflenen azaltımları sağlamaması üzerine Paris İklim Anlaşması imzalanmıştır.

Paris İklim Anlaşması sonrasında, yerel yönetimlerin iklim mücadelesindeki rolünün önemli ölçüde arttığı da görülmektedir. Ülkemizin 22 Nisan 2016 tarihinde imzaladığı sözleşmenin uygun bulunmasına dair 06/10/2021 kabul tarihli 7335 sayılı Kanun, 7 Ekim 2021 tarih ve 31621 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Yerel yönetimlerin enerji arzı ve yönetimi, ulaşım, imar planlaması ve atık yönetimi ve sosyal hizmet konularında sahip oldukları yetkilerle, doğrudan ya da dolaylı olarak kentsel sera gazları emisyonlarını kontrol altına almaya, azaltmaya ve iklim değişikliğine uyum sağlamaya olumlu katkı yaptıkları belirtilmektedir (McKinsey & Company, 2009).

Merkezi ve yerel yönetimlerin kalkınma, enerji, sosyal, kültürel, kent planlama alt yapı ve ulaşım ağı yönetim planlamaları kapsamında sürdürdükleri faaliyet ve yatırım projelerinde "sürdürülebilir kalkınma ve sürdürülebilir çevre" olgusunun referans alındığı, ilkesel olarak kabul edilmektedir.

Kalkınma yatırım proje ve işlemleri ile çevresel karar alma süreçlerinin, karmaşık yapısı nedeniyle kamusal makamların geniş bir takdir yetkisi olduğu açıktır.

Bu bağlamda yürütülen işlemler ve kamusal makamlarca verilen kararlar Anayasa'nın 125. Maddesi gereği idari yargı denetimine tabi bulunmakla birlikte yine aynı madde hükmü gereği yerindeliğinin denetlenmesi yargı yerlerinin görevi değildir.

Bununla birlikte süreçte, bireylerin temel hakları ile söz konusu kamusal menfaat arasında gerekli dengenin tesisine hizmet edecek güvencelerin yer alıp almadığının tespiti önemli olup belirtilen yükümlülüğün yerine getirilip getirilmediğinin tespitinde ise çevresel meseleler bağlamında söz konusu olan usul güvencelerinin gözetilip gözetilmediği, kamusal makamların eylem veya ihmallerini bağımsız yargısal bir makam önüne taşıma ve gerektiği şekilde inceletebilme imkânları bulunmaktadır.

Bu esaslar doğrultusunda çalışmanın amacı, kentlerde iklim değişikliğine uyum konusunun kentleşme ve planlama ilkeleriyle birlikte değerlendirilmesi, Anayasa' nın 125. Maddesi kapsamında bireysel hak ve menfaati ihlal edildiği iddia edenler tarafından ve yine kamusal menfaat ihlali iddiası ile bireysel veya sivil toplum kuruluşlarınca idari yargı yerlerinde açılan iptal/tam yargı davalarında sözü edilen olgunun, emsal yargı kararları ile incelenmesidir.

Çalışma bu kapsamda iki bölüm halinde ele alınmıştır.

Birinci bölümde, Kentleşmenin İklim Değişikliğine Etkileri incelenmiş, ikinci bölümde Kent Planlama İlke ve Esasları Dahilinde Koruma – Kullanma Dengesinin iklim değişikliği ile olan ilişkisi yargı kararları ile birlikte değerlendirilerek elde edilen bulgular, tartışma ve sonuç kısmında tahlil edilmiştir.

I- İKLİM DEĞİŞİKLİĞİNİN SÜRDÜRÜLEBİLİR KENTLER ÜZERİNE ETKİSİ;

I-1 -Kentleşmenin İklim Değişikliğine Etkisi İle İlgili Bilimsel Değerlendirmeler

Kentsel alanların morfolojik bileşenlerini analiz ederek ısı adası etkisini azaltmaya yönelik alternatif kentsel doku tipolojilerine dayalı üretilen kent planlamalarına karşı açılan davalarda idari yargı yerlerinin, ekolojik çevreyi zedelemeden sürdürülebilir kalkınma ve kent planlama olgusu üzerinden verilen kararları çerçevesinde konunun tahlili, çalışmanın ana prensibini oluşturmaktadır.

Kent planlamasının, sürdürülebilir kalkınma ile olan ilişkisi ekseninde yapılacak açıklamalara geçmeden önce bu alanların, iklim değişikliğine etkisi ile ilgili bilimsel değerlendirmeleri aktarmak faydalı olacaktır.

Bugün özellikle yerel düzeyde üzerinde en çok durulan sorunlar ve tartışma konuları arasında iklim değişikliği bulunmaktadır (İklim Değişikliği Alanında Ortak Çabaların Desteklenmesi Projesi). Kömür, petrol ve doğal gazdan oluşan fosil yakıtların aşırı kullanımı, arazi kullanım değişiklikleri, ormansızlaşma gibi insan etkinlikleri, karbondioksit, metan gibi sera gazlarının atmosferdeki birikimlerinin hızla artmasına neden olduğu, iklim değişikliği ile ilgili bilimsel değerlendirmeler yapan BM

kuruluşu Hükümetler Arası İklim Değişikliği Paneli (IPCC) Değerlendirme Raporlarında ifade edilmiştir.

Bu durum, atmosferdeki sistemin enerji dengesinin bozulmasına, yeryüzünün ve atmosferin yeryüzüne yakın katmanının daha fazla ısınmasına yol açmaktadır. Oluşan sera etkisi, kentlerde daha çok hissedilmekte, insan faaliyetlerinin etki ve şiddeti ile artarak çevre sorunsalına dönüşmektedir (İklim Değişikliğinin Kentlere Etkisi ve Kentlerde İklim Değişikliğine Uyum Çalışmaları-Aralık/2018).

Yüksek yoğunluklu yaşam alanlarındaki sıcaklık terselmesinin, kentsel ısı adalarının oluşumuna sebep olduğu, aynı çalışmada belirtilmektedir.

Bu kentsel ısı adaları, özellikle plansız ve çarpık kentleşme sonucunda kentlerin çevrelerindeki kırsal alanlara göre daha çok ısınmasına ve bunun sonucunda da birçok çevresel sorunun yaşanmasına yol açmaktadır. (İklimIN)

Bunlar, deniz seviyesinin yükselmesine bağlı olarak sel, kasırga gibi aşırı hava olayları veya daha fazla kuraklığın ortaya çıkması, tarım ve gıda için gerekli suyun azalmasına ve tropik hastalıkların yaygınlaşmasına kadar çeşitlilik göstermektedir (İklim Değişikliği, Sürdürülebilir Kentler ve Kentsel Planlama Etkileşimi).

Bu nedenle, iklim değişikliğine yol açan sera gazlarının yerleşim alanlarında iklim sisteminin düzgün biçimde işlemesine olanak verecek düzeyde tutulması amacıyla kentlerde sera gazı envanterlerinin çıkartılması üye devlet olarak ülkemizin de taraf olduğu ve 16/10/2003 tarihli ve 4990 sayılı Kanun ile uygun bulunan Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi , 5/2/2009 tarihli ve 5836 sayılı Kanun ile uygun bulunan Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesine Yönelik Kyoto Protokolünde vurgulanmaktadır.

(IPCC) Değerlendirme Raporlarında da bu hususun altı çizilmiş, belirlenen azaltım ve etkilere uyum hedefleri doğrultusunda enerji, tarım ve su kaynaklarının yönetim ve planlama gerekliliği vurgulanmıştır.

Bu doğrultuda, kentsel altyapı düzenlemeleriyle sürdürülebilir ve yaşanabilir kentler oluşturulmasının amaçlandığı görülmektedir.

Kentlerde sürdürülebilirliğin sağlanması için ele alınması gereken temel sorunlar arasında, ekonomik büyüme ve çevresel sürdürülebilirliğin bir arada yürütülebilmesini sağlamak, olası çatışma alanlarında da "koruma- kullanma" dengesini gözetecek kentsel ekonomik gelişme; sosyal ve politik planlamalar önem kazanmaktadır.

Bu sorunlardan özellikle hava, su ve toprak gibi çevresel kirlilikle bağlantılı sorunların uluslararası düzeye taşınmasıyla birlikte, 1970'lerden beri kentsel sürdürülebilirlik, kalkınma öngörüsü ile birlikte tahlil edilmeye başlanmıştır.

Sözü edilen raporlarda ekolojik bütünlüğü bozulmamış kent modeli, düşük karbonlu kent olarak açıklanmaktadır.

Düşük karbonlu kentler; iyi hava kalitesine sahip, meteorolojik yağış düzenlerinin değişmesine karşı dayanıklı, ekolojik bütünlüğü bozulmamış, yerleşim alanlarına kıyasla

yeşil alan (parkların, bahçelerin, vb.) yüzölçümlerinin daha fazla olduğu, su kıtlığı yaşamayan, karbondioksit (ve eşdeğeri) hesaplamalarında emisyon miktarı az olan, kent içi ulaşım hizmetlerinin yaya ve bisiklet yolları ile desteklendiği, kompakt sürdürülebilir şehir anlayışının sağlandığı, fosil yakıtlara bağlı hava kirliliğinin olmadığı, elektriğin ve gıdanın ucuz olduğu, kahverengi altyapıların (atıksu ve katı atık bertarafı, vb.) çağdaş normlarda yenilendiği, kentte yaşayan insanların sağlığının korunduğu ve kent ekonomisinin düşük karbonlu ekonomilerle (yenilenebilir enerji ekonomileri, vb.) güçlendiği, yerleşim alanlarının mevcut olduğu yerler olarak raporlanmaktadır.

Küresel iklim değişikliği ile ilgili çalışmalar, sanayi devriminden bu yana insan faaliyetleri sonucu atmosfere bırakılan sera gazlarındaki artışın, yeryüzünde sıcaklığın 0.74 °C yükselmesine neden olduğunu belirtmektedir (Türkeş,2008).

Hükümetler Arası İklim Değişikliği Paneli'nin (IPCC) 4. Değerlendirme Raporu'na (2007) göre, sera gazı salımlarının azaltılmaması sıcaklıkları 2 - 4,5 °C artırabileceğini belirtirken, 5. Değerlendirme Raporu'nda ve yine IPCC'nin 1.5°C Küresel Isınma Özel Raporu'nda iklim değişikliğinin etkisi ile aşırı hava olaylarının ve afetlerin meydana geldiğini vurgulamaktadır.

Sözü edilen raporda sıcaklık değişiminin 1,5°C tutma öngörü ve planlamasında;

Öncelikle sera gazı emisyonların azaltılması gerekliliği üzerinde durulmuş, binalar , endüstri, ulaşım, enerji, tarım, orman ve diğer arazi kullanımlarında, kömürden enerji elde edilmesinin azaltılması veya yapılmaması, yenilenebilir enerji kaynaklarından daha fazla enerji elde edilmesi, ulaşımın elektrikli hale getirilmesi, tüketilen yiyeceklerde veya tüketim malzemelerinde karbon ayak izinin azaltılması, özetle enerji tüketiminin azaltılması, yaşam stilimizin ve davranış paternlerimizin değiştirilmesi ile mümkün olabileceği rapor edilmiştir.

IPCC'nin yapmış olduğu projeksiyonlar, bu eğilimin artarak devam edeceğini bilimsel kanıtlarıyla ortaya koymaktadır(IPCC SR1.5, 2018; IPCC AR5-WGII, 2014).

04/04/2022 de yayımlanan IPCC 6. Değerlendirme Raporunun üçüncü bölümünde; uzun vadede iklim değişikliğinin neden olduğu ekonomik zararı gösteren modellerin, küresel ısınmayı bu yüzyılda 2 derece ile sınırlamanın küresel maliyetinin, ısınmayı daha sonra azaltmanın küresel ekonomik faydalarından daha düşük olduğunu ispatladığını söylemektedir.

Kompakt ve yürünebilir şehirler yaratmak gibi daha düşük enerji tüketimi, ulaşımın düşük emisyonlu enerji kaynakları kullanılarak elektrifikasyonu, gelişmiş karbon yakalama ve depolama teknolojileri gibi yöntemlerle şehirlerdeki emisyonların azaltılabileceğini vurgulayan rapor, hem yerleşik hem de yeni ve hızla büyüyen şehirler için enerji tüketimi azaltılarak yenilenebilir enerji kaynaklarına önem verilmesi halinin, emisyonu azaltmada seçenek olduğunu eklemektedir.

İklimde gözlenen değişikliklerin buzulların erimesi, deniz seviyesinin yükselmesi, doğal yaşam alanlarının (habitatların) bozulması, bitki ve hayvan tür çeşitliliğinin azalması, su kıtlığı, kuraklık ve çölleşme, yağış rejimlerinin düzensizleşmesi, aşırı hava

olaylarının görülme sıklığı ve şiddetinin artması gibi fiziksel ve ekolojik sonuçlar doğurması öngörülmektedir.

Kentlerin, dünya yüzeyinin yüzde 2'sinden daha azını kapsamasına rağmen, dünya enerjisinin yüzde 78'ini tükettiği ve tüm karbondioksitin % 60'ından fazlasını ürettiğini belirten raporda, bölgesel ve kentsel alanların iklim değişikliği etkilerini ve iklim değişikliğinden etkilenebilirliklerini azaltmak için uyum ve azaltım çalışmalarına ağırlık verilmesi tavsiye edilmektedir.

Kentlerin atmosferdeki sera gazı birikimindeki payları gelişmişlik düzeyleri, baskın ekonomik sektörler, çevre standartlarının derecesi gibi birçok etkene bağlı olarak değişmektedir (Satterthwaite vd., 2007).

Bu çalışmalar göstermektedir ki, nüfusun, ekonomik faaliyetlerin, iş bölümünün, yapılaşmanın ve teknolojik uzmanlaşmanın yoğunlaştığı insan yerleşimleri olarak kentler, kırsal alanlardan farklı risklerle karşı karşıyadır.

Küresel iklim değişikliğinin bilimsel temellerinin ve iklim değişikliğine neden olan etkenlerin değerlendirildiği ülkemizin de üyesi olduğu (IPCC) 4. Değerlendirme Raporunda hızlı kentleşme ile ortaya çıkan ulaşım, alt yapı, yeterli oranda sosyal donatı alanı oluşturulmaması ve yoğun yapılaşma ile ortaya çıkan ısı adaları risk artırıcı etken olarak tanımlanmaktadır.

Rapora göre, kıyılarda ve nehir taşkın yataklarında kurulmuş, ekonomileri iklime duyarlı kaynaklara bağlı, aşırı hava olaylarına yatkın bölgelerde yer alan ve özellikle de hızlı bir kentleşmenin söz konusu olduğu yerleşimler ve toplumlar en kırılgan, yani zarar görebilir grubu oluşturmaktadır.

Altıncı değerlendirme raporunun II. Bölümü 9 Ağustos 2021'de yayımlayan IPCC , sanayiden ulaşıma, enerjiden üretime pek çok alanda kullanılan fosil enerji kaynaklarının kullanımının mümkün olduğunca durdurulması, keşiflerine ve üretimlerine son verilmesi gerektiği , emisyonların en fazla elektrik üretim sektöründen kaynaklı olduğu göz önünde bulundurulduğunda elektrik üretiminde başta kömür olmak üzere fosil enerji kaynaklarının kullanımına son verilmesi, yenilenebilir (RES, Güneş enerjisi ve HES) enerji kaynakları ve sıfır emisyonlu nükleer enerji teknolojilerinin kullanılması sera gazı emisyonlarının azaltılmasına büyük katkı sağlayacağı, fosil enerji kaynakları kullanımının zorunlu görüldüğü hallerde ise mümkün olan en son teknoloji filtreleme sistemlerinden yararlanılması, neden olunan sera gazı salınımının azaltılmasında etkili olacağının tavsiye edildiği raporda, mevcut ormanlık alanların korunması ve ekolojik açıdan mümkün olan her alanda yeni orman alanlarının oluşturulması emisyonların azaltılmasında etkili olacağının da belirtildiği görülmektedir.

Aşırı hava olaylarına bağlı su baskınları, seller, taşkınlar, içme suyu sıkıntısı; sıcak dalgaları, ısı adası etkisi ve su kaynaklı hastalıklar; atmosfere bırakılan gazların yol açtığı hava kirliliği kaynaklı sağlık sorunları ile göçler iklim değişikliğiyle bağlantılı kentsel sorunlardan yalnızca bazılarıdır.

Küresel ısınmada yerel yönetimlerin rollerinin altını çizen Avrupa Birliği'nin İklim Değişikliği Uyum Belgesi'nde de; özellikle sahip oldukları planlama yetkisini bu doğrultuda kullanmalarının önemine işaret edilmiştir.

Anılan raporda işaret edilen planlama yetkisi kent yaşamında ortaya çıkabilecek sorunları bertaraf edilebilmesi bakımından önem arz etmektedir.

İklim değişikliğine uyum konusu, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS) doğrultusunda uluslararası müzakerelerde Paris Anlaşması kapsamında, taraf ülkelerin sunmuş olduğu Ulusal Olarak Belirlenmiş Katkıların (INDC) ¾'ünde yer almaktadır.

Paris Anlaşması'nda taraf ülkelerin özellikle de gelişmekte olan ülkelerin iklim değişikliği konusunda taahhütlerini gerçekleştirebilmeleri doğrultusunda gelişmiş ülkelerden finans, teknoloji transferi ve kapasite geliştirme yardımları almaları hususu önemle vurgulanmaktadır (Paris Agreement, 2015, s.8; Micale, Tonkonogy ve 240 Mazza, 2018, s. 7).

Bu kapsamda, kentler düzeyinde de iklim değişikliğine uyum faaliyetlerine gerekli önem verilmeli ve ekonomik boyutuyla birlikte ele alınmalıdır (World Bank, 2011, s. 30; Abeygunawardena vd., 2003, s. X, XI).

I-2. Sürdürülebilir Kalkınma, Sürdürülebilir Kentler ve Kentleşme;

Kentsel sürdürülebilirliğin tanımı, esasen "sürekli ve dengeli kalkınma" olarak da bilinen sürdürülebilirlikten ya da sürdürülebilir kalkınmadan doğmuştur (Keleş, 1998: 112; World Commission on Environment and Development, 1987: 54). Bu kavram 1972 yılının Haziran ayında İsveç'in Stockholm kentinde düzenlenen Birleşmiş Milletler (BM) İnsan Çevresi Konferansı'nda ilk kez uluslararası düzeyde kullanılmıştır. Konferans sonunda kabul edilen bildirge kentsel sürdürülebilirlik ile ilgilidir.

Sürdürülebilirlik düşüncesinin temellerinin atıldığı bu konferansta, doğal çevrenin ve kaynakların sınırlı olduğu ve gelecek kuşakların ihtiyaçlarının bugünden düşünülmesi gerektiği belirtilmiştir.

Sonraki yıllarda tartışma ve önemi artarak devam eden kentsel sürdürülebilirlik kavramı, 1987 yılında BM Çevre ve Kalkınma Komisyonunca yayımlanan Ortak Geleceğimiz (Brundtland) Raporu'nda da tartışılmış "Kentsel Mücadele" başlığı altında; dünya nüfusunun yarısından fazlasının yüzyılın sonuna kadar kentlerde yaşayacağı öngörüsü ile özellikle gelişmekte olan ülkelerin eğitimli personel eksikliği, yerel düzeyde temiz su, sağlık bakımı, okullar ve ulaştırma gibi yeterli düzeyde kamu hizmetlerinin verilmemesinden dolayı büyük bir kentsel krizle karşı karşıya kalınabileceği, bu nedenle tüm bu ülkelere kentsel sürdürülebilirliği gerçekleştirme gerekliliği tavsiye edilmiştir. (Türkiye Çevre Sorunları Vakfı, 1989: 317–327). Rapora göre, sürdürülebilir kalkınma, **"günümüz ihtiyaçlarının, gelecek kuşakların ihtiyaçlarını karşılama olanaklarından fedakârlık yapılmaksızın karşılanabilmesi süreci"** olarak tanımlanmaktadır.

Küresel düzeyde bütün ekosistemleri etkileyen çevresel sorunlara değinen rapor, kalkınmanın sürdürülebilir olmasını, çevre ve ekonomik gelişme arasında denge kurulmasına bağlı kılmaktadır (Kaypak, 2011).Bu tavsiyeler doğrultusunda sonraki

yıllarda uluslararası toplumun, özellikle kentlerde sürdürülebilirliğin sağlanmasına yönelik geliştirdiği kimi programlarla somut adımların atıldığı görülmektedir.

1992 yılında Rio'da düzenlenen BM Çevre ve Kalkınma Konferansı sonucunda kabul edilen Gündem 21'in "Sürdürülebilir İnsan Yerleşiminin Geliştirilmesi" başlıklı 7. Bölümündeki programlar, insan yerleşimlerinin sosyal, ekonomik ve çevresel kalitesini iyileştirmek için hazırlanan sürdürülebilir kalkınma hedeflerini göstermektedir (United Nations Environment Programme, 2015b).

Bunlar kısaca şu şekilde aktarılabilir;

1- Herkes için yeterli düzeyde barınmanın sağlanması,
2- İnsan yerleşimi yönetiminin iyileştirilmesi,
3- Sürdürülebilir arazi kullanımı planlamasının ve yönetiminin desteklenmesi,
4- Entegre çevre altyapısının sağlanması,
5- Sürdürülebilir enerji ve ulaşım sistemlerinin teşvik edilmesi,
6- Afet eğilimli alanlarda insan yerleşiminin iyi planlanmasının ve yönetiminin teşvik edilmesi,
7- Sürdürülebilir inşaat sektörü faaliyetlerinin teşvik edilmesi
8- İnsan yerleşiminin gelişimi için kapasite oluşumunun desteklenmesi.

Esasında konferans sonrasında kabul edilen Gündem 21'de önerilen bu programların ve Brundtland Raporu'nda sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasına yönelik öngörülen yaklaşımın daha da geliştirildiği görülmektedir.

Bu bağlamda, sürdürülebilir kalkınma, 1980'li yıllardan başlayarak tüm dünyada, çevre politikalarının belirleyicisi olmakla birlikte, etki alanı çevre ile sınırlı kalmamış, ekonomik ve toplumsal gelişme anlayışlarıyla da bütünleştirilmiştir.

Bu nedenle, 'çevre, ekonomi ve toplum' sürdürülebilirlik kavramı içerisinde yer alan üç temel bileşen olarak birbiriyle ilişkili ve birbirini destekleyen nitelikte ele alınmaktadır (Tosun, 2013).

Sürdürülebilir kalkınmanın ekonomiye yaklaşımı, niceliksel bir tutum içindeki ekonomik büyümeyi odağına alan 1960'ların kalkınma yaklaşımlarından farklı olarak, ilerlemenin ve iyileşmenin niteliksel boyutlarını göz önüne alan ekonomik gelişme yaklaşımını benimsemektedir (Özcan, 2007).

Diğer yandan, sürdürülebilirlik kavramı çevreye zararlı olabilecek tüm alışkanlık ve hareketlerin sona erdirilmesini öngörmektedir. Çünkü, sürdürülebilirlik temelinde insanın doğal kaynaklara olan zorunlu bağlılığıdır (Yazar, 2006).

Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri Raporu'nda (2018), bu hedef ile dünyadaki birçok şehirde, hızlı kentleşmenin yönetilmesi, artan nüfusların desteklenmesi, yeterli konut ve altyapının sağlanması, kentsel yayılmanın çevresel etkilerinin ve afetlere karşı savunmasızlığın azaltılması gibi ciddi sorunların insanın, doğumla sahip olduğu "yaşam hakkı" ve beraberinde gelişen "sosyal haklar" kapsamında yer alan "çevre hakkı" çerçevesinde çözümünden söz edilmektedir.

Bu nedenle, sürdürülebilir kalkınma, kentsel alanlardaki hızlı kentleşmenin yol açtığı sorunlarla baş etmek için, arazi kullanım kararları ve şehir planlaması ile yerel stratejilerin geliştirilmesini gerekli görmektedir (BM,2018).

I-3. Yerel Yönetimlerin İklim Değişikliği ile Mücadelede Rolü;

Yerel yönetimlerin enerji arzı ve yönetimi, ulaşım, imar planlaması ve atık yönetimi ve sosyal hizmet konularında sahip oldukları yetkilerle, doğrudan ya da dolaylı olarak kentsel sera gazları emisyonlarını kontrol altına almaya/azaltmaya ve iklim değişikliğine uyum sağlamaya olumlu katkı yapmaktadırlar (McKinsey & Company, 2009).

Enerji, ulaşım, konut ve arazi planlaması, atık yönetimine dair yerel düzeyde sunulan hizmetlerin, bütüncül bir kent vizyonu ile yönetilmesi düşük karbonlu kent planlamasının önemini arttırmaktadır. Bu durum, alışılagelmiş kent planlama felsefesinin yenilenmesini ve değişmesini de beraberinde getirmektedir.

İklim değişikliği ile mücadelede en önemli yerel yönetim aracının planlama yetkisi olduğu belirtilmektedir. (Yerel İklim Eylem Planlaması ve Türkiye Pratikleri)

Yerel yönetimlerden beklenen; kentsel altyapı, (atık, atıksu yönetimi), hava kirliliği, su kirliliği, yeşil alanlar (yeşil altyapı), kent içi ulaşım, toplu taşıma, parklar-açık yeşil alanlar, gıda güvenliği, fiziki planlama, konut, afet yönetimi, acil durumlara hazırlıklı olma, kentli sağlığı, sosyal yardım hizmetleri, vb. gibi hizmetler kapsamında bu sorumlulukları ulusal iklim politikalarını da dikkate alarak oluşturacakları yerel politikalar kapsamında bütünsel bir yapıya kavuşturmaktır.

Kalabalıklaşan kentlerin, çevrelerindeki tarım ve orman alanlarını yok etme ve su kaynaklarını kirletme pahasına kontrolsüz bir şekilde yayılarak büyüdükleri, işyeri-konut arası artan seyahat mesafelerini aşmak için teknolojik gelişmeyle beraber yaygınlaşan fosil yakıt tüketen otomobillerin kullanımı gibi çevreye zarar veren tüketim tarzlarının geliştiği akademik çalışmalarda rapor edilmektedir. (Sürdürülebilir Bir Kentleşme Yaklaşımı Olarak, Ekolojik Planlama ve Eko-Kentler)

21. yüzyılda değişen ve değişmeye devam eden dünya üzerindeki tüm canlılar için yaşam kaynağı olan doğal çevrenin tüketilmesi ve yitirilmesi kaygısına karşı yeni şehir planlama anlayışlarının geliştirilmesi gereğinden söz edilmektedir.

Sürdürülebilir bir kentin, kentleşme biçiminin ve bu doğrultuda geliştirilecek şehir planlama yaklaşımlarının nasıl olması gerektiğine dair çeşitli görüşleri belirtmek bu aşamada uygun olacaktır.

İyi bir kentin nasıl olması gerektiğine değinen **Lynch (1984),** hayati (güvenli, uyumlu ve sürdürülebilir), mantıklı (tanımlanabilir, biçimli, uyumlu, şeffaf, okunaklı, gelişebilir ve kayda değer), ustalıkla yönetilebilir, esnek, ulaşılabilir (çeşitli, eşitlikçi, yerel olarak yönetilebilir) ve kontrol edilebilir (ahenkli, güvenilir, sorumlu ve aralıklı olarak serbest) bir kent formundan söz etmekte ve bunların adalet ve dahili verimlilikle sağlanacağını savunmaktadır **(Lynch, 1984). Van Geenhuisan ve Nijkamp (1994),** kent

bağlamında sürdürülebilirliği, kentsel sistemin temelini uzun vadede destekleyen çevresel koşullarla beraber yeni bir sosyo-ekonomik ve teknolojik gelişme seviyesine ulaşma potansiyeli olarak tanımlamaktadır.

Bu çerçevede, sürdürülebilir kentsel gelişmenin ilkeleri güçlü ekonomi, temiz çevre, toplumsal eşitlik ve katılım olarak sıralanmaktadır.

Eryıldız'a göre (2011) sürdürülebilir bir kent, yaşayanların kendi ihtiyaçlarını karşılarken, şu anda veya gelecekte, diğer insanların yaşam koşullarını ve doğal çevredeki biyolojik çeşitliliği tehlikeye atmadığı bir kent olmalıdır. Böyle bir kent, kendisini çevreleyen kırsal alandan güvenle beslenebilmeli ve yenilenebilir enerji kaynaklarıyla kendisini güçlendirebilmelidir.

Wheeler (2013) ise sürdürülebilir bir kentin, toplumun tüm bireyleri için rahat, çekici, yeşil, güvenli, insan ölçeğinde, kimlikli ve sağlıklı olması gerektiğini savunmaktadır.

Tosun'a göre (2013) sürdürülebilir kentleşme kavramı, sürdürülebilir kalkınma olgusunun başta çevre olmak üzere, ekonomi, politika, toplumsal yaşam vb. düzlemlerde yaygınlaşması ve bu alanlarda alınan kararlarda ve uygulamalarda temel ilke olarak kabul edilmesine paralel olarak ortaya çıkmıştır. Yazar (2006) sürdürülebilir kentleşmeyi, kentler ve onları çevreleyen kırsal alanlar arasında ve en küçük kentsel merkezlerden metropoliten alanlara kadar olan tüm insan yerleşimleri arasında bağlantıları sağlayan bir olgu olarak görmektedir.

Sürdürülebilir kalkınmaya yönelik geliştirilecek şehir planlama yaklaşımları **Eryıldız'a (2011)** göre, yaşam çevrelerini ve doğayı gelecek kuşaklara aktarma hedefine bağlı kalarak, sürdürülebilirliğin ekolojik, ekonomik ve toplumsal boyutlarını ele almalıdır.

Wheeler (2013) ise, sürdürülebilir kentlerin planlanması ve yönetiminde, derişik (kompakt) ve etkin arazi kullanımı, daha az motorlu araç kullanımı, erişim kolaylığı, etkin kaynak kullanımı, daha az kirlilik ve atık, doğal sistemlerin restorasyonu, kaliteli barınma ve yaşam çevrelerinin oluşturulması, sağlıklı sosyal ekoloji, yerel kültürün korunması, sürdürülebilir ekonomi, halk katılımının sağlanması gibi faktörlerin göz önüne alınmasını gerekli görmektedir.

Çalışkan (2004) ise, kentlerin sürdürülebilir gelişmesi için, yaya odaklı hareketi kolaylaştırıcı kentsel tasarım kodlarının desteklenmesi gerektiğine dikkat çekmektedir. Bunun temel nedeni, sürdürülebilirliğin toplumların enerji bağımlılığının azaltılmasını öncelikli görmesidir. Fosil yakıtların aşırı kullanımı, sera gazı salınımını endişe verici düzeye ulaştırdığı belirtilmektedir.

Sanayileşmiş toplumlarda toplam enerji tüketiminin ortalama dörtte biri sadece ulaşım sektörüne aittir. Kent içi seyahatleri azaltmak amacıyla kent içi yoğunlukların ve arazi kullanımında çeşitliliğin arttırılması gibi yaklaşımlar, yaşam kalitesini azaltabilmektedir.

Bu sebeple, kent içi yoğunluğun ve arazi kullanımındaki çeşitliliğin arttırılması sürecinde bu yoğunluğu destekleyici yeşil alanların da arttırılması oldukça önem arz etmektedir.

II. KENT PLANLAMA İLKE VE ESASLARI DAHİLİNDE KORUMA – KULLANMA DENGESİ ve ÖNEMİ :

20.Yüzyılın son çeyreğinde kentleşme ve kalkınma çabalarının çevresel kaynaklar üzerinde yarattığı olumsuzlukların artışı, çevre verilerinin planlama süreci içerisinde öncelik kazanmasını sağladığı bilimsel çevrelerde ifade edilmektedir.

İnsanlığın ve doğal dengenin devamlılığı bağlamında, doğal kaynakların kullanımında sistemler arası "koruma-kullanma" dengesini kurarak; doğal, çevresel ve kültürel değerleri tüketmeden çevre ile uyumlu ve sürdürülebilir bir gelişme model mekanizmalarını tanımlayan kent planlama anlayışı, Anayasanın 56. maddesinde ifade edilen sağlıklı çevrede yaşam hakkı ile de örtüşmektedir.

Kent planlayıcılar, sürdürülebilir ekoloji ve kalkınma ikileminde "koruma-kullanma dengesi"ni, sosyo-ekonomik içerikli üst düzey planlarda (ülke ve bölge planları) değerlendirilmesi gereken bir olgu olarak görmektedirler.

Zira; çevresel, ekonomik ve sosyal hedefler arasında denge kurularak gerçekleştirilmesi hedeflenen kalkınma ve gelişmenin, alt bölge bazında belirlenen standartlar üzerinden yürütülecek planlama ile mümkün bulunmadığı, ekonomik ve doğal/kültürel değerler korunarak kullanma politikasının üst düzey planlamada ana prensip olarak benimsenmesi gerekliliği çevre hakkı kuramının temel çıkış prensibi olarak değerlendirilmektedir.

Bu kapsamda; ülkesel ve bölgesel planları, genel olarak ülke ya da bölge düzeyinde ekonomik kalkınma hedefleri ile doğal ve kültürel değerlerin korunmasına ve ekonomik yatırımların ülke ve bölge sınırları içerisinde planlamayı kapsayan planlar olarak tanımlamak mümkündür.

Bu çerçevede, bölge ölçeğini de aşan ulusal ölçekli, önemli sektörel yatırım karar ve projelerinin (bölgesel nitelik arz eden bir havalimanı, baraj, enerji santralleri gibi) tümü 1/100.000 ölçekte verilen ya da "plana işlenen" yer seçimi kararlarının kesinlik arz etmesi, alt ölçekli nazım ve uygulama imar planı çalışmalarında bu tür yatırım yer seçimlerinin iptal edilmesinin ya da yerinin değiştirilmesinin söz konusu olmayacağı belirtilmektedir.

Bu nedenle, ülkesel yatırım projelerinin değerlendirildiği 1/100.000 ölçekli çevre düzeni planında verilen yer seçimi kararlarının uygulamayı yönlendirecek ana plan kararı olarak değerlendirilmesi, bu bağlamda planlama mevzuatında alt ölçekli planlama çalışmaları kapsamında yapılması öngörülen analitik etüt çalışmalarının, bölgesel/ülkesel yatırım kararları özelinde uygulamaya esas ana planlama ölçeği olan 1/100.000 ölçekte yürütülmesi gerekliliği koruma – kullanma ilkesi çerçevesinde planlama prensibinin sonucu olarak kabul edilmektedir.

Kent planlama ve koruma yaklaşımlarında izlenen gelişme süreci ele alındığında, planlama ve koruma eylemleri arasında söz konusu bu bütünleşmenin özellikle 20. yüzyılın son dönemlerinde ve 21. yüzyılda çok daha yoğun ele alındığı görülmektedir.

Kent planlamanın nitelik ve içerik olarak geçirdiği dönüşüm, koruma düşüncesinde entegre ve bütünleşik korumaya yönelik arayışlar ve koruma-değişim kavramları arasında denge ve uzlaşma arayıcı yaklaşımlar bu bütünleşme çabası içerisinde gözlenen başlıca gelişmelerdir.

III - KENT PLANLAMA İLKE VE ESASLARI İLE KAMU YARARI PRENSİBİNİN İDARİ YARGILAMA HUKUKUNDA YERİ

İklim değişikliğine sebep etkenler arasında yer alan çevre sorunsalının, kent planlama düzeyinde özelliklerinin ve kentleşmenin gelecek nesillere miras çevre üzerinde oluşan zararlı etkilerinin, niteliksel tespiti yapıldıktan sonra bu sorunların ortadan kalkması ya da tekrarlanmaması yönünde atılacak adımlar gündeme gelmektedir.

Kentleşmenin, çevre sorunlarının artışına sebep olan faktörlere bağlı olarak çevre korunmasında kullanılan araçları da farklılık arz etmektedir. Çeşitlilik arz etmesinin yanında sınıflandırma şeklinin de kaynaklara göre değiştiğini söylemek mümkün. Örneğin düzensiz kentleşme ve üst ölçekte hazırlanması gereken yatırım projelerinin, planlama mevzuatında alt ölçekli planlama çalışmaları kapsamında yapılması öngörülen analitik etüt çalışmalarının **(ÇED ve Stratejik Çevresel Değerlendirmeye tabi plan ve programlar)** planlamasında çevrenin hukuksal araçlarla korunması, eğitsel koruma, sosyal ve felsefî koruma, etiksel koruma şeklinde alt dallara ayrılabilir (Taşkın, 2010).

Diğer bir sınıflandırmada çevrenin eğitim aracılığıyla korunması, etik değerlerin yükseltilmesi aracılığıyla korunması, toplumsal algının artırılması yoluyla korunması, ekonomik tedbirler aracılığıyla korunması, devlet tarafından geliştirilen çevre politikaları aracılığıyla korunması, hukuksal yönden korunması gibi başlıklar yer almaktadır. Tüm bu sınıflandırma şekillerinden yola çıkarak aslında temelde iki koruma aracının varlığından ve yukarıda sayılan araçların da bu iki temel üzere değerlendirilebileceğinden söz edebiliriz. Bunlar, kirleten öder ilkesi çerçevesinde onarıcı çevre koruma araçları ve önleme ilkesi çerçevesinde önleyici çevre koruma araçlarıdır (Mengi, 1998, s. 70).

İnsanlar ve toplumlar; bilinçli veya bilinçsiz, isteyerek veya istemeyerek, özen ve denetim yükümlülüğünü yerine getirmeyerek ya da ihmal ederek çevrenin kirlenmesine ve çevre sorunlarına sebep olabilmekte, beraberinde çözüm yolları aranabilmektedir. Kirliliğin ve düzensiz kentleşmenin önlenmesi, azaltılması veya giderilmesi için çok farklı alanlarda, çok farklı yöntemlerle bir dizi düzenlemeler yapılmaktadır. Bu düzenlemelerin en başında da hukuk aracı gelmektedir.

İdare hukuku, kanunların ve diğer yasal düzenlemelerin uygulanmasında bir mekanizma görevi görmektedir. Bu yüzden de sağlık, eğitim, trafik ve çevre gibi birçok sosyal politika alanında önemi büyüktür. Bu alanlardaki düzenin ve konumuz itibariyle özellikle çevre korunmasında çevre kalitesinin ve düzenli kentleşmenin temini bakımından ülkesel, bölgesel ve yerel düzeyde hazırlanan alt ölçekli kent planlamalarına karşı açılan davalarda idari yargı yerleri (İdare Mahkemeleri ve Danıştay) önemli kararlar vermiş ve vermeye devam etmektedir.

İdari Yargı yerlerinin, bölgesel ve yerel kent planlamalarında sürdürülebilir planlı kentleşme ve kalkınma prensipleri çerçevesinde çevre duyarlılığı ile açılan davalara yaklaşımına dair kararlarda öne çıkarılan hususları ifade edebilmek için bazı örnekleri özetle incelemek gerekirse;

III-1. Çevresel Etki Değerlendirme Belgesi ile ilgili Kararlar;

III-1-1. (*Agah Aral ve diğerleri*, B. No: 2016/13031, 29/9/2020, § …)

Anayasa Mahkemesi Bireysel Başvuru sonucu "Gerekçeli karar hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın Kabul Edilebilir Olduğu ve Anayasa'nın 36. maddesinde güvence altına alınan gerekçeli karar hakkının İHLAL EDİLDİĞİNE" dair verilen." ." kararı;

Sürdürülebilir kalkınma prensibinin sağlıklı olarak işletilebilmesi bakımından gerekli olan ve iklim değişikliği otoriteleri tarafından yenilenebilir enerji üretim kaynakları arasında gösterilen rüzgâr enerji santrallerinin kurulumu 2872 sayılı Çevre Kanunu 10. Madde kapsamında "Çevresel Etki Değerlendirme" sürecine tabi bulunmaktadır.

Bireysel başvuru konusu olan olayda;

İzmir'in Karaburun ilçesi Haseki-Sarpıncık-Kızılcadağ mevkiinde rüzgâr enerji santrali (RES) kurmak üzere 19/2/2014 tarihinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığına yapılan müracaat sonucu 13/1/2015 tarihinde proje için düzenlenen "*Çevresel etki değerlendirmesi (ÇED) olumlu kararına"* karşı açılan ve İzmir 5. İdare Mahkemesinde görülen davada " *projenin yer aldığı yarımadanın doğal yapısı, coğrafi konumu ile mevcut rüzgâr türbinlerinin kümülatif olarak çevre etki değerleri dikkate alındığında yeni bir projenin bu alanda faaliyete geçmesinin özgün, bakir alanlar içeren ve oldukça zengin bir biyoçeşitliliği barındıran yarımadada yaşayan canlıların sığınacağı başka bir yaşam alanı bırakmayacağı sonucuna varılarak dava konusu işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı"* gerekçesiyle (ÇED) olumlu kararı hakkında iptal kararı verilmiş anılan karara davalı ve müdahil şirket tarafından yapılan temyiz başvurusu neticesinde Danıştay 14. Dairesince ; " *Mahkeme kararına dayanak oluşturan bilirkişi raporunda yer verilen tespit ve değerlendirmelerin, uyuşmazlık konusu 'ÇED Olumlu' kararına esas ÇED Raporunun hatalı veya eksik olduğunu ortaya koyabilecek mahiyette, somut ve teknik verilerle desteklenmemiş olması, bilirkişi raporunda, soyut ve genel nitelikte birtakım çekince ve öngörülere yer verilmiş olması, anılan raporda eksiklik olarak belirtilen hususların ise ÇED Raporunu kusurlandırmaya yeterli olmaması karşısında, yukarıda aktarılan mevzuat hükümlerine uygun olarak hazırlanan ÇED Raporuna dayanılarak tesis edilen dava konusu işlemde hukuka aykırılık, bu işlemi iptal eden İdare Mahkemesi kararında ise hukuki isabet bulunmamaktadır.""* gerekçesiyle 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun Kanunun 20/A-2(i) maddesi uyarınca davanın reddine karar verilmiştir.

Başvurucular projenin yaşamlarını sürdürdükleri, tarım ve hayvancılık suretiyle geçimlerini sağladıkları alanda kurulmak istendiğini, oluşacak zarardan birinci derecede etkileneceklerini belirterek kişinin maddi ve manevi varlığını koruma hakkının; kararın kesin olması nedeniyle hukuken denetlenemediğini, bu nedenle açık ve bariz hukuka aykırılıkların düzeltilemediğini, karar düzeltme yolunun bulunmaması nedeniyle itiraz

hakkının ellerinden alındığını belirterek etkili başvuru ve adil yargılanma hakları ile hak arama hürriyeti ve hukuk devleti ilkesinin ihlal edildiği belirtilerek Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunmuştur.

Başvuru neticesinde ; Danıştay'ın ÇED olumlu kararının iptali istemiyle açılan davanın reddi yönündeki kararında başvurucuların esaslı iddialarına makul, ilgili ve yeterli bir gerekçe sunulmaması nedeniyle gerekçeli karar hakkının ihlal edildiği sonucuna ulaşılarak 6216 sayılı Kanun'un 50. maddesinin (2) numaralı fıkrası uyarınca ihlal kararında belirtilen ilkelere uygun yeniden yargılama yapılmak üzere kararın bir örneğinin Danıştay Altıncı Dairesine -Danıştay Ondördüncü Dairesinin kapatılması nedeniyle bu Dairenin görevinde olan uyuşmazlıklardan doğan davaları ve temyiz başvurularını çözümlemekle görevlendirilen- gönderilmesine karar verilmiştir.

Anılan karar sonrası Danıştay Altıncı Dairesinin 22/12/2020 tarih ve E:2020/10746 , K:2020/13387 sayılı kararı ile ilk derece mahkemesi " İptal " kararının onanmasına karar verildiği görülmektedir.

Anılan karar içeriğinde RES projesinin 3/10/2013 tarihli ve 28784 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin EK-3'ündeki Çevresel Etki Değerlendirmesi Genel Formatı'nın Bölüm II: Proje Yeri ve Etki Alanının Mevcut Çevresel Özelliklerinde yer alan *b) Sera gazı emisyonların belirlenmesi ve iklim değişikliğine etkileri* yönü ile incelenmediği , nitekim Danıştay Altıncı Dairesinin " Onama " kararına muhalif oy kullanan üyenin karşı oy görüşünde vurguladığı gibi ihtilaf konusu RES projesinin ; mevcut diğer RES'lerle birlikte kümülatif etkiler bakımından yeni bir RES projesini yarımadanın kaldırmayacağını bilirkişi raporunda somut olarak ortaya konulmaması, ayrıca dava devam ederken kümülatif etki değerlendirme raporunun hazırlanmış olması dikkate alınarak 5 kişiden (çevre mühendisi, orman mühendisi, makina mühendisi, ziraat mühendisi, peyzaj mimarı, biyolog ve ornitologtan) oluşacak yeni bir bilirkişi heyeti ile yeniden keşif ve bilirkişi inceleme yapılmasının bu kapsamda, sera gazı emisyonların belirlenmesi ve iklim değişikliğine etkileri yönünden de yarımada da bulunan diğer santraller ile birlikte kümülatif bir inceleme yapılması neticesi oluşacak duruma göre proje hakkında yargısal incelemenin tamamlanmasının, yatırım projesi kapsamında yenilenebilir enerji üretiminin temini bakımından yadsınamaz olduğu düşüncesi ile ilk derece mahkemesi kararının onanması yönündeki kararın uygun olmadığını düşünmekteyim.

III-1-2. Danıştay 6. D. 06.11.2001 tarih ve E.2000/3626, K.2001/5220 sayılı kararı;

Dava, 14.4.2000 günlü, 24020 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin 28'nci Maddesine Bir Fıkra Eklenmesine Dair Yönetmelik Değişikliğinin hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle iptali istemiyle açılmıştır.

Dava konusu değişiklik, 23.6.1997 tarihli 23028 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin değişik 28'nci maddesine birinci fıkradan sonra gelmek üzere ikinci fıkra olarak eklenmiş olup; "*Ancak, faaliyetin üretim aşamasına geçmiş bulunması halinde, üretimde bulunulduğunun belgelenmesi kaydıyla Yönetmelikte belirtilen yükümlülüklerini yerine getirebilmeleri için bir defaya mahsus olmak üzere Bakanlıkça uygun görülmesi halinde yeteri kadar süre verilebilir.*

Bu süre zarfında yükümlülüklerin yerine getirilmemesi durumunda faaliyet mahallin en büyük mülki idare amirince durdurulur" hükmünü içermektedir

Danıştay, bu davada ÇED Yönetmeliği'nde yapılan değişiklikleri "kamu yararı" kavramı çerçevesinde değerlendirmiştir.

Danıştay'a göre; Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nde öngörülen yükümlülüklerini yerine getirerek faaliyetine başlamış olanlarla, anılan Yönetmeliği dikkate almadan faaliyete başlayıp üretime geçmiş olan ve sonradan yükümlülüklerini yerine getirmeleri için kendilerine yeteri kadar süre verilenler arasında eşitsizlik yaratılmıştır.

Çevresel etkileri göz önüne alınmadan faaliyette bulunulması durumunda, faaliyet ÇED Olumsuz kararı verilecek türden ise çevreye verilebilecek zarar değerlendirilmeden işlem yapılmış olacaktır. Bu durumda, kamu yararına ve hukuka aykırı bir düzenleme söz konusudur.

Yüksek Mahkeme bu kararında, Çevre Kanunu'nun ilgili maddesi ve ÇED Yönetmeliği ile getirilen ve yatırımların çevreye olabilecek etkilerinin araştırılmasını öngören Çevresel Etki Değerlendirmesi sisteminin amacını göz önüne alarak, ÇED Raporu hazırlamadan üretime geçmiş faaliyetlere süre verilmesinin, bu sisteme aykırı olacağı ve amacına ters düştüğü değerlendirmesinde bulunmuştur.

Danıştay anılan uyuşmazlıkta çevrenin korunmasında kamu yararının daha üstün olduğu düşüncesi ile karar vermiştir.

III-1-3. Danıştay 14. Dairesinin 10/01/2013 tarih ve E:2011/13522 K:2013/4 sayılı kararı;

14.04.2011 günlü, 27905 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'in 1. Maddesi (b) bendi ile; "Uygulama projeleri onaylanmış veya çevre mevzuatı ve ilgili diğer mevzuat uyarınca yetkili mercilerden izin, ruhsat veya onay ya da kamulaştırma kararı alınmış veya yatırım programına alınmış veya mevzi imar planları onaylanmış projelerde

1) Bu Yönetmeliğin EK-I Listesinde yer alan projeler için 17.7.2015 tarihine,
2) EK-II Listesinde yer alan projeler için 17.7.2013 tarihine kadar yatırımına başlanmış projelere" çevresel etki değerlendirme sürecinden muafiyet tanınmıştır.

Anılan muafiyet 2872 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinin üzerinden yaklaşık otuz yıl, ilk yönetmeliğin yürürlük tarihinin üzerinden ise yirmi yıl gibi çok uzun bir süre geçmiş ve aradan geçen süre içinde yatırıma başlanmamış projelere yeniden ve tekrar ÇED sürecinden belli süreyle muafiyet sağlaması çevrenin korunması ilkesi açısından hukuki bir dayanağı bulunmadığı gerekçesiyle Danıştay 14. Dairesinin 10/01/2013 tarih ve E:2011/13522 K:2013/4 sayılı kararı ile iptal edilmiştir. (AYM, E.2013/89, K.2014/116, K.T.3/7/2014 kararı ile uyumlu olduğu görülmektedir.)

Daire karar gerekçesinde, çevre kirliliğinin önlenmesi ve caydırıcılığı amacıyla alınan tedbirlere uyulmasının toplum sağlığı ve çevrenin korunması için önemine dikkat çekilmiş ve hassas davranılması gerektiği vurgusu yapılmıştır.

Sözü edilen karar sonrası 25.11.2014 tarih ve 29186 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girdikten sonra farklı tarihlerde yapılan değişiklikler ile halihazırda yürürlükte bulunan Yönetmelikte kapsam dışı projeler, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin ilk yayım tarihi olan 7/2/1993 tarihinden önce üretime ve/veya işletmeye başladığı belgelenen projeler ile sınırlandırıldığı ve bu durumun yukarıda alıntılanan yargı kararı ile uyumlu olduğunu belirtmek yargının, üretim ve istihdam alanları yaratma sürecinde olası çevre sorunlarının bertaraf edilebilmesi için gereken hukuki güvenliğin temininde üstlendiği fonksiyonun vurgulanması bakımından önemli bir karar niteliğindedir.

III-2. Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanları ile ilgili kararlar,

III-2-1. Kentsel Kullanım Alanlarının "İklim Değişikliğine Etkileri "üzerine Danıştay Altıncı Dairesinin; E:2011/5137, K:2015/2616 sayılı 27/04/2015 tarihli kararı;

Mülkiyeti Orman Genel Müdürlüğüne ait Ankara İli, …ada, …parsel sayılı taşınmazların "Orman Genel Müdürlüğü Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı" olarak ilan edilmesine ilişkin … tarihli, … sayılı Resmi Gazetede yayımlanan .. /../2010 tarihli, 2010/…. sayılı Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davada;

İhtilaf konusu alanın, 5393 sayılı Belediye Kanununun (5998 sayılı Kanunun 1. maddesiyle değişik) 73. maddesinde öngörülen kamu hizmeti alanları oluşturulması amacıyla örtüşecek biçimde kentsel gelişim ve proje alanı olarak belirlendiği, proje ile kurumların ihtiyacı olan hizmet binalarının yapılmasının hedeflendiği, kentsel gelişim ve dönüşüm projesinin önceki plan kullanım kararlarına da aykırı bir düzenleme getirmediği vurgusu ile 5393 sayılı Belediye Kanununun 73. maddesinde öngörülen **kamu hizmeti alanlarının oluşturulması amacıyla**, söz konusu parsellerin "Orman Genel Müdürlüğü Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı" olarak olarak ilan edilmesine ilişkin ../../2010 tarihli, 2010/….sayılı Bakanlar Kurulu kararında hukuka aykırılık görülmediğine hükmedilmiştir.

Danıştay Dava Dairesi anılan kararı; Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı olarak belirlenen taşınmazların 28/02/1997 tarihli planlarda ve daha sonra yapılan planlarda "Resmi Kurum Alanı" olarak gösterilmiş olması ve planların kararın alındığı tarihte de yürürlükte bulunması ile Ankara I Numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarının Koruma Bölge Kurulu Müdürlüğünün 25/04/2013 tarihli, 770 sayılı kararında; kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanında kalan parsellerin koruma alanı dışında kaldığı ve sit kaydının bulunmamasına dayandırdığı görülmektedir.

III-2-2. Ankara- Dikmen Vadisinin "Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı" olarak belirlenmesine ilişkin 07.07.2010 günlü, 2010/667 sayılı Bakanlar Kurulu kararına karşı açılan bir başka kentsel kullanım alanlarının

tartışıldığı davada Danıştay Altıncı Dairesinin; E:2010/9721,K:2014/8454 sayılı, 09/12/2014 tarihli kararı;

Daire sözü edilen kararda ; Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Alanı belirleme kararı ile eskiyen ve çarpıklaşan dokunun yenilenmesinin, 5393 sayılı Belediye Kanununun 73. maddesinde belirtilen, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa etmek amaçları ile örtüştüğü, esasen sorunun imar planlarıyla öngörülen yapılaşma oranı ile beklenen amaçların proje sonucunda gerçekleşip gerçekleşmeyeceği ile ilgili olduğu ve bu hususların da sınır ilanından sonra yapılacak düzenlemelerle belirlilik kazanacağı, nitekim alanda öngörülecek yapılaşma ile ilgili kararların imar planlarıyla üretildiği ve uyuşmazlık konusu kentsel dönüşüm ve gelişim ilanı kararından sonra alanla ilgili yapılan 1/5000 ölçekli nazım imar planı ile 1/1000 ölçekli uygulama imar planının iptali istemiyle Dairenin E:2011/5812 sayılı dosyasına kayden açılan davada yapılaşma ile ilgili iddiaların değerlendirildiği, bu davanın konusunun da "kentsel dönüşüm ve gelişim proje alanı ilanı" ile ilgili olduğu hususu göz önünde bulundurulduğunda, dava konusu işlemlerde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine karar vermiştir.

Danıştay'ın Kentsel Dönüşüm Alanlarında izlenilmesi gereken yöntem ve bakış açısının sağlıklı çevrede yaşam ve bireyin sosyal haklar başlığı altında Anayasada yer alan " barınma(konut) hakkı" boyutu ile ele alınması gerekliliği yönünde yaptığı vurgu önemlidir.

Zira, ihtilafın, teknik yönü ile değerlendirilmesi sürecinde yararlanılan bilirkişi heyetinin " gelişim alanı belirleme kararının, şehircilik ilkelerine, planlama esaslarına ve kamu yararına uygun bulunmadığı" değerlendirmesine itibar edilmeme sebebi olarak gösterilen **"***Metropoliten alanlarda, vadiler aracılığı ile hava kirliliğinin önlenmesi, kent ikliminin halk sağlığı açısından düzenlenmesi bakımından doğuracağı yapılaşma sürecine ait sorunlar olması ve esasen vadilerde ki yapılaşma biçimleri ve bu alanlardaki açık yeşil alan olarak korunamamış kentlerde ortaya çıkabilecek ekolojik ve çevresel problemlerin planlama sürecinde değerlendirileceği"* yaklaşımının doğru ve isabetli bir değerlendirme olduğunu düşünmekteyim.

Nitekim "Dikmen Vadisi Son Etap Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı" na ilişkin 1/5000 ölçekli nazım imar planı ile 1/1000 ölçekli uygulama imar planı değişikliğine dair 13.08.2010 günlü, 2496 sayılı Ankara Büyükşehir Belediye Meclisi kararına karşı E:2011/5812 esasında görülen davada Daire, 09/12/2014 tarih K:2014/8461 sayılı karar ile *"kentin hava sirkülâsyonunu sağlama işlevinin düşürülmesini olanaksız hale getirdiği belirlenen yapılaşma modelini* " iptal etmiştir**.**

III-3. Kentsel Kullanım Alanlarının "Çevresel ve Meteorolojik Nitelikler ve Hava Koridoru İşlevi ile Sürdürülebilir Çevre Açısından Yürütülen Değerlendirilme ile verilen kararlar,

III-3-1. Danıştay Altıncı Dairesinin; E:2011/9112 , K:2017/10269 sayılı 30/11/2017 tarihli kararı;

Dava; Ankara İli, Çankaya İlçesi, "Yenigüneypark Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Proje Alanı'na" ilişkin 1/5000 ölçekli nazım imar planı ile 1/1000 ölçekli uygulama imar planı revizyonlarının kabulüne ilişkin 13.08.2010 tarihli, 2495 sayılı belediye meclisi kararının iptali istemiyle açılmış, dava konusu imar planlarının, A ve B Bölgelerindeki alanların tamamı ile C bölgesinde olup da yerleşime uygun olmayan alan notasyonu ile gösterilmesine rağmen yapılaşma öngörülen alanlar yönünden iptaline, diğer iddialar yönünden ise davanın reddine, karar vermiştir.

Dairenin ***"****Çevresel ve Meteorolojik Nitelikler ve Hava Koridoru İşlevi ile Sürdürülebilir Çevre Açısından Değerlendirme****"*** de bulunarak kent içerisine hava kanallarının sokulmasına bu suretle iklimlendirilmesine imkân vermediği tespit edilen yapılaşma öngörüsü ile belirlenen arazi kullanım şeklini belirleyen plan hükmünün iptali hakkında verdiği karar, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 06/11/2019 tarih ve E:2018/2327 K:2019/5053 sayılı kararı ile onanmıştır.

III- 3-2. Danıştay Altıncı Dairesinin 25/02/2009 tarih ve E:2007/548, K:2009/ 1806 sayılı kararı;

24.11.2006 günlü, 26356 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 30.10.2006 günlü, 2006/11189 sayılı ekli krokide sınırları belirlenen alanın Muğla-Bodrum Yarımadası Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi" olarak belirlenmesine ilişkin Bakanlar Kurulu kararı ile bu kararın bildirimine dair 02.10.2006 günlü, 160156 sayılı Kültür ve Turizm Bakanlığı işlemi ile Turizm Koruma ve Gelişme Bölge sınırlarının yeniden belirlenmesine ilişkin karara karşı açılan davada; Bölgenin, " Önemli Doğa Alanı Bölgesi" olma durumu ile "Ekolojik Aşırılığa Kaçmak" (Ecological Overshoot) ve "Ekolojik Ayak İzi" (Ecological Footprint) kavramlarının ve Küresel Isınmanın Turizme Etkileri ve yapılaşma nedeniyle oluşacak " Isı Adaları" nın, küresel ısınma ve iklim değişikliği üzerinde yaratacağı etkiler üzerinden ihtilafın değerlendirdiği görülen davada;

Bilirkişi raporunda belirtilen verilerin ışığında, gerekli inceleme ve değerlendirme yapılmadan, yetersiz bir koruma anlayışıyla büyük bir coğrafik alanı kapsayan bölgenin, Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgesi olarak ilanında hukuka uyarlık görülmeyerek iptal kararı verilmiştir.

III-3-3. Danıştay 6. Dairesi, 17.05.2021 tarih ve E:2017/3629, K:2021/6375 sayılı kararı;

03/04/2017 tarihinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından onaylanan 1/100.000 ölçekli Mersin-Adana Çevre Düzeni Planı Mersin İli Revizyonunun hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istemiyle açılan davada;

Dava konusu planın plan uygulama hükümlerinin 7.30 sayılı maddesi yönü ile;

"Davaya konu plan notuyla Çevre Düzeni Planında belirlenen kentsel ve kırsal yerleşme alanlarının dışında da üst ölçekli çevre düzeni planı kararı olmadan ve bu plana aykırı bir şekilde arazi kullanım kararı belirlenmesine yol açacak şekilde bu alanlarda plan değişikliğine gerek olmaksızın TOKİ tarafından plan hazırlanarak konut inşa edilebileceğinin öngörüldüğü, bu nedenle dava konusu plan notunun çevre düzeni

planında belirlenen kentsel ve kırsal gelişme alanları dışında konut üretilmesine yol açacak ve dolayısıyla dava konusu planın bütününde sağlanmaya çalışılan nüfus, yoğunluk ve alan kullanımı dengesini bozabilecek nitelikte olduğu, bu nedenle dava konusu plan notunun plan hiyerarşisi ve çevre düzeni planı yapma amaç ve yöntemleriyle bağdaşmadığı anlaşıldığından anılan plan notu bakımından hukuka uyarlık bulunmadığı" sonucuna ulaşılmıştır.

Dava konusu planın plan uygulama hükümlerinin 8.38.3 sayılı maddesi yönü ile;

Ölçeği gereği leke plan niteliğinde bulunan dava konusu Mersin-Adana Planlama Bölgesi 1/100.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı, koruma-kullanma dengesinin sağlanması için alt ölçekli plan kararlarına esas olacak yapılaşma şartlarını ortaya koyan, genel arazi kullanım kararlarının üretildiği bir plan olup bilirkişi raporundaki tespitler de göz önünde bulundurulduğunda, bölgesel ya da bazı durumlarda ülke düzeyinde etkileri olan enerji üretim alanlarının üst ölçekli çevre düzeni planı kapsamında değerlendirilmesi ve planda bu hususlara yönelik alt ölçekli planları yönlendirecek temel ilke ve politikaları içeren hükümlerin bulunması gerektiği açıktır.

Uyuşmazlık konusu plan hükmünde ise, yenilenebilir enerji üretim alanları dava konusu çevre düzeni planı kapsamı dışında bırakılarak, bu kullanımların, ilgili kurum ve kuruluşlardan alınan izinler ve/veya Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunca verilecek lisans kapsamında, Bakanlığın uygun görüşünün alınması kaydı ile alt ölçekli planlar ile belirlenmesi ve bu doğrultuda uygulamaya geçilmesi öngörülmüştür.

Bu durumda, bölgesel, hatta ülkesel düzeyde etkileri olan enerji üretim alanlarına ilişkin kararların, koruma-kullanma dengesinin sağlanması amacıyla korunması gereken alanlara ilişkin politika ve stratejileri belirleyen üst ölçekli plan niteliğindeki çevre düzeni planı kapsamında değerlendirilmeksizin alt ölçekli planlara bırakılmasını öngören dava konusu plan hükmünde, şehircilik ilkeleri ve planlama esaslarına uyarlık bulunmadığı, nitekim 16/09/2013 tarihinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından onaylanan 1/100.000 ölçekli Mersin-Adana Çevre Düzeni Planının inceleme konusu plan notu ile aynı nitelikteki 8.10.1 sayılı plan notuna ilişkin yapılan değerlendirme neticesinde verilen Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun 10/03/2021 tarihli, E:2020/2062, K:2021/449 sayılı kararının da bu yönde olduğu vurgulanmış ve 7.30 ve 8.38.3 sayılı plan notları ile tarım alanlarında getirilen Atalar, Adanalıoğlu, Yenice ve Bozyazı kentsel kullanım kararları yönü ile iptaline karar verilmiştir.

Sözü edilen kararda, tarım alanlarına getirilen yerleşik ve gelişme alanı olarak planlanması sırasında verimli tarım arazilerinin çarpık kentsel gelişme ve nüfus artışı baskısından korumaya ve çevre olgusuna dikkat çekilerek üstün kamu yararı ilkesinin uyuşmazlıkta kullanıldığı görülmektedir.

TAHLİL VE SONUÇ:

Anayasa'nın 56. Maddesi ile 2872 sayılı Çevre Kanununun 1. Maddesi gereği belirlenmiş olan ilke referans alınarak üretildiği kabul edilen kamusal makamların iş ve işlemleri ile eylemlerinden bireysel hak ve menfaati ihlal edildiği iddia edenler tarafından ve yine kamusal menfaat ihlali iddiası ile de bireysel veya sivil toplum kuruluşlarınca

idari yargı yerlerinde açılan iptal/tam yargı davalarında sözü edilen olgu, öncelikle kanunilik ve ölçülülük prensibi ve kamu yararı ilkesi çerçevesinde incelenmektedir.

Çetrefil nitelikteki çevresel sorun niteliğinde karşımıza çıkan kentleşmenin ele alınıp çözümlenmesi aşamasında karar süreci, çevreye ve kişi haklarına zarar verebilecek faaliyetlerin ve kullanım öngörülerinin etkilerini önceden değerlendirecek ve önleyecek şekilde tesis edilmelidir. Böylece bireysel ve kamusal menfaatler arasında adil bir denge tesis edilerek karşıt görüşlerin dile getirilmesine olanak tanıyacak gerekli etüt ve değerlendirmelerin gerçekleştirilmesi sağlanacaktır.

Bu bağlamda, söz konusu sürece ilişkin bilgilere erişim ve karar alma sürecine aktif katılımın yanı sıra karardan etkilenebilecek olan bireylerin, karar alma sürecinde görüş ve menfaatlerinin yeterince dikkate alınmadığını dile getirebilmek için konuyla ilgili her türlü tasarrufa karşı yargısal başvuru hakkına sahip olmaları ve iddialarının yargısal makamlarca özenli bir şekilde değerlendirilmesi son derece önemlidir.

Kamusal makamların sahip olduğu geniş takdir yetkisi nazara alındığında, çevresel meseleler bağlamında, Anayasanın 125. Maddesi kapsamında idari yargı yerlerinin görevi, söz konusu çevresel/kentsel rahatsızlığın nasıl sonlandırılacağı veya etkilerinin nasıl azaltılacağının bizzat belirlenmesi değildir.

Bununla birlikte yargısal makamlar, kamusal makamların konuya gereken özenle yaklaşıp yaklaşmadıkları ve ilgili tüm menfaatleri gözetip gözetmediklerini değerlendirmek durumundadır.

Çevresel rahatsızlıklarla ilgili başvurular açısından, söz konusu kirlilik ister kamusal makamların eylemlerinden ister özel hukuk kişilerinin iş ve eylemlerinden kaynaklansın, yapılacak değerlendirmelerde geçerli olan prensipler benzer olup kamusal makamların, bireyin menfaatleri ile söz konusu faaliyetin yürütülmesine ilişkin kamusal ve genellikle ekonomik yarar arasında adil bir denge tesis edip etmediği idari yargı yerlerinde görülen davalarda değerlendirilmektedir.

Özellikle çevresel sorunlara ilişkin karar alma süreçlerinin bireysel ve kamusal menfaatler arasında adil bir denge tesisine imkân verecek şekilde gerekli etüt ve ayrıntılı değerlendirmeleri içermesi zorunludur.

Bununla birlikte bu kabul, ilgili kararların yalnızca söz konusu meselenin her yönü ile ilgili kesin ve ölçülebilir verilerin ortaya konulabildiği durumlarda alınabileceği şeklinde yorumlanamaz. Bu açıdan kamusal makamların ilgili alandaki araştırmaları desteklemek ve elde edilen veriler ışığında mevzuat ve uygulamada gerekli revizyonları yapma yükümlülüğü bulunmaktadır.

Anayasa'nın 48. maddesi gereğince özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine uygun yürümesinin sağlanması konusunda Devlet'in tedbir alma yükümlülüğünün bulunduğu göz önüne alındığında Devlet tarafından kişilerin maddi ve manevi varlıklarının korunması ve geliştirilmesi hakkına, özel hayata ve aile hayatına, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına müdahale edebilen ancak söz konusu hakların koruma alanını daraltmayan ve göz ardı etmeyen, sıkı kontrol ve denetim altında yasal sorumluluklar taşıyan ve kamu yararına hizmet eden teşebbüslerin kurulmasına ve faaliyet göstermesine izin verilmesi, planlama ilke ve esaslarının dışında bir konu

olmakla birlikte bu projelerin ülke ve bölge planlarına aktarılması süreci, analitik etüt çalışmalarının sağlıklı yürütülmesi ile mümkündür.

Bu çerçevede idari yargı yerleri;

Kamusal makamların söz konusu çevresel mesele bağlamında bireylerin ve genel olarak toplumun, üretilen yatırım proje ve kent planlamalarının özelde mülkiyet ve konumuz itibariyle çevresel zararlı etkilerinden korunmasına ilişkin kişisel menfaatler ile yukarıda belirtilen kamusal menfaatler arasında adil bir denge gözetip gözetmediği noktasında özellikle dava dosyalarına sunulan teknik ve bilimsel raporlarda yer alan verileri göz önünde bulundurarak ve üstün kamu yararı prensibi çerçevesinde sürdürülebilir kalkınma ve sürdürülebilir çevre kuramlarını gözeterek yargısal incelemeleri neticelendirmektedir.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

1- Turgut, N., Çevre Hukuku, Ankara: Savaş Yayınevi, 1998.

2- Keleş, 1998: 112; World Commission on Environment and Development, 1987:54

3- Anayasa Mahkemesi Bireysel Başvuru, 2016/13031, Karar Tarihi: 29/09/2020.

4- Kahraman, S., & Şenol, P., İklim Değişikliği: Küresel, Bölgesel ve Kentsel Etkileri, Akademia Sosyal Bilimler Dergisi- Özel Sayı- 1, 2018.

5- Hatipoğlu, M., Çevrenin Korunmasında İdari Yaptırımların Caydırıcılık Açısından Değerlendirilmesi, Cilt/Sayı:1, 19.02.2016.

6- Güneş, A. M. LL.M.(Münster)- Aarhus Sözleşmesi Üzerine Bir İnceleme, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XIV, Y. 2010, Sa. 1.

7- Arıkan, Y., Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ve Kyoto Protokolü: Metinler ve Temel Bilgiler, Ankara: REC Türkiye, 2006. http://ttgv.org.tr/UserFiles/File/REC.pdf, (24.05.2010).

8- Taşkın, A., "Çevrenin Hukuksal Yönden Korunması", Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, S. 1, Ankara, 2010, s. 256-269.

9- Mengi, A., "Çevre Koruma Yöneltimleri, İlkeleri ve Araçları", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C. 7, S. 3, 1998, s. 70

10- Uluslararası Çevre Koruma Sözleşmeleri, Türkiye Barolar Birliği, Ankara: 2. Basım, Yayın No: 247, Nisan 2014, ss.1-568.

11- Kaya, H. E., "Sürdürülebilir Bir Kentleşme Yaklaşımı Olarak, Ekolojik Planlama ve Eko-Kentler", Kent Araştırmaları Dergisi, Sayı: 30, Cilt: 11, 31.08.2020.

12- Türkeş, M., Küresel İklim Değişikliği Nedir? Temel Kavramlar, Nedenleri, Gözlenen ve Öngörülen Değişiklikler, İklim Değişikliği ve Çevre, 1, 26-37.

13- Aksay, C. S., Ketenoğlu, O. ve Kurt, L., Küresel Isınma ve İklim Değişikliği, S Ü Fen Ed. Fak. Fen Dergisi, 2005, Sayı 25:29-41, Konya.

14- Türkeş, M., Küresel İklimin Geleceği ve Kyoto Protokolü, Jeopolitik 29: 99-107, 2006.

15- Türkeş, M., Sümer, U. M. ve Çetiner, G., Küresel İklim Değişikliği ve Olası Etkileri, Çevre Bakanlığı, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi Seminer Notları (13 Nisan 2000, İstanbul Sanayi Odası), 7-24, ÇKÖK Gn. Md., Ankara.

16- Ünver, İ., Barış Ödülünün Üzerinde İklim Değişikliği Gölgesi, Mülkiyeliler Dergisi, Cilt 32, Sayı 259, s.83-10, 2008.

17- Aşıcı, A. A. (2017). İklim İçin Yeşil Ekonomi Politikaları Nasıl Bir Kent? Nasıl Bir Enerji Sistemi? Nasıl Bir Toprak Kullanımı? 1-82.

18- IPCC (2013). IPCC Factsheet: What is the IPCC? Geneva, Switzerland

19- MoEU (2012a). Türkiye'nin İklim Değişikliği Uyum Stratejisi ve Eylem Planı 2011- 2023. Ankara. MoEU (2012b). Türkiye Cumhuriyeti İklim Değişikliği Eylem Planı 2011- 2023. Ankara.

20- Akay, A. (1996). Kentsel mekanlarda oluşan ısı adası etkisinin azaltılmasında sürdürülebilir peyzajın öneminin Ankara kenti örneğinde araştırılması. Unpublished master thesis, Graduate School of Natural and Applied Sciences, Ankara University, Ankara.

21- Bilgili, B. C. (2009). Ankara kenti yeşil alanlarının kent ekosistemine olan etkilerinin bazı ekolojik göstergeler çerçevesinde değerlendirilmesi üzerine bir araştırma. Unpublished doctoral dissertation, Graduate School of Natural and Applied Sciences, Ankara University, Ankara.

22- Canan, F. (2017). Kent geometrisine bağlı olarak kentsel ısı adası etkisinin belirlenmesi: Konya örneği. Çukurova Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Dergisi, 32, 69-80.

23- Yüksel, Ü. D. (2005). Ankara kentinde kentsel ısı adası etkisinin yaz aylarında uzaktan algılama ve meteorolojik gözlemlere dayalı olarak saptanması ve değerlendirilmesi üzerinde bir araştırma. Unpublished doctoral dissertation, Graduate School of Natural and Applied Sciences, Ankara University, Ankara.

TAM METİN BİLDİRİLER

İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ, İKLİM ADALETİ VE İDARE HUKUKU İLİŞKİSİ

Mine KASAPOĞLU TURHAN *

ÖZET

İklim değişikliği günümüzün en önemli küresel sorunlarından biri olup, gelecek kuşakları da etkisi altına alacaktır. İklim değişikliği sadece çevresel bir sorun olmanın ötesinde siyasi, ekonomik, hukuki ve etik boyutları ile ele alınması gereken önemli bir konudur. Ülkelerin bu sorunla tek başına mücadele ederek çözüm üretmesi mümkün değildir. Bu sorun ancak küresel boyutta alınacak ortak tedbir ve kararlarla çözülebilir. Bunun için, iklim değişikliği ile mücadelede "*iklim adaleti*" kavramı geliştirilmiştir. İklim adaleti, çevresel adalet ve sosyal adalet kavramlarını da içeren, iklim değişikliğine en az sebebiyet verenlerin en ağır sonuçlara maruz kalması nedeniyle, iklim değişikliği için tarihsel sorumluluk kavramının tanınması ve ülkeler arasındaki farkların en aza indirilmesi ve eşitlik ilkesinin sağlanması yoluyla adil bir çözüm üretilebileceği düşüncesine dayanır. İklim değişikliğine yol açan faaliyetlerin çoğunun gelişmiş ülkeler tarafından gerçekleştirilmesine rağmen, bu faaliyetler sadece o ülke topraklarını ve komşu ülkeleri değil, tüm dünyayı etkilemektedir. İklim değişikliği nedeniyle meydana gelen doğal afetlerden en çok gelişmekte olan ülkeler zarar görmektedir. İklim adaletinin sağlanabilmesi için, sadece çevrenin korunması yeterli olmayıp, sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması ve gelir dağılımındaki dengesizlik ve yoksullukla da mücadele edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla, iklim adaleti kavramı, sosyal devlet ilkesi ile de doğrudan ilişkilidir. Sosyal devlet ilkesi gereğince, iklim değişikliği ile mücadelede çevre hakkı ve sağlık hakkı kapsamında, herkese temiz hava, temiz içme suyu, sağlıklı ve yeterli gıdaya erişim, sağlıklı bir çevrede barınma hakkı da sağlanmalıdır. Aslında iklim değişikliği sadece sağlık hakkını değil, uzun vadede yaşam hakkını tehdit etmektedir. Nitekim iklim değişikliğinin 2030-2050 yılları arasında, beslenme bozukluğu da dahil olmak üzere bazı hastalıklardan dolayı yaklaşık olarak her yıl 250 binden fazla kişinin ölümüne sebep olacağı öngörülmektedir. Gerek uluslararası sözleşmelerle gerekse iç hukuktaki düzenlemelerle konuya çözüm üretilmeye çalışılmaktadır. Bu çözümlerden biri de karbon salınımını azaltmaktır. BM Hükümetler Arası İklim Değişikliği Paneli (IPCC), yıkıcı sağlık etkilerini ve iklim değişikliğine bağlı milyonlarca ölümü önlemek için dünyanın sıcaklık artışının 1,5°C ile sınırlanması gerektiği sonucuna varmıştır. Ancak karbon salınımının azaltılması için sağlık, ekonomi, gıda, tarım, enerji, sanayi gibi alanlardaki politikaların yeniden gözden geçirilerek, köklü değişikliklere gidilmesi şarttır. Devlet politikalarındaki değişiklikler uzun vadede kişilerin yaşam biçimlerini de değiştirecektir. Paris Anlaşması, "iklim adaleti" kavramını uluslararası düzeyde tanıyan ilk uluslararası andlaşmadır. Türkiye'nin de taraf olduğu bu Anlaşma, 07.10.2021 tarihli ve 31621 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 7335 sayılı ve 06.10.2021 tarihli Paris Anlaşmasının Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun ile onaylanmıştır. Öte yandan, Avrupa Birliği, 11 Aralık 2019 tarihinde Avrupa Yeşil Mutabakatı'nda, 2050 yılında iklim-nötr ilk kıta olma hedefini açıklayarak, tüm politikalarını iklim değişikliği ekseninde yeniden şekillendireceğini belirtmiştir. AB ekonomisini yeniden şekillendirecek olan AB Yeşil Mutabakatı sanayi, enerji, tarım, ulaşım gibi birçok alanda yeşil dönüşüm sağlamayı hedeflemektedir. Söz konusu politika hedefleri, hem aday ülke

* Dr. Öğr. Üyesi, İzmir Ekonomi Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı, E-posta: mine.turhan@ieu.edu.tr, Tel: 02324888458.

statüsü hem de Gümrük Birliği ortağı olan Türkiye'nin de her alanda yeşil dönüşüme adım atmasını gerektirecektir. Sonuç olarak, iklim değişikliği ile mücadele, tüm dünyada her alanda sürdürülebilir kalkınma ve yeşil dönüşüm ile mümkün olacaktır. Bu çalışmada iklim değişikliği, iklim adaleti kavramları incelenerek, bu kavramların idare hukuku ile ilişkisi, iklim değişikliği ile mücadelede sosyal devlet ilkesi çerçevesinde idarenin rolü, iklim değişikliğine karşı çevre hakkı, sağlık hakkı ve yaşam hakkının korunmasında ve iklim adaletinin sağlanmasında yeşil dönüşüm kavramı ve devletin yükümlülükleri ele alınacaktır.

Anahtar Kelimeler: İklim değişikliği, iklim adaleti, yeşil mutabakat, sosyal devlet ilkesi, çevre hakkı, sağlık hakkı.

THE RELATIONSHIP BETWEEN CLIMATE CHANGE, CLIMATE JUSTICE AND ADMINISTRATIVE LAW

Mine KASAPOĞLU TURHAN*

ABSTRACT

Climate change is one of the most important global problems of our time and will affect future generations as well. Climate change is not only an environmental problem, but also an important issue that needs to be addressed with its political, economic, legal and ethical dimensions. It is not possible for countries to tackle this problem alone and produce a solution. This problem can only be solved by joint measures and decisions to be taken on a global scale. The concept of "climate justice" has been developed in the struggle against climate change. Climate justice, including environmental justice and social justice, is based on the idea that a fair solution can be found by recognizing the concept of historical responsibility for climate change, minimizing the differences between countries and ensuring the principle of equality, since those who cause climate change the least are exposed to the most severe consequences. Although most of the activities that cause climate change are carried out by developed countries, these activities affect not only the territory of that country and neighboring countries, but also the whole world. Developing countries suffer the most from natural disasters caused by climate change. In order to achieve climate justice, it is not enough to protect the environment alone, it is necessary to ensure sustainable development and to tackle the imbalance in income distribution and poverty. Therefore, the concept of climate justice is directly related to the principle of social state. In accordance with the principle of social state, within the scope of the right to environment and the right to health in the struggle against climate change, everyone should be given the right to clean air, clean drinking water, access to healthy and adequate food, and shelter in a healthy environment. In fact, climate change threatens not only the right to health, but also the right to life in the long run. As a matter of fact, it is predicted that between 2030 and 2050, climate change will cause approximately 250 thousand additional deaths per year due to some diseases, including malnutrition. It is tried to find a solution to the issue both with international conventions and regulations in domestic law. One of these solutions is to reduce carbon emissions. The UN Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) has concluded that the world's temperature rise must be limited to 1.5°C to prevent devastating health effects and millions of deaths from climate change. However, in order to reduce carbon

*Asistant Professor, Izmir University of Economics, Faculty of Law, Department of Administrative Law, E-mail: mine.turhan@ieu.edu.tr, Tel: 02324888458

emissions, policies in areas such as health, economy, food, agriculture, energy and industry should be reviewed and radical changes should be made. Changes in government policies will also change people's lifestyles in the long run. The Paris Agreement is the first international treaty to recognize the concept of "climate justice" at an international level. This Agreement, to which Turkey is also a party, has been approved by the Law on Approval of the Paris Agreement dated 06.10.2021, numbered 7335, published in the Official Gazette dated 07.10.2021 and numbered 31621. On the other hand, in the European Green Deal on 11 December 2019, the European Union announced its goal of being the first climate-neutral continent by 2050 and stated that it would reshape all its policies on the axis of climate change. The EU Green Deal, which will reshape the EU economy, aims to provide green transition in many areas such as industry, energy, agriculture and transportation. These policy objectives will require Turkey, which is both a candidate country and a Customs Union partner, to take a step towards green transition in all areas. As a result, the struggle against climate change will be possible with sustainable development and green transition in all areas all over the world. In this study, the concepts of climate change and climate justice are examined, the relationship between these concepts and administrative law, the role of the administration within the framework of the social state principle in the struggle against climate change, the concept of green transition and the obligations of the state in protecting the right to environment, the right to health and right to life against climate change will be handled.

Key words: Climate change, climate justice, green deal, social state principle, right to environment, right to health

ВЗАИМОСВЯЗЬ ПО ИЗМЕНЕНИЮ КЛИМАТА, КЛИМАТИЧЕСКОЙ СПРАВЕДЛИВОСТИ И АДМИНИСТРАТИВНОМУ ПРАВУ

Мине КАСАПОГЛУ ТУРХАН[*]

РЕЗЮМЕ

Изменение климата является одной из самых важных глобальных проблем нашего времени и затронет и будущие поколения. Изменение климата — это не только экологическая проблема, но и важный вопрос, который необходимо решать с учетом его политических, экономических, правовых и этических аспектов. Страны не могут справиться с этой проблемой в одиночку и найти решение. Эта проблема может быть решена только совместными мерами и решениями, которые должны быть приняты в глобальном масштабе. Для этого в борьбе с изменением климата разработана концепция «климатической справедливости». Он основан на идее о том, что справедливое решение может быть получено путем признания концепции ответственности за изменение климата, минимизации различий между странами и обеспечения принципа равенства, поскольку те, кто меньше всего вызывает изменение климата, подвергаются наиболее тяжелым последствиям. , включая концепции климатической справедливости, экологической справедливости и социальной справедливости. Хотя большая часть деятельности, вызывающей изменение климата, осуществляется развитыми странами, эта деятельность затрагивает не только территорию этой страны и соседних стран, но

[*] Доцент, Измирский экономический университет, юридический факультет, кафедра административного права, электронная почта: mine.turhan@ieu.edu.tr, тел: 02324888458

и весь мир. Развивающиеся страны больше всего страдают от стихийных бедствий, вызванных изменением климата. Для достижения климатической справедливости недостаточно защищать только окружающую среду, необходимо обеспечить устойчивое развитие и бороться с дисбалансом в распределении доходов и бедностью. Поэтому понятие климатической справедливости напрямую связано с принципом социального государства. В соответствии с принципом социального государства, в рамках права на окружающую среду и права на здоровье в борьбе с изменением климата каждому должно быть предоставлено право на чистый воздух, чистую питьевую воду, доступ к здоровому и достаточному питанию. , и жилье в здоровой окружающей среде. На самом деле изменение климата угрожает не только праву на здоровье, но и праву на жизнь в долгосрочной перспективе. На самом деле прогнозируется, что в период с 2030 по 2050 год изменение климата будет ежегодно приводить примерно на 250 тысяч смертей из-за некоторых болезней, включая недоедание. Пытаются найти решение вопроса как с международными конвенциями, так и с нормами внутригосударственного права. Одним из таких решений является сокращение выбросов углерода. Межправительственная группа экспертов ООН по изменению климата (МГЭИК) пришла к выводу, что повышение температуры в мире должно быть ограничено 1,5 ° C, чтобы предотвратить разрушительные последствия для здоровья и миллионы смертей от изменения климата. Однако для сокращения выбросов углерода необходимо пересмотреть политику в таких областях, как здравоохранение, экономика, продовольствие, сельское хозяйство, энергетика и промышленность, и внести радикальные изменения. Изменения в государственной политике также изменят образ жизни людей в долгосрочной перспективе. Парижское соглашение является первым международным договором, признавшим концепцию «климатической справедливости» на международном уровне. Настоящее Соглашение, стороной которого также является Турция, утверждено Законом об утверждении Парижского соглашения от 06.10.2021 под номером 7335, опубликованным в Официальном вестнике от 07.10.2021 под номером 31621. С другой стороны, в Европейском зеленом консенсусе от 11 декабря 2019 года Европейский союз объявил о своей цели стать к 2050 году первым климатически нейтральным континентом и заявил, что он изменит всю свою политику в отношении изменения климата. Зеленое соглашение ЕС, которое изменит экономику ЕС, направлено на обеспечение «зеленых» преобразований во многих областях, таких как промышленность, энергетика, сельское хозяйство и транспорт. Эти политические цели потребуют от Турции, которая одновременно является страной-кандидатом и партнером по Таможенному союзу, сделать шаг к «зеленой» трансформации во всех областях. В результате борьба с изменением климата станет возможной благодаря устойчивому развитию и зеленой трансформации во всех регионах мира. В данном исследовании рассматриваются понятия изменения климата и климатической справедливости, взаимосвязь этих понятий с административным правом, роль администрации в рамках принципа социального государства в борьбе с изменением климата, концепция зеленой трансформации и обязательства государства по защите права на окружающую среду, права на здоровье и жизнь, обеспечение климатической справедливости.

Ключевые слова: изменение климата, климатическая справедливость, зеленая трансформация, принцип социального государства, экологическое право, право на здоровье.

GİRİŞ

İklim değişikliği, günümüzün en önemli küresel sorunlarından biridir. İklim değişikliği sadece çevresel bir sorun olmanın ötesinde siyasi, ekonomik, hukuki ve etik boyutları ile ele alınması gereken önemli bir konudur. Üstelik, iklim değişikliği sadece şu anda yaşamakta olan insanları değil, gelecek kuşakları da etkileyecek olan büyük bir sorundur. İklim adaleti kavramı, iklim değişikliği nedeniyle ülkeler arasında meydana gelen adaletsizliğe çözüm üretmek için geliştirilmiştir. Ancak iklim değişikliliğinden kaynaklanan bu adaletsizlik sadece ülkeler arasında değil, bir ülkede, ülkenin farklı bögeleri arasında, toplumun farklı kesimleri arasında da meydana gelebilmektedir. Dolayısıyla iklim adaleti kavramı sosyal devlet ilkesi ile doğrudan ilgilidir. İklim değişikliği aynı zamanda yaşam hakkı, sağlık hakkı, kişinin maddi ve manevi varlığını koruma hakkı ve çevre hakkı gibi birçok hakkı doğrudan etkilemektedir. Bu hakların korunması için iklim değişikliğinin olumsuz etkilerinin giderilmesi veya azaltılması konusunda devletin yükümlülükleri bulunmaktadır. Bu sorunla mücadele sürecinde, tüm yaşam ve üretim şekillerinin de değiştirilmesi gerekmektedir. O yüzden her devletin ve tek tek bireylerin üzerine düşen yükümlülükleri yerine getirmesi şarttır. Bu çalışmada, iklim değişikliği kavramı ve etkileri, iklim adaleti kavramı, Paris Anlaşması'nda iklim adaleti kavramı, iklim **değişikliği ile mücadelede ve iklim adaletinin sağlanmasinda idarenin rolü,** iklim adaletinin sosyal devleti ilkesine etkileri ele alınacaktır.

I. İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ KAVRAMI ve ETKİLERİ

İklim değişikliği, atmosferde güneşten gelen ısının içeri girmesine izin veren, ancak dışarı çıkmasına engel olan bir sera etkisi yaratan belirli gazların birikmesinden kaynaklanır[1]. Bu sera gazlarının en etkili olanı fosil yakıtlardan kaynaklanan karbondioksittir ve bu gazlar atmosferde hapsedilen ısının okyanusları ısıtmasına ve deniz seviyelerinin yükselmesine neden olur[2]. Bu ısınma sadece deniz seviyelerinin yükselmesi ile kalmayıp, insan sağlığına, doğadaki diğer canlılara ve doğaya zarar vermektedir. İklim değişikliği sel, fırtına, sıcak hava dalgaları, orman yangını gibi doğal afetlerin artmasına neden olmaktadır.

4 No'lu CBK m.792/B-1-e'de iklim değişikliği "*karşılaştırılabilir bir zaman döneminde gözlenen doğal iklim değişikliğine ek olarak, doğrudan veya dolaylı olarak küresel atmosferin bileşimini bozan insan faaliyetleri sonucunda iklimde oluşan değişiklik*" olarak tanımlanmaktadır. CBK'daki bu tanımda, doğal iklim değişikliğinin yanında, iklim değişikliğinin insan faaliyetinden kaynaklanan boyutuna da yer verilmektedir. İklim değişikliği sadece insan faaliyetlerinden kaynaklanmamakla birlikte, insan faaliyetleri, buna sebep olan en önemli faktörlerdendir[3].

[1] International Bar Association. (2014). Achieving Justice and Human Rights in an Era of Climate Disruption, Climate Change Justice and Human Rights Task Force Report, London:IBA, 40, https://biotech.law.lsu.edu/blog/Climate-Change-Justice-and-Human-Rights-Report-FULL.pdf (Son erişim tarihi: 11.03.2022).

[2] International Bar Association. (2014), 40.

[3] Roschmann, C. (Çev.Fırat, E.). (2021). İklim Değişikliği ve İnsan Hakları, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 70 (4), 1157.

İklim değişikliği, temiz hava, temiz içme suyu, yeterli gıda ve güvenli barınma gibi sağlıklı yaşamın vazgeçilmez unsurlarını olumsuz yönde etkilemektedir[4]. İklim değişikliğinin sağlık sorunlarını ve erken ölümleri önemli ölçüde artıracağı ileri sürülmektedir[5]. İklim değişikliğinin 2030-2050 yılları arasında, beslenme bozukluğu, sıtma, ishal ve sıcaklık stresi gibi hastalıklardan dolayı yaklaşık olarak her yıl 250 binden fazla kişinin ölümüne sebep olacağı öngörülmektedir[6]. İklim değişikliğinden kaynaklı salgın hastalıkları, yıkıcı sağlık etkilerini ve iklim değişikliğine bağlı milyonlarca ölümü önlemek için, BM Hükümetler Arası İklim Değişikliği Paneli (IPCC), dünyanın sıcaklık artışını 1,5°C ile sınırlaması gerektiği sonucuna varmıştır[7].

İklim değişikliği yaşam hakkı, sağlık hakkı, kişinin maddi ve manevi varlığını koruma hakkı ve çevre hakkı gibi birçok hakkı doğrudan etkilemektedir[8]. Bu hakların korunması için iklim değişikliğinin olumsuz etkilerinin giderilmesi veya azaltılması konusunda devletlerin yükümlülükleri bulunmaktadır. Ancak unutulmamalıdır ki bu sorun küresel bir sorundur. Tek bir devletin alacağı önlemler ile iklim değişikliği ile mücadele edilmesi ve olumsuz etkilerin ortadan kaldırılması mümkün değildir.

II. İKLİM ADALETİ KAVRAMI

İklim adaleti, iklim değişikliğini çevresel adalet ve sosyal adalet konularını da içerecek şekilde etik, hukuki, ekonomik ve siyasi bir konu olarak ele alan bir kavramdır[9]. İklim adaleti, iklim değişikliğinden en az sorumlu olanların en ağır sonuçlara maruz kalması nedeniyle, tarihsel sorumluluk kavramının tanınması, ülkeler arasındaki farkların en aza indirilmesi, eşitlik ilkesinin sağlanması ve insan haklarının korunması yoluyla adil bir çözüm üretilebileceği düşüncesine dayanır[10]. İklim adaleti kavramı, iklim değişikliği konularında bu değerlerden yola çıkan ve bu değerlere ulaşmayı amaçlayan hak arama yolları anlamında da kullanılabilir[11].

İklim değişikliğine yol açan faaliyetlerin çoğu gelişmiş ülkeler tarafından gerçekleştirildiği halde, bu faaliyetler sadece o ülkelerin kendi topraklarını ve komşu ülkeleri değil, tüm dünyayı etkilemektedir. İklim değişikliğinden dolayı yükselen sıcaklıkların, yükselen deniz seviyelerinin ve diğer insan kaynaklı çevresel değişimlerin

---

[4] World Health Organization. (2021). Climate Change and Health, https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/climate-change-and-health (Son erişim tarihi, 15.03.2022)

[5] Intergovernmental Panel On Climate Change (IPCC). (2022). Climate Change 2022, Impacts, Adaptation and Vulnerability, SPM-15, https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_FinalDraft_FullReport.pdf (Son erişim tarihi, 25.03.2022).

[6] World Health Organization. (2021). Climate Change and Health, https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/climate-change-and-health (Son erişim tarihi, 15.03.2022)

[7] World Health Organization. (2021). Climate Change and Health, https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/climate-change-and-health (Son erişim tarihi, 15.03.2022)

[8] International Bar Association. (2014), 40.

[9] Boom, K., Richard, J. and Leonard, S. (2016). Climate Justice: The International Momentum Towards Climate Litigation, 7, https://www.boell.de/sites/default/files/report-climate-justice-2016.pdf (Son erişim tarihi, 22.02.2022).

[10] Boom, K., Richard, J. and Leonard, S. (2016), 7; Kaya, Y. (2017). Paris Anlaşmasını İklim Adaleti Perspektifinden Değerlendirmek. Uluslararası İlişkiler, 14 (54), 88, https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/627093 (Son erişim tarihi, 31.05.2022).

