



**T.C.
ANKARA SOSYAL BİLİMLER ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

İDARİ İŞLEM OLARAK ÇED VE KATILIM HAKKI

Yüksek Lisans

Özge Nur Dölen

Kamu Hukuku Tezli Yüksek Lisans Programı

Temmuz 2023



T.C.

ANKARA SOSYAL BİLİMLER ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

İDARİ İŞLEM OLARAK ÇED VE KATILIM HAKKI

Yüksek Lisans

Özge Nur Dölen

Kamu Hukuku Tezli Yüksek Lisans Programı

Doç. Dr. Yasin SÖYLER

Temmuz 2023

İTHAF

Canımın Canânı Can Eşim,

Abdullah Dölen'e ...



TEŞEKKÜR

Tez çalışmam esnasında her konuda yardımcı olan, değerli vaktini ayırarak ilgilenen, bilgi ve tecrübelerini aktaran danışman hocam sayın

Doç. Dr. Yasin Söyler'e

Tez jürimde yer alarak gösterdikleri yapıcı eleştirilerle çalışmama önemli katkılar sunan hocalarım sayın

Dr. Öğr. Üyesi Melikşah Çırakoğlu'na

Dr. Öğr. Üyesi Murat Ekinci'ye

Hayatımın her anında benimle birlikte olan derdime, mutluluğuma, sevincime ortak olan bütün yolları birlikte yürüdüğüm can eşim

Abdullah Dölen'e

Teşekkür eder, çalışmamın faydalı olmasını temenni ederim.

Özge Nur Dölen

İÇİNDEKİLER

ÖZET	vi
ABSTRACT.....	viii
KISALTMALAR	x
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

ÇEVRE HAKKI VE ÇEVRESEL ETKİ

DEĞERLENDİRMESİ (ÇED)

1. Çevre Kavramı	4
2. Üçüncü Kuşak İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı.....	5
3. Uluslararası Düzeyde Çevre Hakkının Tarihsel Gelişimi	9
3.1. Birleşmiş Milletler Nezdinde Yapılan Çalışmalar ve Gelişmeler	10
3.1.1. 1972 Stockholm Konferansı (İnsan ve Çevre Konferansı)	10
3.1.2. 1982 Dünya Doğa Şartı	11
3.1.3. Ortak Geleceğimiz Raporu (Brundtland Raporu)	12
3.1.4. 1992 Rio Konferansı	13
3.1.5. 1998 Aarhus Sözleşmesi	14
3.2. Avrupa Birliği Nezdinde Yapılan Çalışmalar ve Gelişmeler	15
3.2.1. Avrupa Birliği Kurucu Anlaşmaları	15
3.2.2. Avrupa Birliği Mevzuatı	17
4. Ulusal Düzeyde Çevre Hakkı	18
4.1. 1982 Anayasası'nın 56'ncı Maddesine Göre Çevre Hakkı	19
4.2. 1982 Anayasası'nın Diğer Hükümlerine Göre Çevre Hakkı	21
5. Çevre Hakkının Unsurları	24
5.1. Çevre Hakkının Kapsamı.....	25
5.2. Çevre Hakkının Öznesi.....	25
5.3. Çevre Hakkının Muhatabı.....	26
6. Çevre Hakkı ve ÇED.....	28
6.1. ÇED ve NEPA	28
6.2. ÇED ve Dayanışma Hakkı Olarak Çevre Hakkı.....	31