[11] Boom, K., Richard, J. and Leonard, S. (2016), 7.

sonuçları nedeniyle meydana gelen doğal afetlerden en çok gelişmekte olan ülkeler (Pasifik Ada ülkeleri gibi) zarar görmektedir[12]. Diğer bir deyişle, iklim adaletine duyulan ihtiyaç, iklim değişikliği nedeniyle meydana gelen zararların coğrafi olarak eşit dağılmamasından kaynaklanmaktadır[13]. İklim adaletine duyulan ihtiyaç, aynı zamanda bir ülkede toplumun değişik sınıfları arasında yarattığı adaletsizlikten de kaynaklanır. İklim değişikliğinin sonuçlarından dezavantajlı gruplar ve yoksullar daha çok etkilenmektedir[14]. Gelir dağılımının adil olmadığı, sosyal sınıflar arasındaki uçurumun derin olduğu ülkelerde, iklim adaletsizliği de açık bir şekilde gözlenmektedir[15]. Zengin kesimin yaşam biçimleri, tüketim alışkanlıkları daha çok karbon ayak izine sebep olduğu halde, yoksul kesim iklim değişikliğinden daha fazla etkilenmektedir. İklim değişikliğine sebep olan, ancak bunun zararlarından en az etkilenen, sosyal tabakalaşmada üst sınıfta yer alan kesim sağlıklı çevrede yaşama, sağlıklı besinleri tüketme (örneğin daha pahalı olan organik ürünlere erişme) gibi daha sağlıklı yaşam koşullarına ve bir çevre felaketi olması durumunda bunun etkilerinden kaçabilme olanağına sahip olabilmektedir[16]. Ayrıca, iklim adaleti şimdiki ve gelecek kuşaklar arasında da eşitlik ilkesinin gerçekleşmesini gerektirir. Devletler, gelecek kuşaklar için de iklim değişikliğinin dünya üzerindeki etkilerini azaltmak veya ortadan kaldırmak için gerekli tedbirleri almalıdır. Kısacası iklim adaleti kavramı, ülkeler arasında, bir ülkede toplumun farklı kesimleri (yoksul kesim, dezavantajlı gruplar, yaşlılar, çocuklar gibi) ve bölgeleri (örneğin kıyı şeridinin daha çok etkilenmesi gibi) arasında, şimdiki ve gelecek kuşaklar arasında olmak üzere üç boyutta ele alınabilir.

BM Hükümetler Arası İklim Değişikliği Paneli'nin (IPCC), İklim Değişikliği 2022 Raporu'na göre 1.5°C ile 2°C arasında, iklim değişikliğinin kuraklık, sel ve sıcak hava dalgalarının sıklığı, yoğunluğu ve şiddetindeki artışlar ve devam eden deniz seviyesi yükselişi gibi etkileri, özellikle dezavantajlı bölgelerde gıda üretimi ve erişimi üzerinde giderek artan bir baskı oluşturarak, gıda güvenliği ve beslenmeyi olumsuz yönde etkileyecektir[17]. Orta vadede 2°C veya daha yüksek küresel ısınma seviyesinde, iklim değişikliğinden kaynaklanan gıda güvenliği riskleri daha şiddetli olacak ve Sahraaltı Afrika, Güney Asya, Orta ve Güney Amerika'da ve Küçük Adalar'da yoğunlaşarak yetersiz beslenme ve mikro besin eksikliklerine yol açacaktır[18]. Uzun vadede 3ºC veya daha yüksek küresel ısınma seviyesinde, iklimle ilgili tehlikelere maruz kalan alanlar, 2ºC veya daha düşük küresel ısınma seviyesine kıyasla önemli ölçüde genişleyecek, gıda

[12] International Bar Association, 45.
[13] International Bar Association, 45.
[14] Doğru, B. (2019), İklim Mücadelesinde Ekonomik, Sosyal ve Ekolojik Adalet. Ankara (İklim Değişikliği Eğitim Modülleri Serisi 16), 7, https://www.iklimin.org/wp-content/uploads/egitimler/seri_16.pdf (Son erişim tarihi, 12.05.2022).
[15] Doğru, B. (2019), 29.
[16] Kuehn, R.R. (2000). A Taxonomy of Environmental Justice. *Environmental Law Reporter*, 30, 10681; Yılmaz Turgut, N. (2012). *Çevre Politikası ve Hukuku* (2.Baskı). Ankara: İmaj Yayınevi, 12.
[17] Intergovernmental Panel On Climate Change (IPCC). (2022). Climate Change 2022, Impacts, Adaptation and Vulnerability, SPM-14, https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_FinalDraft_FullReport.pdf (Son erişim tarihi, 25.03.2022).
[18] Intergovernmental Panel On Climate Change (IPCC). (2022). Climate Change 2022, Impacts, Adaptation and Vulnerability, SPM-14, https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_FinalDraft_FullReport.pdf (Son erişim tarihi, 25.03.2022).

güvenliği risklerinde bölgesel eşitsizlik artacaktır[19]. Bu nedenle, iklim adaleti kavramı, sadece çevrenin korunması ile ilgili değildir. Bu kavram, sosyal adalet, çevre adaleti konularını da kapsadığından[20], sosyal devleti ilkesi ile de doğrudan ilişkilidir. İklim değişikliğinin önlenmesi ve zararlarının en aza indirilmesi için, gelir dağılımındaki dengesizlik ve yoksullukla mücadele etmek sosyal devletin görevleri arasındadır. Nitekim Anayasamızın 2.maddesinde Türkiye Cumhuriyeti sosyal devlet olarak nitelendirilmekte, ayrıca "Başlangıç" kısmında "*Her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak millî kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddî ve manevî varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu*" belirtilmekte ve 5.maddede ise Devletin temel amaç ve görevleri arasında "*kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak*" sayılmıştır. Dolayısıyla devlet iklim adaletini bu görevlerini yerine getirerek sağlamaya çalışmalıdır. Tüm toplumda refah düzeyi arttıkça ve bölgeler arasındaki eşitsizlikler azaldıkça, iklim değişikliğinin önüne geçilmesi mümkün olabilir.

III. PARİS ANLAŞMASI'NDA İKLİM ADALETİ KAVRAMI

Çevre hakkını ilk kez tanıyan Stockholm Bildirgesi'nde her ne kadar iklim adaleti kavramı açıkça kullanılmasa da[21], 1.maddede insanın, onurlu ve iyi bir yaşam sürmesine izin verecek nitelikte bir çevrede özgürlük, eşitlik ve yeterli yaşam koşulları temel hakkına sahip olduğu ve mevcut ve gelecek nesiller için çevreyi koruma ve geliştirme sorumluluğunun bulunduğu ifade edilmektedir. Türkiye'nin de tarafı olduğu Paris Anlaşması, iklim adaleti kavramını uluslararası düzeyde açıkça tanıyan ilk uluslararası andlaşmadır[22]. Bu kavrama Anlaşma'nın başlangıç kısmında yer verilmekte ve iklim değişikliği ile mücadelede iklim adaleti kavramının önemine dikkat çekilmektedir. Ayrıca yine başlangıç kısmında yer alan "*farklı ulusal koşullar ışığında, hakkaniyet ilkesi ile ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar ve tarafların göreceli kabiliyetleri ilkesi*" de taraf devletlerin alacağı sorumlulukların, görece kabiliyetleri dikkate alınarak farklı olabileceği anlamını taşımakta ve iklim adaletini işaret etmektedir. Bunlara ek olarak, başlangıç kısmında Taraf devletlerin "*Gıda güvenliğinin güvence altına alınması ve açlığın sona erdirilmesinin temel öncelik olduğunu ve gıda üretim sistemlerinin iklim değişikliğinin olumsuz etkileri karşısında özel olarak hassas durumda olduğunu kabul ederek*" ve "*İklim değişikliğinin insanoğlunun ortak bir endişe konusu olduğunu ve Tarafların, iklim değişikliğinin ele alınması için eyleme geçerken insan hakları, sağlık hakkı, yerli halklar, yerel topluluklar, göçmenler, çocuklar, engelli bireyler ve hassas durumdaki kişilerin hakları ve kalkınma hakkının yanı sıra toplumsal cinsiyet eşitliği, kadınların güçlendirilmesi ve kuşaklar arası adalet konularına yönelik sorumluluklarına saygı göstermeleri, bunları teşvik etmeleri ve dikkate almaları gerektiğini de göz önünde*

[19] Intergovernmental Panel On Climate Change (IPCC). (2022). SPM-15.
[20] Doğru, B. (2019), 11.
[21] Kaboğlu, İ. ve Özalp N.Y. (2021). *Çevre Hakkı*. İstanbul (Tekin Yayınevi), s.30.
[22] Boom, K., Richard, J. and Leonard, S. (2016), 63; BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesinin 21 inci Taraflar Konferansında kabul edilen ve Türkiye Cumhuriyeti adına 22 Nisan 2016 tarihinde imzalanan Paris Anlaşmasının onaylanması 07.10.2021 tarihli ve 31621 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7335 sayılı ve 06.10.2021 tarihli Paris Anlaşmasının Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun ile uygun bulunmuştur.

bulundurarak" anlaşmaya vardıkları ifade edilmektedir[23]. Anlaşma'da "*sürdürülebilir kalkınma*" ve "*yoksulluğun ortadan kaldırılması*" hedeflerine çokça vurgu yapılmaktadır (Başlangıç, m.2/1, m.4/1, m.6/8). Bunun yanı sıra, Anlaşma'nın 9.maddesine göre, Anlaşma'nın tarafı olan gelişmiş ülkelerin, gelişmekte olan taraf ülkelere iklim değişikliği ile mücadele konusunda finansal kaynak sağlayacağı, finansal kaynak sağlanmasında az gelişmiş ülkeler ile gelişmekte olan küçük ada devletleri gibi iklim değişikliğinin olumsuz etkileri karşısında hassas durumda olan ve önemli kapasite kısıtları bulunan gelişmekte olan Taraf ülkelerin önceliklerinin ve ihtiyaçlarının göz önüne alınması gerektiği ifade edilmektedir (m.9/1,4). Kısacası, Paris Anlaşması iklim adaleti kavramına yer vermesi bakımından oldukça önemlidir. İklim adaletinin sağlanmasını amaç edinen Paris Anlaşması hükümlerinin uygulanması ise ekonomik ve sosyal dönüşümü gerektirmektedir[24].

Paris Anlaşması'nda her ne kadar iklim adaleti kavramı ve bu adaleti sağlamanın yolları ele alınsa da, Anlaşma'da tarafları bağlayacı hükümlere yer verilmediği gibi, sorumluluk mekanizması öngörülmemiştir[25]. Anlaşma'da yer alan hükümlerin yerine getirilmemesi ya da ihlal edilmesi durumunda, herhangi bir yaptırım da öngörülmemiştir[26]. Bu nedenle, dünyanın sıcaklık artışını 1,5°C'nin altında tutma hedefi ile Paris Anlaşması'nda üzerinde anlaşmaya varılan ancak bağlayıcı olmayan ve yetersiz hükümler birbiri ile uyumlu değildir[27]. Diğer bir deyişle, Anlaşma'da yer alan hedeflere ulaşmak için taraf devletleri bağlayıcı hükümlere yer verilmemekte olup, her devlet emisyon azaltma hedeflerini, her beş yılda bir açıklayacağı ulusal katkı beyanına göre kendisi belirlemektetir[28]. Dolayısıyla, Paris Anlaşması iklim değişikliği ile mücadele konusunda tamamıyla gönüllülük esasına dayanmaktadır[29]. Anlaşma'nın 4.maddesinin 2.fıkrasında, taraf devletlerin ulaşmayı amaçladığı ulusal katkıları (***Nationally Determined Contributions-NDCs*)** hazırlayarak açıklayacakları ve bu katkıların hedeflerine ulaşmak için ülke içi azaltım tedbirleri uygulayacakları ifade edilmektedir. Diğer bir deyişle, devletler ulusal katkı beyanlarında, sera gazı emisyonunu azaltmak için hangi eylemleri gerçekleştireceklerini açıklarlar. Yine aynı maddenin 3.fıkrasına göre, taraf devletlerin bir sonraki ulusal katkı beyanı mevcut katkı beyana göre bir ilerlemeyi gösterecek olup, ulusal koşullara göre ortak fakat farklılaştırılmış sorumlulukları ve taraf devletlerin görece kabiliyetlerini yansıtan, mümkün olan en yüksek seviyede olmalıdır. Türkiye 20.09.2015'te açıkladığı ulusal katkı beyanında, 2030 yılına kadar sera gazı emisyonlarını %21'e varan artıştan azaltım olarak açıklamıştır[30]. Diğer bir deyişle,

[23] R.G. 07.10.2021, 31621 (Mükerrer).

[24] https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement (Son erişim tarihi, 30.03.2022).

[25] "*Paris Anlaşması, kendi şartlarına göre, mahkemede açılan davalarda zorlama sebebi olamaz veya üye ülkelerin ulusal emisyonlarına uygulanabilir sınırlar getiremez*." Gökalp Alıca, S.S. (2019). İklim Değişikliği Davları. Ankara (İklim Değişikliği Eğitim Modülleri Serisi 16), 61, https://www.iklimin.org/wp-content/uploads/egitimler/seri_16.pdf (Son erişim tarihi, 12.05.2022).

[26] Kaya, Y. (2017). Paris Anlaşmasını İklim Adaleti Perspektifinden Değerlendirmek. Uluslararası İlişkiler, 14 (54) 102, https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/627093 (Son erişim tarihi, 31.05.2022).

[27] Boom, K., Richard, J. and Leonard, S. (2016), 14, 63.

[28] Paris Anlaşması m.4/9, R.G. 07.10.2021, 31621 (Mükerrer).

[29] Sciaccaluga, G. (2020). International Climate Change Law and State Responsibility. *International Law and the Protection of "Climate Refugees"*. Palgrave Macmillan: Cham, 94. https://doi.org/10.1007/978-3-030-52402-9_6.

[30] https://www.mfa.gov.tr/paris-anlasmasi.tr.mfa (Son erişim tarihi, 29.03.2022).

Türkiye sera gazı emisyonlarını azaltmayı taahhüt etmemiş, artışı azaltacağını beyan etmiştir. Ayrıca Türkiye Paris Anlaşmasını "*gelişmekte olan bir ülke olarak ve ulusal katkı beyanları çerçevesinde, Anlaşmanın ve mekanizmalarının ekonomik ve sosyal kalkınma hakkına hale getirmemesi kaydıyla*" uygulayacağını beyan etmiştir[31].

IV. İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ İLE MÜCADELEDE VE İKLİM ADALETİNİN SAĞLANMASINDA İDARENİN ROLÜ

07.10.2021 tarihli ve 31621 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7335 sayılı ve 06.10.2021 tarihli Paris Anlaşmasının Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun ile Paris Anlaşması'nın onaylanmasının uygun bulunması, Türkiye bakımından iklim değişikliği ile mücadelede atılan oldukça önemli bir adımdır. Bu gelişmenin ardından 29 Ekim 2021 tarihli ve 31643 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 85 sayılı Cumhurbaşkanlığı Karanamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın ismi "***Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı*"** olarak değiştirilmiştir. Söz konusu Kararname ile Bakanlığa bağlı İklim Değişikliği Başkanlığı kurulmuştur (4 No'lu CBK m.792/C). İklim Değişikliği Başkanlığı küresel iklim değişikliği ve ozon tabakasının incelmesi ile ilgili tedbirlerin alınmasına ve yeşil kalkınmaya yönelik plan, politika ve stratejilerin belirlenmesine ilişkin ulusal ve uluslararası çalışmaları yapmak, gerekli müzakereleri gerçekleştirmek ve diğer kurum ve kuruluşlarla koordinasyonu sağlamak üzere kurulmuştur (4 No'lu CBK m.792/A,C)[32]. Ayrıca, Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü, Bakanlık merkez birimleri arasına dahil edilmiştir.

İklim Değişikliği Başkanlığı'nın görevlerinin düzenlendiği 792/D maddesinin (d) bendinde "*net sıfır emisyon hedefi ve döngüsel ekonomi ilkesi*"ne vurgu yapılarak bu ilke doğrultusunda iklim değişikliği ile mücadele politikalarının belirleneceği belirtilmiştir. Bu ilke ve belirlenecek politikalar doğrultusunda üretim şekilllerinin değişmesi gerekecektir. Ayrıca, İklim Değişikliği Başkanlığı'na (g) bendinde "*Tesis, faaliyet veya sektör seviyesinde sera gazı emisyonlarının izlenmesi, raporlanması ve doğrulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek, gerekli denetim ve yaptırımları uygulamak*", (ğ) bendinde "*Emisyon Ticaret Sistemi başta olmak üzere piyasa temelli mekanizmalar ve ekonomik araçlara yönelik çalışmalar yapmak, usul ve esasları belirlemek, gerekli denetim ve yaptırımları uygulamak*" görevleri verilmiştir. Bu düzenlemelere göre, Başkanlığa verilen denetim ve yaptırım uygulama yetkisinin idari kolluk yetkisi olduğunu söylemek mümkündür. Aynı Kararname ile Çevre Şehircilik ve İklim Değişikiliği Bakanlığı'nın görevleri arasına iklim değişikliği ile mücadele ile ilgili şu üç görev eklenmiştir (1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi m.97/1): "*p) Toprağın korunması, tabii kaynakların geliştirilmesi ve iklim değişikliği ile mücadele amacıyla; çölleşme ve erozyonla mücadele, çığ, heyelan ve sel kontrolü ile entegre havza ıslahı plan ve projelerini yapmak, yaptırmak, bu plan ve projeleri uygulamak,*
r) Çölleşme ve erozyonla mücadele amacıyla su havzalarının geliştirilmesine yönelik ulusal ve bölgesel düzeyde planlama yapmak, politika ve stratejilerin belirlenmesi amacıyla çalışmalar yapmak,
s) Çölleşme, erozyon ve iklim değişikliği ile mücadele kapsamında; ağaçlandırma ve ormanla ilgili görevleri yürüten kurumlarla koordinasyon sağlanarak gerekli hallerde

[31] R.G. 07.10.2021, 31621 (Mükerrer).
[32] 4 No'lu CBK m.792/A- (Ek:RG-29/10/2021-31643-C.K-85/35 md.)

orman sınırları dışında özel ağaçlandırma dahil her tür çalışmayı yapmak/yaptırmak, bu maksatla dış mekânlarda kullanılan ağaç veya bitki türlerinin üretimine yönelik fidanlık kurmak/kurdurmak ve bu amaçlar doğrultusunda yatırım yapacak olan gerçek veya tüzel kişileri desteklemek".

Ayrıca, yine 4 No'lu CBK'ya 29.10.2021 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 85 No'lu CBK ile eklenen 792/G maddesi ile *İklim Değişikliği ve Uyum Koordinasyon Kurulu* kurulmuştur[33]. Kurul, danışma kurulu niteliğinde olup, kararları tavsiye niteliğindedir. Kurul'un görevi "*iklim değişikliği ile ilgili plan, politika, strateji ve eylemleri belirlemek, izlemek ve değerlendirmek*"tir. Bakanın başkanlığında yılda en az iki kez toplanır.

İklim Değişikliği Başkanlığı'nın görevleri arasında "*görev alanına giren Avrupa Birliği müktesebatının uyumuna yönelik çalışmaları yapmak, bu çerçevedeki projeleri yürütmek, koordine etmek ve izlemek*" bulunmaktadır (4 No'lu CBK m.792/D- k). Avrupa Birliği, 11.12.2019 tarihinde Avrupa Yeşil Mutabakatı'nı açıklamıştır. Bu Mubakat ile Avrupa Birliği 2050 yılında iklim-nötr ilk kıta olma hedefini ortaya koyarak, bu hedefe ulaşmak için sanayisinin dönüşümünü gerektiren yeni bir büyüme stratejisi benimseyeceğini ve tüm politikalarını iklim değişikliği doğrultusunda yeniden şekillendireceğini ifade etmiştir[34]. Bu Mutabakat doğrultusunda Avrupa Birliği, İklim Tarafsızlığının Sağlanması ve (EC) No 401/2009 ve (EU) 2018/1999 ('Avrupa İklim Yasası') Tüzüklerinde Değişiklik Yapılmasına Yönelik Çerçevenin Oluşturulmasına Dair 30.06.2021 Tarih ve 2021/1119 Sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Tüzüğü'nü kabul etmiştir[35]. Böylece Avrupa Birliği, Avrupa İklim Tüzüğü'nü (Avrupa İklim Yasası) benimseyerek, bu konudaki hedeflerini bağlayıcı bir metinle hukukunun bir parçası haline getirmiştir[36]. Böylelikle 2050 yılına kadar net sıfır sera gazı emisyon hedefi, Avrupa Birliği açısından bağlayıcı bir hedef olmuştur. Ayrıca Tüzük, net sera gazı emisyonlarını 2030 yılına kadar 1990 seviyelerine kıyasla en az %55 oranında azaltma ara hedefini de düzenlemektedir.

Tüzük'ün giriş kısmında, Yeşil Mutabakat'ta Birliği, modern, kaynak-etkin ve rekabetçi bir ekonomiye sahip, adil ve müreffeh bir topluma dönüştürmeyi amaçlayan

---

[33] 4 No'lu CBK m.792/G-2: "*Koordinasyon Kurulu; Bakanın başkanlığında, İklim Değişikliği Başmüzakerecisi, Dışişleri Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Millî Eğitim Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Ticaret Bakanlığı, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı bakan yardımcıları, Strateji ve Bütçe Başkanı, Yükseköğretim Kurulu Başkanı, İklim Değişikliği Başkanı, Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu Başkanı, Türkiye Çevre Ajansı Başkanı, Türkiye İstatistik Kurumu Başkanı, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Başkanı, Türk Sanayicileri ve İşinsanları Derneği Başkanı, Müstakil Sanayici ve İşadamları Derneği Başkanı, Türkiye Belediyeler Birliği Başkanı olmak üzere yirmiiki üyeden oluşur. Koordinasyon Kuruluna Bakanın katılım sağlayamadığı durumlarda İklim Değişikliği Başmüzakerecisi başkanlık eder*".

[34] Ticaret Bakanlığı, Yeşil Mutabakat Eylem Planı 2021, s.6, https://ticaret.gov.tr/data/60f1200013b876eb28421b23/MUTABAKAT%20YE%C5%9E%C4%B0L.pdf (Son erişim tarihi, 20.04.2022).

[35] OJ 9.7.2021, L 243/1. Tüzük, Resmi Gazete'de yayımlanmasından 20 gün sonra, 29.07.2021 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

[36] "*Avrupa Birliği'nin taraf olduğu Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi (BMİDÇS), Kyoto Protokolü ve Paris Anlaşması, Birlik müktesbatının parçasıdır*". https://www.ab.gov.tr/fasil-27-cevre_92.html (Son erişim tarihi, 25.04.2022).

yeni bir büyüme stratejisinin ortaya konduğu ifade edilmiştir (§2). Ayrıca, bu strateji kapsamında 2050'de net sera gazı emisyonlarının olmayacağı, vatandaşların sağlığını ve esenliğini çevre ile ilgili risk ve etkilerden korunmanın amaçlandığı, aynı zamanda bu dönüşümün adil ve kapsayıcı olması ve kimseyi geride bırakmaması gerektiği belirtilmiştir. Hem Yeşil Mutabakat'ta hem de Tüzük'te hedeflenen dönüşüm ile, iklim adaletinin sağlamasının amaçlandığı görülmektedir. Tüzük'te sağlığa yönelik ve giderek artan risklere örnek olarak daha sık ve yoğun sıcak hava dalgaları, orman yangınları, seller, gıda ve su güvenliğine yönelik tehditler ve bulaşıcı hastalıkların ortaya çıkması ve yayılması verilmiştir (Giriş, §5). Tüzük'te hem Paris Anlaşması'na hem de Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın "Çevrenin Korunması" başlıklı 37.maddesine[37] de atıf yapılmıştır (Giriş, paragraph 1 ve 6).

Yeşil Mutabakat ile öngörülen dönüşüm sürecine uyum sağlamak için "Yeşil Mutabakat Eylem Planı" başlıklı 2021/15 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi 16.07.2021 tarihli ve 31543 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Genelge'de Yeşil Mutabakat Eylem Planının *"ülkemizin hem sürdürülebilir, kaynak-etkin ve yeşil bir ekonomiye geçişine katkı hem de Avrupa Yeşil Mutabakatı ile öngörülen değişikliklere Türkiye-AB Gümrük Birliği kapsamında sağlanan bütünleşmeyi koruyacak ve daha da ileri taşıyacak şekilde uyum sağlamasını teminen Ticaret Bakanlığı tarafından kamu ve özel sektör kurum ve kuruluşları ile işbirliği içerisinde"* hazırlandığı belirtilmiştir. Eylem Planı *"Sınırda Karbon Düzenlemesi", "Yeşil ve Döngüsel Bir Ekonomi", "Yeşil Finansman", "Temiz, Ekonomik ve Güvenli Enerji Arzı", "Sürdürülebilir Tarım", "Sürdürülebilir Akıllı Ulaşım", "İklim Değişikliği ile Mücadele", "Diplomasi", "Avrupa Yeşil Mutabakatı Bilgilendirme ve Bilinçlendirme Faaliyetleri"* olmak üzere 9 ana başlıktan oluşmaktadır.

Kısacası 2021 yılında Türkiye'nin Paris Anlaşması'nı onaylaması, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın isminin "iklim değişikliği" ibaresi eklenerek değiştirilmesi, Bakanlığın görevleri arasına iklim değişikliği ile mücadeleye ilişkin görevler eklenmesi, Bakanlık bünyesinde iklim değişikliği sorunu ile doğrudan ilgili bir birimin (İklim Değişikliği Başkanlığı) kurulması, Yeşil Mutabakat Eylem Planı'nın kabul edilmesi devletin bu konuya duyarsız kalmayarak, olumlu adımlar atacağının göstergesi olarak değerlendirilebilir. Ancak bunlar yeterli değildir. Devletin sera gazı azaltım hedefini belli bir takvim dahilinde net olarak ortaya koyması ve tüm politikalarını ve üretim araçlarını buna göre değiştirmesi gerekir.

V. İKLİM ADALETİ ve SOSYAL DEVLET İLKESİNE ETKİLERİ

İklim değişikliği sanıldığının aksine, sadece çevre hakkını değil, sağlık hakkını, madddi ve manevi varlığını koruma hakkını, hatta yaşam hakkını bile olumsuz yönde etkilemektedir. İklim değişikliğinden dolayı sağlığın bozulması, hatta bazı durumlarda ölümlerin meydana gelmesi riski söz konusu olduğundan, devletin bu konudaki görevleri üzerinde durmak gerekir. Sağlık hakkı ve dayanışma haklarından biri olarak kabul edilen çevre hakkı Anayasa'nın "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" başlıklı 3.bölümünde

[37] 37.maddeye göre "*Çevrenin üst düzeyde korunması ve çevre kalitesinin artırılması, Birlik politikaları kapsamına alınmalı ve sürdürülebilir gelişme ilkesi ile uyumlu olarak sağlanmalıdır*".

56.maddede birlikte düzenlenmektedir ve aralarında sıkı bir ilişki bulunmaktadır[38]. Anayasa'nın 56.maddesine göre "*Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir*." Bu fıkraya göre, kişilerin sadece yaşama hakkına sahip olması yeterli olmayıp, yaşamın "*sağlıklı ve dengeli bir çevrede*" gerçekleşmesi gerekmektedir. Diğer bir deyişle, çevre hakkı yaşam hakkı ile bağlantılı olarak düzenlenmiştir[39]. Hatta bu nedenle doktrinde yaşam hakkının "sağlıklı ve dengeli bir çevre" ölçütü bakımından ihlal edilip edilmediğinin, çevreye zarar veren faaliyetlerin ölçülü olup olmadığının, hakkın özüne dokunup dokunmadığının Anayasa'nın 13.maddesine göre değerlendirilmesi gerektiği ileri sürülmektedir[40]. Nitekim AİHM de çevre hakkı ile yaşam hakkı arasında bir bağlantı kurmakta ve yaşam hakkını ihlal edecek boyutta çevreye zarar veren faaliyetlerde AİHS'nin 2.maddesini uygulamaktadır[41]. Buna göre, devletin çevreye zarar veren faaliyetlere karşı yaşam hakkını koruma yükümlülüğü bulunmaktadır.

Anayasa'nın 56.maddesinde "*çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek*" hem Devletin ve hem de vatandaşların ödevidir. Ayrıca yine aynı maddedeye göre, Devletin *"herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlama*" görevi de bulunmaktadır. Hem sağlık hakkının hem de çevre hakkının gerçekleştirilebilmesi için devletin iklim değişikliğine sebep olan davranışlardan kaçınması yeterli olmayıp, iklim değişikliği ile mücadeleye ilişkin pozitif yükümlülüklerini yerine getirmesi gerekmektedir[42]. Nitekim Anayasa Mahkemesi'nin bir kararına göre "*Çevrenin kirlendikten ve bozulduktan sonra eski hâline getirilmesinin çok güç ve külfetli olması hatta kimi zaman mümkün olmaması nedeniyle, kalkınma ve ekonomik gelişme için yapılacak yatırım ve faaliyetlerin, doğayı tahrip etmeden ve çevreyi kirletmeden gerçekleştirilmesi; kirlenen çevrenin temizlenmesi veya bozulan çevrenin onarılması yerine, kirliliği ve bozulmayı önleyici tedbirlere ağırlık verilmesi gerekir*."[43]

---

[38] Kaboğlu, İ. ve Özalp N.Y. (2021), 66; Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Konseyi, 8.10.2021 tarihli ve 48/13 sayılı Kararında temiz, sağlıklı ve sürdürülebilir çevre hakkını bir insan hakkı olarak kabul etmiştir. Bkz. https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G21/289/50/PDF/G2128950.pdf?OpenElement (Son erişim tarihi, 31.05.2022).

[39] Semiz, Y. (2014). Anayasa Mahkemesi'nin Çevre Hakkı Perspektifi. *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi.* 2(4). 10; "*Gerek yaşam hakkıyla gerekse sağlık hakkıyla olan yakın ilişkisi, bugünkü nesil kadar, hatta daha çok gelecek nesilleri ilgilendirmesi çevre hakkını günümüzde çok daha önemli hâle getirmektedir*". AYM, E.2013/89, K.2014/116, 3.7.2014, RG. 04.07.2015, 29406.

[40] Kaboğlu, İ. ve Özalp N.Y. (2021). *Çevre Hakkı*. İstanbul (Tekin Yayınevi), 73.

[41] Örneğin, Öneryıldız Kararında, AİHM Ümraniye'deki belediyeye ait çöplükteki metan gazı patlaması sonucu meydana gelen ölümlerden dolayı AİHS m.2'nin ihlal edildiği sonucuna varmıştır (Öneryıldız - Türkiye Davası, Başvuru no: 48939/99, 30 Kasım 2004) Bkz. Kaboğlu, İ. ve Özalp N.Y. (2021). *Çevre Hakkı*. İstanbul (Tekin Yayınevi), s.260-261.

[42] Semiz, Y. (2014). Anayasa Mahkemesi'nin Çevre Hakkı Perspektifi. *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi.* 2(4). 11; Anayasa Mahkemesi de bir kararında bu konuda ölçülülük ilkesine vurgu yapmıştır: "*Devlete yüklenen sürdürülebilir ekonomik kalkınmanın sağlanması ödevinin yerine getirilmesi amacıyla sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına müdahalede bulunulması mümkündür. Ancak bu müdahalenin, Anayasa'nın 13. maddesi uyarınca demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun ve ölçülü olması gerekir. Ölçülülük ilkesi, yasal önlemin öngörülen amaç için zorunlu ve amaca ulaşmaya elverişli olmasını, ayrıca amaç ve araç arasında hakkaniyete uygun bir dengenin bulunması gereğini ifade eder*." AYM, E.2013/89, K.2014/116, 3.7.2014, RG. 04.07.2015, 29406.

[43] AYM, E.2013/89, K.2014/116, 3.7.2014, R.G. 04.07.2015, 29406.

Ayrıca, tarafı olduğumuz Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 12.maddesinde ulaşılabilecek en yüksek fiziksel ve zihinsel sağlık standartlarına sahip olma hakkını düzenlenmektedir. Bu hakkın kullanılmasını sağlamak için taraf devletlerin çocuk ölümlerini azaltmak, çocuğun sağlıklı gelişmesini sağlamak, çevre ve sınai sağlık şartlarını iyileştirilmek ve salgın hastalıkları önlemek gibi yükümlülükleri bulunmaktadır. Taraf devletlerin bu yükümlülüklerini yerine getirmesi için, iklim değişikliği ile de mücaadele etmesi gerekir. Gözden Geçirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nda da sağlık hakkı (m.11), toplumsal dışlanma ve yoksulluğa karşı korunma hakkı (m.30), konut hakkı gibi (m.31) haklar yer almaktadır. Kısacası, uluslararası metinlerde de doğrudan olmasa da, dolaylı olarak sağlıklı bir çevrede yaşama hakkına ve iklim adaletini sağlayacak düzenlemelere yer verildiği görülmektedir.

Sosyal devlet ilkesine göre, kanun önünde eşitlik yeterli olmayıp, fırsat eşitliğinin sağlanması için toplumun dezavantajları gruplarını koruyucu tedbirler alınarak, sosyal ve ekonomik koşullardaki eşitsizlik giderilmelidir[44]. Ancak, kirleten öder ilkesi uyarınca, iklim değişikliği ile mücadele politikaları ve tedbirleri doğrultusunda kirleten, ürettiği mal ve hizmetler için katlandığı ekstra maliyeti bu mal ve hizmetlerin fiyatlarına yani tüketicilere yansıtacaktır[45]. İklim değişikliğinden en çok etkilenen gelir düzeyi düşük kesimler, bu yansıtmadan da çok fazla etkilenecektir[46]. Ayrıca, yaşanan büyük doğal afetler nedeniyle, gıda ve su kaynakları kirlendiğinden veya tükendiğinden, dünyanın birçok yerinde gıda güvenliği azalacak ve kıtlığa ve yetersiz beslenmeye yol açacaktır.[47] Erişilebilir güvenli gıda azalacağından, gıda fiyatlarındaki yükseliş de küresel ekonomiyi etkileyecektir. Devletin bu adaletsizliği önlemesi için sosyal devlet politikasını yeniden gözden geçirmesi ve gelir dağılımındaki dengesizliği ortadan kaldıracak reformları yapması gerekir[48].

Anayasa'nın "Devletin iktisadî ve sosyal ödevlerinin sınırları" başlıklı 65.maddesine göre "*Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir*." İklim değişikliği ile mücadele kapsamında sera gazı emisyonlarını azaltmak için büyük ölçekli yatırımlar yapılması gerektiğinden, finansal kaynaklara ihtiyaç olacaktır[49]. Bu sebeple, sera gazlarının azaltılmasının ve iklim değişikliği ile mücadelenin maliyetinin çok yüksek olacağı ve devletten devlete bu maliyetin değişeceği öngörülmekte olup, örneğin ABD'nin Kyoto Protokolü'nü karbondioksit emisyonu azaltımının ülke ekonomisine büyük zarar vereceği gerekçesiyle onaylamadığı ileri sürülmektedir[50]. Bu noktada, Türkiye açısından Anayasa'nın 65.maddesindeki "*Devletin mali kaynaklarının yeterliliği*" kriterinin bir sınır oluşturup

[44] Akyılmaz, B. & Sezginer, M. & Kaya, C. (2021). Türk İdare Hukuku. Ankara (Savaş Yayınevi), 138.
[45] Turgut, N. (1995). Kirleten Öder İlkesi ve Çevre Hukuku, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 44(1), 647.
[46] Turgut, N. (1995), 647.
[47] International Bar Association (2014), 42.
[48] Turgut, N. (1995), 647.
[49] https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement (Son erişim tarihi, 30.03.2022).
[50] Parks, B.C & Roberts J.T. (2006). Globalization, Vulnerability to Climate Change, and Perceived Injustice. *Society and Natural Resources*, 19 (4), 338, https://doi.org/10.1080/08941920500519255 (Son erişim tarihi, 28.04.2022); Demirci, M. (2013). İklim Değişikliği ve Dağıtıcı Adalet, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 8(2), 186.

oluşturamayacağı tartışılmalıdır. İklim değişikliği ile mücadele için devletçe yapılacak harcamalar Anayasa'nın 65.maddesine dayanılarak sınırlandırılabilir mi? Bu konuda doktrinde iki görüş bulunmaktadır. Bir görüşe göre, siyasi iktidarın "mali kaynaklarının yeterliliği" ölçütünü değerlendirirken ve sosyal haklara ilişkin görevlerinde öncelik sıralaması yaparken takdir yetkisi bulunmaktadır ve Anayasa'da sosyal ve ekonomik haklar arasında yer alan çevre hakkı Anayasa'nın m.65'ne göre Devletin mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsü ile sınırlıdır[51]. Hatta insan sağlığına ve ekosisteme zarar verse bile, ekonomik kalkınma için gerekli olan enerji yatırımları için nükleer, termik ve hidroelektrik santrallerin yapımına ve işletilmesine karar verilmesinin mümkün olduğu ileri sürülmektedir[52]. "Mali kaynakların yeterliliği" ölçütünde siyasi iktidarın takdir yetkisi olduğunu kabul eden başka bir görüşe göre, bu takdir yetkisi aynı durumda olanlar arasında eşitliği bozacak şekilde kullanılamaz[53]. Aksi yöndeki görüşe göre ise, devlet Anayasa'nın 65.maddesine dayanarak sosyal ve ekonomik alandaki ödevlerini yerine getirmekten kaçınamaz; bu ödevleri yerine getirmenin ölçüsü mali kaynakların yeterliliğine bağlanabilir[54]. Ancak sosyal adaleti gözetmeyen, insan onuru ile bağdaşmayacak farklılıklar yaratan bir kalkınma yöntemi ise bu temel ölçüye ters düşer[55]. Aynı yöndeki bir başka görüşe göre, Anayasa'nın 56.maddesinde düzenlenen çevreye ilişkin önleme, koruma ve geliştirme ödevleri yönünden Anayasa'nın 65.maddesinin sınırlayıcı etkisini ileri sürmek zordur[56]. Yine aynı yöndeki bir başka görüşe göre ise, çevre kirliliği yaşam hakkını dahi tehdit eder boyuta ulaştığından, devletin Anayasa'nın 65.maddesine dayanarak çevre hakkına ilişkin yükümlülüklerinden kaçınması Anayasa'ya aykırı olur[57]. Biz de ikinci görüşe katılmaktayız. Gerçekten, devlet "mali kaynaklarının yeterliliği" ölçütüne sığınarak, iklim değişikliği ile mücadeleye ilişkin sosyal ödevlerini yerine getirmekten kaçınmamalı ve toplumun çeşitli kesimleri arasında sosyal adalet ile bağdaşmayan farklılıklar yaratmamalıdır. Aksi takdirde, iklim adaletinin sağlanması mümkün olmayacaktır.

Anayasa Mahkemesi bir kararında, sosyal güvenlik hakkı ile yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma hakkının bağlantılı olduğu, devletin 65.maddeye dayanarak, sosyal ve ekonomik alanlardaki görevlerini yerine getirirken, yaşam hakkını ortadan kaldıran ya da kısıtlayan düzenlemeler getiremeyeceği, sağlık yardımlarının yataklı tedavi kurumlarında altı ayı geçemeyeceğine ilişkin kuralın Anayasa'nın 65.maddesi kapsamında değerlendirilemeyeceği yönünde karar vermiştir. Yine aynı karara göre "*Kişinin yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma hakkı, birbirleriyle sıkı bağlantıları olan, devredilmez, vazgeçilmez temel haklardandır. Bu haklara karşı her türlü engelin ortadan kaldırılması da devlete görev olarak verilmiştir. Güçlüler karşısında güçsüzleri koruyacak olan devlet, gerçek eşitliği sağlayacak, toplumsal dengeyi koruyacak ve*

[51] Gözler, K. (2018). Türk Anayasa Hukuku Dersleri. 22.Baskı. Bursa (Ekin Yayınevi), 77; Mengi, A. ve Turan, M. (2013). Türkiye'de Çevre Hakkının Gerçekleşmesi: Hidroelektrik Santraller Örneğinde. (Ed/Akkoyunlu Ertan, K) Yeni Kuşak İnsan Hakları. Ankara (TODAİE Yayınları), 89-90; Güveyi, Ü. (2018). 1982 Anayasası Kapsamında Çevre Hakkının Karşılaştırmalı Kısa Bir Tahlili. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*. 24(2), 648.

[52] Mengi, A. ve Turan, M. (2013), 89-90.

[53] Tanör, B. & Yüzbaşıoğlu, N. (2018). 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku. 17. Bası. (İstanbul (Beta), 198.

[54] Soysal, M. (1990). 100 Soruda Anayasanın Anlamı. İstanbul (Gerçek Yayınevi), 240.

[55] Soysal (1990), 240.

[56] Kaboğlu, İ. ve Özalp N.Y. (2021), 67.

[57] Semiz, Y. (2014), 15.

böylece devlet sosyal niteliğine ulaşacaktır. Sosyal devlet, yaşama hakkının korunması, sosyal güvenliğin sağlanmasıyla gerçekleşecektir. Yaşama hakkının korunması ve sosyal güvenliğin sağlanması, sosyal devlet olmanın gereğidir. Sosyal güvenlik kuruluşlarına ilişkin düzenlemelerin 'yaşama hakkı ile maddî ve manevî varlığı koruma haklarını, zedeleyecek veya ortadan kaldıracak kuralları içermemesi gerekir.

Anayasa'nın 56. maddesiyle, Devlete, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak amacıyla sağlık kuruluşlarının hizmetlerini düzenleme, denetleme ve organize etme gibi görevler verilmiştir. Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal güvenlik kurumlarını oluşturarak onlardan yararlanarak ve onları denetleyerek yerine getirecektir. Devlet için bir görev, kişiler için de bir hak olan bu amacın gerçekleştirilmesinde, bu hakkı sınırlayıcı, yararlanmayı zorlaştırıcı ya da zayıflatıcı düzenlemeler 56. maddede yer alan kurallara aykırı düşer."[58]

Yine bir başka Anayasa Mahkemesi kararında, devletin mali gücünden kaynaklanan bir sınırlamadan söz edilse bile, devletin sosyal güvenliği sağlama ödevini yerine getirirken alacağı önlemlerdeki mali gücünü, yaşama hakkı bakımından kişiler arasında farklılık yaratmayacak şekilde kullanması gerektiği ifade edilmektedir. Söz konusu Anayasa Mahkemesi kararına göre "*... 60. maddede belirtilen bu sosyal hak, yine Anayasa'nın 17. maddesinde düzenlenen "... yaşama, maddi ve manevi ve varlığını koruma ... hakkı" ile çok sıkı bağlantı içindedir. Dolayısıyla devlet ekonomik ve sosyal alandaki görevlerini yerine getirirken uygulayacağı sınırlamalarda "yaşama hakkını" ortadan kaldıran düzenlemeler yapamayacaktır. Bu nedenle Anayasa'nın 65. maddesindeki sınırlamaları, 506 sayılı Yasa'nın 34. maddesindeki itiraz konusu "...18 aya kadar..." sözcüklerine uygulama olanağı yoktur.*"[59]

Bir başka Anayasa Mahkemesi kararına göre ise "*Sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı, getirilecek kuralın, ekonomik, bürokratik ve fiili yükümlülüklere yol açacağı ve üretim faaliyetlerinin etkileneceği gerekçeleriyle vazgeçilecek haklardan değildir*"[60]. Oysa Türkiye Paris Anlaşmasını "*gelişmekte olan bir ülke olarak ve ulusal katkı beyanları çerçevesinde, Anlaşmanın ve mekanizmalarının ekonomik ve sosyal kalkınma hakkına hale getirmemesi kaydıyla*" uygulayacağını beyan etmiştir[61]. Bu noktada ekonomik ve sosyal kalkınma ile sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı arasında bir dengenin kurulması gerekir. Nitekim Çevre Kanunu'nda sürdürülebilir kalkınma "*Bugünkü ve gelecek kuşakların, sağlıklı bir çevrede yaşamasını güvence altına alan çevresel, ekonomik ve sosyal hedefler arasında denge kurulması esasına dayalı kalkınma ve gelişme*" olarak tanımlanmaktadır. Dolayısıyla, sosyal ve ekonomik kalkınma gerekçesiyle devlet, iklim değişikliği ile mücadelede üzerine düşen yükümlülükleri yerine getirmekten vazgeçmemelidir. Nitekim 1984 tarihli bir Danıştay kararında lağım, kanalizasyon işlerinin belediyenin görevleri arasında olduğu belirtilerek, belediyenin mevcut kısıtlı olanaklarının buna imkan vermemesine ilişkin savunması

[58] AYM, E.1996/17, K.1996/38, 16.10.1996, R.G. 09.08.1997, 23075.
[59] AYM, E.1990/27, K.1991/2, 17.1.1991, R.G. 19.08.1991, 20965.
[60] AYM, E.2011/110, K.2012/79, 24.5.2012, R.G. 21.07.2012, 28360.
[61] R.G. 07.10.2021, 31621 (Mükerrer).

kabul edilmemiş ve çevre sağlığını tehdit eden kanilizasyon sorununun belediye tarafından giderilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır[62].

Öte yandan, iklim değişikliğinin önlenmesi veya zararlarının giderilmesi ve çevrenin korunması için Devlete Anayasa ile verilen görevler sadece Anayasa'nın 56.maddesi ile sınırlı değildir. Örneğin, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamak (m.5), sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek (m.23), deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararını gözetmek (m.43), toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri almak (m.44), tarım arazileri ile çayır ve mer'aların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemek, tarımsal üretim planlaması ilkelerine uygun olarak bitkisel ve hayvansal üretimi artırmak maksadıyla, tarım ve hayvancılıkla uğraşanların işletme araç ve gereçlerinin ve diğer girdilerinin sağlanmasını kolaylaştırmak (m.45), şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeten bir planlama çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirleri almak ve toplu konut teşebbüslerini desteklemek (m.57), tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlamak, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri almak (m.63), ormanları korumak ve sahalarını genişletmek, yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirmek, ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade etmemek (m.169) devletin görevleri arasındadır.

SONUÇ

İklim değişikliği ülkeler arasında, bir ülkede toplumun farklı kesimleri (yoksul kesim, dezavantajlı gruplar, yaşlılar, çocuklar gibi) ve bölgeleri (örneğin kıyı şeridinin daha çok etkilenmesi gibi) arasında, şimdiki ve gelecek kuşaklar arasında eşitsizliklere yol açabilir. Günümüzün en büyük küresel sorunlarından biri olan iklim değişikliğinin sebep olduğu bu eşitsizlik ve adaletsizlikten dolayı iklim adaleti kavramı geliştirilmiştir. İklim değişikliğinin önlenmesi ve zararlarının en aza indirilmesi için, iklim değişikliğinden kaynaklanan yüklerin ülkeler arasında eşit dağılması, bölgesel ve sınıfsal eşitsizliklerin gidermesi gerekir. İklim değişikliğinin sonuçlarından çok daha fazla etkilenen dezavantajlı grupları ve yoksulları korumak için gelir dağılımındaki dengesizlik ve yoksullukla mücadele etmek sosyal devletin görevleri arasındadır. Sosyal ve ekonomik kalkınma ile sağlıklı bir çevrede yaşam hakkı arasında bir dengenin kurulması çok önemlidir. Sosyal ve ekonomik kalkınma gerekçesiyle devlet, iklim değişikliği ile mücadelede üzerine düşen yükümlülükleri yerine getirmekten vazgeçmemelidir. İklim değişikliği ile mücadelenin her ne kadar devlete mali bir yükü olsa da, ekonomik ve sosyal kalkınmayı sürdürebilmek için kişilerin yaşam hakkı ve sağlık hakkının göz ardı edilmesi düşünülemez. İklim adaletinin sağlanabilmesi için sosyal devlet anlayışına bağlı kalarak,

[62] D.6.D., E. 1981/1903, K.1984/1754, T. 18.4.1984 (www.kazanci.com.tr); *"...halkın sağlığını bu derece doğrudan ve çok büyük çapta etkileyen bir konuda Anayasanın 65- maddesine sığınmadan, sağlıklı bir kanalizasyon sistemi kurulması ve idarenin gerekirse bütün ekonomik olanaklarını salt bu konuya yöneltmesi gerektiği yönünde karar verilmesi gerektiği görüşü haklı ve radikal bir görüş olarak ayrık tutulacak olursa; yüksek mahkemenin bir idari faaliyet ile doğal çevrenin korunması arasındaki bir çatışmada çevre korumaya öncelik tanıdığı savunulabilir*." Bkz. Ulusoy, A. (1993). Çevre Kirlenmesinin Oluşmasından Sonraki Aşamada Medeni Hukuk, Ceza Hukuku ve İdare Hukuku Çözümlerine Genel Bir Bakış. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 43 (1). 136.

sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda tüm ülkede her alanda yeşil dönüşüm gerçekleştirilmelidir.

İklim değişikliğini azaltma ve uyum konusunda devlet sanayi, ekonomi, tarım, gıda, enerji, ulaşım, sağlık gibi farklı alanlardaki politikalarını yeniden düzenlemeli, her alanda köklü reformlar yapmalıdır. Güçlü bir altyapı sağlayarak, iklim değişikliği nedeniyle meydana gelebilecek doğal afetlere karşı koruyucu tedbirler almalıdır. (Örneğin dere yatağında yapılaşmaya izin verilmemesi gibi). Halkın bu konuda bilinçlendirilmesi için farkındalık yaratacak eğitimler verilmelidir; kamu spotları hazırlanmalıdır. Okullarda öğretim programlarına bu konuda dersler eklenmelidir. Yapılacak düzenlemelerle sanayi sektörünün üretim sürecinde emisyon sınırlaması getirilerek, bu sınırlamalara uyulmaması durumunda idari yaptırımlar öngörülmelidir. Yeşil dönüşüm için tarım politikaları yeniden gözden geçirilmeli ve çiftçiler iklim değişikliğine uyumlu tarım yapabilmeleri için bilinçlendirilmeli ve desteklenmelidir. İdare, ağaçlandırma, temiz su kaynaklarının ve doğal kaynakların korunması, yenilenebilir enerji kaynaklarının arttırılması, kömür kullanımının sona erdirilmesi, toplumun her kesiminin sağlık hizmetlerinden eşit bir şekilde yararlanması için gerekli adımları atmalı ve tedbirleri almalıdır. Kısacası, sosyal devlet olmanın gereği olarak iklim adaletini sağlayacak tüm tedbirler, vakit kaybetmeden devlet tarafından hayata geçirilmelidir.

KAYNAKÇA

Akyılmaz, B. & Sezginer, M. & Kaya, C. (2021). Türk İdare Hukuku. Ankara (Savaş Yayınevi).

Boom, K., Richard, J. and Leonard, S. (2016). Climate Justice: The International Momentum Towards Climate Litigation, https://www.boell.de/sites/default/files/report-climate-justice-2016.pdf (Erişim tarihi, 22.02.2022).

Demirci, M. (2013). İklim Değişikliği ve Dağıtıcı Adalet, *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 8(2), 183-203.

Doğru, B. (2019), İklim Mücadelesinde Ekonomik, Sosyal ve Ekolojik Adalet. Ankara (İklim Değişikliği Eğitim Modülleri Serisi 16), 5-51, https://www.iklimin.org/wp-content/uploads/egitimler/seri_16.pdf (Son erişim tarihi, 12.05.2022).

Gökalp Alıca, S.S. (2019). İklim Değişikliği Davları. Ankara (İklim Değişikliği Eğitim Modülleri Serisi 16), 57-80 https://www.iklimin.org/wp-content/uploads/egitimler/seri_16.pdf (Son erişim tarihi, 12.05.2022).

Gözler, K. (2018). Türk Anayasa Hukuku Dersleri. 22.Baskı. Bursa (Ekin Yayınevi).

Güveyi, Ü. (2018). 1982 Anayasası Kapsamında Çevre Hakkının Karşılaştırmalı Kısa Bir Tahlili. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*. 24(2), 633-659.

International Bar Association. (2014). Achieving Justice and Human Rights in an Era of Climate Disruption, Climate Change Justice and Human Rights Task Force Report,

London:IBA, https://biotech.law.lsu.edu/blog/Climate-Change-Justice-and-Human-Rights-Report-FULL.pdf (Son erişim tarihi: 11.03.2022).

Intergovernmental Panel On Climate Change (IPCC). (2022). Climate Change 2022, Impacts, Adaptation and Vulnerability, https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/report/IPCC_AR6_WGII_FinalDraft_FullReport.pdf (Son erişim tarihi, 25.03.2022).

Kaboğlu, İ. ve Özalp N.Y. (2021). *Çevre Hakkı*. İstanbul (Tekin Yayınevi).

Kaya, Y. (2017). Paris Anlaşmasını İklim Adaleti Perspektifinden Değerlendirmek. Uluslararası İlişkiler, 14 (54), 87-106, https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/627093 (Son erişim tarihi, 31.05.2022).

Kuehn, R.R. (2000). A Taxonomy of Environmental Justice. *Environmental Law Reporter*, 30, 10681-10730. https://ir.lib.uwo.ca/cgi/viewcontent.cgi?article=1137&context=aprci (Son erişim tarihi, 24.03.2022).

Mengi, A. ve Turan, M. (2013). Türkiye'de Çevre Hakkının Gerçekleşmesi: Hidroelektrik Santraller Örneğinde. (Ed/Akkoyunlu Ertan, K) Yeni Kuşak İnsan Hakları. Ankara (TODAİE Yayınları), 81-110.

Parks, B.C & Roberts J.T. (2006). Globalization, Vulnerability to Climate Change, and Perceived Injustice. *Society and Natural Resources*, 19 (4), 337-355. https://doi.org/10.1080/08941920500519255 (Son erişim tarihi, 28.04.2022).

Roschmann, C. (Çev. Fırat, E.). (2021). İklim Değişikliği ve İnsan Hakları, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 70(4), 1155-1198.

Sciaccaluga, G. (2020). International Climate Change Law and State Responsibility. *International Law and the Protection of "Climate Refugees"*. Palgrave Macmillan: Cham, 94. https://doi.org/10.1007/978-3-030-52402-9_6.

Semiz, Y. (2014). Anayasa Mahkemesi'nin Çevre Hakkı Perspektifi. *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi.* 2(4). 9-46.

Soysal, M. (1990). 100 Soruda Anayasanın Anlamı. İstanbul (Gerçek Yayınevi).

Tanör, B. & Yüzbaşıoğlu, N. (2018). 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku. 17. Bası. (İstanbul (Beta).

Turgut, N. (1995). Kirleten Öder İlkesi ve Çevre Hukuku, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 44(1), 607-654.
Ulusoy, A. (1993). Çevre Kirlenmesinin Oluşmasından Sonraki Aşamada Medeni Hukuk, Ceza Hukuku ve İdare Hukuku Çözümlerine Genel Bir Bakış. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 43 (1). 125-142.

World Health Organization. (2021). Climate Change and Health, https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/climate-change-and-health (Son erişim tarihi, 15.03.2022).

Yılmaz Turgut, N. (2012). *Çevre Politikası ve Hukuku* (2.Baskı). Ankara: İmaj Yayınevi.

SAĞLIKLI VE GÜVENLİ KONUT ÇEVRELERİNİN SAĞLANMASI BAKIMINDAN REZERV YAPI ALANLARI

Onur KAPLAN[*]

ÖZET

Bireylerin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşaması bakımından mevcut yapıların ve bu yapıların bulunduğu alanların afet riskine karşı dayanıklı olup olmadığının önceden belirlenmesi önem arz etmektedir. Zira yapıların ve üzerinde bulunduğu alanların afet riskine maruz kalmaları halinde telafisi güç zararların doğması ihtimali bulunmaktadır. Bu nedenle afet olgusu meydana gelmeden önce riskli olduğu yetkili kurum ve kuruluşlarca tespit edilen yapıların, alan bazında niteliğine göre güçlendirilmesi yahut yerinde dönüştürülmesi gündeme gelmektedir. Ekonomik ve sosyal açıdan yerinde dönüşümün bireyler açısından faydaları bulunmakla birlikte, bazı hallerde bu dönüşümün sağlanması mümkün değildir. Özellikle, alanın yapılaşmaya elverişli olmadığı; afet riskine karşı dayanıksız olduğu hallerde yerinde dönüşüm yapılmasından ziyade farklı yöntemlerin uygulanması zorunluluk haline gelebilmektedir. Bu çerçevede, 6306 sayılı Kanun'un afet riskine karşı dayanıklı olmayan yapıların yıkılması ve yerlerine yenisinin yapılması şeklinde bir anlayışı ön plana çıkarması karşısında, yeni yerleşim alanlarının oluşturulması bir hukuki çözüm olarak düşünülebilir. Başka bir ifadeyle, idari makamlarca yapılan kentsel dönüşüm uygulamalarında 6306 sayılı Kanun çerçevesinde yeni yerleşim alanı olarak tespit edildiği vurgusu yapılan rezerv yapı alanları sayesinde yerinde dönüşümün sağlanamadığı durumlarda, kentsel dönüşüm uygulamaları önündeki tıkanıklıklar önlenmiş olacaktır.

Bununla birlikte idare hukuku çerçevesinde yeni yerleşim yeri olarak kullanılacak malların belirlenmesinin yanında, yeni yerleşme olgusunun yaratacağı sonuçlar açısından ele alındığında, konunun çevre kavramını da ilgilendiren boyutu da bulunmaktadır. Bu doğrultuda çalışmada, sağlıklı ve dengeli bir çevrenin yaratılması amacıyla yapılan kentsel dönüşüm uygulamaları neticesinde oluşturulacak rezerv yapı alanlarının tespiti ve bu alanlarda yapılacak uygulama işlemleri ve bunun çevreye olan etkileri ile bireylerin temel hak ve hürriyetleri arasındaki ilişki, ilgili yargı kararları da değerlendirilmek suretiyle irdelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Çevre, Rezerv Yapı Alanı, Kent, Planlama, Afet.

RESERVE BUILDING AREAS TO PROVIDE HEALTHY AND SAFE HOUSING ENVIRONMENTS

Onur KAPLAN[*]

ABSTRACT

In order for individuals to live in a healthy and balanced environment, it is important to determine in advance whether the existing structures and the areas where these structures are located are resistant to disaster risk. Because if the structures and the

[*] Doktor Öğretim Üyesi, Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı. E-posta: (onur.kaplan@yasar.edu.tr), Orcid ID:0000-0003-1252-6352.
[*]Assistan Professör, Yaşar University Faculty of Law, Department of Administrative Law. E-mail: (onur.kaplan@yasar.edu.tr), Orcid ID:0000-0003-1252-6352.

areas on which they are located are exposed to disaster risk, there is a possibility of irreparable damages. For this reason, the structures that are determined to be risky by authorized institutions and organizations before the disaster event occurs, are strengthened according to their nature on the basis of area or transformed on-site. Although economic and social transformation has benefits for individuals, it is not possible to achieve this transformation in some cases. In particular, the area is not suitable for construction; In cases where it is vulnerable to disaster risk, it may become a necessity to apply different methods rather than displacement. In this context, the creation of new settlement areas can be considered as a legal solution in the face of the Law No. 6306 highlighting an understanding of demolishing structures that are not resistant to disaster risk and building new ones. In other words, thanks to the reserve building areas, which are emphasized as new settlement areas within the framework of the Law No. 6306, in the urban transformation applications made by the administrative authorities, in cases where on-site transformation cannot be achieved, the bottlenecks in the urban transformation applications will be prevented. However, in addition to the determination of the properties to be used as new settlements within the framework of administrative law, when the new settlement phenomenon is considered in terms of the consequences, the issue also has a dimension that concerns the concept of environment. In this direction, in this study, the determination of the reserve building areas to be created as a result of the urban transformation practices carried out for the purpose of creating a healthy and balanced environment, the implementation procedures to be carried out in these areas and the relationship between the effects on the environment and the fundamental rights and freedoms of individuals will be examined by evaluating the relevant judicial decisions.

Keywords*:* Environment, Reserve Building Area, City, Planning, Disaster.

РЕЗЕРВ ПЛОЩАДЕЙ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗДОРОВОЙ И БЕЗОПАСНОЙ ЖИЛИЩНОЙ СРЕДЫ

Онур КАПЛАН[*]

РЕЗЮМЕ

Для того чтобы люди могли жить в здоровой и сбалансированной среде, важно заранее определить, устойчивы ли существующие сооружения и районы, где они расположены, к риску бедствий. Потому что если сооружения и территории, на которых они расположены, подвержены риску стихийных бедствий, существует вероятность непоправимого ущерба. По этой причине сооружения, признанные уполномоченными учреждениями и организациями опасными до наступления стихийного бедствия, укрепляются в соответствии с их характером исходя из площади или трансформируются на месте. Настолько, что со временем во многих правовых системах были приняты некоторые правовые меры в этом отношении. В правовой системе Турции видно, что территориальное преобразование направлено на создание здоровых жилых районов, особенно в рамках Закона № 6306 о преобразовании районов, подверженных риску стихийных бедствий («Закон № 6306») . Действительно, с точки зрения обеспечения права жить в здоровой и

[*] Ассистент профессора, юридический факультет Университета Яшар, кафедра административного права. Электронная почта: (onur.kaplan@yasar.edu.tr), идентификатор Orcid: 0000-0003-1252-6352.

сбалансированной окружающей среде, которое выражено как социальное право в Конституции 1982 г. («Конституция»), на административные органы были возложены позитивные обязательства для реализации этого преобразования внутри сфера применения Закона № 6306. На данный момент некоторые обязанности и полномочия были переданы как Министерству окружающей среды, урбанизации и изменения климата («Министерство»), которое входит в состав центральной административной организации, так и специальным провинциальным администрациям и муниципалитетам, действующим на принципах децентрализации. . Несомненно, хотя экономические и социальные преобразования приносят людям пользу, в некоторых случаях добиться этого преобразования невозможно. В частности, район не подходит для строительства; В тех случаях, когда он уязвим для риска бедствий, может возникнуть необходимость в применении других методов, а не в перемещении. В этом контексте создание новых населенных пунктов можно рассматривать как правовое решение перед лицом Закона № 6306, подчеркивающего понимание сноса строений, не устойчивых к риску стихийных бедствий, и строительства новых. Иными словами, благодаря «зонам резервной застройки», которые в рамках Закона № 6306 выделены как «районы нового поселения», в заявлениях административных органов о преобразовании городов гражданам может быть предоставлена свобода урегулирования в случаях, когда преобразование на месте не может быть достигнуто. В связи с этим необходимо заблаговременно создавать резервные зоны застройки для создания здоровой и сбалансированной среды обитания, а также для определения районов с нездоровой застройкой и принятия необходимых административных мер. В этом направлении одновременно будут создаваться жизнестойкие среды и городские формы, устойчивые к различным рискам, благодаря инфраструктуре, которую принимает политика возобновляемой энергетики.

Принимая во внимание растущее явление урбанизации в процессе реализации городских преобразований, которые должны осуществляться в районах, подверженных риску стихийных бедствий, а не только в использовании земли; Кроме того, необходимо выяснить, подходят ли рассматриваемая земля и ее окрестности для строительства. Следует отметить, что участки, на которых расположены рискованные сооружения, не пригодны для строительства; Это может быть связано с физическими характеристиками земли в этом районе, а также с его правовым положением.

Потому что на некоторых участках невозможно провести реконструкцию в этих условиях из-за ограничений строительства, вытекающих из юридически изменяющегося статуса этих участков. В связи с этим в случае изменения правового статуса незастроенных территорий в результате градостроительной практики возможен перевод физических лиц в зоны резервной застройки. Кроме того, для людей в зоне риска, если земля, на которой было снесено сооружение, не подходит для реконструкции в качестве основания или если этот район стал непригодным для проживания из-за изменения климата и подобных причин, будет считаться, что этих людей переводят в строения, которые будут построены в соответствующем месте. По сути, для осуществления права жить в здоровой и сбалансированной окружающей среде; В целях предотвращения негативных экономических и социальных последствий риска бедствий в широком смысле

необходимо создать эти районы до возникновения стихийного бедствия и принять необходимые меры для установления порядка расселения в этих районах. Таким образом, можно гарантировать, что вред, который может быть нанесен людям, проживающим в районах, где невозможно жить в здоровой и сбалансированной среде в результате природных или человеческих факторов. В частности, важно определить, как права лиц, проживающих в районах, где подаются заявки на преобразование городской среды, будут использоваться в здоровых жилых районах, которые должны быть созданы из-за невозможности обеспечить преобразование на месте, с точки зрения предотвращения конфликтов, которые могут происходят в связи с этим. При оценке вместе с концепцией передачи права зонирования; Таким же образом, по возможности, должны быть защищены права физических лиц в результате создания заповедных зон застройки. Кроме того, необходимо выяснить, существуют ли альтернативные участки при планировании территории резервной застройки и реализации здорового строительства устойчивым образом. В самом деле, хотя очевидно, что существует общественный интерес в обеспечении того, чтобы люди жили в здоровой и упорядоченной среде, административные органы должны оценить, можно ли удовлетворить эту потребность с помощью другого общественного недвижимого имущества. В этом направлении, в этом исследовании, определение резервных площадей застройки, которые должны быть созданы в результате практики городской трансформации, осуществляемой с целью создания здоровой и сбалансированной среды, процедуры реализации, которые должны быть выполнены в этих областях и взаимосвязь между воздействием на окружающую среду и основными правами и свободами личности будет изучаться путем оценки соответствующих судебных решений.

Ключевые слова: окружающая среда, резервная застройка, город, планировка, стихийное бедствие.

GİRİŞ

Afet olgusundan ileri gelen risk durumu, genel olarak bireylerin can ve mal güvenliğini tehlike altına almakta olup, anayasal güvence altında bulunan yaşam hakkı ve sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı[1] çerçevesinde irdelendiğinde; devletin bu konuda yükümlülüklerinin olduğu ifade etmek gerekecektir[2]. Bu noktada, gerekli yasal düzenlemelerin yapılmasının yanında afet riskinden kaynaklanan tehlike halinin giderimi için, uygulama aşamasında sürecin hızlı ve etkili biçimde işlerliğini sağlayacak bazı

[1] 1982 Anayasası ("*AY*") md.17/1: "*Herkes, yaşama, maddî ve manevî varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir*". AY md.56/1: "*Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir*". AY md.56/2: "*Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir*".

[2] Akıncı, M. (1997). Oluşum ve Yapılanma Sürecinde Türk Çevre Hukuku. Kocaeli: Kocaeli Kitap Kulübü Yayınları, s.197; Aybay, A. (1992). Çevre ve Hukuk. (Haz. Keleş, R.) İnsan Çevre Toplum. Ankara: İmge Kitabevi, s.215; Gemalmaz, M. S. (1987). Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı ve Türk Düzenlemesi. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası (İÜHFM), 52*(1-4), s.250; Kuzu, B. (1997). Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkı (Çevreye Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı). İstanbul: Fakülteler Matbaası, s.156; Kaboğlu, İ. Ö. (1996). Çevre Hakkı (3. Baskı). Ankara: İmge Kitabevi, s.44; Dinç, G. (2008). Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne Göre Çevre ve İnsan. Ankara: Türkiye Barolar Birliği (TBB) Yayınları, s.36; Yılmaz Turgut, N. (2009). Çevre Politikası ve Hukuku. Ankara: İmaj Yayınevi, s.56; Memiş, E. (2015). Çevre ve Çevre İdare Hukuku (2. Baskı). İstanbul: Filiz Kitabevi, s.179; Güneş, A. (2015). Çevre Hukuku. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s.239; Güveyi, Ü. (2018). 1982 Anayasası Kapsamında Çevre Hakkının Karşılaştırmalı Kısa Bir Tahlili. *MÜHFHAD, 24*(2), s.648-649.

mekanizmaların oluşturulmasına ihtiyaç bulunmaktadır[3]. Daha önceki yasal düzenlemelerde, alan temelinde dönüşüm uygulamalarının talebe bağlı biçimde gerçekleştirilmemesi ve bu konuda idari makamların resen hareket geçmesinin beklenmesi, telafisi güç zararların ortaya çıkmasına neden olmuş ve ilgili bireyleri sürecin dışında bırakmıştır[4]. Dolayısıyla bireylerin sürece dahil olmasını sağlayacak hukuki imkanların sağlanması için 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun[5] ("*6306 sayılı Kanun*") çıkarılarak yürürlüğe girmiştir. 6306 sayılı Kanun'un kentsel dönüşüm uygulamalarını içerik olarak "*riskli yapı*" ve "*riskli yapıların bulunduğu parseller*" mikro ölçeğinde ele alması[6], kent mekanlarında bütüncül bir yerleşim biçimi oluşturulması açısından arazi planlama faaliyetlerinin yapılması gereksinimini ortaya çıkarmaktadır[7].

Kentsel dönüşüm uygulamaları açısından alansal bir yaklaşımın benimsenmesi, riskli yapı kavramının yanında alana yönelik bazı uygulamaların gerçekleştirilmesi için "*riskli alan*", "*rezerv yapı alanı*" gibi kavramların ortaya çıkmasını sonuçlamıştır. Bu

[3] Özden, P. P. (2016). Kentsel Yenileme Yasal-Yönetsel Boyut Planlama ve Uygulama. Ankara: İmge Kitabevi, s.289; Üstün, G. (2014). Kentsel Dönüşüm Hukuku. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s.129; Kaplan, O. (2017). İdare Hukuku Yönünden Afet Riski Altındaki Alanların Kentsel Dönüşüm Süreci. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s.62; Şahin, C. Y. (2015). Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun'a Yönelik Bazı Eleştiriler (Anayasa Mahkemesi Kararının Ardından Yeniden Değerlendirme). (Ed. Yasin, M. ve Şahin, C. Y.) Kentsel Dönüşüm Hukuku. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s.65; Demirkol, S. ve Bereket Baş, Z. (2013). Kentsel Dönüşümün, 6306 Sayılı Yasa Kapsamında Hak ve Özgürlükler Açısından Ele Alınması. *TBB Dergisi*, (108), s.25; Akçakaya Waite, İ. (2018). Yerinden Edilme Amaç mı Araç mı? İstanbul'un Dönüşümüne Dair Gerçekler ve Politika Önerileri. 8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 42. Kolokyumu Bildiriler Kitabı: Göç-Mekan-Siyaset, İzmir: TMMOB ŞPO Yayınları, s.129; Çaptuğ, M. (2016). İdare Hukuku Açısından Kentsel Dönüşüm. Ankara: Seçkin Yayıncılık, s.52.

[4] Buna karşın 6306 sayılı Kanun çerçevesinde uygulama ve tespit sürecinde bireylerin irade açıklamalarının daha ön planda olduğu ve anlaşma yolunun önceliğine vurgu yapıldığı görülmektedir. 6306 sayılı Kanun md.5/1: "*(...) rezerv yapı alanlarındaki uygulamalarda, öncelikli olarak malikler ile anlaşma yoluna gidilmesi esastır...*". 6306 sayılı Kanun md.3/1: "*Riskli yapıların tespiti, (...) masrafları kendilerine ait olmak üzere, öncelikle yapı malikleri veya kanuni temsilcileri tarafından (...) yaptırılır…*". Bu konuda ayrıca bkz. Ataöv, A. ve Osmay, S. (2007). Türkiye'de Kentsel Dönüşüme Yöntemsel Bir Yaklaşım. *METU JFA, 24*(2), s.60; İnal, E. (2017). Kentsel Dönüşüm Hukukunda Riskli Yapı. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s.23-24. Kurşat, Z. (2015). 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Özel Hukuk Alanındaki Etkileri. (Ed. Yasin, M. ve Şahin, C. Y.) Kentsel Dönüşüm Hukuku. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s.58-59; Özsunay, E. (2015). 6306 sayılı Kanun ve Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Düşünceler. İstanbul: Vedat Kitapçılık, s.11.

[5] RG.31.05.2012-28309.

[6] Bkz. D6D. E.2020/4026, K.2021/7530, T.01.06.2021, (https://www.kazanci.com.tr, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası), Erişim T.30.05.2022. Ayrıca bkz. Bektaş, Y. (2014). Bir Kentleşme Stratejisi Olarak Yasanın Kentsel Mekanı Dönüştürmedeki Etkisi: Ankara Örneği. *Planlama Dergisi, 24*(3), s.158; Güler, Z. E. ve Ünverdi, L. (2019). Desantralizasyon, Basitleştirme, Deregülasyon ve Yeniden-regülasyon Politikaları Kapsamında Planlamanın Araçsallaştırılması; Bursa'da Riskli Yapı Tespitine Dayalı Parsel Bazındaki Plan Değişikliklerinin Kentsel Mekana Etkisi. *Planlama Dergisi, 29*(3) s.222-223; Tezcan, S. ve Zengin Çelik, H. (2020). Türkiye'de Göçle Oluşmuş Yaşama Bölgelerine Yönelik Yasal Müdahaleler ve Kentsel Dönüşüm Uygulamaları. *Planlama Dergisi, 30*(3), 362.

[7] Özden, P. P. (2006). Türkiye'de Kentsel Dönüşümün Uygulanabilirliği Üzerine Düşünceler. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (İÜSBFD)*, (35), s.218; Sadioğlu, U. ve diğerleri. (2020). Kentsel Dönüşüm Projelerinin Hazırlık ve Uygulama Aşamalarında Sosyal Boyutun Analizi: İzmir Örneği. *Memleket Siyaset Yönetim Dergisi, 15*(34), s.245; Koçak, H. ve Tolanlar, M. (2008). Kentsel Dönüşüm Uygulamaları (Aydın ve Afyonkarahisar Örnekleri). *Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, 10*(2), s.412; Yıldız, A. ve Baz, İ. (2021). Bütüncül Planlama Anlayışının Kentsel Dönüşüm Üzerindeki Etkisi: Tuzla Örneği. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Teknoloji ve Uygulamalı Bilimler Dergisi, 3*(2), s.141-142.

duruma bağlı olarak kentsel dönüşüm uygulamalarında, riskli alanlar sadece tekil olarak yapı özelinde (=*riskli yapının bulunduğu alan*) ele alınmamakta aynı zamanda fiziksel ve teknik özellikleri nedeniyle "*afet riskinin*" söz konusu olduğu diğer bölgeler bakımından da irdeleme konusunu oluşturmaktadır[8]. Dolayısıyla alan bazlı dönüşümün sağlanması, doğrudan ve tekil olarak riskli yapı kavramıyla açıklanamayacaktır[9]. Bu doğrultuda, özellikle kişilerin yerinde dönüşüme yönelik eğilimleri de dikkate alındığında[10] riskli alanlarda yapılacak dönüşüm uygulamaları neticesinde alan yönünden yeniden yapılaşmanın mümkün olup olmadığı, alandaki maliklerin hukuki durumu, yeniden yapılaşma için kullanılabilecek alanların var olup olmadığı gibi hususların değerlendirilmesi icap eder. Esasen "*gör(üle)bildiği kadar uzağa gi(dildiğinde) daha da ileri(nin görüleceği)*" yönündeki deyiş[11], burada karşılık bulmaktadır. Gerçekten 6306 sayılı Kanun'un, kent mekanlarında gerçekleştirilecek dönüşüm uygulamaları açısından mümkün olduğu ölçüde yerinde dönüşüm yapılmasını hedeflediği gözetildiğinde; bunun yapılamadığı haller (=*o alanda plan, sanat ve fen normlarına uygun bir yapılaşmanın gerçekleştirilemeyecek olması, sağlıklı ve güvenli bir kentleşmenin sağlanabileceği konut stokunun bulunmaması*[12]) sürecin tıkanmasına neden olacaktır. Bu noktada öncelikle, daha önce yapılaşmanın olmadığı ve "*sağlıklı ve güvenilir yaşam alanı oluşturmak amacıyla kullanılabilecek*" alanlara[13] duyulan ihtiyaç artmaktadır. O halde rezerv yapı alanının temel olarak bu sorunun giderilmesi adına önemli bir kavram olduğu ifade edilebilir. Çalışmanın devamında rezerv yapı alanının bu eksende ele alınabilecek işlevlerinin ve belirlenmesi aşamasında uyulması gereken hukuki esasların neler olduğu açıklanacaktır.

I. REZERV YAPI ALANI KAVRAMININ FONKSİYONLARI

6306 sayılı Kanun kapsamında gerçekleştirilecek kentsel dönüşüm uygulamalarında, alanda mevcut olan afet riskinin giderilmesi adına alandaki risk altında

[8] Bu yönüyle, 6306 sayılı Kanun'un esasen "*dönüşüm*" kavramından ziyade "*afet riski*" kavramını ön plana çıkardığından söz edilebilecektir. Avcıoğlu, S. (2016). Tarihi Çevrelerde Kentsel Koruma ve Kentsel Yenileme Eğilimleri: Yasal ve Yönetsel Çerçeve. *İdealkent, 7*(20), s.711.

[9] Zengin Çelik, H. ve Çilingir, T. (2017). Parsel Bazındaki Dönüşüm Uygulamalarının Kentsel Maliyetleri, Karşıyaka-Bostanlı Mahallesi Örneği. *Planlama Dergisi, 27*(3), s.332; Çaptuğ, s.67; Tüfekçi, Y. ve Alkay, E. (2019). Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Kurumsal Kapasite Yaratmanın Önemi. *Planlama Dergisi, 29*(1), s.53.

[10] Dülgeroğlu Yüksel, F. Y., Özsoy, F. A. ve Pulat Gökmen, G. (2019). Kentsel Dinamikler ile Değişen Enformel Konut Yerleşmelerinde Aidiyet Kavramının Tartışılması. *Megaron, 14*(1), s.106; Çotu Turan, M. ve Taktak, F. (2020). Sanayiden-Kente, Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında CBS Tabanlı Tematik Kent Haritaları: Uşak İli Örneği. *Kent Kültürü ve Yönetimi Dergisi, 13*(2), s.213; Sontay, E. ve Selim, H. H. (2021). Kentsel Dönüşüm Uygulama Modeli Üzerine Bir Örnek Tartışma (Kabakoz Mevki, Körfez/Kocaeli). *İstanbul Ticaret Üniversitesi Teknoloji ve Uygulamalı Bilimler Dergisi, 3*(2), s.241.

[11] Özay, genel olarak yaşamın günlük meselelerle geçtiğinden hareketle ileriye bakıldığının ifade edilemeyeceğini başka bir perspektiften ele almakla birlikte (Özay, İ. H. (2004). Günışığında Yönetim (2. Baskı). İstanbul: Filiz Kitabevi, s.335); kentsel dönüşüm uygulamaları nezdinde değerlendirme yapıldığında durumun farklı olmadığını ifade etmek hatalı olmayacaktır.

[12] Öngören, G. (2019). Kentsel Dönüşüm Hukuku. Öngören Hukuk Yayınları, s.75, (https://ongoren.av.tr/wp-content/uploads/2020/08/Kentsel-Donusum-Hukuku-07.10.2019.pdf), Erişim T.30.05.2022.

[13] Yağcı, K. (2016). Kat Mülkiyetine Tabi Binaların Kentsel Dönüşüm Çerçevesinde Yıkılıp Yeniden Yaptırılmasında Aranacak Karar Nisabı. Medeni Hukuk Alanındaki Güncel Yargıtay Kararlarının Değerlendirilmesi Sempozyumları Cilt-1: Eşya Hukuku. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s.160; Kaplan, (2017), s.268; İnal, s.23.

bulunan yapıların yenilenerek veya güçlendirilerek dönüştürülmesi amacı (=*riskli yapı statüsündeki yapıların yıkılarak bulunduğu yerlere yenisinin inşa edilmesi*) ön planda olmasına rağmen[14]; yeni yerleşim alanlarının oluşturulması hedefi, ikincil niteliktedir. Gerek riskli yapının bulunduğu tekil parselde yapılacak uygulamalar gerekse riskli alanlar bakımından ele alındığında; alanda bulunan yapı/yapıların risk altında bulunduğundan hareketle yıkılarak yeniden yapılması ya da güçlendirilmesi gündeme gelmektedir[15]. Halbuki, rezerv yapı alanı kavramının içinde bulunan yapı ifadesi "*var olan yapılaşma düzeninden*" ziyade "*yapılaşma potansiyelini*" vurgulamaktadır. Bir anlamda rezerv yapı alanları; potansiyel olarak "*yapı yapılabilecek, sağlıklı ve güvenli konut çevrelerinin oluşturulabileceği*" alanları ifade etmektedir[16]. Dolayısıyla diğer alanlardan farklı olarak rezerv yapı alanlarında yıkım ve tahliye hususlarından ziyade yapım konusunun ön plana çıktığı süreçlerden bahsetmek gerekir[17]. Şüphesiz, rezerv yapı alanları, kentsel dönüşüm uygulamaları açısından mutlaka kullanılması gereken alanlar şeklinde de anlaşılmamalıdır. Zira riskli yapının tekil olarak bulunduğu parselin ya da riskli alanın kent mekânında yeni dokunun üretimi prosedürüne konu olarak iyileştirilerek dönüştürülmesi[18] mümkün olabilmektedir. Bu gibi hallerde idari makamların tasarrufunda bulunan rezerv alanların kullanılması gündeme gelmeyeceği gibi, kullanılması ayrıca hukuka aykırı bir durumun oluşmasına neden olacaktır. O halde, rezerv yapı alanlarının kullanımının belirli şartlara bağlı olduğunu vurgulamak gerekir[19].

Bu noktada yerinde dönüşümün; alanın zemin özelliklerinden, değişen hukuki statüsünden yahut yapılacak yapı stokunu karşılayamayacak düzeyde olmasından dolayı mümkün olmadığı hallerde, daha önce tespit edilen alanlar olarak rezerv yapı alanlarının kullanılması imkanından faydalanılacaktır[20]. Bu yönüyle rezerv yapı alanlarının ilk işlevi; yerinde dönüşümün yapılamadığı hallerde buradaki maliklerin nakledilebileceği bir alan özelliği taşımasıdır[21]. Rezerv yapı alanları, önceden var olan yapılaşma olgusunun yıkım suretiyle ortadan kaldırılarak yerinde, yeni bir dönüşümün yapılması kapsamında kullanılmadığından; bu alanlarda yerleşim yeri oluşturulması amacının belirli planlama

[14] Üstün, s.131.
[15] Özsunay, s.43.
[16] Rezerv yapı alanlarının belirlenmesinin genel olarak bu amaca yönelmesi gerektiği ifade edilebilirse de doktrinde ifade edildiği üzere, "*kentsel dönüşüm alanları ile yaratılan kentsel parçaların yeni arazi kullanım biçiminin ağırlığını, konut ve alışveriş merkezleri oluşturmaktadır*". Göksu, E. ve Bal, E. (2010). Türkiye'de Neoliberal Mekansal Gelişim Stratejisi Olarak Kentsel Dönüşüm Projeleri. (Der. Özdemir, D.) Kentsel Dönüşümde Politika, Mevzuat ve Uygulama. İstanbul: Nobel Yayıncılık, s.266. Bu açıdan kentsel dönüşüm uygulamalarının rezerv yapı alanlarında gerçekleştirilmesinden beklenen fayda, iktisadi değerler üzerinden okunmakta ve sürdürülebilir bir model geliştirilememektedir.
[17] Özay, O. L. ve Demirbaş, F. (2017). 6306 Sayılı Kanun Bakımından Kentsel Dönüşüm Süreci ve Tapu Sicil İşlemleri Bakımından Değerlendirilmesi. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (İNÜHFD), 8*(2), s.220.
[18] Özden, (2016), s.159.
[19] Üstün, G. ve Yıldırım, T. (2013). Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun Düzenlemesi ve Değerlendirilmesi. *Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi (BÜHFD) (Özel Sayı: Afet Yönetimi ve Kentsel Dönüşüm), 8*(111-112), s.261. Bu kapsamda rezerv yapı alanı olarak belirlenen alanların afet riski altındaki alanlardaki kişilerin nakledilmesi dışında, imar haklarının aktarımı gibi sebeplerle kullanılması da hukuka aykırılık teşkil edecektir. Özbilen, N. ve Gülersoy, N. Z. (2016). Kentsel Gelişim ve Dönüşüm Planlanması Sürecinde Gayrimenkul Mülkiyet Haklarının Değerlendirilmesi: İmar Hakları Transferi Plan Uygulama Aracı. *Planlama Dergisi, 26*(3), s.179.
[20] Kaplan, (2017), s.269.
[21] Sönmez, M. (2020). Kentsel Dönüşüm Hukuku (2. Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık, s.63.

esasları dahilinde yürütülmesi mümkün hale gelmektedir[22]. Kentsel dönüşüm faaliyetlerinin yürütüldüğü alanlarda yerinde dönüşümün yapı yoğunluğunun karşılanamaması nedeniyle mümkün olmadığı hallerde[23], buradaki kent sakinlerinin bu alanlara nakledilmesiyle bu yoğunluğun azalması mümkün olabilecektir. Dolayısıyla rezerv yapı alanları sağlıklı ve güvenli konut çevrelerini teşkil ederken aynı zamanda sıkışık kent dokusundaki yoğunluğun azalmasını[24] da sağlayabilecektir. Bu sayede kent merkezlerindeki yoğunluk hali, alternatif bölgeler oluşturulmak suretiyle azalacaktır.

Bununla birlikte, yeni yerleşim yeri oluşturma amacından söz edildiğinde; afet riskinin önlenmesinin yanında altyapı çalışmalarının yapıldığı, sosyal donatı alanlarının ayrıldığı[25], yenilenebilir enerji kaynaklarının daha çok kullanılabileceği alanları esas almak gerekecektir. Yoksa, amaç bir şekilde yapı yapılabilecek herhangi bir alanın oluşturularak düzensiz, çarpık kentleşme olgusuna yol açmak değildir[26]. Rezerv yapı alanlarının işlevi kar maksimizasyonu sağlamak ya da yapılaşmaya açılmamış arazileri yapılaşmaya açarak rant elde etmek[27] de değildir. Bu bağlamda sadece ekonomik maksatlarla rezerv yapı alanı tespit edilmesi ve bu çerçevede uygulama yapılması, yetki saptırması[28] olarak değerlendirilebilecek ve tesis edilen idari işlemlerin hukuka aykırılığına neden olabilecektir. Ayrıca, bu alanlarda gelişigüzel biçimde yerleşmeye bağlı olarak yapı yoğunluğunun fazla olması durumu, kentsel dönüşüm uygulamalarından

[22] Öngören, s.75; Çaptuğ, s.67.

[23] Yenice, M. S. (2014). Türkiye'nin Kentsel Dönüşüm Deneyiminin Tarihsel Analizi. *Balıkesir Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi, 16*(1), s.82.

[24] Gür, M. (2016). Türkiye'deki Kentsel Dönüşüm Politika TOKİ İşbirliğiyle Gerçekleşen Uygulamalar Üzerinden Okunması: Bursa Örneği. *Uludağ Üniversitesi Mühendislik Fakültesi Dergisi (UÜMFD), 21*(2), s.350; Süzer, Ö. ve Yılmaz, M. (2020). Karma Kullanımlı Çok Katlı Konut Yapıları Üzerince Bir Analiz; Yeşil Bina Değerlendirme Kategorileri Bazında Üç Vaka Etüdü. *Artium, 8*(1), s.26.

[25] Sönmez, s.64; Öngören, s.113; Sadioğlu, U. ve Ergönül, E. (2020). Türkiye'de Kentsel Dönüşümün Anlamı, Aktörleri ve Amaçları. *İdealkent, 30*(11), s.900. Ayrıca bkz. Güler ve Ünverdi, s.225. Esasen 6306 sayılı Kanun'da -rezerv yapı alanları da dahil olmak üzere- sosyal donatı alanları oluşturma hususu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun ilgili hükümlerinden farklı olarak, öngörülmüş değildir. Bununla birlikte yeni yerleşim alanlarında sosyal donatı alanları yaratmak düşüncesi, sağlıklı bir kentleşme formu oluşturma adına önem arz etmektedir. Sontay ve Selim, s.244.

[26] Geray, C. (2014). Dönüşüm Yasası Çözümlenmesi. Rona Aybay'a Armağan Cilt-II. İstanbul: Legal Yayıncılık, s.2559.

[27] Güler ve Ünverdi, s.216; Bilecen, T. (2015). Yeni Afet Yasasında Hukuksal ve Demokratik Esneklik. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 15*(3), s.146; Zeybekoğlu Sadri, S. (2013). Kentsel Dönüşüm ve Kentte İnsan Hakları. Kentsel Dönüşüm ve İnsan Hakları, İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, s.14; Şenyol Kocaer, Ö. ve Bal, Ö. H. (2013). Kentsel Dönüşüm Gerçeği ve İzmir Uygulamaları Üzerine Bir Değerlendirme. TMMOB 2. İzmir Kent Sempozyumu Bildiriler Kitabı. s.445; Daşkıran ve Ak, s.283; Duman, B. ve Coşkun, İ. (2016). Politik Süreç Teorisi Çerçevesinde Tozkoparan'da Kentsel Dönüşüm Projesine Karşı Kolektif Bir Eylemin Olabilirliği. *İstanbul Üniversitesi Sosyoloji Dergisi (İÜSD), 36*, s.580; Cihangir Çamur, K. ve Korkmaz, C. (2021). İnşaat Odaklı Ekonomide Kentsel Dönüşüm Mevzuatının Dönüşümü, Pratiği ve Planlama İlke-Esasları Çatışması: Mahkeme Kararlarında Ankara Örneği. *Planlama Dergisi, 31*(1), s.99; Tercan, B. (2018). Türkiye'de Afet Politikaları ve Kentsel Dönüşüm. *Abant Kültürel Araştırmalar Dergisi, 3*(5), s.112.

[28] Bkz. Giritli, İ. (1957). Türk Devlet Şurası İçtihatlarına Göre İdarenin Yetkisini Saptırması. *İÜHFM 21*(1-4), s.90 vd.; Kaya, C. (2021). İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi (3. Baskı). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s.196; Gözler, K. ve Kaplan, G. (2021). İdare Hukuku Dersleri (23. Baskı). Bursa: Ekin Yayınevi, s.337; Ulusoy, A. D. (2021). Yeni Türk İdare Hukuku (4. Baskı). Ankara: Yetkin Yayıncılık, s.429.

beklenen faydanın elde edilememesine neden olacaktır[29]. Nihayet bu faydanın sağlanabilmesi için rezerv yapı alanlarının, yapılaşmaya elverişli alanlardan belirlenmesi ve sürecin tıkanıklığını önlemek adına önceden belirlenmiş olması ve belirli özelliklere sahip olması icap eder[30].

II. REZERV YAPI ALANI TESPİT SÜRECİ

Kentsel dönüşüm sürecinde yetkili idari makamlar tarafından ileri sürülen irade açıklamalarının hukuki sonuç doğurması neticesinde idari işlemlerin tesis edilerek uygulanması söz konusu olmaktadır. Bu bağlamda, kentsel dönüşüm uygulamalarının yapılacağı alanların belirlenmesi aşamasında idari makamlarca ortaya konulan irade açıklamalarının alanlar (=*nesne*) üzerinde hukuki etki üretmesi mümkündür[31]. 6306 sayılı Kanun'da da rezerv yapı alanları "*gerçekleştirilecek uygulamalarda yeni yerleşim alanı olarak kullanılmak üzere, TOKİ'nin veya İdarenin talebine bağlı olarak veya resen Bakanlıkça belirlenen alanlar*" olarak ifade edilmiştir. Bu kapsamda Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca ("*Bakanlık*") rezerv yapı alanı tespitine dair idari işlemlerin tesis edilmesi neticesinde daha önce farklı amaçların gerçekleştirilmesine yönelik tahsis edilen yahut bir amaca tahsis edilmeksizin kamu mülkiyeti altında bulunan malların hukuki statüleri (=*rezerv yapı alanı statüsüne geçerek*) değişebilmektedir[32]. Başka bir deyişle, 6306 sayılı Kanun kapsamında bir alanın rezerv yapı alanı olarak tespit edilmesi de bir idari işlemin tesis edilmesi neticesinde alanın hukuki statüsünün değişmesi durumunu ortaya çıkarmaktadır[33]. Dolayısıyla rezerv yapı alanı tespitine dair idari işlem, alanın hukuki statüsünü değiştiren nitelikte ve hukuki etki üreten bir hukuki işlemdir[34].

6306 sayılı Kanun'da yerinde dönüşüm hedefinin ön planda olduğu dikkate alındığında; rezerv yapı alanlarının riskli alanda bulunan kişilere yakın olması esastır[35]. Rezerv yapı alanlarının tespiti aşamasında bu uzaklığın ne derecede olacağı yahut risk derecesinin ne olması gerektiğine dair herhangi bir düzenleme söz konusu değildir[36]. Bununla birlikte, ilgili kişilerin tespit edilen rezerv yapı alanlarından en yakın olana nakledilmesi gerektiği ileri sürülebilir. Şüphesiz, yakınlık hususunun yanında tespit edilecek alanın, üzerinde yapı yapmaya elverişli ve kentsel yaşam kalitesinin artacağı bir

[29] Yenice, s.82; Tarakçı, S. ve Türk, Ş. Ş. (2015). İstanbul'da Deprem Riskinin Azaltılması Gerekçesine Dayalı Kentsel Yenileme Uygulamaları. 8. Ulusal Deprem Mühendisliği Konferansı (11 Mayıs-15 Mayıs) Bildiriler Kitabı, İstanbul, s.1561. Ayrıca bkz. Zengin Çelik ve Çilingir, s.341.

[30] Öngören, s.75.

[31] Karahanoğulları, O. (2018). İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler (4. Baskı). Ankara: Turhan Kitabevi, s.280.

[32] Bilke, E. (2019). Kentsel Dönüşüm Kapsamında Afet Riski Altındaki Alanların Tespit ve Yargısal Denetimi. Ankara: Adalet Yayınevi, s.141.

[33] Kaplan, O. (2021). İdari İşlem Teorisi Açısından İdare Hukukunda Tespit Edici İşlemlerin Yeri. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s.120.

[34] Karahanoğulları, s.289.

[35] İlgezdi, A. R. (2021). Adım Adım Kentsel Dönüşüm (3. Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık, s.46; Celep, A. E. (2019). Yeniden İnşa veya İmar Sebebiyle Tahliye ve Kentsel Dönüşümde Kiracının Durumu. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s.182.

[36] Aynural, M. S. (2021). ABD Uygulaması Işığında İmar Hakkı Transferinin Hukuki Rejimi. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s.100; Tarakçı, S. ve Türk, Ş. Ş. (2021). Kentsel Yenileme ile İlgili Yasal Düzenlemelerde Takdir Yetkisinden Gelen Esneklikler. *Planlama Dergisi, 31*(3), s.422.

arazi niteliğinde olması gerekmektedir[37]. Zira afet riskinin önlenmesi amacıyla afet riskine maruz kalabilecek riskli bir bölgenin yeni yerleşim yeri olarak belirlenmesi düşünülemez[38]. Rezerv yapı alanlarda, 6306 sayılı Kanun kapsamında "*fen ve sanat norm ve standartlarına uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama çevrelerini teşkil etmek ve Kanunda öngörülen amaçlar çerçevesinde kullanılmak üzere*", (i). riskli alanlar ile bu alanlar dışındaki riskli yapılarda ikamet edenlerin nakledileceği rezerv konutların yanında işyerlerinin yapılabilmesi, (ii). gelir ve hasılat getirecek her türlü uygulama yapılabileceğinin 6306 Sayılı Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nde[39] öngörülmesi ise; 6306 sayılı Kanun kapsamında yeni yerleşim alanı olarak kullanılmak üzere ibaresini iktisadi yönden genişletmektedir[40].

Nihayet tespit sürecinde kamu mülkiyeti altında bulunan ve kamu hizmetine özgülenmeyen taşınmaz mallar başta olmak üzere, kamusal mallar içerisinden belirleme yapılacağından; bu malların tasarrufuna dair bazı hukuki meselelere değinmek gerekir. Öncelikle kamu mülkiyeti altında bulunan malların rezerv yapı alanı olarak kullanılabilmesi için; idari makamların elinde yapılaşmaya elverişli ve öncelikle halihazırda yapılaşmanın olmadığı alanların bulundurulması gerekmektedir[41]. Bu anlamda, söz konusu malların niceliği bakımından yaşanabilecek sorunların yerinde dönüşümün yapılamadığı hallerde sürecin tıkanmasına neden olabileceğini vurgulamak gerekir[42]. Esasen bu tür sorunların yapı yoğunluğunun fazla olduğu, sıkışık kent dokularında fazlaca olabileceği söylenebilir. Bu nedenle yapı yoğunluğu fazla olan bölgelerde riskli alan tespitinin yanında rezerv yapı alanı tespiti sürecinin de koşut biçimde işletilmesi ve mülkiyeti idareye ait olan malların da dönüşüm uygulamalarına konu olabildiği gözetildiğinde[43], mal politikasının etkin biçimde uygulanması önem arz edecektir. Şayet yeni yerleşim yeri olarak kullanıma elverişli arazilerin bulunmaması halinde; (i). bu amaçla kamulaştırma sürecinin işletilmesi, (ii). başkaca kamu yararına yönelik amaçlarla kullanılan malın tahsis amacının değiştirilmesi gündeme gelecektir. Belirtmek gerekirse, zaten yeniden inşa ve imar projelerinin gerçekleştirilmesi sürecinin maliyetli olması karşısında[44], kamulaştırma prosedürünün işletilmesi; bu yükün daha da artmasına yol açacaktır. Bu nedenle bu gibi hallerde ilk olarak kamu mülkiyeti altındaki mallardan belirleme yapılması sürecin daha kolay işlemesini sağlayabilir[45]. Ancak, bu ihtimalde de başkaca kamu yararına yönelik biçimde kullanılan kamu mallarının (meralar

[37] Bektaş, s.84.

[38] O halde, rezerv yapı alanlarının tespiti aşamasında zemin özelliklerinin yapılaşmaya elverişli olduğuna ve yapı yoğunluğunun hangi dereceye kadar karşılanabileceğine dair teknik değerlendirmeler de yapılmalıdır. Bkz. Bektaş, s.84.

[39] RG.15.12.2012-28498.

[40] Şüphesiz, oluşturulan yeni yerleşim yerlerinde işyeri yapılması yahut gelir getirici uygulamaların sonradan yapılması gündeme gelebilecekse de bunun kentsel dönüşüm uygulamaları kapsamında ele alınması gereği tartışmalıdır. Bu açıdan 6306 sayılı Kanun'a koşut biçimde rezerv yapı alanlarının tespit aşamasından sonra yeni yerleşim yeri oluşturma maksadıyla kullanılması gerekliliğine vurgu yapılması gerekirken; bunun yapılmaması isabetsizdir.

[41] Üstün, s.140.

[42] Çelikbilek, A. ve Çakır Öztürk, Ş. M. (2017). 6306 Sayılı Kanun Kapsamında Yürütülen Kentsel Dönüşüm Çalışmaları ve İzmir Uygulamaları. *Medeniyet Sanat Dergisi, 3*(2), s.210.

[43] Yasin, M. (2005). Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu. *TBB Dergisi,* (60), s.111.

[44] Marshall, J. T. (2014). Afet Sonrası Yeniden İnşa ve İmar Planlanması: Devlet ile Sivil Toplum Kuruluşların Ortaklıklarının Teşvik Edilmesi (çev. Pamuk, İ.), *BÜHFD, 9*(115-116), s.162.

[45] İlgezdi, s.46; Üstün, s.140.

vs.) bu amaca özgülenmesi söz konusu olacaktır[46]. Bu durum, söz konusu mallardan yararlanan kişilerin temel hak ve hürriyetlerini olumsuz etkilemekle birlikte, aynı zamanda hizmetin sunumunun da aksamasını ortaya çıkarabilir.

III. REZERV YAPI ALANLARINDA UYGULAMA SÜRECİ

Kentsel dönüşüm faaliyetleri gerçekleştirilirken; genel olarak, riskli yapı, riskli alan ya da rezerv yapı alanı tespit aşaması tamamlandıktan sonra uygulama aşamasına geçildiği ifade edilebilir[47]. Bu dizge esas alındığında rezerv yapı alanları bakımından da tespit sürecinin ardından uygulama sürecinin işletilmesi gerektiğinden bahsedilecektir[48]. Esasen riskli yapıların bulunduğu alanlarda -öncelikle anlaşma esasıyla- afet riskinin önlenmesi için yıkım, tahliye yahut yapının güçlendirilmesi şeklinde uygulamaların yapılması gerekmektedir. Rezerv yapı alanlarında ise, yeni yerleşim yeri olarak kullanma maksadı ön planda olduğu için[49]; çoğu kez bu uygulamaların yapılmasından bahsedilemeyecektir. Bu alanlarda yapılacak uygulamalar daha ziyade yeni yapıların inşa edilmesi, kullanılması ve nakil hususlarına yönelik olacaktır.

Dolayısıyla rezerv yapı alanlarında gerçekleştirilecek uygulamalar bakımından anlaşma yapılması esasının, daha çok yeni yapılacak yapılara yönelik biçimde değerlendirilmesi gerekir. Bu noktada rezerv yapı alanlarında yapılacak uygulamalar, 7269 sayılı Umumi Hayata Müessir Afetler Dolayısiyle Alınacak Tedbirlerle Yapılacak Yardımlara Dair Kanun[50] ("*7269 sayılı Kanun*") kapsamında yapılan uygulamalardan farklıdır. Belirtmek gerekirse, 7269 sayılı Kanun çerçevesinde afetzedeler bazında nakledilme sürecine dair bazı düzenlemeler yer alsa da "*genel hayata etkili afetlerden önce*" de bu sürecin işletilebilmesi mümkündür[51]. Ancak bu durum kişilerin talebinden ya da idareyi harekete geçirmesinden ziyade, idarenin afet riski olgusunu resen tespit etmesine bağlıdır[52]. Dolayısıyla 7269 sayılı Kanun'da anlaşma esasının ön planda olmadığı, özellikle afet riski öncesinde yapılacak uygulamalar açısından; idarenin afet riskine dair tespiti resen yapması gerektiği ifade edilebilir[53]. 6306 sayılı Kanun çerçevesinde ele alındığında ise; afet riski öncesinde yapılacak uygulamaların ön planda olduğu ve yerinde dönüşüm sağlanamayan hallerde ayrıca yerleşim yeri oluşturma amacıyla Bakanlıkça tespit edilen rezerv yapı alanlarının bulunduğu ifade edilebilir[54].

Afet riski olgusuna karşı alınacak tedbirler kapsamında rezerv yapı alanlarının tespit edilmesi ve risk altındaki bölgelerde bulunan kişilerin bu yerlere nakledilmesi aşamasında, toplu olarak veya farklı yerlere dağıtmak suretiyle nakledilmesinin mümkün olup olamayacağı da değerlendirilmelidir. 7269 sayılı Kanun'dan farklı olarak, 6306

[46] Bektaş, s.84.
[47] Çaptuğ, s.67.
[48] Kaplan, (2017), s.266-267.
[49] Öngören, s.75.
[50] RG.25.05.1959-10213.
[51] 7269 sayılı Kanun md.16/1: "*Genel hayata etkili afetlerden önce veya sonra kesin lüzum üzerine meskün bir topluluğun (...) başka mahallere toplu olarak veyahut dağıtılarak yerleştirilmesi (...) komite incelendikten sonra Cumhurbaşkanı Kararı ile İmar ve İskan Bakanlığı tarafından yaptırılır*".
[52] Kocalar, A. C. (2012). Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesinde İmar Planı Uygulamalarıyla Sınırlandırılan Mülkiyet ve İmar Haklarının Aktarımı. *Tasarım+Kuram Dergisi,* 14, s.65.
[53] Kocalar, s.65.
[54] Çelikbilek ve Çakır Öztürk, s.210-211.

sayılı Kanun'da bu konuda doğrudan düzenleme yapılmış değildir. Bununla birlikte ayrı bir yerleşim yeri oluşturulması esas olduğundan; toplu nakledilme sürecinin işletilmesi gerektiği ileri sürülebilir. Bu kapsamda, 7269 sayılı Kanun'daki mahallelere yerleştirme ifadesinden farklı olarak, rezerv yapı alanı tespiti mevcut şartlara uydurma halinden ziyade yeni bir yerleşim yeri oluşturulması ve bu amaca tahsis edilmesi sonucunu doğurduğundan; alanda yapı yoğunluğunun karşılanamaması gibi ihtimallerin ortaya çıkmaması gerekir.

Ne var ki, uygulama sürecinde riskli alanlardaki risk derecesinin ne düzeyde olması gerektiğinin belirtilmemesi, yerinde dönüşümün uygulanamadığı hallerde rezerv yapı alanlarına nakledilme sürecinin işletiliyor olması ve bu aktarımın yapılması neticesinde yapılacak yapıların değeri ile önceki yapının değeri arasında fark olabilmesi, nakledilme sürecinin yüksek maliyet gerektirmesi ve fakat bu sürece dair esasların ayrıntılı biçimde belirlenmemesi, bu uygulamanın zorluklarını artırmaktadır[55]. Bununla beraber, uygulamada riskli alanda bulunan maliklerin sahip olduğu hakların mümkün olduğu ölçüde korunarak[56] ve bu kişiler belirli ölçüde teşvik edilerek[57] sürecin ilerlemesi sağlanmalıdır. Ancak, 6306 sayılı Kanun'da bu konuda anlaşma esasının benimsenmesinin yanında nakledilme aşamasında kişilere hangi ölçüde bu hakların sağlanabileceği hususu fazlaca ele alınmadığından; doktrinde bu nakledilme halinin imar hakkı transferi niteliğinde olup olmadığı tartışmalıdır[58]. Zira imar hakkı transferi kavramının diğer ülke hukuk sistemleri çerçevesinde irdelendiğinde; doğrudan nakledilme boyutunun yanında gönderen bölgede var olan mülkiyet hakkı boyutuyla da irdelenmesi gerekmektedir.

Bu anlamda teorik açıdan gönderen/gönderici bölgede (riskli yapının bulunduğu alanlar) halihazırdaki taşınmazlar üzerindeki "*mülkiyet durumunun*" ne olacağı hususunda 6306 sayılı Kanun'da açık bir düzenleme yer almamakla birlikte[59], nakledilme neticesinde mülkiyet hakkının gönderen/gönderici bölgede son bulacağı ifade edilebilecektir. Bu anlamda 6306 sayılı Kanun çerçevesinde gerçekleştirilecek kentsel dönüşüm uygulamalarında kişinin aynı zamanda riskli alanda bulunan taşınmazı üzerinde mülkiyet hakkının -kuru mülkiyetin[60]- devam edeceğinden bahsedilemeyecektir. O halde, rezerv yapı alanlarına yapılacak nakiller açısından; mülkiyet ilişkisinin gönderen bölgede devam etmeyeceği ve bu nedenle teorik açıdan, bu uygulamanın imar hakkı transferi niteliğinde olmadığı söylenebilecektir[61]. Bu nedenle rezerv yapı alanlarındaki uygulamanın imar hakkı transferinden ziyade, alıcı bölgede (=*rezerv yapı alanında*) mülkiyet hakkının yeniden tesis edilmesini sağlayan trampa yöntemi şeklinde nitelendirildiği görülmektedir[62].

[55] Aliefendioğlu, Y. ve Duman, İ. (2017). İmar Hakları Transferinde Değer Esaslı Uygulama Olanakları: Van İli Örneği. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi* (*ASAD), 5*(49), 2017, s.179.
[56] Kocalar, s.67-68.
[57] Öngören, s.75-76.
[58] Aynural, s.121-122.
[59] Böke, V. (2019). İmar Hakkı Aktarımı ve Türkiye'de Uygulanabilirliğinin Değerlendirilmesi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara: Ankara Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, s.245.
[60] Böke, s.254.
[61] Aynural, s.122.
[62] Aynural, s.122.

IV. REZERV YAPI ALANLARINDA GERÇEKLEŞTİRİLEN DÖNÜŞÜM FAALİYETLERİNİN SONUÇLARI

Bir alanın taşıdığı özelliklerinden dolayı, Bakanlık tarafından rezerv yapı alanı olarak tespit edilmesi neticesinde hukuki statüsü değişeceğinden; o alanda bulunan maliklerin mülkiyet hakkının bu durumdan hukuken etkilenmesi söz konusu olabilir[63]. Nitekim 6306 sayılı Kanun çerçevesinde rezerv yapı alanlarının tespiti sonucunda taşınmaz maliklerine dair "*tasarrufların kısıtlanmasının*" gündeme gelebileceği ifade edilmiştir[64]. Bu anlamda söz konusu idari işlemin tesis edilmesine bağlı olarak ortaya çıkan tasarrufların kısıtlanabilmesi hali, bireylerin mülkiyet hakkına müdahale teşkil edebileceğinden; bu işlemin etki üreten, kesin ve yürütülebilir idari işlem niteliğinde olduğundan hareketle, menfaati ihlal edilenler tarafından süresi içinde idari yargıda dava konusu edilebilmesi de mümkündür[65]. Rezerv yapı alanlarının tespitine yönelik idari işlemin hukuka uygunluğu denetiminin yanında, bu alanların idarece geç tespit edilmesi yahut yeterli düzeyde elde bulundurulmaması hali; afet riskinin önlenmesi açısından gerekli tedbirlerin geç aldığından bahisle hizmet kusuruna sebebiyet verebilir[66]. Bu noktada riskli alanların tespiti sürecine koşut biçimde rezerv yapı alanlarının tespitinin yapılması önem arz etmektedir[67].

Şüphesiz afet riskinin önlenmesine yönelik tedbirlerin bireylerin temel hak ve hürriyetlerini dengelemek kaydıyla[68] zamanında alınması, olması gereken durumu ifade etmektedir. Bununla birlikte, afet riskine karşı zamanında tedbir alınması hususu her halde "*acelelik*" kararının alınmasını gerektirir nitelikte değildir[69]. Bu nedenle rezerv yapı alanlarında gerçekleştirilecek uygulamaların genelleyici biçimde, olağan dışı usullerle yapılması hukuka aykırı olacaktır. Başka bir deyişle, rezerv yapı alanlarında tesis edilecek uygulamalar açısından olağan usullerden sapmayı gerektirecek durumların (=*istisnai hallerin*[70]) var olmadığı ihtimalde, istisnai yollara başvurulmaması gerekir. Bu doğrultuda örneğin, rezerv yapı alanlarının tespiti aşamasında yeterli kamusal malların bulunmaması durumunda, kategorik biçimde acele kamulaştırma yapılması hukuka

---

[63] Bu kapsamda rezerv yapı alanı statüsüne dönüşen bir alanda "*tasarruf kısıtlamalarının yapılabilmesi*" gündeme gelebilecek ve bireylerin mülkiyet hakkına müdahale edilmesi hali ortaya çıkabilecektir. Bkz. Yurtcanlı, S. (2013). Afet Riski Altında Temel Hak ve Özgürlükler: 6306 Sayılı Afet Yasası Kapsamında Temel Hak ve Özgürlüklere Getirilen Sınırlamalar. *Anayasa Hukuku Dergisi, 2*(4), s.326-327; Sezer, Y. ve Bilgin, H. (2017). Açıklamalı-İçtihatlı Kentsel Dönüşüm Uygulama Rehberi (2. Baskı). Ankara: Adalet Yayınevi, s.386.

[64] 6306 sayılı Kanun md.4/1: "*Bakanlık veya uygulamayı yürütmesi hâlinde TOKİ veya İdare, (...) rezerv yapı alanlarında her türlü imar ve yapılaşma işlemlerini iki yıl süre ile (...) durdurabilir. Uygulamanın gerektirmesi hâlinde imar ve yapılaşma işlemlerinin geçici olarak durdurulması bir yıl daha uzatılabilir*".

[65] Bilke, 218; Özdemir, H. E. ve Koç, M. (2017). 6306 Sayılı Kanun Kapsamında Uygulama Alanlarının Tespitine İlişkin İdari İşlemlere Karşı İtiraz ve İptal Davası Yolu. *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 4*(2), s.39. Ayrıca bkz. Özsunay, s.8.

[66] Bu konuda bkz. Erkut, C. (1999). Deprem ve İdare'nin Sorumluluğuna Danıştay'ın Yaklaşımı. Deprem ve Hukuk, İstanbul: İstanbul Barosu Yayınları, s.45; Yayla, Y. (2002). Kentsel Gelişme, Doğal Risklerin Önlenmesi ve Hukuk Türkiye Raporu. *Galatasaray Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, (2002/1) (Prof. Dr. Kemal Oğuzman'a Armağan), s.52.

[67] Çelikbilek ve Çakır Öztürk, s.210.

[68] Spitzer, M. (2013). İstanbul'un Kentsel Dönüşümü: Konut Hakkı ve Depreme Müzahir Çevrede Yaşam Çelişen Haklara Değinmek. *BÜHFD (Özel Sayı: Afet Yönetimi ve Kentsel Dönüşüm), 8*(111-112), s.280.

[69] Arslan, N. (2021). Kentsel Dönüşüm Sürecinde Riskli Yapı Tespiti Üzerine Alınacak Kararlar ve Akdedilebilecek Sözleşmeleri. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi (TAAD), 12*(42), s.362.

[70] Şahin, C. Y. (2019). Acele Kamulaştırma. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s.11.

uygun olmayacaktır. Şayet afet riskinin yakın olması ve telafisi güç ve imkânsız zararlara yol açacağından bahsedilebilirse (=*somut acelelik halinin varlığı*) maliklerin nakledilme aşamasında acelelik halinin Cumhurbaşkanı kararıyla verilebilmesi mümkündür[71]. Ayrıca afet olgusu meydana geldikten sonra, yerine göre 7269 sayılı Kanun uyarınca değerlendirme yapılması ve acelelik kararının verilebilmesi de mümkündür. Belirtmek gerekirse, rezerv yapı alanı tespitinde yapılacak uygulamalar açısından, bu işlemin başlı başına hukuka aykırı olması halinde diğer uygulama işlemleri de bu hukuka aykırılıktan etkileneceğinden; bu gibi ihtimallerde acelelik kararı da hukuka aykırı olacaktır[72].

Rezerv yapı alanlarının tespiti, yeni yerleşim yeri oluşturma maksadıyla yapıldığı için; burada nüfus ve yapılaşma yoğunluğunun artması sonuçları ortaya çıkacaktır. Buna bağlı olarak, o bölgedeki doğal yaşamın etkilenmesi ihtimali bulunmaktadır[73]. Öyle ki, çevrede yaşayan canlıların doğal yaşam alanlarının yapılaşmaya açılması neticesinde tahribata uğraması, uluslararası antlaşmalar kapsamında taahhüt edilen çevrenin korunmasına dair meselelerin olumsuz yönde etkilenmesi söz konusu olabilecektir[74]. Özellikle nüfus artışının artmasına bağlı olarak, sera gazı salınımının bölgede artışı; ısınma derecesinin düşürülmesi hedefine karşı bir olguyu ortaya çıkaracağından, kentsel dönüşüm sürecinde ortaya çıkabilecek olumsuz sonuçların önlenmesi adına[75] bazı tedbirlerin alınması yükümlülüğü bulunmaktadır. Aksi halde kent mekanlarında rezerv yapı alanı tespit edilmesi ve kentsel dönüşüm uygulamalarının yapılması bir yandan sağlıklı ve güvenli konut çevrelerinin yaratılmasını amaçlarken; diğer yandan, çevreyi genel anlamda olumsuz etkileyebilecektir[76]. Bununla birlikte, dönüşüm uygulamalarında planlama konusundaki yetersizlikler dikkate alındığında[77]; rezerv yapı alanlarında tesis edilen uygulamaların bir diğer neticesinin kent mekanlarında yerleşim bölgelerinin birbirinden kopuk biçimde yayılması olduğu da söylenebilir. Bu durumun bütüncül açıdan yerleşim olgusunun çarpık biçimde olmasına neden olduğu ve bunun da estetik kamu düzenini bozacağı belirtilebilir[78]. Bu nedenle rezerv yapı alanlarındaki dönüşüm uygulamalarının yalnızca yapı özelinde değil; kent mekanlarını bütüncül biçimde ele alan değerlendirmenin neticesinde gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

---

[71] Şahin, (2019), s.144.

[72] DİDDK. E.2021/3808, K.2022/130, T.24.01.2022, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, Erişim T.30.05.2022.

[73] Çevre Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi. (2018). *Kanal İstanbul ve Yenişehir Rezerv Alanları Teknik İnceleme Raporu*. s.69, (https://www.cmo.org.tr/resimler/ekler/83bd3a6ffe4e7c2_ek.pdf), Erişim T.30.05.2022.

[74] Çevre Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi, 69. Bu nedenle rezerv yapı alanı belirlenmesi aşamasından sonra, alanda yapılacak uygulamalar açısından; alanın yenilenebilir enerji kaynaklarının kullanılabilmesi ve kent mekanında sunulacak hizmetlere erişim olanağının sağlanması gerekir. Terzi, F. (2016). Ekolojik Yerleşme Planlaması ve Tasarımı: Eskişehir Kocakır Rezerv Yapı Alanı Örneği. *Kentli Dergisi, 7*(24), s.81.

[75] Onur, A. C. (2019). İstanbul'da Kentsel Dönüşümle Kaybolan Kentsel Yeşil Koridorlar: Haliç-D100-Zeytinburnu Sahil İşlevsiz Yeşil Koridoru Üzerine Bir Değerlendirme. *Planlama Dergisi, 29*(2), s.80-81; Özel Mazlum, Z. ve Yalçıner Ercoşkun, Ö. (2019). Kentsel Dönüşüm Strateji Belgelerinde Sürdürülebilirlik Değerlendirmesi: Kilis Örneği. *Dirençlilik Dergisi (DD), 3*(2), s.198.

[76] Çevre Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi, s.69.

[77] Genç, F. N. (2008). Türkiye'de Kentsel Dönüşüm: Mevzuat ve Uygulamaların Genel Görünümü. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi, 15*(1), s.127.

[78] Öngören, s.111. Ayrıca bkz. Akkaya, F. N. (2016). Kent Estetiğini Koruma Amaçlı İdari Kolluk Faaliyeti. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, s.96.

SONUÇ YERİNE

6306 sayılı Kanun kapsamında gerçekleştirilecek kentsel dönüşüm uygulamalarında yerinde dönüşüm yapılması hedeflenmekte ve süreç daha ziyade riskli yapıların bulunduğu parseller çerçevesinde şekillenmektedir. Bununla birlikte, yerinde dönüşümün mümkün olmadığı hallerde sürecin devamının sağlanması için; maliklerin nakledilebileceği yeni yerleşim alanlarına gereksinim duyulmaktadır. Bu noktada yetkili idari makamlar tarafından riskli alanların tespit edilmesi sürecinin yanında rezerv yapı alanlarına yönelik de belirleme aşamasının yapılması gerekecektir. Bu belirleme yapılırken; yerinde dönüşümün sağlanması hedefine uygun biçimde riskli alana yakın ve kural olarak yapılaşmamış bölgeler dikkate alınmaktadır. Ayrıca yeni yapılaşmanın gerçekleştirileceği bu alanların fiziken yapılaşmaya elverişli arazilerden oluşturulması elzemdir. Kavram olarak her ne kadar doğrudan yapı yapılması hususunu içerse de rezerv yapı alanları yeni yerleşim alanları olmanın yanında sağlıklı ve güvenli konut çevreleri oluşturmanın bir aracıdır. Bu sayede yeni yerleşim alanlarında planlama faaliyeti icra edilerek, kent mekanlarına alternatif yerlerin oluşturulması, ilgili yerlerde bu yoğunluğun azalması ve nüfusun ihtiyaçlarını karşılayabildiği altyapının, yeterli sosyal donatı alanlarının oluşturulması sağlanabilecektir.

Ne var ki, bu alanların oluşturulması için daha önce kamu mülkiyeti altında bulunan bazı kamusal malların bu amaca özgülenmesi yahut daha önce kamu yararına yönelik farklı amaçlarla kullanılan malların tahsis amacının değiştirilmesi gerekecektir. Bu açıdan idari makamların etkin bir mal politikası izleyemediği hallerde; bu durum, yeterli rezerv yapı alanın oluşturulamamasına, bu alanlarda planlama faaliyetinin amaca uygun biçimde yapılamamasına yahut başka kamu yararına yönelik malların nicelik olarak azalmasına yol açacaktır. Özellikle rezerv yapı alanlarının tespitinde doğrudan kar sağlama amacı olmadığı gözetildiğinde; yeni yerleşim yerlerinin oluşturulmasından ileri gelen kamu yararının sağlanması için yeterli düzeyde malın idari makamların mülkiyetinde bulunması gerekecektir. Nihayet, rezerv yapı alanlarının tespit edilmesi yanında uygulamanın yapılması sonucunda ortaya çıkabilecek ihtimalleri de ele almak gerekecektir. Zira yeni yerleşim yerlerinin oluşturulmasıyla yapı yoğunluğunun ve nüfusun artmasına bağlı olarak, kent mekanlarında sunulacak mal ve hizmetlere duyulan hizmet artacaktır ki; bu da maliyeti artırmaktadır. Ayrıca nüfus yoğunluğunun artmasıyla birlikte bölgede sera gazı salınımının artmasına bağlı olarak iklim değişikliği olgusuna olumsuz etki edilebilmesi söz konusu olacaktır. Bu nedenle rezerv yapı alanında gerçekleştirilecek uygulamalar açısından sadece yapı yapılması, gelir elde edilmesi veya somut olumsuz durumu o an için gidermeyi amaçlayan palyatif çözümlerin getirilmesi yerine çevre kavramının göz ardı edilmemesi, uluslararası antlaşmalar çerçevesinde taahhüt edilen hususların yerine getirilmesi bakımından önem arz etmektedir.

KAYNAKÇA

Akçakaya Waite, İ. (2018). Yerinden Edilme Amaç mı Araç mı? İstanbul'un Dönüşümüne Dair Gerçekler ve Politika Önerileri. İçinde, *8 Kasım Dünya Şehircilik Günü 42. Kolokyumu Bildiriler Kitabı: Göç-Mekan-Siyaset.* TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayınları, (ss.125-144).

Akıncı, M. (1997). *Oluşum ve Yapılanma Sürecinde Türk Çevre Hukuku*. Kocaeli Kitap Kulübü Yayınları.

Akkaya, F. N. (2016). *Kent Estetiğini Koruma Amaçlı İdari Kolluk Faaliyeti*. On İki Levha Yayıncılık.

Aliefendioğlu, Y. ve Duman, İ. (2017). İmar Hakları Transferinde Değer Esaslı Uygulama Olanakları: Van İli Örneği. *ASAD, 5*(49), 163-193.

Arslan, N. (2021). Kentsel Dönüşüm Sürecinde Riskli Yapı Tespiti Üzerine Alınacak Kararlar ve Akdedilebilecek Sözleşmeleri. *TAAD, 12*(42), 347-374.

Ataöv, A. ve Osmay, S. (2007). Türkiye'de Kentsel Dönüşüme Yöntemsel Bir Yaklaşım. *METU JFA, 24*(2), 57-82.

Avcıoğlu, S. (2016). Tarihi Çevrelerde Kentsel Koruma ve Kentsel Yenileme Eğilimleri: Yasal ve Yönetsel Çerçeve. *İdealkent, 7*(20), 698-719.

Aybay, A. (1992). Çevre ve Hukuk. İçinde *(Haz. Keleş, Ruşen) İnsan Çevre Toplum*. İmge Kitabevi, (ss.309-322).

Aynural, M. S. (2021). *ABD Uygulaması Işığında İmar Hakkı Transferinin Hukuki Rejimi.* On İki Levha Yayıncılık.

Bektaş, Y. (2014). Bir Kentleşme Stratejisi Olarak Yasanın Kentsel Mekanı Dönüştürmedeki Etkisi: Ankara Örneği. *Planlama Dergisi, 24*(3), 157-172.

Bilecen, T. (2015). Yeni Afet Yasasında Hukuksal ve Demokratik Esneklik. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 15*(3), 145-158.

Bilke, E. (2019). *Kentsel Dönüşüm Kapsamında Afet Riski Altındaki Alanların Tespit ve Yargısal Denetimi.* Adalet Yayınevi.

Böke, V. (2019). İmar Hakkı Aktarımı ve Türkiye'de Uygulanabilirliğinin Değerlendirilmesi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, AÜ Fen Bilimleri Enstitüsü.

Celep, A. E. (2019). *Yeniden İnşa veya İmar Sebebiyle Tahliye ve Kentsel Dönüşümde Kiracının Durumu*. On İki Levha Yayıncılık.

Cihangir Çamur, K. ve Korkmaz, C. (2021). İnşaat Odaklı Ekonomide Kentsel Dönüşüm Mevzuatının Dönüşümü, Pratiği ve Planlama İlke-Esasları Çatışması: Mahkeme Kararlarında Ankara Örneği. *Planlama Dergisi, 31*(1), 95-107.

Çaptuğ, M. (2016). *İdare Hukuku Açısından Kentsel Dönüşüm*. Seçkin Yayıncılık.

Çelikbilek, A. ve Çakır Öztürk, Ş. M. (2017). 6306 Sayılı Kanun Kapsamında Yürütülen Kentsel Dönüşüm Çalışmaları ve İzmir Uygulamaları. *Medeniyet Sanat Dergisi, 3*(2), 187-213.

Çevre Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi. (2018). *Kanal İstanbul ve Yenişehir Rezerv Alanları Teknik İnceleme Raporu.* (https://www.cmo.org.tr/resimler/ekler/83bd3a6ffe4e7c2_ek.pdf), Erişim T.30.05.2022.

Çotu Turan, M. ve Taktak, F. (2020). Sanayiden-Kente, Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında CBS Tabanlı Tematik Kent Haritaları: Uşak İli Örneği. *Kent Kültürü ve Yönetimi Dergisi, 13*(2), 203-217.

Demirkol, S. ve Bereket Baş, Z. (2013). Kentsel Dönüşümün, 6306 Sayılı Yasa Kapsamında Hak ve Özgürlükler Açısından Ele Alınması. *TBB Dergisi*, (108), 23-70.

Dinç, G. (2008). *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne Göre Çevre ve İnsan*. TBB Yayınları.

Duman, B. ve Coşkun, İ., Politik Süreç Teorisi Çerçevesinde Tozkoparan'da Kentsel Dönüşüm Projesine Karşı Kolektif Bir Eylemin Olabilirliği. *İÜSD, 36,* 575-616.

Dülgeroğlu Yüksel, F. Y., Özsoy, F. A. ve Pulat Gökmen, G. (2019). Kentsel Dinamikler ile Değişen Enformel Konut Yerleşmelerinde Aidiyet Kavramının Tartışılması. *Megaron, 14*(1), 100-108.

Erkut, C. (1999). Deprem ve İdare'nin Sorumluluğuna Danıştay'ın Yaklaşımı. İçinde *Deprem ve Hukuk*. İstanbul Barosu Yayınları, (ss.44-49).

Gemalmaz, M. S. (1987). Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı ve Türk Düzenlemesi. *İÜHFM, 52*(1-4), 233-278.

Genç, F. N. (2008). Türkiye'de Kentsel Dönüşüm: Mevzuat ve Uygulamaların Genel Görünümü. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi, 15*(1), 115-130.

Geray, C. (2014). Dönüşüm Yasası Çözümlenmesi. İçinde *Akademik Yaşının 55. Yılı Onuruna Rona Aybay'a Armağan Cilt-II*. Legal Yayıncılık, (ss.2597-2606).

Giritli, İ. (1957). Türk Devlet Şurası İçtihatlarına Göre İdarenin Yetkisini Saptırması. *İÜHFM, 21*(4), 81-174.

Göksu, E. ve Bal, E. (2010). Türkiye'de Neoliberal Mekansal Gelişim Stratejisi Olarak Kentsel Dönüşüm Projeleri. İçinde *(Der. Özdemir, D.) Kentsel Dönüşümde Politika, Mevzuat ve Uygulama*. Nobel Yayıncılık, (ss.256-284).

Gözler, K. ve Kaplan, G. *İdare Hukuku Dersleri (23. Baskı)*. Ekin Yayınevi.

Güler, Z. E. ve Ünverdi, L. (2019). Desantralizasyon, Basitleştirme, Deregülasyon ve Yeniden-regülasyon Politikaları Kapsamında Planlamanın Araçsallaştırılması; Bursa'da Riskli Yapı Tespitine Dayalı Parsel Bazındaki Plan Değişikliklerinin Kentsel Mekana Etkisi, *Planlama Dergisi, 29*(3), 210-228.

Güneş, A. (2015). *Çevre Hukuku.* On İki Levha Yayıncılık.

Gür, M. (2016). Türkiye'deki Kentsel Dönüşüm Politika TOKİ İşbirliğiyle Gerçekleşen Uygulamalar Üzerinden Okunması: Bursa Örneği. *UÜMFD, 21*(2), 341-364.

Güveyi, Ü. (2018). 1982 Anayasası Kapsamında Çevre Hakkının Karşılaştırmalı Kısa Bir Tahlili. *MÜHFHAD, 24*(2), 633-659.

İlgezdi, A. R. (2021). *Adım Adım Kentsel Dönüşüm (3. Baskı)*. Seçkin Yayıncılık.

İnal, E. (2017). *Kentsel Dönüşüm Hukukunda Riskli Yapı*. On İki Levha Yayıncılık.

Kaboğlu, İ. Ö. (1996). *Çevre Hakkı (3. Baskı).* İmge Kitabevi.

Kaplan, O. (2017). *İdare Hukuku Yönünden Afet Riski Altındaki Alanların Kentsel Dönüşüm Süreci*. On İki Levha Yayıncılık.

Kaplan, O. (2021). *İdari İşlem Teorisi Açısından İdare Hukukunda Tespit Edici İşlemlerin Yeri*. On İki Levha Yayıncılık.

Karahanoğulları, O. (2018). *İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler (4. Baskı)*. Turhan Kitabevi.

Kaya, C. (2021). *İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi (3. Baskı).* On İki Levha Yayıncılık.

Kocalar, A. C. (2012). Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesinde İmar Planı Uygulamalarıyla Sınırlandırılan Mülkiyet ve İmar Haklarının Aktarımı. *Tasarım+Kuram Dergisi, 8*(14), 61-75.

Koçak, H. ve Tolanlar, M. (2008). Kentsel Dönüşüm Uygulamaları (Aydın ve Afyonkarahisar Örnekleri). *Afyon Kocatepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, 10*(2), 397-415.

Kurşat, Z. (2015). 6306 Sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun Özel Hukuk Alanındaki Etkileri. İçinde *(Ed. Yasin, M. ve Şahin, C. Y.) Kentsel Dönüşüm Hukuku*. On İki Levha Yayıncılık, (ss.17-62).

Kuzu, B. (1997). *Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkı (Çevreye Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı).* Fakülteler Matbaası.

Marshall, J. T. (2014). Afet Sonrası Yeniden İnşa ve İmar Planlanması: Devlet ile Sivil Toplum Kuruluşların Ortaklıklarının Teşvik Edilmesi (çev. Pamuk, İ.). *BÜHFD, 9*(115-116), 159-176.

Memiş, E. (2015). *Çevre ve Çevre İdare Hukuku (2. Baskı).* Filiz Kitabevi.

Onur, A. C. (2019). İstanbul'da Kentsel Dönüşümle Kaybolan Kentsel Yeşil Koridorlar: Haliç-D100-Zeytinburnu Sahil İşlevsiz Yeşil Koridoru Üzerine Bir Değerlendirme. *Planlama Dergisi, 29*(2), 79-89.

Öngören, G. (2019). *Kentsel Dönüşüm Hukuku*. Öngören Hukuk Yayınları, (https://ongoren.av.tr/wp-content/uploads/2020/08/Kentsel-Donusum-Hukuku-07.10.2019.pdf), Erişim T.30.05.2022.

Özay, İ. H. (2004). *Günışığında Yönetim (2. Baskı)*. Filiz Kitabevi.

Özay, O. L. ve Demirbaş, F. (2017). 6306 Sayılı Kanun Bakımından Kentsel Dönüşüm Süreci ve Tapu Sicil İşlemleri Bakımından Değerlendirilmesi. *İNÜHFD, 8*(2), 217-248.

Özbilen, N. ve Gülersoy, N. Z. (2016). Kentsel Gelişim ve Dönüşüm Planlanması Sürecinde Gayrimenkul Mülkiyet Haklarının Değerlendirilmesi: İmar Hakları Transferi Plan Uygulama Aracı. *Planlama Dergisi, 26*(3), 172-180.

Özdemir, H. E. ve Koç, M. (2017). 6306 Sayılı Kanun Kapsamında Uygulama Alanlarının Tespitine İlişkin İdari İşlemlere Karşı İtiraz ve İptal Davası Yolu. *İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 4*(2), 19-42.

Özden, P. P. (2006). Türkiye'de Kentsel Dönüşümün Uygulanabilirliği Üzerine Düşünceler. *İÜSBFD* (35), 215-233.

Özden, P. P. (2016). Kentsel Yenileme Yasal-Yönetsel Boyut Planlama ve Uygulama, İmge Kitabevi.

Özel Mazlum, Z. ve Yalçıner Ercoşkun, Ö. (2019). Kentsel Dönüşüm Strateji Belgelerinde Sürdürülebilirlik Değerlendirmesi: Kilis Örneği, *DD, 3*(2), 183-200.

Özsunay, E. (2015). 6306 sayılı Kanun ve Kentsel Dönüşüm Uygulamalarına İlişkin Düşünceler, Vedat Kitapçılık.

Sadioğlu, U., Ömürgönülşen, U., Ergönül, E. ve Kes Erkul, A. (2020). Kentsel Dönüşüm Projelerinin Hazırlık ve Uygulama Aşamalarında Sosyal Boyutun Analizi: İzmir Örneği. *Memleket Siyaset Yönetim Dergisi, 15*(34), 243-282.

Sezer, Y. ve Bilgin, H. (2017). *Açıklamalı-İçtihatlı Kentsel Dönüşüm Uygulama Rehberi (2. Baskı)*. Adalet Yayınevi.

Sontay, E. ve Selim, H. H. (2021). Kentsel Dönüşüm Uygulama Modeli Üzerine Bir Örnek Tartışma (Kabakoz Mevki, Körfez/Kocaeli). *İstanbul Ticaret Üniversitesi Teknoloji ve Uygulamalı Bilimler Dergisi, 3*(2), 235-245.

Sönmez, M. (2020). *Kentsel Dönüşüm Hukuku (2. Baskı)*. Seçkin Yayıncılık.

Spitzer, M. (2013). İstanbul'un Kentsel Dönüşümü: Konut Hakkı ve Depreme Müzahir Çevrede Yaşam Çelişen Haklara Değinmek", *BÜHFD (Özel Sayı: Afet Yönetimi ve Kentsel Dönüşüm), 8*(111-112), 279-290.

Süzer, Ö. ve Yılmaz, M. (2020). Karma Kullanımlı Çok Katlı Konut Yapıları Üzerince Bir Analiz; Yeşil Bina Değerlendirme Kategorileri Bazında Üç Vaka Etüdü. *Artium, 8*(1), 18-29.

Şahin, C. Y. (2015). Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun'a Yönelik Bazı Eleştiriler (Anayasa Mahkemesi Kararının Ardından Yeniden Değerlendirme). İçinde *(Ed. Yasin, M. ve Şahin, C. Y.) Kentsel Dönüşüm Hukuku*. On İki Levha Yayıncılık, (ss.63-117).

Şahin, C. Y. (2019). *Acele Kamulaştırma*. On İki Levha Yayıncılık.

Şenyol Kocaer, Ö. ve Bal, Ö. H. (2013). Kentsel Dönüşüm Gerçeği ve İzmir Uygulamaları Üzerine Bir Değerlendirme. İçinde *TMMOB 2. İzmir Kent Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, 445-452.

Tarakçı, S. ve Türk, Ş. Ş. (2015). İstanbul'da Deprem Riskinin Azaltılması Gerekçesine Dayalı Kentsel Yenileme Uygulamaları. İçinde *8. Ulusal Deprem Mühendisliği Konferansı (11 Mayıs-15 Mayıs),* 1555-1573.

Tarakçı, S. ve Türk, Ş. Ş. (2021). Kentsel Yenileme ile İlgili Yasal Düzenlemelerde Takdir Yetkisinden Gelen Esneklikler. *Planlama Dergisi, 31*(3), 414-427.

Tercan, B. (2018). Türkiye'de Afet Politikaları ve Kentsel Dönüşüm. *Abant Kültürel Araştırmalar Dergisi, 3*(5), 102-120.

Terzi, F. (2016). Ekolojik Yerleşme Planlaması ve Tasarımı: Eskişehir Kocakır Rezerv Yapı Alanı Örneği. *Kentli Dergisi, 7*(24), 79-82.

Tezcan, S. ve Zengin Çelik, H. (2020). Türkiye'de Göçle Oluşmuş Yaşama Bölgelerine Yönelik Yasal Müdahaleler ve Kentsel Dönüşüm Uygulamaları. *Planlama Dergisi, 30*(3), 361-373.

Tüfekçi, Y. ve Alkay, E. (2019). Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Kurumsal Kapasite Yaratmanın Önemi. *Planlama Dergisi, 29*(1), 50-58.

Ulusoy, A. D. (2021). *Yeni Türk İdare Hukuku (4. Baskı).* Yetkin Yayıncılık.

Üstün, G. (2014). *Kentsel Dönüşüm Hukuku*. On İki Levha Yayıncılık.

Üstün, G. ve Yıldırım, T. (2013). Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkındaki Kanun Düzenlemesi ve Değerlendirilmesi. *BÜHFD (Özel Sayı: Afet Yönetimi ve Kentsel Dönüşüm), 8*(111-112), 259-265.

Yağcı, K. (2016). Kat Mülkiyetine Tabi Binaların Kentsel Dönüşüm Çerçevesinde Yıkılıp Yeniden Yaptırılmasında Aranacak Karar Nisabı. İçinde *Medeni Hukuk Alanındaki Güncel Yargıtay Kararlarının Değerlendirilmesi Sempozyumları Cilt-1: Eşya Hukuku*. On İki Levha Yayıncılık, (ss.151-198).

Yasin, M. (2005). Kentsel Dönüşüm Uygulamalarının Hukuki Boyutu. *TBB Dergisi,* (60), 105-137.

Yayla, Y. (2002). *Kentsel Gelişme, Doğal Risklerin Önlenmesi ve Hukuk Türkiye Raporu*. *GSÜHFD,* (2002/1) (Prof. Dr. Kemal Oğuzman'a Armağan), 47-57.

Yenice, M. S. (2014). Türkiye'nin Kentsel Dönüşüm Deneyiminin Tarihsel Analizi. *Balıkesir Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi, 16*(1), 76-88.

Yıldız, A. ve Baz, İ. (2021). Bütüncül Planlama Anlayışının Kentsel Dönüşüm Üzerindeki Etkisi: Tuzla Örneği. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Teknoloji ve Uygulamalı Bil. Dergisi, 3*(2), 137-150.

Yılmaz Turgut, N. (2009). *Çevre Politikası ve Hukuku*. İmaj Yayınevi.

Yurtcanlı, S. (2013). Afet Riski Altında Temel Hak ve Özgürlükler: 6306 Sayılı Afet Yasası Kapsamında Temel Hak ve Özgürlüklere Getirilen Sınırlamalar. *Anayasa Hukuku Dergisi, 2*(4), 317-358.

Zengin Çelik, H. ve Çilingir, T. (2017). Parsel Bazındaki Dönüşüm Uygulamalarının Kentsel Maliyetleri, Karşıyaka-Bostanlı Mahallesi Örneği. *Planlama Dergisi, 27*(3), 329-346.

Zeybekoğlu Sadri, S. (2013). Kentsel Dönüşüm ve Kentte İnsan Hakları. İçinde *Kentsel Dönüşüm ve İnsan Hakları*. İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, (ss.1-16).

EKOLOJİK KRİZ VE ÇEVRE HAKKI İLE İLGİLİ TARTIŞMALAR

Nergis KULAKSIZOĞLU MERCAN*

ÖZET

Çevre hakkının da içinde yer aldığı üçüncü kuşak haklar ya da diğer adıyla dayanışma hakları içerdiği hukuksal belirsizlik gerekçesiyle insan hakkı olarak tanınma ve hayata geçirilme noktasında tartışmalı bir zeminde alır. Belirli bir özneye sahip olmaması ve talebin yöneldiği muhatapların çokluk arz etmesi başlıca gerekçeler olarak ileri sürülür. İlk eleştiri çevre hakkının öznesi ve gerçek kılınması bakımından kolektifliğin ağır bastığı yönündedir. Çevre hakkı çevre kirliliği, ekolojik kriz, iklim değişikliği gibi gelişmeler karşısında sınıfsal ihtilafları aşacak biçimde sosyal grupların dayanışmasını gerektirir. Tekil olarak insanların veya devletlerin üstesinden gelemeyeceği çevresel sorunlar insanlar, devletler, kuruluşlar ve topluluklar arasındaki dayanışma aracılığıyla çözüme kavuşturulur. Devlet-birey çatışmasından ziyade ortak hareket etme gayretini gerektirmektedir. Kolektif nitelikli dayanışma haklarının insan hakları olamayacağını ileri sürmek insan haklarının dinamik potansiyelini göz ardı etmek anlamına gelebilir. Birinci kuşak haklar ortaya çıktığında "beyaz, varlıklı ve erkek" bireyler insan haklarının öznesi iken farklı hak kuşakları aracılığıyla insan haklarının özneleri çeşitlenmiştir. Gelecekte de insan haklarının kapsamı ve özneleri değişime açıktır.

Çevre hakkının salt insan hakkı olarak görülmesi çevre etiği tartışmalarını ön plana çıkarmaktadır. Çevre hakkı yalnızca insan hakkı olarak ele alındığında doğanın ancak insan yararına olacaksa korunması gerektiğini içeren antroposantrik (insan merkezci) etik bakış açısı kaçınılmaz olacaktır. Özellikle bireyciliği temel alan doğal hukuk teorisine göre birey doğanın da efendisidir. Doğal hukuk teorisinin sözleşmeci yaklaşımları bireyi doğa durumundan koparıp, doğayı bireyin belirleyiciliği altına almıştır. İnsan ancak doğanın hakimiyetinden kurtularak toplumu ve devleti kurabilir. Aydınlanma Çağı ve hümanizm ile zirveye ulaşan insana ve insan aklına üstünlük atfeden bakış açısı, Batı düşünme tarzının antroposantrik yaklaşım ile şekillenmesini sağlamıştır. İnsan merkezci yaklaşımın en uç noktası tahrip ederek, kirleterek, sürekli tüketerek kalkınma yaratma ve doğaya hükmetme halidir.

Çevre hakkının pozitif bağlayıcılıktan uzak ahlaki bir talep veya bir temenni olduğu, uygulanmasını sağlayacak mekanizmalardan yoksun bulunduğu yönünde eleştiriler de yaygındır. Çevre hakkının evrensel ve bölgesel uluslararası sözleşmelerde, ulusal yasa ve anayasalarda güvenceye kavuşturulması giderek yaygınlaşsa da diğer insan haklarıyla karşılaştırıldığında geç bir dönemde gerçekleşmiştir. Ekolojik krizin ve iklim değişikliğinin insanların yaşam alanlarını tehdit eder hale gelmesi söz konusu gecikmeyi açıklamaktadır. Çevre hukuku kurallarını etkin biçimde uygulama iradesi gösteren ülkeler idari teşkilatlanma aracılığıyla çevre bakanlıkları, çevre mahkemeleri, çevre kolluğu gibi birimler meydana getirmişlerdir.

* Dr. Öğr. Üyesi, İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuku, Hukuk Felsefesi ve Sosyolojisi Ana bilim Dalı, **ORCID Numarası:** 0000-0002-7803-0678, **E-posta Adresi:** nkmercan@ticaret.edu.tr, **GSM Numarası:** 05300403559

İnsan haklarının felsefi temellendirmesinde insan onurunun korunmasının tartışılmaz gerekliliği vurgulanmaktadır. Çevre hakkı insana sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı sunduğundan ve insanca yaşama koşullarını gerçekleştirmeyi hedeflediğinden insan onuruna hizmet etmektedir. Buradaki birincil kaygı gelecek nesilleri kapsar biçimde insanlığı korumak olduğundan ekosantrik (ekoloji merkezci) etik bakış açısı tarafından doğanın yeterince korunamadığı yönünde eleştiriler yöneltilmektedir. Özellikle ekolojik kriz ile birlikte doğayı insandan koruma fikri ön plana çıkmıştır. İnsan akıl, vicdan, irade sahibi olarak doğadaki diğer canlılardan farklılaşsa da bu bir tahakküm ilişkisine yol açmamalıdır. İnsanı merkez almayan, hukuki, felsefi, ekonomik eleştiriden geçirilmiş, doğanın haklarını koruyan bir hukuk sistemi tüm canlıları eşit biçimde ele alacaktır. Ekosantrik yaklaşım insan merkezli bir çevre hakkına değil ekolojik bütünlüğe vurgu yapar. İnsana diğer canlılar arasında özel bir yer verilmemesi insan dahil tüm doğa canlıları lehinedir.

Anahtar Kelimeler: Çevre Hakkı, Antroposantrik, Ekosantrik, Dayanışma Hakları, İnsan Hakları

THE ECOLOGICAL CRISIS AND DEBATES ON ENVIRONMENTAL RIGHTS

Nergis KULAKSIZOĞLU MERCAN[*]

ABSTRACT

Third generation rights, in other words, solidarity rights, including the right to the environment, are on a controversial ground in terms of their recognition and implementation as a human right, on the grounds of legal uncertainty. It is put forward as the main reasons that it does not have a specific subject and the interlocutors to whom the demand is directed are numerous. The first criticism is that the collective dominates in terms of the subject and realization of the environmental right. The right to the environment requires the solidarity of social groups in the face of developments such as environmental pollution, ecological crisis, and climate change in a way that overcomes class conflicts. Environmental problems that individuals or states can not cope with solitary are resolved through solidarity between people, states, organizations and communities. It requires a joint effort rather than a state-individual conflict. To argue that solidarity rights cannot be human rights would mean ignoring the dynamic potential of human rights. When the first generation rights emerged, "white, wealthy and male" individuals were the subjects of human rights, while the subjects of human rights were diversified through different generations of rights. The scope and subjects of human rights are also open to change in the future.

Considering the right to the environment as a purely human right brings environmental ethics debates to the fore. When the right to the environment is considered only as a human right, an anthropocentric perspective, which includes that nature should be protected only if it is for the benefit of human beings, will be inevitable. According to

[*] Dr. Lecturer, Istanbul Commerce University Faculty of Law, Department of Public Law, Legal Philosophy and Sociology, ORCID Number: 0000-0002-7803-0678, E-mail Address: nkmercan@ticaret.edu.tr, GSM Number: 05300403559

the natural law theory, which is based on the individualism, the individual is also the master of nature. The contractual approaches of natural law theory detached the individual from the state of nature and placed nature under the individual's determination. People can establish society and state only by getting rid of the domination of nature. The perspective that ascribes superiority to the human and human mind, which reached its peak with the Age of Enlightenment and humanism, enabled the Western way of thinking to be shaped by the anthropocentric approach. The extreme point of the anthropocentric approach is the state of creating development and dominating nature by destroying, polluting, and constantly consuming.

There are also widespread criticisms that the right to the environment is a moral demand or wish that is far from being positively binding, and that it lacks mechanisms to ensure its implementation. Although the protection of the right to the environment in universal and regional international conventions, national laws and constitutions has become increasingly widespread, it has taken place in a late period when compared to other human rights. The fact that the ecological crisis and climate change threaten people's living spaces explains this delay. Countries that have the will to implement environmental law rules effectively have created units such as environmental ministries, environmental courts and environmental law enforcement through administrative organization.

In the philosophical justification of human rights, the indisputable necessity of protecting human dignity is emphasized.The right to environment serves human dignity, as it offers people the right to live in a healthy environment and aims to achieve humane living conditions. Since the primary concern here is to protect humanity, including future generations, criticism is presented that nature is not adequately protected by the ecocentric ethical perspective. Especially with the ecological crisis, the idea of protecting nature from people has come to the fore. Although human beings differ from other living things in nature as possessing reason, conscience and will, this should not lead to a relationship of domination. A legal system that is not human-centered, that has been subjected to legal, philosophical and economic criticism and that protects the rights of nature will treat all living things equally. The ecocentric approach emphasizes ecological integrity, not a human-centered environmental right. Not recognizing a special place for humans among other living things is in favor of all natural living creatures, including humans.

Key Words: Environmental Rights, Anthropocentric, Ecocentric, Solidarity Rights, Human Rights

ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ КРИЗИС И СПОРЫ О ПРАВЕ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Нергис КУЛАКСИЗОГЛУ МЕРДЖАН

РЕЗЮМЕ

Права третьего поколения, иными словами, солидарные права, включая право на окружающую среду, находятся в спорном положении с точки зрения их признания и реализации в качестве права человека по причине правовой неопределенности. В качестве основных причин выдвигается отсутствие конкретного предмета и многочисленность собеседников, на которых направлен

запрос. Первая критика заключается в том, что коллектив доминирует с точки зрения предмета и реализации экологического права. Право на окружающую среду требует солидарности социальных групп перед лицом таких событий, как загрязнение окружающей среды, экологический кризис и изменение климата, таким образом, чтобы преодолеть классовые конфликты. Экологические проблемы, с которыми не могут справиться отдельные лица или государства, решаются путем солидарности между людьми, государствами, организациями и сообществами. Это требует совместных усилий, а не конфликта между государством и личностью. Утверждать, что коллективные права солидарности не могут быть правами человека, означало бы игнорировать динамический потенциал прав человека. Когда появились права первого поколения, «белые, богатые и мужчины» были субъектами прав человека, в то время как субъекты прав человека были диверсифицированы через разные поколения прав. Объем и субъекты прав человека также могут измениться в будущем. Рассмотрение права на окружающую среду как чисто человеческого права выдвигает на передний план дебаты по этике окружающей среды. Когда экологическое право рассматривается только как право человека, неизбежна антропоцентрическая этическая точка зрения, включающая в себя то, что природа должна охраняться только в том случае, если это на благо человека. Согласно теории естественного права, основанной на индивидуализме, человек также является хозяином природы. Договорные подходы теории естественного права отделили индивида от естественного состояния и поставили природу под определение индивида. Человек может создать общество и государство, только избавившись от господства природы. Перспектива, приписывающая превосходство человеку и человеческому разуму, достигшая своего пика в эпоху Просвещения и гуманизма, позволила сформировать западный образ мышления с помощью антропоцентрического подхода. Крайней точкой антропоцентрического подхода является состояние созидательного развития и господства над природой путем разрушения, загрязнения и постоянного потребления. Также широко распространена критика того, что право на окружающую среду является моральным требованием или желанием, которое далеко не является обязательно обязательным, и что ему не хватает механизмов для обеспечения его реализации. В конкурентных условиях капитализма убедить государства стать участниками международных конвенций, направленных на охрану окружающей среды, и обеспечить их эффективное выполнение в качестве нормы внутреннего права, несомненно, сопряжено с трудностями. Хотя защита права на окружающую среду в универсальных и региональных международных конвенциях, национальных законах и конституциях получает все более широкое распространение, по сравнению с другими правами человека это происходит в более поздний период. Это отставание объясняется тем, что экологический кризис и изменение климата угрожают жилым пространствам людей. Страны, которые желают эффективно применять нормы экологического права, создали такие подразделения, как министерства охраны окружающей среды, экологические суды и органы по обеспечению соблюдения законов об охране окружающей среды посредством административной организации. В философском обосновании прав человека подчеркивается бесспорная необходимость защиты человеческого достоинства. Право на окружающую среду служит человеческому достоинству, поскольку оно предлагает людям право жить в здоровой окружающей среде и направлено на реализацию гуманных условий жизни. Поскольку основной задачей

здесь является защита человечества, в том числе будущих поколений, высказывается критика за то, что природа не защищена должным образом с точки зрения экоцентризма (ориентированного на окружающую среду / экологию). Особенно в условиях экологического кризиса на первый план вышла идея защиты природы от человека. Хотя человек и отличается от других живых существ в природе тем, что обладает разумом, совестью и волей, это не должно приводить к отношениям господства. Правовая система, которая не ориентирована на человека, которая подвергалась юридической, философской и экономической критике и которая защищает права природы, будет относиться ко всем живым существам одинаково. Экоцентрический подход делает упор на экологическую целостность, а не на экологическое право, ориентированное на человека. Отказ от уделения человеку особого места среди других живых существ идет на пользу всем природным существам, включая человека.
Ключевые слова: право на окружающую среду, антропоцентризм, экоцентризм, права солидарности, права человека.

GİRİŞ

Halihazırda tecrübe ediyor olduğumuz kapitalizm kökenli ekolojik kriz insan benmerkezciliğinden ve etik tartışmalardan bağımsız ele alınamaz.

Ekolojik denge son yüz elli yılda hızla bozulmuş ve ekolojik bir krize sebebiyet vermiştir. En belirgin sonuçlarından biri küresel nitelikli iklim değişikliğidir. Binlerce yıldır değişmemiş ekosistemlere daha çok kazanma hırsıyla müdahale edilmektedir. Özellikle tropik yağmur ormanları dünyanın en çeşitli eko sistemine sahip olup, insanlık için ölümcül olabilecek pandemileri üretme potansiyeli taşır. Gıda ve su sıkıntısı, iklim değişikliği sebebiyle yaşanacak göçler iklim değişikliğinin muhtemel sonuçları arasında sayılabilir. Kısacası insanın doğayı lehine dönüştürürken elde ettiği başarı öyküsünün bir bedeli mevcuttur.

Söz konusu durum çevre hakkının ciddiyetle yeniden ele alınmasını gerektirmektedir. Çevre hakkı çevre merkezci bakış açısıyla ve insan hakları yargısı bakımından da doğrudan mağduriyet sınırını aşan potansiyel mağduriyet ve actio popularis çerçevesinde ele alınması gereken bir haktır.

1. Antroposantrik Bakış Açısı

Antroposantrik etik bakış açısı yalnızca insanların ahlaki değerlere sahip olduğunu savunmaktadır. Böylece insanlığın doğal hayata ve çevreye dair sorumluluğundan bahsedilse de aslında doğrudan bir yükümlülük bulunmamaktadır.

Antroposantrik bakış açısına göre doğa, insan türünün diğer canlı varlıklar üzerinde üstünlük tartışmaları bakımından araçsal bir değere sahiptir. Bu doğrultuda insan ve doğa mekanist felsefede köklerini bulurlar. Descartes'e göre taşlardan bitkilere, hayvanlardan

insan vücuduna evrendeki her şey evrensel hareketin yasalarına itaat eden makine olarak varsayılmalıdır[1]. Madde önceden belirlenmiş yasalara göre hareket etmektedir. Evrendeki her şey aynı fiziki anlamla açıklanmaya elverişli[2] iken bu durumun tek istisnası indirgenemez insan aklıdır çünkü kendi kurallarına göre işler. İnsan aklı adeta "makinedeki hayalet"tir. Duyumlar bilgi edinme ve yargıda bulunma konusunda yanıltıcıdır[3]. Karteyzen felsefeye göre evrendeki her şey insan manipülasyonuna açık nesnelerden ibarettir. Söz konusu felsefe insan merkezciliğine ve indirgemeciliğe sıkı sıkıya bağlıdır.

İnsan dünyasının dışında hiçbir değerin olmadığı anlamına gelen insan merkezcilik ve insan zihni dışındaki her şeyin hareket halindeki maddeye indirgenebileceği indirgemecilik yakından irtibatlıdır. İnsanlarla fiziksel dünya arasında aşılmaz bir uçurum vardır; bu doğrultuda etik kaygımız insan dünyasından daha fazlasını kapsayacak şekilde genişletilemez[4].

Görüldüğü üzere, antroposentrizm, insan öznelerinin evrenin merkezinde veya amacında olduğu ontolojik görüştür. Bu düşüncenin nesnel karşılığı, evreni ve dolayısıyla nesneleri insan suretinde yorumlayan antropomorfizmdir. İnsanlar diğer her şeyin (dünya, bilgimiz, değerlerimiz) etrafında döndüğü bir merkez teşkil ettiği için, dünya hakkında insandan bağımsız konuşmanın bir yolu yoktur[5].

Antroposentrizm, yeryüzünün refahını korumak amacıyla, dünyanın insanlardan özerk olduğu ve özünde değerli olduğu temelinde ilerleyen insan dışı normatif argümanlar kullanılmasına karşıdır. Biyokozmosu kurtarmak için tüm rasyonel argümanlar, şu ya da bu şekilde insan merkezcilik ve indirgemecilik temelinde ilerlemelidir. İnsan merkezci bakış açısına göre çevre, insan refahını sağlamak için araçsallaşmıştır. Doğanın araçsal kılınması ekolojik etik bir alana imkan bırakmamaktadır. Sığ ekoloji olarak adlandırılan bu alanda doğa saygı duyulması gereken bir varlık değil insan yaşamına hizmet eden bir öğedir[6].

2. Ekosantrik(Ekolojist) Bakış Açısı

İnsan merkezci olmayan filozoflar ya da eko-filozoflar, değerlerimizi ve ahlaki düşüncelerimizi insandan daha fazlasını kapsayacak şekilde genişletmemiz gerektiğine savunmaktadırlar[7]. İnsan olmayan dünyanın kendi içinde insanlardan tamamen bağımsız bir değeri vardır. İnsan geniş bir canlı topluluğunun parçasıdır ve insanın çıkarlarını önceleyen bencil türcülük için neden bulunmamaktadır.

İnsan olmayan dünyada neyin değerli sayılacağına ilişkin farklı kriterler olsa bile, insan merkezci olmama etik kapsamını insanlardan daha fazlasına doğru genişletir. Bu

[1] Trond Gasmo Jakobsen, "Environmental Ethic: Anthropocentrism and Nonanthropocentrism Revised in the Light of Critical Realisms", **Journal of Critical Realism**, Cilt 16, Sayı 2, Routledge: UK, 2017, 185. (ss.184-199)
[2] Descartes, **Felsefenin İlkeleri,** Çeviri: Mesut Akın, Say Yayınları: İstanbul, 1983, s.84-85
[3] Descartes, s.99.
[4] Jakobsen, s.185.
[5] Jakobsen, s.188
[6] Zeynep Özlem Üskül Engin, **Ekolojik Kriz**, **Etik ve Hukuk**, Filiz Kitabevi: İstanbul, 2017, s.103-104.
[7] Jakobsen, s.186

doğrultuda doğaya insan çıkarlarından bağımsız biçimde kendi iyiliği için bir değer biçilmelidir. Görünen odur ki insanlar ahlaki tutuma sahip olma noktasında biriciktir ve bu durum dostumuz olan yaşayan canlılar bakımından önemli sorumluluklar getirmektedir[8].

Eko-filozoflar argümanlarını haklı çıkarmak için biyolojik bilimlere ve bilimsel ekolojiye yönelmişlerdir. Ekolojik bilime rehberlik etmek için başvurulan ilk modellerden biri organik modeldir. Bu modelde türler, organların vücutla ilgili olduğu gibi çevreleriyle de ilişkili olarak görülmektedir. Ekosistemler de organizmalar gibi büyür, gelişir ve olgunlaşır. Böylece organik model, etik sonuçlar için bir temel olarak kullanılmıştır. Doktorların vücudun normal işlevlerini belirlemek için anatomi ve fizyolojiyi kullandığı gibi, ekolojistler de normal işlevlerini belirlemek için ekosistemleri incelerler[9]. Ekolojistler böylece çevre sorunlarını teşhis edebilir, sağlıklı ve dengeli bir ekosistem sağlamak için tedavi önerebilirler[10].

Ekoloji, doğal sistemlerin nasıl çalıştığına dair bir model sağlayarak etik analizlere de katkı sunar. Doğayı anlama ve bu bilgi temelinde etik reçeteler yazma konusunda kolaylık sağlar. Sağlıklı ve iyi işleyen fiziksel bir organizmadan bahsedildiği gibi sağlıklı ve iyi işleyen bir ekosistemden de bahsedilebilir.

Kendini sürekli üreten ve yenileyen canlı sistemleri ifade eden *autopoiesis* kavramı insan merkezli olmayan görüşlerle irtibatlıdır. Yalnızca bitki ya da hayvanlar değil ekosistem de kendini yenileyen süreçleri içerir. Kendini yenileme özelliğine sahip bütünler, bütünsel bir etiğe sahiptir. Otopoietik sistemin amacı kendini yinelemektir; bu nedenle özünde değerlidir ve ahlaki bir duruşa sahip olarak görülmelidir[11].

3. Çevre Hakkını Yeniden Düşünmek

Çevre hakkının da içinde yer aldığı üçüncü kuşak haklar ya da diğer adıyla dayanışma hakları içerdiği hukuksal belirsizlik gerekçesiyle insan hakkı olarak tanınma ve hayata geçirilme noktasında tartışmalı bir zeminde alır. Belirli bir özneye sahip olmaması ve talebin yöneldiği muhatapların çokluk arz etmesi başlıca gerekçeler olarak ileri sürülmektedir[12].

İlk eleştiri çevre hakkının öznesi ve gerçek kılınması bakımından kolektifliğin ağır bastığı yönündedir[13]. Çevre hakkı çevre kirliliği, ekolojik kriz, iklim değişikliği gibi gelişmeler karşısında sınıfsal ihtilafları aşacak biçimde sosyal grupların dayanışmasını gerektirir. Tekil olarak insanların veya devletlerin üstesinden gelemeyeceği çevresel sorunlar insanlar, devletler, kuruluşlar ve topluluklar arasındaki dayanışma aracılığıyla çözüme kavuşturulur.

[8] John Alder, David Wilkinson, **Environmental Law and Ethics**, Macmillan Press: London, 1999, s.3
[9] Jakobsen, s.187.
[10] J. Des Jardins, **Environmental Ethics**, Belmont, CA: Wadsworth, 1992, s.163.
[11] Jakobsen, s.187-188.
[12] Oktay Uygun, **Devlet Teorisi**, On İki Levha Yayıncılık: İstanbul, 2020, s.589-590
[13] Ahmet M. Güneş, **İnsan Hakları Hukukuna Giriş,** 3.Baskı, Adalet Yayınevi: Ankara, 2021, s.106

Devlet-birey çatışmasından ziyade ortak hareket etme ve dayanışma gayretini gerektirmektedir. Kolektif nitelikli dayanışma haklarının insan hakları olamayacağını ileri sürmek insan haklarının dinamik potansiyelini göz ardı etmek anlamına gelebilir. Birinci kuşak haklar ortaya çıktığında "beyaz, varlıklı ve erkek" bireyler insan haklarının öznesi iken farklı hak kuşakları aracılığıyla insan haklarının özneleri çeşitlenmiştir. Gelecekte de insan haklarının kapsamı ve özneleri değişime açık olmalıdır.

Bir insan hakkı olarak çevre hakkının öznesi yalnızca günümüzde yaşayan insanlar değil aynı zamanda gelecekteki kuşaklardır[14]. Antroposentrik bakış açısı insanların doğadaki canlılara karşı sorumlu olmadığını fikrini içerse de insanlar gelecek kuşakların sağlıklı bir çevrede yaşama hakkını gözetmekle sorumludurlar.

Çevre hakkının salt insan hakkı olarak görülmesi çevre etiği tartışmalarını ön plana çıkarmaktadır. Anayasalar ve insan hakları sözleşmelerinde yer alan hak ve özgürlükler insan odaklı olduğu için antroposantrik (insan merkezci) olduğuna dair bir ön kabul mevcuttur. Rönesans felsefesi ve hümanizm akımı ile başlayan bireye başlı başına değer verme yaklaşımı Aydınlanma Çağı'ndan itibaren insan merkezli felsefi sistemlerini hâkim kılmıştır. Kant'ın ifadesiyle aydınlanma insanın kendi aklını bir başkasının yönlendirmesi ve kılavuzluğuna yer vermeden kullanabilmesidir[15]. İnsanın dünyanın merkezine kendisini yerleştirmesi önce toplumsal yapıya sonra da toplumsal bir kurum olan hukuka yansımıştır. İdari ve yasal düzenlemeler de bu yönde bir gelişim göstermiştir. Bu doğrultuda çevre hakkı salt insan hakkı olarak ele alındığında doğanın ancak insan yararına olacaksa korunması gerektiğini içeren antroposantrik (insan merkezci) etik bakış açısı kaçınılmazdır. Oysa sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı, bir insan hakkı olup olmadığı tartışmaları bir yana insan dışında bütün canlı varlıklara aittir.

Bireyciliği temel alan doğal hukuk teorisine göz attığımızda birey doğanın efendisidir. Doğal hukuk teorisinin sözleşmeci yaklaşımları bireyi doğa durumundan koparıp, doğayı bireyin belirleyiciliği altına almıştır. İnsan ancak doğanın hakimiyetinden kurtularak toplumu ve devleti kurabilir[16]. Hümanizm ve Aydınlanma Çağı ile zirveye ulaşan insana ve insan aklına üstünlük atfeden bakış açısı, Batı düşünme tarzının antroposantrik yaklaşım ile şekillenmesini sağlamıştır. İnsan merkezci yaklaşımın en uç noktası tahrip ederek, kirleterek, sürekli tüketerek kalkınma yaratma ve doğaya hükmetme halidir.

Çevre hakkının pozitif bağlayıcılıktan uzak ahlaki bir talep veya bir temenni olduğu, uygulanmasını sağlayacak mekanizmalardan yoksun bulunduğu yönünde eleştiriler oldukça yaygındır[17]. Çevre hakkının evrensel ve bölgesel sözleşmelerde, ulusal yasa ve anayasalarda güvenceye kavuşturulması ve temel bir insan hakkı olarak somutlaşması giderek yaygınlaşsa da diğer insan haklarıyla karşılaştırıldığında geç bir dönemde gerçekleşmiştir. Ekolojik krizin ve iklim değişikliğinin insanların yaşam alanlarını tehdit eder hale gelene kadar beklenmesi söz konusu gecikmeyi açıklamaktadır.

[14] İbrahim Kaboğlu, **Çevre Hukuku**, İletişim Yayınları: İstanbul, 2003, s.38
[15] M. Buhr, W. Schroeder ve K. Barck, **Aydınlanma Felsefesi**, Çeviren: Veysel Atayman, 2. Basım, Yeni Hayat Yayıncılık: İstanbul, 2006, s.9
[16] Üskül Engin, s.159
[17] Güneş, s.107.

İnsan haklarının felsefi temellendirmesinde insan onurunun korunmasının tartışılmaz gerekliliği mevcuttur. Çevre hakkı insana sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı sunduğundan ve insanca yaşama koşullarını gerçekleştirmeyi hedeflediğinden söz üstün bir değere hizmet etmektedir. Buradaki birincil kaygı gelecek nesilleri kapsar biçimde insanlığı korumak olduğundan ekosantrik etik bakış açısı tarafından doğanın yeterince korunamadığı yönünde eleştiriler yöneltilmektedir.

Özellikle ekolojik kriz ile birlikte doğayı insandan koruma fikri ön plana çıkmıştır. İnsan akıl, vicdan, irade sahibi olarak doğadaki diğer canlılardan farklılaşsa da bu bir tahakküm ilişkisine yol açmamalıdır. İnsanı merkez almayan, hukuki, felsefi, ekonomik eleştiriden geçirilmiş, doğanın haklarını koruyan bir hukuk sistemi tüm canlıları eşit biçimde ele alacaktır[18].

Ekosantrik yaklaşım insan merkezli bir çevre hakkına değil ekolojik bütünlüğe vurgu yapar. İnsana diğer canlılar arasında özel bir yer verilmemesi insan dahil tüm doğa canlıları lehinedir.

Latin Amerika'daki devletlerle sınırlı ekolojik anayasacılık çevre hakkının ekosantrik bir bakış açısıyla ele alınma biçiminin en ileri noktasıdır. Yeşil Anayasa olarak da adlandırılan Ekvador Anayasası'nda "çevrenin yenilenme hakkı"ndan bahsedilmekte ve bu bağlamda devlet bakımından pozitif yükümlülükler öngörülmektedir[19]. Çevre hakkı insan hakkı olarak tanınmanın yanı sıra doğaya da "vazgeçilmez nitelikli bazı haklar" tanınmaktadır. Ekvador'daki çevre hassasiyetinin ortaya çıkışında geçmişinde ABD merkezli petrol şirketlerince doğa sömürüsüne maruz kalmış olması rol oynamıştır.

Bir başka örnek ise iklim değişikliği kaynaklı seller ve kuraklıklardan müzdarip olan Bolivya'nın çevre merkezci anayasasıdır. Doğa ananın haklarını sıralamakta ve doğa ana bakanlığı içermektedir[20]. Bu doğrultuda anayasada, doğa anaya yönelik bir saldırı halinde doğa adına herkese dava açabilme hakkı tanınmıştır[21]. Söz konusu uygulama toplumun genel menfaatini ilgilendirmesi halinde herkesin dava açabilme hakkını ifade eden ve Antik Yunan demokrasi deneyiminde temellerini bulan actio popularis (halk davası) olarak nitelendirilebilir. Actio popularis aracılığıyla halktan biri toplumu ilgilendiren genel bir menfaatle ilgili dava açabilmektedir.

İnsan hakları yargısının genel eğilimi bireysel başvuru bakımından actio popularis imkanını kabul etmemektir. Bireysel başvuru hakkının kullanılabilmesi bakımından başvurucunun haklarından birinin somut biçimde ihlal edilmesi ve mağdur olması şartı aranmaktadır[22].

Çevre hakkının diğer insan haklarından ayırt edici özelliği burada ortaya çıkmaktadır. Başvuru olanağı bakımından zarar ile başvurucu arasındaki bağı neredeyse ortadan

[18] Üskül Engin, s.186.
[19] İbrahim Ö. Kaboğlu, Nihan Yancı Özalp, **Çevre Hakkı**, 4. Baskı, Tekin Yayınevi: İstanbul, 2021, s.60.
[20] Üskül Engin, s.176-177.
[21] Kaboğlu, Özalp, s.60.
[22] Güneş, s.340.

kaldırmaktadır[23]. Gelecek nesillerin çevre hakkının öznesi olması geleneksel zarar-mağdur ilişkisinin ortadan kalkmasının gerekçelerinden biridir.

Ulusal mevzuat incelendiğinde 5909 sayılı Çevre Kanunu'nun 1. ve 30. maddeleri ile Anayasanın 56. maddesi actio popularis bakımından okunmaya müsaittir.
Madde 1 – Bu Kanunun amacı, bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır.
Madde 30 - Çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan herkes ilgili mercilere başvurarak faaliyetle ilgili gerekli önlemlerin alınmasını veya faaliyetin durdurulmasını isteyebilir.

1. madde çevre merkezci bir dil ile kaleme alınırken, bilgi edinme ve başvuru hakkı başlığıyla düzenlenen 30. madde çevrenin korunması konusunda vatandaşlara ödev yüklemektedir. Çevre politikaları oluşturulurken vatandaşlara ve sivil toplum kuruluşlarına katılım hakkı tanınması da esas kabul edilmelidir.

Anayasanın 56. maddesine göre: *"Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir."*
Anayasanın ilgili maddesi çevrenin korunması ve geliştirilmesi konusunda bireyin pozisyonunu ödev yükleyerek güçlendiren bir başka düzenlemedir.

SONUÇ

Ekolojik dengenin en önemli kurallarından biri canlı-cansız tüm varlıkların birbirine bağlı olmasıdır. Bağlılığı esas olan karmaşık ilişki bizi dayanışma esasına götürmektedir. Canlılardan birinin üstünlüğü ile ekolojik denge sürdürülebilir bir durum değildir. Çevre konusunda denge insan lehine bozulmuş, çevre hakkı da bundan bağımsız olamayacak biçimde yalnızca insan yararına olacak biçimde anlamlandırılmıştır.

Çevrenin korunması hakkında temel etik bir prensip olan "kirleten öder" yaygın biçimde kabul görse de yoksul ile zengin arasındaki eşitsizliğe dayalı sorunları arttırmaktadır[24]. Ekolojik bozulmaya sebep olanlar yaşam standartlarını yükseltmek için teknolojiyi kontrol altında tutan zengin uluslar ve hayatta kalmak için doğal kaynakları aşırı biçimde kullanan yoksul uluslardır. Zenginler kendilerini bir miktar da olsa çevresel zararlardan izole edebilmektedirler. Çevresel kirlilik insan yaşamını tehdit eder hale geldiğinde çevre hakkını korumaya yönelik önlemlerin gündeme gelmesi insan merkezci bakış açısının dışavurumudur. Çevre, insanlığın faydası doğrultusunda araçsallaşmaktadır.

İnsan dışındaki canlı varlıklara da sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı tanınması hatta doğa ananın hak sahibi olarak kabulü çevre merkezci etik yaklaşımın çözüm önerileri arasındadır.

[23] Kaboğlu, Özalp, s.88.
[24] Alder, Wilkinson, s.1.

İnsan sahip olduğu hakları savunabilecek yegâne canlı varlıktır. Çevre hakkının insan hakları yargısında ileri sürülebilmesi zarar, doğrudan ihlal ve doğrudan mağduriyet kavramlarını aşacak biçimde ele alınmalıdır. Gelecek kuşaklar da dahil olmak üzere her insan potansiyel biçimde mağdurdur. Avusturya, Slovenya, Polonya, İsviçre gibi pek çok Avrupa ülkesinde actio popularis hakkı anayasal düzende tanınmasa da üçüncü kuşak haklar ve özel olarak da çevre hakkı bakımından uygulanmaktadır.

KAYNAKÇA

Alder, John Alder; Wilkinson, David. **Environmental Law and Ethics**, Macmillan Press: London, 1999.

Buhr, M; Schroeder, W; Barck, K. **Aydınlanma Felsefesi**, Çeviren: Veysel Atayman, 2. Basım, Yeni Hayat Yayıncılık: İstanbul, 2006.

Descartes. **Felsefenin İlkeleri,** Çeviri: Mesut Akın, Say Yayınları: İstanbul, 1983.

Des Jardins, J. **Environmental Ethics**, Belmont, CA: Wadsworth, 1992

Güneş, Ahmet M. **İnsan Hakları Hukukuna Giriş,** 3.Baskı, Adalet Yayınevi: Ankara, 2021.

Kaboğlu, İbrahim. **Çevre Hukuku**, İletişim Yayınları: İstanbul, 2003.

Kaboğlu, İbrahim Ö.; Yancı Özalp, Nihan. **Çevre Hakkı**, 4. Baskı, Tekin Yayınevi: İstanbul, 2021,

Jakobsen, Trond Gasmo. "Environmental Ethic: Anthropocentrism and Nonanthropocentrism Revised in the Light of Critical Realisms", **Journal of Critical Realism**, Cilt 16, Sayı 2, Routledge: UK, 2017, ss.184-199.

Uygun, Oktay. **Devlet Teorisi**, On İki Levha Yayıncılık: İstanbul, 2020.

Üskül Engin, Zeynep Özlem. **Ekolojik Kriz**, **Etik ve Hukuk**, Filiz Kitabevi: İstanbul, 2017.

HUKUK DÜZENİ ÇERÇEVESİNDE EKOLOJİK DENGENİN SAĞLANMASINDA İDARENİN ROLÜ

Cemile ALPASLAN*

ÖZET

İdare hukuku; temeli Anayasa'da belirlenen, idarenin faaliyetine ve örgütlenmesine ilişkin kurallar öngören, kamuya tanınan üstünlük ve ayrıcalıklar ile bireye tanınan hak ve hürriyetlerin dengelenmesini sağlayan hukuk dalıdır. İdare hukukunun konusu oluşturan "İdare" hem bir faaliyeti hem de bu faaliyeti yerine getiren kuruluşları ifade etmektedir.

Anayasa ve İdare hukuku kapsamında idarenin varoluş amacı ise; kamu yararının gerçekleştirilmesidir. Yani idare hukuku, kamu yararını oluşturmaya, bozulan yarar dengesini yeniden kurmaya yardımcı olurken idarenin faaliyet ve örgütlenmesini kurallara tabi kılarak bireyin hak ve hürriyetlerinin güvence altına alınmasını sağlar. Bu itibarla yönetenlerin faaliyetlerinin önceden belirlenmiş olan hukuk kuralları ile sınırlandırılması, kişi hak ve özgürlükleri açısından etkin güvenceler öngörülmesi, hiç şüphesiz hukuk devleti olabilmenin olmazsa olmaz (sine qua non) koşullarındandır. Hukukun üstünlüğünü kabul eden idare ise tüm faaliyetlerini yargı önünde hesap verebilir doğrulukta ve daha dikkatli icra etmek zorundadır. Bununla birlikte idare, kamu hizmeti ödevini üstlenmiş olmanın getirdiği sorumluluk ile bu hizmeti sürekli ve kesintisiz olarak idare edilenlere sunmakla da mükelleftir.

Anayasa ile güvence altına alınan temel haklardan olan Anayasa'nın "Yaşama Hakkı" başlıklı 17 nci maddesinde yer alan; *"Herkes yaşama, maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına sahiptir…"*hükmü ile, Anayasa'nın "Sağlık Hakkı" başlıklı 56 ncı maddesinde yer alan; *"Herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir"* hükmü birlikte değerlendirildiğinde idarenin, gelişen ve değişen dünya düzeni çerçevesinde üzerine düşen sorumluluğun bir hayli arttığı ve yeni düzenlemelere ihtiyaç duyulduğu görülmektedir. Çünkü insanlığı tehdit eder hale gelen küresel ısınma, iklim değişikliği, ekolojik dengenin bozulması, su ve enerji kaynaklarının azalması gibi sorunlar doğal kaynakların tahrip edilmeden gelecek nesillere nasıl aktarılabileceği kaygılarını da beraberinde getirmektedir.

Değişen iklim koşullarıyla birlikte insan yaşamında meydana gelen olumsuzluklar ve doğal afetler için idare tarafından yeterli önlem alınmaması halinde insan yaşamının maddi ve manevi varlığının zarar görmesi, insan sağlığının tehlikeye girmesi Anayasa ile korunan söz konusu temel hakların ihlali anlamına gelecektir. Bu çerçevede Anayasa'nın 2'nci ve 14 ncü maddelerinde de yer aldığı üzere insan haklarına dayanan bir hukuk devleti olan Türkiye Cumhuriyeti Devleti, Anayasası'nda temel hak ve özgürlükleri güvence altına almıştır. Ayrıca Anayasa'nın 125'nci maddesinde de yer aldığı üzere bireyleri, kamu otoritelerinin olası hak ihlallerinden korumak için idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açık tutulmuştur. Bu nedenle dünyanın var olan kaynaklarının daha adil, verimli ve sürdürülebilir şekilde kullanılması tüm insanların hem hakkı hem de sorumluluğunda olmakla birlikte Anayasamız, idare hukuku ve idari

* Avukat, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 05344566806, cmlek.80@gmail.com

yargılama usul hukuku kapsamında bireye tanınan hak ve hürriyetlerin korunmasını sağlamak görevini üstlenen idareye büyük sorumluluğun düştüğü açıkça görülmektedir.

İklim değişikliği konusunda büyük sorumluluk taşıyan idare tarafından; Paris Anlaşması'nın imzalanması, "Çevre ve Şehircilik Bakanlığı"nın isminin "Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı" olarak değiştirilmesi, Avrupa Birliği Direktifleri ve Çevre Eylem Planları doğrultusunda çalışmalar yapılması ilerleyen süreçte yeni projelere ihtiyaç duyulacağını göstermektedir. Ayrıca düzenlemeler sonucu açığa çıkan boşluklar hukuk düzeninde korunmalı ve bu doğrultuda çalışmalar yapılmalıdır.

İdare tarafından yapılacak kapsamlı araştırmalar ile temel sorunlar ve gereksinimler belirlenmeli ve idare içinde yer alan kurum ve kuruluşların sorunlarla mücadele kapsamında projeler geliştirmesi birincil koşul olmalıdır. Çünkü ekosistemde, bitkiler, hayvanlar ve diğer canlı organizmaların uyumu konusunda dengeyi sağlamada insan kilit bir öneme sahiptir. Ancak, insanlar genellikle doğada zararlı ve tahrip edici faaliyetler yürütmektedir. Doğa ve insanlar arasındaki ihtilaf nedeniyle, sadece bitkilerin ve hayvanların hayatta kalmasını değil aynı zamanda insanların da hayatta kalmasını sağlayacak dengeli bir doğaya ihtiyaç vardır. Aksi takdirde nasıl ki idarenin herhangi bir işlemi veya eylemi dava konusu olabiliyorsa, ihmalkâr davranışları da dava konusu olabileceğinden idari yargıda dava çeşitliliğinin artması söz konusu olacaktır.

Sonuç itibariyle esas çalışmamızda; hukukun değiştirilebilir, insanlar tarafından insanlar için yazılan bir araç olduğunun ve hukukun doğanın ekolojisine uygun bir anlayışa dönüştürülmesi gerektiğinin vurgulanarak hukuk sisteminde ne gibi değişikliklere gidilmesi gerektiği, idarenin sorumluluğu ve yeni düzende özellikle insanlar için fakat öncelikle doğanın korunması adına ne gibi projeler yapılması gerektiğine dair çözümler ele alınacaktır.

Anahtar sözcükler: İdarenin Sorumluluğu, Kamu Yararı, Temel Hak ve Hürriyetler, Çevre Hukuku, Ekolojik Denge

THE ROLE OF THE ADMINISTRATION IN DEALING WITH CLIMATE CHANGE

Cemile ALPARSLAN*

ABSTRACT

Administrative law; It is a branch of law whose basis is determined in the Constitution, which prescribes rules regarding the activity and organization of the administration, and balances the superiorities and privileges granted to the public with the rights and freedoms granted to the individual. "Administration", which is the subject of administrative law, refers to both an activity and the organizations that carry out this activity.

The purpose of existence of the administration within the scope of the Constitution and Administrative Law; the realization of the public interest. In other words, administrative law helps to create the public interest and to re-establish the balance of the

*Lawyer, Ministry of Environment, Urbanization and Climate Change,05344566806, cmlek.80@gmail.com

deteriorated benefit and to ensure the rights and freedoms of the individual by subjecting the activities and organization of the administration to the rules. In this respect, limiting the activities of the rulers with predetermined legal rules and providing effective guarantees in terms of individual rights and freedoms are undoubtedly the indispensable conditions of being a rule of law. The administration, which accepts the rule of law, has to carry out all its activities more carefully and with accountability before the judiciary. In addition, the administration is also obliged to provide this service to those who are managed continuously and uninterruptedly, with the responsibility of undertaking the public service duty.

In Article 17 of the Constitution, titled "Right to Life", which is one of the fundamental rights guaranteed by the Constitution; With the provision "Everyone has the right to life, to protect and develop his/her material and spiritual existence..." in Article 56 of the Constitution titled "Right to Health"; “Everyone has the right to live in a healthy and balanced environment. The right to health gives people the right to live in physical and mental health.” When the provision is evaluated together, it is seen that the responsibility of the administration within the framework of the developing and changing world order has increased considerably and new regulations are needed. Because problems such as global warming, climate change, deterioration of ecological balance, decrease in water and energy resources, which have become a threat to humanity, bring along concerns about how natural resources can be transferred to future generations without being destroyed.

If the administration does not take adequate measures for the negativities and natural disasters that occur in human life with the changing climatic conditions, the material and spiritual existence of human life will be damaged, and human health will be endangered, which will mean a violation of the fundamental rights protected by the Constitution. In this context, as stated in Articles 2 and 14 of the Constitution, the Republic of Turkey, which is a state of law based on human rights, has guaranteed fundamental rights and freedoms in its Constitution. In addition, as stated in Article 125 of the Constitution, in order to protect individuals from possible violations of rights by public authorities, judicial remedy is open against all kinds of actions and actions of the administration. For this reason, although it is both the right and responsibility of all people to use the existing resources of the world in a more equitable, efficient and sustainable way, it is clearly seen that a great responsibility falls on the administration, which undertakes the task of ensuring the protection of the rights and freedoms granted to the individual within the scope of our Constitution, administrative law and administrative law procedural law.

By the administration, which has great responsibility for climate change; The signing of the Paris Agreement, the change of the name of the "Ministry of Environment and Urbanization" to the "Ministry of Environment, Urbanization and Climate Change", studies in line with the European Union Directives and Environmental Action Plans show that new projects will be needed in the future. In addition, the gaps that emerged as a result of the regulations should be protected in the legal order and studies should be carried out in this direction.

The basic problems and requirements should be determined by the comprehensive researches to be carried out by the administration, and it should be the primary condition for the institutions and organizations within the administration to develop projects within the scope of tackling the problems. Because human has a key importance in maintaining the balance in the harmony of plants, animals and other living organisms in the ecosystem. Due to the conflict between nature and humans, a balanced nature is needed that will ensure not only the survival of plants and animals, but also the survival of humans. Otherwise, just as any action or action of the administration can be the subject of a lawsuit, there will be an increase in the diversity of lawsuits in the administrative judiciary, since their negligent behavior can also be the subject of lawsuits.

As a result, in our main study; By emphasizing that law is a tool that can be changed, written by people for people, and that law should be transformed into an understanding that is suitable for the ecology of nature, solutions about what kind of changes should be made in the legal system, the responsibility of the administration and what kind of projects should be done in the new order, especially for people, but primarily for the protection of nature will be taken.

Key words: Responsibility of Administration, Public interest, Fundamental Rights and Freedoms, Environmental Law, Ecological balance

РОЛЬ АДМИНИСТРАЦИИ В ОБЕСПЕЧЕНИИ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО БАЛАНСА В РАМКАХ ПРАВОПОРЯДКА

Джемиле АЛПАСЛАН*

РЕЗЮМЕ

Административный закон; Это отрасль права, основу которой определяет Конституция, которая устанавливает правила деятельности и организации администрации и уравновешивает преимущества и привилегии, предоставленные обществу, с правами и свободами, предоставленными личности. Администрация, являющаяся субъектом административного права, относится как к деятельности, так и к организациям, осуществляющим эту деятельность.

Цель существования администрации в рамках Конституции и Административного права; реализации общественного интереса. Иными словами, административное право способствует формированию общественного интереса, восстановлению баланса интересов, обеспечению прав и свобод личности путем подчинения деятельности и организации администрации правилам. В этом отношении ограничение деятельности правителей заранее определенными правовыми нормами и обеспечение действенных гарантий в части прав и свобод личности являются, несомненно, непременным условием правового государстваАдминистрация, принимающая верховенство закона, должна осуществлять всю свою деятельность более тщательно и с подотчетностью перед судебными органами. Кроме того, администрация также обязана предоставлять эту услугу тем, кто управляется непрерывно и непрерывно, с ответственностью за выполнение обязанностей государственной службы.

В статье 17 Конституции, озаглавленной «Право на жизнь», которая является одним из основных прав, гарантированных Конституцией; Положением «Каждый имеет право на жизнь, на защиту и развитие своего материального и духовного существования…» в статье 56 Конституции «Право на здоровье»; При совместной оценке положения «Каждый человек имеет право жить в здоровой и сбалансированной окружающей среде» видно, что ответственность администрации в рамках развивающегося и меняющегося мироустройства значительно возросла и необходимы новые правила. Потому что такие проблемы, как глобальное потепление, изменение климата, ухудшение экологического баланса, сокращение водных и энергетических ресурсов, которые стали угрожать человечеству, вызывают озабоченность тем, как природные ресурсы могут быть переданы будущим поколениям, не будучи уничтоженными.

Если администрация не примет адекватных мер к негативам и стихийным бедствиям, происходящим в жизни человека с изменением климатических условий, будет нанесен ущерб материальному и духовному существованию жизни человека, а здоровье человека будет поставлено под угрозу, что будет означать нарушение основные права, охраняемые Конституцией. В этом контексте, как указано в статьях 2 и 14 Конституции, Турецкая Республика, которая является правовым государством, основанным на правах человека, гарантирует основные права и свободы в своей Конституции. Кроме того, как указано в статье 125 Конституции, в целях защиты граждан от возможных нарушений прав со стороны органов государственной власти открыта судебная защита от всевозможных действий и действий администрации. По этой причине, хотя право и обязанность всех людей использовать существующие ресурсы мира более справедливым, эффективным и устойчивым образом, ясно видно, что большая ответственность ложится на администрацию, которая берет на себя задачу обеспечения защиты прав и свобод, предоставленных человеку в рамках нашей Конституции, административного права и административно-процессуального права.

Администрацией, которая несет большую ответственность за изменение климата; Подписание Парижского соглашения, изменение названия «Министерство окружающей среды и урбанизации» на «Министерство окружающей среды, урбанизации и изменения климата», исследования в соответствии с Директивами Европейского Союза и Планами действий по охране окружающей среды показывают, что новые проекты понадобится в будущем. Кроме того, пробелы, возникшие в результате нормативных актов, должны быть защищены в правовом порядке и должны быть проведены исследования в этом направлении.

Основные проблемы и требования должны быть определены комплексными исследованиями, проводимыми администрацией, и первичным условием для учреждений и организаций администрации должна быть разработка проектов в рамках решения проблемПотому что человек имеет ключевое значение в поддержании баланса в гармонии растений, животных и других живых организмов в экосистеме. Однако люди часто занимаются вредной и разрушительной деятельностью в природе. Из-за конфликта между природой и человеком необходима уравновешенная природа, которая обеспечит не только выживание

растений и животных, но и выживание человека. В противном случае, как любое действие или действие администрации может быть предметом судебного разбирательства, так и в административной судебной системе будет возрастать многообразие исков, поскольку их халатное поведение также может быть предметом судебных исков.

В результате в нашем основном исследовании; Подчеркивая, что закон — это инструмент, который можно изменить, написанный людьми для людей, и что закон должен быть преобразован в понимание в соответствии с экологией природы, решения о том, какие изменения должны быть внесены в правовую систему, ответственность администрации и какие проекты надо делать в новом порядке, особенно для людей, но в первую очередь для защиты природы.

Ключевые слова: ответственность администрации, общественный интерес, основные права и свободы, экологическое право, экологический баланс.

GİRİŞ

Ekolojik denge insana ve içinde yaşadığımız topluluklara onurlu ve refah içinde bir yaşamı mümkün kılacak temel ihtiyaçları ve kaynakları sağlar. Günümüzün en büyük küresel sorunlarından biri olarak karşımıza çıkan küresel ısınma ve iklim değişikliği ise hayatta kalabilmek ve sürdürülebilirliği mümkün kılabilmek için gerekli olan temiz hava, beslenme, temiz su, enerji kaynakları, biyolojik çeşitlilik, yaşamsal faaliyetlerin sürdürülebileceği alanları doğrudan etkileyerek geleceğimizi tehdit etmektedir.

İklim değişikliği sonucu; kasırga, hortum, fırtına, sel, sıcak hava dalgaları, fırtına kabarmaları gibi ani gelişen çevresel olaylar ile temiz suya ve gıdaya erişimimiz etkilenirken, insan yaşamını destekleyen diğer temel çevresel değerlere güvenle erişimi engelleyen deniz suyu seviyesinin yükselmesi, buzulların erimesi, bunların tetiklediği tuzlanma ve kıyı taşkınları, çölleşme gibi zamanla gelişen çevresel bozulmalar ise uzun vadede insan sağlığı, insan yaşamı ve geleceği gibi konuları doğrudan etkilemektedir. Görüleceği üzere ekolojik dengenin bozulması sonucu yaşanan iklim değişikliği nedeniyle etkilenen çevresel koşullar ile insan hakları arasında sıkı bir bağın olduğu açıkça görülmektedir.