İKİNCİ BÖLÜM

İDARİ İŞLEM OLARAK ÇED

1. ÇED’i Oluşturan Çevre Hukuku İlkeleri.....	33
1.1. Sürdürülebilir Kalkınma	33
1.2. Kirleten Öder İlkesi	35
1.3. Önleme İlkesi.....	36
1.4. İhtiyat İlkesi	38
1.5. İş Birliği ve Eş Güdüm İlkesi	39
1.6. Katılım İlkesi	40
2. ÇED’in Mevzuatımızdaki Yeri	41
3. ÇED’in Tanımı	43
4. ÇED’in Hukuki Niteliği	45
4.1. İdari Bir Usul Olarak ÇED	46
4.2. ÇED Kararlarının Niteliği.....	48
4.3. ÇED Kararlarının Unsurları.....	51
4.3.1. Yetki	51
4.3.2. Şekil.....	52
4.3.3. Sebep	53
4.3.4. Konu	55
4.3.5. Maksat	56
5. ÇED’in Tarafları	57
5.1. Yetkili İdare	57
5.2. Proje Sahibi.....	59
5.3. Yeterlik Belgesi Verilmiş Kurum ve Kuruluşlar	60
5.4. Halk.....	61
6. ÇED Süreci.....	63
6.1. ÇED Yöntemi	65
6.1.1. ÇED Başvurusu ve Komisyonun Kuruluşu.....	65
6.1.2. ÇED Kapsam Belirleme	67
6.1.2.1. Halkın Bilgilendirilmesi ve Sürece Katılım Toplantısı	67
6.1.2.2. Kapsam ve Özel Formatın Belirlenmesi	69
6.1.3. ÇED Raporunun Bakanlığa Sunulması	70
6.1.4. ÇED Raporunun İncelenmesi ve Değerlendirilmesi	71

6.1.5. ÇED Olumlu Kararı – ÇED Olumsuz Kararı.....	73
6.2. Ön İnceleme ve Değerlendirme Yöntemi	75
6.2.1. Başvuru ve İnceleme	75
6.2.2 ÇED Gereklidir Kararı – ÇED Gerekli Değildir Kararı.....	76

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KATILIM HAKKI VE ÇED SÜRECİNE HALKIN

KATILIMI

1. Katılım Hakkının Tanımı	78
2. Katılım Hakkının Dayanakları	80
2.1. Katılım Hakkının Anayasal Dayanağı	80
2.2. Katılım Hakkının Yasal Dayanağı.....	81
2.3. Katılım Hakkının Diğer Dayanakları.....	82
3. Katılım Hakkının Unsurları.....	82
3.1. Haberdar Olma ve Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı.....	83
3.1.1. Çevresel Bilgi ve Çevresel Bilgiye Erişim.....	85
3.1.2. Çevresel Bilgiye Erişim ve ÇED.....	91
3.2. Katılma Hakkı.....	95
3.2.1. Katılma Şekilleri	99
3.2.2. Katılma Hakkı ve ÇED	101
3.3. Başvuru Hakkı	104
3.3.1. Başvuru Hakkı ve ÇED	106
3.3.2. ÇED ve Menfaat Ölçütü	107
SONUÇ	114
KAYNAKÇA.....	120

ÖZET

İnsanlık ilk çağlardan itibaren içerisinde yaşadığı çevreyi yaşamını devam ettirmek için kullanmış, değiştirmiş ve dönüştürmüştür. Teknik, teknolojik ilerlemeler ve Sanayi Devrimi ile birlikte insanlığın çevreyi kullanma hızı giderek artmıştır. Sanayi Devrimi sonrası artan üretim ve değişen tüketim alışkanlıkları, çevrenin ham madde olarak daha yoğun bir şekilde kullanılmasına neden olmuştur. Çevremizdeki doğal ham maddeler enerjiye çevrilmiş ve bu enerji ile birlikte tüketim maddeleri üretilmiştir. Enerji üretimi sonucu karbon salınımı ile üretim faaliyetleri neticesinde ortaya çıkan zehirli atıkların toprağa, deniz ve okyanus sularına sızması içinde yaşadığımız çevrenin kirlenmesine neden olmuştur. Üretim faaliyetleri dışında üretilen ürünün kullanımından geriye kalan atıklar ve tek kullanımlık plastiklerden oluşan ambalajlar, üretim esnasında ortaya çıkan atıklar kadar çevreyi kirlletici bir unsur olmuştur.