Anayasa ve İdare hukuku kapsamında kamu yararını oluştururken ve bozulan yarar dengesini yeniden kurmaya çalışırken bireylerin hak ve hürriyetlerini koruma noktasında görevleri bulunan idarenin iklim değişikliği konusunda küresel çözüm arayışları ile birlikte acil önlemler alması gerekmektedir.

İklim değişikliğiyle birlikte üzerine düşen sorumluluğun bilincinde olan ülkemizin uluslararası iklim değişikliği mücadelesinde yerini yeni almaya başlaması ile birlikte iklim değişikliğiyle mücadeleye yönelik çalışmaların artması bu çalışmanın hazırlanmasında etkili olmuştur. Bu sebeple bu çalışmada öncelikle iklim değişikliğinin tam olarak ne olduğu ve iklim değişikliğine sebep olan unsurların neler olduğu ele alınarak ve iklim değişikliğinin sonuçlarına değinilerek iklim değişikliğine uyumun önemi ele alınacaktır. Bununla birlikte iklim değişikliği sonucu etkilenen temel haklar üzerinde durularak idarenin temel hakların korunması noktasında sorumluluğuna

değinilecektir. Ayrıca son olarak söz konusu işbu çalışmada iklim değişikliği konusunda İdare tarafından yapılan proje ve sözleşmelere değinilerek hem ulusal hem de uluslararası düzeyde İdarenin sorumluluğuna değinilerek çözüm ve öneriler sunulacaktır.

1.İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ NEDİR?

1.1.Küresel İklim Değişikliği Kavramı ve Doğal /Yapay İklim Değişimleri

İklim sistemi, kara yüzeyleri, okyanuslar, kar ve buz, atmosfer ve diğer su kütleleri ile canlıları da içine alan etkileşimli ve karmaşık bir sistemdir. İç dinamiklerin etkisi veya atmosferin bileşimindeki insan kaynaklı değişiklikler ya da güneşle ilgili değişkenlikler ve volkanik patlamalar gibi dış zorlamalar ile bu sistem yavaş yavaş değişim göstermektedir. İklim değişikliği; iklimin ortalama durumunda veya değişkenliğinde nedeni ne olursa olsun onlarca yıl ya da daha uzun süre boyunca gerçekleşen değişiklikler şeklinde tanımlanmaktadır. Günümüzde kullanılan küresel iklim değişikliği kavramı ise; arazi kullanımı değişiklikleri, ormansızlaştırma, sanayi süreçleri, fosil yakıtların yakılması gibi insan eliyle atmosfere salınan sera gazı birikimlerindeki hızlı yükselişin doğal sera etkisini güçlendirmesi sonucunda yerkürenin ortalama yüzey sıcaklıklarındaki yükselişi ve iklimde oluşan değişiklikleri ifade etmektedir. Küresel iklim değişikliği denildiğinde, iklimin doğal değişkenliğine ek olarak insan etkinlikleri nedeniyle iklimde meydana gelen değişiklikler anlaşılmaktadır (Meteoroloji Genel Müdürlüğü, t.y.)

Hükümetler arası İklim Değişikliği Paneli'nin yayımladığı Dördüncü Değerlendirme Raporu'ndan itibaren iklim sistemi üzerindeki insan etkisine dair kanıtlar artmıştır. Küresel ortalama yüzey sıcaklığında 1951'den 2010'a kadar görülen artışın yarısından fazlasının insan kaynaklı zorlamalardan ve sera gazı konsantrasyonlarındaki artışlardan kaynaklandığı belirtilmektedir. İnsan kaynaklı zorlamalar, 1960'lı yıllardan itibaren küresel su döngüsünü etkilemekte ve buzulların geri çekilmesine sebebiyet vermekte; 1993 yılından itibaren ise Grönland buz tabakasının artan yüzey erimesine katkıda bulunmaktadır (IPCC, 2014a).

Küresel ısınma denilince Dünya'nın her tarafında görülen sıcaklık artışı değil, ortalama küresel sıcaklığın artışı kastedilmektedir. 1800'lü yıllarda karbondioksit ve su buharının iklimin ısınmasına neden olduğu keşfedilse de insan kaynaklı (antropojenik) ısınma tehlikesi ancak 1950'li yıllardan itibaren ciddiye alınmaya başlanmıştır. 1930'lu yıllarda sanayileşme kaynaklı karbondioksit miktarı artışı ile o dönemde gözlemlenen küresel ısınma arasında ilişki olduğu alan yazında tartışılsa da veri eksikliği sebebiyle bu ilişki kanıtlanamamıştır. 1957- 1958 yıllarında atmosferdeki karbondioksit miktarının arttığı Uluslararası Jeofizik Yılı kapsamında kanıtlanmıştır. Yapılan izotop analizleri de söz konusu artışın fosil yakıt kullanımı sebebiyle artan karbondan kaynaklandığını yani insan eliyle yapıldığını ortaya koymuştur. 1960'lı yıllarda ise bir atmosfer modeliyle yapılan simülasyon hesaplamaları karbondioksit birikiminin iki katına çıkması senaryosunda sıcaklığın 2° ile 4° C arasında artacağını tespit etmiştir. Amerikan Ulusal Bilimler Akademisi de 1970'li yıllarda küresel ısınma konusuna dikkat çeken ilk büyük bilim kuruluşlarından biridir. İlki 1990 yılında yayımlanan Hükümetler arası İklim Değişikliği Paneli (IPCC) ilerleme raporlarında da belirtildiği üzere insan kaynaklı iklim ısınmasının varlığı kanıtlanmış kabul edilmektedir (Rahmstorf & Schellnhuber, 2020).

2.İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ SONUCU DÜNYAYI VE ÜLKEMİZİ BEKLEYEN TEHLİKELER NELER?

İklim değişikliği; sosyal, ekonomik sektörleri, canlı yaşamı için gerekli su kaynaklarını, doğal afetleri, biyolojik çeşitliliği, ekolojik dengeyi ve halk sağlığını ve daha birçok alanı doğrudan etkilemektedir. Bu çerçevede iklim değişikliğiyle birlikte;

-Yağış rejiminin değişmesi ile su sıkıntısı yaşanması ve/veya sellerin meydana gelmesi,

-Deniz seviyesinin yükselmesi kıyı bölgelerinin özellikle deltaların zarar görmesi,

-Sıcaklık artışı ile çölleşmenin artması,

-Yaz aylarında yağış miktarının azalması,

-Tarımda su tüketiminin giderek artması,

-Yüzey sularının kaybedilmesi,

-Su, toprak gibi doğal kaynaklara dayanan tarımsal yapı ve ürün deseninin etkilenmesi,

-Artan sıcaklıklar nedeniyle bitkisel üretim dönemlerinin değişmesine bağlı olarak gıda güvenliğinin olumsuz etkilenmesi,

-Hassas ekosistemlerin ve türlerin yok olması,

-Orman yangınlarının sıklığı ve kar yağış ve erime dönemlerinin değişimi nedeniyle doğal afetlerin artması,

-Doğaya dayalı tarım ve hayvancılık gibi sektörlerde çalışan kesimlerin geçim kaynaklarının tehdit altına girmesi ve buna bağlı olarak kırsaldan kente göçün artması,

-Suyun sanayide yoğun olarak kullanılması sebebiyle, sanayi sektörü ve dolayısı ile ekonomik kalkınma sürecinin olumsuz etkilenmesi beklenmektedir. (https://csb.gov.tr/sss/iklim-degisikligi)

Ayrıca, değişen iklim koşulları ve artan sıcaklıklar sonucu bitki çeşitliliği de azalmakta, haşere ve salgın hastalıkların çoğalması beklenmektedir (Gülçubuk ve Parça, 2020).

Dünya iklimi, insan faaliyetleri ve özellikle karbondioksit gibi sera gazları salınımı nedeniyle korkutucu bir hızla değişmektedir Ancak bilimsel tahminler, önümüzdeki yirmi yıl içerisinde söz konusu zararlı gazların salınımını önemli ölçüde düşürmediğimiz takdirde küresel ortalama sıcaklığın 2 ºC'den fazla yükselerek buz tabakalarının yok olmasına, çöllerin genişlemesine, tayfun ve kasırga gibi şiddetli hava olaylarının çok daha sık yaşanmasına ve okyanusların yükselmesine yol açacağını ortaya koymaktadır. Bu değişimler ise tarımsal üretimin baltalanmasını, şehirlerin sel basmasını, dünyanın büyük bir bölümünde yaşamanın elverişsiz hale gelmesini ve dolayısıyla yüz milyonlarca insanın barınacak yeni yerler bulmaya çalışmasını beraberinde getirecektir (Harari, 2018).

3.İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ AZALTIM VE UYUM SÜRECİ NEDİR?

3.1.Azaltım

Türk Dil Kurumu (TDK) tarafından *"azaltma işi"* şeklinde tanımlanan azaltım kavramı iklim değişikliği kapsamında ele alındığında Dünya Doğayı Koruma Vakfı tarafından "gezegenin daha aşırı sıcaklıklarda ısınmasını önlemek için atmosferde ısı tutan sera gazlarının emisyonlarını önlemek ve azaltmak" olarak tanımlanmıştır. (Türk Dil Kurumu, 2021a; WWF, 2020).

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve Avrupa Birliği desteğiyle gerçekleştirilen "İklimi Duy Projesi" kapsamında hazırlanan terimler sözlüğünde ise azaltım kavramı, "Sera gazı yutaklarını geliştirmeye veya bu gazlara yol açan kaynakları azaltmaya yönelik insan müdahalesi" şeklinde ifade edilmiştir. (İklimi Duy Projesi, 2021).

3.2. İklim Değişikliğine Uyum

Uyum kelimesi, "Bir bütünün parçaları arasında bulunan uygunluk, ahenk" şeklinde ifade edilmekle birlikte ikinci kullanımı ise "toplumsal çevreye veya bir duruma uyma, uyum sağlama, intibak, entegrasyon" şeklindedir (Türk Dil Kurumu, 2021b).

Doğayı Koruma Vakfı, iklim değişikliğine uyumu; "ailelerimizi, ekonomilerimizi ve içinde yaşadığımız çevreyi iklim değişikliğinin etkilerinden korumak için davranışlarımızı, sistemlerimizi ve bazı durumlarda yaşam biçimlerimizi değiştirmek" olarak tanımlamaktadır. (WWF, 2020)

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve Avrupa Birliği desteğiyle gerçekleştirilen "İklimi Duy Projesi" kapsamında hazırlanan terimler sözlüğünde ise uyum; "var olan ya da beklenen iklime ve bunun etkilerine yönelik uyum sağlama süreci" şeklinde tanımlanmıştır.

Tüm bunlarla birlikte genel anlamda iklim değişikliğine uyum; iklim değişikliğinin etkileriyle mücadele etmek, fayda sağlamak ve etkileri yönetebilmek için stratejilerin güçlendirilmesi, geliştirilmesi ve uygulanması sürecidir.

3.2.1.İklim Değişikliğine Uyum Sağlamak Neden Gereklidir?

İklim değişikliğine sebep olan emisyonlar azaltılsa ya da sonlandırılsa bile atmosferde kalan sera gazları, iklim olaylarını değiştirmeye devam edecektir. Bu da iklim değişikliğinin aynı zamanda bir kalkınma sorunu olduğunu göstermektedir. Bu nedenle, ekonomik, sosyal ve çevresel etkileri ve riskleri en aza indirmek için iklim değişikliğine uyum sağlamak gerekmektedir.

İklim değişikliği hâlihazırda Avrupa'da ve dünyanın geri kalanında kendini hissettirmeye başlamış durumdadır. Şiddetli hava olayları giderek daha sık veya daha yoğun bir şekilde yaşanmakta, can kaybına sebep olmakta ve ekonomik altyapıya zarar vermektedir. Birleşmiş Milletler Hükümetler arası İklim Değişikliği Paneli (IPCC), kış

döneminde kıyı bölgelerinde görülen sellerin yanı sıra Avrupa çapında ani su baskınlarında artış görüleceği konusunda uyarı yapmaktadır. Aynı zamanda Orta ve Güney Avrupa'daki su kaynaklarında azalma yaşanacaktır. İklim değişikliğinin geniş kapsamlı etkileri doğal alanları değiştirecek ve bu yüzyılın sonuna kadar hatta sonraki dönemlerde büyük ölçekli sosyal ve ekonomik sonuçlar doğuracaktır. Karbon dioksit (CO2) ve diğer 'sera' gazı emisyonlarının azaltılması, küresel ısınma ile mücadele konusunda büyük önem taşımaktadır; fakat, tüm sera gazlarının salınımına bugün son verilse dahi hâlihazırda atmosferde bulunan emisyonların etkisiyle iklim değişmeye devam edecektir. Bu sebeple Avrupa'nın ve diğer bölgelerin değişen iklime karşı hazırlık yapmayı ve değişen iklimle yaşamayı öğrenmesi gerekmektedir. Örneğin sürdürülebilir yönetim teknikleri kullanarak su kaynaklarımızı koruyabiliriz. Kuraklığa dayanıklı ürünler geliştirerek gıda üretimimizi koruyabiliriz. Sellere karşı daha iyi savunma yöntemleri ve erken uyarı sistemleri kullanarak fırtınalara direnebiliriz. İklim değişikliğinin mevcut ve gelecekte ortaya çıkacak etkilerine uyum sağlayan toplumlar, bu tür değişikliklere karşı dirençlerini artırabilirler. (Avrupa Birliği Türkiye Delegasyonu, 2016)

3.2.2.Ulusal Uyum Stratejisi Nedir

Uyum etkinliklerinin eşgüdümüne katkıda bulunmak amacıyla hazırlanan; ülkelere özgü etkilerin saptanması, farklı kurumların ve idari araçların devreye sokulmasının yanı sıra, iş dünyası ve sivil toplum aktörlerinin de geniş katılımıyla ulusal, yerel ve bölgesel düzeyde iklim değişikliğine uyum faaliyetlerini içeren ve yönlendiren politika belgesidir.

3.2.3.Uyum stratejilerinin başarısı nelere bağlıdır

İklim değişikliğinin etkilerinin zamanında öngörülmesine, mevcut plan ve stratejilerin iklim değişikliğinin etkilerini de göz önüne alacak şekilde güncellenebilmesine, toplumların kendilerini koruyacak önlemleri ve planları hayata geçirebilmelerine ve toplumun bilinçlenmesine bağlıdır. (https://csb.gov.tr/sss/iklim-degisikligi)

4.İKLİM DEĞİŞİKLİĞİ İLE MÜCADELE DE ETKİLENEN İNSAN HAKLARI

4.1. Hak ve Hürriyet Kavramı

4.1.1. Hak Kavramı

İnsan haklarının doğru bir biçimde anlaşılması için, öncelikle hak kavramının bilinmesi gerekmektedir. Çok sayıda anlamı karşılayan hak kavramı, genel olarak "bir konuda yetki sahibi olmak" demektir. Ancak, kavramı bu tanımla sınırlamamak gerekir. Hak, sahibine yetki verirken; başkalarına da bu yetkinin kullanımını engellememe sorumluluğu yüklemektedir (Uygun, 2014).

İnsan, yalnızca insan olması nedeniyle değerli bir varlıktır. Toplumdaki itibarı, kusurları, maddi koşulları gibi unsurlar; insanı onurundan yoksun bırakamaz. İnsanın onurlu bir varlık olması, tüm insanlar tarafından uyulması gereken ödevler yaratmaktadır. Bunların temeli, insan onurunun her şartta korunmasının gerekliliğine dayanmaktadır. Bu

bağlamda insan hakları, bu ödeve somut bir nitelik kazandıran araçlar olarak görülebilir; insan onurunun korunması kişi açısından bir hak; devlet, toplum ve diğerleri açısından ise bir ödevdir (Uygun, 2014)

4.1.2.Hürriyet (Özgürlük) Kavramı

Hürriyet kavramı diğer kavramlar gibi içinde birçok unsuru taşıyıp, farklı zaman ve zihniyetlerde çeşitli şekillerde ifade edilmiş olup ortak veyahut kesin bir tanım aşamasında güçlük çekmektedir. Felsefe, hukuk, tarih vb. bilim dallarında farklı şekillerde yorumlanmış hürriyet kavramı, hukuk alanında hak kavramıyla birbirlerini tamamlayıcı şekilde kullanılmaktadır. Montesquieu, hukukun üstünlüğünü savunarak hukukça tanınmış hürriyetlerin herkesin hakkı olduğunu, yasaklanmış şeylerin ise vatandaşın kullanması durumunda bunun adının özgürlük olmadığını belirtir. Burada söylemek gerekir ki Montesquieu kanunların ve hukukun üstünlüğü ile ancak hürriyet kavramının gerçekleşeceğini belirtmek istemiştir (Çuhadar, 2007)

4.2.İnsan Haklarının Özellikleri

İnsan haklarının kabulü, herkesin bu hakları talep etme hakkının da kabulü anlamına gelmektedir. İnsan hakları herkesin doğuştan sahip olduğu haklardır. Temeli ahlaki değerlere dayanmaktadır. Yani hiç kimse, yaşama hakkının bir başkası tarafından elinden alınmasını istemez. Herkes hayatının, varlığının dokunulmaz olduğuna ve bu dokunulmazlığın kimse tarafından ihlal edilmemesi gerektiğine inanmaktadır. Çünkü insan hakları varlığımız için gerekli, insanlığımız ve insanlık onurumuz için vazgeçilmezdirler. İnsanın kendini gerçekleştirebilmesi ve sosyal anlamda geliştirebilmesi için insan hakları, her insan için bireysel düzeyde genişletilmelidir (Council of Europe, 2019)

İnsan haklarının bir diğer niteliği de hukukiliktir. Pozitif ve negatif olmak üzere iki yönlü bir yükümlülüğün bulunduğu insan hakları alanında, hak ve özgürlüklerin uluslararası hukuk tarafından tanınması, çeşitli hukuksal araçlarla sağlanmaktadır. Pozitif yükümlülük ile devletlerin idari ve hukuki yönde tedbirler almalarının gerekliliği kastedilmiştir. Devletler, insan haklarını koruma adına iç hukuk düzenlemelerinin yanı sıra diğer devletlerle de iş birliği yapma yükümlülüğüne sahiptir. Devletlerin insan hakları konusundaki negatif yükümlülükleri ile kastedilen ise bizzat kendilerinin insan hakları ihlallerine yol açmaması gerektiği olmuştur (Karan, 2006)

İnsan hakları iddiası devlete karşı ileri sürülür. Çünkü insan hakları siyasi olmakla beraber ana hedefi bireyleri devletin keyfi müdahalelerine karşı korumaktır. Bundan dolayı insan haklarının muhatap pozisyonunda devlet vardır. İnsanlar, haklarını korumak amaçlı devlet mekanizmasını oluşturmuşlardır. Devletten istenilen, bu hakları insan onuruna ve eşitliğine göre değerler çerçevesinde koruması, geliştirmesi ve yaşatmasıdır. Bireyler devletten haklarını tanımasını, ihlal etmemesini, korumasını ve temin etmesini talep etmektedirler (Erdoğan, 2018).

İnsan haklarını devlet korumakla mükelleftir. Lakin aynı zamanda devletler bu hakları ihlal etme kudretine sahip birer mekanizmadırlar. Bundan dolayı insan hakları hem idari yönden hem de yargısal yönden korunmalıdır. Bir ülkenin insan haklarını

güvenceye alması demek o ülkenin anayasasında bu hakların ayrıca düzenlenip korunması demektir. Yani bir hak ihlali olduğunda kişilere anayasalarda bulunan ve tanınan hak arama yollarına başvurarak kendi haklarını savunma yolu verilmelidir (Nal, b.t.).

Genel anlamda;

İnsan hakları doğuştan kazanılan, tüm dünya üzerinde yaşayan ve rengi, dili, dini, ırkı, kültürü, toplumsal konumu gözetilmeksizin tüm insanlar açısından evrensel değerler bütünü olmakla birlikte mutlak, vazgeçilmez haklardır. Tüm bunlarla birlikte insan hakları kapsamı, işlevselliği ve sınırları dâhilinde birbirlerinden farklı haklardır. Her ne kadar her biri ayrı bir unsura sahip olsa da hepsi bir bütünün parçasıdır.

4.2.1.Yaşama Hakkı

1982 Anayasası 17. maddesinin birinci fıkrasında herkesin yaşama hakkı olduğunu ifade etmiştir. Yaşam hakkı, insan haklarının önemi ve değeri savunulmaya başlamasından itibaren haklar arasında en temel varlık şartı olarak kabul edilir. İnsanlar, insan haklarının en önemli hakkı olan yaşam hakkından yararlanamazlarsa diğer hakların kullanılması hiçbir koşulda işe yaramayacaktır. Önce insanın yaşamına devam etmesi gerekmektedir. Amerikan Bağımsızlık Bildirisi'nde, Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nde, BM İHEB'de keza AİHS ve 1982 Anayasası'nda yaşam hakkı temel insan haklarından kabul edilmiş ve korumaya alınmıştır. Yaşama hakkının anayasal güvence altına alınmasıyla, bireylerin maddi ve manevi varlığını sonlandırabilecek devlet gücüne karşı böylelikle koruma alanı gerçekleştirilmiştir. Başka bireyler şayet bu hakkın sonlandırılmasına müdahale edecek olursa da devletin bu konuda bu ihlalleri önleme yetkisi ve ödevi vardır. Devletin bu tarz ödevleri olmakla beraber 17. maddenin son fıkrasında kişi yaşamını sonlandırmaya çalışan başka bir kişiyi kendini korumak için savunma esnasında kalırsa, yani meşru müdafaada bulunursa, saldıran kişinin yaşam hakkına son vermesi, öldürme fiili olarak sayılamaz, denilmektedir. Diyebiliriz ki meşru müdafaa hali yaşama hakkının istisnasını oluşturmaktadır (Çiftçioğlu, 2012)

4.2.2. Sağlık Hakkı

Sağlığı bir hak olarak düzenleyen 1948 tarihli İHEB'nin 25/1. maddesi, herkesin, kendisinin ve ailesinin sağlık ve refahı için beslenme, giyim, konut, tıbbî bakım ve gerekli sosyal hizmetlerden yararlanmayı da içeren yeterli bir yaşam standardı hakkına sahip olduğunu vurgulamaktadır. (Uyar, 2006)

Sağlık hakkı, 1946 tarihli DSÖ Anayasası'nda şu şekilde ifade edilmiştir: "Erişilebilecek en yüksek seviyede sağlıktan yararlanmak, ırk, din, siyasi inanç, ekonomik ve sosyal koşullar gözetilmeksizin her insanın temel haklarından biridir." 1966 tarihli ESKHS'nin 12. maddesinde ise, "herkesin, ulaşılabilecek en yüksek fiziksel ve zihinsel sağlık standardına sahip olma hakkı"nın var olduğu kabul edilmiştir.(Ertan, 2012)

4.2.3. Temel İhtiyaçların Karşılanması ve Yeterli Yaşam Standardı Hakkı

Temel ihtiyaçların karşılanması ve yeterli yaşam standardı hakkı İklim değişikliğinin aniden veya zamanla tetiklediği tüm ekolojik krizler temel yaşamsal

gereksinimlere güvenle erişim zorluklarını beraberinde getirmektedir. İnsan Hakları Yüksek Komiserliği bu zorluğa karşı yaşama hakkı üzerinden bir değerlendirme yapmıştır. Böylece yaşama hakkının acil durumlarda temel ihtiyaçların karşılanması, olağan durumlarda ise yeterli yaşam standardının tesis edilmesi ile mümkün olabileceğini vurgulamıştır.(HRC, A/HRC/10/61, par.24.) Bu noktada 3 yaşamsal temel ihtiyaç ve hak üzerinde durulacaktır.

4.2.3.1.Su Hakkı

Kişinin sağlığı açısından günlük ortalama 20 litre temiz suya erişiminin sağlanması gerekmektedir. Ancak küresel iklim değişikliğinin fiziksel çevrede yarattığı etkiler dünyada zaten kıt olan kullanılabilir suyun niceliksel olarak azalmasına, niteliksel olarak bozulmasına yol açmaktadır. Yağış düzeninin değişmesi, kar örtüsünün erimesi, sıcaklık artışına bağlı olarak buharlaşmanın fazlalaşması tatlı su varlığını daha da azaltmaktadır. Öte yandan deniz suyu seviyelerindeki yükselme, yüksek dalgalanmaların tetiklediği kıyı erozyonları ve taşkınlar ise tuzlu suyun içilebilir ve kullanılabilir su kaynaklarına karışmasına ve böylece tatlı suların kirlenmesine neden olmaktadır. Küresel ortalama sıcaklık artışının iklim rejiminin belirlediği "sıcaklık artışını 2 derecenin çok altında veya 1,5 derecede tutma" hedefiyle sınırlanması durumunda dahi, milyarlarca insanın ihtiyaçlarını karşılamaya elverişli yeterli temiz suya sahip olamayacağı ifade edilmektedir. (The World Bank, World Development Report 2010)

Böylece iklim değişikliğinin hem kentsel hem kırsal alanlarda ciddi bir su güvenliği sorunu yaratma potansiyeline sahip olduğu vurgulanmaktadır. "Onurlu bir yaşamın devamlılığının vazgeçilmez bir unsuru" olan su hakkı, herkesin yaşamsal tüketim ihtiyaçlarını karşılamaya yeterli, güvenli, kabul edilebilir, erişilebilir ve bedeli ödenebilir temiz suya erişebilmesini, susuzluk nedeniyle kimsenin ölmemesini ve sudan kaynaklı hastalıklardan korunmasını ifade etmektedir. (IPCC, AR5, s.13, 15-16)

4.2.3.2.Beslenme Hakkı

Yaşamsal fonksiyonların sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için bir insanın günlük en az 2100 kalori alması gerekmektedir. Ancak küresel iklim değişikliği kuraklık ve çölleşmeye, biyolojik çeşitliliğin yok olmasına, tarımsal faaliyeti mümkün kılan su kaynaklarının azalmasına ve verimli toprakların tuzlanmak suretiyle kirlenmesine neden olarak beslenme kaynaklarının niteliksel ve niceliksel kaybını artırmaktadır. Önümüzdeki on yıllarda tarım arazilerinin ihtiyacı karşılayamayacak derecede yok olacağı ve insanlığın ciddi bir kıtlık tehlikesiyle karşı karşıya kalacağı öngörülmektedir. (IPCC, AR5, s.13)

Küresel ortalama sıcaklık artışının iklim rejiminin belirlediği 1.5 derecede sınırlandırılması halinde dahi, yüz milyonlarca insanın açlık riski altına girebileceği ve her yıl yetersiz beslenme nedeniyle 3 milyondan fazla beklenmedik ölüm yaşanabileceği uyarısı yapılmaktadır.(The World Bank, World Development Report 2010)

Onurlu bir yaşamın devamlılığının vazgeçilmez bir unsuru olan beslenme hakkı, herkesin beslenme ihtiyaçlarını karşılamaya yeterli, güvenli ve kültürel açıdan kabul edilebilir nitelik ve nicelikte olan gıdaya, ayrımcılığa maruz kalmadan, ekonomik ve

fiziksel olarak erişme ve açlıktan muaf olma hakkını ifade etmektedir.(İHEB, madde 25; ESKHS, madde 11)

4.2.3.3.Barınma Hakkı

Bireylerin bir diğer yaşamsal ihtiyacı da barınmadır. Küresel iklim değişikliği karşısında sıcak noktalar olarak adlandırılan yüksek ve yoğun nüfuslu kıyı ve mega-delta alanları, küçük ada devletleri, kurak ve yarı kurak yerler ile kutup bölgeleri riskli yerleşim alanları olarak sayılmaktadır. Bunun yanı sıra değişen iklim sistemi karşısında başa çıkabilme kapasitesini güçlendirmemiş olan kentsel alanlar ile geçim olanakları olumsuz etkilenen kırsal alanlarda da yaşam tehlikeye girmektedir. Güvenli şekilde barınmaya imkan vermeyen çevresel bozulmalar, ekolojik, insani ve ulusal güvenliği tehdit edecek boyutlarda büyük ve kitlesel göç dalgalarını tetiklemeye müsaittir.(IPCC, AR5, s. 13)

Bu kapsamda iklim değişikliği güvenli, barış içinde ve onurlu yaşanabilecek bir yer hakkını ifade eden barınma hakkına müdahale etmektedir. (İHEB, madde 25; ESKHS, madde 11)

Hayati öneme sahip temel ihtiyaçlar afet gibi bir kriz halinde ihtiyaç sahiplerinin yeterli, güvenli, engelsiz ve ayrımcı olmayan bir şekilde ve insancıllık, tarafsızlık, yansızlık ve bağımsızlık ilkeleri doğrultusunda yürütülen insani yardımlara erişim hakkının tanınması gerekliliğini gündeme getirmektedir.

4.2.3.4.Halkların Kendi Kaderlerini Tayin Etme ve Gelişme Hakkı

Uluslararası hukuk düzeni öncelikle halkların hak eşitliği ve kendi yazgılarını kendilerinin belirlemesi ilkesini açıkça vurgulamıştır. Ardından bütün halkların kendi kaderlerine tayin hakkına sahip olduğunu kabul etmiştir. Bu kapsamda halkların kendi siyasal statülerini serbestçe tayin edebilme ve ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal gelişmelerini serbestçe sürdürebilme hakkına sahip oldukları ifade edilmiştir. (BM Şartı, madde 55; MSHS, madde 1; ESKHS, madde 1 ve 27)

Ancak görüleceği üzere küresel iklim değişikliğinin etkileri, halkların kendi kaderini tayin ve geliştirme haklarının gerçekleştirilmesini ciddi biçimde güçleştirmektedir.

4.2.3.5. Çevre Hakkı

İklim değişikliğinin tetiklediği aniden yahut zamanla gelişen felaketler yaşamın devamlılığı açısından zorunlu olan temiz hava, su, toprak, biyolojik çeşitlilik gibi doğal çevresel unsurları, kırsal ve kentsel alanlar gibi yapay çevreyi ve bu unsurlar arasındaki ekolojik dengeyi bozmaktadır. Bu noktada çevre hem yaşamsal klasik hakların korunabilmesinin bir aracı olarak hem de başlı başına bir amaç olarak iklim değişikliği karşısında korunması gereken menfaatler arasında yer almaktadır.(İklim Değişikliğinin İnsani Boyutuna İlişkin Malé Deklarasyonu, Giriş bölümü, par. 8)

Bugünkü ve gelecek kuşakları içine alan, hem bireysel hem kolektif bir niteliğe sahip olan ve dolayısıyla hayata geçirilmesi için dayanışma ruhunu gerekli kılan çevre

hakkı, sağlıklı, güvenli, temiz, dengeli bir çevrede yaşama hakkını ifade etmektedir. (Stockholm Deklarasyonu, İlke 1)

5.BÖLÜM: İDARE'NİN SORUMLULUĞU VE HİZMET KUSURU

5.1. Sorumluluk Kavramı

Sorumluluk; kasıt, ihmal, kusur veya tedbirsizlikle ya da yasanın belirlediği durum ve eylemden doğan bir tehlike ile yaratılan ya da doğumuna sebebiyet verilen zararı tazmin borcudur. Sorumluluk kavramından bir kişi veya kurumun başkalarına verdiği zararı karşılama yükümlülüğü anlaşılmaktadır. (Armağan,1997)

5.2.İdarenin Sorumluluğu Kavramı

İdarenin hukuki sorumluluğu, idari faaliyetler sonucu, idare ile yönetilenler arasında idare yararına bozulan ekonomik dengenin tekrar sağlanmasını amaçlamaktadır. İdarenin sorumluluğu, idari faaliyetler nedeniyle yönetilenlerin mali durumunda ortaya çıkan eksilmenin ya da çoğalma olanağından yoksunluğun, giderilebilmesi, karşılanabilmesi için aranılan koşulları, uygulanması gereken kural ve ilkeleri içine alır. Buradaki yönetilenler deyimini geniş anlamda ele almak gerekir. İdarenin faaliyetlerinden zarar gören kişi, faaliyetin ilişkin olduğu kamu hizmetinden yararlanan durumunda olabileceği gibi; faaliyetin içinde hizmetin görülmesine katılan bir kişi de olabilir. Ya da zarar gören kişi, kamu hizmeti ile hiçbir ilişkisi olmayan üçüncü kişi durumundadır. (Esin,1973)

5.3.Hizmet Kusuru Kavramı

Hizmet kusuru, idarenin yürüttüğü bir hizmetin kurulmasında, düzenlenmesinde ya da işleyişindeki bozukluk ve aksaklığı ifade etmektedir. Hizmet kusurundaki "hizmet" deyimi ise, sadece idari faaliyetlerin belirli bir türü olan kamu hizmetini değil, aynı zamanda genel olarak herhangi bir idari görevi veya faaliyeti belirtmektedir. Bu anlamda, kamu hizmetlerinden başka bir idari faaliyet türü olan kolluk faaliyetlerinin veya başka tür idari faaliyetin kuruluş, işleyiş ve düzenlenişindeki aksaklık veya bozukluk da hizmet kusuru olarak kabul edilmektedir (Günday,2002)

5.4. Kusursuz Sorumluluk Kavramı

İdare hukukunda aslında kusurlu davranıştan sorumluluk esas olmakla birlikte, kişilerin, hukuk devleti ilkesi içinde kişi güvencesine sahip olmaları, adalet, kamu külfetleri karşısında eşitlik, hakkaniyet gibi sebeplerle, kusurlu sorumluluk ilkeleri dışındaki bazı hallerde de uğradıkları zararın idare tarafından giderilmesi anlayışı benimsenmiştir. Bu durumda ortada zarar veren bir davranış, nedensellik bağı ve zarar bulunmayabilir; ya da bunlardan bir veya birkaç şartta da yetersizlik doğabilir. İşte bu durumlarda kusursuz sorumluluk ilkesine başvurulur. Kamu hukukunda kusursuz sorumluluk esas itibarıyla, (sosyal) risk, kamu külfetleri karşısında eşitlik, sebepsiz iktisap gibi ilkelere dayandırılabilmektedir. (Derdiman, 2003)

Kusursuz sorumlulukta, sorumluluğu doğuran olayla ortaya çıkan zarar arasında nedensellik (illiyet, sebebiyet) ilişkisi bulunması yeterlidir. Böylece bir olaydan doğan zarar, bu olaya neden olduğu kabul edilen kişiye yüklenmektedir. Bu sorumlulukta nedensellik (illiyet, sebebiyet) ilişkisi birinci derecede önem kazanmaktadır. Zarara neden olmak tazmin borcunu yüklenmek için yeterli sayılmaktadır. (Güriz, 1999)

Kusursuz sorumlulukta idarenin sorumlu tutulabilmesi için, idarenin tutum ve davranışının hukuka aykırı olması da gerekli değildir. (Gözübüyük ve Akıllıoğlu, 1993)

Çevreyi kirletenler ve çevreye zarar verenlerin hukuki sorumluluğu, 2872 sayılı ve 1983 tarihli Çevre Kanunu'nun 1988 tarihli ve 3416 sayılı kanunla değişik 28. maddesinin 1. fıkrasında "çevreyi kirletenler ve çevreye zarar verenler sebep oldukları kirlenme ve bozulmadan doğan zararlardan dolayı kusur şartı aranmaksızın sorumludurlar…" denilerek açıkça sorumluluk için kusur şartı aranmadığı belirtilmiştir (www.mevzuat.adalet.gov.tr, 2011).

5.5. Uluslararası Antlaşmalardan Dolayı Sorumluluk

Anayasa'nın 90 ıncı maddesinin son fıkrasında;
"Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası antlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek cümle: 7/5/2004- 5170/7 md.) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası antlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası antlaşma hükümleri esas alınır." hükmü yer almaktadır.

Ayrıca doğrudan uygulanabilir nitelikteki antlaşmalar arasında Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ayrıcalıklı bir yere sahiptir. Çünkü bu sözleşme ve eki protokollerle getirilen düzenlemede, uluslararası bir mahkemenin AİHM) denetimi söz konusudur. Taraf devletler, bu mahkemenin kararlarının bağlayıcılığını kabul etmiş durumdadır. Şöyle ki;

AİHS ile "temel hak ve özgürlüklere ilişkin" öteki antlaşmalar arasındaki ayrım olmakla birlikte AİHS'nde ve ek Protokollerde tanınmış olan hakların ve özgürlüklerin, taraf bir devletçe ihlal edildiğine ilişkin iddialar, belli koşullarda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi önüne taşınan ve taraf bilmekte ve ilgili devlet yargılanabilmektedir. AİHS'nin 46. maddesine göre, taraf devletler Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin, kendileriyle ilgili davalarda verilip kesinleşmiş kararlarına uymakla yükümlüdür.

5.6.Kamu Yararı

Sözlüksel anlamına bakıldığında kamu yararı ya da eski deyimle amme menfaati, topluma, bir bütün olarak devlete ait ve gerçekleştirilmesi toplum yararına olan hizmetlerin sağlandığı menfaattir. (Özcan, 1993)

Bu tanıma ek olarak kamu yararı, kamu yönetiminin eylem ve işlemlerinde yöneldiği ve toplumun bir kesiminin ya da tümünün yararını kollamaya dönük, temel ve genel hedef olarak da nitelendirilmektedir (Ergun, Bozkurt, Sezen, 1998)

Bir başka tanıma göre kamu yararı, halkın, ulusun, toplumun ya da devletin çıkarlarının bireysel ve özel yararlara üstün tutulduğu ya da tutulması gerektiği durumları açıklayan ölçüdür. (Ana Britanica Genel Kültür Ansiklopedisi, 1988)

6.İKLİM DEĞİŞİKLİĞİYLE MÜCADELEDE YÜRÜTÜLEN ÇALIŞMALAR

6.1.Sözleşmeler

6.1.1.Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi

Sözleşme'nin nihai amacını "Sözleşme'nin ilgili hükümlerine göre, atmosferdeki sera gazı birikimlerini, iklim sistemi üzerindeki tehlikeli insan kaynaklı etkiyi önleyecek bir düzeyde tutmayı başarmak" olarak tanımlamıştır. Bu amaç "Böyle bir düzeye, ekosistemlerin iklim değişikliğine doğal bir şekilde uyum sağlamasına, gıda üretimini tehdit etmeyecek ve ekonomik kalkınmanın sürdürülebilir şekilde devamına izin verecek bir zaman dahilinde ulaşılmalıdır" hükmü ile niteliklendirilmiştir.

Türkiye, bir OECD üyesi olarak, BMİDÇS 1992 yılında kabul edildiğinde gelişmiş ülkeler ile birlikte Sözleşme'nin EK-I ve EK-II listelerine dâhil edilmişti. 2001'de Marakeş'te gerçekleştirilen 7. Taraflar Konferansı'nda (COP7) alınan 26/CP.7 sayılı Kararla Türkiye'nin diğer EK-I Taraflarından farklı konumu tanınarak, adı BMİDÇS'nin EK-II listesinden çıkarılmış fakat EK-I listesinde kalmıştır. Türkiye 24 Mayıs 2004'te 189. Taraf olarak BMİDÇS'ne katılmıştır.

6.1.2.Paris Anlaşması

Paris Anlaşması 5 Ekim 2016 itibariyle, küresel sera gazı emisyonlarının %55'ini oluşturan en az 55 tarafın anlaşmayı onaylaması koşulunun karşılanması sonucunda, 4 Kasım 2016 itibariyle yürürlüğe girmiştir. Ülkemiz ise Paris Anlaşması'nı, 22 Nisan 2016 tarihinde, New York'ta düzenlenen Yüksek Düzeyli İmza Töreni'nde 175 ülke temsilcisiyle birlikte imzalamıştır.

Anlaşma, sürdürülebilir kalkınma ve yoksulluğun ortadan kaldırılması bağlamında BMİDÇS'nin uygulamasını geliştirmeyi hedeflemektedir. Anlaşmanın uzun dönemli hedefi, küresel ortalama sıcaklık artışının sanayileşme öncesi döneme göre 2°C altında tutulması; ilave olarak ise bu artışın 1,5°C'nin altında tutulmasına yönelik küresel çabaların sürdürülmesi olarak ifade etmektedir. İklim değişikliğinin olumsuz etkilerine karşı uyum kabiliyetinin ve iklim direncinin arttırılması; düşük sera gazı emisyonlu kalkınmanın temin edilmesi ve bunlar gerçekleştirilirken, gıda üretiminin zarar görmemesi diğer bir temel hedef olarak belirtilmektedir. Son olarak, düşük emisyonlu ve iklim dirençli kalkınma yolunda finans akışının istikrarlı hale getirilmesi hedefler arasında yerini almaktadır.

Gerek belirtilen hedeflere ulaşmada gerek diğer maddelerde uygulamada "ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar ve göreceli kabiliyetler" ilkesi prensip olarak benimsenmiştir. Buna göre ülkelerin küresel iklim eylemlerine, kendi imkanları doğrultusunda mümkün mertebe katkı sunmaları öngörülmüştür. Ülkelerin ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar ve göreceli kabiliyetler ilkesi uyarınca gerçekleştirecekleri azaltım, uyum, finans, teknoloji transferi ve kapasite inşası konusundaki Anlaşma'nın

temel hedefini yerine getirmeye yönelik faaliyetlerinin yer aldığı "Ulusal Katkı Beyanlarını" her 5 yılda bir sunmaları öngörülmüştür.

Türkiye, Niyet Edilen Ulusal Katkı Beyanını 30 Eylül 2015 tarihinde Sözleşme Sekretaryasına sunmuştur. Türkiye'nin ulusal katkı beyanına göre, sera gazı emisyonlarının 2030 yılında referans senaryoya (BAU) göre artıştan %21 oranına kadar azaltılması öngörülmüştür.

Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından "Paris Anlaşmasının Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun" 7 Ekim 2021 tarihli ve 31621 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

6.1.3. Kyoto Protokolü

Aralık 1997'de Kyoto'da gerçekleştirilen BMİDÇS 3. Taraflar Konferansı'nda kabul edilmiştir. Protokol, Sözleşme'nin amaç ve kurumlarını paylaşmaktadır. Bununla birlikte, iki anlaşma arasındaki en önemli ayrım, düzenledikleri yükümlülüklerin hukuki niteliği ile ilgilidir. Sözleşme sanayileşmiş ülkelerin sera gazı salınımlarını stabilize etmeleri yönünde bağlayıcı olmayan bir yükümlülük tanımlamışken, Protokol sanayileşmiş ülke Taraflarına bağlayıcı sera gazı salım sınırlama ve azaltım yükümlülükleri getirmiştir. Protokolün ülkelerin onayına ve uygulamasına hazır hale getirilmesi için gerekli ayrıntılı uygulama kuralları 2001 yılında Marakeş'te gerçekleştirilen 7. Taraflar Konferansı'nda kabul edilmiştir. "Marakeş Uzlaşmaları" olarak adlandırılan bu kurallar 2005 yılında Protokol'ün 1. Taraflar Toplantısı'nda onaylanmıştır. 16 Şubat 2005'te yürürlüğe giren Kyoto Protokolü'ne Mayıs 2010 itibariyle 191 ülke ve Avrupa Birliği taraftır.

Protokol, Sözleşme'nin "ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluklar ilkesi" uyarınca Taraflar arasında yükümlülükler açısından yaptığı ayrımlaştırmayı izleyerek, gelişmiş ülkelere bağlayıcı salım azaltım yükümlülükleri getirmiş ve onlara daha ağır bir yük vermiştir. Protokol EK-B listesinde yer alan EK-I Tarafları için, salım hedefi olarak da bilinen, sayısallaştırılmış salım sınırlama veya azaltım yükümlülükleri belirlemiştir. Protokolün EK-B listesinde yer alan EK-I Tarafları, 38 sanayileşmiş ülke ve Avrupa Topluluğu'nu içermektedir. Protokol ayrıca, EK-B'de listelenen gelişmiş ülke Taraflarının 2008-2012 yılları arasını kapsayan ilk yükümlülük döneminde toplam sera gazı salınımlarını 1990 düzeyinin %5 altına indirmelerini öngören, toplu bir hedef veya tavan koymuştur. EK-I Tarafı ülkelerin bireysel salım hedefleri "tahsis edilmiş miktar" olarak tanımlanmaktadır ve EK-B'de gösterilmektedir. Bu Taraflar salım sınırlama veya azaltım yükümlülüklerini yerine getirmede Protokol kapsamında oluşturulan "esneklik mekanizmaları"ndan da yararlanabilmektedir.

6.1.4.Viyana Sözleşmesi

Ozon tabakasının incelmesi konusu ilk kez 1976 yılında Birleşmiş Milletler Çevre Programı (UNEP)'nın Yönetim Konseyi'nde tartışılmıştır. UNEP ve Dünya Meteoroloji Örgütü (WMO)'nün ozon incelmesini periyodik olarak değerlendirmek için kurdukları Ozon Tabakası Koordinasyon Komitesi (CCOL) sonrası, ozon tabakası konusundaki uzmanlar 1977 yılında bir toplantıda bir araya gelmişlerdir. Ozon tabakasını incelten maddelerin (OTİM) azaltılmasına ilişkin olarak ilk hükümetler arası temaslar ise 1981 yılında başlamış ve bu girişim Mart 1985'te Ozon Tabakasının Korunması için Viyana

Sözleşmesi'nin kabulü ile neticelenmiştir. Viyana Sözleşmesi, araştırma, ozon tabakasının sistematik gözlenmesi, CFC üretiminin izlenmesi ve bilgi paylaşımı hususlarında hükümetler arası iş birliğinin sağlanmasını teşvik etmiştir. Sözleşme tarafları, ozon tabakasının yapısını değiştiren insan kaynaklı faaliyetlere karşı ve çevre ve insan sağlığını korumaya yönelik olarak genel önlemler almakla görevlendirmektedir. Yasal bağlayıcılığı olan kontrolleri veya hedefleri içermeyen bir çerçeve sözleşmedir.
Sözleşme üzerindeki anlaşmayı takiben, vakit kaybedilmeden ozon tabakasını incelten maddelerin kullanımının ve üretiminin kontrol altına alınmasını sağlayacak olan bir protokol üzerinde çalışmalar başlatılmıştır. Bu çalışmalar sonucunda Eylül 1987'de Ozon Tabakasını İncelten Maddeler İlişkin Montreal Protokolü kabul edilmiştir.

6.1.5. Montrea Protokolü

Viyana Sözleşmesi, araştırma, ozon tabakasının sistematik gözlenmesi, CFC üretiminin izlenmesi ve bilgi paylaşımı hususlarında hükümetler arası iş birliğinin sağlanmasını teşvik etmiştir. Yasal bağlayıcılığı olan kontrolleri veya hedefleri içermeyen bir çerçeve sözleşme olan Ozon Tabakasının Korunması için Viyana Sözleşmesi'nin kabulünün ardından ozon tabakasını incelten maddelerin kullanımının ve üretiminin kontrol altına alınmasını sağlayacak olan bir protokol üzerinde çalışmalar başlatılmıştır. Eylül 1987'de Ozon Tabakasını İncelten Maddeler İlişkin Montreal Protokolü kabul edilmiştir. 1985 yılında Antartika üzerindeki ozon deliğinin tespit edilmesi ile hükümetler, birçok Kloroflorokarbon (CFC)'ların ve bazı halonların üretimini ve tüketimini azaltacak katı önlemlere ihtiyaç olduğu yargısına varmışlardır. Montreal Protokolü, periyodik olarak yapılan bilimsel ve teknolojik değerlendirmeleri temel alarak azatlım takviminin revize edilebileceği şekilde oluşturulmuştur. Bu teknik ve bilimsel değerlendirmeleri takiben, söz konusu Protokole ait takvimdeki azatlımın hızlandırılması için 1990'da (Londra),1992'de (Kopenhag), 1995'de (Viyana), 1997'de (Montreal), 1999'da (Pekin) ve 2007'de (Montreal) tekrar düzenlenmiştir. Ayrıca bu düzenlemeler, yeni kontrol maddelerinin ve yeni önlemlerin de anlaşmaya dahil edilmesine neden olmuştur. 196 ülkenin taraf olduğu Montreal Protokolü, çevre konusunda oluşturulmuş en başarılı çok taraflı anlaşma olarak tanımlanmaktadır. Haziran 1990 yılında, Londra'da protokolün büyük bir başarısı olarak görülen ve gelişmiş ülkelerin katkıları ile oluşturulan bir "Çok Taraflı Fon (MLF)" kurulmuştur. Bu fon, gelişmekte olan ülkelerin endüstrisine; OTİM'lerin giderilmesine yönelik projelerde teknik uzmanlaşma, yeni teknolojiler ve ekipmanlar için kullandırılmaktadır.

Türkiye; Protokole 19 Aralık 1991 tarihinde taraf olmuştur ve tüm değişikliklerini kabul etmiştir. Protokole ilişkin ulusal ve uluslararası çalışmaların izlenmesi Ulusal Odak Noktası görevini yürüten Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın koordinasyonunda gerçekleştirilmektedir. Ülkemiz Montreal Protokolünün uygulanmasında en başarılı ülkeler arasında yer almaktadır.

6.2.Projeler

6.2.1. Devam Eden Projeler

-Sera Gazı Ulusal Katkı Hedefinin Gerçekleştirilmesi için Kapasite Geliştirme ve İzleme Projesi

-Düşük Karbonlu Kalkınma İçin Çözümsel Tabanlı Strateji ve Eylem

-İklim Değişikliğine Uyum Konusunda Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi için Eğitim Projesi

-Türkiye'de İklim Uyum Eyleminin Güçlendirilmesi Projesi

-İklim Değişikliğine Uyum Konusunda Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi Eğitimi Projesi

-Florlu Sera Gazları (F-Gazlar) Konusunda Kapasite Oluşturma ve Aktarım için Kapasite Geliştirme Teknik Yardım Projesi

-İzleme, Raporlama ve Doğrulama mevzuatının (İRD) güncellenmesi konusunda Kapasite Geliştirme Projesi

6.2.2.Tamamlanan Projeler

-İklim Değişikliği Alanında Ortak Çabaların Desteklenmesi Projesi

-Ulusal Ozon Birimi Kurumsal Güçlendirme Projesi (IS)

-Hidroklorofloro karbonların Sonlandırma Yönetim Planı (HPMP) Projesi

-Orta Doğuda Sürdürülebilir Soğutmanın Yaygınlaştırılması Projesi (COOL-UP)

-Ozon Tabakasının Korunmasına Yönelik Tamamlanan Projeler

-Gazları Konusunda Kapasite Oluşturma ve Aktarım için Kapasite Geliştirme Teknik Yardım Projesi (IPA-I Projesi)

-XPS (Extrüde Polistren) Köpük Panel Üretim Sektöründe Pilot Projesi

-Hidroklorofloro karbonların (HCFC'lerin) PU Sandviç Yalıtım Panelleri İmalatında Kullanılan PU Sert Köpük Üretiminde HCFC-141b ve XPS Köpük Üretiminde HCFC 142b ile HCFC Sonlandırılması Şemsiye Yatırım Projesi

-Kurumsal Kapasitenin Güçlendirmesi Projesi (5.aşama)

-Türkiye'de kullanılan Florlu Gaz Kullanımına ilişkin Teknik Yardım ve İlgili Yönetmeliğin Uyumlaştırılması Projesi (SEİ)

8.2.4.6.Ozon Tabakasını İncelten Maddelerin Bertarafına Yönelik Pilot Pro-Hidroklorofloro karbon (HCFC) Gazlarının Sonlandırılması Yönetim Planı Projesi (HPMP)

Kurumsal Kapasitenin Güçlendirmesi Projesi (6.Aşama)

-Ozon Tabakasının Korunmasına Yönelik Devam Eden Projeler

Ozon Tabakasını İncelten Maddelere dair Montreal Protokolü bugüne kadar imzalanan en başarılı çevre antlaşması olarak kabul edilmektedir. Ülkemiz 1991 yılından beri bu Protokole taraf olup, bu kapsamda son derece başarılı çalışmalar yürütmektedir. Birleşmiş Milletler uygulayıcılığında ve Bakanlığımız yürütücülüğünde yapılan projeler ile kapasite artırımı, eğitim, teknik yardım ve teknoloji transferi gibi aktiviteler yapılmaktadır. Mevcut ve devam eden projeler ve ilgili Mevzuat kapsamında ülkemizde

ozon tabakasını incelten maddelerin (OTİM) ithalatı ve üretim aşamasında kullanımı sonlandırılmış, sadece mevcut soğutma ve iklimlendirme ekipmanları için servis amaçlı kullanımına izin verilen OTİM'lerin sonlandırma çalışmaları devam etmektedir.
Ozon Tabakasını İncelten Maddelere İlişkin Montreal Protokolü altında yer alan Kigali Değişikliği, Ekim 2016'da Ruanda'nın Kigali kentinde düzenlenen 28. Taraflar Toplantısı sırasında kabul edilmiştir. Kigali Değişikliğine şu ana kadar 125 ülke taraftır. Bu değişik ile küresel ısınma potansiyeli oldukça yüksek olan soğutma gazlarının (Hidroflorokarbonlar-HFC'ler) üretiminin ve tüketiminin aşamalı olarak azaltılması amaçlanmaktadır. Hidroflorokarbonlar, iklimlendirme ve soğutma ve ısı pompası, solvent, yangın söndürme sistemlerinde ve elektrikli şalt cihazlarında soğutma gazı olarak kullanılmaktadır.

Ozon tabakasına zarar vermedikleri bilinen hidroflorokarbonların iklim değişikliğini karbondioksitten binlerce kez daha fazla etkiledikleri bilinmektedir. Kigali Değişikliği ile birlikte iklim değişikliğini artıran güçlü sera gazlarının tüm dünyada hızla azaltılmaya başlanması hedeflenmektedir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından 4 Mart 2021 tarihinde onaylanan Kigali Değişikliği, 28. Taraflar Toplantısı'nda Üzerinde Mutabakata Varılan Montreal Protokolü'ne Yönelik Değişikliğin (Kigali Değişikliği-2016) Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, 11 Mart 2021 tarihli ve 31420 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Ayrıca Kigali Değişikliği'nin onaylanması hakkında Karar, 28 Eylül 2021 tarihli ve 31612 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır. Bu değişiklik ile 2050 itibariyle 80 milyar ton CO2 eşdeğeri emisyonun engellenmesi beklenmektedir. Bu şekilde küresel sıcaklık artışını 2°C'nin altında tutulması yönündeki amaca çok belirgin bir katkı sağlanacaktır.

Florlu sera gazı emisyonları iklimlendirme ve soğutma sistemleri kullanımındaki artışa bağlı olarak tüm dünyada ama özellikle gelişen ekonomilerde hızla artmaktadır. Kigali Değişikliği Paris Anlaşması 1,5 derece hedefi içinde kalınabilmesine büyük bir katkı yapacaktır. Birleşmiş Milletler Çevre Programı verilerine göre, florlu sera gazı üretim ve tüketiminin öngörülen takvimde azaltılması yüzyılın sonuna kadar 0,5 derecelik sıcaklık artışının önüne geçilmesini sağlayacaktır.

6.3.İklim Değişikliği Müzakereleri

-BMİDÇS ve Türkiye

-Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi

-Kyoto Protokolü

-Paris Anlaşması

-Ulusal Katkı Beyanı

SONUÇ

7.ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

7.1.İdarenin Sorumluluğu Kapsamında İklim Değişikliğine Sebebiyet Veren Unsurların Değerlendirilmesi

Kamu yönetiminin eylem ve işlemlerinde yöneldiği ve toplumun bir kesiminin ya da tümünün yararını kollamaya dönük, temel ve genel hedef olarak da nitelendirilen kamu yararını gerçekleştirmeyi amaç edinen idare öncelikle iklim değişikliğine sebebiyet veren unsurların saptanması konusunda araştırmalar yaparak ilk aşamada önlem amaçlı projeler ve çalışmalar gerçekleştirmelidir. Ayrıca toplum, iklim değişikliği konusunda bilinçlendirilerek acil durumlarda ne yönde davranışlar sergilenmesi gerektiği noktasında eğitimler düzenlenmelidir.

7.2. İklim Değişikliği Sonucu Meydana Gelen Zararlar ve İdarenin Sorumluluğu

İklim değişikliği sonucu etkilenecek alanlar konusunda her sonuç unsuru için o alanda uzman kişiler tarafından araştırma grupları oluşturulmalı ve uzman ekiplerce kapsamlı araştırmalar yapılarak projeler geliştirilmelidir.

İklim Değişikliğinin etkilediği alanlar konusunda her alan için ayrı çalışma grupları oluşturularak ve söz konusu çalışma gruplarına herkes tarafından ulaşabilme imkânı sağlanarak çözüm önerileri veya proje örnekleri toplanmalı ve yapılacak olan çalışmalar için değerlendirmeye alınmalıdır.

Ayrıca iklim değişikliği nedeniyle etkilenen alanlar noktasında idarenin sorumluluğunun kapsamı çizilerek yapılacak olan düzenlemeler karşısında bireylere ve idareye düşen yetkiler ve ödevler hukuki anlamda belirlenmeli yaptırımların sınırı çizilmelidir.

Arıca özellikler devletin kusursuz sorumluluğuna gidilebilecek haller ele alındığında iklim değişikliği sonucu yaşanacak olan senaryolar karşısında büyük sorumluluk düşen idare, etkili düzenlemeleri yapmaz ve yeterli önlemleri almaz ise nasıl ki herhangi bir faaliyetinin kurulmasından, düzenlenmesinden ya da işleyişindeki bozukluk veya aksaklıktan sorumlu oluyorsa, hem bireylerin hem de kamu geleceği açısından öngörülebilir tehlikeleri barındıran iklim değişikliğinin etkileri konusunda gerekli önlemleri alması gerekirken tam aksi yönde hareket ederse ihmal edilen faaliyetlerin oluşturduğu zararlar noktasında sorumluluğu doğacağından söz konusu sorumluluğun ne olacağı ayrıca ve açıkça hukuk düzeninde belirlenmelidir.

7.3.Ekolojik Dengenin Korunması Açısından Hak ve Hürriyet Kavramlarının Yeniden Düzenlenmesi

Montesquieu, hukukun üstünlüğünü savunarak hukukça tanınmış hürriyetlerin herkesin hakkı olduğunu, yasaklanmış şeylerin ise vatandaşın kullanması durumunda bunun adının özgürlük olmadığını belirtir. Burada söylemek gerekir ki Montesquieu

kanunların ve hukukun üstünlüğü ile ancak hürriyet kavramının gerçekleşeceğini belirtmek istemiştir

Montesquie'nun özgürlük kavramında ifade edildiği üzere hukuk düzenince sınırı belirlenmemiş durumlar karşısında bireylerin davranışlarının özgürlük mü yoksa ne ifade ettiği konusunda da boşluk çıkacağı görülmektedir. Bu noktada sosyal hukuk devleti olan Türkiye Cumhuriyeti tarafından iklim değişikliği sonucu ortaya çıkan sonuçlara sebep veren davranışların ve bu sebepler karşısında nasıl davranışta bulunulması gerektiğine dair sınırların hukuk düzeni çerçevesinde belirlenmemesi durumunda özgürlük kavramının yaratacağı yeni sorunlarla birlikte problemler daha da artacaktır.

Tüm bunlarla birlikte idare hukuku kapsamında idarenin varoluş amacı, kamu yararını oluşturmaya, bozulan yarar dengesini yeniden kurmaya yardımcı olurken idarenin faaliyet ve örgütlenmesini kurallara tabi kılarak bireyin hak ve hürriyetlerinin güvence altına alınmasını sağlamaktır.

Bu itibarla idare hukuku kapsamında idarenin varoluş amacı göz önünde bulundurulduğunda hukuk literatürüne "Ekolojik Dengenin Korunması Özgürlüğü" ve "Ekolojik Dengenin Korunması Ödevi" gibi tanımlar kazandırılarak ve bu alana hukuki anlamda önemli vurgular yapılarak bir takım düzenlemelere gidilmesi aynı zamanda topluma, bir bütün olarak devlete ait ve gerçekleştirilmesi toplum yararına olan hizmetlerin sağlandığı menfaat olan kamu yararı açısından da bir gerekliliktir.
Yapılması gereken düzenlemelere örnek olarak;

-Özgürlüğün yalnızca bir başkasının alanına müdahale edildiğinde değil doğal dengenin korunmasına müdahale edilmesi noktasında da sona ermesi gerektiği,
-Özgürlük çeşitlerine "Ekolojik Dengenin Korunmasıyla Mücadele Özgürlüğü" gibi kavramların da eklenmesi,
-Temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılabileceği hallere, "Ekolojik Dengenin Korunması Amacıyla" unsurunun da eklenmesi,
-İklim değişikliği ve ekolojik dengenin korunması amacıyla birtakım yaptırımlar getirilerek toplumsal ve sosyal projelere ağırlık verilmelidir.

Sonuç Olarak

Uluslararası sözleşmeler ve ulusal düzeyde yapılacak düzenlemeler çerçevesinde iklim değişikliğinin etkileriyle mücadele etmek, fayda sağlamak ve etkileri yönetebilmek için stratejilerin güçlendirilmesi, geliştirilmesi ve uygulanması amacıyla iklim değişikliğine ivedilikle uyum sağlanması gerekmektedir. Çünkü ekonomik, siyasi sosyal vb. alanları etkilemesi sebebiyle iklim değişikliği aynı zamanda bir kalkınma sorunu olduğu için ekonomik, sosyal ve çevresel etkileri ve riskleri en aza indirmek için iklim değişikliğine uyum sağlamak gerekmektedir.

Bu nedenle her bireyin ve devletlerin iklim değişikliği gerçeği ile yüzleşerek sadece tehlikenin farkında olunmasının artık yeterli olmadığının bilincine vararak acil bir şekilde harekete geçmesi gerekmektedir.

KAYNAKÇA

1-Aybay, R. (2007) Uluslararası antlaşmaların Türk hukukundaki yeri. TBB Dergisi,70, 187-213.

2- Dik, E. (2006). Kamu yararı(Yayınlanmamış Yüksek lisans tezi). Mersin Üniversitesi, Mersin.

3- Hoşten, Z. (2019). Temel hak ve hürriyetlerin anayasal güvenceleri (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). İstanbul Aydın Üniversitesi, İstanbul.
4- Karataş, T. (2006). İdare hukukunda idarenin hizmet kusuru dolayısıyla sorumluluğu (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Bolu.

5- Kavalalı, E.S. (2021). Küresel iklim değişikliği ve göç (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Ankara.

6- Özalp, H. (2021). 1982 Anayasasında temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılması ve durdurulmasındaki kriterlerin hukuk devleti ilkesi çerçevesinde incelenmesi (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). İstanbul Arel Üniversitesi, İstanbul.

7- Özmen, A. (2021). İklim değişikliğinin insan sağlığına etkileri ve sağlık sisteminin iklim değişikliğine uyumu: uluslararası hastalıkların sınıflandırılması (ICD) (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, Aydın.

8- Öztürk Besler, D. (2012). İdarenin kusursuz sorumluluğu ve idarenin kusursuz sorumluluğunun içtihadi değerlendirmesi (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kütahya.

9- Yaylacı, N. (2021). Uluslararası hukukta sosyal hakların dava edilebilirliği bağlamında sağlık hakkı (Yayınlanmamış doktora tezi). Ankara Üniversitesi, Ankara.

10-Avrupa Birliği Delegasyonu, İklim değişikliğine uyum sağlanması. 2 Haziran 2022 tarihinde https://www.avrupa.info.tr/sites/default/files/2017-03/brochure_5_web-spread.pdf adresinden erişildi.

11- Özlem, D. (2014) Ahlakta, hukukta ve siyasette özgürlük kavramı üstüne. Yeditepe Üniversitesi, Felsefe. 3 Haziran 2022 tarihinde https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/97865 adresinden erişildi.

12- Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı. 5 Haziran 2022 tarihinde https://csb.gov.tr/sss/iklim-degisikligi adresinden erişildi.

ÇED EKSENİNDE İMAR PLANLAMASI

Cenk Yaşar ŞAHİN*

ÖZET

Bu tebliğde, imar planları "Çevresel Etki Değerlendirmesi" ("ÇED") ilişkisi ve bu bağlamda ortaya çıkan birtakım meseleler ele alınmaktadır.

ÇED eksenindeki imar planlamasında ortaya çıkan bazı sorunların temelinde, planlama sürecinin tamamlanmasından sonra, uygulama safhasında, yatırım kararı ve projenin uygulanması aşamasında (alt kademede) gerçekleşen «Çevresel Etki Değerlendirmesi» ile planlama sürecinin ilk safhalarında (üst kademede) üst ölçekli mekânsal planların yapımında uygulanan «Stratejik Çevresel Değerlendirme» arasındaki (nazım ve uygulama imar planlarının yapımına ilişkin) safhada (orta kademede) yer bulması gereken çevresel değerlendirmenin mevzuat ve uygulamaya gereği gibi yansıtılamamış olması yatmaktadır.

İmar plan ve uygulamasında mevzuat uyarınca öngörülen olağan sistem: ***[İMAR PLANI → YER SEÇİMİ → (Proje aşamasında) ÇED]*** dizgesine dayanmaktadır.

ÇED Yönetmeliğinde düzenlenen "çevresel etki değerlendirmesi", proje aşamasına ve somut bir yatırıma yönelik olarak hazırlanmaktadır. Söz konusu müessese planların uygulanması safhasına özgü bir analiz çalışması ve bu bağlamda imar planlamasından farklı bir süreçtir[1]. Danıştay da bu farka istinaden kanunda aksi düzenlenmedikçe, imar planları yapılıp onaylanmadan önce ÇED sürecinin tatbikinin zorunlu olmadığına, ÇED'in imar planlarının uygulanması aşamasında, uygulama işlemleri tesis edilmeden önce sonuçlandırılacağına işaret etmektedir. Dolayısıyla ÇED Yönetmeliğinde öngörülen "çevresel değerlendirme", kural olarak imar planlarının yapım aşamasına denk gelen bir süreç değil, onlardan sonra uygulanan bir prosedür bütünüdür. Oysa, imar planlarının yapılması sırasında da çevresel etkilerin sistematik bir biçimde gözden geçirilmesine, mekânsal planlamanın diğer amaç ve işlevleri ile birlikte ela alınacak, bütüncül bir mahiyet arz edecek bir çevresel etki değerlendirmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

Çevre üzerinde önemli etkiler yapması beklenen plan/programların hazırlanması sürecine çevresel unsurların entegre edilmesi için uygulanan "Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği", ilk bakışta kapsamına üst düzey planlar yanında nazım ve uygulama imar planlarını da almış gibi dursa da uygulamanın aynı doğrultuda gerçekleşmediği gözlemlenmektedir. Söz konusu Yönetmeliğin ekinde yer alan "Stratejik Çevresel Değerlendirme Uygulanacak Plan/Program Listesi" uyarınca, SÇD çalışmalarının, daha ziyade bölge planı, mekânsal strateji planı ve çevre düzeni planı gibi üst kademede yer alan ve daha genel ve soyut kullanım kararları getiren planlara yönelik

* Doç. Dr. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Ana Bilim Dalı. E- Posta: cenksah@istanbul.edu.tr. ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-2660-9733.

[1] ÇED belirli bir proje faaliyeti için yapılan noktasal bir çalışma iken, planlama, farklı arazi kullanım biçimlerinin ve bunlara ilişkin, demografik sosyo-ekonomik kültürel politikaların da belirlendiği çok daha kapsamlı bir faaliyettir. Proje aşamasında çevresel değerlendirmeyi düzenleyen Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, sadece "gerçekleştirilmesi planlanan projelerin" ("yatırımların") potansiyel çevresel etkilerini konu edinmektedir.

olarak yapıldığı görülmektedir. Dolayısıyla Yönetmeliğin nazım ve uygulama imar planı katmanında uygulanması istisnai bir mahiyet arz etmektedir.

Kanaatimizce, bu durum, İmar Planları-ÇED ilişkisinde giderilmesi gereken eksikliklerin en önemlilerinden birini teşkil etmektedir. Zira sözü edilen ilişkideki birçok sorun, üst ölçekli mekânsal planların yapımı aşamasında uygulanan Stratejik Çevresel Değerlendirme süreci ile uygulama safhasında (planlama sürecinin tamamlanmasından sonra), gerçekleşen çevresel etki değerlendirmesi süreci arasındaki orta kademede boşluk bulunmasından kaynaklanmaktadır. Bu kademeye özel bir değerlendirme yapılması zorunluluğunun mevzuat ve uygulamaya gereği gibi yansıtılamamış olması düşündürücüdür. Bugün hala, plan hiyerarşisi ile uyumlu ve senkronize bir çevresel değerlendirme sistemi ne yazık ki oluşturulabilmiş değildir. Halbuki yer seçimi kararlarının çevreye etkisinin mekânsal planların son iki kademesindeki planlama aşamasında farklı bir biçimde tetkik edilmesine ve bu doğrultuda üst ölçekli planlardan daha somut ve detaylı bir biçimde, bu aşamaya özgü bir çevresel değerlendirme yapılmasına esaslı bir ihtiyaç vardır. Bu yöndeki eksiklik giderilmeden, plan hiyerarşisi ile uyumlu ve senkronize bir çevresel değerlendirmeden söz edilebilmesi mümkün değildir. Ana plan kademelenmesini oluşturan, kullanım kararlarının netleşip ayaklarının yere bastığı nazım ve uygulama imar planları aşamalarına özgü bir çevresel etki değerlendirmesi yapılması sayesinde, plan hiyerarşisi ve bütünlüğü ile uyumlu, farklı planlama aşamalarının her birinin bünyesine uygun bir çevresel değerlendirme sistem ve hiyerarşisi oluşturulabilir; böylelikle etkin bir çevre hukuku prosedürüne kavuşulabilir.
Bu yöndeki bir kurgu ve uygulama neticesinde, imar planlarının yapımı ve onaylaması ile ÇED sürecinin yürütülmesi yetkisinin aynı idarelere ait olmamasına ve diğer bazı sebeplere dayalı olarak ortaya çıkan "bütünlük" ve "koordinasyon" sorunu belirli ölçüde çözebilecektir. Sözünü ettiğimiz eksikliğin giderimi ile imar planlarına katılım bakımından yaşanan sorunlar da belirgin bir oranda azaltılabilecektir.

Bu noktada, son olarak, plan ve projelerin, sadece "çevresel etkilerinin değerlendirilmesi"nin yeterli olmadığı, "sosyal etkilerinin değerlendirilmesi"ne ("SED") dayalı bir yaklaşımın da mevzuat ve uygulamaya yansıtılmasının doğru ve yerinde olacağını vurgulamak gerekir.

Bildiride bu yöndeki tespit ve değerlendirmelere temas edildikten sonra, bir kısmı yukarıda yer verdiğimiz meseleye dayalı bir kısmı da bundan bağımsız bir nitelik taşıyan sorunlardan aşağıda yer alanlara değinilecektir.

1. İmar planlarının uygulanması safhasından önce, yapımı aşamasına özgü bir çevresel etki değerlendirmesi sürecinin zorunlu olmaması, kimi hallerde imar planları ve ÇED kararlarının yargısal denetiminin gereği gibi yapılmasını engellemektedir. Mevcut sistemde, imar planları ile bu planların uygulama safhasında alınan ÇED kararları, birbiri ile bağlantılı ve ortak birtakım çevresel kriterler içermekte; aynı ya da benzer unsurlara dayalı olarak tesis edilmektedir. Üstelik kimi imar planlarındaki arazi kullanım kararları sadece tek türde bir projeye yönelik olarak ele alınmakta; bazı hallerde aynı sakatlık her ikisi bakımından da gündeme gelmektedir. Hal böyle olunca, ÇED kararlarının yargısal denetiminde, dava konusu edilmeyen imar planı kararlarının hukuka uygun olmadığı sonucu ortaya çıkabilmekte; bu durum da bu gibi hallerde, aslında hukuka aykırılığı bir biçimde yargı yerince tespit edilen ama iptal edilmeyen imar planlarının yürürlükte kalmasına neden olmaktadır.

2. Yargı kararları incelendiğinde, önce imar planına sonra ÇED kararına dava açılan hallerde, imar planının iptal davasına bakan mahkemece tetkik edilip sorgulanan ve üzerinde kanaat oluşturulan maddi vakıa ve hukuki meselelerin ÇED davalarında tekrar ele alındığı ve giderek aksi yönde bulgu ve tespitlere ulaşılıp, kararlar verilebildiği gözlemlenmektedir. Bu durum, yargısal kararların tutarlılığı, belirliliği ve öngörülebilirliğine, neticede hukuki güvenlik ilkesine zarar vermektedir.

3. Aşağıda sıralanan türdeki bazı sorunlar ise, paradoksal bir biçimde mevcut sistem aksaklığına bağlı farklı çözüm arayışlarından kaynaklanmaktadır:

3.1. Özel Endüstri Bölgeleri veya Organize Sanayi Bölgelerine ilişkin yasal düzenlemeler örneğinde olduğu gibi, kanun koyucu, bazen ÇED – imar planlaması olağan dizgesine istisna getirmekte ve süreci normlar hiyerarşisine aykırı bir biçimde, tersten işletmektedir. Bu bağlamda, sözü edilen özel nitelikli yasalarda, önce birel işlemler (ÇED, yer seçimi) sonra düzenleyici işlemler (imar planları) yapılması öngörülmektedir. Bu durumda ise;

3.1.1. Yer seçimi imar planına dayalı olarak yapılmadığından doğru sonuçlara ulaşılması güçleşmektedir. Sadece çevresel etkilere bağlı bir yer seçimi araştırma ve sorgulaması ile yetinilmesi isabetli değildir. Yer seçiminin gereği gibi yapılabilmesi için, planlanan alanın bütün özelliklerinin, kendine özgü kimliğinin, alt-yapı ve üstü-yapı durumunun; ekonomik, demografik, sosyal, kültürel, tarihsel, fiziksel veriler ile birlikte değerlendirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır.

3.1.2. İkincisi belki daha önemlisi, yetkili makamlar tarafından yer seçimi yapıldıktan sonra ilgili alana ilişkin imar planı sadece bu yer seçiminin gereği olarak hazırlandığından, planlamadan sorumlu İdarelerin imar planlamasında arazi kullanım kararlarını belirleme noktasındaki takdir yetkileri kaldırılmakta, bağlı yetkiye çevrilmektedir. Bu ise imar planlaması ve hukukunun temel işlev ve mantığına aykırıdır.

3.1.3. Bu gibi özel düzenlemelere dayalı uygulamalarda, yer seçimi kararının yargısal denetimi sadece ÇED'e göre yapılabilmektedir. Bu durum şehircilik ilkeleri, planlama esasları ve kamu yararına uygun değildir; etkin bir yargısal denetim yapılmasını engellemektedir.

3.2. Bu gibi istisnai düzenlemeler uyarınca alınan yer seçimi ve imar planı kararlarına karşı dava açılmayan ve sadece ÇED kararlarını dava konusu yapıldığı hallerde ÇED kararı iptal edilince, (ÇED kararı alınması şartına bağlı tutulan) yer seçimi kararı ve imar planlarının (bir bakıma) dayanağı kalmamaktadır. Bu arada, kanun yolu aşamaları devam ederken, söz konusu alanı da içine alan planlama çalışmaları yapıldığında, ilgili alanın durumu bakımından uygulamada sorunlar yaratan birtakım tereddütler yaşanmaktadır.

ZONING PLANNING ON THE AXIS OF EIA

Cenk YAŞAR ŞAHİN*

ABSTRACT

In this paper, the relationship between zoning plans - "Environmental Impact Assessment" ("EIA") and some issues that arise in this context are discussed, On the basis of some of the problems that arise in the zoning planning on the EIA axis, After the completion of the planning process, between the «Environmental Impact Assessment», which is carried out at the implementation stage, investment decision and the implementation of the project (lower level), and the «Strategic Environmental Assessment», which is applied in the preparation of upper-scale spatial plans in the early stages of the planning process (upper level), (master and implementation development). The reason lies in the fact that the environmental assessment, which should be included in the phase (intermediate level) regarding the construction of the plans, has not been adequately reflected in the legislation and practice.

The usual system envisaged in accordance with the legislation in the zoning plan and implementation is based on the following system: [ZONING PLAN → LOCATION → (in the project phase) EIA]. The "environmental impact assessment" regulated in the EIA Regulation is prepared for the project phase and for a concrete investment. The institution in question is an analysis study specific to the implementation of the plans, and in this context, it is a different process from zoning planning. [2]. Based on this difference, the Council of State points out that it is not mandatory to apply the EIA process before the zoning plans are made and approved, unless otherwise regulated in the law, and that the EIA will be finalized during the implementation of the zoning plans, before the implementation procedures are established. Therefore, the "environmental assessment" envisaged in the EIA Regulation is not a process that coincides with the construction phase of zoning plans as a rule, but a set of procedures applied after them. However, there is a need for a systematic review of environmental impacts during the preparation of zoning plans, and an environmental impact assessment that will be considered together with other purposes and functions of spatial planning and that will present a holistic nature. Although the "Strategic Environmental Evaluation Regulation", which is applied to integrate environmental elements into the process of preparing plans/programs that are expected to have significant impacts on the environment, seems to include master and implementation development plans as well as high-level plans at first glance, it is observed that the implementation does not take place in the same direction. In accordance with the "List of Plan/Program to be Implemented for Strategic Environmental Assessment" in the annex of the said Regulation, SEA studies are carried out mostly for plans that are at the upper level such as regional plan, spatial strategy plan and environmental plan and bring more general and abstract usage decisions. is seen.

* Doç. Dr. İstanbul Üniversitesi, Faculty of Law. E- mail: cenksah@istanbul.edu.tr. ORCID ID: https://orcid.org/0000-0002-2660-9733.

[2] ÇED belirli bir proje faaliyeti için yapılan noktasal bir çalışma iken, planlama, farklı arazi kullanım biçimlerinin ve bunlara ilişkin, demografik sosyo-ekonomik kültürel politikaların da belirlendiği çok daha kapsamlı bir faaliyettir. Proje aşamasında çevresel değerlendirmeyi düzenleyen Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, sadece "gerçekleştirilmesi planlanan projelerin" ("yatırımların") potansiyel çevresel etkilerini konu edinmektedir.

Therefore, the application of the Regulation at the master and implementation zoning plan layer is of an exceptional nature.

In our opinion, this situation constitutes one of the most important deficiencies that need to be eliminated in the relationship between Zoning Plans and EIA. Because many problems in the mentioned relationship arise from the middle-level gap between the Strategic Environmental Assessment process, which is applied during the construction of the upper-scale spatial plans, and the environmental impact assessment process that takes place in the implementation phase (after the completion of the planning process). It is thought-provoking that the necessity of making a special evaluation for this level has not been reflected in the legislation and practice as required. Unfortunately, an environmental assessment system that is compatible and synchronized with the plan hierarchy has not been established today. However, there is a fundamental need to examine the environmental impact of site selection decisions in a different way at the planning stage of the last two stages of spatial plans, and to make an environmental assessment specific to this stage, in a more concrete and detailed manner than upper-scale plans, in this direction. It is not possible to talk about an environmental assessment that is compatible and synchronized with the plan hierarchy, without eliminating the deficiency in this aspect. Thanks to an environmental impact assessment specific to the master plan and implementation zoning plans, which make up the master plan stratification, where the usage decisions are clear and their feet are on the ground, an environmental assessment system and hierarchy can be created that is compatible with the hierarchy and integrity of the plan and suitable for each of the different planning stages; thus, an effective environmental law procedure can be achieved.

As a result of a fiction and practice in this direction, the "integrity" and "coordination" problem that arises due to the fact that the authority for the preparation and approval of the zoning plans and the execution of the EIA process does not belong to the same administrations and for some other reasons will be able to solve the problem to a certain extent. With the elimination of the aforementioned deficiency, the problems experienced in terms of participation in zoning plans will be reduced to a significant extent.

At this point, finally, it should be emphasized that the "evaluation of environmental impacts" of plans and projects is not sufficient, and it would be correct and appropriate to reflect an approach based on "assessment of social impacts" ("SIA") into legislation and practice.

After touching on the determinations and evaluations in this direction in the paper,the following issues will be addressed, some of which are based on the above-mentioned issue and some of which are independent of it.

1. The fact that an environmental impact assessment process specific to the construction phase is not mandatory before the implementation phase of the zoning plans sometimes prevents the proper judicial review of zoning plans and EIA decisions. In the current system, the zoning plans and the EIA decisions taken during the implementation phase of these plans contain some interrelated and common environmental criteria; based on the same or similar elements. Moreover, land use decisions in some zoning plans are handled only for one type of project; In some cases, the same disability comes to the fore

for both. As such, in the judicial review of the EIA decisions, it may come to the conclusion that the zoning plan decisions that are not the subject of a lawsuit are not in compliance with the law; this situation, in such cases, causes the zoning plans, which are determined to be unlawful in some way by the judiciary, but not cancelled, to remain in force.

2. When the judicial decisions are examined, it can be seen that in cases where a lawsuit is filed first against the zoning plan and then against the EIA decision, the material facts and legal issues that are examined and questioned by the court that hears the action for annulment of the zoning plan and on which an opinion is formed are re-addressed in the EIA cases, and the contrary findings and determinations can be reached and decisions can be made. is observed. This situation undermines the consistency, specificity and predictability of judicial decisions and ultimately the principle of legal security.

3. Some of the problems listed below, paradoxically, arise from the search for different solutions depending on the current system malfunction:

3.1. As in the example of legal regulations regarding Special Industrial Zones or Organized Industrial Zones, the legislator sometimes makes exceptions to the regular system of EIA - zoning planning and operates the process in reverse, contrary to the hierarchy of norms. In this context, in the aforementioned special laws, first individual actions (EIA, site selection) and then regulatory actions (zoning plans) are foreseen. In this case;

3.1.1. Since the site selection is not made based on the zoning plan, it becomes difficult to reach the right results. It is not appropriate to be content with a site selection research and questioning based only on environmental effects. In order for the site selection to be made properly, all the features of the planned area, its unique identity, infrastructure and superstructure situation; It is needed to be evaluated together with economic, demographic, social, cultural, historical and physical data.

3.1.2. Secondly, perhaps more importantly, after the site selection is made by the competent authorities, since the zoning plan for the relevant area is prepared only as a requirement of this site selection, the discretionary powers of the Administrations responsible for planning in determining the land use decisions in the zoning planning are removed and turned into subordinate authority. This is contrary to the basic function and logic of zoning planning and law.

3.1.3. In applications based on such special regulations, the judicial review of the site selection decision can only be made according to the EIA. This situation is not in accordance with the principles of urbanism, planning principles and public interest; hinders effective judicial review.

3.2. In cases where no lawsuit is filed against site selection and zoning plan decisions taken pursuant to such exceptional regulations and only the EIA decisions are made the subject of lawsuits, when the EIA decision is annulled, the site selection decision and zoning plans (which are subject to the condition

of taking an EIA decision) have no basis (in a way). Meanwhile, while the legal action phases continue, there are some hesitations that create problems in practice in terms of the situation of the relevant area, when planning studies including the area in question are carried out.

ПЛАНИРОВАНИЕ ЗОНИРОВАНИЯ ПО ОСИ ОВОС

Дженк Ясар ШАХИН*

РЕЗЮМЕ

В этой статье обсуждаются отношения между планами зонирования - «Оценка воздействия на окружающую среду» («ОВОС») и некоторые вопросы, возникающие в этом контексте.

На основе некоторых проблем, возникающих при планировании развития по оси ОВОС, «Оценка воздействия на окружающую среду», которая реализуется после завершения процесса планирования, на этапе реализации, во время инвестиционного решения и при реализации стадии проекта (нижний уровень), а «Оценка воздействия на окружающую среду» применяется при построении крупномасштабных территориальных планов на ранних стадиях процесса планирования (верхний уровень).Причина заключается в том, что экологическая оценка, которая должна проходить в фазе (промежуточном уровне) между «Стратегической экологической оценкой» (относительно подготовки генеральных и реализации планов развития), не нашла должного отражения в законодательстве и практике.

Обычная система, предусмотренная в соответствии с законодательством в плане зонирования и реализации, основана на следующей системе: [ПЛАН ЗОНИРОВАНИЯ- МЕСТО-(Стадия проекта) ОВОС]. «Оценка воздействия на окружающую среду», регулируемая Положением об ОВОС, готовится для стадии проекта и для конкретной инвестиции. Рассматриваемое учреждение представляет собой аналитическое исследование, относящееся к реализации планов, и в этом контексте это процесс, отличный от планирования зонирования[3]. Исходя из этого различия, Государственный совет указывает, что, если иное не предусмотрено законом, выполнение процесса ОВОС не является обязательным до того, как будут составлены и утверждены планы зонирования, и что ОВОС будет завершена во время реализации планы зонирования до того, как будут установлены процедуры реализации. Таким образом, предусмотренная Положением об ОВОС «экологическая оценка» — это не процесс, совпадающий, как правило, с этапом строительства планов зонирования, а совокупность процедур, применяемых после них. Однако существует потребность в систематическом анализе воздействия на

* доц. Др. Стамбульский университет, юридический факультет. Электронная почта: cenksah@istanbul.edu.tr. ID ORCID: https://orcid.org/0000-0002-2660-9733.

[3] В то время как ОВОС является точечным исследованием для конкретной проектной деятельности, планирование представляет собой гораздо более комплексную деятельность, в ходе которой определяются различные формы землепользования и соответствующая демографическая социально-экономическая культурная политика. Положение об оценке воздействия на окружающую среду, которое регулирует оценку воздействия на окружающую среду на стадии проекта, касается только потенциального воздействия на окружающую среду «проектов, которые планируется реализовать» («инвестиции»).

окружающую среду при подготовке планов зонирования и оценке воздействия на окружающую среду, которая будет рассматриваться вместе с другими целями и функциями территориально-пространственного планирования и будет носить целостный характер.

Хотя «Положение о стратегической экологической оценке», которое применяется для интеграции экологических элементов в процесс подготовки планов/программ, которые, как ожидается, окажут значительное воздействие на окружающую среду, по-видимому, включает генеральные планы и планы реализации, а также планы высокого уровня. на первый взгляд видно, что реализация происходит не в одном направлении. В соответствии с «Перечнем планов/программ, подлежащих реализации для стратегической экологической оценки» в приложении к указанному Регламенту, исследования СЭО проводятся в основном для планов верхнего уровня, таких как региональный план, план пространственной стратегии и экологический план. планировать и приводить более общие и абстрактные решения по использованию. Таким образом, применение Регламента на уровне генерального плана и плана реализации зонирования носит исключительный характер.

По нашему мнению, эта ситуация представляет собой один из наиболее важных недостатков, которые необходимо устранить во взаимоотношениях между Планами зонирования и ОВОС. Поскольку многие из проблем в упомянутых отношениях возникают из-за разрыва среднего уровня между процессом Стратегической экологической оценки, который реализуется во время построения территориальных планов верхнего масштаба, и процессом оценки воздействия на окружающую среду, который имеет место на этапе реализации. (после завершения процесса планирования). Наводит на размышления тот факт, что необходимость специальной оценки этого уровня не получила должного отражения в законодательстве и практике. К сожалению, на сегодняшний день не создана система экологической оценки, которая была бы совместима и синхронизирована с иерархией планов. Тем не менее, существует принципиальная необходимость по-другому изучить воздействие решений о выборе участка на окружающую среду на этапе планирования последних двух этапов территориальных планов и провести экологическую оценку, специфичную для этого этапа, более конкретно и подробно. образом, чем планы высшего масштаба, в этом направлении. Невозможно говорить об экологической оценке, совместимой и синхронизированной с иерархией плана, без устранения недостатка в этом аспекте. Благодаря оценке воздействия на окружающую среду, относящейся к генеральному плану, и планам зонирования реализации, которые составляют стратификацию генерального плана, где решения об использовании ясны и обоснованы, можно создать систему экологической оценки и иерархию, которые совместимы с иерархией и целостностью плана и подходит для каждого из различных этапов планирования; таким образом, может быть достигнута эффективная процедура экологического права.

В результате фикции и практики в этом направлении проблема «целостности» и «согласованности», возникающая в связи с тем, что полномочия по подготовке и утверждению планов зонирования и проведению процесса ОВОС не принадлежат те же администрации и по некоторым другим причинам смогут

решить проблему в определенной степени. С устранением вышеупомянутого недостатка проблемы, связанные с участием в планах зонирования, будут в значительной степени уменьшены.

Здесь, наконец, следует подчеркнуть, что «оценка воздействия на окружающую среду» планов и проектов недостаточна, и было бы правильно и уместно отразить подход, основанный на «оценке социального воздействия» («ООС»). в законодательстве и на практике. После того, как мы коснемся определений и оценок в этом направлении в статье, упомянем следующие вопросы, некоторые из которых основаны на упомянутом выше вопросе, а некоторые от него не зависят.

1. Тот факт, что процесс оценки воздействия на окружающую среду, специфичный для этапа строительства, не является обязательным до этапа реализации планов зонирования, иногда препятствует надлежащему судебному рассмотрению планов зонирования и решений по ОВОСВ существующей системе планы зонирования и решения по ОВОС, принятые на этапе реализации этих планов, содержат некоторые взаимосвязанные и общие экологические критерии; на основе тех же или подобных элементов. Более того, решения о землепользовании в некоторых планах зонирования относятся только к одному типу проектов; В некоторых случаях одна и та же инвалидность выходит на первый план у обоих. Таким образом, при судебном пересмотре решений ОВОС может прийти к выводу, что решения по плану зонирования, не являющиеся предметом судебного иска, не соответствуют закону; эта ситуация в таких случаях приводит к тому, что планы зонирования, которые в той или иной мере признаны незаконными судебными органами, но не отменены, остаются в силе.

2. При изучении судебных решений можно увидеть, что в случаях, когда иск подается сначала против плана зонирования, а затем против решения об ОВОС, существенные факты и юридические вопросы, которые рассматриваются и ставятся под сомнение судом, рассматривающим дело, действия по аннулированию плана зонирования и по которым формируется мнение, пересматриваются в делах ОВОС, и могут быть достигнуты противоположные выводы и определения, и могут быть приняты решения. Такая ситуация подрывает последовательность, конкретность и предсказуемость судебных решений и, в конечном счете, принцип правовой безопасности.

3. Некоторые из перечисленных ниже проблем, как это ни парадоксально, возникают в результате поиска различных решений в зависимости от текущей неисправности системы:

   3.1. Как и в случае нормативно-правовых актов об особых индустриальных зонах или организованных индустриальных зонах, законодатель иногда делает исключения из обычной системы ОВОС – планирования зонирования и управляет процессом в обратном порядке, вопреки иерархии норм. В этом контексте в вышеупомянутых

специальных законах предусмотрены сначала индивидуальные действия (ОВОС, выбор участка), а затем регулирующие действия (планы зонирования). В таком случае;

3.1.1. Поскольку выбор участка не производится на основе плана зонирования, становится трудно достичь правильных результатов. Нецелесообразно довольствоваться исследованием выбора места и вопросами, основанными только на воздействии окружающей средыЧтобы выбор площадки был сделан правильно, учитывались все особенности планируемой территории, ее уникальность, инфраструктура и положение надстройки; Его необходимо оценивать вместе с экономическими, демографическими, социальными, культурными, историческими и физическими данными.

3.1.2. Во-вторых, что, возможно, более важно, после выбора участка компетентными органами, поскольку план зонирования соответствующей территории составляется только в качестве требования к этому выбору участка, дискреционные полномочия Администраций, ответственных за планирование, при определении землепользования решения в планировании зонирования снимаются и передаются в подчиненные органы. Это противоречит основной функции и логике планирования и законодательства о зонировании.

3.1.3. В заявлениях, основанных на таких специальных правилах, судебный пересмотр решения о выборе участка может быть осуществлен только в соответствии с ОВОС. Эта ситуация не соответствует принципам урбанизма, принципам планирования и общественным интересам; препятствует эффективному судебному контролю.

3.2.В тех случаях, когда не подается иск против решений о выборе участка и плане зонирования, принятых в соответствии с такими исключительными положениями, и только решения по ОВОС становятся предметом судебных исков, когда решение об ОВОС аннулируется, решение о выборе участка и планы зонирования (которые подлежат к условию принятия решения об ОВОС) не имеют основания (в каком-то смысле). Между тем, в то время как этапы судебных исков продолжаются, есть некоторые колебания, которые создают проблемы на практике с точки зрения ситуации в соответствующей области, когда проводятся исследования по планированию, включая рассматриваемую область.

7.OTURUM

Çevre Hukuku ve Çevreye İlişkin Uyuşmazlıkların Yargısal Denetimi

7 SESSION

Environmental Law and Judicial Supervision of Environmental Disputes

СЕССИЯ 7

Экологическое право и судебный надзор за экологическими спорами

KUZEY MAKEDONYA CUMHURİYETİ'NDE SINAİ MÜLKİYET HAKLARININ İDARİ-YARGI YAPTIRIMI

Jordan DELEV[*]

ÖZET

Yenilikçilik, yaratıcılık, rekabet avantajı yaratma, modern toplumun itici güçleri olup, artan ulusal ekonomik kapasitelere aktif olarak katkıda bulunur; bu nedenle, modern yaşam koşullarında korunmalarına duyulan ihtiyaç vurgulanmaktadır. Bu koruma, güvence altına alınacak bir haklar sisteminin ve bu hakların sahipleri için maddi tatmin sağlayacak bir sistemin yaratılmasını ifade eder. Bu bildiri, sınai mülkiyet alanında kaliteli insan-teknolojik kapasitelere sahip idari organları içeren sağlam ve sorumlu bir sistem inşa etme ihtiyacından ve bunlara paralel olarak koruma sisteminde düzeltici nitelikte idari-adli örneklerin varlığından kaynaklanmaktadır. Makedon toplumu da dahil olmak üzere her modern yönelimli toplum, araştırmayı, yaratıcı endüstriyi teşvik etmek ve aynı zamanda mevcut kalkınma endüstrilerinde ek değer ve tanınırlık geliştirmek için sınai mülkiyet haklarının korunmasını daha yüksek bir düzeye çıkarmaya çalışır. Makedon toplumunda bu amaca ulaşmak, ancak kaliteli bir yönetim ve yargı altyapısının geliştirilmesi ve kurumsal iş birliğinin kurulması ile mümkündür. Sınai mülkiyetin korunması, yasallık, etkinlik, tarafsızlık, yeterli uygulanabilirlik açısından bağımsız yargı organları tarafından izlenen idari koruma prosedürlerine tabidir. Bu amaçla, bu belgenin odak noktası, Kuzey Makedonya Cumhuriyeti'nde sınai mülkiyet alanındaki kurumsal yapılanmanın, merkezi idari organ olan Sınai Mülkiyet Devlet Dairesi'nin görev ve yetkilerini analiz ederek analiz etmektir. Sınai mülkiyet haklarını elde etme konusunda münhasıran yetkilidir. Aynı zamanda, makalenin odak noktası, Kuzey Makedonya Cumhuriyeti'ndeki İdare Mahkemesinin sınai mülkiyet haklarının korunmasındaki rolünü tanımlamak, hareket etme ve karar verme şeklini sunmaktır. Makale, analiz yöntemiyle kilit organların yasal yapısını sunmakta, karşılaştırma yöntemiyle fikri mülkiyet alanındaki ihtisas mahkemeleri hakkında lehte ve aleyhte argümanlar sunulmakta ve son olarak sentez yöntemiyle sonuçlar ve sonuçlar sunulmaktadır. Bu hakların yeterli idari ve idari-adli korumasının başarılı bir şekilde gerçekleştirilmesi için gelecekteki öneriler. Kuzey Makedonya Cumhuriyeti, sınai mülkiyet haklarının idari ve idari-adli bakış açısıyla korunmasının sağlanabileceği çerçeveler oluşturmuştur, ancak bu hakların korunmasını daha üst düzeye çıkaracak teknolojik, personel ve kültürel kaynaklardan yoksundur.