Dünyanın artan nüfusu ve insanların yeni talepleri sonucu artan enerji ihtiyacını karşılamak üzere Yirminci Yüzyılda nükleer enerji üretim tesisleri kurulmuş ve imhası oldukça zahmetli nükleer atıklar ortaya çıkmıştır. Çevreyi kirleten bu unsurların atık bırakma hızının dünyanın kendini yenileme hızının çok üzerinde olması; küresel ısınma, ozon tabakasında seyrelme, buzulların hızla erimesi gibi iklim krizine sebebiyet veren sonuçlar doğurmuştur. İklim krizi; biyoçeşitliliğin yok olması, kuraklık, gıda kıtlığı ve temiz su sorunu gibi yaşam hakkını derinden etkileyen ve sınıraşan sorunları beraberinde getirmiştir. İnsanlığın yaşayacak bir çevresinin kalmaması tehlikesi, çevre hakkını ve kirliliğin önlenmesini çağımızın en önemli konularından birisi haline getirmiştir. Çevrenin kirlletici unsurlar tarafından kirltilmesi sonucu ortaya çıkan neticelerin onarılması ve kirliliğin temizlenmesine ilişkin maliyeti, kirliliğin kaynağında henüz oluşmadan engellenmesi maliyetinden daha fazla olduğunun fark edilmesi ile birlikte kirliliği oluşmadan önleyecek araçlar geliştirilmiştir.

Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED), kirliliğin henüz oluşmadan kaynağında engellenebilmesi noktasında geliştirilen en etkili ve önemli araçtır. Bir yatırım faaliyetinin henüz gerçekleşmeden çevreye verebileceği muhtemel zararları ve kirliliği tespit ile bu sonuçların oluşmasını önleyecek tedbirleri belirleyerek idari makamlara yol gösteren ÇED, idari makamlar, yatırımcı, sivil toplum kuruluşları ile halkın etkin katılımını içeren bir iş birliği sürecidir. Muhtemel zararlar ve kirliliğin tespit edilebilmesinde en etkili unsur, söz konusu sürece halkın etkin katılımının sağlanmasıdır. Bir çevrede yaşayan insanlar, o çevreyi en iyi bilen ve söz konusu yatırım faaliyetinin meydana getireceği muhtemel sonuçları en iyi görebilecek kişilerdir. Yatırım faaliyetinin gerçekleşeceği çevrede yaşayan insanların ÇED sürecine etkin katılımının sağlanması, uzmanların muhtemel zarar ve kirliliği tespit ile alınacak tedbirleri belirleyebilmesinde oldukça

önemlidir. Halkın söz konusu karar alma sürecine etkin katılımı, muhtemel zarar ve kirliliğin tespiti kadar idari makamların karar alma sürecinin şeffaflığı ile demokrasinin sağlanabilmesi bakımından da oldukça önemlidir. Çalışmamızda çevrenin korunmasında etkili bir araç olan ÇED ve ÇED'in en önemli aşaması olan halkın katılımı incelenecek olup katılımın etkili ve verimli olabilmesi adına önerilerde bulunulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Çevre hakkı, çevresel etki değerlendirmesi (ÇED), katılımcılık, çevresel bilgiye erişim, çevresel usuli haklar.



ABSTRACT

Since the first ages, humanity has used, changed and transformed the environment in which it has lived in order to continue its life. With the technical and technological advances and the Industrial Revolution, the way humanity uses the environment has accelerated. Increasing production and changing consumption habits after the Industrial Revolution caused the environment to be used more intensively as raw material. The natural raw materials around us have been converted into energy, and with this energy, consumer goods have been produced. Carbon emission resulting from energy production, leakage of wastewater resulting from production activities to the soil, uncontrolled release into sea and ocean waters, and oil spills that occur in pipelines, especially on the ocean floors, have caused pollution of the environment we live in. The wastes remaining from the use of the product produced outside of production activities and the packaging consisting of disposable plastics have become an environmental pollutant as much as the wastes generated during production.

Nuclear energy production facilities were established in the twentieth century in order to meet the increasing energy needs as a result of the increasing inhabitants of the world and the new demands of people, and nuclear wastes, which are very difficult to dispose of, have emerged. The fact that the rate of waste release of these environmental pollutants is much higher than the self-renewal rate of the Earth has resulted in climate crisis such as global warming, thinning of the ozone layer, and rapid melting of glaciers. The climate crisis has brought with it transboundary problems that deeply affect the right to life, such as the loss of biodiversity, drought, food shortages and clean water problems. The danger of not having a living environment for humanity has made the right to environment and the prevention of pollution the most important issue of our age. With the realization that the cost of repairing the results of the pollution of the environment by the pollutants and cleaning the pollution is higher than the cost of preventing the pollution before it occurs at the source, tools have been developed to prevent the pollution before it occurs.

Environmental Impact Assessment (EIA) is the most effective and important tool developed to prevent pollution before it occurs at the source. EIA is a cooperation process that includes the active participation of administrative authorities, investors, non-governmental organizations and the public by determining the possible damages and pollution that an investment activity may cause to the environment before it takes place, and determining the measures to prevent these results from occurring. The most effective factor in detecting potential damages and pollution is ensuring the active participation of the folk in the process. The people living in an environment are the ones who know the environment best and can see the possible results of the

investment activity in question. Ensuring the effective participation of the people living in the environment where the investment activity will take place in the EIA process is very momentous for the experts to determine possible damage and pollution and to determine the precaution to be taken. The active accession of the folk in the decision-making process of the administrative authorities is as important as the detection of possible damage and pollution, as well as the transparency of the decision-making process of the administrative authorities and ensuring democracy. In our study, EIA, which is an effective tool in protecting the environment, and public participation, which is the most important stage of EIA, will be examined and suggestions will be made for effective and efficient participation.

Keywords: Environmental right, environmental impact assessment, public participation, access to environmental information, environmental procedural rights.

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AYM	: Anayasa Mahkemesi
bknz.	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
ÇED	: Çevresel Etki Değerlendirmesi
D	: Daire
Dan.	: Danıştay
DİDDK	: Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu
dnt.	: Dipnot
E.	: Esas
ET	: Erişim Tarihi
İDDK	: İdari Dava Daireleri Kurulu
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
K.	: Karar
KHK	: Kanun Hükümünde Kararname
md.	: Madde
NEPA	: National Environmental Policy Act (<i>Ulusal Çevre Politikası Kanunu</i>)
OECD	: Organization for Economic Co-operation and Development (<i>Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı</i>)
RG.	: Resmi Gazete
s.	: Sayfa
S.	: Sayı
T.	: Tarih
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
UNEP	: United Nations Environment Programme (<i>Birleşmiş Milletler Çevre Programı</i>)
vd.	: Ve diğerleri
Yön.	: Yönetmelik

GİRİŞ

Sanayi Devrimi sonrasında hızlanan üretim ve insanların değişen tüketim alışkanlıkları, çevremizdeki yer altı ve yer üstü kaynaklarının hızlı bir şekilde tüketilmesine ve doğal ekolojik düzenin bozulmasına neden olmuştur. Üretim ve tüketim zincirinde ortaya çıkan atıklar ve kirlilik, canlı sağlığını ve yaşamını tehdit eder bir boyuta ulaşmıştır. Sanayi Devrimi'nin merkezi olan İngiltere'nin Londra kentinde, 1952 yılında “ Öldüren Sis (Killer Fog)” olarak adlandırılan çevre felaketinin gerçekleşmesi, çevre sorunlarına bakışın başlangıç noktası olmuştur. Havanın antisiklon ve rüzgârsız olduğu bir zamanda aşırı kömür tüketimine bağlı olarak şehrin üstüne beş gün boyunca yoğun bir duman tabakası çökmüş ve duman dört bin kişinin ölümüne ve yüz bin kişinin solunum yolu rahatsızlıklarına yakalanmasına sebep olmuştur. Bu felaket sonrası 1956 yılında İngiltere’de Temiz Hava Yasası (The Clean Air Act) kabul edilmiştir. Bu yasa ile birlikte bacalardan salınan yoğun duman emisyonu yasaklanarak, demiryolu ve gemi motorlarının duman salınımı olmayan fırınlardan oluşması gerektiği düzenlenmiş ve yerel konseylere dumansız hava sahası belirleme yetkisi verilmiştir.¹ İnsan tahribatının çevresel felaketlere yol açabileceğinin başlangıcı olan bu olaydan sonra Flixborough (1974) ve Seveso (1976) patlamaları sonucu sikloheksan ve tetrakloro gibi sağlığa zararlı kimyasalların çevreye yayılması, Torrey Canyon ve Amoco Cadiz tanker gemilerinin çarpışması (1978) sonucu tonlarca petrolün okyanus sularına sızması gibi pek çok çevresel felaket gerçekleşmiştir. Bu çevresel felaketler ve sanayileşmenin beraberinde getirdiği atık ve kirlilik yetmişli yılların sonuna doğru çevre hukuku ve çevre ceza hukukuna ilişkin hareketlerin başlamasına, hava ve toprak kirliliğinin denetimine yönelik ilk kuşak düzenlemelerin yapılmasına neden olmuştur.²