Anahtar Kelimeler: İdari usul, İdari-adli icra, Sınai mülkiyet hakları, Kuzey Makedonya Cumhuriyeti Sınai Mülkiyet Devlet Dairesi, Kuzey Makedonya Cumhuriyeti İdare Mahkemesi.

[*] Doktor Öğretim Üyesi, International Vision Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Gostivar, Kuzey Makedonya Cumhuriyeti, ORCID: https://orcid.org/0000-0003-3852-0565, e-posta: jordan.delev@vizyon.edu. mk

THE ROLE OF THE MACEDONIAN ENVIRONMENTAL INFORMATION CENTER IN THE NATIONAL ENVIRONMENTAL PROTECTION SYSTEM

Jordan DELEV*

ABSTRACT

The right to a healthy environment is a fundamental human right that every modern state must guarantee. The health crisis caused by COVID 19 further emphasized the importance of a healthy environment and the need for permanent implementation of environmental policies. The Republic of North Macedonia, as a country that follows the modern legislative tendencies in the field of environment, actively participates in the acceptance of the recommendations, strategies and plans developed on an international, global level and those developed on a regional level, i.e. on the level of the European Union. Having in mind the importance of the environment, this issue has a special treatment in the administrative apparatus of the Republic of North Macedonia through the establishment of the Ministry of Environment and Physical Planning. In order to meet the envisaged policies and achieve efficiency in their implementation within the state administration body, i.e. the ministry, different sectors have been established that operate in different areas in the treatment of the environment. The multisectoral approach to the treatment of the environment and the multidisciplinary nature of the information related to it require central coordination which should provide analysis, specification and smooth flow of information, in order to identify shortcomings and to structure thoroughly new policies. The purpose of this paper is to emphasize the need and active use of services that can be provided by the coordinative Macedonian Environmental Information Center. The subject of analysis is the role of the Macedonian Environmental Information Center within the state apparatus, its functions and its operational field. During the analysis, in addition to the structural examination of the center, emphasis is placed on the provided information, their qualitative and quantitative function and their importance in taking measures by the ministry. In the paper, the Macedonian Center is analyzed comparatively, by comparing similar or the same centers in other legal systems, in order to diagnose the advantages and to see the comparative practices that are applied in the other centers. In drawing conclusions, recommendations are given that would improve the functionality of the center and the value of the information provided in the creation of environmental policies.

Keywords: *Macedonian Environmental Information Center, Ministry of Environment and Physical Planning of the Republic of North Macedonia, Environmental Policy, National Environmental Strategy, Environmental Law*

* Ass. Prof. Dr., International Vision University, Faculty of Law, Gostivar, Republic of North Macedonia, ORCID: https://orcid.org/0000-0003-3852-0565, e-mail: jordan.delev@vizyon.edu.mk

АДМИНИСТРАТИВНО-СУДЕБНАЯ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРАВ ПРОМЫШЛЕННОЙ СОБСТВЕННОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ СЕВЕРНАЯ МАКЕДОНИЯ

Др. Джордан ДЕЛЕВ*

РЕЗЮМЕ

Инновации, креативность, создание конкурентного преимущества являются движущими силами современного общества, которые активно способствуют повышению национального экономического потенциала; поэтому в условиях современного проживания подчеркивается необходимость их защиты. Такая защита предполагает создание системы прав, которые будут гарантированы, и системы, обеспечивающей материальное удовлетворение обладателей этих прав. Данная работа обусловлена необходимостью построения прочной и ответственной системы в сфере промышленной собственности, включающей в себя административные органы, обладающие качественным кадрово-техническим потенциалом, и параллельно с ними существование административно-судебных инстанций, которые будут корректирующими в системе охраны . Каждое современное ориентированное общество, в том числе македонское, стремится поднять защиту прав промышленной собственности на более высокий уровень, чтобы стимулировать исследования, творческую индустрию и в то же время развивать дополнительную ценность и признание в текущих развивающихся отраслях. Достижение этой цели в македонском обществе возможно только путем развития качественной административной и судебной инфраструктуры и налаживания институционального сотрудничества. Охрана объектов промышленной собственности осуществляется в порядке административной защиты, за соблюдением которой в части законности, эффективности, объективности, адекватной применимости следят независимые судебные органы. С этой целью в данной статье основное внимание уделяется анализу институциональной структуры в области промышленной собственности в Республике Северная Македония путем анализа функций и компетенции центрального административного органа, Государственного ведомства промышленной собственности, которое обладает исключительной компетенцией в отношении приобретения прав промышленной собственности. В то же время основное внимание в статье уделяется определению роли Административного суда в Республике Северная Македония в защите прав промышленной собственности, представлению порядка действий и принятия решений. В статье представлена правовая структура ключевых органов с помощью метода анализа, с помощью метода сравнения представлены аргументы «за» и «против» специализированных судов в сфере интеллектуальной собственности и, наконец, с помощью метода синтеза представлены выводы и выводы. будущие рекомендации для успешного достижения адекватной административной и административно-судебной защиты этих прав. В Республике Северная Македония созданы рамки, в которых может быть обеспечена защита прав промышленной собственности с административной и административно-судебной точек зрения, но отсутствуют технологические,

* Жопа. Профессор, доктор, Университет International Vision, юридический факультет, Гостивар, Республика Северная Македония, ORCID: https://orcid.org/0000-0003-3852-0565, электронная почта: jordan.delev@vizyon.edu. Тк

кадровые и культурные ресурсы, которые позволили бы поднять защиту этих прав на более высокий уровень.

Ключевые слова: административная процедура, административно-судебное исполнение, права промышленной собственности, Государственное управление промышленной собственности Республики Северная Македония, Административный суд Республики Северная Македония.

INTRODUCTION

Environmental protection is a field where a multi-structural approach is needed, which means an approach at the individual, group and social level. Engagement in this field is required by individuals, legal entities, the non-governmental sector, sovereign states and international organizations. The state apparatus, whose main task is to implement policies aimed at satisfying human rights, has a key role in the realization of the internationally guaranteed right to a healthy environment.

The character of the environment is multidimensional, which is why each state administration in its structure has diversified the issue of environmental protection into several institutions. Diversification leads to greater specialization and a more appropriate response to specific environmental challenges. However, on the other hand, diversification highlights the problem of mutual communication between all active actors in the field of action. The flow of information is a key factor in achieving every goal, every policy and action plan.

Building a robust, efficient and effective environmental protection system is based on using accurate and credible information at the right time. Therefore, there is a need for a coordination center that will ensure adequate flow of information between all stakeholders, collection and processing of information and their placement to policy makers and the national and international public. The Macedonian Environmental Information Center operates in this direction.

THE IMPORTANCE OF THE ENVIRONMENTAL INFORMATION FROM THE ASPECT OF THE STATE AUTHORITIES

State authorities, especially those with a focus on the environment, have a fundamental responsibility to protect the environment. As part of this obligation, state environmental authorities collect large amounts of data during the issuance of permits and environmental monitoring to assess regional and local environmental conditions, determine compliance with established standards and collect fees. The access to relevant environmental information can help to improve the ecology and living standards of society. On the other hand, the pressure on state authorities for more economical and effective provision of public services is increasing. They benefit if they have a transparent approach to key issues and engage the public in the decision-making process. The public, for its part, is increasingly seeking aggregate environmental information to monitor company performance and influence public policy. Therefore, the environmental situation can be improved by collecting, evaluating and increasing access to environmental information. (Eagan, Wiese & Liebl, 2001, pp. 173)

State environmental authorities, however, face fundamental questions about availability, and the questions arises as to whether the collection of different types of environmental information will contribute to better environmental decisions. State authorities' concerns about accessibility and the potential value of information address the dilemma of whether greater public access to aggregate environmental information will lead to improved public policy. There is no doubt that raw information without a certain classification would only contribute to greater confusion in the regulation of the field of the environment. Only systematized and analytically processed data are useful for creating appropriate and enforceable public policies.

The need of state authorities for specific data and information on the environment is not the main driver in the process of collecting information, but there are several forces that encourage state authorities to increase public access to environmental information. This addresses the need for greater administrative efficiency, increased public demand for information and the potential for improved environmental protection. (Министерство за животна средина и просторно планирање, 2020, pp. 687)

There is no doubt that state authorities are under increasing pressure to reduce costs and increase productivity in monitoring environmental developments. State authorities collect information, some of which is publicly available and others through its own sources. This information is used to assess compliance with permit requirements, to prepare reports, or to provide reporting of violations involving private entities. Given the way information is provided, it is expected that the existence of an information system or environmental informational center would reduce the costs of providing, retrieving and integrating relevant information, speeding up the delivery of information to relevant entities and alleviating problems with data records. The cost of maintaining and delivering publicly requested information, however, can be significant, even if incurred electronically. When it is necessary to prepare reports from state authorities, the data in the reports are entered from the database. Data processing operations cost time and money. Ensuring quality for accurate data increases costs. (Eagan, Wiese & Liebl, 2001, pp. 176) That is why the state authorities strive to build a purposeful environmental information system that will act efficiently and meet the needs of economy, systematicity and comparability.

LEGAL FRAMEWORK FOR ENVIRONMENTAL PROTECTION OF THE REPUBLIC OF NORTH MACEDONIA

The right to a healthy environment is a crucial issue whose regulation has been raised to a constitutional standard in the Republic of North Macedonia. The constitution of the state contains provisions regarding the protection of the environment. Environmental protection is a fundamental value of the constitutional order of the Republic of North Macedonia. (Art. 8, Constitution) The Constitution provides for the right to a healthy environment and every citizen has a duty to promote and protect the environment and the nature. (Art. 43, Constitution) Many environmental issues are decentralized. Amendment XVII of the Constitution stipulates "in the units of local self-government, citizens participate directly and through representatives in decision-making

on issues of local importance, especially in the areas of public services, urban and rural planning and environmental protection."

In addition to the Constitution, the issue regulating the environment is regulated by a special law, the Law on Environment. The Law on Environment is the basis for environmental policy and management, which provides the guiding principles and instruments of policy. This Law contains the basic principles of environmental protection, which are the basis for establishing environmental management procedures and which are common to all laws governing specific environmental media. (European Environment Agency, 2019, pp. 36) According to the Law, the procedure for environmental impact assessment of projects that may cause impact on the environmental media is regulated.

Additional elements that directly affect the environment and are one of the basic characteristics of the environment are exempt from the Law on Environment and are regulated by special laws. This group primarily includes the Law on Ambient Air Quality. This Law establishes the ambient air quality management system. It includes activities aimed at avoiding, preventing or mitigating the dangerous effects of air pollution. Second is the Law on Waters, which covers all aspects of water management: use and distribution of water resources; pollution protection and control; protection from harmful effects on water and planning for sustainable water management. (Министерство за труд и социјална политика, 2018, pp. 56) The Law on Waste Management also provides solutions for a certain segment of the environment, in a way that includes the basic principles of waste management - waste minimization, precautionary principle, proximity, universality of services, polluter pays principle, deposit system, etc. Waste management, as a public service, is based on the principle of universality of services. (Министерство за животна средина и просторно планирање, 2015, pp. 12) Among the other laws, the Law on Protection Against Environmental Noise should be mentioned here. This Law gives the Ministry of Environment and Physical Planning general authority to reduce the noise level in the environment, but also stipulates that some activities will be implemented jointly, in cooperation with other bodies, other ministries, the City of Skopje and the units of local self-government. The Law on Nature Protection defines the manner in which natural protection is performed. The protection of nature is done through protection of biological and landscape diversity and protection of natural heritage, inside and outside the protected areas. (Министерство за животна средина и просторно планирање, 2018, pp. 21). Finally, this group includes the Law on Chemicals, which regulates the management of chemicals, their classification, proper storage, labeling, handling and proper use of chemicals, safe transport and final disposal of chemical waste. (Министерство за труд и социјална политика, 2018, pp. 57)

INSTITUTIONAL FRAMEWORK FOR ENVIRONMENTAL PROTECTION OF THE REPUBLIC OF NORTH MACEDONIA

The environmental protection contains a complex issue that the Macedonian administrative apparatus can not fully concentrate in one institution. Therefore, this issue is considered and treated at different levels in the system of government authorities. At the central level at the top of the pyramid of bodies are the Assembly and the Government of the Republic of North Macedonia which have a major role in the adoption of legislation and strategic documents in the field of nature protection.

The body under whose umbrella is the exclusive treatment of the environment is the Ministry of Environment and Physical Planning. This ministry is a competent state institution in terms of developing and implementing policies in the field of protection and promotion of the environment for various media and areas: air, water, soil, solid waste, biodiversity and other natural resources and protection of the ozone layer. It is mainly responsible for setting regulations, preparing policies and planning documents, financial plans and proposing economic instruments, preparing guidelines and methodologies, providing training and disseminating environmental information. (Министерство за животна средина и просторно планирање, 2015, pp. 9-10) Special technical bodies are responsible for monitoring, registration, licensing and licensing procedures, informing and consulting the public, collecting data and reporting. The ministry has 8 departments and 30 units. The units in the Ministry are within the departments but there are also units that are not within the departments but are under the Minister and the State Secretary. There are also two bodies within the ministry, the Directorate of Environment and the Spatial Information System Service. (Центар за правни истражувања и анализи, 2021a, pp. 106)

The Directorate of Environment is the second competent body in the system of environmental protection. The Directorate is a body for performing professional activities in the field of environmental protection. The Directorate of Environment was established in 2008 as a competent body for performing professional activities in the field of environment and nature protection, whose main goal is to establish an efficient and integrated system of protection of the environment and nature, which would improve the quality. of the environment in the Republic of North Macedonia. (Министерство за животна средина и просторно планирање, 2018, pp. 27)

The inspection competence and control in the field of environment is entrusted to the State Inspectorate of Environment. The Inspectorate inspects the application of technical-technological measures for protection of air, water, land, flora and fauna from degradation and pollution, protection of geo and biodiversity, special natural wealth, protection of the ozone layer, protection from harmful environment noise and protection from non-ionizing radiation in protected areas and prevention of environmental incidents. Since 2014, the State Inspectorate for Environment has been functioning as a separate legal entity. (Центар за правни истражувања и анализи, 2021a, pp. 118)

The Ministry of Environment and Physical Planning is not the only ministry in charge of the environment. Bodies within the Ministry of Agriculture, Forestry and Water Economy, the Ministry of Health, the Ministry of Transport and Communications and the Ministry of Education and Science also have responsibilities in the field of environment. In order to avoid overlapping competencies between the Ministry of Environment and Physical Planning and other government institutions, on various issues of key importance, it is necessary to clearly delineate the competencies regulated in accordance with the new legislation in the field of environment, as well as the legislation from other sectors. (Risteski, et al., 2014, pp. 162)

The current institutional set-up for environmental protection in the Republic of North Macedonia is mainly centralized within the government institutions. Although the

decentralization process started in 2005, only a number of environmental competencies have been transferred to the local level. According to the Law on Local Self-Government, the units of local self-government are responsible for regulating and performing activities of public interest of local importance, determined by law. (Art. 21, Law on Local Self-Government) The Law also states the list of exclusive competencies of the local self-government units, including protection of the environment and nature, protection from the effects of environment noise and non-ionizing radiation, sewerage and treatment of municipal wastewater and collection, transport and treatment of municipal solid waste and hazardous waste.

MACEDONIAN ENVIRONMENTAL INFORMATION CENTER

In order to manage the data on the state of the environment on the territory of the Republic of North Macedonia, the body of the state administration responsible for the affairs of the environment (Ministry of Environment and Physical Planning) establishes, develops, leads and coordinates the National Environmental Information System. The Macedonian Environmental Information Center is a department within the Ministry of Environment and Physical Planning. (Art. 40, Law on Environment)

Environmental information is the starting point for any activity in the field of environment. For that purpose, in order to manage well the process of collecting, processing, submitting and disseminating environmental information, the Ministry of Environment and Physical Planning established the Macedonian Environmental Information Center in April 1998.

According to the legislation, the center collects all information on the state of the environment, from the self-monitoring of various institutions and other sources as well as from its own monitoring, and makes them available to the public through its electronic information system, as well as through appropriate information materials. (Art. 40, Law on Environment) The Macedonian Environmental Information Center thus provides a central data archive for all media in the environment, which can be used by all interested parties working on environmental issues in the Republic of North Macedonia. (Македонски информативен центар за животна средина, 2021, pp. 2)

The main function of the Macedonian Environmental Information Center is to provide relevant and properly processed (systematized and standardized), comprehensive, accurate, transparent and publicly available information on the condition, quality and trends in all segments of the environment. Other important functions of the Macedonian Environmental Information Center are: use and channeling of data from other information centers and statistical systems: geographical, topographic, population, economic, etc.; collecting data of a diverse nature, in support of the main activity; collection, systematization, analysis, processing and presentation of specific information on the state, quality and trends in the environment (types, monitoring parameters, sources, suppliers, formats, quality assessment methodologies, equipment, hardware, software, databases, system structure, security, etc.). The form, content, manner of keeping and maintaining the national environmental information system, form and content of the forms and deadlines for submission of data and information on the state of the environment to the Ministry of Environment and Physical Planning, manner of managing that data and their

publication is prescribed by the Government at the proposal of the Minister. (Art. 40, Law on Environment)

For continuous and efficient maintenance and development of the Macedonian Environmental Information Center, legal and natural persons performing internal monitoring, legal and natural persons performing environmental monitoring as part of the state and / or local monitoring network, as well as legal and natural persons who monitor or collect environmental data are obliged to submit environmental data and information to the Center. The Center may require entities conducting any environmental monitoring to submit occasional and / or periodic, processed and / or unprocessed environmental data and information in their possession, which are relevant for decision-making and enforcement of related legal environmental obligations. These entities that monitor the environment are obliged to provide the Center with unhindered access and use of the data needed for its needs, free of charge. (Art. 40-a, Law on Environment)

The Macedonian Environmental Information Center is also responsible for implementing the IT strategy, providing technical support and maintaining the system.

In addition, the Macedonian Environmental Information Center is actively involved in the cooperation with other line bodies of the state administration and other partners who have as one of their goals the protection of the environment.

The work of the Macedonian Environmental Information Center is realized through four units. The first unit is the Ambient Air Quality Monitoring Unit, which manages the State Automatic Ambient Air Quality Monitoring System. The system consists of 18 automatic fixed and one mobile monitoring station for ambient air quality. The main tasks of the unit are daily monitoring of the data obtained from the ambient air quality system and their validation and verification; regular maintenance and servicing of stations. The unit calibrates the analyzers from the monitoring stations in order to obtain reliable data on air quality and calibration of the reference analyzers. The unit prepares information on the state of monitoring and air quality. It also prepares a daily and monthly report on air quality in the country. The unit submits a notification in case it notices exceeding the limit values and thresholds for alerting certain pollutants.

The second unit is the Unit of Analytics and Management which performs tasks related to the collection, processing, analysis, display and reporting of data and information from the media and environmental areas. Prepares annual, four-year and thematic reports on the state and trends in the environment. The annual reports refer to the analysis of the quality of the environment in the country. This unit in cooperation with other bodies, organizations and institutions that have data in the field of environment, every two years prepares an indicator report on the environment. While every four years it prepares a report on the state of the environment in the Republic of North Macedonia. This report and the indicator report are available to the public. The report and indicator reports are adopted by the Government on the proposal of the Minister. The Government of the Republic of North Macedonia submits the report to the Assembly for information purpose. (Art. 45, Law on Environment)

The Unit coordinates the activities of the Ministry for cooperation with the European Environment Agency and submits data and information to other international organizations, networks and conventions in accordance with the obligations arising from the legislation and international agreements. This in principle means that the unit is responsible for submitting environmental reports to the relevant international organizations and bodies in accordance with ratified international agreements. In particular, with regard to the fulfillment of the obligations for cooperation with the European Environment Agency and for reporting in accordance with the requirements of the European Environment Information and Observation Network (EIONET), as well as with the requirements of the Shared Environmental Information System (SEIS). (Art. 46, Law on Environment) The unit also develops, implements and expands the national set of indicators, and coordinates the work of establishing working groups for all chapters. The unit submits and processes data and information on the statistical database and statistical yearbook and for the needs of other bodies and organizations in the country.

The third unit within the Center is the Cadastre and Modeling Unit, which performs tasks related to the preparation and maintenance of cadastres for environmental media as part of the central database. The Unified Environmental Cadastre includes the Cadastre of Air, Water and Soil Pollutants, the Cadastre of Noise Generators, the Cadastre of Waste Generators, the Cadastre of Protected Areas, the Register of Polluters and other cadastres determined by special laws. (Art. 42, Law on Environment) For that purpose, the unit performs and coordinates the activities related to the formation of questionnaires for individual areas, their distribution to and collection from pollutants, data processing and their regular entry separately in individual cadastres in the central database, as well as cooperation with all relevant institutions that have data in the field of environment. Legal entities and individuals are obliged to submit data for preparation and maintenance of the respective cadastres, in accordance with the regulations that determine the submission of information, as well as in accordance with the issued integrated environmental permits. In terms of modeling, the same data are used to predict and simulate the quality of individual areas (air, water, waste) in order to obtain a prediction of the quality of environmental media. (Македонски информативен центар за животна средина, 2021, pp. 4)

Finally, the fourth unit is the Unit of Information Technology, which performs tasks related to providing IT services to all employees in the Ministry of Environment and Physical Planning, maintenance of the information infrastructure of the Ministry of Environment and Physical Planning and development of the National Environmental Information System. (Македонски информативен центар за животна средина, 2021, pp. 5)

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE SITUATION IN THE EUROPEAN UNION AND THE UNITED STATES OF AMERICA

At European level, the need for joint action in the field of exchange of environmental information was diagnosed at the beginning of the new millennium, and counter-steps were taken in February 2008. The European Commission, in a statement entitled 'Towards a Shared Environmental Information System', outlined the current European challenge of centrally sharing environmental information. Since then, the

Shared Environmental Information System (SEIS) has become a joint initiative of the European Commission together with the European Environment Agency and the 39 Eionet countries. The Shared Environmental Information System was established to improve the collection, exchange and use of environmental data and information across Europe. (European Environment Agency, 2020)

The main goal of SEIS is to create an improved environmental information system for Europe. As an institution it is the key driver of the daily growth of the database in a way that integrates knowledge and a wealth of information from Eionet and other networks and partners, science, the needs of citizens and new initiatives to collect environmental information. SEIS is constantly striving to change access to information. Integrated data is provided to individual countries or regions that have an obligation to report to certain international organizations. This data is created through online systems, through which information is available to multiple users, both citizens and industry. (Центар за правни истражувања и анализи, 2021b, pp. 28)

The functioning of SEIS is based on seven principles. According to these principles, information should be used as close as possible to the original form, be collected at once and be shared for a variety of purposes, be readable and clear in a way that reporting obligations can be easily met, be easily accessible to all users , be comparable to enable comparisons at appropriate geographical proportions, be fully accessible to the general public and nationally available in the relevant national languages, and be supported by common, free, open source software standards.

In the United States, environmental data collection is diversified by multiple centers. The National Centers for Environmental Information is a United States government agency that manages one of the world's largest archives of atmospheric, coastal, geophysical, and oceanic data. The National Centers for Environmental Information is the official data warehouse of the National Oceanic and Atmospheric Administration, which offers free access to the world's largest archive of environmental data. The main purpose of these centers is to place data to develop products and services based on scientific criteria that can also be valuable resources for industries that are affected by weather and climate conditions. Data and data access tools can be used in both the public and private sectors to strengthen the US economy in addressing specific challenges, as well as to reduce the risk and exposure of the environment to hazards. This means that the National Centers for Environmental Information develop products and services that make data available for use by scientists, government officials, the business community, academia, non-governmental organizations, and the general public. They can be used for scientific research and commercial applications in many fields, including agriculture, forestry, marine and coastal ecosystems, tourism, transportation, civil infrastructure, energy, transportation, water resources, energy, health, insurance, litigation, and national security. (National Centers for Environmental Information, 2022)

CONCLUSION

Policies are created to protect and ensure the rights and needs of people and they change when a certain goal is met or it is no longer relevant. The Republic of Northern Macedonia, as a member of the European Environment Agency, has an obligation to

report to it and the country has been doing so successfully since 2000. In addition to these commitments, there are national commitments that monitor the progress of environmental reporting through the submission of new waste data, treatment plants, environmental training to local governments, and municipal waste reports.

The lack of data available to state bodies makes it impossible to further monitor progress in terms of legal obligations. In many cases, municipalities do not yet submit annual waste reports, due to insufficient information and lack of human and administrative capacity. It is necessary to continue the process of harmonization of the national legislation with the EU legislation in the field of environment and its implementation in practice.

Continued compliance with legal obligations by all stakeholders will contribute to a society that effectively enforces the law and serves all. The Macedonian Environmental Information Center, as a responsible body for collecting and processing environmental data, has a continuous need for upgrading with human and technical resources, which will provide more stable and reliable information to all stakeholders. One of the proposals is for this sector to be part of the new Environment Agency.

Since the beginning of the cooperation of the Republic of North Macedonia with the European Environment Agency, the country has continuously improved and succeeded in reporting with data and information. During the first reporting in 2000, the success was estimated at 29%, and in 2018 and 2019 a maximum effect of 100% of the required data for multiple media in the environment was recorded. (Министерство за животна средина и просторно планирање, 2020, pp. 691) This maximum performance has been achieved despite the insufficient capacity of national environmental monitoring systems and limited institutional, human and financial resources.

Due to the goal of membership in the European Union, and thus the continuous raising of standards and requirements by the European Union and the European Environment Agency, remains the challenge of sustainability of institutions in terms of meeting new reporting obligations. The sustainability of institutional capacities and national monitoring systems depends on decisions at the highest central level and is a process of planning and aligning national environmental priorities with European Union standards.

REFERENCES

1. Eagan, P.D., Wiese, L. & Liebl, D.S. (2001). Public Access to Environmental Information. In D. J. Richards et al. (Ed.). Information Systems and the Environment (pp. 173-184). Washington, DC: The National Academies Press.

2. European Environment Agency. (2019). Western Balkan Countries: 20 years of cooperation with the EEA - Key developments, achievements and the way ahead. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

3. European Environment Agency. (2020). Shared Environmental Information System (SEIS). Retrieved from https://www.eea.europa.eu/about-us/what/shared-environmental-information-system-1#:~:text=SEIS (01.06.2022)

4. National Centers for Environmental Information. (2022). Our Impact. Retrieved from https://www.ncei.noaa.gov/about/our-impact (01.06.2022)

5. Risteski, T. et al. (2014). Administrative Measures for Protection of Living Environment in the Republic Macedonia. European Scientific Journal, 2014 (2), 160-171.
6. Македонски информативен центар за животна средина. (2021). Извештај за работата на секторот за 2021 година. Скопје: Македонски информативен центар за животна средина.

7. Министерство за животна средина и просторно планирање. (2015). Стратегија за животна средина и климатски промени 2014-2020. Скопје: Министерство за животна средина и просторно планирање.

8. Министерство за животна средина и просторно планирање. (2018). Национална стратегија за заштита на природата (2017-2027). Скопје: Министерство за животна средина и просторно планирање.

9. Министерство за животна средина и просторно планирање. (2020). Извештај за животната средина со индикаторски пристап – 2020. Скопје: Македонски информативен центар за животна средина.

10. Министерство за труд и социјална политика. (2018). Рамка за управување со животна средина и социјални прашања за Проект „Унапредување на социјалните услуги“. Скопје: Министерство за труд и социјална политика.

11. Центар за правни истражувања и анализи. (2021a). Анализа на празнини и недостатоци – Предизвици и можности за институционална и правна рамка за животната средина. Скопје: Центар за правни истражувања и анализи.

12. Центар за правни истражувања и анализи. (2021b). Документ за јавни политики: Како до ефикасна и ефективна еколошка правда. Скопје: Центар за правни истражувања и анализи.

EVRENİN KORUNMASINA İLİŞKİN İPTAL DAVALARINDA SÜBJEKTİF DAVA EHLİYETİ

Hayrettin YILDIZ*

ÖZET

Çevrenin doğal yapısının korunması ve kirlenmesinin, yapısının bozulmasının önlenmesi hem bireyler hem de devlet için bir hak ve yükümlülük olarak ortaya çıkmaktadır. Çevrenin korunmasında aynı zamanda kamu yararı bulunduğu açıktır. Anayasamızda da herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu vurgulanmış olmakla beraber çevrenin geliştirilmesi ve korunmasında hem devlete hem vatandaşa ödev yüklendiği de görülmektedir. Kamu gücüyle donatılmış devlet veya kamu tüzel kişilerinin çevrenin korunması konusundaki yetkileri son derece önemli olmakla beraber bireylerin de hem fiili olarak çevrenin korunmasına katkıda bulunmaları hem de çevrenin korunmasına imkân veren kamusal yetkilerin hukuka uygun şekilde kullanılmaması durumunda idari ve yargısal yollara başvurarak hukuka uygun bir tedbirin alınmasında rol oynamaları mümkündür. Anayasanın 125. maddesinde ifadesini bulan idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olmasının bir neticesi de bireylerin çevre ile ilgili uyuşmazlıkları önüne taşıyabilmesidir. Ancak bir uyuşmazlığın yargı önüne taşınabilmesi için başvurucu veya dava açan kişinin dava açma ehliyetine sahip olması gerekir. Bu şartın bireyler için sağlanması gerektiği gibi özel hukuk ve kamu hukuku tüzel kişileri için de sağlanması gerekir. Çevrenin korunmasına ilişkin iptal davalarında bu ehliyet sübjektif dava ehliyetidir ve sübjektif dava ehliyetinin sağlanması için dava açan kişinin menfaatinin ihlal edilmiş şartı aranmaktadır.

Çevrenin korunmasında hem bireylerin hem toplumun hem de gelecek kuşakların menfaati söz konusu olduğundan dava açma ehliyeti, çalışmamızda halk davası anlamına gelen *actio popularis* kavramı çerçevesinde de ele alınmaktadır. Ancak bu husus ele alınmadan önce öncelikle kendisine bir hukuki koruma sağlanan çevrenin kavramsal olarak neyi ifade ettiği ele alınmakta daha sonra da çevre hakkı ve çevrenin korunmasına ilişkin mevzuat hakkında bilgi verilmektedir. Sahip olduğu kamu gücü ve yetkileri dolayısıyla idarenin, çevrenin korunmasındaki rolü ayrıca önem taşımaktadır. Bu bakımdan çevrenin korunması kapsamındaki işlem ve eylemleri hukuka aykırı görülen idarenin bu işlem ve eylemlerinin, tam yargı veya iptal davası yoluyla yargı önüne taşınması mümkündür. Her ne kadar bu çalışmanın alanı dışında tutulmuş olsa da çevre ile ilgili tam yargı davalarının varlığı ve önemi göz önüne alınarak bu hususa da ayrıca değinilmektedir. Buna ilaveten, çevrenin korunması kapsamında açılan iptal davalarında menfaat ihlali şartı ayrıntılı bir biçimde ele alınmaktadır. Bu bakımda yargı makamlarının menfaat ihlali şartını bireyler, özel hukuk ve kamu hukuku tüzel kişileri bakımından ne şekilde değerlendirdiği detaylı bir şekilde incelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Çevrenin Korunması, Dava Ehliyeti, İptal Davası, Actio Popularis, Menfaat İhlali.

* Dr. Öğr. Üyesi, Yalova Üniversitesi Hukuk Fakültesi, hayrettin.yildiz@yalova.edu.tr.

SUBJECTIVE CAPACITY TO SUE IN ANNULMENT CASES REGARDING ENVIRONMENTAL PROTECTION

Hayrettin YILDIZ[*]

ABSTRACT

The protection of the natural structure of the environment and the prevention of pollution and deterioration of its structure emerge as a right and obligation for both individuals and the state. It is clear that there is also a public interest in protecting the environment. Although it is emphasized in our constitution that everyone has the right to live in a healthy and balanced environment, it is also seen that both the state and the citizen are charged with the development and protection of the environment. Although the authorities of the state or public legal entities equipped with public power on the protection of the environment are extremely important, it is possible for individuals to both contribute to the protection of the environment and play a role in taking a lawful measure by resorting to administrative and judicial means, in case of the public authorities that enable the protection of the environment are not used in accordance with the law. One result of the openness of judicial remedy against all kinds of actions and transactions of the administration, which is expressed in Article 125 of the Constitution, is that individuals can bring environmental disputes before them. However, in order for a dispute to be brought before the court, the applicant or the person suing must have the capacity to sue. This requirement should be provided for individuals as well as legal entities in private law and public law. In cancellation cases related to environmental protection, this competence is subjective litigation capacity and in order to provide subjective litigation capacity, the interest of the person making the claim must have been violated.

Since the protection of the environment is in the interests of both individuals, society and future generations, the capacity to file a lawsuit is also discussed in our study within the framework of the concept of *actio popularis*, which means public action. However, before this issue is discussed, first of all, what the concept of the environment to which a legal protection is provided means conceptually, and then information about the environmental right and the legislation on environmental protection is given. Due to its public power and authorities, the role of the administration in the protection of the environment is also important. In this respect, it is possible to bring these acts and actions of the administration, whose acts and actions within the scope of environmental protection are deemed unlawful, to the judiciary through full remedy or annulment action. Although it is excluded from the scope of this study, considering the existence and importance of full jurisdiction lawsuits related to the environment, this issue is also mentioned. In addition, the condition of violation of interest is discussed in detail in annulment lawsuits filed within the scope of environmental protection. In this respect, how the judicial authorities evaluate the condition of violation of interest in terms of individuals, private law and public law legal entities is examined in detail.

Keywords: Protection of the environment, Capacity to Sue, Annulment Cases, Actio Popularis, Violation of Interest.

[*] Assistant Professor , Yalova University Faculty of Law, hayrettin.yildiz@yalova.edu.tr.

СУБЪЕКТИВНОЕ ДЕЙСТВИЕ ЛИЦЕНЗИИ В ДЕЛАХ ОТМЕНЫ, СВЯЗАННЫХ С ЗАЩИТОЙ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Хайреттин ЙИЛДИЗ*

РЕЗЮМЕ

Охрана естественной структуры окружающей среды, предотвращение загрязнения и ухудшения ее структуры выступают как право и обязанность как личности, так и государства. Очевидно, что существует и общественный интерес в защите окружающей среды. Хотя в нашей конституции подчеркивается, что каждый имеет право жить в здоровой и сбалансированной окружающей среде, также видно, что и государство, и гражданин несут ответственность за развитие и защиту окружающей среды. Хотя полномочия государства или публично-правовых лиц, наделенных публичными полномочиями по охране окружающей среды, чрезвычайно важны, в случае, если физические лица как вносят свой вклад в охрану окружающей среды, так и не используют государственные полномочия, позволяющие охрану окружающей среды , можно играть. Одним из результатов открытости судебной защиты от всех видов действий и сделок администрации, которая выражена в статье 125 Конституции, является то, что физические лица могут обращаться к ним с экологическими спорами. Однако для того, чтобы спор был передан в суд, заявитель или лицо, подающее иск, должны иметь возможность предъявить иск. Это требование должно быть предусмотрено как для физических, так и для юридических лиц частного и публичного права. В аннулирующих иски об охране окружающей среды эта дееспособность является субъективной, и для обеспечения субъективной правоспособности должны быть нарушены интересы истца. Поскольку защита окружающей среды отвечает интересам как отдельных лиц, общества, так и будущих поколений, возможность подачи иска также обсуждается в нашем исследовании в рамках концепции actio Popularis, что означает публичное действие. Однако прежде чем этот вопрос обсуждается, прежде всего, что концептуально означает понятие окружающей среды, которому предоставляется правовая охрана, а затем дается информация об экологическом праве и законодательстве об охране окружающей среды. В силу своей общественной власти и полномочий роль администрации в охране окружающей среды также важна. В связи с этим возможно привлечение к судебной ответственности данных действий и действий администрации, чьи действия и действия в сфере охраны окружающей среды признаны неправомерными, путем полного исправления или отмены иска. Хотя это исключено из сферы данного исследования, учитывая существование и важность исков полной юрисдикции, связанных с окружающей средой, этот вопрос также упоминается. Кроме того, условие нарушения интересов подробно обсуждается в исках об аннулировании, поданных в рамках охраны окружающей среды. В связи с этим подробно рассматривается, как судебные органы оценивают состояние нарушения интересов физических лиц, частноправовых и публично-правовых юридических лиц.

Ключевые слова: охрана окружающей среды, юридическая ответственность, иск об аннулировании, Actio Popularis, нарушение интересов.

* Докторант, юридический факультет Университета Ялова, hayrettin.yildiz@yalova.edu.tr, Университет Ялова, hayrettin.yildiz@yalova.edu.tr

GİRİŞ

Çevre, canlı cansız bütün varlıkların yaşam ve bulunma alanı olarak çok boyutlu bir yapı arz etmektedir. Bu çok boyutlu yapı da beraberinde birçok unsur ve sorunu beraberinde getirmektedir. Çevrenin, canlı cansız bütün varlıkların varlığını birlikte sürdürebileceği bir düzende tutulmasında herkesin menfaati bulunmaktadır. Söz konusu menfaatin sağlanabilmesi için sağlıklı, kirlenme ve bozulmadan uzak, dengeli bir çevreye ihtiyaç bulunduğu açıktır. Bu bakımdan çevrenin korunması, adalet ve kamu menfaati çerçevesinde, çevresel değerler ile ekolojik dengenin korunmasını, çevredeki bozulma ve tahribin önlenmesini, meydana gelen kirliliğin giderilmesini, çevrenin iyileştirilmesi ile geliştirilmesini konu almaktadır[1].

Anayasanın 125. maddesindeki idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olmasının bir sonucu olarak, çevrenin korunması konusunda yetkilerini gereği gibi kullanmaması halinde idarenin dava edilebileceği açıktır[2]. Hukuk sistemimiz çevrenin korunması bakımından çeşitli araçlar sunarken, bu araçların harekete geçirilmesi konusunda sınırlandırıcı bir çerçeve ortaya koymaktadır. Çevrenin korunmasını konu alan uyuşmazlıklarda hak ve menfaatin öznesi olarak başlıca bireyi temel alan ancak bireyin harekete geçmesini de belli başlı bazı şartlara bağlayan bir yaklaşım olduğu görülmekte ve söz konusu şartların birey dışındaki hukuk öznelerine uygulandığı dikkat çekmektedir.

Çalışmamızda önce mevzuat açısından çevrenin tanımına yer verilmekte, çevre hakkı ve bu hakkın niteliği üzerinde durulmakta, idari davalarda sübjektif dava ehliyeti hakkında genel bilgilere yer verilmekte, menfaat ihlali şartının iptal davalarındaki görünümü ele alınmakta ve daha sonra da Danıştay'ın çevrenin korunmasına ilişkin iptal davalarında menfaat ihlalini değerlendirme şekli üzerinde durulmaktadır.

I. ÇEVRENİN TANIMI

Çevre kavramı, günlük dilde ve literatürde çevrelemek, içine almak anlamında bir şeyin, yakını, dolayı[3] veya bir şeyin kenarlarının meydana getirdiği kapalı çizgi şeklinde tanımlanmaktadır[4]. Bu tanım çevreyi kelime kökü ve etimolojik bakımdan açıklayıcı nitelikte olsa da hukuki koruma sağlanması gereken bir olguyu ifade etmekten uzaktır. Çevre kavramı hukuki açıdan ifade edilmeye çalışılırken de fiziksel çevre, kültürel çevre, doğal çevre, yapay çevre, sosyolojik çevre, ekolojik çevre gibi ifadelerden yararlandığı görülmektedir. Ancak bu ifadelerin çevre kavramının içeriği ve kapsamını oluşturmayı kolaylaştırdığını ileri sürmek mümkün görünmemektedir[5]. Bununla beraber çevre politikası ve çevreye ilişkin hukuki rejim ortaya konması ve çevreye dair hukuki bir çerçevenin oluşturulması zorunluluğu bir tanımın yapılmasını gerektirmiştir.

Çevre kavramını tanımlamanın güçlüğü bir çevre kanunu hazırlanırken de kendini ortaya koymuş ve 9/8/1983 tarih ve 2872 sayılı Çevre Kanunu bir çevre tanımı içermeksizin yürürlüğe girmiştir. Çevre kavramı yasa koyucu tarafından bir tanıma

[1] H. Güzin Üçışık – H. Fehim Üçışık, *Çevre Hukuku*, Ötüken Neşriyat, İstanbul, 2013, s. 18; Nükhet Yılmaz Turgut, *Çevre Politikası ve Hukuku*, İmaj Yayınevi, 2. Baskı, Ankara, 2012, s. 2.
[2] Handan Yokuş Sevük, *Çevre Hukuku Doğal Çevrenin Korunması*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2013, s. 208.
[3] Türk Dil Kurumu Resmi Web Sitesi (https://sozluk.gov.tr – E.T. 24 Nisan 2022).
[4] Pars Tuğlacı, *Okyanus Türkçe Sözlük*, Pars yayınları, C. 1, İstanbul, 1971, s. 453.
[5] Ahmet M. Güneş, *Çevre Hukuku*, 12 Levha Yayınları, İstanbul, 2015, s. 3-4.

kavuşturulmadığından bu dönemde Kanun'un amacından yola çıkılarak bir tanım üretilmeye çalışıldığı görülmektedir[6]. Bu şekilde, tanımdan ziyade çevrenin içerdiği kır, kent, su, toprak, hava, canlılar, doğa, kültür gibi unsurları sayan bir yöntem ortaya çıkmıştır. Çevreyi bu şekilde unsurları ile sayarak tanımlamaya 7 Şubat 1993 tarih ve 21849 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan ilk Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nde de rastlanmaktadır. Yönetmeliğin 4. maddesinde çevre şu şekilde tanımlanmaktadır: "Çevre: *Canlıların yaşamı boyunca ilişkilerini sürdürdüğü ortam olup; bu ortamdaki hava, su, toprak gibi tabii çevrenin fiziksel unsurlarını, üreticiler (bitkiler), tüketiciler (hayvanlar), ayrıştırıcılar (bakteri ve mantarlar) gibi biyolojik unsurlarını, insanların tabii, beşeri, parasal ve maddesel kaynakları kullanım ve işletmelerinden doğan ekonomik çevre unsurlarını, insan topluluklarının demografik yapısı, barınma, sağlık, eğitim ve kültürel ihtiyaçlarını temin biçimleri ile tarihi ve kültürel değerlerin oluşturduğu sosyal çevre unsurlarını*" ifade eder.

Halihazırda 2872 sayılı Çevre Kanunu'nda yer alan çevre tanımının esas kaynağının ise 23 Haziran 1997 tarih ve 23028 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği olduğu ifade edilebilir. Bu yönetmeliğin 4. maddesinde yer alan tanımın herhangi bir değişiklik yapılmadan doğrudan 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 2. maddesine alındığı görülmektedir. Geniş kapsamlı ve ekolojik bakış açısını yansıttığı düşünülen bu tanım şu şekildedir: "Çevre: Canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde bulundukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortam"dır.

Kanundaki bu tanımın canlı ve cansız varlıkları kapsayacak şekilde, biyolojik, ekolojik, fiziksel, kültürel, toplumsal, doğal ve yapay çevrelerin bütününü içine aldığı görülmektedir. Keza, insan tarafından meydana getirilmiş sosyo-kültürel çevrenin de bir hukuki korumaya ihtiyaç duyduğu dikkate alınırsa tanımın geniş tutulmasının isabetli olduğu ifade edilebilir. Bununla beraber çevre hukukunun birincil amacının doğal çevreyi korumak olduğu düşünülmektedir[7]. Zira diğer çevre türlerinin korunmasının da başta doğal çevrenin korunmasından geçtiği gözden kaçırılmamalıdır.

II. ÇEVRE HAKKI VE ÇEVRENİN KORUNMASINA İLİŞKİN MEVZUAT

Çevrenin etkili bir biçimde korunabilmesi için buna ilişkin hakkın, mevzuatta icra edilebilir şekilde yer bulması gerekmektedir. Bu noktada yetmişli yılların başından itibaren çevrenin anayasal metinler ile insan haklarına ilişkin uluslararası belgelere girdiği görülmektedir[8]. Çevre hakkının ulusal düzeyde anayasalara dahil olması ile yasa koyucu tarafından da çevrenin korunmasına ilişkin yasal düzenlemeler yapılması gereğinin ortaya çıktığı ifade edilebilir[9].

Çevre hakkının, bireysel özgürlük ve siyasal hakları kapsayan *birinci kuşak* ile sosyal, ekonomik, kültürel hak ve hürriyetleri kapsayan *ikinci kuşaktan* sonra gelen ve barış, iletişim, insanlığın ortak mirasından yararlanma hakkı gibi dayanışma haklarını

[6] Nükhet Turgut, *Çevre Hukuku*, Ankara, 1998, s. 69; Ayrıca bkz. Türkiye Cumhuriyeti Resmi Gazetesi Web Sitesi (https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18132.pdf – E.T. 24 Nisan 2022).
[7] Güneş, *Çevre Hukuku*, *op.cit*., s. 5.
[8] *Ibid*., s. 139.
[9] Sacit Yılmaz, *Çevre Hukuku Bağlamında Türk Ceza Kanunundaki Çevre Suçları*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2013, s. 18-19.

içeren *üçüncü kuşak* haklardan olduğu kabul edilmektedir[10]. Üçüncü kuşak hakların temel özelliği, tek tek bireyler veya sadece devletlerce üstesinden gelinemeyecek sorunları içermelerinin yanında bu sorunlarla mücadele için birey ve devletlerin dayanışma içinde hareket etmesini gerektirmeleri ve birinci kuşak ile ikinci kuşak haklardan farklı olarak aynı konuda hakkın muhatabına hem hak hem ödev yüklemeleridir[11]. Nitekim Anayasamızın 56. maddesinde herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu ifade edildikten sonra çevrenin geliştirilmesi ve korunması konusunda hem devlet hem vatandaşa bir ödev de yüklendiği görülmektedir. Benzer bir düzenlemeye Fransız Anayasası'nın bir parçasını oluşturan Çevre Şartı'nda da rastlanmaktadır. Anayasamızdaki hükümle benzer şekilde burada da birinci maddede herkesin dengeli ve sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı olduğu ifade edildikten sonra ikinci maddede çevrenin korunması ve iyileştirilmesinin "herkesin" ödevi olduğu düzenlenmiştir[12].

Çevre hakkını düzenleyen mevzuatta bu hakkın muhatabının bireyler, topluluklar ve devlet dahil herkes olduğu dikkat çekmektedir. Çevre Kanunu'nun 30. maddesinde çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan *herkesin,* ilgili mercilere başvurarak gerekli önlemlerin alınmasını veya faaliyetin durdurulmasını isteyebileceği düzenlenmiştir. Dolayısıyla mevzuat hükümlerinden yola çıkılarak bu hakkın süjesinin de "herkes" olduğu ifade edilebilir. Bu bakımdan yürütülen faaliyetler dolayısıyla çevreye zarar verildiğini düşünen herkesin "sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı" kapsamında yasal yollara başvurma hakkının bulunduğunu kabul etmek gerekir. Bu bakımdan, söz konusu süjelerin çevrenin korunması konusunda harekete geçebilme ve çevrenin korunması için hukuki araçları harekete geçirebilme imkanının bulunması gerektiğinden kuşku bulunmaması gerekir. Sonuç olarak mevzuatımız itibariyle çevre hakkının muhatabının ve çevre hakkına işlerlik kazandıracak olanların bireyler, topluluklar, kamu tüzel kişileri olduğu ifade edilebilir.

Bunun dışında çevre hakkının bir süjesinin de esas itibariyle çevrenin kendisi olabileceğinin tartışılabilmesi ve hatta göz önüne alınabilmesi gerekir. Bu açıdan bizatihi çevreye bazı hakların tanınabilmesi gerekir. Her ne kadar eşyanın tabiatı gereği çevrenin fiil ehliyetine sahip olması imkânı bulunmasa da kendisine hak ehliyeti tanınmasının mümkün olduğu düşünülmektedir[13]. Nitekim bazı anayasalarda çevreye süje vasfının tanındığına da rastlanabilmektedir. Örneğin Ekvador Anayasasının 71. maddesindeki "Yaşamın yeniden üretildiği ve gerçekleştirildiği doğa veya Pachamama (tabiat ana), varlığının ve yaşam döngüsünün, yapısının, işlevinin ve evrim sürecinin bütüncül şekilde mevcudiyetine, devam etmesine, korunmasına ve yeniden oluşmasına saygı gösterilmesi hakkına sahiptir"[14] şeklindeki düzenlemeyle doğaya bir hukuk süjesi vasfının verildiği görülmektedir. Nitekim bu hüküm bir temenni olarak kalmamış Vilcabamba nehrinin zarar gördüğü bir çevre uyuşmazlığında nehrin hak ehliyeti kabul edilerek, meselenin yol

[10] Turgut, *Çevre Hukuku, op.cit.,* s. 150; Bahattin Duman, *Çevre Hukuku*, Sakarya Üniversitesi Yayınları, Adapazarı, 2002, s. 79.

[11] Güneş, *Çevre Hukuku, op.cit.,* s. 145.

[12] Fransız Anayasa Konseyi Resmî Web Sitesi (https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/constitution/constitution.pdf – E.T. 26 Nisan 2022).

[13] Doğaya hak ehliyetinin tanındığı anayasalara örnek olarak bkz. Tolga Şirin, "Gelecek Kuşaklardan Doğanın Haklarına: Bolivya ve Ekvador Anayasaları", *Doğa ve Kent Hakları İçin Siyasal Stratejiler,* Fevzi Özlüer/Aykut Çoban(ed.), (İstanbul: Ekoloji Kolektifi, 2016), ss. 43-57.

[14] Political Database of Americas Web Sitesi (https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/english08.html – E.T. 28 Nisan 2022).

genişletme çalışması değil Vilcabamba nehri ve onun üzerinden *"doğanın haklarının korunması olduğu*" [15] vurgulanmıştır.

Mevzuatımızdaki hükümlerden çevre hakkının süjelerinden birisinin de çevre olduğunun ileri sürülmesi zor görünmektedir. Buna karşın, çevre hakkını sadece çevrede yaşayana tanıyan anlayışın, bu hakkı bizatihi çevrenin unsurlarına tanıyan anlayışa kıyasla eksik kaldığı bu açıdan da çevrenin korunmasında geleneksel insan odaklı anlayışın yeniden değerlendirilmesinde yarar bulunduğu ifade edilmelidir.

III. İDARİ DAVALARDA SÜBJEKTİF DAVA EHLİYETİ

Sübjektif dava ehliyeti, belli bir dava türünü açmak için bazı özel koşulların da sağlanmasını gerektirir. Davacı ile dava konusu arasında bulunması zorunlu bu özel koşullar, "ilgi bağı" olarak da adlandırılmaktadır[16]. Bu bağ, idari yargıda açılacak tam yargı davalarında hak ihlali şartı iken iptal davalarında menfaat ihlali şartıdır.

A. Tam Yargı Davalarında Sübjektif Dava Ehliyeti: Hak İhlali Şartı

İdari Yargılama Usul Kanunu'nun 2. maddesine göre tam yargı davaları, idari işlem veya eylemden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan davalardır. Bu durumda idari yargıda tam yargı davası açılabilmesi için dava açacak kişinin kişisel bir hakkının bir idari işlem veya eylem dolayısıyla ihlal edilmiş olması gerekir. Bu açıdan tam yargı davalarında sübjektif dava şartı "hak ihlali"dir.

Kişisel hakkı ihlal edilen kişi, gerçek bir kişi olabileceği gibi bir tüzel kişi de olabilir. Bu bakımdan, kişisel bir hakkı ihlal edilmiş olmak şartıyla, bir özel şirket, baro, dernek ya da vakfın tam yargı davası açmasında hukuki bir engel bulunmamaktadır[17].

Çevrenin korunması bakımından olumsuz sonuç doğuran idari işlem veya kararların iptal davası yoluyla hukuk aleminden kaldırılması mümkün olsa da iptal davaları, bahsi geçen işlem veya kararlardan dolayı meydana gelen zararın karşılanmasına doğrudan imkân vermemektedir. Bunun için ayrıca tam yargı davası açmak gerekir. Bu bakımdan çevreye ilişkin tam yargı davaları, kısaca idarenin çevrenin korunması bakımından yükümlülüğünü yerine getirmemesi ya da yeterince yerine getirmemesinden doğan zararların karşılanmasına imkân sağlayan bir dava türüdür.

Kişisel bir hakkın ihlal edilmesinin sonucu olarak, kişinin maddi veya manevi zararının tazmini için tam yargı davası açma imkânı bulunmaktadır. Tam yargı davalarında başvurucunun dava açabilmesi için hakkının ihlal edilmiş olması gerektiğinden, çevreye ilişkin tam yargı davalarında da çevresel zarardan doğrudan etkilenme veya çevresel hakkın doğrudan ihlal edilmiş olması gerekmektedir[18]. Çevre

[15] Şirin, *op.cit.,* s. 64-67; Sofía Suárez, "Defending Nature: Challenges and Obstacles in Defending the Rights of Nature Case Study of the Vilcabamba River", CEDA/ Friedrich Ebert Stiftung, 2013, s.7.

[16] Onur Karahanoğulları, *İdari Yargı İdarenin Hukuka Zorlanması (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme),* Turhan Kitabevi, Ankara, 2019, s. 329.

[17] Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, *Türk İdari Yargılama Hukuku*, Savaş Yayınevi, 6. Baskı, Ankara, 2021, s. 301.

[18] İsmail Tazegül, *İdari Yargı Kararlarında Çevresel Başvuru Hakkı,* Yeditepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2021, s. 163.

Kanunu'nda çevresel zarara ilişkin net bir tanım bulunmasa da Kanunda yer alan düzenlemelerden hareketle çevresel zararı, "kirlenme ve bozulmadan doğan zarar" olarak kabul etmek mümkündür[19]. Bununla beraber yürütülen faaliyet sonucu çevrenin zarar görmesi ancak bu zararın başvurucu üzerinde herhangi bir etkisinin olmaması, başka bir ifadeyle çevrenin bozulmasına yol açan faaliyet dolayısıyla başvurucunun kişisel bir hakkının ihlal edilmemesi durumunda, bu kişinin tam yargı davası yoluyla zararının karşılanması da söz konusu olmayacaktır.

İstisnalar ayrık kalmak kaydıyla tam yargı davalarında davalı idare veya kamu tüzel kişileri olduğundan, zararın karşılanması da idareden talep edilecektir. Zira, çevre ile ilgili mevzuata tabi faaliyetlerin denetlenmesi, bu faaliyetlerin çevre üzerindeki etkilerinin takip edilmesi ve aykırılık halinde yaptırım uygulanması görev ve yetkisi idareye aittir[20]. Anayasanın 56. maddesi gereği çevrenin geliştirilmesi ve korunması ödevi, vatandaşın yanında devlete de yüklenmiş olduğundan, ayrıca yasalarla devlete çevre alanında düzenleme yapma ve denetim yetkisi verilmiş olduğundan, gerekli düzenlemeleri yapmaması ve denetim görevini yerine getirmemesi durumunda meydana gelen zararlardan idarenin sorumlu tutulması mümkündür[21]. Keza Anayasanın 125. maddesindeki idarenin kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlü olacağına yönelik hüküm ile hukuk devleti ilkesinin bir sonucu olarak çevrenin bozulması ve kirletilmesinden dolayı meydana gelen zararın karşılanması için idareye dava açılabilir.

Dolayısıyla, idarenin çevrede kirlenme ve bozulmaya neden olan faaliyeti denetlememesi veya kirlenme ve bozulmanın doğrudan idarenin faaliyetinden kaynaklanması durumunda idare aleyhine tam yargı davası açmak mümkündür[22]. Nitekim, Ergene Nehri'ne dökülen endüstriyel kuruluş atıklarından dolayı çeltik üreticilerinin uğradığı zararda idarenin hizmet kusuru nedeniyle tazminata mahkûm edildiği ilk derece mahkemesi kararının Danıştay tarafından hukuka uygun bulunduğu görülmektedir[23].

Tam yargı davalarında idare sorumluluk hukuku kapsamında tazminata mahkûm edilebilir. İdare, çevrenin kirlenmesi ve bozulmasına yol açan olaya göre kusurlu sorumluluk çerçevesinde sorumlu tutulabileceği gibi kusursuz sorumluluk esaslarına göre de sorumlu tutulabilir. İdarenin, meydana gelen zarardan sorumlu tutulabilmesi için, işlem veya eylemiyle zarar arasında illiyet bağının bulunması gerekir. Bu kapsamda Çevre Kanunu'nun 28. maddesinde "çevreyi kirletenler ve çevreye zarar verenler(in) sebep oldukları kirlenme ve bozulmadan doğan zararlardan dolayı kusur şartı aranmaksızın sorumlu" olacağı düzenlenmiştir. Bu açıdan idarenin kirleten olduğu

[19] *Ibid.,* s. 167.

[20] Çevre Kanunu'nun *"*Denetim, bilgi verme ve bildirim yükümlülüğü*"* başlıklı 12. maddesinde denetim yetkisinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na verildiği görülmektedir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın görev ve yetkilerinin düzenlenmiş olduğu 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde de çevrenin korunması kapsamında denetim içerikli hükümlere yer verilmiştir.

[21] Süheyla Suzan Alıca, "Çevre Denetiminde İdarenin Sorumluluğu", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XV, S. 4, 2011, s. 88.

[22] Alıca, "Çevre Denetiminde İdarenin Sorumluluğu", *op.cit.,* s. 101.

[23] Danıştay 6. Dairesi Kararı, T. 02.03.2009, E.2007/4916, K.2009/1958 (Nakleden-Alıca, "Çevre Denetiminde İdarenin Sorumluluğu", s. 112).

durumlarda kusursuz sorumluluk esaslarına göre, denetim görevini eksik yürütmesi halinde ise hizmet kusuru kapsamında zararı karşılamaya mahkûm edilmesi mümkündür.

B. İptal Davalarında Sübjektif Dava Ehliyeti: Menfaat İhlali Şartı

İdari Yargılama Usul Kanunu'nun 2. maddesine göre iptal davaları, menfaatleri ihlal edilenler tarafından idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı oldukları iddiasıyla açılan davalardır. Menfaat ihlali, davacı ile dava konusu arasındaki ilgiyi ifade eder: "*iptal davalarında ortada ihlal edilmiş bir hakkın mevcudiyeti davanın cereyanı için lâzimeden olmayıp, hadisede sadece bir alâkanın bulunması, alâkadara dava açmak selâhiyetini vermeğe kâfidir"*[24]. Ayrıca menfaat ihlali, Danıştay kararları çerçevesinde dava konusu idari işlem ile davacı arasında aranan güncel, meşru ve ciddi bağ olarak ifade edilmektedir[25]. *"İptal davalarında, sübjektif ehliyet şartı olarak bulunması gerekli 'menfaat ihlali' hak ihlali anlamında değil, ciddi ve makul alaka anlamındadır"*[26].

İptal davalarında, hak ihlali gibi dava açılmasını sınırlandıran bir şart yerine menfaat ihlali gibi dava ehliyetini geniş yorumlamaya imkân sağlayan bir şartın aranması, hukuk devleti ilkesinin daha etkili bir şekilde gerçekleştirilmesine hizmet etmektedir. Zira bir hukuk devletinde hukuka aykırılığın ortadan kaldırılması, sadece davacı için değil herkes için sonuç doğurmakta ve objektif hukuk düzeninin korunmasına imkân sağlamaktadır. Başka bir ifadeyle, iptal davalarında amaç sadece bir hukuki mağduriyetin giderilmesi değil aynı zamanda bir hukuka aykırılığın hukuk aleminden silinmesidir[27]. Bu yönüyle iptal davalarının sonuçlarının sadece davacıyı değil işlemin muhatabı olan herkesi etkilediği kabul edilmektedir[28].

Bununla beraber menfaat ihlali şartı, herkesin idarenin işlem ve kararlarına karşı dava açabileceği anlamına gelmemektedir. Danıştay'a göre bu şart, herkes tarafından dava açılmasına imkân tanımayarak idare ve işlemlerinde istikrarsızlığa neden olunmasına da engel olmaktadır[29]. Bununla beraber bir hukuk devletinde, hukuka aykırı işlemlere karşı dava açılmasının idare ve işlemlerinde istikrarsızlığa yol açacağı görüşü izaha muhtaçtır. Zira, bir hukuk devletinde idari istikrarın korunması adına hukuka aykırı

---

[24] Danıştay Deavi Dairesi Umumi Heyeti Kararı, T. 3.7.1936, E. 1936/9, K. 1936/157, Devlet Şurası Kararlar Mecmuası, Sayı: 8, 1939-1940, s. 44 (Nakleden –Tufan Erhürman, "Çevre Davalarında Menfaat İhlali", *AÜHFD*, S. 60 (3), 2011, s. 455).

[25] Karahanoğulları, *op.cit.*, s. 351-357; Harun YILMAZ, "Danıştay Kararları Işığında İdari İstikrar İlkesinin İdari Yargılama Hukukuna Önemli Yansımaları", *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, Yıl 9, S. 17, 2021, s. 531.

[26] Danıştay İDDGK Kararı, E. 1989/430, K. 1990/18, DD, 80, 1991, s. 112.

[27] Gürsel Kaplan, *İdari Yargılama Hukuku*, Ekin Kitabevi, Bursa, 2019, s. 205.

[28] *Ibid*.

[29] Danıştay 6. Daire Kararı, T. 20.02.2013, E. 2012/7618, K. 2013/1028; "*Vatandaşlara, her idari işleme karşı salt vatandaş olması nedeniyle iptal davası açabilme hakkı tanınmadığı*"na dair karar için bkz. Danıştay 8. Daire Kararı, T. 25/03/992, E. 1991/2225, K.1992/525; ayrıca bkz. Danıştay D.D.K. Kararı, T. 25.01.1974, E. 1972/586, K. 1974/80: "her ne kadar, iptal davalarında dava ehliyetinin bir unsuru olarak menfaat ilişkisi, tam yargı davalarına göre daha geniş tutulmakta ise de bu temayülün, tüm vatandaşlara, her idari işlem aleyhine, salt vatandaş olma sıfatıyla dava açma hakkı sağlayacak bir şekilde genişletilmesine de olanak bulunmamaktadır".

işlemlerin varlığını sürdürmesine rıza gösterilmesinin düşünülmesi söz konusu olmamalıdır[30].

İdari yargıda iptal davası açmak için aranan "menfaat ihlali" koşulu, 1994 yılında 21964 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 4001 sayılı Kanunla değiştirilerek "hak ihlali" koşuluna dönüştürülmek istenmiş ancak söz konusu düzenleme, Anayasa Mahkemesinin 21.09.1995 tarihli kararı ile "hukuk devleti" ve "hak arama hürriyeti" ile "idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır" ilke ve kurallarını barındıran anayasal hükümlere aykırı olduğu gerekçesiyle iptal edilmiştir[31]. Diğer yandan, söz konusu düzenlemede "çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar hariç olmak üzere" ifadesiyle çevrenin korunması konusuna özel önem verilerek, kirlenmesi ve bozulmasına karşı açılacak davalarda sadece hak ihlali değil menfaat ihlali şartının dahi aranmaması dikkat çekmektedir[32]. Esasında bahsi geçen değişikliğin esas amacı iptal davalarındaki sayının azaltılması iken yasa koyucunun çevrenin korunmasında kamu yararını gözeterek bu sınırlamayı çevreye ilişkin iptal davalarına yansıtmak istemediği görülmektedir[33]. Bununla beraber Danıştay'ın, bu düzenlemenin yürürlükte olduğu dönemde dahi çevreyle ilgili iptal davalarında menfaat ihlalini arayan yaklaşıma yakın bir değerlendirme ortaya koyduğu ileri sürülmektedir. Zira yüksek mahkemenin, bahsi geçen düzenlemenin iptalinden sonra 2001 yılında verdiği kararda "*iptal kararına esas olan düzenlemede dahi '... çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar hariç olmak üzere ...' şeklinde sınırlama ile çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması konularında açılacak davalarda dava açma ehliyeti önceki düzenlemede olduğu gibi korunmuştur*"[34] diyerek bahsi geçen düzenlemede menfaat ihlali şartının ortadan kalkmadığını "önceki düzenlemede korunduğunu" ileri sürdüğü görülmektedir[35].

Anayasa Mahkemesinin düzenlemedeki "kişisel hakları ihlal edilenler" ibaresini iptal ettiği tarihten "menfaat ihlali şartının" İYUK'a tekrar dahil edildiği 2000 yılına kadar Danıştay'ın eski içtihatlarını sürdürerek iptal davası açma koşulu olarak menfaat ihlali şartını aramaya, hatta böyle bir şart yasada mevcutmuş gibi karar vermeye devam ettiği ifade edilebilir[36]. Değişiklikten sonra ise Danıştay'ın çevrenin korunmasına ilişkin

---

[30] Mehmet Altundiş, "İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S.69, 2007, s.357, dip.40.

[31] AYM Kararı, T. 21.09.1995, E. 1995/27, K. 1995/47.

[32] Güneş, *op.cit*., s. 255; Ayrıca bkz. Danıştay 10. Daire Kararı, T. 29.9.1994, E. 1993/4733, K. 1994/4393: "Bu amaçla 2577 sayılı Yasada 4001 sayılı Yasa ile yapılan değişiklik "çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren" konularda ilgililerin dava açma hakkını "kişisel hak ihlali" koşulundan arındırmıştır. Bu değişiklik ile bir anlamda yasa koyucu kamu yararını ilgilendiren konularda vatandaşların kayıtsız kalmalarını istememiştir." (Nakleden – Şeref Gözübüyük, *Yönetsel Yargı*, Turhan Kitabevi, 29. Bası, Ankara, 2009, s.172).

[33] Bu konuda ayrıca bkz. Danıştay 10. Daire Kararı, T. 4.12.1995, E. 1995/268, K. 1995/6281.

[34] Danıştay İDDK Kararı, T. 19.10.2001 tarihli ve E. 2001/415, K. 2001/737 (Nakleden-Erhürman, *op.cit.* s. 463).

[35] Erhürman, *op.cit.* s. 463.

[36] Danıştay İDDK Kararı, T. 13.6.1997, E. 1997/195, K. 1997/400, Danıştay Dergisi, Yıl: 28, Sayı: 95, 1998, s. 82-83: "Anayasa Mahkemesi'nin, yukarıda belirtilen iptal kararından sonra bu konuda yeni bir düzenleme yapılmadığı için idari dava türlerinden iptal davalarındaki sübjektif ehliyet koşulu konusunda yasal boşluk bulunmakla birlikte; iptal davasının içtihat ve doktrinde belirlenen hukuki nitelikleri göz önüne alındığında, idare hukuku alanında tek taraflı irade açıklamasıyla kesin ve yürütülmesi zorunlu nitelikte

iptal davalarında menfaat ihlalini geniş yorumlama eğilimi gösterdiği ancak zamanla bu şartı, bazı kişi veya kurumların açtığı davalarda dar yorumlamaya başladığı görülmektedir. Çalışmanın devamında Danıştay'ın menfaat ihlali şartını değerlendirme şeklindeki değişime dikkat çekilmektedir.

II. MENFAAT İHLALİ ŞARTININ ÇEVRENİN KORUNMASINA İLİŞKİN İPTAL DAVALARINDAKİ GÖRÜNÜMÜ

Çevre Kanunu'nda yer alan hükümlerden yola çıkılarak menfaat ihlalinin *actio popularis* düzeyinde yorumlanabileceği ileri sürülmektedir. Aşağıda önce menfaat ihlali şartı ve actio popularis yaklaşımı daha sonra da Danıştay'ın çevrenin korunmasına ilişkin uyuşmazlıklarda menfaat ihlalini değerlendirme şekli ile bu değerlendirmenin geçirdiği değişim incelenmektedir.

A. Menfaat İhlali Şartı ve *Actio Popularis* Yaklaşımı

İptal davalarına konu olan işlemlerin önemli bir kısmı, çevreyi etkileyen veya içeriği çevre üzerinde etkileri bulunan işlemlerden oluşmaktadır. Özellikle sonuçları çevreye etki eden faaliyetlerin yürütülebilmelerinin idarenin izin veya ruhsatına tabi olması karşısında, bu faaliyetler dolayısıyla çevrenin yapısının bozulması veya zarar verilmesinin önlenmesi bakımından iptal davalarının önemli bir işlevi bulunmaktadır[37].

Actio popularis ise bazı uyuşmazlık konularının geniş kesimleri ilgilendirdiği düşüncesinden hareketle bireylerin, toplumun menfaatlerinin ihlal edildiğini iddia ederek bu menfaatlerin korunması için yaptığı başvuruları ifade etmek için kullanılmaktadır[38]. Dilimize halk davası olarak çevrilebilecek olan *actio popularis*'in, kamu menfaatini veya yaygın menfaati korumak amacıyla yapılan başvuruları konu aldığı da ileri sürülen görüşlerdendir[39]. Ancak bu ifadenin 6100 sayılı Hukuku Muhakemeleri Kanunu'nun 13. maddesi "topluluk davası" ile karıştırılmaması gerekir. Zira HMK'da düzenlenen topluluk davası genel olarak dernek ve diğer tüzel kişilerin statüleri çerçevesinde, üye veya mensuplarının yahut temsil ettikleri kesimin menfaatlerini korumak için açtığı davaları konu almaktadır[40].

Actio popularis biçiminde bir başvuru veya dava türü mevzuatımızda düzenlenmemiş olsa da Çevre Kanunu'nun 30. maddesinde öngörülmüş olan çevrenin korunması için ilgili mercilere başvuru hakkının, menfaat ihlali şartı aranmadan herkesin

---

tesis edilen idari işlemlerin, ancak bu idari işlemlerle kişisel, meşru ve güncel bir menfaat ilişkisi olanlar tarafından iptal davasına konu edilebileceğinin kabulü zorunludur". Ayrıca bkz. Danıştay 10. Daire Kararı, T. 17.6.1997, E. 1997/2038, K. 1997/2464: "*Ancak iptal davalarının bugüne kadar gelen ve yargı yerlerince genel kabul gören teorisine göre, idari işlem nedeniyle iptal davasının kişisel, güncel ve meşru menfaati ihlal edilenler tarafından açılacağı bilinmektedir.*" (Danıştay Karar Arama Sitesi – https://karararama.danistay.gov.tr – 12 Mayıs 2022); Danıştay 4. Daire Kararı, T. 24.6.1999, E. 1999/1358, K. 1999/2880.

[37] Tazegül, *op.cit.,* s. 160.

[38] Süheyla Suzan Gökalp Alıca, "Çevrenin Korunmasına İlişkin İptal Davalarında Kişisel Menfaat Kavramı", *TBB Dergisi*, S. 139, Ankara, 2018, s. 169.

[39] Gökalp Alıca, *op.cit.,* s. 170.

[40] 6100 sayılı HMK madde 113 – Topluluk davası (1) Dernekler ve diğer tüzel kişiler, statüleri çerçevesinde, üyelerinin veya mensuplarının yahut temsil ettikleri kesimin menfaatlerini korumak için, kendi adlarına, ilgililerin haklarının tespiti veya hukuka aykırı durumun giderilmesi yahut ilgililerin gelecekteki haklarının ihlal edilmesinin önüne geçilmesi için dava açabilir.

dava açabileceğine imkân verdiği ileri sürülmüş, bu hükmün *actio popularis* biçiminde yorumlanabileceği ifade edilmiştir[41]. Keza Çevre Kanunu'nun 1. maddesinde çevrenin bütün canlıların ortak varlığı olduğu vurgusu karşısında idari dava açma şartı olarak hak veya menfaati ihlali şartının aranmaması veya bu şartların geniş ve esnek yorumlanması gerektiği ileri sürülmüştür[42]. Yine, Çevre Kanunu'nun 3. maddesinde herkesin çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesinde görevli ve bu konuda alınacak tedbirlere uymakla yükümlü olduğu düzenlenmiş olduğundan çevrenin korunması yükümlüğünün ihlali halinde herkesin yargısal yollara başvurma imkânının bulunması gerekir.

Bununla beraber, her ne kadar Danıştay'ın bir süre çevre davalarındaki menfaat ihlali şartını geniş yorumlayarak her vatandaşın dava açabileceğine yönelik kararlar verdiğine rastlanmışsa da günümüze doğru bu tür kararların sayısının azaldığı ve menfaat ihlalinin yüksek mahkeme tarafından daha dar yorumlandığı görülmektedir. Çalışmanın devamında görüleceği üzere, mevzuatımızdaki hükümlere rağmen, çevrenin bozulması ve kirlenmesinin önlenmesi kapsamında açılan davalarda davacı olunabilmesi için bireysel etkilenme, mağduriyet, hak veya menfaat ihlali gibi şartlar arandığından uygulama bakımından bu davaların *actio popularis* olarak değerlendirilmediği açıktır. Bu yaklaşımla paralel şekilde, çevrenin korunması kapsamında açılan iptal davalarında idari yargı makamlarının menfaat ihlalini *actio popularis* düzeyinde geniş yorumladığını da ileri sürmek mümkün görünmemektedir.

B. Danıştay'ın Menfaat İhlali Şartını Değerlendirme Şekli

Çevrenin korunmasına ilişkin iptal davalarında sübjektif dava ehliyeti, özel hukuk gerçek ve tüzel kişileri ile kamu tüzel kişileri bakımından farklı şekilde değerlendirilebilmektedir. Çalışmanın devamında önce özel hukuk kişilerinin daha sonra da kamu tüzel kişilerinin çevresel davalarda dava açma ehliyeti incelenmektedir.

1. Özel Hukuk Kişilerinin Dava Açma Ehliyeti Bakımından

Özel hukuk kişilerinin dava açma ehliyetinin, gerçek kişiler ile özel hukuk tüzel kişileri bakımından ayrı ayrı ele alınmasında yarar bulunmaktadır.

a. Gerçek Kişilerin Sübjektif Dava Ehliyeti

Danıştay'ın Çevre Kanunu'nun yürürlüğe girdiği yıllardan itibaren ilk başlarda iptal davalarının hukuki işlevini artıran bir yaklaşımla hareket ettiği, anayasanın 56. maddesindeki çevre hakkının "herkes" için geçerli olduğu hükmünden ve çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi konuların kamu yararını yakından ilgilendirdiğinden yola çıkarak dava ehliyetini geniş yorumladığı dikkat çekmektedir.

Danıştay'ın sübjektif dava ehliyetini en geniş yorumladığı davaların, dava açan kişi olarak "vatandaş" olma sıfatını yeterli bulduğu davalar olduğu ifade edilebilir. Yüksek Mahkeme'nin bu yaklaşımını ortaya koyarken, Anayasanın 56. maddesindeki çevrenin herkesin hakkı olduğu, Çevre Kanunu'nun 1. maddesindeki çevrenin "bütün canlıların ortak varlığı" olduğu ve 3. maddesindeki "… herkes(in), çevrenin korunması ve kirliliğin

[41] Güneş, *Çevre Hukuku, op.cit*., s. 253.
[42] *Ibid.*, s. 254.

önlenmesi ile görevli" olduğu hükümlerine dayandığı dikkat çekmektedir. Bu bakımdan Danıştay, Aliağa Termik Santrali'ne ilişkin kararında bu hükümlere dayanarak dava açma ehliyetini son derece geniş yorumlamış ve "vatandaş" sıfatıyla dava açılabileceğini kabul etmiştir[43]. Benzer şekilde Danıştay 14. Dairesi'nin Akkuyu Nükleer Güç Santrali Projesi hakkında verilen ÇED olumlu kararına karşı açılan davada, davacının projenin yürütüldüğü alanda ikamet etmemesi ve yöre nüfusuna kayıtlı olmaması gerekçesiyle ehliyet yönünden verdiği ret kararı[44], İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından bozularak vatandaş sıfatıyla dava açılabileceği kabul edilmiştir: "Nükleer Güç Santrallerinin çevreye olan etkilerinin sadece projenin yapılacağı bölgeyle sınırlı olmayıp, başka nitelikteki projelere göre daha geniş bir alanı kapsaması nedeniyle, nükleer santrallere özgü olmak üzere, ülkede yaşayan bir vatandaş olarak herkesin dava konusu işlemle menfaat ilgisinin bulunduğunun kabulü gerekmektedir"[45].

Başka bir kararında da Danıştay'ın, Yusuf Bozkurt Özal'ın Süleymaniye Camii haziresine defnine izin verilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu kararına karşı açılan davada, "... dava konusu Bakanlar Kurulu kararı ile defin yapılacak olan yerdeki Süleymaniye Camii ve çevresinin İstanbul Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kurulu'nun 12.7.1995 günlü, 6848 sayılı kararıyla 'kentsel ve tarihi SİT, kentsel ve arkeolojik SİT alanı' olarak kabul ve ilan edilmiş olduğu iddiasıyla, söz konusu Bakanlar Kurulu kararının iptali istemiyle, taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunması açısından her vatandaşın dava açmada menfaati bulunduğunun kabulü gerekeceğinden, davacının vatandaş olarak, bir kişinin belediye mezarlığı dışında özel bir yere defnini öngören Bakanlar Kurulu kararının iptalini istemekte menfaati bulunduğu açık olup; davanın ehliyet yönünden reddi yolunda verilen kararda hukuka uygunluk bulunmamaktadır" değerlendirmesinde bulunarak vatandaş sıfatıyla dava açılabileceğini kabul ettiği görülmektedir[46]. Danıştay'ın bu kararları, ülke çapında sonuç doğurabilecek, ülke ve vatandaşların ortak menfaatlerini etkileyebilecek işlemlerde vatandaş sıfatıyla dava açılabilmesi gerektiği yönündeki kararları ile örtüşmektedir[47]. Yüksek Mahkemenin bu kararlara varırken taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının korunmasında her vatandaşın menfaatinin bulunduğu vurgusunu yaptığı da dikkat çekmektedir.

Ancak zamanla Danıştay'ın menfaat ihlalini geniş yorumlama eğiliminden uzaklaşarak, sübjektif dava açma ehliyetini "hak ihlaline" yakın bir noktada

---

[43] Danıştay 10. Daire Kararı, E. 1990/2278, K. 1992/1672; Çevrenin korunmasına ilişkin davalarda "vatandaş" sıfatının yeterli olduğuna ilişkin vurgu bulunmamakla beraber, dava ehliyetinin geniş yorumlandığı davalara örnek olarak bkz. Danıştay 10. Dairesi Kararı, T. 5.7.2005, E. 2002/2180, K. 2005/3958: "Bu durumda; çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren konularda dava açma ehliyetinin bu durum göz önünde bulundurularak geniş yorumlanması suretiyle saptanacağı açıktır. Dava konusu … ve … Barajı ve Hidroelektrik Santral Projeleri kesin projesinin Türkiye-Amerika Birleşik Devletleri Şirketlerinden oluşan konsorsiyuma yaptırılmasına ilişkin Bakanlar Kurulu Kararının, çevre, tarihi, kültürel değerlerin korunması gibi kamu yararını yakından ilgilendiren yönleri olduğundan davalı idarelerin davacıların dava ehliyeti bulunmadığı yolundaki itirazları yerinde görülmemiştir".

[44] Danıştay 14. Daire Kararı, T. 30.04.2015, E. 2015/48, K. 2015/3500.

[45] Danıştay İDDK Kararı, T. 05.10.2015, E. 2015/3251, K.2015/3205.

[46] Danıştay İDDK Kararı, T. 19.10.2001, E. 2001/415, K. 2001/737 (Nakleden-Erhürman, *op.cit.,* s. 450).

[47] Danıştay 15. Daire Kararı, T. 04/12/2015, E. 2015/1493, K. 2015/8453: "Aynı şekilde, tesis edilen işlemin (genel, soyut, objektif kural koyan düzenleyici işlem niteliğinde bulunmasa dahi) tüm ülke çapında etki doğurması, ülkenin genel siyasetini veya vatandaşların genel ve ortak menfaatini ilgilendirmesi halinde, salt vatandaş olma sıfatıyla iptal davası açılabileceğinin kabulü gerekmektedir".

değerlendiren bir yaklaşım ortaya koyduğu görülmektedir[48]. Bu bakımdan Danıştay'ın son yıllarda verdiği kararlarında, idari istikrar ve idarenin sürekli dava tehdidi altında bırakılmaması gerektiği gibi sebeplerle dava açılabilmesi için uyuşmazlığa konu çevresel faaliyetin yakınında ikamet etmek, bu bölgede taşınmaz sahibi olmak gibi coğrafi yakınlık, başka bir deyişle çevresel bozulma ve kirlenmeden etkilenme şartını aradığı görülmektedir. Bu kapsamda Danıştay'ın, Artvin'in Şavşat ilçesinde kurulması planlanan HES projesi hakkında verilen ÇED olumlu kararına karşı açılan davada davacıların proje alanında ikamet etmemesi veya bu alanda taşınmazının bulunmaması nedeniyle menfaatlerinin ihlal edilmediğine kanaat getirerek başvurularını ehliyet yönünden reddettiği görülmektedir[49]. Yine aynı şekilde başka bir kararda, Mersin'in Tarsus ve Çamlıyayla ilçelerinin sınırları içinde yapılan HES projesine karşı açılan davada, davaya konu nehir suları il geneline verilmesine ve davacı il sınırları içinde ikamet etmesine rağmen, davacının HES'in yapıldığı alanda taşınmazı veya ikameti bulunmadığından ehliyet şartını sağlamadığı gerekçesiyle başvurusu reddedilmiştir[50]. Dava açılabilmesi için aranan coğrafi yakınlık şartının menfaat ihlalinden çok hak ihlalini hatırlattığını ifade etmek gerekir. Diğer taraftan, bu tür davalarda bazı durumlarda müstakbel hak ihlali, mevcut menfaat ihlali biçiminde yorumlanabilmektedir. Diğer bir ifadeyle, ileride doğabilecek olan zarar bir menfaat ihlali olarak değerlendirilebilmektedir. Bu bakımdan, riskli alan ilan edilen bölgede kiracı olarak ticari faaliyet yürüten davacının, karar sebebiyle ticari faaliyetinin sona erme ihtimali dolayısıyla açtığı davanın ehliyet yönünden kabulü bu kapsamda değerlendirilebilir[51].

Danıştay'ın ayrıca Kemerköy Termik Santraline karşı muhtarlar ve bir köylünün[52], Zaferpark davasında Danıştay çalışanlarının[53], Güvenpark davasında da çevre, şehircilik ve planlama uzmanı üç Ankaralı vatandaşın[54] açtıkları davayı kabul ettiği görülmektedir. Danıştay'ın ehliyet yönünden reddetmediği bu davalardaki değerlendirmelerinin coğrafi yakınlığı şart koşan yaklaşımıyla örtüştüğü belirtilebilir. Diğer taraftan, Danıştay'ın İzmir'in Konak ilçesinde yapımı planlanan konut, otel, ofis ve alışveriş merkezi projesine karşı Buca ilçesinde ikamet eden ve Konak ilçesinde taşınmazı bulunmayan davacının menfaatinin ihlal edildiğini kabul ederek Tarsus ve Çamlıyayla ilçelerinde yapılan HES

[48] Tazegül, *op.cit.,* s. 193-194.
[49] Danıştay 14. Daire Kararı, T. 25.06.2015, E. 2014/575, K. 2015/5889.
[50] Danıştay 14. Daire Kararı, T. 15.10.2014, E. 2013/8560, K. 2014/8342 (Nakleden-Tazegül, *op.cit.,* s. 196).
[51] Danıştay İDDK Kararı, T. 17/03/2021, E. 2021/242, K. 2021/516: "Dosyanın incelenmesinden; davacının, dava konusu Cumhurbaşkanı Kararı ile riskli alan ilan edilen bölgede bulunan, mülkiyeti Vakıflar Genel Müdürlüğüne ait … Mahallesi, … ada, … parsel sayılı taşınmazda kiracı sıfatıyla ticari faaliyette bulunduğu anlaşılmaktadır. Buna göre; Bitlis Belediye Başkanlığınca verilen İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı çerçevesinde, söz konusu taşınmazda ticari faaliyette bulunması sebebiyle günlük yaşamının büyük çoğunluğunu riskli alan ilan edilen bölgede geçiren davacının, dava konusu işlemin uygulanması aşamasında, bu bölgede yürüttüğü ticari faaliyetinin sona erme ihtimalinin bulunduğunu gözeterek açtığı davada sübjektif dava açma ehliyetinin bulunduğu sonucuna varılmaktadır".
[52] Danıştay 10. Daire Kararı, T. 24.6.1986, E.1985/2739, K. 1986/1451.
[53] Danıştay 6. Daire Kararı, T. 16.12.1986, E.1986/1323, K. 1986/1135.
[54] Danıştay 6. Daire Kararı, T. 9.5.1988, 1988/477, K. 1988/646 (Nakleden – Süheyla Suzan Gökalp Alıca, "Çevrenin Korunmasına İlişkin İptal Davalarında Kişisel Menfaat Kavramı", *TBB Dergisi,* S. 139, Ankara, 2018, s. 205).

projesine karşı açılan davadaki coğrafi yakınlık şartı arayan katı yaklaşımını göreceli olarak esnettiği ifade edilebilir[55].

Buna karşın, Anayasa Mahkemesinin, Danıştay'ın menfaat ihlalinin oluşması için aradığı ikamet ve taşınmaz sahipliği gibi coğrafi yakınlık şartlarının mahkemeye erişim hakkını kısıtladığı yönünde kararları bulunmaktadır: "Derece mahkemelerinin yukarıdaki kararları, davacıların mülklerinin proje sahasına yakın olması veya kullanım amacı gibi öznel koşulları dikkate almaksızın bir proje sahasında mülkü olmayanların projeye yakın sahada mülkü olsa bile projeye karşı hiçbir durumda dava açamayacakları yönünde kategorik bir yaklaşım içermektedir. Ancak, başvurucuların öznel durumları hakkında bir değerlendirme içermeyen bu kategorik yaklaşım, başvurucular gibi proje kapsamında olmamakla birlikte projeden etkilenme potansiyeli bulunan kişilerin dava açmalarını imkânsız hale getirdiğinden başvurucuların mahkemeye erişim hakkına yapılan müdahalenin orantısız olması sonucunu doğurmaktadır"[56]. Benzer şekilde başvurucuların proje alanında ikamet etmedikleri gerekçesiyle menfaatlerinin ihlal edilmemiş olduğu gerekçesiyle açtıkları davanın reddedildiği karar üzerine yapılan başvuruda Anayasa Mahkemesi, hem projenin etki alanının tespit edilmediğini hem de projeye yakın mesafede ikamet eden başvuruculardan biri için değerlendirme yapılmadığını tespit ederek Daire kararının mahkemeye erişim hakkını kısıtladığı yönünde karar vermiştir[57].

Otoyol yapımı, HES ve RES projeleri ile taş ve maden ocakları gibi çevresel etkiye sahip projelerin artışıyla beraber Danıştay'ın çevrenin korunmasına ilişkin davalarda dava ehliyetini dar yorumlayan kararlar verdiği görülmektedir[58]. Danıştay'ın bu yaklaşımının temelinde de idarenin eylem ve işlemlerine istikrar kazandırılması ve idarenin sürekli dava tehdidi bulunmamasına yönelik kaygılar bulunmaktadır. Lakin bu kaygıların Anayasa Mahkemesi kararlarında dikkat çektiği üzere, bireylerin sağlıklı ve

[55] Danıştay 14. Daire Kararı, T. 18.05.2016, E. 2016/512, K. 2016/4151: "Dava konusu konut, otel, ofis ve alışveriş merkezi projesinin İzmir ili Konak ilçesinde yapımının planlandığı, davacının ise Buca ilçesinde ikamet ettiği, projenin planlandığı Konak ilçesinde de taşınmazının bulunmadığı, salt İzmir ilinde yaşıyor olmasının dava ehliyeti için yeterli olmadığı, dava konusu işlemin davacının meşru ve güncel bir menfaatini ihlal etmediği ve davacının dava açma ehliyetinin bulunmadığı gerekçesiyle davanın ehliyet yönünden reddine karar verilmiş ise de, dava ve temyiz dilekçesinin birlikte incelenmesinden davacının dava konusu projenin İzmir'in siluetini, trafik yoğunluğunu, hemen yanında yer alan Manda deresini, kuş göçünü, deniz meltemi rüzgârının iç kesimlere ulaşmasını olumsuz etkileyeceği iddialarıyla bakılmakta olan davayı açtığı, ... bu durumda davacının dava açmaya yeterli güncel ve meşru menfaat ilgisinin bulunduğu sonucuna varılmıştır." (Nakleden-Tazegül, *op.cit.,* s. 202).

[56] AYM Bireysel Başvuru Kararı, T. 05.03.2020, *Kemal Çakır ve Diğerleri Kararı*, Başvuru No: 2016/13846, R.G. Tarih ve Sayı: 12.05.2020-31125, p. 59.

[57] AYM Bireysel Başvuru Kararı, T. 8/9/2020, *Arif Ekim ve Diğerleri Kararı*, Başvuru Numarası, 2016/9276: "… Bu durumda projenin etki alanının ne olduğuna ilişkin net bir tespitin yapılamamış olduğu görülmektedir. Daire kararında da projenin etki alanının ne olduğu belirtilmeden başvuruculların projenin etki alanında ikamet etmedikleri gerekçesine dayanıldığı görülmüştür. Ayrıca Daire kararında yapılması planlanan projeye diğer başvuruculardan daha yakın mesafede ikamet eden başvurucu (Safiye Yüksel) için de ayrıca bir değerlendirme yapılmadığı tespit edilmiştir. … Bireysel başvuruya konu Daire kararında belirtilen hususta herhangi bir irdelemeye gidilmeksizin salt projenin etki alanı kapsamına giren alanda başvuruculların taşınmazlarının bulunmadığı veya ikamet etmemeleri sebebiyle idari işlemin iptal edilmesinde başvuruculların menfaatlerinin bulunmadığı yönünde şekilci bir yaklaşımla hareket edilmek suretiyle söz konusu işlemin hukuka uygunluk denetiminin yapılmadığı görülmektedir. .... Bu sebeple başvuruculların mahkemeye erişim hakkına yapılan müdahalenin ölçüsüz olduğu sonucuna varılmıştır."

[58] Tazegül, *op.cit.,* s. 205.

dengeli bir çevrede yaşama, adalete erişim hakkı ve hak arama özgürlüğünü kısıtlayıcı yönde sonuçlar doğurduğu ifade edilmelidir.

b. Özel Hukuk Tüzel Kişilerinin Sübjektif Dava Ehliyeti

Danıştay'ın, vakıf, dernek, sendika gibi özel hukuk tüzel kişilerinin dava ehliyetlerini değerlendirirken bu toplulukların kuruluş düzenlemelerine bakarak karar verdiği, söz konusu toplulukların tüzük veya senetlerinde çevrenin korunmasına dair amaçlar bulunduğunda sübjektif dava ehliyetlerinin kabulü yönünde yaklaşım gösterdiği görülmektedir.

Bu bakımdan, özel hukuk tüzel kişilerinin kuruluş belgelerinde tüm ülkede çevrenin korunmasına ilişkin hükümler bulunuyorsa dava ehliyeti geniş yorumlanmakta, buna karşın kuruluş belgelerinde coğrafi sınırlama varsa veya çevrenin korunmasına ilişkin amaçlar konulmamışsa dava açma ehliyetleri de dar yorumlanmakta veya reddedilmektedir. Örneğin Türkiye Erozyonla Mücadele Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları koruma Vakfı'nın (TEMA) dava ehliyeti incelenirken vakıf senedinde yer alan "ülkede doğal varlıkların korunması" gibi amaçlardan yola çıkılarak vakfın sübjektif dava ehliyetinin geniş yorumlandığı görülmektedir[59]. Benzer şekilde Danıştay, tüzüğünde "… Dünya ve insanlar açısından kabul edilemez ve sürdürülemez nitelikte çevre sorunlarına sebep olan her tür idari ve/veya özel işlem, eylem, karar, uygulamaya karşı, her tür meşru ve yasal etkinliklerde bulunmak, …" şeklinde amaçları bulunan hukuk derneğinin "… Nükleer Güç Santrali Projesi" hakkında verilen ÇED olumlu kararı hakkında açtığı davada derneğin dava açmak için gereken menfaat ihlali şartını sağladığına karar vermiştir[60]. Yine Danıştay'ın, Türkiye Liman, Deniz, Tersane ve Depo İşçileri Sendikası (Liman-İş) Ana Tüzüğünün "Sendikanın Amaçları" başlıklı 8. maddesinde, sendikanın kuruluş amaçları arasında, yaşanabilir ve sağlıklı bir toplum için, ekolojik dengeye sahip çıkmak ve ulusal ve uluslararası düzeyde çevre sağlığının geliştirilmesine ve dünya barışına katkıda bulunmak da yer aldığından davacı sendikanın dava ehliyetini kabul ettiği görülmektedir[61]. Yine Danıştay, Çağdaş Başkent Ankara Derneği'nin, imar planı değişikliğine karşı açmış olduğu davada; "... dava konusu işlemlerin doğrudan doğruya dernek tüzel kişiliğinin hak ve çıkarlarını etkilemediği, davacı dernek tarafından hazırlanan dernek tüzüğünün de, davacıya hukuken böyle bir hak tanımayacağı hususu dikkate alındığında, davacı derneğin dava konusu işlemlerin iptalini istemesinde hukuken korunması gereken bir menfaat ilişkisinin bulunmadığı kuskusuzdur[62]" şeklinde karar vererek davayı ehliyet yönünden reddetmiştir.

---

[59] Danıştay İDDK Kararı, T. 24/06/2021, E. 2019/1069 K. 2021/1316; Danıştay 6. Daire Kararı, T. 28/09/2021, E. 2017/691 K. 2021/10175; Danıştay 6.Daire Kararı, T. 26.01.2015 tarih E:2011/9150.

[60] Danıştay 14. Daire Kararı, T. 24.10.2013, E. 2012/9094, K. 2013/7096: "Bu durumda, … Nükleer Güç Santrali Projesi'nin çevresel etki değerlendirmesi sürecine ilişkin işlemin, davacı derneğin tüzüğünde belirttiği faaliyet alanı ve amaçlarını doğrudan etkileyen nitelikte bir işlem olması nedeniyle dava konusu işlem ile güncel ve meşru bir menfaat bağı olan davacının dava açma ehliyetinin bulunduğu anlaşıldığından, davanın ehliyet yönünden reddi yolundaki temyize konu İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır".