Çevre sorunları başlarda hava, su, toprak kirliliği olarak anlaşılmış olmakla birlikte zaman içerisinde insanlığın gerçekleştirdiği ilerlemeler ve nüfus artışına bağlı çarpık ve hızlı kentleşme yeni çevre sorunları ve kirlilik türlerinin oluşmasına neden olmuştur.³ Çevre sorunlarının ortaya çıkarak hızlı bir şekilde artmasındaki en büyük etken Sanayi Devrimi ile başlayan sanayileşme ve bu sanayileşmenin beraberinde getirdiği teknolojik gelişme ve hızlı kentleşmedir.⁴ Bütün bu kirlilik ve çevre sorunları, biyoçeşitliliği yok ederek birbirine bağlı ekolojik düzenin bozulmasına, küresel ısınmaya ve ısınmanın sonucu olarak ormansızlaşma,

¹ Longhurst, J.W.S / Barnes, Jo/ Chatterton, Tim/ Hayes, Enda T, “ Progress with Air Quality Management In The 60 Years since The UK Clean Air Act, 1956. Lessons, Failures, Challenges and Opportunities”, International Journal of Sustainable Development and Planning, Ağustos 2016, Cilt 11, Sayı 4, s. 492.

² Kaboğlu, İbrahim Özden /Yancı Özalp, Nihan, Çevre Hakkı, Tümüyle Yenilenmiş ve Genişletilmiş 4. Baskı, Tekin Yayınevi, İstanbul, s. 40.

³ Yılmaz Turgut, Nüket, Çevre Politikası ve Hukuku, 2. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, Mart 2012, s. 3-4.

⁴ Gökalp Alica, Süheyla Suzan, İdari Yargı Kararları Kapsamında Çevresel Etki Değerlendirmesi, Adalet Yayınevi, Ankara, Aralık 2019, s. 21.

  lle me, gıda kıtlığı ve temiz su sorunu gibi sağlık ve yaşam hakkını doğrudan etkileyen problemlere neden olmuştur.  evre sorunlarına neden olan kirliliğin ortadan kaldırılması gündeme gelmiş fakat zaman içerisinde, kirletilerek tahrip edilen çevrenin temizlenmesinin oldukça zaman, emek ve maliyet isteyen bir durum olduğunun ve hatta bazı tahribatların giderilmesinin mümkün olmadığının anlaşılması ile birlikte kalkınma ve yatırım faaliyetlerinin çevreyi kirletmeden, doğayı bozmadan yapılmasının en etkili çözüm olduğu kabul edilmiştir. Bozulan çevreyi onarmak veya temizlemek yerine kirliliği, henüz oluşmadan kaynağında önleyecek yöntemleri aranmıştır.⁵ Bu noktada  evre hukuku;  nleme, ihtiyat ve kirleten öder ilkeleri gibi kendi araçlarını geliştirmiştir. Bu ilkelerin geliştirilmesi neticesinde çevresel sorunların önlenmesinde en mühim araçlardan biri olan  evresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) ortaya çıkmıştır.