[61] Danıştay İDDK Kararı, T. 15/10/2015, E. 2015/3346, K. 2015/3526: "Bu durumda, davacı sendikanın kuruluş amacı dikkate alındığında; planlama bölgesini şehircilik ve çevre yönlerinden etkileyecek nitelikte bulunan plana karşı açılan davada, davacı sendikanın sübjektif ehliyetinin (menfaat koşulu) bulunduğu sonucuna varılmaktadır".

[62] Danıştay 6. Daire Kararı, T. 19.12.2011, E. 2011/5199, K. 2011/5374.

Bununla beraber Danıştay'ın geliştirdiği içtihatlara her zaman uygun kararlar verdiğini ileri sürmek de zor görünmektedir. Zira Yüksek Mahkeme başka bir kararında, "Artvin İli Cerattepe mevkiinde kurulması planlanan bakır madeni projesi"nde Tarım Orman ve Hayvancılık Hizmet Fonu Kamu Emekçileri Sendikasının tüzüğünde "tüm görev ve yetkilerinin gerektirdiği işleri gerçekleştirirken, Türkiye ormanlarının ve tarımının korunması, nitelik ve niceliğinin artırılması, hizmetlerden yararlanmada kamu yararı ilkesinin gözetilmesi ve ekolojik dengenin korunarak çevre sorunlarıyla da etkin mücadeleyi görev bilir" hükmü bulunmasına rağmen topluluğun amaçlarına bakarak verdiği kararlardan ayrılarak sübjektif dava ehliyetinin bulunmadığına karar vermiştir[63]. Bu açıdan Danıştay'ın toplulukların kuruluş amaçlarını dikkate alarak verdiği ehliyet kararlarından ayrıldığı görülmektedir. Dolayısıyla çevrenin korunmasına ilişkin uyuşmazlıklarda Danıştay'ın özel hukuk tüzel kişilerinin dava ehliyetini yorumlama şeklinde yeknesaklık bulunduğunu ileri sürmek zor görünmektedir.

2. Kamu Tüzel Kişilerinin Dava Açma Ehliyeti Bakımından

Menfaat ihlalinin gerçekleşmesi halinde kamu tüzel kişilerinin de çevrenin korunmasına ilişkin iptal davalarında taraf olma imkânı bulunmaktadır. Bu açıdan idari yargının özellikle mahalli idareler, barolar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının sübjektif dava ehliyetine ilişkin kararları dikkat çekmektedir.

Danıştay'ın çevresel davalarda mahalli idarelerin sübjektif dava ehliyetini incelerken uyuşmazlığa konu çevresel faaliyetin veya etkisinin gerçekleştiği yerin coğrafi olarak bu idarelerin bölgelerine dahil olup olmadığına veya bu idarelerin bahsi geçen alanda taşınmazları bulunup bulunmadığına göre karar verdiği görülmektedir[64]. Bu bakımdan Danıştay'ın Kemerköy Termik Santraline karşı muhtarlar ve bir köylünün[65] ve İzmir'in Aliağa ilçesinde yapılacak rıhtım ve iskele projesi için verilen ÇED olumlu kararına karşı açılan iptal davasında da Aliağa Belediyesi'nin açtıkları davayı kabul ettiği görülmektedir[66]. Çevrenin korunmasına ilişkin uyuşmazlıklarda mahalli idare organları ile üyeleri tarafından açılan iptal davalarında dava ehliyetinin kabulü yönünde verilen kararlarda, mahalli idarenin çevresel etkiye sahip projeye coğrafi yakınlığının bu kabulde etkili olduğu dikkat çekmektedir. Bu bakımdan Danıştay'ın bireylerin dava açma hakkını değerlendirirken aradığı taşınmaz sahipliği veya bölgede ikamet şartlarının benzerini mahalli idareler için de aradığını ifade etmek yanlış olmayacaktır. Buna karşın Danıştay'ın Bakanlar Kurulunun İstanbul ve Tekirdağ sınırları içerisinde kurulacak termik santralin inşası için verdiği acele kamulaştırma kararına karşı açılan davada belediyenin açtığı davayı, kamulaştırma sahası içerisinde belediyenin taşınmazının bulunmadığı gerekçesiyle ehliyet yönünden reddettiği görülmektedir[67]. Mahalli idarelerin yetkilerini icra ettikleri coğrafi alanlarda taşınmazlarının sınırlı sayıda olabileceği düşünülürse, mülkiyet kıstasının son derece sınırlandırıcı olacağının dile getirilmesinde yarar bulunmaktadır.

---

[63] Danıştay 14. Daire Kararı, T. 26.04.2016, E. 2015/2215, K. 2016/3328.
[64] Tazegül, *op.cit.,* s. 207.
[65] Danıştay 10. Daire Kararı, T. 24.6.1986, E. 1985/2739, K. 1986/1451.
[66] Danıştay 14. Daire Kararı, T. 08.03.2016, E. 2015/9337, K. 2016/1492 (Nakleden-Tazegül, *op.cit.,* s. 207).
[67] Danıştay İDDK Kararı, T. 19.02.2018, E. 2018/513, K.2018/513 (Nakleden-Gökalp Alıca, "Çevrenin Korunmasına İlişkin İptal Davalarında Kişisel Menfaat Kavramı", *op.cit.,* s. 197.

Yüksek Mahkemenin kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının dava ehliyetini incelerken özel hukuk tüzel kişilerinde benimsediği yöntemi izlediği ifade edilebilir. Danıştay Anayasanın 135. maddesindeki meslek kuruluşlarının amaçları dışında faaliyet gösteremeyecekleri kuralından hareketle bu kurumların kuruluş kanunlarına bakarak sübjektif dava ehliyetleri hakkında karar vermektedir[68]. Bu kapsamda Danıştay'ın Türk Tabipleri Birliği Merkez Konseyi Başkanlığı tarafından Çevresel Etki Değerlendirme Yönetmeliğine karşı açtığı davayı kabul ederek esastan incelediği görülmektedir[69]. Buna karşın, Bakanlar Kurulunun Ankara'nın Çankaya İlçesindeki bir alan hakkında verdiği riskli alan kararının iptali için açılan davada Danıştay'ın, TMMOB Mimarlar Odası ve TMMOB Şehir Plancıları Odası'nın menfaatinin ihlal edilmediğine kanaat getirerek dava ehliyetini kabul etmediği görülmektedir[70]. Danıştay, kararın gerekçesine ilişkin olarak öncelikle kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının kuruluş amaçları dışında faaliyet gösteremeyeceklerini belirtip daha sonra da riski alan ilan edilen bölgede taşınmazları bulunanların menfaatinin ihlal edilebileceğini belirterek ehliyet yönünden ret kararı vermiştir. Benzer şekilde, Bolu'nun Mudurnu ilçesinde bazı yerlerin yayla alanı olarak ilan edilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu Kararlarında yer alan hükümlerin yürürlükten kaldırılmasına ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararı'nın iptali için Mimarlar Odası Ankara Şubesince açılan davada, "*dava konusu alanlara ilişkin davacı Odanın herhangi bir mesleki faaliyeti bulunmadığı*" ve "*Birlik kapsamındaki her meslek odasının amacının, Kanun'da belirtilmiş faaliyet alanlarının kendi mesleki alanlarıyla sınırlı olduğu kuşkusuz olup, davacı Odanın kuruluş amacı ve faaliyet alanı ile dava konusu işlem birlikte değerlendirildiğinde, dava konusu işlemin davacı Odanın/Şubenin menfaatini etkilemediği, bu nedenlerle davacının sübjektif dava açma ehliyetinin* bulunmadığı" gerekçeleriyle Daire tarafından verilen ehliyet yönünden ret kararı Danıştay tarafından onaylanmıştır[71]. Yakın tarihte verilen bu kararında da Danıştay'ın kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşunun kuruluş kanunundaki amaçlardan yola çıkarak karar verdiği görülmektedir.

Baroların dava açma ehliyetine ilişkin olarak eski kararlarda kabul yaklaşımı egemenken bu yaklaşımın zamanla ret yönünde değiştiği ifade edilebilir. Danıştay'ın barolar tarafından açılan iptal davalarını kabul ederken, bu kuruluşların dava açma ehliyetini, Avukatlık kanununun 76. maddesindeki "… *hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak*, …" ve 95. maddesinin 21. fıkrasındaki "*hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunmak, korumak ve bu kavramlara işlerlik kazandırmak*" şeklindeki hükümlere dayandırdığı görülmektedir. Bu bakımdan Gebze-Orhangazi-İzmir Otoyolu projesi için ÇED sürecinden muaf tutulma işlemine ve buna ilişkin yönetmelik hükümlerine karşı açılan iptal davasında Danıştay'ın, "Gebze-Orhangazi-İzmir Otoyolu (İzmit Körfez Geçişi ve Bağlantı Yolları Dahil) projesinin de yeni düzenleme gerekçe gösterilerek ÇED sürecinden muaf tutulması yönünde (dava konusu) işlem tesis edildiği; Balıkesir Barosunun "Barolar, yargılama faaliyetinde bulunan avukatların bağlı oldukları meslek kurulusu sıfatıyla mesleki çalışmalarının

[68] Danıştay İDDK Kararı, T. 20/12/2021, E. 2021/2796, K. 2021/3222: "Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının genel nitelikteki düzenleyici işlemlere karşı sadece kuruluş kanunlarında gösterilen amaçları doğrultusunda dava açma ehliyeti bulunmaktadır".
[69] Danıştay 14. Daire Kararı, T. 02.02.2016, E. 2015/592 (Nakleden-Tazegül, *op.cit.,* s. 214).
[70] Danıştay 14. Daire Kararı, T. 18.06.2015, E. 2013/1174, K. 2015/5471.
[71] Danıştay İDDK Kararı, T. 20/12/2021, E. 2021/2796, K. 2021/3222.

yanında, hukukun üstünlüğünü korumak ve savunmakla da yükümlü olduklarından, Balıkesir Barosu Başkanlığının, yargı kararının uygulanmadığını öne sürerek dava konusu işlemlerin iptali istemiyle açtığı bu davada menfaat ilgisinin olduğunun kabulü gerektiğinden, davanın ehliyet yönünden reddine ilişkin Daire kararında hukuki isabet görülmemiştir" şeklinde değerlendirmede bulunarak Balıkesir barosunun dava ehliyetinin kabul edilmesi yönünde karar verdiği görülmektedir[72].

Bununla beraber çevrenin korunması için açılan bazı iptal davalarında uyuşmazlığın, baroların kuruluş amaçları ve avukatlık mesleğiyle doğrudan ilintili olmadığı ileri sürülerek ehliyet yönünden ret kararı verildiği de dikkat çekmektedir. Dava ehliyetlerinin reddedildiği bu kararlarda baroların hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunmak yönünde yasa ile yetkili oldukları ifade edilse de uyuşmazlık konusunun avukatlık mesleğiyle alakalı olmadığı ileri sürülerek dava açamayacakları değerlendirmesinde bulunulmaktadır: "Baroların hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunmak, korumak ve bu kavramlara işlerlik kazandırmak konusunda yasal olarak yetkili kılındığı konusunda duraksama bulunmamakla birlikte, Baroların hukukun üstünlüğünü savunma görevinin avukatlık mesleğinin geliştirilmesi çerçevesinde değerlendirilmesi gerektiğinden, Baronun avukatlık mesleğini ilgilendirmeyen ve avukatların ortak menfaatlerini koruma amacı dışında kalan işlemleri dava konusu etmesi durumunda bu davaların sübjektif ehliyet koşulunun bulunmaması nedeniyle reddedileceği tabiidir."[73]

Danıştay'ın bir yandan baroların hukukun üstünlüğünü korumak ve savunmak görevleri bulunduğunu belirterek barolarca açılan bazı davaları ehliyet yönünden kabul etmesi, buna karşın bazı kararlarında da uyuşmazlık konusunun avukatlık mesleğiyle ilgili olmadığını ileri sürerek ehliyet yönünden ret karar vermesi çelişkili gözükmektedir.

SONUÇ

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 2. maddesinde "canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde bulundukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortam" şeklinde tanımlanan çevrenin korunması, bozulması ve kirlenmesinin önlenmesi önem arz etmektedir. Anayasanın 56. maddesinde ifadesini bulan "herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı"nın hayata geçirilebilmesi için de çevrenin korunmasına imkân sağlayan hükümlerin varlığını gerektirir. Bu bakımdan Çevre Kanunu'nda yer alan hükümlerden özellikle çevrenin

[72] Danıştay İDDK Kararı, T. 27.01.2014, E. 2012/52, K. 2014/91; Baroların dava ehliyetini reddeden Daire kararı için bkz. Danıştay 14. Daire Kararı, T. 21.09.2011, E. 2011/13742, K. 2011/796: "Sonuç olarak … Barosu Başkanlığı'nın, Gebze - Orhangazi - İzmir Otoyolu (İzmit Körfez Geçişi ve Bağlantı Yolları Dahil) projesi için Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği hükümlerinin uygulanmasına gerek bulunmadığına ilişkin işlem ile bu işlemin dayanağı olan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin, söz konusu yönetmelik hükümlerinden muafiyeti düzenleyen geçici 3. maddesinde değişiklik getiren Yönetmelik hükmünün iptalini istemekte, baroların yukarıda yer verilen kuruluş amaçları dikkate alındığında, meşru, kişisel ve güncel bir menfaatinin etkilenmediği, dolayısıyla menfaat ilişkisinin bulunmadığı anlaşıldığından, davanın ehliyet yönünden reddi gerektiği sonucuna varılmıştır."; Benzer yönde yerel mahkemenin baronun yetkisiz olduğuna dair kararının bozulduğu kararlara örnek olarak bkz. Danıştay 10. Dairesi Kararı, T. 20.11.2012, E.2012/703, K.2012/5849.

[73] Danıştay 14. Daire Kararı, T. 07.10.2015, E. 2013/707, K. 2015/7237 (Nakleden-Tazegül, *op.cit.,* s. 216-217).

bozulmasına yol açan faaliyetler hakkında herkesin gerekli başvuruları yapabileceğini belirten 30. maddesinin, başta idari veya yargısal olmak üzere gerekli hukuki yollara başvuru imkânı verdiği düşünülmektedir.

2577 İdari Yargılama Usul Kanunu iptal davası açılabilmesi için sübjektif dava ehliyeti olarak menfaat ihlali şartını aramaktadır. İdari yargı makamları bu bakımdan, çevrenin korunmasına ilişkin iptal davalarında da davacının menfaatinin ihlal edilmiş olmasını aramaktadır. Buna karşın menfaat ihlalinin dar yorumlanması halinde açılan davaların ehliyet yönünden reddedildiğine rastlanabilmektedir. Ancak çevrenin korunmasında herkesin menfaatinin bulunduğu düşünülürse, dava ehliyetinin dar yorumlanmasının çevrenin kirlenmesi ve bozulmasının önlenmesini kolaylaştırmadığı açıktır. Genel olarak, Danıştay'ın dava ehliyetini değerlendirirken bireyler bakımından çevrenin bozulmasına yol açan faaliyete yakınlık, ikamet veya taşınmaz sahibi olma şartını, özel hukuk tüzel kişileri bakımından kuruluş belgelerinde çevrenin korunmasını amaçlayan hükümler bulunması şartını; kamu tüzel kişilerinde, mahalli idareler bakımından taşınmaz sahibi olma şartını, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları bakımından kuruluş kanunlarında çevrenin korunmasını amaçlayan hükümler bulunması şartını aradığı görülmektedir. Yüksek mahkemenin bu şartı hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak görevi bulunan barolar açısından da araması dikkat çekicidir.

Buna karşın yukarıda dile getirildiği üzere çevre mevzuatında çevrenin korunması kapsamında yapılacak başvurularda dava ehliyetinin geniş yorumlanmasına imkân sağlayan hükümlerin bulunduğu ortadadır. Ancak Danıştay kararlarına bakıldığında dava açma şartı olarak, genel olarak çevreninin bozulması ve kirlenmesine yol açan çevresel faaliyete coğrafi yakınlık şartı arandığını ifade etmek mümkündür. Lakin dava açılabilmesi için coğrafi yakınlık şartının aranmasının, Çevre Kanunun 1. maddesinde yer alan çevrenin "bütün canlıların ortak varlığı" olduğu ifadesinin içerdiği anlama uygun olmadığı düşünülmektedir. Zira çevre gibi fayda ve zararı ya da başka bir ifadeyle etkisi canlı cansız herkese dokunabilecek önemli bir olgunun, hukuki korumasının da buna uygun şekilde kapsamlı değerlendirilmesi gerektiği açıktır.

KAYNAKÇA

AKYILMAZ Bahtiyar, SEZGİNER Murat, KAYA Cemil, *Türk İdari Yargılama Hukuku*, Savaş Yayınevi, 6. Baskı, Ankara, 2021.

ALICA Süheyla Suzan, "Çevre Denetiminde İdarenin Sorumluluğu", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi,* C. XV, S. 4, 2011, ss. 87-119.

ALTUNDİŞ Mehmet, "İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S.69, 2007, dip.40, ss.339-376.

DUMAN Bahattin, *Çevre Hukuku*, Sakarya Üniversitesi Yayınları, Adapazarı, 2002.

ERHÜRMAN Tufan, "Çevre Davalarında Menfaat İhlali", *AÜHFD*, S. 60 (3), 2011, ss. 447-484.

GÖZÜBÜYÜK Şeref, *Yönetsel Yargı*, Turhan Kitabevi, 29. Bası, Ankara, 2009.

GÖKALP ALICA Süheyla Suzan, "Çevrenin Korunmasına İlişkin İptal Davalarında Kişisel Menfaat Kavramı", *TBB Dergisi*, S. 139, Ankara, 2018, ss. 165-220.

GÜNEŞ Ahmet M., *Çevre Hukuku*, 12 Levha Yayınları, İstanbul, 2015.

KAPLAN Gürsel, *İdari Yargılama Hukuku*, Ekin Kitabevi, Bursa, 2019.

KARAHANOĞULLARI Onur, *İdari Yargı İdarenin Hukuka Zorlanması (Yargı Kararlarına Dayalı Bir İnceleme),* Turhan Kitabevi, Ankara, 2019.

SUÁREZ Sofía, "Defending Nature: Challenges and Obstacles in Defending the Rights of Nature Case Study of the Vilcabamba River", CEDA/ Friedrich Ebert Stiftung, 2013.

ŞİRİN Tolga, "Gelecek Kuşaklardan Doğanın Haklarına: Bolivya ve Ekvador Anayasaları", *Doğa ve Kent Hakları İçin Siyasal Stratejiler*, Fevzi Özlüer/Aykut Çoban(ed.), İstanbul: Ekoloji Kolektifi, 2016.

TAZEGÜL İsmail, *İdari Yargı Kararlarında Çevresel Başvuru Hakkı*, Yeditepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi, 2021.

TUĞLACI Pars, *Okyanus Türkçe Sözlük*, Pars yayınları, C. 1, İstanbul, 1971.

TURGUT Nükhet, *Çevre Hukuku*, Ankara, 1998.

TURGUT Nükhet Yılmaz, *Çevre Politikası ve Hukuku*, İmaj Yayınevi, 2. Baskı, Ankara, 2012.

ÜÇIŞIK H. Güzin – ÜÇIŞIK H. Fehim, *Çevre Hukuku*, Ötüken Neşriyat, İstanbul, 2013.

YILMAZ Harun, "Danıştay Kararları Işığında İdari İstikrar İlkesinin İdari Yargılama Hukukuna Önemli Yansımaları", *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, Yıl 9, S. 17, 2021, ss. 523-546.

YILMAZ Sacit, *Çevre Hukuku Bağlamında Türk Ceza Kanunundaki Çevre Suçları*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2013.

YOKUŞ SEVÜK Handan, *Çevre Hukuku Doğal Çevrenin Korunması*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2013.

SUBJEKTİF EHLİYET KAPSAMINDA ÇEVRENİN KORUNMASINA İLİŞKİN İPTAL DAVALARI

Alkım AKTAŞ*

ÖZET

Kişilerin çevre üzerindeki oluşturabileceği olumsuz etkilerden kaynaklı sorunların tespit edilmesinde ve bu konuda çözüm yollarının bulunmasında hukukun yadsınamaz bir önemi bulunmaktadır. Çevrenin korunması, çevrenin kirletilmesinin önüne geçilmesi, bunlar için ayrı yaptırımların düzenlenmesi doğrudan çevre hukuku ve buna bağlı olarak da çevre hakkı ile ilgilidir. Çevre hakkı Anayasa'nın 56. maddesinde düzenleme altına alınmıştır. Belirtilen maddeye göre; "herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir". Söz konusu madde değerlendirildiğinde, çevrenin geliştirilmesi ve korunması gibi durumların herkes için birer ödev ve hak olduğu ortaya çıkmaktadır. Belirtilen hak ve ödevlerin etkili şekilde uygulama alanı bulabilmesinin en önemli güvencesi, konuya ilişkin olarak yapılan yargısal denetimdir. İdari yargı denetimi içerisinde bulunan iptal davaları ise, çevrenin kirletilmesinin önüne geçilerek korunmasını sağlamak açısından, idarenin gerekli yükümlülükleri yerine getirip getirmediğini denetlemeyi sağlamaktadır. Bu nedenle iptal davaları, çevre hakkı kapsamında önemli bir yere sahiptir.

Subjektif ehliyet, idari yargı alanında karşımıza çıkan bir kavramdır. Söz konusu kavram ile anlatılmak istenen, dava konusu işlem dolayısıyla bir kişinin menfaatinin ihlal edilmiş olmasıdır. Bu sebeple, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 2. maddesinin 1. fıkrasının a bendi kapsamında kavram, menfaat ihlali olarak ifade edilmiştir. İptal davalarında menfaat ihlalinin aranmaması, işlem ile ilgisi dahi bulunmayan kişilerin dava açabilmesi anlamına gelecek ve idari istikrarın sağlanmasını da zorlaştırabilecektir. Bu sebepten, kanun koyucu, iptal davalarının ancak bir idari işlemden dolayı menfaatleri ihlal edilen kişiler tarafından açılabileceğini öngörmüştür. İptal davalarında menfaat ihlalinin yeterli görülmesi, söz konusu davaların hukuki niteliği ile ilgili olup, bu davalar idarenin hukuka uygun davranmasını sağlayan bir araç niteliğinde karşımıza çıkmaktadır.

Hangi durumlarda menfaat ihlalinin gerçekleşeceği, mevzuatta düzenleme altına alınmamıştır. Bu sebeple, konuya ilişkin mahkeme kararları uygulamaya yön vermektedir. Subjektif ehliyet her olayın somut özelliklerine göre hakim tarafından değerlendirilmekte ve buna bağlı olarak da menfaat ihlali bazen geniş yorumlanmakta ve bazen de kavramın alanı daraltılmaktadır. Ancak bu durumda da benzer nitelikteki davalarda menfaat kavramının farklı şekillerde yorumlanmasına sebep olmakta ve kimi zaman kişilerin dava açmalarının önüne geçilebilmektedir.

Subjektif ehliyet kavramı, çevrenin korunmasına dair uyuşmazlıklarda birçok tartışmaya sebep olmaktadır. Keza kavramın benzer davalarda geniş veya dar yorumlanması bu alanda da menfaatin ne zaman ihlal edileceğinin net bir şekilde ortaya konulmasının önüne geçmiştir. Çevrenin korunması, Çevre Kanunu'nun 2. maddesine

* Öğretim Görevlisi, Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi, Güvenlik Bilimleri Fakültesi, Hukuk Bilimleri Bölümü, İdare Hukuku ABD, Orchid ID: https://orcid.org/0000-0003-4277-9086, alkmaktas@gmail.com, İncek Şehit Savcı Mehmet Selim Kiraz Bulvarı 06805 Beytepe, Çankaya/ANKARA.

göre "çevresel değerlerin ve ekolojik dengenin tahribini, bozulmasını ve yok olmasını önlemeye, mevcut bozulmaları gidermeye, çevreyi iyileştirmeye ve geliştirmeye, çevre kirliliğini önlemeye yönelik çalışmaların bütününü" kapsamaktadır. Dolayısıyla çevrenin korunması, kamu yararı ile doğrudan ilişki içerisindedir. Buna bağlı olarak da, açılacak iptal davalarında subjektif ehliyetin geniş yorumlanması genel olarak benimsenmiştir. Ancak bu durum, mahkeme kararları arasındaki içtihat farklılıklarının önüne geçilmesi için yeterli değildir. Zira mahkemeler, çevreye ilişkin açılan iptal davalarında kimlerin dava açabileceği konusunda değişik yönde kararlar vermektedirler. Bu durum ise, hukuki güvenlik ilkesinin zedelenmesine yol açabilmektedir.

İşbu çalışma ile subjektif ehliyetin çevreyi korumak amaçlı açılacak davalarda ne kadar geniş yorumlanabileceği ve bu konudaki yargı kararları ile çevre hakkının önemine gösterilen hassasiyeti değerlendirmek amaçlanmaktadır. Bu kapsamda çalışmada, öncelikle çevre hakkının değerlendirilmesi yapılacaktır. Bu değerlendirmenin devamında, iptal davalarının çevre hakkı kapsamındaki öneminden bahsedilecek ve iptal davalarında karşımıza çıkan subjektif ehliyet kavramı değerlendirilecektir. Son olarak, çevrenin korunmasına ilişkin iptal davalarında subjektif ehliyet kavramının ne şekilde yorumlanması gerektiği, Danıştay ve Anayasa Mahkemesi gibi farklı mahkeme kararları ile birlikte değerlendirilecektir.

Anahtar Kelimeler: Çevre Hakkı, İptal Davası, Çevre Hukuku, Subjektif Ehliyet, Menfaat İhlali, İdari Yargılama Hukuku

ACTIONS FOR ANNULMENT REGARDING THE PROTECTION OF THE ENVIRONMENT WITHIN THE SCOPE OF BREACH OF INTEREST

Alkım AKTAŞ[*]

ABSTRACT

The law has an undeniable importance in determining the problems caused by the negative effects that people may have on the environment and finding solutions in this regard. Protecting the environment, preventing environmental pollution, arranging separate sanctions for these are directly related to environmental law and environmental right. The right to the environment is regulated in Article 56 of the Constitution. According to the specified article; "Everyone has the right to live in a healthy and balanced environment. It is the duty of the State and citizens to improve the environment, protect environmental health and prevent environmental pollution. When the said article is evaluated, situations such as the development and protection of the environment are defined as duties and rights for everyone. The most important assurance that the specified rights and duties can be applied effectively is the judicial review. Actions for annulment, which are under administrative judicial control, enable to control whether the administration fulfills the necessary obligations in order to prevent the pollution of the environment and ensure its protection. Therefore, actions for annulment have an important place within the scope of the environmental right.

[*] Lecturer, The Gendarmerie and Coast Guard Academy, Faculty of Security Sciences, Department of Legal Sciences, Administrative Law, Orchid ID: https://orcid.org/0000-0003-4277-9086, alkmaktas@gmail.com, İncek Şehit Savcı Mehmet Selim Kiraz Bulvarı 06805 Beytepe, Çankaya/ANKARA.

Breach of interest is a concept that appears in the field of administrative jurisdiction. What is meant by the concept in question is that a person's interest has been violated due to the procedure in question. For this reason, the concept has been expressed as a violation of interest within the scope of subparagraph a of paragraph 1 of Article 2 of the Administrative Jurisdiction Procedures Law. Failure to seek infringement of interests in annulment cases will mean that persons who are not related to the transaction can file lawsuits and may make it difficult to ensure administrative stability. For this reason, the legislator has stipulated that annulment actions can only be brought by persons whose interests have been violated due to an administrative act. The fact that the violation of interest is deemed sufficient in annulment cases is related to the legal nature of the cases in question, and these cases appear as a tool that enables the administration to act in accordance with the law.

In which cases the violation of interest will occur, is not regulated in the legislation. For this reason, court decisions on the subject guide the practice in this regard. Breach of interest is evaluated by the judge according to the concrete characteristics of each case, and accordingly, the violation of interest is sometimes interpreted broadly and sometimes the scope of the concept is narrowed. However, in this case, it causes the concept of breach of interest to be interpreted in different ways in similar cases, and sometimes people can be prevented from filing a lawsuit.

The concept of breach of interest causes many debates in disputes on environmental protection. The wide or narrow interpretation of the concept in similar cases prevented the clear indication of when the interest would be violated in this area as well. According to the 2nd article of the Environmental Law, environmental protection includes "the whole of the works aimed at preventing the destruction, deterioration and destruction of environmental values and ecological balance, eliminating the existing deterioration, improving and developing the environment, and preventing environmental pollution". Therefore, the protection of the environment is directly related to the public interest. Accordingly, the broad interpretation of the breach of interest has been generally adopted in annulment suit to be filed. However, this is not sufficient to prevent the differences in case law between court decisions. Because the courts give different decisions about who can sue a lawsuit in annulment lawsuits regarding the environment. This situation may lead to damage to the principle of legal security.

With this study, it is aimed to evaluate how broadly the breach of interest can be interpreted in lawsuits to protect the environment, and to evaluate the sensitivity shown to the importance of the right to the environment with judicial decisions on this subject. In this context, in this study, first of all, the right to environment will be evaluated. In the continuation of this evaluation, the importance of annulment cases within the scope of the environmental right will be mentioned and the concept of breach of interest that we encounter in annulment cases will be evaluated. Finally, how the concept of breach of interest should be interpreted in annulment cases related to environmental protection will be evaluated together with different court decisions such as the Council of State and the Constitutional Court.

Key Words: Environmental Right, Action for Annulment, Environmental Law, Breach of Interest, Violation of Interest, Administrative Jurisdictio

ДЕЙСТВИЯ ПО АННУЛИРОВАНИЮ ЗАЩИТЫ ОКРУЖАЮЩАЯ СРЕДА В ОБЛАСТИ НАРУШЕНИЯ ИНТЕРЕСОВ

Алким АКТАШ*

РЕЗЮМЕ

Право имеет неоспоримое значение в определении проблем, вызванных негативным воздействием, которое люди могут оказывать на окружающую среду, и поиске решений этого вопроса. Охрана окружающей среды, предотвращение загрязнения окружающей среды и регулирование отдельных санкций за это напрямую связаны с экологическим правом и, соответственно, с правом на окружающую среду. Право на окружающую среду регулируется статьей 56 Конституции. По указанной статье; «Каждый человек имеет право жить в здоровой и сбалансированной окружающей среде. Обязанностью государства и граждан является улучшение состояния окружающей среды, охрана здоровья окружающей среды и предотвращение загрязнения окружающей среды. При оценке указанной статьи становится ясно, что развитие и охрана окружающей среды является долгом и правом каждого. Важнейшей гарантией того, что указанные права и обязанности могут быть эффективно применены, является судебный контроль по данному вопросу. Действия по аннулированию, находящиеся под административно-судебным контролем, позволяют контролировать выполнение администрацией необходимых обязательств по предотвращению загрязнения окружающей среды и обеспечению ее защиты. Таким образом, дела об аннулировании занимают важное место в сфере действия экологического права.

Субъективная дееспособность – это понятие, которое появляется в сфере административной юрисдикции. Под рассматриваемой концепцией подразумевается, что интересы лица были нарушены в связи с рассматриваемым действием. По этой причине понятие было выражено как нарушение интересов в рамках подпункта "a" пункта 1 статьи 2 Административно-процессуального закона. Неспособность добиться нарушения интереса в процедуре аннулирования будет означать, что лица, даже не участвующие в сделке, могут подать иск в суд и могут затруднить достижение административной стабильности. По этой причине законодатель предусмотрел, что иски об аннулировании могут предъявлять только лица, интересы которых нарушены административным актом. Тот факт, что нарушение интереса считается достаточным в делах об аннулировании, связан с правовой природой рассматриваемых дел, и эти дела выступают в качестве инструмента, позволяющего администрации действовать в соответствии с законом. В каких случаях будет иметь место нарушение интересов, законодательством не урегулировано. По этой причине судебные решения по данному вопросу дают направление практике. Субъективная компетентность оценивается судьей в соответствии с конкретными особенностями каждого дела, и соответственно нарушение интереса иногда трактуется широко, а иногда сужается объем понятия.

* Преподаватель, Академия жандармерии и береговой охраны, Факультет безопасности, Департамент юридических наук, Департамент административного права, Orchid ID: https://orcid.org/0000-0003-4277-9086, alkparmak@gmail.com, Инджек Мученик Савджи Мехмет Селим Кираз Бульвар 06805 Бейтепе, Чанкая/АНКАРА.

Однако в данном случае это приводит к тому, что понятие интереса в сходных случаях трактуется по-разному, а иногда люди могут быть лишены возможности подать иск в суд.

Понятие субъективной компетенции вызывает много споров в спорах об охране окружающей среды. Точно так же широкое или узкое толкование понятия в подобных случаях не позволяло четко указать, когда интерес будет нарушен и в этой области. Согласно 2-й статье Закона об охране окружающей среды к охране окружающей среды относятся «совокупность работ, направленных на предотвращение разрушения, ухудшения и нарушения ценностей окружающей среды и экологического баланса, устранение существующих ухудшений, улучшение и развитие окружающей среды, предотвращение загрязнение окружающей среды". Поэтому защита окружающей среды напрямую связана с общественными интересами. Соответственно, широкое толкование субъективной дееспособности обычно используется при подаче исков об аннулировании. Однако этого недостаточно для предотвращения различий в прецедентном праве между судебными решениями. Потому что суды выносят разные решения о том, кто может подать иск об аннулировании исков в отношении окружающей среды. Такая ситуация может привести к нарушению принципа правовой безопасности.

Цель данного исследования состоит в том, чтобы оценить, насколько широко можно толковать субъективную дееспособность в судебных процессах по защите окружающей среды и чуткость, проявленную к важности права на окружающую среду в судебных решениях по этому вопросу. В этом контексте в данном исследовании в первую очередь будет оцениваться право на окружающую среду. В продолжение этой оценки будет упомянута важность дел об аннулировании в рамках экологического права, и будет оценена концепция субъективной компетенции, с которой мы сталкиваемся в делах об аннулировании. Наконец, то, как концепция субъективной компетенции должна интерпретироваться в делах об аннулировании, связанных с охраной окружающей среды, будет оцениваться вместе с различными судебными решениями, такими как Государственный совет и Конституционный суд.

Ключевые слова: экологическое право, иск об аннулировании, экологическое право, субъективная ответственность, нарушение интересов, право административного решения.

GİRİŞ

Çevrenin korunması fikri, insanoğlunun doğaya hakim olma çabası dolayısıyla doğanın kendisini yenilenmesinin yavaşlaması ve devamında ekolojik sistemin etkilenmesi ile ortaya çıkmıştır. Başlangıçta doğanın kendini yenilemesi prensibine güvenilerek, çevreyi etkileyebilecek eylemlerde bulunulmuştur. Ancak daha sonra doğanın korunmasının kıymeti anlaşılmış ve çevrenin korunmasına ilişkin düzenlemeler yapılarak tahribata ilişkin önlemlerin alınması önemli görülmeye başlanmıştır. Bu durum ise çevre hukukunun ve devamında çevre hakkının günümüzde olması gerektiği yere gelmesine bir adım daha yaklaştırmıştır.

Hukuk devleti prensibinin en önemli destekçisi konumunda olan iptal davalarının ise, çevre hukuku açısından da önemi tartışmasızdır. Söz konusu davalar ile idarenin çevrenin korunması için zorunlu olarak öngörülmüş tedbirlere uymadan hukuka aykırı olarak yaptığı işlemler denetleme altına alınmaktadır.

İdari yargılama hukukunda uyuşmazlıkların yargı yoluna taşınması kısmında öncelikle ilk inceleme yapılmaktadır. İlk inceleme ile, idari yargıdaki uyuşmazlıklar için İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 14. maddesinin 3. fıkrası dolayısıyla; görev ve yetki, idari mercii tecavüzü, ehliyet, kesin ve yürütülmesi gerekli işlem, süre, husumet, dilekçelerin uygunluğu denetlenmektedir. İlk inceleme konularından olan ehliyet hususu ise, objektif ve sübjektif ehliyet olarak kendisini göstermektedir. Objektif ehliyet davada taraf olma ehliyeti iken, çalışmanın konusunu oluşturan sübjektif ehliyet ise; iptal davalarında menfaat ihlali, tam yargı davalarında ise hak ihlali olarak ortaya çıkmaktadır.

İptal davalarında hak ihlali yerine menfaat ihlalinin yeterli görülmesinin en büyük sebebi, söz konusu davaların idarenin hukuka uygunluğunu sağlama konusundaki sorumluluğudur.

Menfaat ihlali, istisnalar dışında düzenlemelere doğrudan konu edilmemiş, bunun yerine yargı organlarının takdirine bırakılmış bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Güncelliği sağlamak ve her olaya ilişkin gereksinimleri karşılamak adına yorum yolunun benimsenmesi olumlu sonuçlar doğurmaktadır. Ancak kimi zaman yargı organlarının, menfaat ihlali kapsamında geniş veya daraltıcı yorum benimsemesi çelişkili kararların ortaya çıkmasına vesile olmaktadır. Çevrenin korunmasına dair uyuşmazlıklara ilişkin yargı kararları da söz konusu durumdan etkilenmekte ve birbirine benzer konularda subjektif ehliyet konusundan davanın reddi veya kabulü gibi sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Çalışma ile, çevrenin korunmasına ilişkin uyuşmazlıklarda idari yargı yerlerinin benimsediği yorum usullerine yer verilerek, konuya ilişkin eksiklikler ortaya konulmaya çalışılacaktır. Çalışmada ilk olarak çevre hakkının kapsamına yer verilecek, daha sonra çevrenin korunması ile iptal davaları arasındaki ilişki açıklanacak, devamında objektif ve subjektif ehliyet kavramları açıklanarak, çevrenin korunmasına ilişkin iptal davalarında subjektif ehliyetin yargı kararlarına nasıl konu edildiği aktarılarak, menfaatin güncel, meşru ve kişisel olmasında yorumun ne şekilde geliştirilmesi gerektiği aktarılmaya çalışılacaktır.

1. ÇEVRE HAKKI

Çevre hakkı, Anayasa'nın 56. maddesinde "Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler" altında düzenleme altına alınmıştır. Belirtilen maddeye göre "herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir". Maddenin düzenlenme şeklinden de anlaşılacağı üzere, çevrenin korunması, her vatandaş için hem hak hem de yükümlülük olarak karşımıza çıkmaktadır.

Çevre hakkının kendine has bir maddede özel olarak düzenlenmemesi ise eleştirilmekte, çevrenin insan hayatındaki önemi ve çevresel sorunların günümüzdeki yeri

dolayısıyla, çevre hakkının ayrı ve kendine özgü bir maddede düzenlenmesi gerektiği savunulmaktadır[1].

Çevrenin korunması ile amaçlanan, ekolojik dengenin bozulmaması, doğal varlıklar ile insanın bir bütün halinde yaşamını sürdürmesidir ve buna bağlı olarak, çevre hakkı aslında yaşam hakkının bir uzantısıdır[2]. Çevre kirliliği ise, ekonomik bir büyümenin olumsuz bir sonucu olarak kendisini göstermektedir[3]. Dolayısıyla çevre hakkı, çevrenin bozulmasının hukuki bir boyutu olarak görülmektedir. Çevre hakkı negatif ve pozitif yükümlülükleri beraberinde getirmektedir. Çevre hakkının korunmasını sağlamak amacı ile, çevrenin dengesini bozabilecek davranışlardan kaçınılması ve aynı zamanda bu konulara ilişkin tedbirlerin alınması gerekmektedir.

2. İPTAL DAVALARI VE ÇEVRENİN KORUNMASI

Çevrenin korunması, Çevre Kanunu'nun tanımlar başlıklı 2. maddesinde "çevresel değerlerin ve ekolojik dengenin tahribini, bozulmasını ve yok olmasını önlemeye, mevcut bozulmaları gidermeye, çevreyi iyileştirmeye ve geliştirmeye, çevre kirliliğini önlemeye yönelik çalışmaların bütününü" kapsayacak şekilde düzenleme altına alınmıştır. Görüldüğü üzere çevrenin korunması için tahribin önlenmesinin yanında oluşan zararların da iyileştirilmesine yönelik çalışmalar yapılması gerekmektedir. Çevre üzerinde ortaya çıkabilecek olumsuz etkilerin önüne geçmek konusunda, kişilerin yanında idarenin de aynı şekilde yükümlülüklerinin bulunduğu göz ardı edilmemelidir.

Çevrenin korunmasına ilişkin yükümlülüklerin etkili şekilde uygulama alanı bulabilmesinin en önemli güvencesi, konuya ilişkin olarak yapılan yargısal denetimdir. İdari yargı denetimi içerisinde bulunan iptal davaları ise, çevresel tahribatın önüne geçilerek korunmasını sağlamak açısından, idarenin gerekli yükümlülükleri yerine getirip getirmediğini denetlemeyi sağlamaktadır. Bu durum ise, iptal davalarının çevre hakkı kapsamındaki önemini vurgulamaktadır.

İptal davaları idarenin işlemlerinde, hukuka uygun davranmasını sağlamak amacını taşımakta ve bu şekilde hukuk devleti ilkesinin hayata geçirilmesinde tartışılmaz bir paya sahip olmaktadır. İptal davaları aracılığı ile, idarenin çevrenin korunması konusunda getirilmiş düzenlemelere eksiksiz bir biçimde uygun davranıp davranmadığı denetlenebilecektir. Bu şekilde çevrenin bozulması sonuçlarını doğurabilecek hukuka aykırı faaliyetlerin, henüz tahribat olmadan engellenmesi mümkün olabilecektir.

3. İPTAL DAVALARINDA EHLİYET

İdari Yargılama Usulü Kanun'u (İYUK) düzenlemesinde ehliyet ile ilgili doğrudan bir hüküm olmayıp, Kanun'un 31. maddesi aracılığı ile Hukuk Muhakemeleri

[1] SEMİZ, Y. (2014). Anayasa Mahkemesi'nin Çevre Hakkı Perspektifi. Hacettepe Hukuku Fakültesi Dergisi, 4(2), 9-46, https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/701489, E.T: 27.04.2022. s. 10.

[2] GEMALMAZ, M. S. (1987), Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı ve Türk Düzenlemesi. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 52(1-4), 233-278, https://dergipark.org.tr/tr/pub/iuhfm/issue/9065/113065, E.T: 18.04.2022. s. 234.

[3] GEMALMAZ, s. 238.

Kanunu'na (HMK) atıf yapılmıştır. İptal davalarında ehliyet objektif ve sübjektif olmak üzere iki şekilde karşımıza çıkmaktadır.

3.1. OBJEKTİF EHLİYET

Objektif ehliyet ile anlatılmak istenen, taraf olma ehliyeti ve davayı takip edebilme ehliyetidir. Dolayısıyla objektif ehliyet taraf olma ehliyetinin yanında dava ehliyetini kapsamaktadır. Söz konusu konularda kural olarak HMK hükümleri uygulama alanı bulmaktadır. HMK madde 50 düzenlemesinde taraf ehliyeti; "medenî haklardan yararlanma ehliyetine sahip olan, davada taraf ehliyetine de sahiptir" şeklinde ifade edilmiştir. Aynı Kanun'un 51. maddesi aracılığı dava ehliyeti de düzenlenmiş olup, belirtilen maddeye göre "dava ehliyeti, medenî hakları kullanma ehliyetine göre belirlenir". İdari yargıda istisnalar dışında gerçek kişi ve tüzel kişilerin taraf ehliyeti bulunmakta olup[4], kamu tüzel kişiliğine sahip olunmaması durumunda dahi taraf ehliyetine sahip olunduğu kabul edilebilmektedir. Dava ehliyeti ise, bir kişinin bizzat veya temsilci aracılığı ile davayı takip etmesi anlamına gelmektedir[5].

3.2. SUBJEKTİF EHLİYET

Subjektif ehliyet, idari yargı alanında karşımıza çıkan bir kavramdır. Söz konusu kavram ile anlatılmak istenen, iptal davalarında dava konusu işlem dolayısıyla bir kişinin menfaatinin ihlal edilmiş olması halidir. Bu sebeple, İYUK'un 2. maddesinin 1. fıkrasının a bendi kapsamında kavram, menfaat ihlali olarak ifade edilmiştir. İptal davalarında menfaat ihlalinin aranmaması, işlem ile ilgisi dahi bulunmayan kişilerin dava açabilmesi anlamına gelecek ve idari istikrarın sağlanmasını da zorlaştırabilecektir. Bu sebepten, kanun koyucu, iptal davalarının ancak bir idari işlemden dolayı menfaatleri ihlal edilen kişiler tarafından açılabileceğini öngörmüştür. İptal davalarında menfaat ihlalinin yeterli görülmesi, söz konusu davaların hukuki niteliği ile ilgili olup, bu davalar idarenin hukuka uygun davranmasını sağlayan bir araç niteliğinde karşımıza çıkmaktadır.

Hangi durumlarda menfaat ihlalinin gerçekleşeceği, mevzuatta düzenleme altına alınmamıştır. Bu sebeple, konuya ilişkin mahkeme kararları uygulamaya yön vermektedir. Subjektif ehliyet her olayın somut özelliklerine göre hâkim tarafından değerlendirilmekte ve buna bağlı olarak da menfaat ihlali bazen geniş yorumlanmakta ve bazen de kavramın alanı daraltılmaktadır. Ancak bu durumda da benzer nitelikteki davalarda menfaat kavramının farklı şekillerde yorumlanmasına sebep olmakta ve kimi zaman ehliyet koşulu sağlanmadığı gerekçesi ile davanın reddine karar verilmektedir.

Subjektif ehliyet kavramı, çevrenin korunmasına dair uyuşmazlıklarda birçok tartışmaya sebep olmaktadır. Keza kavramın benzer davalarda geniş veya dar yorumlanması bu alanda da menfaatin ne zaman ihlal edileceğinin net bir şekilde ortaya konulmasının önüne geçebilmektedir. Çevrenin korunması kamu yararı ile doğrudan ilişki içerisindedir. Buna bağlı olarak da, açılacak iptal davalarında subjektif ehliyetin geniş yorumlanması genel olarak benimsenmiştir. Ancak bu durum, mahkeme kararları

[4] AKYILMAZ, B., SEZGİNER, M. ve KAYA, C. (2021). Türk İdari Yargılama Hukuku, (6. baskı), Ankara: Savaş Yayınevi. s. 253.
[5] KURU, B. (2021). İstinaf Sistemine Göre Yazılmış Medenî Usul Hukuku Ders Kitabı. (6. baskı). Ankara: Yetkin Yayıncılık. s. 114.

arasındaki içtihat farklılıklarının önüne geçilmesi için yeterli olmamaktadır. Zira mahkemeler, çevreye ilişkin açılan iptal davalarında kimlerin dava açabileceği konusunda değişik yönde kararlar vermektedirler. Bu durum ise, kimi zaman hukuki güvenlik ilkesini etkilemektedir.

4. ÇEVRENİN KORUNMASINA DAİR İPTAL DAVALARINDA SUBJEKTİF EHLİYETİN YORUMLANMASI

Subjektif ehliyet olan menfaat ihlalinin tam ve kesin bir tanımı olmadığı gibi, iptal davalarında ne zaman menfaat ihlalinin bulunduğunun tespiti de idari yargı mahkemelerinin kararları ile her somut olayda değerlendirilmektedir. Bu durumda ise, kimi zaman çevre davalarında mahkemeler, vatandaşların dava açma hakkı olduğuna yönelik kararlar verebilirler iken kimi zaman da, davayı açan kişileri biraz daha dar yorumlayarak, belde sakini olma, kiracı veya malik olma gibi sıfatlar aramaktadır. Bu sebeple yargı kararlarında tam bir yorum metodunun benimsendiğini söylemek güçtür. Mahkeme kararlarına gerçek kişilerin veya tüzel kişilerin sübjektif ehliyete sahip olup olmadığı konusu sık sık konu olmaktadır. Çevreye ilişkin iptal davalarının kamu yararı ile doğrudan bir ilişki içinde olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Bu sebeple, çevrenin korunmasını sağlama amacına hizmet eden iptal davalarında subjektif ehliyet yorumlanırken, daraltıcı yorum yapılmasından ziyade, çevrenin ortak miras olma özelliği ve herkesin sağlıklı bir çevrede yaşama konusunda hakkının olduğu hususlarına dikkat edilmesi, çevresel tahribatların önüne geçilmesi açısından faydalı olacaktır. Bu yönde benimsenecek bir yorum ise, hem Anayasa'da düzenleme altına alınan çevre hakkının koruma altına alınması için faydalı olacak hem de Çevre Kanunu kapsamında yer alan düzenlemelerin işlerliğini arttıracaktır. İptal davasının amacı hukuka aykırı hareket eden idarenin hukuka uygunluğunun sağlanması olduğu için, hukuka aykırı işleme karşı dava açabilecek bir kişinin bulunmasının önüne geçilmemesi menfaat yorumlanırken dikkate alınmalıdır[6]. Ayrıca, "çevre sağlığını gözardı eden bir idari işlem, bütün idari işlemlerin ortak amacı olan kamu yararı amacı ile bağdaşmayacağı"[7] için, yorum yapılırken dava açılmasına engel oluşturabilecek bir sınırlandırma yapılmaması konusunda dikkatli olunması gerekmektedir.

5. ÇEVRENİN KORUNMASINA İLİŞKİN DAVALARDA MENFAATİN KİŞİSEL, MEŞRU VE GÜNCEL OLMASI SORUNU

Subjektif ehliyet şartının sağlanması için, söz konusu menfaatin kişisel, meşru ve güncel olması gerekmektedir. Bahsi geçen özelliklerin bulunmaması halinde, iptal davası açabilmek için yeterli olan menfaat ilişkisinin bulunmadığı sonucuna ulaşılmaktadır[8].

5.1. MENFAATİN KİŞİSELLİĞİ

Menfaatin kişisel olması özelliği ile anlatılmak istenen, uyuşmazlık konusu yapılmak istenen işlemin kişiyi etkilemesi halidir[9]. Dolayısı ile doğrudan doğruya veya

[6] ÖZYÖRÜK, M. (1973). İdare Hukuku Dersleri. Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları. s. 234.
[7] Danıştay 10. Dairesi, 28.04.1992 K.T., 1990/2278 E., 1992/1672 K. Sayılı Kararı.
[8] GÜNDÜZ, E. (2016). İdari Davalarda Ehliyet ve Husumet. Ankara: Yetkin Yayıncılık. s. 119.
[9] GÖZÜBÜYÜK, Ş. ve TAN, T. (2019). İdare Hukuku. (C. II). Ankara: Turhan Kitabevi. s. 336.

dolaylı olarak davacıya etki etmeyen bir idari işlemin iptal edilmesinde, kişinin kişisel bir menfaati bulunmamaktadır[10].

5.1.1. VATANDAŞLARIN SUBJEKTİF EHLİYETİ

Çevre Kanunu'nun 30. maddesinde, "çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan herkes ilgili mercilere başvurarak faaliyetle ilgili gerekli önlemlerin alınmasını veya faaliyetin durdurulmasını isteyebilir". Söz konusu madde düzenlemesinden de anlaşılacağı üzere, madde dava hakkını kapsamamaktadır. Ancak madde uyarınca idareye başvuruda bulunulması ve idarenin söz konusu talebi reddetmesi halinde kişilerin yargı yoluna başvurmasının da önü açılmıştır. Benzer bir biçimde Anayasa'nın 56. maddesinde sağlıklı bir çevrede yaşama hakkının herkes için olduğu düzenleme altına alınmıştır. Anayasa'nın ilgili maddesi ve Çevre Kanunu'nun 30. maddesi, çevreye ilişkin davalarda menfaat kavramının oldukça geniş yorumlanması gerekliliğinin önünü açmıştır. Buna göre aslında belirtilen düzenlemeler, vatandaş olmanın çevreye ilişkin davalarda menfaatin gerçekleşmesi için yeterli olabileceği şeklinde yorumlanabilecek düzenlemelerdir. Uygulamaya yön veren mahkeme kararları ise, çoğu zaman salt vatandaş olmanın çevreye ilişkin açılacak davalarda menfaat ihlali için yeterli olmayacağı yönündedir.

Danıştay'ın kararına konu olan bir olayda, İstanbul, İmrahor Mahallesi'nde bulunan Yeşil Göl'ün moloz döküm alanı ilan edilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle dava açılmış, ilk derece mahkemesi tarafından İstanbul'u konu edinen işlem için, Manisa'da ikamet eden davacının kişisel bir menfaatinin ihlal edilmediği belirtilerek, dava ehliyet yönünden reddedilmiştir. Bu kararın temyizi sonucunda Yüksek Mahkeme, "bu işlem çevresel değerlerin korunması şeklinde kamu yararını yakından ilgilendiren bir işlem olduğundan davacının dava açma ehliyetinin bulunduğu sonucuna varılmış" ifadeleri ile temyiz başvurusunu kabul etmiştir[11]. Kararda Danıştay, salt vatandaş olmanın çevreyi ilgilendiren davaların kamusal olması nedeniyle menfaat ihlali için yeterli olduğu kanaatinde olduğunu göstermiş ve bunun yanında kişi için ayrıca belde sakini olmak gibi ek bir sıfatın aranmasının gerekli olmadığını göstermiştir. Vatandaş olmanın dava açma hakkı bahşettiğine dair verilen kararlar sınırlı olup[12], Danıştay'ın çoğunluklu görüşü belde sakini olmanın menfaat ihlali için yeterli olduğu yönündedir[13]. Vatandaş olmanın yeterli olacağı yönündeki görüşü destekleyecek şekilde, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), Muğla ilinde bulunan üç termik santralin çevreyi kirlettiği ve söz konusu durumun Anayasa'nın 56. maddesine aykırı olduğu iddiası ile incelediği

[10] ONAR, S.S. (1966). İdare Hukukunun Umumi Esasları. (C. III). İstanbul: İsmail Akgün Matbaacılık. s. 1389; ARSLAN, Z. (2020). Açıklamalı ve İçtihatlı İdari Yargılama Usulü Kanunu. (2. baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık. s.60.

[11] Danıştay 6. Dairesi, 02.03.2009 K.T., 2008/11449 E., 2009/1896 K. Sayılı Kararı.

[12] Benzer yöndeki bir başka karar için bkz. Danıştay 10. Dairesi, 05.07.2005 K.T., 2002/2180 E. 2005/3958 K. Sayılı Kararı, AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, s. 274.

[13] "Dairemizin süre gelen içtihatları ile kamu yararını çok yakından ilgilendiren konularda dava açma hakkının daha geniş kapsamda ele alındığı ve bu gibi hallerde belde sakini olmanın dava açma ehliyeti için yeterli olduğu kabul edilmektedir", Danıştay 6. Daire, 17.12.2007 K.T., 2005/7660 E., 2007/7758 K. Sayılı Kararı; benzer bir karar için bkz. Danıştay 6. Daire, 08.10.2008 K.T., 2005/999 E., 2008/6166 K. Sayılı Kararı.

bir kararında, bulundukları kentte yaşamayan İzmir Barosu'na kayıtlı avukatların Türk Hukuku'na göre hak sahibi olduklarını ifade etmiştir[14].

Kanaatimizce de çevrenin korunmasına ilişkin kamu yararını doğrudan etkileyen uyuşmazlıklarda, vatandaş olmanın yanında daraltıcı yorum yöntemine yol açabilecek farklı sıfatların aranmasına gerek bulunmamaktadır. Keza bir şehirde yapılacak nükleer santrale ilişkin açılacak iptal davasında menfaatin yalnızca belde sakinlerine ait olduğunu söylemek oldukça güçtür. Böyle bir durumda yapılacak hukuka aykırı bir işlem sonucunda ileride çevre için önemli tehditler doğabilecek ve hatta belki de tüm dünyayı etkileyebilecek sonuçlar beraberinde gelebilecektir. Bu nedenle çevrenin gelecek nesiller için miras olduğu da unutulmayarak mahkeme içtihatlarının bu yöne evirilerek menfaat ihlalinin vatandaş olma hali ile ortaya çıkabileceği şeklinde[15] geniş yorumlanmasının, çevre kirliliğinin önüne geçmek adına isabetli olacağını düşünmekteyiz.

5.1.2. KAMU KURUMU NİTELİĞİNDEKİ MESLEK KURULUŞLARININ SUBJEKTİF EHLİYETİ

Çevre davalarında kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının subjektif ehliyeti konusu sık sık mahkeme kararlarına konu edinmekte ve kimi zaman söz konusu kuruluşların menfaatleri ihlal edilmediği gerekçesi ile davanın ehliyet yönünden reddine yönelik kararlar verilebilmektedir.

Konuya ilişkin olarak verilen bir Danıştay kararında; Balıkesir Barosu, Gebze-Orhangazi-İzmir Otoyolu projesi için Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği hükümlerinin uygulanmasına gerek bulunmadığına ilişkin işlem ile bu işlemin dayanağını oluşturan Yönetmelik hükmünün iptalini talep etmiştir. Ancak Mahkeme, baronun menfaatinin bulunmadığına karar vermiştir[16]. Belirtilen kararda Yüksek Mahkeme, baroların kuruluş amaçları dikkate alındığında, ilgili yönetmeliğin iptali talebinde meşru, kişisel ve güncel bir menfaatinin etkilenmediği sonucuna ulaşmıştır. Kararın karşı oyunda ise, "çevrenin korunması gibi kamu yararını ilgilendiren konularda dava açma ehliyeti belirlenirken coğrafi alana bağlı kalınmaması" gerektiği ifade edilmiştir[17]. Benzer bir şekilde Mahkeme, 1/100.000 Ölçekli Trakya Alt Bölgesi Ergene Havzası Revizyon Çevre Düzeni Planı'nın iptalinin Edirne Barosu tarafından talep edilmesine ilişkin uyuşmazlıkta, Baronun sübjektif ehliyetinin bulunmadığına karar vermiştir[18].

Danıştay'ın çevreye ilişkin davalarda baroların dava açma ehliyetine ilişkin farklı yönlerdeki kararlarının mevcudiyeti üzerine Bursa Barosu, içtihadı birleştirme talebinde bulunmuştur. Bu kararda ise Danıştay, son dönemlerde çıkan kararlar incelendiğinde çevre ve imar uygulamaları hakkındaki uyuşmazlıklarla ilgili olarak baroların dava açma ehliyetlerinin olmadığı yönünde kararlar verildiğini, dolayısıyla verilen kararlar arasında

[14] Okyay ve Diğerleri / Türkiye Davası, 12.07.2005 K.T., 36220/97 Başvuru Numaralı Kararı.
[15] Benzer görüş için bkz. ÇAĞLAYAN, R. (2021). İdari Yargılama Hukuku. Ankara: Seçkin Yayıncılık. s. 469.
[16] Danıştay 14. Dairesi, 21.09.2011 K.T., 2011/13742 E., 2011/796 K. Sayılı Kararı.
[17] "Çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını ilgilendiren konularda dava açma ehliyetinin bu durum göz önünde bulundurularak geniş yorumlanmak suretiyle saptanacağı, coğrafi alana bağlı kalınmayacağı, Danıştay içtihatlarıyla kabul edilmiş bulunmaktadır".
[18] Danıştay 6. Dairesi, 27.06.2012 K.T., 2010/1097 E., 2012/3815 K. sayılı Kararı.

istikrarın sağlandığını belirterek talebi reddetmiştir[19]. Belirtilen karar ise, baroların kuruluş amaçlarının dar yorumlandığına ilişkin bir örnek teşkil etmektedir.

Söz konusu kararların içeriğinde çevreye ilişkin uyuşmazlıklarda baroların kuruluş amaçlarının dikkate alındığı ortaya çıkmaktadır. Baroların kuruluş amacı ve niteliği Avukatlık Kanunu'nun 76. maddesinde düzenleme altına alınmıştır. Bu maddede, "hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak" amacına açık bir şekilde yer verilmiştir. Sağlıklı bir çevrede yaşama hakkının anayasal bir hak olduğu konusunda tereddüt bulunmadığı gibi bu konuda açılacak bir iptal davasının da amacı, hukukun üstünlüğünü korumaktır. Keza böyle bir durumda idarenin hukuk kurallarına bağlı olup olmadığı tespit edilmekte, hukuka aykırı hareket ettiği takdirde iptal davası aracılığı ile bu işlemine son verilmektedir. Belirtilen nedenlerle baroların maddede yazılan amacına uygun olarak çevre hakkına ilişkin davaları açmasında subjektif ehliyetinin olmadığı yönünde verilen kararların eleştiriye açık olduğunu düşünmekteyiz. Belirtmek gerekir ki, çevreye ilişkin uyuşmazlıklarda baroların bulunduğu şehirlerin de önemi bulunmamalıdır. Çevrenin korunmasına ilişkin alınacak tüm tedbirler ve bu tedbirlerin dikkate alınmaması bütün ülkeyi etkileyecek sonuçlar doğurma kabiliyetine sahiptir. Bu sebeple, baroların belirtilen amaçları doğrultusunda hareket edebilmesinin, olumsuz çevresel sonuçların ortaya çıkmaması adına olumlu olacağı kanaatindeyiz.

Danıştay kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının ehliyetini değerlendirdiği başka bir kararında, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliğinin Türk Boğazları Deniz Trafik Düzeni Yönetmeliği'ni konu edindiği davada ehliyetli olmadığına karar vermiştir. Kararın görüşümüzü destekleyen karşı oyunda ise; "Anayasa'nın çevresel, tarihi ve kültürel değerlerin korunması ile ilgili hükümleri, kuruluş belgelerinde veya kanunlarında açıkça yazılı olmasa dahi, ilgili meslek kuruluşunun, çevreyi, tarihi ve kültürel değerleri ilgilendiren konularla ilgili olarak, aynen gerçek kişiler gibi subjektif dava ehliyetine sahip olduğu açıktır" ifadelerine yer verilmiştir. Gerçekten de söz konusu odayı oluşturan her gerçek kişinin sağlıklı çevrede yaşama hakkına sahip olması dolayısıyla dava açma hakkı kabul edilebilecek iken, odanın dava ehliyetine sahip olmadığını belirtmek tezatlık oluşturacaktır.

Kanaatimize göre, çevresel davalarda kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının kuruluş kanunlarında yer alan amaçlarına yönelik değerlendirme yapılırken, kamu yararının önemi dikkate alınarak amaçların dar bir şekilde ele alınmaması, çevrenin öneminin vurgulanması açısından olumlu olacaktır.

5.1.3. ÖZEL HUKUK TÜZEL KİŞİLERİNİN SUBJEKTİF EHLİYETİ

Derneklerin, vakıfların ve sendikaların subjektif ehliyetleri genel olarak, tüzel kişiliği ilgilendiren idari işlem ve amacını ilgilendiren hukuki işlem olup olmadığı değerlendirilmektedir[20]. Kuruluş amaçları çevrenin korunması olan birçok dernek ve

[19] Danıştay 6. Dairesi, 24.04.2012 K.T., 2011/8568 E., 2012/1945 K. Sayılı Kararı için bkz. ALICA GÖKALP, S. S. (2018), Çevrenin Korunmasına İlişkin İptal Davalarında Kişisel Menfaat Kavramı. Türkiye Barolar Birliği Dergisi, (139), 165-220, http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2018-139-1808, E.T: 18.04.2022, s. 188.

[20] AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, s. 282-290.

vakıf bulunmaktadır[21]. Kuruluş amaçları çerçevesinde tüzel kişiliğin hak ve çıkarlarını etkileyen işlemlere karşı açılacak iptal davalarında Danıştay kural olarak dernek ve vakıfların subjektif ehliyetinin bulunduğu sonucuna ulaşmaktadır[22]. Ancak mahkeme dernek tüzüğünde ve vakıf senedinde kolaylıkla değişiklik yapılabilmesinin mümkün olması dolayısıyla, dernek ve vakıfların subjektif ehliyetini değerlendirirken sıkı bir denetim yapmakta, amacı ve faaliyeti ilgilendiren idari işlemlere karşı tüzükte veya senette hüküm bulunmasının doğrudan subjektif ehliyeti sağlamadığı kanaatini taşımaktadır[23].

Her ne kadar dernek tüzükleri ve vakıf senetleri değiştirilebilecek niteliğe sahip ise de kuruluş amacı çevrenin korunmasına ilişkin olan özel hukuk tüzel kişilerinin dava açabilmeleri konusunda ehliyetli olduğunun kabulü gerekmektedir. Çevrenin korunmasının uyuşmazlık haline getirildiği davalarda bahsi geçen tüzel kişilerin subjektif ehliyeti yorumlanırken de geniş yorum metodunun benimsenmesi önem taşımaktadır.

5.2. MENFAATİN MEŞRU VE GÜNCEL OLMASI

Subjektif ehliyetin varlığı için gerekli ilk özellik menfaatin meşru olmasıdır. Menfaatin meşru olması, hukuki bir duruma dayanan menfaat olarak tanımlanabilecektir[24]. Dolayısıyla bir menfaatin meşruluğundan bahsedebilmek için hukuk kurallarına uygun olması gerekmektedir. Çevrenin korunmasını amaç edinen iptal davalarında menfaat çevre hakkından kaynaklandığı için söz konusu hak dayağını hem Anayasa'dan hem de Çevre Kanunu'ndan almaktadır. Belirtilen amaç doğrultusunda açılacak davalarda menfaatin meşruluğu konusunda tereddüt bulunmamaktadır.

Menfaatin güncel olması ise, davanın açılması sırasında bulunan aktüel alaka olarak tanımlanmaktadır[25]. Danıştay olası menfaatlerin iptal davasına konu edilmesi yolunu kural olarak benimsememektedir[26]. İptali talep edilen işlem dolayısıyla henüz

[21] ALICA, s. 190.

[22] "Derneklerin, doğrudan dernek tüzel kişiliğinin hak ve çıkarlarını ilgilendiren konularda iptal davası açabilecekleri açıktır…Bu durumda, Akkuyu Nükleer Güç Santrali Projesi'nin çevresel etki değerlendirmesi sürecine ilişkin işlemin, davacı derneğin tüzüğünde belirttiği faaliyet alanı ve amaçlarını doğrudan etkileyen nitelikte bir işlem olması nedeniyle dava konusu işlem ile güncel ve meşru bir menfaat bağı olan davacının dava açma ehliyetinin bulunduğu anlaşıldığından, davanın ehliyet yönünden reddi yolundaki temyize konu İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır", Danıştay 14. Daire, 24.10.2013 K.T., 2012/9094 E., 2013/7096 K. Sayılı Kararı, Benzer yöndeki kararı için bkz. Danıştay 10. Daire, 06.02.2002 K.T.,1999/2407 E., 2002/347 K. Sayılı Kararı.

[23] AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, s. 284, "Dernekler, üyelerinin ve temsil ettikleri kişilerin ortak çıkarlarını korumak ve dayanışmalarını sağlamak üzere kurulan özel hukuk tüzel kişileri olup, amaçları ve faaliyet alanları kendilerince hazırlanan tüzüklerle belirlenmektedir. Oysa kendi üyelerinin hak ve menfaatlerini korumak amacıyla kanunla kurulmuş sendika ve meslek birliklerinin kanunda belirtilen kuruluş amaçlarına yönelik olarak dava açabilme hakkı yasalar tarafından verilmektedir. Derneklerin, doğrudan dernek tüzel kişiliğinin hak ve çıkarlarını ilgilendiren konularda iptal davası açabilecekleri açık olmakla birlikte, bu kapsamı aşan konularda sırf tüzüğünde hüküm bulunduğundan bahisle dava ehliyetinin mevcut olduğunun kabulüne hukuken olanak bulunmamaktadır", Danıştay 6. Dairesi, 04.05.2011 K.T., 2009/6697 E., 2011/1132 K. Sayılı Kararı; "Davacı derneğin amaçları arasında ormanların yok edilmesinin önlenmesi amacının bulunması davacının hukuki statüsü karşısında dava açma ehliyeti kazandırmamaktadır", Danıştay 8. Daire, 07.12.1999 K.T., 1999/2477 E., 1999/7077 K. Sayılı Kararı.

[24] ONAR, s. 1781.

[25] ATAY, E. E. (2021). İdari Yargılama Hukuku. (3. baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık. s. 192.

[26] Danıştay 8. Dairesi, 15.06.1998 K.T., 1998/397 E., 1998/2243 K. Sayılı Kararı.

çevrenin ve buna bağlı olarak kişilerin olumsuz etkilenmesi söz konusu olmasa da olasılıktan öte ciddi bir zarar görmesi kuvvetle muhtemel olan bir durumda güncel menfaatin bunu kapsayacak şekilde değerlendirilmesi kanaatimizce çevre hasarlarının önüne geçmek adına faydalı olacaktır.

AİHM de bu görüşü ifade ettiği bir kararında, kişilerin mevcut bir kirlilikten değil olası bir tehlikeden başvuruda bulunduklarını tespit ederek ve uyuşmazlığa konu edilen santrallerin düzgün çalışması durumunda çevre veya kişi sağlığı açısından bir tehlike riskinin olmadığını belirtmiş ancak Mahkeme kararın devamında, potansiyel kaza riskinin mevcut olduğunu ve bu riskin sonucunda ortaya çıkabilecek zararın mühim olduğunu ifade ederek, ihlal iddialarının esastan incelenmesine karar vermiştir[27].

SONUÇ

Her ne kadar iptal davalarında menfaat ihlali kavramı net olarak belirlenmemiş olsa da bu durum mahkeme kararlarında çevrenin korunmasını sağlamak amacı ile olumlu yönde kullanılabilecektir. Mahkeme kararları arasında çevrenin korunmasına ilişkin iptal davalarında menfaat ihlali konusunda net bir yorum metodu benimsenmemiştir. Bu nedenle çok benzer davalarda farklı uygulamalara gidilebilmiş ve hukuki belirlilik ve güvenlik ilkelerinin de etkilenebilmesi ihtimali ortaya çıkmıştır. Anayasa'nın 56. maddesi çevrenin korunması ilkesini özünde bir anayasal ilke haline getirerek, çevre hakkını düzenleme altına almıştır. Bunun devamında Çevre Kanunu'nu düzenlemeleri değerlendirildiğinde, menfaat kavramının söz konusu davalar için geniş yorumlanması yolunun açık olduğu ortaya çıkmaktadır.

Çevrenin korunmasına ilişkin iptal davaları, kişisel menfaatlerin yanında kamu yararı ile doğrudan bir ilişki içerisindedir. Bu sebeple belirtilen davalarda subjektif ehliyet değerlendirilmesi yapılırken, kamu yararına odaklanılmalı, çevrenin ortak miras olması özelliğine özellikle dikkat edilmeli ve kavramın geniş yorumlanması yoluna gidilebilmelidir. İptali talep edilen işlem dolayısıyla henüz çevrenin ve buna bağlı olarak kişilerin olumsuz etkilenmesi söz konusu olmasa da çevrenin gelecek kuşakları da kapsar şekilde herkesin ortak değeri olarak kabul edilmesi ile menfaatin mevcudiyeti sağlanmakta ve menfaatin güncelliği, kişiselliği ve meşruluğu konusunda da tereddüt bulunmamaktadır. Bu sebeplerle, çevrenin korunmasına dair iptal davalarında, menfaat ihlali daraltıcı şekilde hak ihlaline yaklaşan bir şekilde değerlendirilmemelidir. Gelecek kuşaklara sağlıklı bir miras bırakabilmek, çevresel tahribatın mümkün iken önüne geçebilmek adına, subjektif ehliyet kavramının söz konusu davalarda belde sakini, kiracı, malik olma gibi sıfatlardan arındırılarak değerlendirilmesi kanaatimizce olumlu olacaktır.

[27] Hardy ve Maile/ Birleşik Krallık Davası, 09.07.2012 K.T., 31965/07 Başvuru Numaralı Kararı.

KAYNAKÇA

AKYILMAZ, B., SEZGİNER, M. ve KAYA, C. (2021). *Türk İdari Yargılama Hukuku*, (6. baskı), Ankara: Savaş Yayınevi.

ALICA GÖKALP, S. S. (2018), Çevrenin Korunmasına İlişkin İptal Davalarında Kişisel Menfaat Kavramı. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi, (139),* 165-220, http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2018-139-1808, E.T: 18.04.2022.

ARSLAN, Z. (2020). *Açıklamalı ve İçtihatlı İdari Yargılama Usulü Kanunu*. (2. baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

ATAY, E. E. (2021). *İdari Yargılama Hukuku*. (3. baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

ÇAĞLAYAN, R. (2021). *İdari Yargılama Hukuku*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

GEMALMAZ, M. S. (1987), Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı ve Türk Düzenlemesi. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 52(1-4),* 233-278, https://dergipark.org.tr/tr/pub/iuhfm/issue/9065/113065, E.T: 18.04.2022.

GÖZÜBÜYÜK, Ş. ve TAN, T. (2019). *İdare Hukuku*. (C. II). Ankara: Turhan Kitabevi.

GÜNDÜZ, E. (2016). *İdari Davalarda Ehliyet ve Husumet*. Ankara: Yetkin Yayıncılık.

KURU, B. (2021*). İstinaf Sistemine Göre Yazılmış Medenî Usul Hukuku Ders Kitabı*. (6. baskı). Ankara: Yetkin Yayıncılık.

ONAR, S.S. (1966). *İdare Hukukunun Umumi Esasları*. (C. III). İstanbul: İsmail Akgün Matbaacılık.

ÖZYÖRÜK, M. (1973). *İdare Hukuku Dersleri*. Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.

SEMİZ, Y. (2014). Anayasa Mahkemesi'nin Çevre Hakkı Perspektifi. *Hacettepe Hukuku Fakültesi Dergisi, 4(2)*, 9-46, https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/701489, E.T: 27.04.2022.

ÇEVRE HUKUKUNA İLİŞKİN İDARİ UYUŞMAZLIKLARDA ÜSTÜN KAMU YARARI KAVRAMI[*]

Beyza GÖZ[**]

ÖZET

Kanun koyucu veya İdare tarafından; birden fazla kamu yararının yarıştığı, çatıştığı yahut karşılaştığı hallerde söz konusu kamu yararları arasında fayda-maliyet analizi yapılarak bir tercihe varılır. Söz konusu tercihin uyuşmazlık konusu olduğu hallerde ise idari yargı yerleri tarafından üstün kamu yararı kavramına başvurularak öncelikli kamu yararının somut olay bazında tespiti ve değerlendirmesi gerçekleştirilir.

İdari yargı yerlerinin üstün kamu yararı kavramına başvurduğu uyuşmazlıkların hatırı sayılır bir çoğunluğunu çevre hukukuna ilişkin uyuşmazlıklar oluşturmaktadır. Bu uyuşmazlıkların bir kısmında çevrenin korunmasına yönelik kamu yararı ile ekonomik kamu yararı yarışırken; bir kısmında ise çevrenin korunmasına yönelik iki ayrı kamu yararının birbiriyle yarışması söz konusu olabilmektedir.

Bu çalışmanın amacı, çevre hukukunu ilgilendiren kamu yararı çatışmalarının çözümünde yargı yerlerinin kullandığı kriterlere ve bu kapsamdaki davalarda sergilediği tutuma ilişkin tespit ve değerlendirmeleri ortaya koymaktır.

Anahtar kelimeler: kamu yararı, üstün kamu yararı, çevrenin korunması, risk analizi, sürdürülebilir çevre, sürdürülebilir kalkınma

THE CONCEPT OF OVERRIDING PUBLIC INTEREST IN ADMINISTRATIVE DISPUTES REGARDING ENVIRONMENTAL LAW[*]

Beyza GÖZ[**]

ABSTRACT

In situations where multiple public interests compete, conflict, or oppose one another, a decision is made by the legislature or by the administration using a cost-benefit analysis. In situations where the choice is contested, administrative jurisdictions apply the concept of overriding public interest and determine and evaluate the public interest with priority based on specific cases.

The vast majority of administrative disputes in which the concept of overriding public interest is applied involve environmental law. In some of these disputes, the public

[*] Bu tebliğ, "'Üstün Kamu Yararı' Yargı Kararları Işığında Anlam, Kapsam ve Uygulaması", İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (İstanbul: 2022) başlıklı yayınlanmamış yüksek lisans tezimin bir bölümünden türetilmiştir.

[**] Araştırma Görevlisi, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi, beyzagoz@istanbul.edu.tr, ORCID: 0000-0002-6684-0665.

[*] This paper is derived from a part of my unpublished master's thesis titled "Meaning, Scope and Application in the Light of 'Outstanding Public Interest' Judgments", Istanbul University Institute of Social Sciences, (Istanbul: 2022).

[**] Research Assistant, Istanbul University Faculty of Law, beyzagoz@istanbul.edu.tr, ORCID: 0000-0002-6684-0665.

interest in protecting the environment competes with the economic public interest, whereas in others, two public interests in protecting the environment may compete with one another.

Consequently, the purpose of this study is to reveal the decisions and evaluations regarding the criteria used by courts in resolving conflicts of public interest involving environmental law, as well as their attitudes in such cases.

Keywords: public interest, overriding public interest, environmental protection, risk analysis, sustainable environment, sustainable development

КОНЦЕПЦИЯ ВЫСШЕГО ОБЩЕСТВЕННОГО ИНТЕРЕСА В АДМИНИСТРАТИВНЫХ СПОРАХ, СВЯЗАННЫХ С ПРАВОМ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ[*]

Бейза ГЁЗ[**]

РЕЗЮМЕ

В тех случаях, когда более чем один общественный интерес конкурирует, конфликтует или сталкивается с законодателем или администрацией, предпочтение достигается путем проведения анализа затрат и выгод для общественных благ. В случаях, когда указанное предпочтение оспаривается, административные юрисдикции применяют концепцию приоритета общественного интереса, определяют и оценивают приоритет общественного интереса на основе конкретных случаев.

Значительное большинство споров, в которых административные юрисдикции применяют концепцию приоритета общественного интереса, относятся к спорам, связанным с экологическим правом. В некоторых из этих споров общественный интерес по защите окружающей среды конкурирует с экономическим общественным интересом. В некоторых из них возможно, что два отдельных общественных интереса по охране окружающей среды конкурируют друг с другом.

Целью данного исследования является выявление определений и оценок в отношении критериев, используемых судами при разрешении конфликтов общественных интересов в отношении экологического права, и их позиции в делах, относящихся к этой области.

Ключевые слова: общественный интерес, высший общественный интерес, охрана окружающей среды, анализ рисков, устойчивая окружающая среда, устойчивое развитие

[*] Настоящее выступление является отрывком неопубликованной магистерской диссертации автора под заглавием «Значение, объем и применение высшего общественного интереса в свете судебных решений», написанной при Институте социальных наук Стамбульского университета, (Стамбул: 2022)

[**] Научный сотрудник, юридический факультет Стамбульского университета, beyzagoz@istanbul.edu.tr, ORCID: 0000-0002-6684-0665.

1. ÇEVRENİN KORUNMASI VE ÜSTÜN KAMU YARARI KAVRAMI

Birden fazla kamu yararının yarıştığı, çatıştığı veya karşılaştığı hallerde hangi kamu yararına öncelik verileceğinin belirlenmesi gerekmektedir. Bu durumla karşı karşıya kalan kanun koyucu, İdare ve nihayetinde yargı yerleri bir tercihte bulunmak zorunda kalmaktadır. Öncelik kamu yararlarının bağdaştırılması iken; bunun mümkün olmaması halinde ise, kamu yararları arasından biri "üstün kamu yararı" addedilerek hareket edilmektedir[1].

Yargı kararları incelendiğinde üstün kamu yararının çoğunlukla çevreyi ilgilendiren uyuşmazlıklarda kullanılması sebebiyle, kavramı, taraflardan birinin mutlaka çevrenin korunmasına yönelik kamu yararını oluşturduğu kamu yararı çatışmalarının çözümünde kullanılan bir yargılama yöntemine özgüleyen bir görüş[2] bulunmaktadır. Bir adım ileri giderek üstün kamu yararını, doğrudan çevrenin korunmasına yönelik kamu yararıyla eş değer gören bir görüş[3] de doktrinde yer almaktadır.

Üstün kamu yararının kanun koyucu, İdare ve yargı yerleri tarafından birden fazla kamu yararının yarıştığı, çatıştığı veya karşılaştığı hallerin çözümünde ele alınan bir kavram olarak geniş bir biçimde ele alınması gerekmekte ise de çevrenin korunmasına yönelik kamu yararı bakımından sıklıkla gündeme gelmesi dolayısıyla çevre hukukuna ilişkin uyuşmazlıklar özelinde ayrıca irdelenmeyi gerekli kılmaktadır.

2. ANAYASA MAHKEMESİNİN ÜSTÜN KAMU YARARININ BELİRLENMESİNDE ORTAYA KOYDUĞU KRİTERLER

Anayasa'nın devlete koruma ödevi verdiği kıyılar, meralar, ormanlar, tarımsal araziler vb. alanların oldukları gibi muhafaza edilmelerinden daha üstün bir kamu yararının varlığı halinde, kanun koyucu söz konusu üstün kamu yararı hallerini düzenleyerek ilgili alanların farklı amaçlarla kullanımı bakımından istisna getirebilmektedir. Kanun koyucunun getirdiği istisna hükümler, üstün kamu yararı değerlendirmesinde belirleyici rol oynayan "yasallık sebebi" ve "yasallık şartı" olarak ifade edebileceğimiz hususları ihtiva etmektedir.

Anayasa'nın devlete koruma yükümlülüğü getirdiği birtakım özel alanların kendi kullanım amaçları dışında farklı bir amaç için kullanımına imkân tanıyan kanuni düzenlemelerde, kanun koyucu tarafından sınırlı sayıda öngörülen kamusal ihtiyaç ya da yatırımlar yasallık sebeplerini oluşturmaktadır[4]. Sınırlı sayıda belirtilen bu kamusal

---

[1] Cenk Y. Şahin, İmar Planlarının Yapım Süreci ve Yargısal Korunma, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, (İstanbul: 2002), 115-116.

[2] Özge Aksoylu, "Çevrenin Korunması ve Kamu Yararları Çatışması: Danıştay ve Conseil d'Etat İçtihatlarına Karşılaştırmalı Bir Bakış", *GSÜHFD*, S. 2 (2011): 141.

[3] Ayşegül Mengi, Bülent Duru, "Kamulaştırmanın Çevreye Etkileri Üzerine Bir Değerlendirme", *Kamu Yatırımları İçin Arazi Edinimi ve Kamulaştırma Sempozyumu - Uluslararası Katılımlı*, (Ankara: 14-18 Haziran 2010): 4. Aksi yönde görüş için bkz. Aksoylu, "Çevrenin Korunması ve Kamu Yararları Çatışması: Danıştay ve Conseil d'Etat İçtihatlarına Karşılaştırmalı Bir Bakış", s. 146; Selin Ovalıoğlu, "Danıştay Kararları Işığında Üstün Kamu Yararı", *Memleket Siyaset Yönetim* 10, S. 24, (Temmuz 2015): 133.

[4] Örneğin, **2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu, *Taşınmaz malların turizm amaçlı kullanımı* Madde 8 – A.**: Hazine mülkiyetinde yeterli alanın bulunmadığı durumlarda, 6831 sayılı Orman Kanununa göre

ihtiyaç ya da yatırımların mevcudiyeti, söz konusu alanın kendi kullanım amacı dışında farklı bir amaçla kullanılmasına, bir başka deyişle, ilgili alanda hayata geçirilmesinde üstün kamu yararı taşıdığının varsayımında tek başına yeterli değildir. Aynı zamanda "yasallık şartı" olarak ifade ettiğimiz kanun koyucunun öngördüğü birtakım hukuki güvencelerin sağlanması gerekmektedir[5].

Söz konusu kanunların Anayasa'ya uygunluğunun denetlenmesinde Anayasa Mahkemesinin ortaya koyduğu kriterler ve yaklaşım, yarışan/çatışan kamu yararları arasında yapılan tercihe bir başka deyişle üstün kamu yararına ilişkin dikkate değer bir veri oluşturmaktadır. Anayasa Mahkemesinin üstün kamu yararına ilişkin genel yaklaşımı; Anayasa'nın özel koruma öngördüğü orman, mera, tarımsal arazi vb. alanların çevre hukukunu yakından ilgilendirmesi dolayısıyla yarışan/çatışan kamu yararları arasında kanun koyucu tarafından yapılan tercihte çevrenin korunmasına yönelik kamu yararının pozisyonunu belirleyebilmek bakımından önemli bir rol oynamaktadır.

Üstün kamu yararının öngörüldüğü kanunların anayasal denetiminde Anayasa Mahkemesinin üç kriter çerçevesinde inceleme yaptığı görülmektedir: kamusal faaliyet ya da yatırımın söz konusu alanda gerçekleştirilmesinin kaçınılmaz veya zaruri olması (1), kamusal faaliyet ya da yatırımın kamu yararı taşıması (2), söz konusu alanlara ilişkin Anayasa tarafından Devlete ödev olarak verilen korumayı sağlayacak hukuki güvencelerin bulunup bulunmadığı (3).

2.1. Kamusal Faaliyet ya da Yatırımın Söz Konusu Alanda Gerçekleştirilmesinin Kaçınılmaz veya Zaruri Olması

Referans niteliğindeki Koç Üniversitesi kararında Anayasa Mahkemesi, Anayasa'nın özel koruma öngördüğü alanlarda gerçekleştirilecek kamusal faaliyet ya da yatırımların kaçınılmaz veya zaruri olması gerektiğini ortaya koymuştur:

> "Orman Kanunu'nun 17. maddesinin üçüncü fıkrasının ilk tümcesi uyarınca, Anayasa ile korunan ve yasaklanan alanlar, kapsam dışı bırakılmaksızın ve kamu yararının zorunlu kıldığı durumlarla ilgili herhangi bir çerçeve çizilmeksizin, turizm alan ve merkezleri dışında kalan Devlet ormanlarında kamu yararına olan her türlü bina ve tesis yapılması için Orman Bakanlığı'nca gerçek ve tüzelkişilere bedeli karşılığı izin verilebilmektedir. Bu durumda, orman arazilerinin bedeli karşılığında tahsisi için sadece kamu yararının varlığı yeterli görülmekte, ancak bu kavramın sınırlarının belirlenmemesi ve

orman sayılan yerlerden; (…) b) Termal turizmine yönelik jeotermal kaynakları bulunan, (…) yerler de Tarım ve Orman Bakanlığınca, bu fıkrada belirtilen usulle Bakanlığa tahsis edilir.

[5] Örneğin, **6831 sayılı Orman Kanunu m.17/3**: "Savunma, ulaşım, enerji, haberleşme, su, atık su, petrol, doğalgaz, hava ayrıştırma, altyapı, katı atık bertaraf ve düzenli depolama tesislerinin; baraj, gölet, sokak hayvanları bakımevi ve mezarlıkların; Devlete ait sağlık, eğitim, adli hizmet ve spor tesisleri ile ceza infaz kurumlarının ve bunlarla ilgili her türlü yer ve binanın Devlet ormanları üzerinde bulunması veya yapılmasında **kamu yararı ve zaruret olması halinde**, gerçek ve tüzel kişilere bedeli mukabilinde Çevre ve Orman Bakanlığınca izin verilebilir. (…)"; **5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu, *Tarımsal arazilerin amaç dışı kullanımı,* m.13**: Mutlak tarım arazileri, özel ürün arazileri, dikili tarım arazileri ile sulu tarım arazileri tarımsal üretim amacı dışında kullanılamaz. Ancak, **alternatif alan bulunmaması** ve Kurulun uygun görmesi **şartıyla**; (…) İçin bu arazilerin amaç dışı kullanım taleplerine, toprak koruma projelerine uyulması kaydı ile Bakanlık tarafından izin verilebilir. (…)

> çerçevesinin çizilmemesi nedeniyle idareye çok geniş takdir yetkisi tanınmış olmaktadır. Anayasa'nın 169. maddesinde öngörülen "kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz" tümcesine dayanılarak kamu yararının bulunduğu gerekçesiyle gerçek ve tüzel kişilere bina ve tesisler yapmak üzere orman arazileri tahsis edilemez. **Devlet ormanlarının gerçek ve tüzelkişilere tahsisinin, karayolları, telefon, elektrik, su, gaz, petrol boru isale hatları, savunma tesisleri, sanatoryum gibi öncelikli kamu hizmetlerinin ormandan geçmesi ya da anılan bina ve tesislerin orman arazileri üzerinde yapılması zorunluluğu bulunduğu hallerle sınırlı olması gerekir.** Başka bir anlatımla, kamu yararının bulunması ve zorunluluk hallerinde Devlet ormanları üzerinde ancak irtifak hakkı tesisine olanak tanınabilir."[6]

Anayasa Mahkemesi söz konusu kritere değindiği kararlarında, kanun koyucu tarafından öngörülen kamusal ihtiyaç ya da yatırımın ilgili alanda faaliyete geçmesinin muhakkak "kaçınılmaz" olmasını aramamakta; kamu yararı bakımından "zorunluluk" bulunan hallerin de bu kriteri karşıladığını kabul etmektedir.

2.2. Kamusal Faaliyet ya da Yatırımın Kamu Yararı Taşıması

Kamusal faaliyet ya da yatırımın kaçınılmaz veya zorunlu olması kriteriyle doğrudan bağlantılı olan ikinci kriter, kamusal faaliyet ya da yatırımın kamu yararı taşımasıdır. Bu kriter bakımından hem Anayasa Mahkemesi tarafından Anayasa'ya uygunluk denetiminin sınırı aşılmamalı hem Anayasa'nın Devlete koruma ödevi verdiği alanlar bakımından güvenceli bir yargısal denetim gerçekleştirilmelidir:

> "Anayasa'ya uygunluk denetiminde, yasakoyucunun kamu yararı anlayışının isabetli olup olmadığı değil, incelenen kuralın kamu yararı dışında belli bireylerin ya da grupların çıkarları gözetilerek yasalaştırılmış olup olmadığının incelenebileceği açıktır. İncelenen yasama belgeleri, yasakoyucunun, 2634 sayılı Yasanın 8. maddesinin (A) fıkrasının (1) nolu bendinin (d), (e), (f), (g) ve (h) alt bentlerinde sayılan turizm etkinliklerinin ormandan yararlanmaksızın amacına uygun bir şekilde gerçekleştirilemeyeceği sonucuna vardığını göstermektedir. Gerçekten de, turizmin, deniz, doğa, tarih ve otantik kültür unsurlarını gerektirdiği bilinen bir husustur. Bu nedenle, turizmin istihdam yaratabilmesi, gelir artışına yol açabilmesi ve kendisinden beklenen diğer sosyal ve siyasal yararları ortaya çıkarabilmesi bakımından orman arazilerinin turizm yatırımları için tahsis edilmesine ihtiyaç duyulduğu görülmektedir. Aksi halde, turizmden beklenen kamu yararının gerçekleşmeyeceğinin değerlendirilmiş olduğu ve bu çerçevede tahsisin zorunlu görüldüğü anlaşılmaktadır.
> Dava konusu kurallarla, turizmi koruma ve gelişim bölgelerinde hazineye ait yeterli alanın bulunmaması, belli miktar sınırlamalarının gözetilmesi, sadece yasada öngörülen turizm türleri için orman arazilerinin tahsis edilebilmesi gibi kriterler getirildiğinden, kamu yararı anlayışıyla hareket edilerek zorunluluk ve kaçınılmazlık ölçütlerinin karşılandığı sonucuna varılmıştır."[7]

[6] AYM, 17.12.2002, E. 2000/75, K. 2002/200, RG. 8.11.2003/25283, AYM Kararlar Bilgi Bankası.
[7] AYM, 10.3.2011, E. 2008/51, K. 2011/46, RG. 14.5.2011/27934, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

İkinci kriter bakımından tartışma konusu olan husus ise, kamusal faaliyet ya da yatırımdan beklenen kamu yararının söz konusu alanın korunmasıyla elde edilen kamu yararından daha üstün bir kamu yararı olup olmadığı meselesidir:

> "Ancak tarım arazisinin amaç dışı kullanımına izin verilebilmesi için çatışan iki kamusal yarar arasında makul bir denge kurulmalı ve tarım arazisinin amaç dışı kullanımının sosyal veya ekonomik açıdan daha fazla kamusal yarar sağlayacağının ortaya konulması gerekmektedir. Bu bağlamda önemli bir ekonomik veya sosyal ihtiyaca cevap vermeyen, kamu yararı bakımından zorunluluk taşımayan yatırım ve faaliyetlerin gerçekleştirilmesi amacıyla tarım arazilerinin amaç dışı kullanımına izin verilmesi Anayasa'nın 44. ve 45. maddeleriyle Devlete yüklenen ödevle bağdaşmaz."[8]

2.3. Söz Konusu Alanlara İlişkin Anayasa Tarafından Devlete Ödev Olarak Verilen Korumayı Sağlayacak Hukuki Güvencelerin Bulunup Bulunmadığı

Üçüncü kriter, Anayasa tarafından Devlete ödev olarak verilen korumanın uyuşmazlık konusu yasal düzenleme bakımından yerine getirilip getirilmediğinin denetlenmesinde kritik önemi haizdir:

> "Kanun koyucunun, kamu yararının zorunlu kıldığı ve başka alanlarda da yapılmasının mümkün olmadığı durumlarda "Bakanlıklarca kamu yararı kararı alınmış plân ve yatırımlar"ın mutlak tarım arazileri, özel ürün arazileri, dikili tarım arazileri ile sulu tarım arazilerinde yapılmasına imkân tanımasında Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmamaktadır. / Öte yandan Kanun'da, **istisnaen başvurulması gereken bu yolun kapsamının genişletilmesini engellemeye yönelik birtakım tedbirlerin de alındığı** görülmektedir. Bu bağlamda, kamu yararı kararının bakanlıklar tarafından alınması zorunlu kılınarak, bu yatırımların, tarım arazilerine müdahaleyi haklı kılacak düzeyde kamusal yarar taşıyıp taşımadığı hususundaki değerlendirmenin **herhangi bir makam tarafından değil, bakanlıklar tarafından yapılması** sağlanmıştır. Ayrıca, ilgili yatırımın gerçekleştirileceği **alternatif bir alanın bulunmadığının da ortaya konulması ve toprak koruma kurulunun uygun görüşünün alınması zorunluluğu** getirilmiştir. Bunun yanında, **ilgili plan ve projenin mutlak tarım arazileri, özel ürün arazileri, dikili tarım arazileri ile sulu tarım arazilerinde uygulanabilmesi, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının veya yetkilendireceği valiliğin iznine bağlı kılınarak yukarıda açıklanan koşulların oluşup oluşmadığının tarım konusunda yetkili otorite tarafından denetime tabi tutulması** temin edilmiştir. / Diğer taraftan, bu kapsamda alınacak kararlar ve tesis edilecek işlemlere karşı yargı yolu açık olup kuralın uygulandığı somut durumlarda maddede belirtilen tarım arazilerinde gerçekleştirilmesine izin verilen plan veya yatırımın **kamu yararı yönünden zorunlu nitelik taşıyıp taşımadığı hususu idari yargı yerlerince denetlenebilecek** ve bu nitelikte olmayan plan veya yatırımlara dayanılarak verilen izinler iptal edilebilecektir."[9]

[8] AYM, 5.3.2015, E. 2014/147, K. 2015/25, RG. 3.4.2015/29315, AYM Kararlar Bilgi Bankası.
[9] AYM, 5.3.2015, E. 2014/147, K. 2015/25, RG. 3.4.2015/29315, AYM Kararlar Bilgi Bankası.

3. ÇEVREYE İLİŞKİN İDARİ UYUŞMAZLIKLARDA DANIŞTAY'IN YARIŞAN KAMU YARARLARINA YAKLAŞIMI

Çevrenin korunmasına yönelik kamu yararı ile kamusal ihtiyaç ya da yatırımların taşıdığı ekonomik kamu yararının yarıştığı/çatıştığı uyuşmazlıklarda; Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler, 2872 sayılı Çevre Kanunu, 2872 sayılı Kanuna dayanılarak çıkarılan ikincil mevzuat ve uyuşmazlık konusu özel kanunlar çerçevesinde üstün kamu yararı tespit edilmektedir. Üstün kamu yararının belirlenmesi ve tespit edilmesinde idari yargı yerlerinin kararları incelendiğinde, kanun koyucunun iradesine uygun biçimde birtakım kriterler aradığı görülmektedir. Yukarıda zikredilen Anayasa Mahkemesi'nin ortaya koyduğu kıstaslar, idari yargı yerlerinin üstün kamu yararının belirlenmesinde aradığı kriterlere ışık tutmaktadır.

İdari yargı yerlerinin kanun koyucunun iradesine uygun biçimde aradığı kriterler üç başlık altında toplanabilir: *kamusal ihtiyacın ya da zaruret halinin ispatı (1), alternatiflerin değerlendirilmesi (2), sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma arasında denge arayışı (3).*

3.1. Kamusal İhtiyacın ya da Zaruret Halinin İspatı

Anayasa Mahkemesinin ortaya koyduğu kriterin devamı niteliğindeki bu kıstas bakımından idari yargı yerleri, kamusal ihtiyacın Anayasa tarafından özel olarak korunan alanların birinde karşılanmasının zaruri olup olmadığının somut verilerle ortaya konmasını aramaktadır.

Örneğin, tarım arazilerinin konut ihtiyacının karşılanması amacıyla kullanımına imkân tanıyan işlemin iptali istemiyle açılan davada Danıştay, gerekli ve zorunlu olmadıkça ve kanundaki şartlar gerçekleşmedikçe tarım arazilerinin tarım dışı amaçla kullanılamayacağına, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nun ilgili maddesinin iptali talebine ilişkin Anayasa Mahkemesi kararına da atıf yaparak işaret etmiştir:

> *"Kamu Yararı kavramı, Anayasa ve kanunlarda net ifadelerle tanımlanmamış olmasına karşın Anayasa Mahkemesi ve Danıştay içtihatlarında tanımlanmış bulunmaktadır. Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve gerekçelerinin bir arada incelenmesinden, Kanun Koyucunun, 5403 Sayılı Kanun uygulamalarında öngördüğü Kamu Yararı;* ***gerekli ve zorunlu olmadıkça ve kanundaki şartlar gerçekleşmedikçe****, tarım arazilerinin tarım dışı amaçla kullanılmamasını ifade eder. (...) 'Bütün bunlar dikkate alındığında, Kanun'da öngörülen önlemlerin,* ***önemli bir ekonomik veya toplumsal ihtiyaca cevap vermeyen ve kamu yararı yönünden zorunluluk taşımayan*** *plan ve yatırımlar sebebiyle mutlak tarım arazileri, özel ürün arazileri, dikili tarım arazileri ile sulu tarım arazilerinin amaç dışı kullanımının engellenmesi bakımından yeterli bir güvence oluşturduğu sonucuna ulaşılmaktadır' ifadeleriyle tarım arazilerinin tarım*

dışı amaçla kullanılabilmesi için aranan kamu yararının nitelikleri ortaya konulmuştur."[10]

Kimi konularda ise Danıştay'ın "kamusal ihtiyacın ya da zaruret halini"nin mevcudiyetinin bir ön kabul olarak değerlendirildiği konulara rastlanmaktadır. Bu konuya en güzel örneği idari yargı yerlerinin enerji yatırımları bakımından almış olduğu kararlar oluşturmaktadır[11].

3.2. Alternatiflerin Değerlendirilmesi

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 2. maddesinde çevresel etki değerlendirmesi süreci tanımlanırken, gerçekleştirilmesi planlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ve olumsuz etkilerinin tespitinde "seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek değerlendirilmesi" şart koşulmuştur. Bunun yanı sıra Anayasa'nın Devlete koruma ödevi verdiği alanlara ilişkin özel kanunların bazılarında ilgili alanların farklı bir amaçla tahsis edilmeleri ancak alternatif bir alan bulunmaması koşuluna bağlanmıştır[12]. Dolayısıyla idari yargı yerleri de İdare tarafından alternatiflerin değerlendirilip değerlendirilmediğini dikkate almaktadır. Danıştay kararları incelendiğinde, İdare tarafından projeye ilişkin alternatiflerin hiç araştırılmamasından ziyade eksik araştırma yapılması dolayısıyla iptal kararları gündeme gelmektedir:

"Bu durumda, yapımı planlanan stantrale ilişkin olarak yapılan incelemelerin yeterli miktarda ve ayrıntılı düzeyde olmadığı, ***yer seçimi ve teknolojik alternatiflere dair incelemelerin tam ve doğru olarak yapılmadığı****, çevreye olabilecek etkilerinin tam ve doğru olarak açıklanmadığı, erezyon bölgesi olan bir alanda yapılacak olan yapım ve işletim faaliyetinin çevre üzerindeki olumsuz etkileri, doğal çevrenin korunmaması nedeniyle işlemde kamu yararı da olmadığı göz önünde bulundurulduğunda dava konusu işlemin iptalinde hukuka aykırılık bulunmamaktadır."*[13]

Danıştay, İdare tarafından alternatif araştırmasının tam ve doğru bir şekilde yapılmasını aramakta; biçimsel/görünüşte yapılan araştırma ve değerlendirmeleri iptal sebebi saymaktadır.

---

[10] D10.D, 23.1.2019, E. 2017/1105, K. 2019/831, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

[11] *"Olayda; davalı idarece, ülkemizin içinde bulunduğu enerji açığı dikkate alınarak, projenin uygulanmasında kamu yararı ve zaruret bulunduğu sonucuna varılarak takdir yetkisi kapsamında işlem tesis edilmiş ise de (...)"*, D8.D, 23.2.2015, E. 2014/7006, K. 2015/1108, Lexpera; *"...enerji açısından, ülkemizin önemli ölçüde dışa bağımlı olduğu gözönüne alındığında, HES tesislerinin önemli bir yenilenebilir enerji seçeneği olarak öne çıkmakta olduğu ve üstün kamu yararı dikkate alındığında, öncelikli olarak değerlendirilmesi gereken bir enerji kaynağı olduğu..."*, D14.D, 7.5.2015, E. 2013/8304, K. 2015/3733, Lexpera.

[12] Örneğin 3621 sayılı Kıyı Kanununun 6. Maddesi: *"Kıyı, herkesin eşitlik ve serbestlikle yararlanmasına açık olup, buralarda hiçbir yapı yapılamaz; duvar, çit, parmaklık, telörgü, hendek, kazık ve benzeri engeller oluşturulamaz. Kıyılarda, kıyıyı değiştirecek boyutta kazı yapılamaz; kum, çakıl vesaire alınamaz veya çekilemez. Kıyılara moloz, toprak, curuf, çöp gibi kirletici etkisi olan atık ve artıklar dökülemez. (...) Kıyıda imar planı kararı ile; (...)* ***alternatif alan bulunmaması durumunda*** *9/1/2002 tarihli ve 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanununa göre kurulan, işletilen ve mevcut en iyi teknikleri kullanan endüstri bölgeleri, (...) Yapılabilir."*

[13] D6.D, 26.11.2014, E. 2011/4773, K. 2014/7690, Lexpera.

3.3. Sürdürülebilir Çevre ve Sürdürülebilir Kalkınma Arasında Denge Arayışı

Çevrenin korunmasına yönelik kamu yararı çoğunlukla İdarenin gerçekleştirmek istediği kamusal ihtiyaç ya da yatırımların taşıdığı ekonomik kamu yararı ile yarışma yahut çatışma halindedir. Türkiye'nin taraf olduğu Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi ve 2872 sayılı Çevre Kanunu ise, İdarenin bu kapsamda gerçekleştirmek istediği faaliyetler bakımından "sürdürülebilir çevre" ve "sürdürülebilir kalkınma" arasında bir denge arayışına işaret etmektedir.

Örneğin HES projesine ilişkin bir kararında Danıştay, bilirkişi raporunda ÇED raporuna dair olumsuz iki hususa eksik inceleme sonucu varılması sebebiyle ilk derece mahkemesinin kararını bozmuşsa da yerel mahkemenin esasa ilişkin kararı, "sürdürülebilir çevre" ve "sürdürülebilir kalkınma" arasında kurulmaya çalışan denge bakımından önem arz etmektedir:

> *"…enerji açısından, ülkemizin önemli ölçüde dışa bağımlı olduğu gözönüne alındığında, HES tesislerinin önemli bir yenilenebilir enerji seçeneği olarak öne çıkmakta olduğu ve üstün kamu yararı dikkate alındığında, öncelikli olarak değerlendirilmesi gereken bir enerji kaynağı olduğu, ancak, bütün bu çalışmalar sırasında, yöre halkının ve çevrenin söz konusu faaliyetten etkilenmemesi için tüm tedbirlerin alınması gerektiği kanaatine varıldığı ve bu rapor esas alınmak suretiyle dava konusu işlemin iptaline karar verildiği…".*[14]

İzmir Aliağa Nemrut Körfezi liman projesine ilişkin başka bir kararda ise Danıştay, "*Mutlaka yapılaşmaya açılması gerekmeyen kıyı çok değerli doğal özellikler göstermekte, plaj, falez, ada gibi bir daha üretilmesi olanaklı olmayan ögeleri kapsamaktadır. Karşılaştırmalı üstünlükler (comparative advantage) açısından bu özelliklerin yok edilmesini gerektirecek bir üstün kamu yararından söz edilmesi mümkün değildir.*" yönünde hüküm tesis etmiştir.

Çevrenin korunmasına ilişkin kamu yararı ile ekonomik kamu yararı arasında kurulmaya çalışan "denge" unsuruna güzel bir örnek teşkil edecek başka bir kararında ise Danıştay, çevre ve insan sağlığı üzerindeki olumsuz etkilerin idari tedbir ve denetimle bertaraf edilebileceğini ifade ederek üstün kamu yararının tespitinde varsayımlar üzerinden hareket edilemeyeceğini vurgulamaktadır:

> *"Ülke ekonomisi için artı değer yaratan, yapılan ihracatla döviz girdisi sağlayan ve pek çok kişiye iş olanağı açan bu tür işletmelerin kapatılması için* ***çevre ve insan sağlığına zarar verdiğinin kesin olarak saptanmış olması*** *gerekir. Oysa, olayda, konunun uzmanlarınca hazırlanan raporda,* ***çevre ve insan sağlığına olumsuz etkileri alınacak önlemlerle giderilebilecek düzeyde olduğu belirtildiğinden, uyuşmazlığa konu maden sahalarına ilişkin ruhsatların, kamu yararı dengesi gözetilmeksizin, idarenin denetim yetkisinin yok sayılarak, olabilecek risk varsayımından hareketle iptali yoluna gidilmesinde*** *hukuka uyarlık bulunmamaktadır."*[15]

[14] D14.D, 7.5.2015, E. 2013/8304, K. 2015/3733, Lexpera.
[15] D8.D. 28.3.2011, E. 1999/1889, K. 2001/1289, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası.

Gerçekleştirilmesi planlan projenin çevre ve insan sağlığına zarar verecek olması Danıştay tarafından tek başına iptal sebebi sayılmamakta, aynı zamanda bu zararın telafi edilemez nitelikte olması aranmaktadır:

> *"Davaya konu HES ile elektrik üretileceğinden söz konusu elektrik üretiminden elde edilecek yarardan kamu yararlanacaktır. Ancak elektriğin üretileceği A1de yukarıda yapılan açıklamalardan anlaşılacağı gibi elektriği üretmek için yapılacak çalışmaların vadinin ekolojik dengesini bozacağı, çok değerli bir ekosistemi ortadan kaldıracağı, pek çok canlının yaşam alanını ortadan kaldıracağı ya da tahrip edeceğinden sosyal manada toplumsal maliyetleri çok fazla olacaktır. Bu durumda, elektrik üretilmesinde genel olarak kamu yararı olduğu kabul edilebilir ise de,* ***vadide somut proje ile elektriğin üretilecek olmasının sosyal hayata, o vadinin ekosistemine, canlı yaşamına vereceği onarımı mümkün olmayan zararlar nedeni ile*** *gözetilmesi gereken üstün kamu yararı, söz konusu vadinin korunmasıdır. Zira elektrik başka şekilde de üretilebilir ama UNESCO tarafından Türkiye'nin ilk ve tek 'dünya biyosfer rezervi' ilan edilen bu vadinin korunmasının daha önemli olduğu kuşkusuzdur."*[16]

4. Sonuç Yerine: Çevre Hukukuna İlişkin İdari Uyuşmazlıklarda Yargı Yerlerinin Yaklaşımına İlişkin Tespit ve Değerlendirmeler

4.1. Yarışan kamu yararları arasında yapılan üstün kamu yararı tercihi -sadece bu yöntemle belirlenmemekle birlikte- kimi hallerde doğrudan kanun koyucu tarafından takdir edilmektedir. Kanun koyucunun yasal düzenlemelerle üstün kamu yararını belirlediği hallerin neredeyse tamamına yakını çevrenin korunmasına yönelik alanlarda baş göstermektedir. Dolayısıyla kanun koyucunun iradesine uygun biçimde yargı yerleri tarafından ortaya konan kriterler çevrenin korunmasına yönelik kamu yararının yarışan diğer kamu yararı karşısında öncelikli olup olmadığını belirlemektedir.

4.2. Kanun koyucunun iradesi çevre hukukuna ilişkin idari uyuşmazlıklarda üstün kamu yararına yön verdiği için söz konusu kanunların anayasal denetiminde Anayasa Mahkemesinin ortaya koyduğu kriterler de idari yargı yerlerinin yargısal denetiminde yol gösterici işleve sahip olmaktadır.

4.3. Anayasa Mahkemesi, kamusal faaliyet ya da yatırımın çevrenin korunması bakımından özellik arz eden bir alanda gerçekleştirilmesi halinde söz konusu kamusal ihtiyacın "kaçınılmaz" veya "zaruri" olmasını arayarak çevrenin korunmasına yönelik kamu yararı aleyhine istisnayı geniş yorumlama eğilimindedir. Şimdilik karşı oy yazılarında yer bulan azınlık görüş ise ancak "kaçınılmaz" hallerde Anayasanın Devlete koruma ödevi verdiği alanların farklı bir amaçla kullanımına imkân tanınabileceği yönündedir. Bu görüşe göre örneğin petrol ve madenlerin sınırlı kaynaklar olması ve bulundukları yerlerde çıkarılmaları gerektiğinden orman alanında bu faaliyetlere yönelik arama ve işletme izni verilmesi "kaçınılmaz" iken;

[16] D6.D, 26.11.2014, E. 2011/4773, K. 2014/7690, Lexpera.

muhakkak orman alanında gerçekleştirilmesi gerekmeyen turizm faaliyeti için orman alanının tahsis edilmesi Anayasa'ya aykırılık teşkil etmektedir.

4.4. Danıştay çevrenin korunmasına yönelik kamu yararı ile ekonomik kamu yararının yarışma/çatışma içerisinde olduğu uyuşmazlıklarda somut olay değerlendirmesi yaparak sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma arasında bir denge kurmaya çalışmaktadır. Çoğunlukla bilirkişi marifetiyle gerçekleştirdiği bu risk analizinin neticesinde üstün kamu yararı kimi zaman çevrenin korunmasına kimi zaman ise kamusal faaliyet ya da yatırımın hayata geçirilmesine yönelik[17] olmaktadır. Dolayısıyla üstün kamu yararını her koşulda çevrenin korunmasına yönelik kamu yararı ile özdeşleştirmek gerçek hayat verisiyle çelişkiye düşülmesine neden olacaktır.

4.5. Çevrenin korunmasına yönelik kamu yararı ile ekonomik kamu yararının yarıştığı hallerde yapılan risk analizinde çevre ve insan sağlığına verilecek zararın niteliği ve derecesi üstün kamu yararının belirlenmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Tek başına zararın varlığı üstün kamu yararının çevrenin korunması olarak belirlenmesinde yeterli olmamakta aynı zamanda bu zararın telafi edilemez nitelikte olması idari yargı yerleri tarafından aranmaktadır. Zararın telafi edilebilirliği İdarenin alacağı tedbirler ve getireceği yükümlülükler ile sağlanacaktır.

4.6. Üstün kamu yararının belirlenmesi amacıyla gerçekleştirilen risk analizinde çevre ve insan sağlığı bakımından meydana gelecek zararın bilirkişi raporlarıyla hesaplanması yarar-zarar maliyetinin objektif bir biçimde ortaya konması için elzemdir. Ne var ki, bilirkişi raporlarıyla ortaya konan tablonun bilimsel ve teknolojik gelişmeler ışığında zaman içerisinde yanlışlanabileceği yahut bilimsel farklı görüşlerin ortaya çıkabileceği kabul edilmelidir.

4.7. Kimi çevre uyuşmazlıklarında ise idari yargıcın karar almasını zorlaştıracak "bilimsel belirsizlik" yahut "muhtemel risk" hali söz konusu olabilmektedir[18]. İdari yargı yerlerinin günümüze kadar verdiği ulaşabildiğimiz kararlarında çoğunlukla, bilirkişi müessesesiyle çevre ve insan sağlığında meydana gelecek zararın kesin bir biçimde ortaya konulmasını aradığı ve bunun üzerine üstün kamu yararını tespit ettiği

[17] Aynı yönde bkz. Aksoylu, "Çevrenin Korunması ve Kamu Yararları Çatışması: Danıştay ve Conseil d'Etat İçtihatlarına Karşılaştırmalı Bir Bakış", 149-150. Gözler ise, çevrenin korunması kamu yararının diğer kamu yararıyla yarıştığı uyuşmazlıklarda Danıştay'ın, çevreyi "*en üstün kamusal değer"* olarak kabul ettiğini ileri sürmekte ve bu hususu eleştirmektedir. Kemal Gözler, *İdare Hukuku Cilt I*, Gürsel Kaplan'ın Katkılarıyla Güncellenmiş Üçüncü Baskı, (Bursa: Ekin, 2019), 1092.

[18] Politika üreticiler ve hukukçuların somut verilerle hareket etmesi gerekirken çevre sorunlarının birbiriyle bağlantılı pek çok meseleyi ilgilendirmesi, çok boyutluluğu ve karmaşıklığı dolayısıyla ortaya çıkan bilimsel belirsizlik haline çözüm olarak çevre hukukunda "ihtiyat ilkesi" ortaya çıkmıştır. Nükhet Yılmaz Turgut, *Çevre Politikası ve Hukuku*, Güncellenmiş Gözden Geçirilmiş 3. Baskı, (Ankara: İmaj Yayınevi, 2017), 206, 209. Saygıdeğer İl Han Özay Hocamızın, insülin maddesinin belirli bir doz ve şekilde kullanımının oldukça yararlı olduğu, farklı şekilde kullanımlarının ise ölüme yol açabileceği örneğini vererek siyanür liçinin bizzat tehlikeli bir madde olarak nitelendirilmesini ve ne zaman tehlikeli olup ne zaman olmayacağının araştırılmaması eleştirisi; bilimsel belirsizliğin, uyuşmazlık konusu alanda bilimsel çalışmalara devam edilmesine engel teşkil etmemesi, aksine belirsizlik halinin kaldırılması ya da derecelendirilmesi bakımından bilimsel faaliyetlerin sürdürülmesinin gerekliliğinin anlaşılması açısından güzel bir örnek teşkil etmektedir. Bkz. İl Han Özay, "Kent ve Çevre Davalarında Kamu Yararı Kavramı ve Uygulanmayan Mahkeme Kararları", (Ankara: Ankara Barosu Yayınları, 2009), 14.

görülmektedir[19]. İlerleyen zamanda *soft law* etkisiyle birlikte çevre hukukundaki gelişmelerin itici bir güç oluşturarak, "bilimsel belirsizlik" yahut "muhtemel risk" halinin idari yargı kararlarında daha fazla tartışılmasına ve ihtiyat ilkesinin Danıştay kararlarındaki uygulama alanının genişleyerek üstün kamu yararının çevrenin korunmasında olduğu yönündeki kararların sayısında artışa neden olabileceği ihtimaller arasındadır.

KAYNAKÇA

Aksoylu, Özge. "Çevrenin Korunması ve Kamu Yararları Çatışması: Danıştay ve Conseil d'Etat İçtihatlarına Karşılaştırmalı Bir Bakış." *GSÜHFD,* S. 2 (2011): 139-253.

Gözler, Kemal. *İdare Hukuku Cilt I*. Gürsel Kaplan'ın Katkılarıyla Güncellenmiş Üçüncü Baskı, Bursa: Ekin, 2019.

Mengi, Ayşegül; Duru, Bülent. "Kamulaştırmanın Çevreye Etkileri Üzerine Bir Değerlendirme." *Kamu Yatırımları İçin Arazi Edinimi ve Kamulaştırma Sempozyumu - Uluslararası Katılımlı,* Ankara: (14-18 Haziran 2010): 1-13.

Ovalıoğlu, Selin. "Danıştay Kararları Işığında Üstün Kamu Yararı." *Memleket Siyaset Yönetim* 10, S. 24, (Temmuz 2015): 124-146.

Özay, İl Han. "Kent ve Çevre Davalarında Kamu Yararı Kavramı ve Uygulanmayan Mahkeme Kararları." Ankara: Ankara Barosu Yayınları, (2009).

Şahin, Cenk Y. İmar Planlarının Yapım Süreci ve Yargısal Korunma. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: 2002.

Yılmaz Turgut, Nükhet. *Çevre Politikası ve Hukuku*. Güncellenmiş Gözden Geçirilmiş 3. Baskı, Ankara: İmaj Yayınevi, 2017.

[19] Danıştay'ın baz istasyonlarıyla sınır olmak üzere, bilimsel belirsizlik dolayısıyla ihtiyat ilkesini uyguladığı kararları mevcuttur. Bkz. İDDK, E. 2020/2637, K. 2021/1095, T. 27.5.2021, Lexpera; D13D, E. 2016/1512, K. 2020/1404, T. 16.6.2020, Lexpera; D13D, E. 2011/2352, K. 2015/1943, T. 22.5.2015, Lexpera.

ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ KARARLARININ İPTALİ DAVASINDA DAVA EHLİYETİ

Engin SAYGIN*

ÖZET

Çevresel etki değerlendirmesinin dayanağının 1982 Anayasa'nın 56. maddesinin ikinci fıkrası olduğu kabul edilmektedir. Nitekim Anayasa'ya göre, "*Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir.*" Maddede çevresel etki değerlendirmesi kavramına yer verilmemekle birlikte devlete yüklenen çevrenin kirletilmesini önleme ödevinin yerine getirilebilmesi araçlarından birinin de çevresel etki değerlendirmesi olduğu kabul edilmektedir.

Çevresel etki değerlendirmesi 1983 tarihinde yürürlüğe giren 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 10. maddesi ile mevzuatımıza girmiştir. Buna göre, gerçekleştirmeyi plânladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu veya proje tanıtım dosyası hazırlamakla yükümlüdürler. "Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu Kararı" veya "Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir Kararı" alınmadıkça bu projelerle ilgili onay, izin, teşvik, yapı ve kullanım ruhsatı verilemez; proje için yatırıma başlanamaz ve ihale edilemez.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 10. maddesinde çevresel etki değerlendirmesi raporunun hangi tip projelerde isteneceği, ihtiva edeceği hususlar ve hangi makamca onaylanacağına dair esaslar Yönetmelikle belirleneceği düzenlenmiştir. Yönetmelik tarihçesine bakıldığında ilk düzenlemeden günümüze çok sayıda değişikliklerle, çevresel etki değerlendirmesi sürecinin önemli değişimler gösterdiği görülmektedir. Halen yürürlükte olan ise 25 Kasım 2014 tarihli Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'dir. Hukuk devletinin bir gereği olarak, 1982 Anayasasının 125. maddesinde idarenin her türlü eylem ve işlemine yargı yolu açıktır. İdari Yargılama Usulü Kanunu da 2/1-a maddesinde idari yargıda açılabilecek davalardan olan iptal davasını *"İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan davalar*" şeklinde tanımlamıştır. Buna göre, çevresel etki değerlendirmesi kararlarına karşı bu kararların iptali istemiyle dava açabilmek mümkündür.

Çevre hakkının bireylere tanıdığı olanaklardan biri yetkili mahkeme önünde dava açabilmek olsa da iptal davalarında bu haktan faydalanabilecek kişiler, bu işlemlerden dolayı menfaatleri ihlal edilen kişilerdir. Başvuranın menfaatinin, iptali istenen işlemle ihlal edilip edilmediğinin takdiri de yargı mercilerine bırakılmakta ve her olay ve davada yargı merciine somut durumun özelliklerini alarak menfaat tespiti yapmaktadır. Çevresel etki değerlendirmesi kararlarına karşı açılacak davalarda, menfaat koşulunu davacıların kurumsal kimliklerine göre beşe ayırmak mümkündür: Mimar ve Mühendis Odaları, Barolar, Dernek ve Vakıflar ile Yerel Yönetimler ve Gerçek Kişiler. Bu çalışmamızda yargı kararları ışığında çevresel etki değerlendirmesi kararlarının iptal davasında dava

* Doç. Dr. Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı, esaygin@ybu.edu.tr

ehliyeti her bir başvurucu grubu için ayrı ayrı ele alınacaktır. Bu maçla öncelikle dava ehliyeti kavramı tanımlanacak ve objektif-subjektif dava ehliyeti ayrımına değinilecektir. Daha sonra mimar ve mühendis odaları, barolar, dernek ve vakıflar ile yerel yönetimler ve gerçek kişiler bakımından örnek yargı kararları ile dava ehliyeti ayrıntılı bir şekilde incelecektir.

Anahtar Kelimeler: Çevre Hakkı, Çevresel Etki Değerlendirmesi, İptal Davası, Dava Ehliyeti, Kişisel Menfaat.

LICENSE OF ACTION IN CASE OF CANCELLATION OF ENVIRONMENTAL IMPACT ASSESSMENT DECISIONS

Engin SAYGIN[*]

ABSTRACT

It is accepted that the basis of the environmental impact assessment is the second paragraph of Article 56 of the 1982 Constitution. According to the Constitution, "*It is the duty of the State and citizens to improve the natural environment, to protect the environmental health and to prevent environmental pollution.*" Although the concept of environmental impact assessment is not mentioned in Article 56, it is accepted that environmental impact assessment is one of the means of fulfilling the duty of preventing pollution of the environment imposed on the state.

Environmental impact assessment entered into our legislation with Article 10 of the Environmental Law No. 2872, which entered into force in 1983. Accordingly, the institutions, agencies and establishments that can lead to environmental issues due to their planned activities will prepare an "Environmental Impact Assessment Report". Unless the "Environmental Impact Assessment Positive Decision" or "Environmental Impact Assessment is not Required Decision" is taken, approval, permit, incentive, construction and usage license cannot be given for these projects; Investment cannot be started and tendered for the project.

According to Article 10, the issues concerning the type of projects that this "Environmental Impact Assessment Report" will be required, its contents and the endorsement authority will be specified in a regulation. Upon the careful examination on the history of the regulation, it is seen that the environmental impact assessment process has undergone significant changes, with many changes from the first regulation to the present. The currently in force is the Environmental Impact Assessment Regulation dated 25 November 2014.

As a requirement of the rule of law, in Article 125 of the 1982 Constitution, recourse to judicial review shall be available against all actions and acts of administration. In Article 2/1-a of The Procedure of Administrative Justice Act, one of the administrative actions "*the actions for annulment filed by those whose interests have been violated by the administrative procedures to repeal such procedures based on their illegality due to one of its aspects such as competence, form, reason, subject and purpose.*"

[*] Assoc. Prof., Ankara Yıldırım Beyazıt University, Faculty of Law, Department of Administrative Law, esaygin@ybu.edu.tr

Accordingly, it is possible to file a lawsuit against the environmental impact assessment decisions by requesting the annulment of these decisions.

Although one of the opportunities provided by the environmental right to individuals is to file a lawsuit before the competent court, the people who can benefit from this right in annulment proceedings are those whose interests have been violated due to these actions. It is also left to the judicial authorities to decide whether the applicant's interest has been violated by the action requested to be annulled in each case and, the judicial authority determines the interests by taking the characteristics of the concrete situation. In lawsuits to be filed against environmental impact assessment decisions, it is possible to divide the benefit condition into five according to the corporate identities of the plaintiffs: Chambers of Architects and Engineers, Bar Associations, Associations and Foundations, Local Administrations and Natural Persons. In this study, in the light of judicial decisions, litigation in the action for annulment of environmental impact assessment decisions will be handled separately for each applicant group. With this match, first of all, the concept of legal capacity will be defined and the distinction between objective and subjective legal capacity will be mentioned. Then, exemplary judicial decisions and litigation capacity will be examined in detail in terms of chambers of architects and engineers, bar associations, associations and foundations, local governments and natural persons.

Keywords: Right to Environment, Environmental Impact Assessment, Action for Cancellation, Litigation, Personal Interest

РАЗРЕШЕНИЕ НА ПРАВО НА ОТМЕНУ РЕШЕНИЙ ПО ОЦЕНКЕ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Энгин САЙГИН[*]

РЕЗЮМЕ

Принято считать, что основой оценки воздействия на окружающую среду является второй пункт статьи 56 Конституции 1982 года. На самом деле, согласно Конституции, «обязанностью государства и граждан является улучшение состояния окружающей среды, охрана здоровья окружающей среды и предотвращение загрязнения окружающей среды». Хотя в статью не включено понятие оценки воздействия на окружающую среду, принято, что оценка воздействия на окружающую среду является одним из средств выполнения возложенной на государство обязанности по предотвращению загрязнения окружающей среды.

Оценка воздействия на окружающую среду вошла в наше законодательство с 10-й статьей Закона об окружающей среде № 2872, вступившего в силу в 1983 году. Соответственно, учреждения, организации и предприятия, которые могут вызвать экологические проблемы в результате своей запланированной деятельности, обязаны подготовить отчет об оценке воздействия на окружающую среду или файл представления проекта. Если не будет принято «Положительное решение об оценке воздействия на окружающую среду» или «Решение об оценке

[*] Доц. Др. Университет Анкары Йилдирим Беязит, Юридический факультет, Кафедра административного права, esaygin@ybu.edu.tr

воздействия на окружающую среду не требуется», одобрение, разрешение, льгота, лицензия на строительство и использование не могут быть предоставлены для этих проектов; Инвестиции не могут быть начаты и объявлены для проекта.

В статье 10 Закона об окружающей среде № 2872 регламентируется, что принципы, в отношении которых будет запрошен отчет об оценке воздействия на окружающую среду, вопросы, которые он будет содержать, и какой орган будет утвержден, будут определены Положением.

Глядя на историю постановления, видно, что процесс оценки воздействия на окружающую среду претерпел значительные изменения, причем многие изменения произошли от первого постановления до настоящего времени. В настоящее время действует Постановление об оценке воздействия на окружающую среду от 25 ноября 2014 года.

Как требование верховенства закона, в статье 125 Конституции 1982 года все виды действий и действий администрации открыты для судебной власти. В статье 2/1-a Административно-процессуального закона иск об аннулировании, являющийся одним из исков, которые могут быть предъявлены в административной юрисдикции, определяется как «иски лиц, интересы которых нарушены, об отмене административных действий, к одному из аспектов власти, формы, причины, предмета и цели, и потому что они незаконны». Соответственно, можно подать в суд на решения об оценке воздействия на окружающую среду с требованием об отмене этих решений.

Хотя одной из возможностей, предоставляемых физическим лицам экологическим правом, является подача иска в компетентный суд, воспользоваться этим правом в процессе аннулирования могут лица, чьи интересы были нарушены в результате этих действий. Судебным органам также предоставлено право решать, были ли нарушены интересы заявителя иском, подлежащим аннулированию, и в каждом конкретном случае судебный орган определяет интересы, принимая во внимание характеристики конкретной ситуации. В исках, подаваемых против решений об оценке воздействия на окружающую среду, можно разделить условие льготы на пять в соответствии с юридическими лицами истцов: палаты архитекторов и инженеров, коллегии адвокатов, ассоциации и фонды, местные администрации и физические лица. В этом исследовании, с учетом судебных решений, судебные разбирательства по делу об отмене решений об оценке воздействия на окружающую среду будут рассматриваться отдельно для каждой группы заявителей. При таком сопоставлении, прежде всего, будет определено понятие правоспособности и будет указано различие между объективной и субъективной правоспособностью. Затем будут подробно рассмотрены примерные судебные решения и судебная дееспособность с точки зрения палат архитекторов и инженеров, коллегий адвокатов, ассоциаций и фондов, органов местного самоуправления и физических лиц.

Ключевые слова: право на окружающую среду, оценка воздействия на окружающую среду, иск об аннулировании, ответственность, личный интерес.

ÇEVRE İHTİSAS MAHKEMELERİ ÜZERİNE DÜŞÜNCELER

Ilgın ÖZKAYA ÖZLÜER*

ÖZET

Bu çalışmanın konusu, (Yargı Reformu Strateji Belgelerine de yansıyan) Türkiye'de yeni bir uzmanlık mahkemesi olarak çevre mahkemelerinin kurulabilmesi için öncelikle temel bir çevre idari usul yasası ile çevre yargılama usul yasasına ihtiyaç olduğunu ortaya koymak ve çevre davaları olarak anılan davalar için idari yargılama usulüne egemen kurum ve ilkelerin çevre hukukuna uygun biçimde genişletilmesi gerektiğini ileri sürmektir.

I- Çevre Davalarının Temel Özellikleri

Çevre davalarına konu edilen uyuşmazlıklar toplumsal ilişkileri farklı açıklardan etkileyen, çok yönlü sorunları konu edinir. Bu davaların ticaret, çalışma, rekabet ilişkilerine yönelik etkileri olmakla birlikte, çevre davaları çevresel konuların kamusal menfaat yönünün baskınlığı gereği çoğunlukla idari yargıda görülmektedir. Buna göre, çevre uzmanlık mahkemeleri kurulacaksa bunun idari yargının bir uzmanlık alanı olarak öngörülmesi ve öncelikle mevcut idari yargı sisteminin çevre davaları yönünden "eksik" yanlarının belirginleştirilmesi gereklidir. Bununla birlikte, çevre davalarının baskın kamusal menfaat karakteri, idari yargının görev alanına giren pek çok konunun ayrı bir uzmanlık gerektirdiğini ve ayrı bir uzmanlık mahkemesinde görülmesi gerektiğini ileri sürmede gerekçe olabilir. Böyle bir "uzmanlaşmış mahkeme" kalabalığında, etkili bir yargısal denetimin temin edilebilmesi, yargısal süreçlerde bütünsel hukuki değerlendirilmelerin yapılabilmesi ise mümkün değildir. Bu nedenle mevcut idari yargı yerlerinin oluşumu ve işleyişi ile yargılama usulünün çevre davalarının kavranmasında ve çözümünde neden olduğu sorunlar, bu alandaki öneriler çerçevesinde ele alınmadan çevre mahkemelerinin bugünün bir ihtiyacı olup olmadığı anlaşılamayacaktır. Bugün farklı yargı kollarının görev alanındaki uyuşmazlıkların tek bir yargı kolunda toplanmasına neden olan bir "ihtisaslaşmanın" mevcut hukuk eğitiminin sınırlıklarında yargı mensuplarından beklenmesi ise gerçekçi değildir. Uzmanlaşma mahkemeleri yoluyla çevre davalarının "yargılamasının hızlandırılması" ise, çevresel adalet tartışmalarının geldiği noktada hızın değil adaletin ihtiyaç olması nedeniyle, bir talep olarak belirginleşmiş değildir.

II- Gerekli Yasal ve İdari Dönüşüm

Buna göre, çevre davalarını konu edilen bir uzmanlık mahkemenin kurulabilmesi için çevre davalarının çok yönlülüğü çerçevesinde, ehliyet, ispat yükü, deliller, süre ve çevresel zararın tespitinde kullanılan araçlar olmak üzere özel usul hükümlerinin yasal güce kavuşturması ve bu mahkemelerde görev alacak hakimlerin uzmanlaşma eğitimlerinin tamamlanması ilk hedef olmalıdır. Bu özel çevre yargılama usul yasasının çevre hukukunun özgünlüğünü içermesi ve çevre davalarının ortak özelliklerinden yola çıkarak geleneksel hukukun kurumlarını genişletmesi gerekir. Çevre hukukunun

* Dr. Arş. Gör., Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı. (ilginozkaya@gmail.com) https://orcid.org/0000-0002-4242-6208.

somutlaşması ve etkili olabilmesi, idari ve yargısal süreçlerde uygulanabilir ilke ve esasların yasal güvenceye kavuşmasıyla mümkündür. Bu da çevre idari usul yasası ile çevre yargılama usul yasasının, bir uzmanlaşma mahkemesi öncesi hazırlanması ile mümkündür.

III- İdari ve Yargısal Usul Yasaları Önerileri

Çevre yargılama usul yasasının, çevre davalarının özgün ortak özelliklerinin yargısal süreçlerdeki görünümleri bağlamında hazırlanması gereklidir. Bu yasada, çevre davalarının, genel menfaat içeren varlıkların korunmasını amaçladığı ve dava açanların, çevresel varlık adına ya da kişisel yararları adına değil, kolektif haklara dayanarak genel menfaati koruma talebiyle hareket ettikleri kabul edilerek, dava ehliyetinin geniş yorumlanması sağlanmalıdır. İspat külfetinin tersine çevrilmesi gerekliliği de çevre davalarının usul hukukuna yansıması gereken diğer önemli noktasıdır. Çevresel bozulmaya yol açabilecek faaliyete karşı çıkanlar ispata elverişli bilgiye, belgeye erişemeyecek konumdadır. Bu nedenle yasada, yargısal süreçlerde ispat yükünün, çevreye etkileri olması ihtimali olan faaliyeti gerçekleştirmek isteyenlere yüklenmesi yani, yer değiştirmesi sağlanmalıdır. Bu yer değiştirmenin faaliyetin yapılıp yapılmamasının koşulu olarak öngörülmesi ve ihtiyat ilkesinin işlediği/işlemesi gerektiği noktalarda ise istisnasız uygulanması gereklidir. İdari başvuru süreleri başta olmak üzere idari usulün alanın özgünlüğü içinde ele alınması ve çevresel bilgiye erişim ile katılım araçlarının teminat altına alındığı bir idari usul yasasının hazırlanması gereklidir.

Anahtar Kelimeler: Çevre Mahkemeleri, Çevre Davaları, İdari Yargı, Çevre İdari Usul Yasası, Çevre Yargısal Usul Yasası

CONSIDERATIONS ON THE SPECIALIZED ENVIRONMENT COURTS

Ilgın ÖZLÜER KAYA*

ABSTRACT

The subject of this study is to reveal that a basic environmental administrative procedure law and environmental procedural law are needed for the establishment of environmental courts as a new specialized court in Turkey (which is also reflected in the Judicial Reform Strategy Documents) and to argue that the administrative procedural institutions and principles for the cases referred to as environmental cases should be expanded in accordance with environmental law.

I- Main Features of Environmental Litigations

Disputes that are the subject of environmental lawsuits deal with multifaceted problems that affect social relations from different deficits. Although these cases have effects on trade, labor and competition relations, environmental cases are mostly seen in administrative justice due to the predominance of the public interest aspect of environmental issues. Accordingly, if environmental specialization courts are to be established, this should be envisaged as an area of expertise of the administrative justice

*Ankara University, Faculty of Law, Department of Administrative Law. (ilginozkaya@gmail.com) https://orcid.org/0000-0002-4242-6208.

and first of all, the "deficiencies" of the existing administrative justice system in terms of environmental cases should be clarified. However, the dominant public interest character of environmental cases may be the justification for asserting that many matters falling within the remit of administrative justice require separate expertise and should be dealt with in a separate specialized court. In such a "specialized court" crowd, it is not possible to provide an effective judicial supervision and to conduct holistic legal evaluations in judicial processes. Therefore, it will not be understood whether the environmental courts have a need for today without addressing the problems caused by the formation and functioning of the existing administrative justice places and the judicial procedure in the comprehension and resolution of environmental cases within the framework of the suggestions in this field. Today, it is unrealistic to expect from the members of the judiciary a "specialization" that causes the disputes in the field of duty of different judicial branches to gather in a single judicial branch within the boundaries of the current legal education. Whereas the "acceleration of the trial" of environmental cases through specialization courts has not become evident as a demand because of the need for justice, not pace, at the point where environmental justice debates come from.

II- Requirements for Legal and Administrative Transformation

Accordingly, the first goal should be the legalization of special procedural provisions, including the tools used to determine the competency, burden of proof, evidence, duration and environmental damage, and the completion of the specialization training of the judges who will work in these courts in order to establish a specialty court that is the subject of environmental cases within the framework of the versatility of environmental cases. This special environmental procedural law should include the originality of environmental law and expand the institutions of traditional law based on the common characteristics of environmental cases.

The materialization and effectiveness of environmental law is possible with the legal assurance of the principles and principles that can be applied in administrative and judicial processes. This is possible with the preparation of the environmental administrative procedure law and the environmental procedural law before a specialization court.

III- Proposals for Administrative and Judicial Procedure Laws

The environmental procedural law should be prepared in the context of the appearance of the original common features of environmental cases in the judicial processes. In this law, environmental cases should be interpreted in a broad sense, assuming that they are aimed at the protection of assets involving general interest and that the litigants act not on behalf of the environmental asset or on behalf of their personal interests, but on the basis of collective rights, with the request of protecting the general interest. The necessity of reversing the burden of proof is another important point that environmental cases should be reflected in procedural law. Those who oppose the activity that may lead to environmental degradation are in a position not to access the information and document suitable for proof. For this reason, in the law, it should be ensured that the burden of proof in judicial processes is imposed on those who want to carry out the activity that may have effects on the environment that is relocation. This relocation should

be envisaged as a condition of whether the activity is carried out or not and should be implemented without exception at the points where the precautionary principle operates/should operate. It is necessary to address the administrative procedure, especially the administrative application periods, within the originality of the field and to prepare an administrative procedure law in which access to environmental information and participation tools are guaranteed.

Key Words: Environment Courts, Environmental Litigations, Administrative Jurisdiction, Environmental Administrative Procedure Law,Environmental Judicial Procedure Law

РАЗМЫШЛЕНИЯ О СПЕЦИАЛЬНЫХ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ СУДАХ

Ильгин ОЗКАЯ ОЗЛЮЭР*

РЕЗЮМЕ

Предметом данного исследования является выявление необходимости в базовом природоохранном административно-процессуальном праве и природоохранном судебно-процессуальном праве для создания экологических судов в качестве нового специализированного суда в Турции (что также отражено в документах стратегии судебной реформы), а также установить административную процедуру для дел, именуемых экологическими исками, заключается в том, чтобы утверждать, что доминирующие институты и принципы должны быть расширены в соответствии с экологическим правом.

I- Основные характеристики экологических судебных процессов Споры в экологических судебных процессах касаются многогранных проблем, затрагивающих общественные отношения с разных сторон. Хотя эти иски влияют на торговлю, трудовые отношения и отношения конкуренции, экологические иски в основном рассматриваются в административных юрисдикциях из-за преобладания аспекта общественных интересов в экологических вопросах. Соответственно, если будут создаваться экологические специализированные суды, это должно быть предусмотрено как область компетенции административной судебной системы и, прежде всего, должны быть выяснены «недостаточные» аспекты существующей административной судебной системы с точки зрения экологических дел. . Тем не менее, доминирующий общественный характер экологических дел может служить основанием для утверждения, что многие вопросы, подпадающие под юрисдикцию административной судебной власти, требуют отдельной экспертизы и должны рассматриваться в отдельном специализированном суде. В такой толпе «специализированных судов» невозможно обеспечить эффективный судебный контроль и давать целостные правовые оценки в судебных процессах. По этой причине понять, нужны сегодня экологические суды или нет, невозможно, если в рамках рекомендации в этой области. Сегодня нереально ожидать от представителей судебной власти «специализации» в рамках существующего юридического образования, которое приводит к тому, что споры, подведомственные разным судебным инстанциям,

* Университет Анкары, юридический факультет, кафедра административного права. (ilginozkaya@gmail.com) https://orcid.org/0000-0002-4242-6208.

собираются в одной судебной инстанции. С другой стороны, «ускорение судебного разбирательства» экологических дел через специализированные суды не стало очевидным требованием на том этапе, когда дебаты об экологической справедливости достигли точки, поскольку нужна справедливость, а не скорость.

II- Необходимые правовые и административные преобразования В соответствии с этим для создания специализированного суда по экологическим делам, в рамках универсальности экологических дел, специальные процессуальные положения, включая компетенцию, бремя доказывания, доказательства, продолжительность и инструменты, используемые в определение ущерба окружающей среде должно быть наделено юридической силой, и в этих судах первой целью должно быть завершение специализированной подготовки судей, которые будут назначены. Это специальное экологическое судебно-процессуальное право должно включать в себя своеобразие экологического права и расширять институты традиционного права, исходя из общих черт экологических исков. Конкретизация и эффективность экологического права возможны при юридическом обеспечении применимых принципов и принципов в административных и судебных процессах. Это возможно при подготовке природоохранного административно-процессуального закона и природоохранного судебно-процессуального права в специализированном суде.

III- Предложения по административному и судебно-процессуальному законодательству Процессуальный закон об экологическом процессе должен быть подготовлен в контексте появления уникальных общих черт экологических исков в судебных процессах. В этом законе должно быть дано широкое толкование судебной дееспособности, признавая, что экологические иски направлены на защиту активов, представляющих общий интерес, и что стороны в судебном процессе действуют с просьбой защитить общий интерес на основе коллективных прав, а не от имени экологических интересов. имущество или личные интересы. Необходимость перекладывания бремени доказывания является еще одним важным аспектом экологических исков, который должен быть отражен в процессуальном праве. Те, кто выступает против деятельности, которая может привести к ухудшению состояния окружающей среды, не имеют доступа к информации и документам, пригодным для доказательства. По этой причине в законе бремя доказывания в судебных процессах должно быть возложено на лиц, желающих осуществлять деятельность, которая может иметь экологические последствия, то есть должно быть заменено. Это перемещение должно быть предусмотрено как условие того, будет ли деятельность осуществляться или нет, и оно должно применяться без исключения там, где действует/должен действовать принцип предосторожности. Необходимо рассматривать административную процедуру в рамках специфики области, особенно периоды административного обращения, и подготовить закон об административной процедуре, гарантирующий доступ к экологической информации и инструменты участия.

Ключевые слова: экологические суды, экологические споры, административная юрисдикция, экологическое административно-процессуальное право, экологическое судебно-процессуальное право.

İDARE HUKUKU PERSPEKTİFİYLE ÖZEL ÇEVRE KORUMA BÖLGELERİ

Melike Özge ÇEBİ BUĞDAYCI*

ÖZET

Dünya çapında büyük bir hız kazanan sanayileşme ve şehirleşme, yerküreyi insanoğlu ile paylaşan pek çok canlı bakımından olumsuzluklara neden olmaktadır. Yeryüzünde öyle alanlar vardır ki, biyolojik çeşitlilik, doğal güzellik, tarihi önem gibi pek çok farklı nedenle özel olarak korunması gerekmektedir. Coğrafik konumu, iklimi, doğal zenginlikleriyle Türkiye'de de biyolojik çeşitlilik bakımından önem arz eden ve insanın olumsuz etkilerinden uzak tutulması gereken alanlar yer almaktadır.

Biyolojik çeşitliliğin ön plana çıktığı bazı alanlarda, bu alanların bozulmadan gelecek kuşaklara aktarılabilmesi için Özel Çevre Koruma Bölgeleri oluşturulmuştur. Bu bölgeler, Akdeniz'in Kirliliğe Karşı Korunması (Barselona) Sözleşmesinin taraf ülkelere getirdiği yükümlülük gereği, ekolojik önem taşıyan ancak sanayi, turizm ve yapılaşma gibi baskılar nedeniyle bozulma veya yok olma riski altında oldukları için özel olarak koruma altına alınan alanlardır[1]. Bu alanlar, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 9. maddesi uyarınca; *"Ülke ve dünya ölçeğinde ekolojik önemi olan, çevre kirlenmeleri ve bozulmalarına duyarlı toprak ve su alanlarını, biyolojik çeşitliliğin, doğal kaynakların ve bunlarla ilgili kültürel kaynakların gelecek kuşaklara ulaşmasını emniyet altına almak üzere gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi amacıyla"* oluşturulmaktadır.

Hangi bölgelerin Özel Çevre Koruma Bölgesi olarak tespit ve ilan edileceğini, bu alanlarda uygulanacak koruma ve kullanma esasları ile plân ve projelerin hangi bakanlıkça hazırlanıp yürütüleceğini belirlemeye 2018 yılına kadar Bakanlar Kurulu yetkiliyken; Anayasa değişiklikleri sonrasında bu konularda Cumhurbaşkanı yetkili kılınmıştır.

Bu kapsamda bugüne kadar 18 bölge, Bakanlar Kurulu kararı ile Özel Çevre Koruma Bölgesi olarak tespit edilmiştir.[2] Buna ek olarak ise 05.11.2021 tarih ve 31650 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 04.11.2021 tarih 4758 sayılı Cumhurbaşkanı Kararı ile Marmara Denizi ve Adalar da Özel Çevre Koruma Bölgesi olarak ilan edilmiştir.

Özel Çevre Koruma Bölgesi olarak ilan edilen alanlarda 19/10/1989 tarih ve 383 sayılı Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname hükümleri uygulanmaktadır. 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen Ek 1. maddeyle ise, Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı kapatılarak bu Kurum tarafından yerine getirilen iş ve işlemlerin, Bakanlığın ilgili birimlerince yürütülmesi öngörülmüştür. 644 sayılı KHK'nın 13/(A) maddesi uyarınca da özel çevre koruma bölgeleri ve benzeri koruma statüsü bulunan diğer alanların kullanma ve yapılaşmaya yönelik ilke kararlarını belirlemek ve her tür ve ölçekte çevre düzeni, nazım ve uygulama imar planlarını yapmak, yaptırmak, değiştirmek, onaylamak, uygulamak veya uygulanmasını sağlamak konusunda Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü yetkilendirilmiştir.

* Dr. Öğretim Üyesi, Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi, Güvenlik Bilimleri Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı, melikeozgecebi@gmail.com, ORCID-ID: 0000-0002-7011-5319.

[1] https://ockb.csb.gov.tr/korunan-alanlar-i-56 (09.03.2022).

[2] https://ockb.csb.gov.tr/ock-bolgeleri-harita-i-55 (09.03.2022).

Tam da bu noktada özel olarak korunan bu alanlarda merkezi idare ile bu alanlardaki yerel yönetimler arasında yetki problemleri ortaya çıkmaktadır. Zira merkezi idare, her tür imar planı yapmak ve onaylamak konusunda tam yetkili hale getirilmiş olup, özel çevre koruma bölgeleri içinde bir veya daha fazla belediye bulunması halinde, bir mahalli idare olan belediyelerin özellikle imar planı konusundaki yetkilerini bu bölgelerde kullanamayacakları anlaşılmaktadır. Ayrıca yerel yönetimler ile merkezi idare arasında iş birliği ve uyumu sağlayacak herhangi bir mekanizmanın eksikliği de göze çarpmaktadır.

Yerel yönetimler de bir bölgenin özel çevre koruma bölgesi olarak ilan edilmesiyle, belediye ve imar mevzuatı ile kendilerine verilen yetkileri kullanamaz hale geldiklerini ve merkezi idarenin kendi sınırları içindeki alanları özel koruma bölgesi ilan etmesinin, Anayasa'nın 127. maddesi ile kendilerine verilen mahalli idarenin *"mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak"* görevine engel oluşturmak suretiyle Anayasa'ya aykırı olduğu savını ileri sürmektedir. Bu konu pek çok kez yargı kararlarına da konu edilmiştir.

Bu bildiri kapsamında son dönemde tekrar gündeme gelen Özel Çevre Koruma Bölgeleri'nin hukuki statüsünden yola çıkılarak, bu bölgelerle ilgili tespit edilen farklı problemler üzerinde durulacaktır. Bunlardan ilki yerel yönetimler ile merkezi idare arasında oluşabilecek yetki problemleridir. Mevzuatın karmaşıklığından da kaynaklanan yetki sorunu pek çok problemi de beraberinde getirmektedir. Özellikle imar uygulamaları bakımından ilgili mevzuatın, mahalli idarenin yetkilerini ortadan kaldırıp kaldırmadığı, eğer kaldırıyorsa bu durumun Anayasa'ya uygun olup olmadığının tartışılması önem arz etmektedir. İkinci problemli saha ise, hangi amaçla özel çevre koruma bölgesi ilan edileceği açıkça belirtilen bu alanlardaki imar uygulamalarının, Anayasa ve Çevre Kanunu'nun amaçları ile bağdaşıp bağdaşmadığı meselesidir. Söz konusu problemler, uluslararası düzenlemeler ve ilgili mevzuat ile yargı kararları ışığında değerlendirilmeye çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Özel Çevre Koruma Bölgesi, Çevre Hukuku, Merkezi Yönetim, Yerel Yönetimler, Yetki.

SPECIALLY ENVIRONMENTAL PROTECTION AREAS WITHIN THE PERSPECTIVE OF ADMINISTRATIVE LAW

Melike Özge ÇEBİ BUĞDAYCI[*]

ABSTRACT

Industrialization and urbanization, which have gained great momentum around the world, cause negativities in terms of many living things that share the earth with human beings. There are areas on Earth that need to be specially protected for many different reasons such as biological diversity, natural beauty and historical importance. With its geographical location, climate and natural riches, there are areas in Turkey that are important in terms of biological diversity and should be kept away from the negative effects of humans.

[*] *A*ssistant Professor, Gendarmerie and Coast Guard Academy, Faculty of Security Sciences, Department of Administrative Law, melikeozgecebi@gmail.com, ORCID-ID: 0000-0002-7011-5319.

In some areas where biological diversity is prominent, Special Environmental Protection Areas have been established so that these areas can be transferred to future generations without deterioration. In accordance with the Barcelona Convention, these regions are recognised as areas of ecological importance and put under an obligation to special protection hence the risk of deterioration or extinction they countered due to pressures such as industry, tourism and urban development. Under the Article 9 of the Environmental Law No. 2872, these areas are established; *"to make necessary arrangements to ensure the safe delivery of soil and water areas, biological diversity, natural resources and related cultural resources to future generations, which are of ecological importance on a national and world scale, sensitive to environmental pollution and degradation"*.

Previously, the Council of Ministers was authorized to determine which areas will be determined and declared as Special Environmental Protection Areas, the principles of protection to be applied in these areas and which ministry will prepare and carry out the plans and projects. Since the 2018 Constitutional amendments, the President is authorized in this regard.

In this context, 18 regions have been determined as Special Environmental Protection Areas by the decision of the Council of Ministers to date. In addition, the Marmara Sea and the Prince Islands were declared as Special Environmental Protection Areas with the Presidential Decision, dated 04/11/2021, No. 4758.

The provisions of the Decree-Law on the Establishment of the Presidency of the Special Environmental Protection Agency, dated 19/10/1989, No. 383, are applied in the areas declared as special environmental protection areas. With the Additional Article 1 added to the Decree-Law No. 644 on the Organization and Duties of the Ministry of Environment and Urbanization, it was envisaged that the Special Environmental Protection Agency Presidency was closed and the works carried out by this Agency would be carried out by the relevant units of the Ministry. According to Decree-Law No. 644, the General Directorate for Protection of Natural Assets is authorized for environmental order of all types and scales, to draw up, make and approve master and application development plans.

At this point, the conflict of authority between the central administration and local administrations emerges. Because the central administration has been given full authority to make and approve all kinds of zoning plans, it is understood that if there are one or more municipalities within the special environmental protection areas, the municipalities cannot use their powers, especially on the zoning plan in these regions. In addition, the lack of any mechanism to ensure cooperation and harmony between local and central administration is striking.

Local administrations also argue that with the declaration of a region as a special environmental protection area, they can not use their authorities given to them by the municipal and zoning legislation. They also argue that this situation is unconstitutional by hindering the duty of "meeting the local common needs" of the local administration given to them by Article 127 of the Constitution. This issue has been the subject of many judicial decisions.

Within the scope of this paper, the legal status of Special Environmental Protection Areas and different problems related to these areas will be emphasized. The first of these problems is the authority problem that may occur between local and central governments. It is important to discuss whether the relevant legislation abolishes the powers of the local administration, especially in terms of zoning practices, and if so, whether this situation is by Constitution. The second problematic area is whether the zoning practices in these areas are in line with the Constitution and the Environmental Law. These problems will be evaluated in the light of international regulations, relevant legislation and judicial decisions.

Keywords: Specially Environmental Protection Area, Environmental Law, Central Administration, Local Administration, Authortiy

ОСОБО ОХРАННЫЕ ОКРУЖАЮЩИЕ СРЕДЫ В ПОЗИЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

Мелике Озге ЧЕБИ БУДАЙЧИ*

Индустриализация и урбанизация, набравшие большой импульс во всем мире, вызывают негативные последствия для многих живых существ, которые делят землю с людьми. На Земле есть районы, которые нуждаются в особой охране по многим причинам, таким как биологическое разнообразие, природная красота и историческое значение. Благодаря своему географическому положению, климату и природным богатствам в Турции есть районы, которые важны с точки зрения биологического разнообразия и должны быть защищены от негативного воздействия человека.

В некоторых районах, отличающихся значительным биологическим разнообразием, были созданы особые природоохранные зоны, чтобы эти территории могли быть переданы будущим поколениям без ухудшения состояния. В соответствии с Барселонской конвенцией эти регионы признаны территориями, имеющими экологическое значение, и на них распространяется обязательство по особой защите, что обуславливает риск ухудшения состояния или исчезновения, которым они противостояли из-за таких факторов, как промышленность, туризм и городское развитие. В соответствии со статьей 9 Закона об охране окружающей среды № 2872 эти площади устанавливаются; «принять необходимые меры для обеспечения безопасной передачи почв и акваторий, биологического разнообразия, природных ресурсов и связанных с ними культурных ресурсов будущим поколениям, которые имеют экологическое значение в национальном и мировом масштабе, чувствительны к загрязнению и деградации окружающей среды».

Ранее Совет министров был уполномочен определять, какие территории будут определены и объявлены особо охраняемыми природными территориями, принципы охраны, которые будут применяться в этих областях, и какое министерство будет готовить и осуществлять планы и проекты. После внесения поправок в Конституцию 2018 года президент уполномочен в этом отношении.

* Доцент Академии жандармерии и береговой охраны, факультет наук о безопасности, кафедра административного права, melikeozgecebi@gmail.com, ORCID-ID: 0000-0002-7011-5319.

В связи с этим решением Совета Министров на сегодняшний день 18 регионов определены как особые природоохранные зоны. Кроме того, Мраморное море и Принцевы острова объявлены особо охраняемыми природными территориями Постановлением Президента от 11.04.2021 № 4758.

Положения Декрета-закона об учреждении Президиума Специального агентства по охране окружающей среды от 19.10.1989 № 383 применяются в районах, объявленных особыми природоохранными зонами. С добавлением дополнительной статьи 1 к Декрету-закону № 644 об организации и обязанностях Министерства окружающей среды и урбанизации было предусмотрено, что Президиум Специального агентства по охране окружающей среды будет закрыт, а работы, проводимые этим Агентством, будут выполняться соответствующими подразделениями Министерства. В соответствии с Декретом-законом № 644 Генеральное управление охраны природных ресурсов уполномочено выполнять природоохранные заказы всех видов и масштабов, разрабатывать, составлять и утверждать генеральные и прикладные планы развития.

В этот момент возникает конфликт полномочий между центральной администрацией и местными администрациями. Поскольку центральной администрации были предоставлены все полномочия для составления и утверждения всех видов планов зонирования, понятно, что если в пределах особых природоохранных зон есть один или несколько муниципалитетов, муниципалитеты не могут использовать свои полномочия, особенно в отношении плана зонирования в эти регионы. Кроме того, бросается в глаза отсутствие какого-либо механизма обеспечения сотрудничества и согласия между местной и центральной администрацией.

Местные администрации также утверждают, что с объявлением района особой природоохранной территорией они не могут использовать свои полномочия, данные им муниципальным законодательством и законодательством о зонировании. Они также утверждают, что эта ситуация является неконституционной, поскольку препятствует обязанности местной администрации «удовлетворять местные общие потребности», возложенной на них статьей 127 Конституции. Этот вопрос был предметом многих судебных решений.

В рамках данного документа будет подчеркнут правовой статус особых природоохранных территорий и различные проблемы, связанные с этими территориями. Первой из этих проблем является проблема полномочий, которая может возникнуть между местными и центральными органами власти. Важно обсудить, отменяет ли соответствующее законодательство полномочия местной администрации, особенно с точки зрения практики зонирования, и если да, то соответствует ли это Конституции. Вторая проблемная область заключается в том, соответствует ли практика зонирования этих территорий Конституции и Закону об охране окружающей среды. Эти проблемы будут оцениваться в свете международных правил, соответствующего законодательства и судебных решений.

Ключевые слова: особо природоохранная зона, экологическое право, центральная администрация, местная администрация, орган власти.

8.OTURUM
İdare Hukukuyla İlgili Diğer Başlıklar

8 SESSION
Miscellaneous Topics Related to Administrative Law

СЕССИЯ 8
Другие темы, связанные с административным правом

RUSYA'DA TOPLU TAŞIMA: YENİ KOŞULLAR VE ZORLUKLAR

Kuryndin Pavel ALEXANDROVİCH*

ÖZET

"Rusya Federasyonu'nda karayolu ve şehir içi elektrikli ulaşım ile düzenli yolcu ve bagaj taşımacılığının düzenlenmesi ve Rusya Federasyonu'nun bazı yasal düzenlemelerinde yapılan değişiklikler hakkında 13 Temmuz 2015 tarihli 220-FZ sayılı federal yasa (bundan sonra – "Ulaşım Hakkında Federal Yasa" olarak anılacaktır), 2020 yılına kadar ulaşım sisteminin dönüştürüleceğini varsayıyordu.

Yeni dönemden itibaren, yerel özyönetim organları, yolcu otobüsü taşımacılığını organize etmek için özel bir şirketin dahil olduğu brüt sözleşmeler yapmak zorunda kalacak Karadan elektrikli ulaşımın geliştirilmesi, yetkililerin "vicdanına" bağlıdır, ancak kamu-özel ortaklığı yoluyla uygulanabilir). Diğer bir deyişle, yetkililerin yolcuların taşınması için satın alma işlemini sabit bir fiyat üzerinden yapması gerekmektedir.

Bu, her türlü durumlarda bir yolun kenarında duran ve aynı anda birkaç sürüş şeridini değiştiren paylaşımlı taksi için özellikle önemlidir. Ek olarak, "Ulaştırma Üzerine" Federal Yasa, Rusya Federasyonu'nun bölgesel varlığı tarafından bağımsız olarak ulaşım gerekliliklerini oluşturma yeteneği vermeyi önermektedir. Bunlar arasında, klima ve modern ödeme sistemleri ile donatılmış çeşitli kapasitelerde alçak tabanlı otobüslerin kullanılması ve çevre açısından güvenli ulaşımın (öncelikle gaz kullanımı nedeniyle) olması yer alıyor.

Rusya'nın birkaç bölgesi, Federal Taşımacılık Yasası tarafından sunulan yeni bir ulaşım hizmeti biçimine geçmiş ve esas olarak örgütsel sorunlarla karşı karşıya kalmaktadır: taşıyıcılar gerekli sayıda otobüsü tedarik etmeyi başaramamış durumda, rota ağı halkla tartışılmamıştı.

Aynı zamanda, "Ulaştırma Üzerine" Federal Yasası, bireylerin rota ağının oluşumuna katılmalarına izin vermekte – yetkililer başvuruları 2 ay içinde (St. Petersburg'da olduğu gibi) değerlendirmelidir. Bu özellikle yeni konut kompleksleri için geçerlidir.Bu nedenle, çalışmanın konusu yeni bir toplu taşıma modelinin uygulanmasıdır ve amaç, Rusya'daki ulaştırma reformunu yetkililerin görev ve yetkileri ile haklar açısından analiz etmek ve açıklamaktır.

Anahtar Kelimeler: toplu taşıma, güvenlik, kamusal tartışma, kamu ortaklığı, satın alma

PUBLIC TRANSPORTATION IN RUSSIA: NEW CONDITIONS AND CHALLENGES

Kuryndin Pavel ALEXANDROVICH

ABSTRACT

Federal Law № 220-FZ of July 13, 2015 "On the Organization of Regular Transportation of Passengers and Luggage by Road and Urban Surface Transport in the Russian Federation and on the Amendments Registration to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" expected to have had the transportation transformation by 2020 (hereinafter referred to as the Federal Law "On Transportation").

* Doktor Öğretim Üyesi, St Petersburg Üniversitesi, /orcid.org/0000-0002-0133-3953, p.kuryndin@ spbu.ru

From now on, local self-government bodies have to conclude so-called gross contracts, involving a private company to organize passenger bus transportation (the development of surface public transport lies on the authorities' "conscience", while it can be organized through public-private partnerships). In other words, the authorities must make the purchase at a fixed price of carriage of passengers. According to the idea of the legislation, this should provide the safety of transportation – drivers will stop arranging races for passengers. This is especially important for share taxi (cf. dolmuş), which stops at the lawns or side of a road by any demand, changing at once several driving lanes. In addition, the Federal Law "On Transportation" proposes to give an ability to form the requirements for transportation by the territorial entity of the Russian Federation independently. Among those are a use of low-floor buses of various capacity, equipped with air conditioning and modern payment systems (fare), as well as to have the environmental safe transportation (primarily due to use of gas).

Several regions of Russia switched to a new system offered by the Federal Law "On Transportation", and faced mainly with the organizational problems: the carriers did not have time to supply the required number of buses, the routing was not discussed with the public.

At the same time, the Federal Law "On Transportation" allows the individuals to apply for changing the routing - the authorities must consider applications within 2 months (in Saint Petersburg). This is especially relevant for new residential complexes.Thus, the topic of the study is the implementation of a new model of public transportation, and the purpose of the study is to analyze and review the transportation reform in Russia from the point of view of the authorities tasks and responsibilities, as well as the individuals rights and opportunities.

Keywords: public transportation, security, public discussion, public private partnership, procurement

ОБЩЕСТВЕННЫЙ ТРАНСПОРТ В РОССИИ: НОВЫЕ УСЛОВИЯ И ВЫЗОВЫ

Курындин П.А[*].

РЕЗЮМЕ

Федеральный закон от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предполагал, что к 2020 году произойдет преобразование системы перевозок (далее – ФЗ «О транспорте»).

Отныне органы местного самоуправления будут обязаны заключать так называемые брутто-контракты, привлекая частные компании для организации пассажирских перевозок автобусами (развитие наземного электрического транспорта остается на «совести» органов власти, но может быть реализовано через государственно-частное партнерство). Другими словами, органы власти должны размещать заказы с фиксированной стоимостью на перевозку пассажиров. По идее законодателя это должно обеспечить безопасность перевозок – водители перестанут устраивать гонки за

[*] кандидат юридических наук, ассистент кафедры административного и финансового права Санкт-Петербургского государственного университетаhttps://orcid.org/0000-0002-0133-3953, AAЛ-7312-2021, СПИН: 4659-1914, p.kuryndin@ spbu.ru

пассажиром. Особенно это важно для маршрутных такси (ср. долмуш), которые останавливаются у газонов или обочины по первому требованию, перестраиваясь через несколько рядов. Помимо этого, ФЗ «О транспорте» предоставил возможность субъектам РФ самостоятельно формировать требования к подвижному составу. Среди основных требований – использование низкопольных автобусов разной вместимостью, оборудованных кондиционированием воздуха и современными системами оплаты проезда, а также экологичность транспорта (в первую очередь использование газа).

Несколько регионов России перешли на новый формат транспортного обслуживания, предлагаемый ФЗ «О транспорте», и столкнулись в основном с организационными проблемами: перевозчики не успели поставить необходимое количество автобусов, маршрутная сеть не обсуждалась с общественностью.

При этом ФЗ «О транспорте» позволяет частным лицам участвовать в формировании маршрутной сети – органы власти должны рассмотреть заявки в течение 2 месяцев (как в Санкт-Петербурге). Это особо актуально для новых жилых комплексов.Таким образом, тема исследования – реализация новой модели общественного транспорта, а цель – анализ и объяснение транспортной реформы в России с точки зрения задач и полномочий органов власти, а также прав и возможностей частных субъектов.

Ключевые слова: публичный транспорт, безопасность, общественное обсуждение, государственно-публичное партнерство, закупки

Введение

Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предполагал, что к 2020 году произойдет преобразование системы перевозок (далее – ФЗ «О транспорте»). Однако вмешалась пандемия COVID-19 и Федеральный закон от 08 июня 2020 года № 166-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях принятия неотложных мер, направленных на обеспечение устойчивого развития экономики и предотвращение последствий распространения новой коронавирусной инфекции» перенес старт реформы. В Санкт-Петербурге это сделали с 1 апреля 2022 года, оценив опыт других субъектов РФ, который был не всегда положительный (основная претензия жителей в непонимании логики установления маршрутов и проблем графиком и удобством движения в начале реформы) (Хафизов, 2021).

Вместе с тем следует кратко отметить суть изменений. Отныне органы местного самоуправления будут обязаны заключать так называемые брутто-контракты, привлекая частные компании для организации пассажирских перевозок автобусами. Другими словами, органы власти должны размещать заказы с фиксированной стоимостью на перевозку пассажиров, то есть изменилась нормативная система оказания услуг по перевозке пассажиров. До этого, например, Закон Санкт-Петербурга от 19 января 2000 года № 19-4 «О наземном пассажирском маршрутном транспорте общего пользования в Санкт-Петербурге» предусматривал, что оплата за «работу» общественного транспорта происходит в зависимости от количества перевезенных пассажиров, и это имело определенные проблемы.

Основные задачи реформы общественного транспорта

В первую очередь речь идет о безопасности и удобстве граждан, пользующихся общественным транспортом. Отныне водители автобусов должны перестать устраивать гонки, поскольку оплата зависит уже не от количества перевезенных пассажиров, а от соблюдения расписания, отсутствия претензий со стороны пассажиров и дорожно-транспортных происшествий. Особенно это важно для маршрутных такси (ср. долмуш), которые по первому требованию останавливаются у газонов или обочины, перестраиваясь через несколько рядов. По статистике как раз маршрутные такси чаще всего попадали в аварии (Бельц, 2021). Кроме того, используемые автобусы не отличались комфортном: в них отсутствует кондиционер, нельзя отследить время приезда через специальное приложение, трудно пользоваться инвалидам.

К этому стоит добавить и экономические причины: в маршрутных такси зачастую отсутствуют льготы и возможность оплатить картой (хотя есть наклейка о работе эквайринга), а сбор наличных денег провоцирует уход от налогов (Михайлов, 2020).

По новым требованиям в Санкт-Петербурге перевозчики обязаны использовать низкопольные автобусы разной вместимостью, оборудованные кондиционированием воздуха и современными системами оплаты проезда (Новая транспортная модель 2022, б.д.). Это возможно благодаря тому, что ФЗ «О транспорте» предоставил широкие полномочия субъектам РФ. Поэтому административные органы могут комплексно подходить к системе организации общественного транспорта и включать в требования о повышении экологичности подвижного состава (Халтурин, 2015). Естественно, речь идет об использовании газа для снижения нагрузки на окружающую среду.

Во вторую очередь следует говорить о новом управлении общественным транспортом. Например, Закон Санкт-Петербурга от 29 июня 2016 года № 445-85 «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Санкт-Петербурге и о внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга «О наземном пассажирском маршрутном транспорте общего пользования в Санкт-Петербурге» позволяет легко «создавать» новые маршруты: решение должно быть принято в течение 2 месяцев с момента обращения (ч. 3 ст. 8). Особенно это актуально для новых жилых районов, когда дома готовы, а транспортная инфраструктура опаздывает (Зубанова, 2018). В самом деле, граждане получают серьезный правовой инструмент для улучшения качества своего проживания. Теперь им гарантирована специальная возможность участвовать в механизме обратной связи и влиять на принятие решения о транспортном обслуживании, а не общее право на обращение в органы власти.

Иные задачи административных органов

ФЗ «О транспорте» в первую очередь направлен на развитие автобусных перевозок как наиболее быстрого и гибкого способа обеспечить население общественным транспортом. Однако автобусные перевозки – это не панацея, после автомобильного бума в 70-80-х гг. прошлого века и снижения интереса к электрическому транспорту власти опять обратили внимание на метро, трамвай и троллейбусы (Тяжельников, 2009). В самом деле, с точки зрения вместимости пассажиров, отсутствия пробок при движении, а также экологичности лучший вид транспорта – это метро и

трамвай (Общественный транспорт Москвы: восприятие аудиторией социальных сетей, 2018).

По мысли ФЗ «О транспорте» развитие наземного электрического транспорта остается на «совести» органов власти, но может быть реализовано через государственно-частное партнерство (п. 4 ч. 2 ст. 14), если это предусмотрено документами в сфере транспортного планирования. И такие примеры есть, Челябинск – город с миллионным населением на Южном Урале в течение 2 лет получит около 170 штук современного низкопольного подвижного состава, реконструкцию двух троллейбусных депо, 27 тяговых электроподстанций будут отремонтированы, а еще три – построены (Челябинске, 2021). В Санкт-Петербурге: «проект создания, реконструкции и эксплуатации трамвайной сети «Чижик» в Красногвардейском районе отмечен премией «За достижения в области развития цифровых технологий на транспорте» на прошедшем в Москве VI Международном форуме «Интеллектуальные транспортные системы России» (Скоростной трамвай «Чижик» стал лучшим в области развития цифровых технологий на транспорте, 2021). При этом подчеркнём, что государственно-частное партнерство позволяет быстро обновить подвижной состав, инфраструктуру – повысить качество транспортного обслуживания (Цветков, Зоидов, & Медков, 2017). С другой стороны, это не должно лишь примером для выставок. Так, в Санкт-Петербурге скорость движения трамваев, принадлежащих городскому предприятию, на некоторых участках составляет всего лишь 3 км/ч (Афиногенов, 2022). Соответственно, задачи административных органов, ответственных за транспортную политику, охватывают не только закупку новых автобусов и трамваев, но они должны решить множество других вопросов, как например, создание «зеленых коридоров», чтобы общественный транспорт двигался в приоритетном режиме. В самом деле, известный урбанист В. Вучик еще в 1999 г. указывал, что транспортная политика важна, она создает «liveable cities» – города, удобные для жизни (Vuchic, 1999). Иначе может получиться, что лучшие мировые практики так и не сработают.

Заключение

Несмотря на пандемию, транспортная реформа стартовала. И на ее примере можно проследить применение различных известных понятий и концепций: свободы административного усмотрения, открытость принятых решений, партисипаторная демократия и др.

В самом деле, общественный транспорт касается каждого гражданина. Административные органы должны не в кабинетах решать вопросы: если требования к автобусам или способам оплаты еще возможно определить без участия общественности, то маршрутная сеть – это иной уровень ответственности. Она обязательна к обсуждению с жителями.

Также законодательство позволяет населению проявлять инициативу, если необходимо создать или изменить какой-то маршрут. Надеемся, что административные органы будут прислушиваться к высказанным предложениям. Иначе может получится, что новый современный автобус куплен, но он либо стоит в пробке вместе со всеми или этот маршрут просто неудобен для пассажиров.

Список литературы

Афиногенов, А. (03 02 2022 г.). *Трамвай идет по порочному кругу. Как освободить рельсы от пробок*. Получено 28 05 2022 г., из www.fontanka.ru: https://www.fontanka.ru/2022/02/03/70420772/

Бельц, А. (04 02 2021 г.). *Как транспортная реформа защитит петербуржцев от смертельных ДТП с маршрутками, как на Приморском*. Получено 28 05 2022 г., из Мойка78: https://moika78.ru/news/2022-05-24/776513-kontaktnye-zooparki-v-peterburge-riskuyut-stat-istochnikami-rasprostraneniya-obezyanej-ospy/

Зубанова, С. Г. (2018). Стихийная застройка территорий Подмосковья и качество жизни населения:проблемы социальной инфраструктуры, экологии, транспорта. *Жилищное строительство* (1-2), стр. 22-28. Получено28 05 2022 г., из https://cyberleninka.ru/article/n/stihiynaya-zastroyka-territoriy-podmoskovya-i-kachestvo-zhizni-naseleniya-problemy-sotsialnoy-infrastruktury-ekologii-transporta

Михайлов, Д. Д. (2020). Правовые проблемы транспортных реформ в городах России на примере Г. Новокузнецка. В А. Вострецова (Ред.), *Наука и образование: теория и практика : Материалы Международной (заочной) научно-практической конференции, 18 декабря 2020 года* (стр. 353-358.). Нефтекамск: Научно-издательский центр "Мир науки" (ИП Вострецов Александр Ильич).

Новая транспортная модель 2022. (б.д.). Получено 28 05 2022 г., из https://2022.pitertransport.com/: https://2022.pitertransport.com/

Общественный транспорт Москвы: восприятие аудиторией социальных сетей. (07 10 2018 г.). Получено 28 05 2022 г., из dgagency.ru: https://dgagency.ru/blog/2/137/

Подписано концессионное соглашение по развитию троллейбусной инфраструктуры в Челябинске. (20 10 2021 г.). Получено 28 05 2022 г., из rosinfra.ru: https://rosinfra.ru/news/podpisano-koncessionnoe-soglasenie-po-razvitiu-trollejbusnoj-infrastruktury-v-celabinske

Скоростной трамвай «Чижик» стал лучшим в области развития цифровых технологий на транспорте. (08 10 2021 г.). Получено 28 05 2022 г., из www.gov.spb.ru: https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/invest/news/223598/

Тяжельников, Р. (28 11 2009 г.). *Мифы о трамвае и троллейбусе |== ПЕТЕРБУРГСКИЙ ТРОЛЛЕЙБУС ==*. Получено 28 05 2022 г., из vk.com: https://vk.com/topic-11187727_21897272

Халтурин, Р. А. (2015). Система государственного управления транспортом в России. (3), стр. 64-72.

Хафизов, К. (29 07 2021 г.). *Что изменилось спустя год после транспортной реформы в Перми? Большой разбор*. Получено 28 05 2002 г., из 59.RU: https://59.ru/text/transport/2021/07/29/70046858/

Цветков, В. А., Зоидов, К. Х., & Медков, А. А. (2017). Государственно-частное партнерство — основная форма реализации транспортно-транзитного потенциала России. *Экономика региона, 13*(1), стр. 1-12.

Vuchic, V. (1999). *Transportation for Livable Cities.* New York: Routledge. doi:https://doi.org/10.4324/9781351318167

Introduction

Federal Law No. 220-FZ of July 13, 2015 "On the Organization of Regular Transportation of Passengers and Luggage by Road and Urban Surface Transport in the Russian Federation and on the Amendments Registration to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" expected to have had the transportation transformation by 2020 (hereinafter referred to as the Federal Law "On Transportation"). However, the COVID-19 pandemic had happened and Federal Law No. 166-FZ of June 8, 2020 "On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation in order to Take Urgent Measures to Ensure Sustainable Economic Development and Prevent the Consequences of the Spread of a New Coronavirus Infection" postponed the start of the reform. In St. Petersburg, this was done on April 1, 2022, after evaluating the experience of other territorial entities of the Russian Federation, which was not always positive (the main complaint of inhabitants is a lack of understanding of the logic on how to establish routing and existing problems with the schedule and ease of movement at the beginning of this reform) (Khafizov, 2021).

At the same time, the essence of the changes should be briefly noted. From now on, local self-government bodies have to conclude so-called gross contracts, involving a private company to organize passenger bus transportation. In other words, the authorities must make the purchase at a fixed price of carriage of passengers, that is, the regulatory system of passenger transportation has been changed. Prior to this, for example, the Law of St. Petersburg of January 19, 2000 No. 19-4 "On surface passenger public transport in St. Petersburg" provided payment for the public transportation work depending on the number of passengers transported, and it had certain problems.

Main objectives of the public transport reform

First of all, according to the idea of the legislation, this should provide the safety and usability of citizens while using public transportation. From now on, drivers will stop arranging races for passengers, since payment no longer depends on the number of passengers transported, rather on maintenance schedule, the absence of complaints from passengers and the number of route traffic accidents. This is especially important for share taxi (cf. dolmuş), which stops at the lawns or side of a road by any demand, changing at once several driving lanes. According to statistics, share taxis most often got into the route traffic accidents (Belts, 2021). In addition, the buses used were not comfortable: they lack air conditioning, it is impossible to track the time of arrival through a special application, and it is difficult to use for disabled people.

Economic reasons should be added to this: share taxis often lack of travel privileges and ability to pay by card (although there is a sticker about availability of a payment terminal), and collecting cash provokes tax evasion (Mikhailov, 2020).

According to the new requirements in St. Petersburg, carriers are required to use low-floor buses of various capacities, equipped with air conditioning and modern payment systems (fare) (New model of transportation 2022, n.d.). Due to the Federal Law "On Transportation" the territorial entities of the Russian Federation are granted broad powers. Therefore, administrative authorities can take a comprehensive approach to the organizing of public transportation and include in the requirements to have the environmental safe transportation (Khalturin, 2015). Naturally, we are talking about the use of gas to reduce the burden on the environment.

Secondly, we should talk about the new management of public transportation. For example, the Law of St. Petersburg of June 29, 2016 No. 445-85 “On the Organization of Regular Transportation of Passengers and Luggage by Road and Urban Surface Transport in St. Petersburg and on amendments to the Law of St. Petersburg "On surface passenger public transport in St. Petersburg "” makes it easy to create new routes: the decision must be made within 2 months from the date of the application (part 3 of article 8). This is especially true for new residential areas, when the blocks of apartments are ready, and transport infrastructure is late (Zubanova, 2018). Indeed, citizens receive a serious legal tool to improve the quality of their living. Now they are guaranteed a special opportunity to participate in the feedback mechanism and influence the decision on public transportation, and not the general right to appeal to the authorities.

Other tasks of administrative bodies

The Federal Law “On Transportation” is primarily aimed at the development of bus transportation as the fastest and most flexible way to problem solving. However, bus transportation is not a panacea, after the car boom in the 70s and 80s last century and declining interest in electrical public transport the authorities again turned their attention to the trams and trolleybuses (Tyazhelnikov, 2009). Indeed, from the point of view of passenger capacity, lack of traffic jams, as well as environmental safe, the best mode of transport is the metro and tram (Public transportation in Moscow: audience perception of social networks, 2018).

According to the Federal Law “On Transportation”, the development of surface public transport lies on the authorities’ “conscience”, while it can be organized through public-private partnerships (clause 4, part 2, article 14), if this is mentioned in documents of transport planning. There are such examples, Chelyabinsk, a city with a million inhabitants in the Southern Urals, in the next 2 years will receive about 170 pieces of modern low-floor trams and trolleybuses, 2 trolleybus depots will be reconstructed, 27 traction electrical substations will be repaired, and 3 more will be built (A concession agreement was signed for the development of trolleybus infrastructure in Chelyabinsk, 2021). In St. Petersburg – “The project of creation, reconstruction and operation of the Chizhik[1] tram network in the Krasnogvardeysky district was awarded the prize “For achievements in the development of digital technologies in transport” at the VI International Forum “Intelligent Transport Systems of Russia” held in Moscow (High-speed tram “Chizhik” became the best in the field of development of digital technologies in transport, 2021). The public-private partnerships make it possible to quickly upgrade rolling stock and infrastructure and improve the quality of transport services (Tsvetkov, Zoidov, & Medkov, 2017). On the other hand, it should not be used only for display purposes. In St. Petersburg, the speed of trams belonging to the city enterprise is only 3 km / h in some sections (Afinogenov, 2022). Hence, the tasks of the administrative authorities responsible for transport policy do not only include the purchase of new buses and trams, but also should include solving many other issues, such as the creation of dynamic real time green corridor to allow public transport to move in a priority mode. Indeed, the well-known urbanist V. Vuchic pointed out back in 1999 that transport policy is important, it creates “liveable cities” - cities that are comfortable for life (Vuchic, 1999). Otherwise, it may turn out that the best world practices will not work.

[1] The pet form of bird siskin

CONCLUSION

Despite the pandemic, a new model of public transportation has started. For example, we can trace the application of various well-known concepts and theories - freedom of administrative discretion, openness of decisions made, participatory democracy, etc.

Indeed, public transportation concerns every citizen. Administrative bodies should not solve problems in their offices. If the requirements for buses or payment methods can still be determined without public participation, then the route network is a different level of responsibility. It is required for discussion with residents.

The legislation also allows the population to take the initiative if it is necessary to create or change a route. We hope that the administrative bodies will listen to the proposals made. Otherwise, it may turn out that a new modern bus has been bought, but it either stands in a traffic jam with everyone else or this route is simply inconvenient for passengers.

REFENCESES

A concession agreement was signed for the development of trolleybus infrastructure in Chelyabinsk. (2021, 10 20). Retrieved 05 28, 2022, from rosinfra.ru: https://rosinfra.ru/news/podpisano-koncessionnoe-soglasenie-po-razvitiu-trollejbusnoj-infrastruktury-v-celabinske (in Russ.)

Afinogenov, A. (2022, 02 03). *The tram goes in a vicious circle. How to free rails from traffic jams*. Retrieved 05 28, 2022, from fontanka.ru: https://www.fontanka.ru/2022/02/03/70420772/ (in Russ.)

Belts, A. (2021, 02 04). *How transport reform will protect St. Petersburg residents from fatal accidents with shared taxi, as on Primorsky*. Retrieved 05 28, 2022, from moika78.ru: https://moika78.ru/news/2021-02-04/549204-kak-transportnaya-reforma-zashhitit-peterburzhtsev-ot-smertelnyh-dtp-s-marshrutkami-kak-na-primorskom/ (in Russ.)

High-speed tram "Chizhik" became the best in the field of development of digital technologies in transport. (2021, 10 08). Retrieved 05 28, 2022, from gov.spb.ru: https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/invest/news/223598/ (in Russ.)

Khafizov, K. (2021, 07 29). *What has changed a year after the transport reform in Perm? Big parsing*. Retrieved 05 28, 2022, from 59.RU: https://59.ru/text/transport/2021/07/29/70046858/ (in Russ.)

Khalturin, R. A. (2015). Transport system of public administration in Russia. *Bulletin of the IE RAS*(3), pp. 64-72. (in Russ.)

Mikhailov, D. D. (2020). Legal problems of transport reforms in Russian cities on the example of Novokuznetsk town. In A. Vostretsova (Ed.), *Science and education: theory and practice: Proceedings of the International (correspondence) scientific and practical conference, Neftekamsk, December 18, 2020* (pp. 353-358). Neftekamsk: Scientific and Publishing Center "World of Science" (IP Vostretsov Alexander Ilyich). (in Russ.)

Public transportation in Moscow: audience perception of social networks. (2018, 07 10). Retrieved 05 28, 2022, from dgagency.ru: https://dgagency.ru/blog/2/137/ (in Russ.)

New model of transportation 2022. (n.d.). Retrieved 05 28, 2022, from 2022.pitertransport.com: https://2022.pitertransport.com/ (in Russ.)

Tsvetkov, V. A., Zoidov, K. K., & Medkov, A. A. (2017). Public-Private Partnership as the Core Form of the Implementation of Russia's Transport and Transit Potential. *Ekonomika regiona [Economy of Region]*, *13*(1), pp. 1-12. (in Russ.)

Tyazhelnikov, R. (28 11 2009 г.). *Myths about trams and trolleybuses | == PETERSBURG TROLLEYBUS ==*. Получено 28 05 2022 г., из vk.com: https://vk.com/topic-11187727_21897272 (in Russ.)

Vuchic, V. (1999). *Transportation for Livable Cities.* New York: Routledge. doi:https://doi.org/10.4324/9781351318167

Zubanova, S. G. (2018). Spontaneous development of territories of Podmoskovye (Moscow Oblast) and life quality of population: problems of social infrastructure, ecology, transport. *Zhilishchnoe Stroitel'stvo [Housing Construction]*(1-2), pp. 22–28. (in Russ.)

KAZAKİSTAN'DA BİR KİŞİNİN AİLE İÇİ ŞİDDETE KARŞI İDARİ VE YASAL KORUNMASININ BAZI YÖNLERİ.

Svetlana SURKOVA [*]

ÖZET

Son zamanlarda çeşitli ailelerde artan vaka sayıları ve bunların şiddetle ilişkilendirilmesi sıklıkla dikkat çekmeye başlamıştır. Pandemi ile ilgili durum, işsizlikteki artışa, alkolizm ve uyuşturucu bağımlılığı düzeyindeki artışa yansıyan ek katkısını yaptı. Dünya pratiğinde, Kazakistan pratiğinde faydalı olabilecek aile içi şiddetle mücadelenin birçok yöntemi vardır.

Bazı istatistiklere göre, Kazakistan'da yetişkinlerin %67'si çocuklara yönelik şiddeti bir disiplin olarak kullanıyor.

Kazakistan Cumhuriyeti Anayasası, "bir kişinin onuru dokunulmazdır", "herkesin onurunu ve haysiyetini koruma hakkı vardır" diye düzenlemektedir. "Şiddet yasağı" gibi bu anayasal güvenceler, Kazakistan Cumhuriyeti Anayasası'nın 2. Maddesinde yansıtılmaktadır. Bugün bir kişinin ne kadar etkin bir şekilde korunduğu ve Kazakistan Cumhuriyeti mevzuatının bu konudaki etkinliğinin ne olduğu acil bir konudur.

Küreselleşme, bilgi atılımı ve mobil iletişim, Kazakistan vatandaşlarının hayatına yalnızca ek faydalar sağlamakla kalmadı, aynı zamanda yıkıcı tehditler de getirdi. Ailenin kriminalize edilmesi, genel olarak suçta bir artış yaratır, sosyalleşme sürecini deforme eder, olumlu sosyal bağların güçlendirilmesini ve geliştirilmesini sağlar. Ülkede aile içi şiddeti etkileyen faktörleri en yaygın yöntemlerden biri olan sorgulamayı kullanarak araştırmak için çalışmalar yaptık. Anket, üç alanın incelenmesi için derlenmiştir. Birinci bölümde aile içi şiddet sorununa ilişkin sorular yer almıştır. Bu, şiddetin anlaşılması, türleri ve sakinlerin aile içi şiddetin ne olduğu ve ne olmadığı hakkında soruları içeriyordu. Anketin ikinci bölümünde, görüşülen kişilerin bildiği şiddet olayları/vakaları ve nüfusun bir aile içi çatışma durumunda yardım sağlama konusundaki farkındalığı hakkında sorular yer aldı. Anketin üçüncü bölümü, yanıtlayıcının kişisel özelliklerine, aile içi şiddet durumundaki görüşüne değinmektedir.

Kanaatimizce bu, ailelerde aile içi şiddetin varlığına dair daha gerçekçi bir resim göstermemize, daha spesifik olarak katılımcıların bu alandaki bilgi konusundaki farkındalıklarını, mevcut duruma ilişkin görüşlerini belirlememize olanak tanır. Ana görev, aile içi şiddet durumlarında kolluk kuvvetlerine olan güven düzeyini incelemekti. Mevcut mevzuatın prizması ile insanların korunma seviyesinin belirlenmesi.

Aile içi şiddetin nedenini belirlemek anahtar fikirlerden biridir. Bu konu bu kurumun mağduriyeti ve mağduriyeti bağlamında ele alınmaktadır. Önemli bir araştırma alanı, fedakarlığın nedenlerini belirlemektir. Aile içi şiddet idare hukuku kapsamında ele alındığından bu konu ceza hukukunu yakından ilgilendirmektedir. Bu suçun daha ciddi nitelikte bir suça geçişinin eşiğini yansıtmak önemlidir. Mağduriyet, bazı yazarlara göre mağdur olma süreci ve bunun sonucu olup, tek veya toplu vakalara bağlı değildir. Mağdur

[*] Avrasya Ulusal Üniversitesi'nin doktora öğrencisi L.N. Gumilev
+77007070017 Svetlanka_8709@mail.ru

olma süreci birçok faktöre bağlıdır. Dolayısıyla aile içi şiddette, belirli koşullar altında mağdur olur ve saldırganın kullandığı yöntemlerin niteliği ve niceliği önemlidir. Kolluk kuvvetleri ve aile içi şiddet mağdurları arasındaki başka bir etkileşim türü, bu tür suçların gecikmesini ortaya koymaktadır. Görevimiz, aile içi şiddeti gizleme faktörlerini, yardım aramama nedenlerinin varlığını veya aile içi şiddet mağdurlarının başvurularını kabul etmeyi reddetmekti.

Kazakistan Cumhuriyeti "Aile İçi Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun"a göre, aile içi şiddet mağdurlarına yardım sağlamak için organizasyonların oluşturulması yasak değildir. Psikolojik ve tıbbi alanlara ek olarak, alanlardan biri de yasal olarak nitelikli yardım sağlanmasıdır.

Her kişi bağımsız olarak yasal / adli yardıma olan ihtiyacı ve mahkemede daha fazla korumanın nasıl gerçekleştirilebileceğini belirler. Aile içi şiddet de dahil olmak üzere herhangi bir şiddetin mağdur üzerinde psikolojik bir etki olduğunun farkına varmak, aynı zamanda bazen dini odaklı bir sosyal kınamadır.

Sivil sürecin kurumlarından biri mahkemede temsildir. Kazakistan Cumhuriyeti "Savunuculuk Hakkında" Yasası kapsamlı sosyal hukuki yardım sağlar ve 2. paragraf, kendilerini zor bir yaşam durumunda bulan kişilere neler sağlanabileceğini açıklar. Kazakistan Cumhuriyeti "Özel Sosyal Hizmetler" Yasasına geçildiğinde, aile içi şiddet mağdurlarının bu kategoriye ait olmadığı açıkça anlaşılabilir.
Yardımı organize etmenin yanı sıra, kendilerini zor yaşam durumlarında bulan kişilerin doğrudan savunucuları olarak fon çalışanları, ev içi çatışmaların sorunlu yönlerini genişletmek için lobiciler olmalıdır.

Ülkemizde son dönemde şiddet içeren suçların artması nedeniyle aile içi şiddete maruz kalan kadınlara yönelik kamu fonlarının mottosu "Sessiz Kalmayın!" olmuştur. Toplum tarafından yargılanma korkusu bir kişiyi, özellikle de kadınları etkilemeye devam ediyor. Zayıf mevzuat, kolluk kuvvetlerinden gerçek bir koruma eksikliği ve nüfusun yasal cehalet - ortadan kaldırılması gereken şey budur.