ÇED, bir faaliyete veya yatırıma ba lamadan önce projenin neden olabileceği muhtemel kirliliğin ve  evre sorunlarının uzmanlar yardımı ile tespit edilebilmesini ve muhtemel sonuçları önlemeye yarayacak önlem ve araçların ortaya konulabilmesini sağlayarak karar verici idari makamlara yol gösteren, idari makamların, yatırımcının, sivil toplum kuruluşlarının ve halkın i  birliği ile gerçekleştirilen bir süreçtir. ÇED yardımı ile faaliyetin neden olabileceği çevresel sorunlar henüz gerçekleşmeden kaynağında önlenebilmektedir. Bir i  birliği süreci olan ÇED, pek çok a amadan olu makla birlikte süreç içerisindeki en önemli aşamalardan biri halkın katılımıdır. Halkın katılımı, ÇED sürecini diğer idari usullerden ayıran temel aşamadır. Kamu gücünü kullanarak tek taraflı işlem tesis etme ve karar alma yetkisine sahip olan idare, ÇED sürecinde alacağı karara ilişkin halkın g r   lerine başvurmaktadır. Halk, idari makamlarca kamu gücünün kullanılması ortak olmaktadır. İdari makamların ÇED sürecinde halkı dinlemesi ve g r   lerini dikkate alması idareye duyulan güveni arttıracaağı gibi söz konusu faaliyete ilişkin işlemlerin şeffaf ve denetlenebilir olmasını da sağlayacaktır.

Halkın kendi yaşadığı çevreyi en iyi bilen olması ve faaliyetin muhtemel sonuçlarının öngörülebilmesi konusunda uzmanlara etkin katkı sunabilecek olması çevresel sorunların önlenebilmesi bakımından önem arz etmekle birlikte halkın, yaşadığı çevreye ilişkin bir faaliyet hakkında söz sahibi olabilmesi demokrasinin sağlanabilmesi bakımından da önemlidir. Bütün bunlar dikkate alındığında ÇED sürecinin kalbini, halkın katılımı aşamasının oluşturduğu söylenebilir.⁶ Halkın etkin katılımının sağlanabilmesi, sürecin başarısı bakımından önem arz etmektedir. Halkın katılımı; katılım öncesi süreçte yer alacak olan kişilerin çevresel bilgiye erişim

⁵ Alıca, Süheyla Suzan, “ evresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları  er evesinde İrdelenmesi”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2011, Cilt 15, Sayı 3, s. 98.

⁶ Saygılı, Abdurrahman,  evre Hukuku Açısından  evresel Etki Değerlendirmesi, İmaj Yayınevi, Ankara, Haziran 2007, s. 14.

imkânının tanınması, halkın süreç içerisinde görüş ve önerilerini etkin bir şekilde idari makamlara iletebilmesi ve katılım sonrası itiraz ve yargıya başvuru yollarının sağlanması ile mümkündür.

Çalışmamızın birinci bölümünde çevresel önleyici bir araç olan ÇED ile korunmaya çalışılan çevre hakkının tarihi gelişimi, hakkın öznesi ve konusu üzerinde durulacaktır. Çalışmamızın ikinci bölümünde, ÇED'i oluşturan çevre hukuku ilkeleri açıklanacak olup 2872 sayılı Çevre Kanunu'nda ve 29.07.2022 tarihli ve 31907 sayılı RG'de yayınlanan ÇED Yönetmeliği'nde düzenlenen ÇED'in aşamaları ve ÇED süreci sonunda idari makamlarca verilecek olan kararlar incelenerek bu kararlar yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurları açısından değerlendirilecektir. Çalışmamızın üçüncü bölümünde ÇED sürecinin kalbi olan halkın katılımı aşaması, katılım öncesi çevresel bilgiye erişim ve katılım sonrası ÇED kararlarına itiraz ile başvuru yolları incelenerek hukukumuzda düzenleniş biçimi bakımından değerlendirilecektir. Danıştay'ın ve Anayasa Mahkemesi'nin ÇED'e ilişkin kararlarına yer verilerek uygulamada halkın katılımının süreç içerisindeki etkinliğini azaltan durumlara değinilecek olup halkın katılımının daha etkin uygulanarak sürecin başarısının arttırılabilmesine ilişkin önerilerde bulunulacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