Ülkemizin sosyo-ekonomik ortamının güçlendirilmesine izin veren normatif eylemlerin etkinliği ve kalitesi, herhangi bir yasal devletin ana fikridir. Aile içi şiddetle mücadele ve kişinin aile içi ve aile içi çatışmalardan korunması bir yana bırakılmamalıdır. Sosyal hizmetlerin mahkemede temsil alanında genişletilmesi, sadece hukuk muhakemesi mevzuatının değil, aynı zamanda idare hukuku ve diğer düzenleyici yasal düzenlemelerin de iyileştirilmesine örnek olarak gösterilebilir.

Anahtar Kelimeler: aile içi şiddet, cinsel istismar, insani koruma, idari hukuk, mağduriyet, gecikme

SOME ASPECTS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION OF A PERSON FROM DOMESTIC VİOLENCE IN KAZAKHSTAN

Svetlana SURKOVA [*]

ABSTRACT

Recently, the increasing number of cases in various families and they are associated with violence have often begun to attract attention. The situation with the pandemic has made its additional contribution, reflected in the increase in unemployment, the increase in the level of alcoholism and drug addiction. In world practice, there are many methods of combating domestic violence that can be useful in the practice of Kazakhstan.

According to some statistics, in Kazakhstan 67% of adults use violence against children as a discipline.

The Constitution of the Republic of Kazakhstan regulates that "the dignity of a person is inviolable", "everyone has the right to protect his honor and dignity." These constitutional guarantees, such as the "prohibition of violence" are reflected in Section 2 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan. How effectively a person is protected today and what is the effectiveness of the legislation of the Republic of Kazakhstan on this issue is an urgent issue.

Globalization, information breakthrough and mobile communication have brought to the life of the citizens of Kazakhstan not only additional benefits, but also destructive threats. The criminalization of the family generates an increase in crime in general, deforming the process of socialization, strengthening and development of positive social ties. We have carried out work to study the factors influencing domestic violence in the country by using one of the most common methods - questioning. The questionnaire was compiled for the study of three areas. The first part contained questions about the problem of domestic violence in the family. This included questions about the understanding of violence, the types, and what residents think is domestic violence and what is not. The second part of the survey included questions about facts/cases of violence known to the interviewees and about the awareness of the population about providing assistance in case of a domestic conflict. The third part of the survey touches upon the personal characteristics of the respondent, his opinion in a situation of domestic violence. In our opinion, this allows us to show a more realistic picture of the presence of domestic violence in families, to determine more specifically the awareness of respondents about knowledge in this area, their views on the current situation at the present time. The main task was to study the level of trust in law enforcement agencies in situations of domestic violence. Identification of the level of protection of people through the prism of the current legislation.

[*] PhD student of Eurasian National University named after L.N. Gumilev
+77007070017 Svetlanka_8709@mail.ru

Identifying the cause of domestic violence is one of the key ideas. This issue is considered in the context of victimology and victimization of this institution. An important area of research is identifying the causes of sacrifice. Since domestic violence is considered in the context of administrative law, this issue closely borders on criminal law. It is important to reflect the verge of the transition of this offense into a crime of a more serious nature. Victimization, according to some authors, is the process of becoming a victim, as well as its result, and it does not depend on single or mass cases. The process of becoming a victim depends on many factors. So, in domestic violence, the victim becomes under certain circumstances, and the quality and quantity of the methods used by the aggressor matter. Another type of interaction between law enforcement agencies and victims of domestic violence reveals the latency of this type of crime.

Our task was to identify factors of concealment of domestic violence, the existence of reasons for not seeking help, or refusal to accept applications from victims of domestic violence.

According to the Law of the Republic of Kazakhstan "On the Prevention of Domestic Violence", it is not forbidden to create organizations to provide assistance to victims of domestic violence. And one of the areas, in addition to psychological and medical, is the provision of legally qualified assistance.

Each person independently determines the need for legal / legal assistance, and how further protection can be carried out in court. Realizing that any violence, including domestic violence, is a psychological impact on the victim, it is also a social censure, sometimes with a religious focus.

One of the institutions of the civil process is representation in court. The Law of the Republic of Kazakhstan "On Advocacy" provides for comprehensive social legal assistance, and paragraph 2 clarifies what can be provided to persons who find themselves in a difficult life situation. Switching to the Law of the Republic of Kazakhstan "On Special Social Services", one can clearly understand that victims of domestic violence do not belong to this category.

In addition to organizing assistance, fund employees, as direct defenders of people who find themselves in difficult life situations, should be lobbyists in expanding the problematic aspects of domestic conflicts.

The motto of public funds in support of women suffering from domestic violence in our country recently, due to the increase in committed crimes of a violent nature, has become: "Don't be silent!". The fear of being judged by society continues to affect a person, especially women. Weak legislation, a real lack of protection from law enforcement agencies and the legal illiteracy of the population - this is what needs to be eradicated.

Efficiency and quality of normative acts that allow strengthening the socio-economic environment of our country is the main idea of any legal state. The fight against domestic violence and the protection of a person from family and domestic conflicts should not be left aside. The expansion of social services in the field of representation in

court as one of the examples of improving the legislation not only of civil procedure, but also of administrative law and other regulatory legal acts.

Keywords: domestic violence, Intimate partner violence, human protection, administrative law, victimization, latency of domestic violence.

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ЧЕЛОВЕКА ОТ СЕМЕЙНО-БЫТОВОГО НАСИЛИЯ В КАЗАХСТАНЕ.

Svetlana SURKOVA [*]

РЕЗЮМЕ

В последнее время очень часто стали привлекать внимание участившиеся случаи в различных семьях и связаны они с насилием. Ситуация с пандемией внесла свой дополнительный вклад, отразившись на повышении безработице, повышении уровня алкоголизма и наркомании. В мировой практике существует множество методов борьбы с бытовым насилием, которые могут быть полезны в практике Казахстана.

По некоторым статистическим данным, в Казахстане 67 % взрослых применяют в отношении детей насилие в качестве дисциплины.

Конституция Республики Казахстан регламентирует, что «достоинство человека неприкосновенно», «каждый имеет право на защиту своей чести и достоинства». Эти конституционные гарантии, и такие как «запрет насилия» отражены во 2 разделе Конституции РК. Насколько эффективно человек на сегодняшний день защищен и какова эффективность законодательства РК по этому вопросу – является вопросом насущным.

Глобализация, информационный прорыв и мобильная коммуникация привнесли в жизнь граждан Казахстана не только дополнительные блага, но и угрозы разрушительного характера. Криминализация семьи генерирует рост преступности в целом, деформируя процесс социализации, укрепления и развития позитивных общественных связей. Нами была проведена работа по исследованию факторов, влияющих на семейно-бытовое насилие в стране путем применения одной из самых распространенных методик – анкетирование. Опросник был составлен по изучению трех направлений. Первая часть содержала вопросы о проблеме бытового насилия в семье. Сюда вошли вопросы о понимании насилия, разновидности и что, по мнению жителей, относится к насилию домашнему, а что нет. Вторая часть анкетирования включила вопросы об известных опрашиваемым фактах/случаев насилия и об информированности населения по оказанию помощи в случае бытового конфликта. Третья часть анкетирования затрагивает личную характеристику опрашиваемого, его мнение в ситуации бытового насилия.

На наш взгляд, это позволяет показать более реальную картину наличия домашнего насилия в семьях, определить более конкретно информированность

[*] аспирант Евразийского национального университета имени Л.Н. Гумилев
+77007070017 Svetlanka_8709@mail.ru

респондентов о знаниях в этой области, их взглядах на всю сложившуюся ситуацию в настоящее время. Главной задачей стало исследование уровня доверия к правоохранительным органам с ситуациях бытового насилия. Выявление уровня защищенности людей через призму действующего законодательства.

Выявление причина бытового насилия – одна из ключевых идей. Данный вопрос рассматривается в контексте виктимологии и виктимизации этого института. Важным направлением исследования выявление причин жертвенности. Так как, бытовое насилие рассматривается в контексте административного законодательства, то этот вопрос тесно граничит с уголовным правом. Важно отразить грань перехода этого проступка в преступление более тяжкого характера. Виктимизация, по мнению некоторых авторов, это процесс превращения в жертву, а также его результат, так же это не зависит от единичности или массововсти случаев. Процесс становления жертвой зависит от множества факторов. Так, в семейно-бытовом насилии, жертвой становятся при определенных обстоятельствах, и имеет значение качество и количество применимых агрессором способов. Другим видом взаимодействия правоохранительных органов и жертв бытового насилия выявляет латентность этого вида преступления. Нашей задачей стало выявление факторов скрытости бытового насилия, наличие причин необращения за помощью, либо отказ в принятии заявлений от жертв бытового насилия.

Согласно закону Республики Казахстан «О профилактике бытового насилия» не запрещено создавать организации по оказанию помощи жертвам семейного насилия. И одним из направлений, помимо психологической и медицинской, служит оказание юридически квалифицированной помощи.

Каждый человек самостоятельно определяет о необходимости юридической/правовой помощи, и как в дальнейшем может быть осуществлена защита в судебном порядке. Понимая то, что любое насилие, в том числе бытовое, это психологическое воздействие на жертву, это и социальное порицание, иногда имеющая религиозную направленность.

Одним из институтов гражданского процесса является представительство в суде. Закон РК «Об адвокатской деятельности», предусмотрена комплексная социальная юридическая помощь и в пункте 2 уточнено, что может быть оказана лицам, оказавшимся в нелегкой жизненной ситуации. Переключаясь на закон РК «О специальных социальных услугах», можно четко понять, что жертвы бытового насилия – не относятся к этой категории.

Помимо организации помощи, сотрудники фондов, как непосредственно защитники лиц, попавших в трудные жизненные ситуации, должны быть лоббистами в расширении проблемных аспектов бытовых конфликтов.

Девизом общественных фондов в поддержку женщин, страдающих от семейно-бытового насилия в последнее время в нашей стране, по причине повышения совершенных преступлений насильственного характера, стал: «Не молчи!». Страх быть осужденным обществом продолжает влиять на человека,

особенно на женщин. Слабое законодательство, реальное отсутствие защиты со стороны правоохранительных органов и правовая безграмотность населения – вот что требуется искоренять.

Эффективность и качество нормативных актов, позволяющих укрепить социально-экономическую среду нашей страны – основная идея любого правового государства. Борьба с бытовым насилием и защита человека от семейно-бытовых конфликтов не должны оставаться в стороне. Расширение социальных услуг в области представительства в суде как один из примеров по улучшению законодательства не только гражданского процесса, но и административного права и иных нормативных правовых актов.

Ключевые слова: Бытовое насилие, семейно-бытовое насилие, домашнее насилие, защита человека, административное право

INTRODUCTION

Recently, the increasing number of cases in various families and they are associated with violence have often begun to attract attention. The situation with the pandemic has made its additional contribution, reflected in the increase in unemployment, the increase in the level of alcoholism and drug addiction. In world practice, there are many methods of combating domestic violence that can be useful in the practice of Kazakhstan. According to some statistics, in Kazakhstan 67% of adults use violence against children as a discipline (Brief analytical report, 2017).

The Constitution of the Republic of Kazakhstan regulates that “human dignity is inviolable”, “everyone has the right to protect his honor and dignity” (Constitution of the Republic of Kazakhstan, 1995). These constitutional guarantees, such as the "prohibition of violence" are reflected in Section 2 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan. How effectively a person is protected today and what is the effectiveness of the legislation of the Republic of Kazakhstan on this issue is an urgent issue.

Globalization, information breakthrough and mobile communication have brought to the life of the citizens of Kazakhstan not only additional benefits, but also destructive threats. The criminalization of the family generates an increase in crime in general, deforming the process of socialization, strengthening and development of positive social ties. We have carried out work to study the factors influencing domestic violence in the country by using one of the most common methods - questionnaires (Google form, 2021). The questionnaire was compiled for the study of three areas. The first part contained questions about the problem of domestic violence in the family. These included questions about the understanding of violence, the types, and what residents think about domestic violence and what is not offer to it. The second part of the survey included questions about facts/cases of violence known to the interviewees and about the awareness of the population about providing assistance in case of a domestic conflict. The third part of the survey touches upon the personal characteristics of the respondent, his/her opinion in a situation of domestic violence.

In our opinion, this allows us to show a more realistic picture of the presence of domestic violence in families, to determine more specifically the awareness of respondents about knowledge in this area, their views on the current situation at the present time.

The main task was to study the level of trust in law enforcement agencies in situations of domestic violence. Identification of the level of protection of people through the prism of the current legislation.

Identifying the cause of domestic violence is one of the key ideas. This issue is considered in the context of victimology and victimization of this institution. An important area of research is identifying the causes of sacrifice. Since domestic violence is considered in the context of administrative law, this issue closely borders on criminal law. It is important to reflect the verge of the transition of this offense into a crime of a more serious nature. Victimization, according to some authors, is the process of becoming a victim, as well as its result, and it does not depend on single or mass cases. The process of becoming a victim depends on many factors. So, in domestic violence, the victim becomes under certain circumstances, and the quality and quantity of the methods used by the aggressor matter. Another type of interaction between law enforcement agencies and victims of domestic violence reveals the latency of this type of crime. Our task was to identify factors of concealment of domestic violence, the existence of reasons for not seeking help, or refusal to accept applications from victims of domestic violence.

According to the Law of the Republic of Kazakhstan "On the Prevention of Domestic Violence", it is not forbidden to create organizations to provide assistance to victims of domestic violence. And one of the areas, in addition to psychological and medical, is the provision of legally qualified assistance.

Each person independently determines the need for legal / legal assistance, and how further protection can be carried out in court. Realizing that any violence, including domestic violence, is a psychological impact on the victim, it is also a social censure, sometimes with a religious focus.

One of the institutions of the civil process is representation in court. The Law of the Republic of Kazakhstan "On Advocacy and Legal Assistance" provides for comprehensive social legal assistance and paragraph 2 clarifies what can be provided to persons who find themselves in a difficult life situation. (Law of the Republic of Kazakhstan, 2018) Investigating the Law of the Republic of Kazakhstan "On special social services" (Law of the Republic of Kazakhstan, 2008), one can clearly understand that victims of domestic violence do not belong to this category.

In addition to organizing assistance, fund employees, as direct defenders of people who find themselves in difficult life situations, should be lobbyists in expanding the problematic aspects of domestic conflicts.

The motto of public funds in support of women suffering from domestic violence in our country recently, due to the increase in committed crimes of a violent nature, has

become: “Don't be silent!”. The fear of being judged by society continues to affect a person, especially women. Weak legislation, a real lack of protection from law enforcement agencies and the legal illiteracy of the population - this is what needs to be eradicated. Also, another of the external factors that influenced the growth of crimes in domestic violence is the pandemic. Which, in turn, affects on other aspects of life.

The effectiveness and quality of normative acts that allow strengthening the socio-economic environment of our country is the main idea of any legal state. The fight against domestic violence and the protection of a person from family and domestic conflicts should not be left aside. The expansion of social services in the field of representation in court as one of the examples of improving the legislation not only of civil procedure, but also of administrative law and other regulatory legal acts.

1. Bases and factors of domestic violence

Domestic violence has always been and remains a problem of society in any state. In some states, the conditions for protecting victims of domestic violence are high, thereby reducing the level of crime in this direction. The statistics of domestic violence facts, both registered and anonymous, show that domestic violence has become almost the norm in the average family.

A conflict is a certain process of interaction between the parties, accompanied by psychological tension arising from a real (or alleged) infringement of their interests. In turn, the conflict is called a social phenomenon, which is formed by the essence of the ongoing life and expresses some aspects of social life. There are different forms of conflict and patterns of behavior in them.

The family is a social institution of society, which is directly related to the creation of alliances and the replenishment of the population with each generation.

Family conflict is already a contradiction within family relationships.

In one of the works of a team of authors (M. Pisklakova - Parker, A. Sinelnikov, 2013) [6], we singled out one of the features - this is a “pattern”, which implies incidents of all types of domestic violence recurring in time. Also, this condition is an important indicator. The authors of the above article argue the importance of pattern, that is, the repetition of the manifestation of the pattern, thus distinguishing domestic violence from conflict. Is it so? In turn, it is worth conducting a comparative analysis of the concepts of domestic violence and conflict. So, if considered in the field of domestic violence, then these are not necessarily repetitive actions, since the form of expression of domestic violence can be different, and ultimately develop into a serious crime. In our opinion, it is the category of “domestic violence” that is a cumulative system of behavior of subjects (minor conflicts), which subsequently results in domestic violence. Whereas, the recurring conflict may no longer happen, namely the patterns are a kind of relapse. It is worth agreeing with the opinion of the authors in the idea of systematicity, which "consists of incidents following one after another" (M. Pisklakova - Parker, A. Sinelnikov, 2013, p. 6).

Statistically, in many countries, it is women who suffer the most from the perpetrators of domestic violence (McQuigg, Ronagh J.A., 2011), Studies have found that gender equality in the country plays a big role and is closely related to the degree of domestic violence.

Frequency

When analyzing legislation, we can trace a certain pattern. Conventions for the Protection of Women and Children, On the Rights of the Child, Prevention and Combating Violence against Women and Domestic Violence, Declaration on the Elimination of Violence Against Women, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women - says that women and children are the most vulnerable category of persons subjected to violence. Children are equally affected by domestic violence. Also, a weak category of persons in the family are the elderly, currently this area of research is called gerontological abuse (elderly abuse).
Violence against men in the family is also possible, but most often these are latent crimes, due to secrecy, do not reflect the full picture. The absence of statements to law enforcement agencies does not mean that this is not happening.

Statistics

According to data published by WHO, every third woman in the world (30%) experiences violence (both sexual and physical) during her life (WHO: Geneva, 2021). Every year, about 41,000 children die from violence before the age of 15.

According to some statistics, in Kazakhstan, 67% of adults use violence against children as a discipline (Brief analytical report, 2017, p.4).

These are data that were published due to the fact of their openness, but the fact of the concealment of appeals to the competent authorities, or the refusal of law enforcement agencies to accept a statement about the violence, remains.

Domestic violence is characterized by a very high latency, since its victims (whether men or women) very often do not apply to law enforcement agencies. (Strong B., DeVault Ch. & Theodore Ch.F., 2010).

Due to certain societal labels (social stigmas) for men who are victims of domestic violence, they face the fact that medical professionals ignore the possibility of domestic violence.

Domestic violence often occurs because the abuser believes that violence is a right, acceptable and justifiable, or the abuse is unlikely to be reported to outsiders. This can lead to a cycle of violence between children and other family members who may feel that such violence is acceptable or justified. Many people do not recognize themselves as abusers or victims because they view their experiences as family conflicts that just got out of control.

In 1993, the United Nations Declaration on the Elimination of Violence against Women defined domestic violence as follows:

Physical, sexual and psychological violence that takes place in the family, including battery, sexual abuse of girls in the family, dowry-related violence, marital rape, female genital mutilation and other traditional practices harmful to women, extramarital violence and exploitative violence (Declaration on the elimination of violence against women, 1993).

Domestic violence manifests itself in varying degrees. Significant differences appear in frequency, purpose, results, and severity. In form, domestic violence can be physical aggression, using various objects to attack, or the threat of attack; recent control can also be classified as domestic violence; sexual violence; intimidation; covert/passive violence in the form of a financial constraint. But there are several main types of domestic violence: physical, sexual, psychological and economic.

Most national legislation criminalizes domestic violence. Including in Kazakhstan, until July 2017, domestic violence was included in the Criminal Code of the Republic of Kazakhstan as “Intentional infliction of minor bodily harm” and “Battery”, then these articles were transferred to the Code of Administrative Offenses (Galeeva N., 2022).

As you know, administrative legislation considers offenses in a lighter form and the punishment does not exceed certain parameters. This was done to “strengthen preventive work with offenders and simplify the procedure for bringing them to justice” (Galeeva N., 2022). And one more thing: if the aggressor is involved under a criminal article, then this excludes the possibility of reconciliation of the parties.

2. Influence and factors

Social views

Social views on domestic violence depend on the opinions of the people themselves, and the region of residence is also an important factor. In some Asian countries it is very difficult to apply the Western concept due to the established order and mentality. Since in the West equality between husband and wife prevails, while Eastern men believe that the wife should obey her husband. Under Yemeni law, the marriage statute clearly states direct subordination to the husband, and the requirement to ask for permission when leaving the house (Amnesty International, 2009).

The study Violence Against Women in Families and Relationships (Evan Stark and Eve S. Buzawa, 2009) refers to the justification for violence against a spouse in certain situations, such as "infidelity" or disobedient behavior (Flood, M; Pease, R; Taylor, N. & Webster, K, 2009).

Therefore, such behavior is not considered by society as harsh treatment, and most often the spouse herself is to blame, since she provoked such behavior of her husband.

Deep-rooted traditions bring up a certain consciousness in people, so in Afghanistan, according to the women surveyed (62%), they say that a husband has the right to beat his wife for wearing inappropriate clothes. Also, it can be subjected to violent actions by all family members (Monitoring the Situation of Women & Children, 2013).

Another evident example is the trial in Bulgaria, in which the judge asked about the clarity of the trial for beating his wife, the husband replied: "But she is my wife" (Parvanova A., 2014). He didn't even realize that he had no right to beat her.

Persistent views of the population in some societies that reconciliation is more appropriate than punishment in cases of domestic violence is also another reason for legal impunity.

In practice, it is possible to accuse the victims of provocative behavior, with which many respondents agree.

Religion

There are a lot of studies that are devoted to the religious influence on domestic violence, but including controversy on this issue. In families where the dominant position is occupied by a man, the statistics of the confession of Islam, Christianity and Judaism can be traced, and there is an assertion that violence against women has been a constant phenomenon since ancient times (Buzawa, E., Buzawa, S., Carl G. & Stark, E., 2012). According to some authors, religion affects domestic violence, others argue that only male dominance in the family has an impact on women and low the status of women, including in education (Mayell & Hillary, 2002).

Customs and traditions

Local customs and traditions are often responsible for maintaining certain forms of domestic violence. An example is the preference for the birth of a boy over a girl, and in connection with this, neglect on the part of dissatisfied family members.

The customs of Asian countries support female purity before marriage, the absence of such a requirement in the future may serve to the use of domestic violence.

The United Nations has developed many conventions and guidelines for police response to violence. Such documents contain important instructions on how to work with violence, recommendations on the development of effective laws and a specific police policy in these matters. In cultures where the police and law enforcement agencies are known to be corrupt and abused, victims of domestic violence are often reluctant to seek formal help.

3. State policy regarding the problem of domestic violence in Kazakhstan.

In December 2021, we conducted a survey - a survey on the topic of domestic violence in Kazakhstan. This survey helped to briefly find out the main points on domestic violence. The survey itself included 3 parts: General concept of domestic violence;

attitudes towards domestic violence and situations related to family conflicts; and the presence of situations in the family of the respondents about domestic violence, personal data.

This survey showed the degree of knowledge of the respondents about the concept of domestic violence, that is, what is domestic violence, how it is expressed, what, in the opinion of the reviewer, is domestic violence, the level of trust in law enforcement agencies and the availability of victim assistance centers.

These questions were used to create a more complete picture of the work of the state in this vein and the degree of perfection of the legislation.

In any institution or branch of law, there is a certain system of interaction between authorities, which has its own powers in regulating this area of activity.

Thus, based on the theoretical material and regulatory legal acts affecting the institution of domestic violence, we will consider the main competencies of the system of authorities that directly or indirectly protect the rights of victims of family and domestic conflicts.

According to R.A. Podoprigora, state bodies involved in the protection of human rights from domestic violence, regulated by administrative law, are divided into the following types:

"- managerial relations (relations that develop in connection with the positive management activities of state bodies);
- police relations (relations in connection with the use of administrative coercive measures by various state bodies);
- judicial relations (relations in connection with the consideration of public law disputes);
- jurisdictional relations (relations related to the consideration of cases of administrative offenses) (Podoprigora R., 2010).

Also, according to the draft law "On Combating Domestic Violence" (Decree of the Government of the Republic of Kazakhstan, 2007), other state bodies are included, presumably which, according to legislators, should also be involved in protecting citizens from domestic violence, for example: the Ministry of Health (the competence includes participation in the development of legislative acts and the development of recommendations for the provision of assistance, both medical and psychological, and the introduction of these methods into practice); the Ministry of Education (whose competence includes monitoring and analyzing the needs of students and pupils who have been subjected to domestic violence in the provision of special social services in accordance with the standards for the provision of special social services; participation in the development of regulatory legal acts in the field of prevention of domestic violence; development and introduction into the practice of work of educational organizations of a program and methodology aimed at the formation of law-abiding behavior of students and pupils of educational organizations), information and social protection.

The competence of local representative and executive bodies includes approval and control over the execution of local budgets in terms of spending on the prevention of domestic violence; assistance in the implementation of laws by citizens; creation of aid organizations and ensuring the functioning of these organizations. Also, the competence includes the identification of victims of violence among minors who have suffered from domestic violence, their registration and registration of dysfunctional families. Providing victims with special public services provided for by the law of the Republic of Kazakhstan.

Police Relations

Police legal relations are a kind of administrative-legal relations that have their own characteristics. Police legal relationship is a social relationship regulated by the norms of police law that develops in the field of police activity. The activities of the authorized bodies are aimed at protecting public order, ensuring national (public) security and public amenities, protecting the constitutional rights and freedoms of citizens.

In the study of the issue of the competence of the internal affairs bodies in the prevention of domestic violence, it can be said that all the main activities in resolving issues of family and domestic conflicts lie with the representatives of the police.

First of all, they participate in the development of NLA (normative legal acts) projects in the prevention of domestic violence, and carry out preventive measures. They are engaged in identifying parents and persons who do not fulfill the duties of raising children and use illegal actions against children. Maintenance of preventive accounting and control. The main activity is also the reception of applications and reports on the facts of domestic violence or their threat, carry out visits to the place and take measures to suppress them. Since the internal affairs bodies carry out preventive conversations, it is important to note that their competence includes referral of victims to aid organizations or healthcare. Family "brawlers" are taken to the internal affairs bodies, administratively detained, and in certain cases a protective order is issued. Extend the protection order through a petition to the prosecutor.

Individuals who have committed domestic violence may be subject to special judicial requirements. Carry out criminal prosecution, proceedings on cases of administrative offenses; apply measures of criminal procedural coercion; apply criminal law security measures to the victim; ensure the organization of special training courses on the prevention of domestic violence for employees of internal affairs bodies.

Justice Relations

Administrative and judicial relations imply the resolution of disputes between citizens and public authorities arising from the activities of government bodies and judicial control over the legality of decisions and actions of state and local authorities, associated with the assessment of the legality or illegality of its actions by courts and judges, as well as the use of the latter of various kinds administrative and coercive measures against individuals in order to protect and restore law and order in the field of management. It is carried out through the application by courts and judges of various

measures of an administrative-compulsory nature, ensures the protection, restoration and protection of law and order. Since, everyone has the right to go to court and judicial protection of their rights. As an example, we can conditionally describe the situation: law enforcement agencies received a complaint about the use of domestic violence. To which the authorities refused to accept it. In this regard, the injured party applied to the court for the protection of violated rights by law enforcement agencies in relation to the victim.

Jurisdictional Relations

Jurisdictional activity is understood as conflict resolution, which is carried out within the framework of a special procedural form. Jurisdiction is a way of resolving conflicts, the result of which is a solution, i.e. the act of applying a rule of law to a particular case. These acts have their own specific nature - protective, educational and regulatory. The jurisdictional method of protection is a coercive mechanism of administrative and legal regulation. According to some authors, the concept of jurisdiction also includes a punitive part, if punishment was applied to the offender. In general, jurisdictional relations are understood as components of the administrative process.

S.S. Alekseev in his work "State and Law" (2015) wrote that jurisdiction is defined as "the activity of the competent authorities authorized to consider legal cases and to issue legally binding decisions on them."

Measures for individual prevention of domestic violence are:
1) preventive conversation;
2) bringing a person who has committed domestic violence to the internal affairs bodies for drawing up a protocol on an administrative offense or issuing a protective order;
3) a protective order;
4) administrative detention;
5) compulsory measures of a medical nature;
6) establishment of special requirements for the behavior of the offender;
7) administrative penalty;
8) deprivation or restriction of parental rights, cancellation of the adoption (adoption) of a child, release and removal of guardians and trustees from the performance of their duties, early termination of the agreement on the transfer of the child to foster care;
9) measures of procedural coercion and security measures for victims in criminal proceedings;
10) measures taken on the basis of a court decision.

The above measures specified in the Law of the Republic of Kazakhstan "On the Prevention of Domestic Violence" (Law of the Republic of Kazakhstan, 2009) are carried out by the internal affairs bodies.

The highest supervision over the observance of the law in the field of prevention of domestic violence is carried out by the prosecution authorities.

CONCLUSION

The fact that domestic violence is an undeniable violation of human rights, which are enshrined in international conventions and national legislation of countries, is known to everyone and they do not get tired of talking about it. In 2013, the United Nations declared the year against violence against women, which once again indicates the magnitude of this aspect. On November 25, 2017, the Global Campaign "16 Days of Activism against Violence against Women" was launched. (Joint statement, 2017)

With laws that protect women and punish perpetrators, services to help women recover, and comprehensive early violence prevention efforts, ending violence against women and girls can become a reality.

In 2016, the General Prosecutor's Office of the Republic of Kazakhstan, with the support of UN Women in Kazakhstan, developed a comprehensive plan "Kazakhstan free from domestic violence". The plan includes measures to bring national legislation in line with international standards and best practices in the field of preventing and combating domestic violence, and yet, in 2017, domestic violence crimes were decriminalized from a criminal offense to an administrative one (New plan, 2017).

In 2019, the issue of a new law on combating violence in the domestic sphere was on the agenda of the Parliament. But, it was suspended due to the rigidity of some articles (Turdalin T., 2021).

An effective state strategy to combat domestic violence should build on the experience already achieved and the positive results that have been achieved by other countries.

This topic requires a deeper analysis and a serious approach in modern realities. It is necessary to improve the legislative base, to pursue a social policy aimed at preventing domestic violence and resolving gender conflicts, which are the most common cause of aggressive behavior. The difficulty of the topic of domestic violence is a sign of the need for a systemic and unified strategy, the main tasks of which are:

The spread of negative attitudes of society towards domestic violence,

Transfer of articles of administrative punishment for domestic violence to the category of criminal ones,

Creation of functioning government services and institutions, as well as private organizations that provide assistance to the affected party, with accountability to the public.

It was also possible to analyze the legislative framework regulating domestic violence in different countries and its effectiveness. Despite the fact that many Asian countries and the European Union have consistent and extensive policies to eliminate and prevent domestic violence, statistics show that laws are often not effective.

REFERENCES

Alekseev, S. S. (2015). Gosudarstvo i pravo: uchebnoye posobiye [State and Law: textbook]. Moscow: Prospekt. 152 p. (in Rus.).

Brief analytical report. (2017). *Nasiliye v otnoshenii detey v sem'yakh v Kazakhstane: issledovaniye znaniy, otnosheniya i praktiki*. [*Violence against children in families in Kazakhstan: a study of knowledge, attitudes and practices*]. Astana. Retrieved from: https://www.unicef.org/kazakhstan/media/3181/file/%D0%9D%D0%B0%D1%81%D0%B8%D0%BB%D0%B8%D0%B5%20%D0%B2%20%D0%BE%D1%82%D0%BD%D0%BE%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B8%20%D0%B4%D0%B5%D1%82%D0%B5%D0%B9%20%D0%B2%20%D1%81%D0%B5%D0%BC%D1%8C%D1%8F%D1%85%20%D0%B2%20%D0%9A%D0%B0%D0%B7%D0%B0%D1%85%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%B5.pdf

Buzawa, Eve S.; Buzawa, Carl G. & Stark, Evan. (2012). Matters of history, faith, and society, *Responding to domestic violence: the integration of criminal justice and human services*, 4th ed. Thousand Oaks, California: Sage Publications, Inc, p. 53, ISBN 9781412956390

Decree of the Government of the Republic of Kazakhstan (2007, November 23). Proyekt Zakona Respubliki Kazakhstan "O protivodeystvii bytovomu nasiliyu" [Draft Law of the Republic of Kazakhstan "On combating domestic violence"]. (in Rus.). Retrieved from: https://adilet.zan.kz/rus/docs/P070001126_

Evan Stark and Eve S. Buzawa. (2009). *Violence against women in families and relationships. Praeger*. 888pp. Retrieved from: https://www.abc-clio.com/products/e1890c/

Flood, M, Pease, R, Taylor, N. & Webster, K. (2009). *Reshaping attitudes towards violence against women, Violence against women in families and relationships, Volume IV: the media and cultural attitudes*. Santa Barbara, California: Praeger/ABC-CLIO, p. 184, ISBN 9780275998547

Galeeva N. (2022). *Kak menyalsya zakon o bytovom nasilii v Kazakhstane [How the law on domestic violence has changed in Kazakhstan]*. Retrieved from: https://the-steppe.com/razvitie/kak-menyalsya-zakon-o-bytovom-nasilii-v-kazahstane (in Rus.)

Google form (2021). URL: https://docs.google.com/forms/d/1fhPomAIxdn6SQAD_zmdpFgqYztx49aiTkYc1pLk4OwM/viewform?edit_requested=true#responses

Mayell & Hillary. (2002). Thousands of women killed for family "honor. *National Geographic News*.

McQuigg & Ronagh J.A., (2011). Potential problems for the effectiveness of international human rights law as regards domestic violence, Oxford New York: Taylor&Francis Group. ISBN 9781136742088 Retrieved from:

https://www.taylorfrancis.com/chapters/mono/10.4324/9780203819289-7/potential-problems-effectiveness-international-human-rights-law-regards-domestic-violence-ronagh-mcquigg

Monitoring the Situation of Women & Children. (2013). *Afghanistan Multiple Indicator Cluster Survey 2010/2011. Central Statistics Organisation*. UNICEF. January 2013. Retrieved from: https://mics-surveys-prod.s3.amazonaws.com/MICS4/South%20Asia/Afghanistan/2010-2011/Final/Afghanistan%202010-11%20MICS_English.pdf

New plan to end domestic violence in Kazakhstan is based on a comprehensive approach. (2017). [Novyy plan po iskoreneniyu bytovogo nasiliya v Kazakhstane osnovan na kompleksnom podkhode] (in Rus.). Retreived from: https://eca.unwomen.org/ru/news/stories/2017/08/feature-kazakhstans-plan-to-end-domestic-violence-demonstrates-multi-disciplinary-action

Parliament of the Republic of Kazakhstan (1995, August 30). Constitutcia Respubliki Kazakhstan [Constitution of the Republic of Kazakhstan] (in Rus.).

Parliament of the Republic of Kazakhstan (2008, December 29). Zakon Respubliki Kazakhstan "O special'nyh social'nyh uslugah" [Law of the Republic of Kazakhstan "On special social services"] (in Rus.)

Parliament of the Republic of Kazakhstan (2009, December 4). O profilaktike bytovogo nasiliya Zakon Respubliki Kazakhstan [Law of the Republic of Kazakhstan "On prevention of domestic violence"]. (in Rus.). Retrieved from: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z090000214_

Parliament of the Republic of Kazakhstan (2018, Jily 5). *Zakon Respubliki Kazakhstan "Ob advokatskoi deyatelnosti I juridicheskoi pomoshi" [Law of the Republic of Kazakhstan "On advocacy and legal assistance"]* (in Rus.)

Parvanova A. (2014). Seven women die in EU each day due to domestic violence, *Novinite*, Bulgaria: One Click Media Group. Retrieved from: https://www.novinite.com/articles/158764/Seven+Women+Die+in+EU+Each+Day+Due+to+Domestic+Violence

Pisklakova – Parker M. & Sinelnikov A. (Ed.) (2013). Natsional'nyy tsentr po predotvrashcheniyu nasiliya «ANNA». Ot znaniy – k deystviyam: Prodvizheniye prav zhenshchin. Posobiye. [National Center for Combating Violence "ANNA". From Knowledge to Action: Advancing Women's Rights. Benefit]. Moscow. Retrieved from: https://nasiliu.net/wp-content/uploads/2021/02/ot-znanij-k-dejstviyam-1.pdf

Podoprigora R.A. (2010). *Administrativnoye pravo: uchebnyy kurs [Administrative law: training course]*. (in Rus.). Retrieved from: http://lib.maupfib.kg/wp-content/uploads/Adm-pravo-RK.pdf

Retrieved from: https://www.unicef.org/kazakhstan/%D0%9F%D1%80%D0%B5%D1%81%D1%81

-
%D1%80%D0%B5%D0%BB%D0%B8%D0%B7%D1%8B/%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%BC%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BD%D0%BE%D0%B5-%D0%B7%D0%B0%D1%8F%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-%D0%BF%D0%BE-%D1%81%D0%BB%D1%83%D1%87%D0%B0%D1%8E-%D0%BC%D0%B5%D0%B6%D0%B4%D1%83%D0%BD%D0%B0%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE-%D0%B4%D0%BD%D1%8F-%D0%B1%D0%BE%D1%80%D1%8C%D0%B1%D1%8B-%D0%B7%D0%B0-%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B2%D0%B8%D0%B4%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8E-%D0%BD%D0%B0%D1%81%D0%B8%D0%BB%D0%B8%D1%8F-%D0%B2

Strong, B.; DeVault, Ch.; Cohen, T. (2010). The Marriage and Family Experience: Intimate Relationships in a Changing Society, 11th ed. Cengage Learning ISBN-13: 978-0534624255 https://www.amazon.com/Marriage-Family-Experience-Intimate-Relationships/dp/0534624251

Turdalin T. (2021). The draft law on domestic violence is contrary to the mentality of the Kazakhs, public activists say. (in Rus.). Retreived from: https://ratel.kz/raw/proekt_zakona_o_bytovom_nasilii_protivorechit_mentalitetu_kazahov_schitajut_obschestvenniki

United Nations. Declaration on the elimination of violence against women. New York : UN, 1993. Retrieved from: https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocity-crimes/Doc.21_declaration%20elimination%20vaw.pdf

Violence against women Prevalence Estimates. (2018). Global, regional and national prevalence estimates for intimate partner violence against women and global and regional prevalence estimates for non-partner sexual violence against women. WHO: Geneva. Retrieved from: https://www.who.int/ru/news-room/fact-sheets/detail/violence-against-women

Yemen's dark side: discrimination and violence against women and girls. (2009). Amnesty International. Retrieved from: https://www.amnesty.org/en/documents/mde31/014/2009/en/

KAZAKİSTAN CUMHURİYETİ İDARİ ADALET SİSTEMİNDE "YENİ YÖNLENDİRME"

İndira SAKTAGANOVA*

ÖZET

Devlet kurumlarıyla olan anlaşmazlıklarda, bir kişi veya tüzel kişi, tüm bürokrasi ile mahkemeye gitmeye zorlanır. Gelişmiş yargı alanları, bu tür anlaşmazlıkların taraflarının eşit olmadığını kabul etmiştir. Mahkeme, tarafların sunduğu delillerle sınırlı olmamak üzere, davayla ilgili tüm koşulları kapsamlı, eksiksiz ve objektif bir şekilde inceler. Mahkeme, kendi inisiyatifiyle ek bilgi ve kanıt toplama hakkına sahiptir. İdari sürecin yeniliği, alacak türlerini, davanın sınırlarını ve yargı denetimini de içermektedir. İdare mahkemesi, kararlarının uygulanması üzerinde sıkı bir kontrol sağlayacaktır.

NEW GUIDANCE" IN THE ADMINISTRATIVE JUSTICE SYSTEM OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

İndira SAKTAGANOVA*

ABSTRACT

In disputes with state institutions, a person or legal entity is forced to go to court with all the bureaucracy. Developed jurisdictions have recognized that the parties to such disputes are unequal. The court examines all the circumstances of the case in a comprehensive, complete and objective manner, not limited to the evidence presented by the parties. The court has the right to collect additional information and evidence on its own initiative. The novelty of the administrative process also includes the types of claims, the limits of the case and judicial review. The administrative court shall exercise strict control over the implementation of its decisions.

ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНДАҒЫ ӘКІМШІЛІК ӘДІЛЕТ ЖҮЙЕСІНДЕГІ «ЖАҢА БАҒЫТЫ»

Indira SAKTAGANOVA*

ТҮЙІН

Мемлекеттік органдармен дауларда жеке немесе заңды тұлға бүкіл бюрократиялық аппаратпен сотқа жүгінуге мәжбүр. Дамыған юрисдикциялар мұндай дауларда екінші жақ қатысушылары тең емес екенін мойындады. Сот тараптар ұсынған дәлелдемелермен шектелмей, іс үшін маңызы бар барлық мән-жайларды жан-жақты, толық және объективті зерттейді. Сот өз бастамасы бойынша қосымша мәліметтер мен дәлелдемелер жинауға құқылы. Әкімшілік процестің жаңалықтарына сондай-ақ талап қою түрлері, сот талқылауының шектері және сот бақылауы жатады. Әкімшілік сот өз шешімдерінің орындалуына қатаң бақылауды қамтамасыз ететін болады.

* Avrasya Ulusal Üniversitesi, Kazakistan
* Eurasian National University
* Еуразия ұлттық университеті

«НОВОЕ НАПРАВЛЕНИЕ» В СИСТЕМЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮСТИЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

Индира Сактаганова*

РЕЗЮМЕ

В спорах с государственными органами физическое или юридическое лицо вынуждено обращаться в суд со всей бюрократией. Развитые юрисдикции признали, что стороны в таких спорах не равны. Суд исследует все обстоятельства, имеющие значение для дела, всесторонне, полно и объективно, не ограничиваясь представленными сторонами доказательствами. Суд вправе собрать дополнительные сведения и доказательства по собственной инициативе. К новизне административного процесса относятся также виды исковых требований, пределы судебного разбирательства и судебного контроля. Административный суд обеспечит строгий контроль за исполнением своих решений.

* Евразийский национальный университет

KAZAKİSTAN CUMHURİYETİ İDARİ İŞLEMLERİNİN TEMEL İLKELERİ

Y.B. AHMETOV*

ÖZET

Makale, idari işlemlerin temel ilkelerinin analizini ele almaktadır. Ana işlevlerin, sistemin ve ilkeler hiyerarşisinin belirlenmesine özellikle dikkat çekilmektedir. Çalışmanın bilimsel yeniliği, etkisi idari yargılama ilkeleri ve dolayısıyla tüm kamu yönetimi sistemi için belirleyici olan önemli alt kılavuz ilkelerin incelenmesinde yatmaktadır. İdari yargılamanın temel ilkelerine ve bunların yakın ve uzak ülkelerdeki uygulamalarına kısa bir genel bakış sağlanmaktadır.

Aynı zamanda, yasa koyucu ve hatta doktrin için idari yargılamanın kurumu, özellikle ilkeleri ve genel olarak idare hukuku ilkeleri hala büyük ölçüde keşfedilmemiş ve belirsiz sorunlar olarak kalmaktadır. Yazar ayrıca, idari yargılama ilkelerinin temel özelliğinin, bunların doğrudan etkisi ve belirli düzenliliği olduğu sonucuna varmıştır.

Anahtar Kelimeler: idari işlemler, idari prosedür, idari adalet, evrensellik, yasallık, kamu yönetimi, yetkililer, idari davalar.

THE MAIN PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

Y. B. AHMETOV*

ABSTRACT

The article deals with the analysis of the basic principles of administrative proceedings. The main attention is paid to the identification of the main functions, the system and the hierarchy of principles. The scientific novelty lies in the study of important subordinate guiding principles, the influence of which is decisive for the principles of administrative proceedings, and hence the entire system of public administration. A brief overview of the basic principles of administrative proceedings and their implementation in the countries of the near and far abroad was made.

At the same time, the institution of administrative proceedings, especially their principles, as well as the principles of administrative law in general, for the legislator and even the doctrine still remain largely unexplored and obscure problem. The author also concluded that the main feature of the principles of administrative proceedings is their direct effect and specific regularity.

Keywords: administrative proceedings; administrative procedure; administrative justice; universality; legality; public administration; officials; administrative cases.

* Avrasya Ulusal Üniversitesi'nin doktora öğrencisi L. Gumilev, Nur-Sultan c., Kazakistan Cumhuriyeti
* PhD student of Eurasian National university named after L. Gumilev, Nur-Sultan c., Republic of Kazakhstan

ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Ю. Б. АХМЕТОВ*

РЕЗЮМЕ

В статье проводится анализ основных принципов административного судопроизводства. Основное внимание уделено выявлению основных функций, системы и иерархии принципов. Научная новизна заключается в изучении важных подчиненных руководящих принципов, влияние которых является определяющим для принципов административного судопроизводства, а значит, и всей системы государственного управления. Сделан краткий обзор основных принципов административного судопроизводства и их реализации в странах ближнего и дальнего зарубежья.

В то же время институт административного судопроизводства, особенности его принципов, а также принципы административного права в целом для законодателя и даже доктрины до сих пор остаются во многом неизученными и малоизученными проблемами. Автор также пришел к выводу, что главной особенностью принципов административного судопроизводства является их прямое действие и определенная закономерность.

Ключевые слова: административное производство; административная процедура; административная юстиция; универсальность; законность; Государственное управление; должностные лица; административные дела.

* Евразийский национальный университет имени Л.Гумилева

TÜRK HUKUKUNDA "İÇ DONDURMA" REJİMİNE İLİŞKİN DEĞERLENDİRMELER

Hayrettin KURT*

Çalışmanın metodolojisi:

Çalışma bulgularındaki kaynaklar ağırlıklı olarak Mali Eylem Görev Gücü'nün yayımları, 6415 sayılı Kanun ve 7262 sayılı Kanun ile sınırlıdır. FATF'in IV. Tur değerlendirme raporundaki Türkiye eleştirileri temel alınmıştır. Çalışmada kamu düzeni ve kolluk faaliyetleri ile ölçülülük, orantılılık, idari yaptırımlar rejimine hâkim olan ilkeler, makul sebep delil standardı, mülkiyet hakkı ve diğer temel hak ve hürriyetler özlerine uygun düştüğü ölçüde konuyla ilişkilendirilmiştir.

Çalışmanın Temel fikri:

Türk hukukuna ilk defa giren iç dondurma rejiminin hukuki boyutlarını tartışmaktadır.

Çalışmanın Sonuçları:

1. İç dondurma kararı ile Türk hukukunda sui generis bir kolluk faaliyeti ihdas edilmiştir.

2. İç dondurma kararı ile el koyma kararı nitelik itibariyle birbirinden farklıdır. Biri idari kolluk diğeri adli karardır.

3. İç dondurma kararı ile terörist aktivitelere hızlı, etkili ve ağır bir tedbir getirilmektedir.

4. İç dondurma kararı, mülkiyet hakkına etkileri itibariyle Anayasa'nın 13. Maddesi ile diğer sınırlandırma rejimlerine göre uygulanmalıdır.

5. İç dondurma kararı ile makul sebep delil standardı adı altında idarenin karar almasına temel teşkil eden hukuki kavram kullanılmış olup bu kavram ilk olarak 2013 yılında 6415 sayılı Kanunla Türk hukukunda kabul edilmiştir.

ÖZET

Türk hukukuna ilk defa 6415 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği 2013 yılında giren malvarlığı dondurma yöntemi, terörizmin finansmanı ile mücadelede kabul edilen idari bir karar niteliğindedir. Bu çerçevede Bakanlar Kurulu Kararı ile BM'nin listelerinde yer alan kişi, kuruluş ve organizasyonların malvarlığının dondurulabilmesi; yabancı devletlerin Türkiye'den ve Türkiye'nin yabancı devletlerden, kendi kamu düzenini terör ve terörizmin finansmanı suretiyle bozan kişi, kuruluş ve organizasyonların malvarlıkları üzerinde dondurma kararı tesis edilmesini talep etmesi için düzenleme yapılmıştır. FATF'ın Türkiye IV. Tur Değerlendirme raporunda Türkiye'nin ulusal mevzuatında bir eksiklik olarak tespit ettiği "iç dondurma", 7262 sayılı Kanunla ilk defa Türk hukukunda kabul edilmiştir. Bu kapsamda ulusal mahkemelerin kesin olarak terör örgütü olduğuna

* Doktor, Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulu Üyesi, MASAK Başkanı

karar verdiği örgütlerin ve bu örgüt üyelerinin Türkiye'deki malvarlıkları, Malvarlığı Değerlendirme Komisyonu'nun önerisi, Hazine ve Maliye Bakanı ile İçişleri Bakanı'nın ortak kararı ile dondurulabilecektir. Bu Karar, nezdinde dondurma kararı verilen kişi, kuruluş ve organizasyonların malvarlığı bulunan tüm finansal kuruluşlar için hüküm ve sonuçlarını doğuracaktır. Karar, kamu düzeni bakımından kolluk faaliyetine yakın bir görünüm arz etmektedir.

Anahtar kelimeler: İç dondurma, malvarlığının dondurulması, FATF, 6415 sayılı kanun, kamu düzeni, kolluk faaliyeti

ASSESSMENTS REGARDING THE REGIME OF "INTERNAL FREEZING" IN TURKISH LAW

Hayrettin KURT[*]

The methodology of the study:

The sources in the study findings are mainly limited to the publications of the Financial Action Task Force, Law No. 6415 and Law No. 7262.FATF'in IVThe criticisms of Turkey in the tour evaluation report are based on. In the study, public order and law enforcement activities, proportionality, proportionality, the principles that dominate the administrative sanctions regime, reasonable cause proof standard, property right and other fundamental rights and freedoms have been associated with the subject to the extent that they comply with their essence.

Basic idea of the study:

It discusses the legal dimensions of the domestic freezing regime, which entered Turkish law for the first time.

Results of the Study:

1. With the internal freezing decision, a sui generis law enforcement activity has been established in Turkish law.

2. Internal freezing decision and confiscation decision are different in nature. One is administrative law enforcement and the other is judicial decision.

3. With the internal freeze decision, a fast, effective and heavy measure is taken against terrorist activities.

4. The internal freezing decision should be implemented in accordance with Article 13 of the Constitution and other restriction regimes in terms of its effects on the right to property.

5. With the internal freezing decision, the legal concept that constitutes the basis for the decision of the administration under the name of reasonable reason evidence standard was used, and this concept was first accepted in Turkish law in 2013 with the Law No. 6415.

[*] Doctor, Member of Information and Evaluation Board, President of MASAK

ABSTRACT

The asset freezing method, which entered Turkish law for the first time in 2013, when Law No. 6415 came into force, is an administrative decision adopted in the fight against financing of terrorism. In this context, freezing the assets of individuals, institutions and organizations included in the UN's lists with the Council of Ministers Decision; A regulation has been made for foreign states to demand from Turkey and foreign states to impose a freezing decision on the assets of persons, institutions and organizations that disrupt their public order through terrorism and financing of terrorism. FATF's Turkey IV. The "internal freezing", which was identified as a deficiency in Turkey's national legislation in the Tour Evaluation report, was accepted in Turkish law for the first time with the Law No. 7262. In this context, the assets of the organizations and their members in Turkey, which the national courts have definitively determined to be terrorist organizations, may be frozen upon the recommendation of the Asset Evaluation Commission, with the joint decision of the Minister of Treasury and Finance and the Minister of Interior. This Decision will have provisions and consequences for all financial institutions that have assets of persons, institutions and organizations against which a freezing decision has been made. In terms of public order, the decision is close to law enforcement activities.

Keywords: Internal freezing, freezing of assets, FATF, Law no. 6415, public order, law enforcement activity

ОЦЕНКИ РЕЖИМА «ВНУТРЕННЕГО ЗАМОРАЖИВАНИЯ» В ТУРЕЦКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ

Хайреттин КУРТ[*]

Методология исследования:

Источники результатов исследования в основном ограничиваются публикациями Целевой группы по финансовым мероприятиям, Закону No 6415 и Закону No 7262. Отчет об оценке четвертого раунда ФАТФ основан на критике Турции. В исследовании деятельность в области общественного порядка и правоохранительной деятельности была увязана с принципами, преобладающими в режиме соразмерности, соразмерности, административных санкций, стандарта доказательств разумной причины, права собственности и других основных прав и свобод в той мере, в какой они соответствуют их сущности.

Основная идея исследования:

Обсуждаются правовые аспекты режима внутреннего замораживания, который является первым случаем, когда турецкое законодательство было введено.

Результаты исследования:

6. С принятием решения о внутреннем замораживании в турецком законодательстве была установлена правоприменительная деятельность.

[*] Доктор, член Информационно-оценочного совета, президент MASAK

7. Решение о замораживании внутренних дел и решение о конфискации различны по своему характеру. Одним из них является административное правоприменение, а другим – судебное решение.

8. С принятием решения о внутренней приостановке вводится быстрая, эффективная и жесткая мера по борьбе с террористической деятельностью.

9. Решение о внутреннем замораживании основано на статье 13 Конституции с точки зрения ее последствий для права собственности. Он должен применяться в соответствии со статьей и другими режимами делимитации.

10. С внутренним решением о замораживании правовая концепция, которая составляет основу для решения администрации, была использована под названием стандарта доказательств разумной причины, и эта концепция была впервые принята в турецком законодательстве с Законом No 6415 в 2013 году.

РЕЗЮМЕ

Метод замораживания активов, который впервые вошел в турецкое законодательство в 2013 году, когда вступил в силу Закон No 6415, является административным решением, принятым в рамках борьбы с финансированием терроризма. В этом контексте по решению Совета министров активы лиц, организаций и организаций, включенных в списки Организации Объединенных Наций, могут быть заморожены; были достигнуты договоренности о том, чтобы иностранные государства потребовали от Турции и от иностранных государств, чтобы Турция приняла решение заморозить активы лиц, организаций и организаций, которые нарушают их общественный порядок посредством терроризма и финансирования терроризма. «Внутреннее замораживание», которое ФАТФ определила как недостаток в национальном законодательстве Турции в своем отчете об оценке IV тура по Турции, была впервые принята в турецком законодательстве Законом No 7262. В этом контексте активы организаций и членов этих организаций в Турции, которые национальные суды окончательно признали террористическими организациями, могут быть заморожены по предложению Комиссии по оценке активов и совместному решению министра казначейства и финансов и министра внутренних дел. Настоящее Решение имеет положения и последствия для всех финансовых учреждений, в которых были приняты лица, организации и организации, в отношении которых было принято решение о замораживании. Решение близко к правоохранительной деятельности с точки зрения общественного порядка.

Ключевые слова: внутреннее замораживание, замораживание активов, ФАТФ, Закон No 6415, общественный порядок, правоохранительная деятельность

SERMAYENİN KÜRESELLEŞMESİ VE 1999 ANAYASA DEĞİŞİKLİĞİ BAĞLAMINDA İMTİYAZ SÖZLEŞMELERİNDE ULUSLARARASI TAHKİM

Kadir Can ÖZEL *

ÖZET

13 Ağustos 1999 Anayasa değişikliği idare hukuku bakımından etkileri günümüze uzanan önemli sonuçlar doğurmuştur. Bunlardan biri de, Anayasa'nın 125. maddesine eklenen hükümdür. Bu hükümle, kamu hizmetleriyle ilgili imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğacak uyuşmazlıklar için ulusal veya uluslararası tahkim yoluna gidilebilmesi anayasal kurguda mümkün hale gelmiştir. İmtiyaz sözleşmelerinde uluslararası tahkim yolunun öngörülmesiyle Türk yargısının ve hukukunun alanının daralması, etkisinin azalması gündeme gelebilecek; devletin egemenlik yetkilerinden olan yargılama yetkisinin tahkim yargılamasına terk edilmesiyle egemenlik, kamu düzeni, kamu yararı kavramlarında zedelenmeler baş gösterebilecektir.

İmtiyaz sözleşmelerinde uluslararası tahkim yolunun açılması; ulusötesi sermayenin çoğunlukla ulusötesi şirketler aracılığıyla, gittiği ülkedeki ulusal engelleri aşıp hukuksal zemini lehine çevirerek faaliyetlerde bulunmasının ve sermayenin küreselleşmesinin yalnızca bir örneği olarak düşünülebilir. Benzer şekilde, kimi özelleştirme uygulamaları ve Yatırım Ortamını İyileştirme Koordinasyon Kurulu aracılığıyla iç hukukta mevzuat düzenlemelerinin yapılması girişimleri de bu çerçevede düşünülebilir.

Bu bağlamda, bildirimizde, sermayenin küreselleşmesi ile imtiyaz sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar için öngörülen uluslararası tahkim yolunun bağlantısının kurulması amaçlanmıştır. Bildirimizde, 1999 Anayasa değişikliğiyle anayasal düzeyde getirilen uluslararası tahkim düzenlemelerinin aslında yabancı sermayenin küreselleşmesine dolaylı da olsa hizmet ettiğine dikkat çekilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Sermayenin Küreselleşmesi, İmtiyaz, İmtiyaz Sözleşmeleri, Uluslararası Tahkim, Türk Yargısı, 1999 Anayasa Değişikliği.

THE GLOBALIZATION OF CAPITAL AND INTERNATIONAL ARBITRATION IN CONCESSION CONTRACTS IN THE CONTEXT OF THE 1999 CONSTITUTIONAL AMENDMENT

Kadir Can ÖZEL*

ABSTRACT

August 13, 1999 the Constitutional amendment has produced important results in terms of administrative law, the effects of which extend to the present day. One of them is the provision added to article 125 of the Constitution. With this provision, it has become possible in constitutional fiction to go to national or international arbitration for disputes arising from concession conditions and contracts concerning public services. With the

* Hacettepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Araştırma Görevlisi; k.c.ozel@gmail.com
* Hacettepe University Faculty of Law Research Assistant; k.c.ozel@gmail.com

provision of international arbitration in concession contracts, the narrowing of the field of Turkish judiciary and law and the decrease in its influence may come to the fore; with the abandonment of the jurisdiction, which is one of the sovereign powers of the state, to arbitration, damage may occur in the concepts of sovereignty, public order and public interest.

Opening the way for international arbitration in concession contracts can be considered only as an example of the globalization of capital and the fact that transnational capital mostly operates through transnational companies, overcoming the national obstacles in the country it goes to and turning the legal ground in its favor. Similarly, some privatization practices and attempts to make legislative arrangements in domestic law through the Coordination Council for the Improvement of the Investment Environment can be considered within this framework.

In this context, in our paper, it is aimed to link the globalization of capital with the international arbitration method envisaged for disputes arising from concession contracts. In our paper, it is pointed out that international arbitration regulations introduced at the constitutional level with the 1999 Constitutional amendment actually serve the globalization of foreign capital, albeit indirectly.

Keywords: the Globalization of Capital, Concession, Concession Contracts, International Arbitration, Turkish Judiciary, the 1999 Constitutional Amendment.

МЕЖДУНАРОДНЫЙ АРБИТРАЖ В КОНЦЕССИОННЫХ СОГЛАШЕНИЯХ В КОНТЕКСТЕ ГЛОБАЛИЗАЦИИ КАПИТАЛА И КОНСТИТУЦИОННОЙ ПОПРАВКИ 1999 Г.

Кадир Джан ОЗЕЛЬ*

РЕЗЮМЕ

Поправка к Конституции от 13 августа 1999 г. имела важные последствия с точки зрения административного права. Одним из них является положение, добавленное к статье 125 Конституции. С этим положением в конституционных рамках стало возможным обращаться к национальному или международному арбитражу для споров, вытекающих из концессионных положений и договоров, связанных с государственными услугами. С предоставлением международного арбитража в концессионных соглашениях на первый план может выйти сужение поля турецкой судебной системы и права и снижение его влияния; при передаче юрисдикции, являющейся одной из суверенных полномочий государства, арбитражу может быть нанесен ущерб понятиям суверенитета, общественного порядка и общественных интересов.

Открытие пути к международному арбитражу в концессионных соглашениях; Его можно рассматривать только как пример глобализации капитала и того факта, что транснациональный капитал действует преимущественно через транснациональные компании, преодолевая национальные препятствия в стране, в которую он направляется, и поворачивая правовую почву в свою пользу.

* Научный сотрудник юридического факультета Университета Хаджеттепе; k.c.ozel@gmail.com

Аналогичным образом, в этих рамках можно рассмотреть некоторые виды практики приватизации и попытки законодательного регулирования во внутреннем законодательстве через Координационный совет по улучшению инвестиционной среды.

В этом контексте в данной статье ставится задача связать глобализацию капитала с методом международного арбитража, предусмотренным для споров, вытекающих из концессионных соглашений. В нашем заявлении было указано, что правила международного арбитража, введенные на конституционном уровне Конституционной поправкой 1999 года, фактически служат глобализации иностранного капитала, хотя и косвенно.

Ключевые слова: глобализация капитала, концессия, концессионные соглашения, международный арбитраж, судебная система Турции, поправка к Конституции 1999 года.

9.OTURUM
Hukukunda Reform Alanları”

9 SESSION
Reform Areas in Public Law

СЕССИЯ 9
Направления реформ публичного права

ANAYASA MAHKEMESİ'NİN KURULMASI, "YENİ KAZAKİSTAN"IN OLUŞUMUNA YÖNELİK ÖNEMLİ BİR ADIMDIR

Zhassulan TOLEUOV*

ÖZET

"Ülkede bir Anayasa Mahkemesi kurulmasını öneriyorum. Başsavcıya ve İnsan Hakları Komiserine de Anayasa Mahkemesi'ne başvurma fırsatı verilmeli. Bu girişimlerin adil ve hukuka uygun bir hukuk düzeni oluşturma yolunda önemli bir adım olmasını diliyorum. Kazakistan Cumhurbaşkanı, 16 Mart 2022'de Parlamento odalarının ortak toplantısında Kazakistan halkına hitaben yaptığı konuşmada kaydetti.

Pek çok gelişmiş ülkede, Anayasa Mahkemeleri, hukuki ve siyasi ilişkilerde önemli bir katılımcıdır. Anayasa mahkemeleri, devlet makamlarının ve her şeyden önce yasama organları olarak parlamentoların eylemlerinin yasal ve dolayısıyla siyasi çerçevesini belirler. Yaptıkları eylemler hem yasama hem de hukukun uygulanması anayasaya uygunluk denetimine tabidir ve denetimden olumsuz bir sonuç çıkması durumunda yasal gücünü kaybeder.

Sovyet sonrası devletlerin çoğunda, hukukun anayasaya uygunluğunu denetleyen organlar etkisiz, siyasi güce bağlı, anayasaya aykırı normatif eylemlerin yasal gücünün kaybını etkilemekten aciz olarak algılanmaktadır. Bu bağlamda, anayasaya aykırı olarak kabul edilirse, şu veya bu kanunu tereddüt etmeden yürürlükten kaldırabilecek gerçekten bağımsız bir organ oluşturmak çok önemlidir.

Yaklaşan reformların arifesinde, Kazakistan'da bağımsız bir Anayasa Mahkemesinin kurulması, halkın özgürlük ilkelerinin anlaşılması ve devlet yapısında nasıl ifade edildiği üzerinde etkili olacaktır. Hukukun anayasaya uygunluğunu denetleyen bu organ, diğer yetkililerin yetkilerini artırmasını, anayasal değerleri, vatandaşların hak ve özgürlüklerini ihmal etmesini engelleyen bir organ olarak algılanmalıdır.

Devlet Başkanı mesajında ayrıca Kazakistan Cumhuriyeti Anayasasında yaklaşık 30 değişiklik kaydetti. 1995 yılında yeni Anayasa'nın kabulü ile Kazakistan'ın Anayasa değişikliklerini iptal etme yetkisine sahip bağımsız bir organı yoktu. Her yeni değişiklik kamuoyunda giderek daha fazla tepkiye neden oldu ve bu da halkın protesto potansiyelini artırdı. Bu bakımdan yaratılış Bağımsız bir Anayasa Mahkemesi, hem yetkililer hem de Kazakistan halkı için "Yeni Kazakistan" için gerekli bir adımdır.

* L.N.Gumilev Avrasya Ulusal Üniversitesi

THE FORMATION OF THE CONSTITUTIONAL COURT IS AN IMPORTANT STEP TOWARDS THE FORMATION OF THE "NEW KAZAKHSTAN"

Zhassulan TOLEUOV*

ABSTRACT

I propose to create a Constitutional Court in the country. The Prosecutor General and the Commissioner for Human Rights should also be given the opportunity to apply to the Constitutional Court. I hope that these initiatives will be an important step towards building a fair and legal state," the President of Kazakhstan noted in his Address to the people of Kazakhstan at a joint meeting of the chambers of the Parliament on March 16, 2022.

In many developed countries, Constitutional Courts are a key participant in legal and political relations. Constitutional courts determine the legal and, consequently, the political framework for the actions of state authorities, and above all parliaments as legislative bodies. The acts they take both legislative and application of law are subject to control for compliance with the constitution and, in the event of a negative result of control, lose their legal force.

In most post-Soviet states, the bodies for monitoring the constitutionality of law are perceived as ineffective, dependent on political power, incapable of influencing the loss of legal force of unconstitutional normative acts. In this regard, it is very important to create a truly independent body that will be able to repeal this or that law without any hesitation, if it is recognized as unconstitutional.

On the eve of the upcoming reforms, the formation of an independent Constitutional Court in Kazakhstan will have an impact on the understanding of the principles of freedom of the people and how they are expressed in the structure of the state. This body for monitoring the constitutionality of law should be perceived as a body that keeps other authorities from increasing their powers, neglecting constitutional values, the rights and freedoms of citizens.

In his message, the Head of State also noted about 30 amendments to the Constitution of the Republic of Kazakhstan. With the adoption of the new Constitution in 1995, Kazakhstan did not have an independent body with the power to overturn amendments to the Constitution. Each new amendment caused more and more public outcry, thereby increasing the protest potential of the population. In this respect, the creation an independent Constitutional Court is a necessary step towards the “New Kazakhstan” both for the authorities and for the people of Kazakhstan.

* L.N.Gumilev Eurasian National University

ФОРМИРОВАНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА – ВАЖНЫЙ ШАГ НА ПУТИ СТАНОВЛЕНИЯ «НОВОГО КАЗАХСТАНА».

Жассулан ТОЛЕУОВ*

РЕЗЮМЕ

"Предлагаю создать Конституционный суд в стране. Генеральному прокурору и уполномоченному по правам человека также должна быть предоставлена возможность обращения в Конституционный суд. Надеюсь, что эти инициативы станут важным шагом на пути к построению справедливого и правового государства", - отметил Президент Казахстана в своем Послании народу Казахстана на совместном заседании палат Парламента 16 марта 2022 года.

Во многих развитых странах Конституционные суды являются ключевым участником правовых и политических отношений. Конституционные суды определяют правовые, а вследствие этого также политические рамки действий органов государственной власти, и прежде всего парламентов как законодательных органов. Принимаемые ими акты,

как законотворческие, так и касающиеся применения права, подлежат контролю на предмет соответствия конституции и в случае негативного результата контроля утрачивают юридическую силу.

В большинстве постсоветских государств органы контроля конституционности права воспринимаются как неэффективные, зависимые от политической власти, не способные влиять на потерю юридической силы неконституционных нормативных актов. В этой связи очень важно создать действительно независимый орган, который без каких либо колебаний сможет отменить тот или иной закон, в случае признания его неконституционным.

Накануне предстоящих реформ, формирование независимого Конституционного суда в Казахстане окажет влияние на понимание принципов свободы народа и способы их выражения в устройстве государства. Данный орган контроля конституционности права должен восприниматься как орган, удерживающий другие органы власти от увеличения своих полномочий пренебрегая конституционными ценностями, правами и свободами граждан.

В своем послании Глава государства также отметил о внесении порядка 30 изменений в Конституцию Республики Казахстан. С принятием новой Конституции в 1995 году, Казахстан не имел независимого органа, уполномоченного отменять поправки в Конституции. Каждые новые поправки вызывали все больший общественный резонанс, тем самым повышая протестный потенциал населения. В этом отношении, создание

независимого Конституционного суда – это необходимый шаг навстречу «Новому Казахстану» как для органов власти, так и для народа Казахстана.

YENİ KAZAKİSTAN İDARİ ADALET SİSTEMİNDEKİ ŞİKAYETLER

Alisher PERŞEEV[*]

ÖZET

Bu yıl Kazakistan'ın bağımsızlığının 31. yılı. Ülke bu kısa sürede çok şey başardı. Cumhurbaşkanı Kassym-Jomart Tokayev'in 16 Mart 2022 tarihli "Yeni Kazakistan: yenilenme ve yenilenme yolu" mesajında yeni yönler ortaya çıkıyor. Buna dayanarak, bu konuyla ilgili birkaç ihlal olabilir. Kazakistan Cumhuriyeti Yüksek Mahkemesi ve Kazakistan Cumhuriyeti Adalet Bakanlığı'nın nitelikli avukatları, uluslararası standartlara uygun olarak yabancı ve Sovyet sonrası ülkelerin deneyimlerine dayanarak, bu Kanunun ülkemizde kabul edilmesinde büyük bir iş gerçekleştirmiş oldular. Kazakistan Cumhuriyeti İdari Usul Kanununun kabulü ülkemizde önemli bir gelişmedir.

Anahtar kelimeler: Kazakistan Cumhuriyeti İdari Usul Kanunu, idari yargı, temyiz usulü. şikâyette bulunma, kamu otoritesi, terim, medeni usul kanunu,

NEW KAZAKHSTAN: COMPLAINTS IN THE ADMINISTRATIVE JUSTICE SYSTEM

Alişer PERŞEEV[*]

ABSTRACT

This year marks the 31st year of independence of Kazakhstan. The country has achieved a lot in this short time. In the Message of President Kassym-Jomart Tokayev dated March 16, 2022 "New Kazakhstan: the path of renewal and renewal", new directions emerge. Based on this, there may be several violations related to this topic. Qualified lawyers of the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan and the Ministry of Justice of the Republic of Kazakhstan, based on the experience of foreign and post-Soviet countries in accordance with international standards, have done a great job of adopting this Code in our country. The adoption of the Code of Administrative Procedure of the Republic of Kazakhstan is an important event in our country.

Key words: Code of Administrative Procedure of the Republic of Kazakhstan, administrative justice, appeal procedure. filing a complaint, public authority, term, code of civil procedure,

[*] L.N.Gumilev Avrasya Ulusal Üniversitesi
[*] L.N.Gumilev Eurasian National University

НОВЫЙ КАЗАХСТАН: ЖАЛОБЫ В СИСТЕМЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПРАВОСУДИ

Алишер ПЕРШЕЕВ[*]

РЕЗЮМЕ

В этом году исполняется 31 год независимости Казахстана. За это короткое время страна добилась многого. В Послании Президента Касым-Жомарта Токаева от 16 марта 2022 года «Новый Казахстан: путь обновления и обновления» вырисовываются новые направления. Исходя из этого, может быть несколько нарушений, связанных с данной темой. Квалифицированные юристы Верховного Суда Республики Казахстан и Министерства юстиции Республики Казахстан, опираясь на опыт зарубежных и постсоветских стран в соответствии с международными стандартами, провели большую работу по принятию настоящего Кодекса в нашей стране. Принятие Кодекса административного судопроизводства Республики Казахстан является важным событием в нашей стране.

Ключевые слова: Кодекс административного судопроизводства Республики Казахстан, административная юстиция, порядок обжалования. подача жалобы, государственный орган, срок, гражданский процессуальный кодекс.

[*] Евразийский национальный университет имени Л.Н.Гумилева

KAPANIŞ KONUŞMALARI

Prof. Dr. Yücel OĞURLU

Üç gün devam eden İdare Hukuku ve İdari Yargı Uluslararası Sempozyumu (ISALAJ2022)'nin sonuna geldik. Bu sene ikincisini düzenlediğimiz bu etkinlikte Türkiye, Rusya, Bosna Hersek, Azerbaycan, Kazakistan, Özbekistan ve Kırgızistan'dan değerli akademisyen ve araştırmacılardan çok kıymetli tebliğler dinledik. Sempozyumda toplam dokuz oturumda tebliğ sunan ve oturumları yöneten saygıdeğer araştırmacı ve akademisyenlere yaptıkları katkılardan dolayı çok teşekkür ederim. Geçtiğimiz yıl pandemi nedeniyle ilkini yaptığımız sempozyumu çevrimiçi düzenlemek zorunda kaldık. Bu sene de pandeminin etkileri devam ettiği için yine çevrimiçi düzenleyelim dedik. Çevrimiçi programlarda zaman ve mekân farkı ortadan kalkmakta, dünyanın dört bir yanından insanlar sanal olarak bir araya gelebilmektedir. Ancak aynı mekânda buluşarak fikir alışverişinde bulunmanın, yeni dostluklar kurmanın tadı da bambaşka. Bu sebeple gelecek yıl düzenlemeyi planladığımız ISALAJ 2023'ün yüzyüze yapılmasını gündeme getirebiliriz. Sempozyumumuzda çok sayıda kişinin emeği ve katkısı oldu. Öncelikle programımızı İdare Hukukunun duayen ismi Prof. Dr. İl Han ÖZAY hocamıza ithaf ettik. Kendisine Allah'tan rahmet diliyorum. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Ord. Prof. Dr. Sıddık Sami Onar İdare Hukuku Araştırma ve Uygulama Merkezi Müdürü ve İdare Hukuk Ana Bilim Dalı Başkanı Prof. Dr. Aydın Gülan sempozyumumuzun fikir babasıdır. Bu yıl da hem açılış ve kapanış konuşması yaptı hem de bir oturumu yönetti, yaptığı tüm katkılardan dolayı kendisine teşekkür ederim. Sempozyumumuzda açılış konuşmalarını yapan diğer isimler İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanı Prof. Dr. Asuman Yılmaz, Bakü Devlet Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanı Prof. Dr. Zaur Aliyev, Avrasya Ulusal Üniversitesi Öğretim Üyesi Doç. Dr. Ganizhamal Imankyzy Kushenova ve Özbekistan Devlet Strateji Geliştirme Merkezi Başkanı Eldor Tulyakov'a da teşekkür ederim. Sempozyumumuz İstanbul Ticaret Üniversitesi ev sahipliğinde ve İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Ord. Prof. Dr. Sıddık Sami Onar İdare Hukuku Araştırma ve Uygulama Merkezi, Buhara Devlet Üniversitesi, Bakü Devlet Üniversitesi, L.N. Gumilev Avrasya Milli Üniversitesi, Al-Farabi Kazak Ulusal Üniversitesi, KH. Dosmukhamedov Atyrau Üniversitesi, Uluslararası Vizyon Üniversitesi, Uzbek-Finnish Pedagogical Institute of Samarkand State Üniversitesi, Uluslararası Saraybosna Üniversitesi (IUS), Kosova UBT Higher Education Institution (UBT) ve Tashkent Institute of Finance ile iş birliği içerisinde gerçekleşti. Destek veren tüm kuruluşlara da teşekkür ederim. Ekranda çok görünmeseler de sempozyumun eksiksiz ve sorunsuz tamamlanması için aylardır büyük bir özveriyle çalışan önemli bir ekip var. İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekan Yardımcısı Dr. Nurhan Yaprak, üniversite akademisyenlerinden Dr. Kamala Valiyeva ve Zebiniso Kamalova, hukuk fakültesinden akademisyen ve araştırmacı arkadaşlarımız Murat Can Gökdemir, Zeynep Çelik Gülseven, Aslı Nur Ak, Metehan Hepvar, Beyza Çağla Şahin'e ayrıca teknik konularda destek veren İletişim Fakültesi Öğretim Görevlisi Alp Eren Erbay'a, ismini sayamadığım İstanbul Ticaret Üniversitesi'nin idari personeline de teşekkür ederim. Gelecek yıl yapılacak İdare Hukuku ve İdari Yargı Uluslararası Sempozyumu (ISALAJ 2023), 'Kültür ve Tarihi Varlıkların Korunması Bakımından İmar Hukuku' temasıyla yapılacak. 2023'te daha zengin bir sempozyumda görüşmek üzere hepinizi saygıyla selamlıyorum.

CONCLUDING SPEECHES

Prof. Dr. Yücel OĞURLU

We have come to the end of the International Symposium on Administrative Law and Administrative Jurisdiction (ISALAJ2022), which has been going on for three days. In this event, which we organized for the second time this year, we attended the valuable presentations made by distinguished academicians and researchers from Turkey, Russia, Bosnia and Herzegovina, Azerbaijan, Kazakhstan, Uzbekistan and Kyrgyzstan. I would like to thank the esteemed researchers and academicians, who presented papers in a total of nine sessions at the symposium and moderated the sessions, for their contributions.Given the pandemic conditions, we had to organize the first ISALAJ symposium (ISALAJ2021) online last year. Since the effects of the pandemic continue this year, we decided to organize the second ISALAJ symposium (ISALAJ2022) online again. In online events, temporal and spatial differences disappear and people from all over the world can come together virtually. On the other hand, events that are held face-to-face enable exchanging ideas and making new friendships through meeting in person. For this reason, we may consider holding the ISALAJ2023 face-to-face next year. Many people have contributed to our symposium this year. First of all, we dedicated our program to Prof. Dr. İl Han ÖZAY, the doyen of Administrative Law. I wish God's mercy on him. Prof. Dr. Aydın Gülan, who is the Director of Istanbul University Faculty of Law Professor-In-Ordinary Prof. Dr. Sıddık Sami Onar Administrative Law Research and Application Center and the Head of Administrative Law Department at Istanbul University Faculty of Law, has been the mastermind behind our symposium. He made the opening and closing speeches and directed a session in this year's symposium. I thank him for all his contributions. I would also like to thank other speakers who made the keynote speeches at our symposium, namely Dean of Faculty of Law at Istanbul Ticaret University Prof. Dr. Asuman Yılmaz, Dean of the Faculty of Law at Baku State University Prof. Dr. Zaur Aliyev, L.N. Gumilyov Eurasian National University Member of the Faculty Assoc. Prof. Dr Ganizhamal Imankyzy Kushenova and Head of Uzbekistan State Strategy Development Center Mr. Eldor Tulyakov. Our symposium has been hosted by Istanbul Ticaret University and was held in cooperation with Istanbul University Faculty of Law Professor-In-Ordinary Prof. Dr. Sıddık Sami Onar Administrative Law Research and Application Center, Bukhara State University, Baku State University, L.N. Gumilyov Eurasian National University, Al-Farabi Kazakh National University, Kh. Dosmukhamedov Atyrau State University, International Vision University, Uzbek-Finnish Pedagogical Institute of Samarkand State University, International University of Sarajevo (IUS), UBT Higher Education Institution in Kosovo and Tashkent Institute of Finance. I would like to thank all the institutions that supported the event. Although they do not appear in the foreground, there is an important team that has been working with great devotion for months to ensure that the symposium is carried out smoothly and without any problems. I would also like to thank Istanbul Ticaret University Faculty of Law Deputy Dean Dr. Nurhan Yaprak, academicians from our university Dr. Kamala Valiyeva and Ms. Zebiniso Kamalova, academicians and researchers from Istanbul Ticaret University Faculty of Law Mr. Murat Can Gökdemir, Ms. Zeynep Çelik Gülseven, Ms. Aslı Nur Ak, Mr. Metehan Hepvar and Ms. Beyza Çağla Şahin, Istanbul Ticaret University Faculty of Communication Lecturer mr. Alp Eren Erbay, who provided support in technical matters, and the administrative staff of Istanbul Ticaret University, whose names I cannot list here. I respectfully greet you all and hope to see you again next year in 2023 within the scope of a much richer symposium.

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ РЕЧИ

Проф.д-р Ючел ОГУРЛУ

Вот и подошёл к концу второй Международный симпозиум по административному праву и административной юрисдикции (ISALAJ2022), который длился три дня. На этом мероприятии, которое мы организовали во второй раз в этом году, мы заслушали ценные доклады видных академиков и исследователей из Турции, России, Боснии и Герцеговины, Азербайджана, Казахстана, Узбекистана и Кыргызстана. Я хотел бы поблагодарить уважаемых исследователей и ученых, которые представили доклады и модерировали сессии на девяти сессиях симпозиума, за их вклад. Из-за пандемии в прошлом году нам пришлось организовать первый симпозиум онлайн. Поскольку в этом году последствия пандемии продолжаются, мы решили снова организовать его онлайн. В онлайн-программах исчезает разница времени и пространства, и люди со всего мира могут собраться виртуально. Однако факт встречи и обмена идеями, а также завязывания новых дружеских отношений путем встречи в одном и том же месте имеет совершенно другое значение. По этой причине ISALAJ-2023 мы планируем организовать в следующем году в очной форме. Многие люди внесли свой вклад в наш симпозиум. Прежде всего, мы посвятили этот симпозиум старейшине административного права Проф. Др. Иль Хану Озаю. Желаю ему милости Божией. Директор Исследовательского и прикладного центра административного права имени Орд. Проф. Др. Сиддик Сами Онар и начальник отдела административного права Стамбульского университета Проф. Др. Айдын Гюлан является основателем нашего симпозиума. В этом году он произнес вступительную и заключительную речи и руководил сессией, и я благодарю его за все его вклады. Другими именами, которые выступили со вступительными речами на нашем симпозиуме, были декан юридического факультета Стамбульского коммерческого университета Проф. Др. Асуман Йылмаз, декан юридического факультета Бакинского государственного университета, Проф. Др. Заур Алиев. Также хочу поблагодарить доцента Евразийского национального университета Др.Ганижамал Иманкызы Кушенову и Эльдора Тулякова, руководителя Государственного центра разработки стратегии Узбекистана. Наш симпозиум организован Стамбульским университетом коммерции и юридическим факультетом Стамбульского университета, и Научно-прикладным центром административного права. Участие приняли также Бухарский государственный университет, Бакинский государственный университет, Евразийский национальный университет Л.Н. Гумилева, Казахский национальный университет им. аль-Фараби. Симпозиум был проведен в сотрудничестве с Атырауским университетом им. Досмухамедова, Международным университетом Vision, Узбекско-финским педагогическим институтом Самаркандского государственного университета, Международным университетом Сараево (IUS), Косовским высшим учебным заведением UBT (UBT) и Ташкентским институтом финансов. Спасибо всем поддерживающим организациям. Хотя их не очень видно на экране, есть важная команда, которая с большой самоотдачей работает уже несколько месяцев, чтобы завершить симпозиум полностью и без проблем. Заместитель декана юридического факультета Стамбульского коммерческого университета Др. Нурхан Япрак, Др. Камала Валиева и Др. Зебинисо Камалова, наши молодые ученые и исследователи с юридического факультета Мурат Джан Гёкдемир, Зейнеп Челик Гюльсэвен, Аслы Нур Ак, Метехан Хепвар, Бейза Чагла Шахин, а также Алп Эрен Эрбай, преподаватель факультета коммуникаций, которые предоставили поддержку в технических вопросах. Я также хотел бы поблагодарить административный персонал Университета коммерции. Международный симпозиум по административному праву и административной юрисдикции (ISALAJ2023), который состоится в следующем году, будет посвящен теме Закона о зонировании с точки зрения защиты культурных и исторических ценностей. С уважением приветствую вас всех, увидимся на следующем симпозиуме в 2023 году.

KAPANIŞ KONUŞMALARI

Prof. Dr. Aydın GüLAN

Farklı üniversitelerden, farklı şehirlerden, farklı ülkelerden bu kadar çok sayıda bilimle uğraşan insanın; üniversitede olanlar, avukatlar, hakimler, doktora öğrencilerinin bir araya gelmesi önemli ve değerliydi. Konu etrafında birbirini tekrar etmeyen boyutlar incelenmiş oldu. Oturumlar bilimsel ve birbirini tamamlayacak şekilde belirlenmişti. Zor bir iş başarılı bir ön hazırlık, nitelikli ve fedakâr düzenleyiciler sayesinde çok rahat ve sorunsuz halledilmiş oldu.

Kısa zamana çok tebliğin gün yüzüne çıkabilmesi için, toplantılarda konuşmacılara az bir süre tanınabilmesi, bir yandan da önemli noktalara yoğunlaşmış kısa süreli bir sunum tecrübesinin edinilmesi bakımından faydalı oldu. Yazılı hazırlanan tebliğlerde etraflıca ve aşama aşama ulaşılan sonuçların, düşüncelerin ana hatlarıyla kısa zaman içinde, anlaşılır biçimde sunulmasının gerekmesi önemli bir tecrübeydi. Eskiden doçentlik sınavında ders aşamasında jüri heyeti tam saatinde dersi bitirip bitirilemeyeceğine de bakarmış.

Sürelere uyuldu, hiçbir büyük aksama olmadı. Bir oturumun başkanı hocamız Turan Yıldırım'ın çevre yerine "yeşil vatan" kavramının kullanılması ve bu kavram üzerinden çevre konusunun işlenmesinin ülkemiz için farklılık doğuracağına dair teklifi dikkat çekiciydi.

Aynı veya yakın alanlarda çalışanların birbirini tanımasının sağlanması çok önemli ve değerlidir. Bu sempozyum öncelikle bunu sağlamıştır.

Belirtmek gerekir ki, ayrıca bilim alanında çalışanların heyecan duyacakları yeni varsayımların gelişebilmesi için cesaretlendirmek önemli ve gereklidir kanaatindeyim. Sıradan ve aynı şeyleri tekrar eden olmamak zorundayız. Bilim hayatının buna tahammülü kalmamıştır. Cesur yaklaşımlar, yeni varsayımlar, açıklama biçimleri, konulara farklı bakışlar, çeşitli bağıntılarla ortaya atılacak yeni fikirlere, derinlemesine incelemelere, konuların farklı boyutlarını anlayabilme imkânı sağlayacak uzun düşünce emeği verilmiş çalışmalara çok ama çok ihtiyacımız bulunmaktadır. Mevzuat ve yargı kararlarını toplamak için verdiğimiz emek kadar, en az o kadar konular üzerinde etraflı ve derinlemesine düşünmek için de emek sarf etmenin büyük önemi olduğunu düşünüyorum. Ancak bu sayede dünyanın hukuk mutfağında olabiliriz.

Sempozyumda önemli tebliğler sunuldu, yazılı halde basıldığında sempozyum kitabı hiç şüphesiz bu alanda çalışanların müracaat kaynaklarından biri olacaktır, atıflar alacaktır.

Sayın Rektör Prof. Dr. Yücel Oğurlu ve ekibine yaptıkları işin zorluğu karşısında tükenmez bir cesaret verebilmek için, bu gayretleri, başardıkları sempozyumlar ve bizleri bir araya getirdikleri için eminin katılanlar kabul edecektir, herkes adına, gerçekten samimi ve gönülden teşekkürlerimi sunmak isterim.

Elbette siz saygıdeğer küm katılımcılara da emekleri için şükranlarımı sunarım.

Sağlıcakla kalın.

CONCLUDING SPEECHES

Prof. Dr. Aydın GÜLAN

It was important and valuable that so many people dealing with science, lawyers, judges, doctoral students, from different universities, cities and countries came together. Dimensions, which do not repeat each other around the subject, were examined. The sessions were determined scientifically and as being able to complement each other. A difficult job has been handled very comfortably and smoothly thanks to successful preparation, and to qualified and devoted organizers.

It was beneficial in terms of allowing a little time to the participants at the meetings, in order to bring so many papers to the surface in a short time, and in terms of providing to the participants with a short-term presentation experience focused on important points. It was an important experience that it was necessary to present the conclusions and thoughts, which were reached in detail and step by step in written papers, in a short time and in an understandable way. In the past, during the lecture phase in the associate professorship exam, the jury was used to also check whether the lecture could be completed on time. The time limits were followed, there were no major disruptions. **The suggestion of respected professor Turan Yıldırım, who is the chairman of a session, that the concept of "green homeland" should be used instead of the "environment" and that the subject of environment should be addressed through this concept was remarkable.** It is crucial and valuable to ensure that academics working in the same or close areas get to know each other. This symposium has primarily provided this.

I also believe that it is important and necessary to encourage the development of new hypotheses that will excite those working in the field of science. We must not be ordinary and repeating the same things. Scientific life has no tolerance for this. There is a great need for bold approaches, new assumptions, forms of explanation, different perspectives on issues, new ideas to be put forward with various correlations, in-depth studies, and studies with long thought efforts that will enable us to understand different dimensions of issues. I think that it is as important to make an effort to think deeply on the issues as much as the effort we put into collecting the legislation and judicial decisions. Only in this way can we be in the legal kitchen of the world.

Important papers were presented at this symposium. The symposium book will undoubtedly be one of the reference sources for those working in this field, and will receive citations.

I would like to express my sincere and heartfelt thanks to Dear Rector Prof. Dr. Yücel Oğurlu and his team for their efforts. They successfully organized the symposium and brought us together.

Of course, I would like to express my gratitude to all you valuable participants for their efforts.

I wish you healthy days

ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ РЕЧИ

Проф.д-р Айдын ГУЛАН

Многие люди из разных университетов, разных городов и разных стран занимаются наукой; было важно и ценно, чтобы в университете собрались вместе юристы, судьи, докторанты. Были исследованы вопросы, которые не повторяют друг друга вокруг предмета. Сессии были научно определены и дополняли друг друга. Сложная работа была решена очень комфортно и гладко благодаря успешной подготовке, квалифицированным и преданным своему делу организаторам.

Это было выгодно с точки зрения предоставления докладчикам на собраниях короткого времени, чтобы многие доклады могли быть освещены за короткое время, в то же время получая опыт краткосрочных презентаций, сосредоточенных на важных моментах. Важным опытом стало то, что результаты, которые были подробно и шаг за шагом достигнуты в письменных коммюнике, должны были быть представлены в короткие сроки с основными направлениями мыслей в понятной форме. В прошлом на экзамене на звание доцента жюри также проверяло, способен ли преподаватель-кандидат закончить лекцию вовремя.

Сроки соблюдены, серьезных сбоев не было. Замечательным было предложение нашего профессора Турана Йылдырыма, который является председателем сессии, использовать понятие «зеленая родина» вместо окружающей среды и рассматривать тему окружающей среды через это понятие.

Очень важно и ценно обеспечить, чтобы сотрудники, работающие в одной или близких областях, знали друг друга. Этот симпозиум в первую очередь обеспечил именно это.

Следует отметить, что я также считаю важным и необходимым поощрять разработку новых гипотез, которые будут волновать тех, кто работает в области науки. Мы не должны быть обычными и повторять одно и то же. Научная жизнь не терпит этого. Существует большая потребность в смелых подходах, новых предположениях, формах объяснения, различных взглядах на проблемы, выдвижении новых идей с различными корреляциями, углубленных исследованиях и исследованиях с длительными мыслительными усилиями, которые позволят нам понять различные измерения. вопросов. Я думаю, что прилагать усилия к глубокому и глубокому осмыслению вопросов так же важно, как и усилия, которые мы вкладываем в сбор законодательных актов и судебных решений. Только так мы можем оказаться на правовой кухне мира.

На симпозиуме были представлены важные доклады, и после издания сборника докладов симпозиума, несомненно, станет одним из справочных источников для тех, кто работает в этой области, и будет получать цитирование.

Я хотел бы выразить искреннюю и сердечную благодарность уважаемому Ректору Проф. Др. Юджелу Огурлу и его команде за их усилия в работах симпозиума, который нас всех объединил.

Конечно, я хотел бы выразить благодарность всем вам, уважаемые участники, за ваш труд и вклад.

Желаю всем крепкого здоровья!

Uluslararası İdare Hukuku ve İdari Yargı Sempozyumu 2022, 16-18 Mayıs tarihleri arasında İstanbul Ticaret Üniversitesi ev sahipliğinde ve Ord. Prof. Dr. Sıddık Sami Onar İdare Hukuku Araştırma ve Uygulama Merkezi ile işbirliği çerçevesinde, çevrimiçi düzenlenen kapsamlı bir etkinlik olmuştur. Sempozyum, Buhara Devlet Üniversitesi, Bakü Devlet Üniversitesi, L.N. Gumilev Avrasya Milli Üniversitesi, Al-Farabi Kazak Ulusal Üniversitesi, KH. Dosmukhamedov Atyrau Üniversitesi, Uluslararası Vizyon Üniversitesi, Uzbek-Finnish Pedagogical Institute of Samarkand State Üniversitesi, Uluslararası Saraybosna Üniversitesi (IUS), Kosova UBT Higher Education Institution (UBT) ve Tashkent Institute of Finance ile iş birliği halinde gerçekleşmiştir. 'İdare Hukuku ve İdari Yargılama Hukuku Ekseninde 'Çevre, İklim Değişiklikleri ve Ekoloji' ana temsayıla sempozyum çevre, iklim ve ekolojik denge kapsamında idare hukuku ve idari yargıdaki yeni gelişmelere ve idari yargıda hakların korunması için yeni önerilere ilişkin bilimsel tartışma platformu sunmayı ve bilgi paylaşımını amaçlanmıştır. İdare hukuku ve idari yargı alanında derin uzmanlığa sahip akademisyenlere ve akademi dışındaki sektörleri temsil eden katılımcılara açık olan Sempozyumda, Türkçenin yanı sıra Kazak, Özbek ve Azerbaycan Türkçelerinde ve İngilizce ve Rusça bildirilerin sunumu gerçekleşmiştir

International Administrative Law and Administrative Judiciary Symposium 2022 hosted by Istanbul Commerce University between 16-18 May and It was a comprehensive online event organized in cooperation with the Ord. prof. Dr. Sıddık Sami Onar Administrative Law Research and Application Center. The Sympozyum was held with the participation of a number of other international universities such as Bukhara State University, Baku State University, L.N. Gumilev Eurasian National University, Al-Farabi Kazakh National University, KH. Dosmukhamedov University of Atyrau, International Vision University, Uzbek-Finnish Pedagogical Institute of Samarkand State University, International University of Sarajevo (IUS), Kosovo UBT Higher Education Institution (UBT) and Tashkent Institute of Finance. With the main theme of 'Environment, Climate Changes and Ecology' on the Axis of Administrative Law and Administrative Law, the symposium aimed to provide a scientific discussion platform and share information on new developments in administrative law and administrative judiciary and new proposals for the protection of rights in administrative judiciary within the scope of environment, climate and ecological balance. . In the Symposium, which is open to academics with deep expertise in administrative law and administrative justice, and to participants representing sectors outside of academia, presentations were made in Kazakh, Uzbek and Azerbaijani Turkish, as well as in English and Russian, in addition to Turkish.

Симпозиум по международному административному праву и административной судебной системе 2022 года, организованный Стамбульским университетом торговли с 16 по 18 мая, представлял собой комплексное онлайн-мероприятие, организованное в сотрудничестве с Ord. проф. Доктор Сиддик Сами Онар Исследовательский и прикладной центр административного права. Симпозиум был проведен при участии ряда других международных университетов, таких как Бухарский государственный университет, Бакинский государственный университет, Л.Н. Гумилева, Казахский национальный университет им. аль-Фараби, им. Х.Х. Досмухамедова Атырауского университета, Университета.International Vision, Узбекско-Финского педагогического института Самаркандского государственного университета, Международного Сараевского университета (IUS), Косовского высшего учебного заведения UBT (UBT) и Ташкентского финансового института. Основной темой симпозиума «Окружающая среда, изменение климата и экология» на осях административного права и административного права было обеспечение платформы для научных дискуссий и обмен информацией о новых разработках в административном праве и административной судебной системе, а также о новых предложениях по защите прав в административном судопроизводстве в сфере охраны окружающей среды, климата и экологического баланса. На симпозиуме, который открыт для ученых, обладающих глубокими знаниями в области административного права и административной юстиции, а также для участников, представляющих секторы за пределами академических кругов, презентации были сделаны на казахском, узбекском и азербайджано-турецком, а также на английском и русском языках в дополнение к Турецкий

İSTANBUL TİCARET ÜNİVERSİTESİ YAYINLARI