ÇEVRE HAKKI VE ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ (ÇED)

ÇED'in anlaşılabilmesi; çevre hakkının bir dayanışma hakkı olduğunun anlaşılması ve çevre hakkının konusunun, muhatabının ve öznesinin belirlenmesi ile mümkündür. Bu nedenle çalışmamızın bu bölümünde çevre kavramı, çevre hakkının hak kuşakları içerisindeki yeri ile çevre hakkının unsurları incelenecektir.

1. Çevre Kavramı

Çevre hakkının ve ÇED ile korunmaya çalışılan değerlerin somutlaştırılabilmesi için öncelikle çevre kavramından anlaşılması gereken hususun açıklığa kavuşturulması gerekir. Çevre geniş bir kavram olmakla birlikte hukuki düzenlemeler ile korunmasının sağlanabilmesi çevre kavramının tanımının doğru yapılması ile mümkündür. Ünlü çevre hukukçusu Prof. Alexandre Kiss'e göre çevre, kamu vicdanında korunması gereken ve herkesin ondan yararlanabildiği oldukça açık bir imaj olarak tanımlanabilir. Kiss'e göre bu, insan varlığı ve biyosfer⁷ olarak belirtilebilir.⁸ Anayasa'mız 56'ncı maddesinde çevreyi, yaşam ve sağlık hakkı nedeni ile korunması gereken bir değer olarak görerek çevre hakkını tanımıştır. Bununla birlikte hakka konu olan çevrenin hangi öğeleri içerdiği belirlenmemiştir.⁹

Kuzu'ya göre çevre, insan hayatı için zorunlu olarak var olan unsurların bulunduğu ve içinde insanın da yaşadığı ortamdır.¹⁰ Özdek'e göre çevre, doğal çevre ile insanın tarih boyunca biçimlendirerek oluşturduğu bütün anlamında yaşama çevresidir.¹¹ Ertaş'a göre çevre; insan ve diğer canlılar üzerinde ani, sürekli, doğrudan veya dolaylı etkide bulunan, fiziksel, kimyasal veya toplumsal değerlerin toplamıdır.¹² Güneş ve Coşkun'a göre çevre; ekosistemdeki canlı ve cansız varlıkların karşılıklı etkileşimlerinin (fiziksel, kimyasal, biyolojik) olduğu, dünya ve dünya dışı fiziksel mekân ve oluşturduğu yapay ortam ile bu varlıkların bireysel veya ortaklaşa oluşturdukları soyut algılama ve etkileşimi ifade eder.¹³ Keleş ve Ertan'a göre çevre, canlı varlıklar ve insan

⁷ “Üzerinde hayat olan yeryüzü bölgesi”, <https://sozluk.gov.tr/>, ET: 03.02.2023.

⁸ Kiss, “Définition et nature juridique d'un droit de l' homme a l' environnement“, in Environnement et Droits de l' Homme, s. 16-20 ‘den aktaran Kaboğlu, İbrahim Özden, Çevre Hakkı, Tümüyle Yenilenmiş ve Genişletilmiş 3. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, Nisan 1996, s. 58.

⁹ Kaboğlu, Çevre Hakkı, s. 59.

¹⁰ Kuzu, Burhan, Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkı (Çevreye Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı), Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1997, s. 49.

¹¹ Özdek, Yasemin, İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı, TODAİE Yayınları, Ankara, Şubat 1993, s. 104.

¹² Ertaş, Şeref, Çevre Hukuku, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi Yayınları No:78, İzmir, 1997, s. 4

¹³ Güneş, Yusuf/ Aydın Coşkun, Aynur, Çevre Hukuku, Kazancı Matbaacılık, İstanbul, Kasım 2004, s. 6.

eylemleri üzerinde doğrudan veya dolaylı etki doğurabilecek fiziksel, kimyasal, biyolojik, toplumsal etmenlerin tümüdür.¹⁴

Çevre hukuku açısından çevre, geniş tanımında; canlı veya cansız fiziksel çevre ile birlikte beşeri, sosyal, kültürel, ekonomik, siyasi olarak bütün unsurları kapsarken dar tanımında sadece doğal çevreyi kapsamaktadır.¹⁵ Korunacak değerin geniş bir şekilde tanımlanması, korunması gereken somut unsurları belirleme bakımından güçlük yaratırken korunacak değeri dar tanımlamak korunması gereken unsurları koruma dışı bırakacaktır. Keleş ve Ertan'ın tanımladığı şekilde geniş ve dar kapsamlı tanımları birleştirerek çevreyi, insan ve canlı varlıklar üzerinde etki yapabilecek etmenlerin tümü olarak tanımlamanın korunacak somut unsurları kolayca belirleyebilme ve korunması gereken değerleri koruma dışı bırakmama noktasında doğru olduğu kanaatindeyiz.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nunda çevre, canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşimde bulundukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortam olarak 2'inci maddede tanımlanmıştır. Kanun, normatif düzenlemesinde sadece doğal çevreyi değil aynı zamanda toplumsal ilişki ve birikim sonucu oluşan sosyokültürel çevreyi ve tamamen insan ürünü olan yapay çevreyi de çevre kavramına dâhil etmiştir. Çevresel varlıkların ekonomik ve sosyal değerleri ile doğal, yapay, sosyal ve kültürel çevreyi keskin hatlarla birbirinden ayırmanın mümkün olmadığı göz önüne alındığında çevreyi sadece doğal çevreden ibaret görmeyen bu tanımlamanın, çevre değerlerinin korunması bakımından yerinde olduğu kanaatindeyiz.

Çevrenin tanımlanması, çevre hakkının konusunu oluşturarak yaşama hakkının bağlandığı “sağlıklı ve dengeli” olması gereken yaşam çevresinin belirlenmesi bakımından önemlidir. Çevre Kanunu'ndaki çevre tanımı ve doktrindeki görüşler birlikte değerlendirildiğinde yaşam çevresi, insanların ve diğer canlıların etkileşim içerisinde bulunarak doğrudan veya dolaylı olarak etkilendikleri doğal, yapay, kültürel ve sosyal ortam olarak ifade edilebilir.

2. Üçüncü Kuşak İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı

İnsan hak ve özgürlüklerinin salt düşünsel ve felsefî alandan çıkıp bağımsız bir fenomen olarak anayasalarda yer alması ile insan haklarının anayasallaşması süreci başlamıştır. Doğal hukuk teorisine bağlı olarak gelişen anayasal insan hakları, Yirminci Yüzyılda insanlığın derin yaralar aldığı ikinci dünya savaşı sonrasında evrensel bir anlam kazanmıştır.¹⁶ 1948 Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin insanın evrensel hak ve özgürlüklerin süjesi olduğu

¹⁴ Keleş, Ruşen /Ertan, Birol, Çevre Hukukuna Giriş, 1. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, Ocak 2002, s. 14.

¹⁵ Güneş, Ahmet M., Çevre Hukuku, 2. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, Nisan 2019, s. 21.

¹⁶ Karaosmanoğlu, Fatih, İnsan Hakları, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Ocak 2012, s. 87.

fikrini ortaya koyması, insan haklarının millilikten evrenselliğe geçişinin en önemli göstergesidir. İnsan haklarının evrensel bir olgu olarak kabul edilmesi ile başlayan süreç insan haklarının sınır aşan, küresel bir kavram olarak ele alınması ile sonuçlanmıştır. Zaman içerisinde değişen koşullar ve ihtiyaçlar ile birlikte insan hakları kavramı da genişleyerek yeni anlamlar kazanmıştır.

İnsan haklarında zaman içerisinde meydana gelen bu değişim Fransız hukukçu Karel Vasak üç kuşak olarak sınıflandırmıştır: kişi güvenliği ve siyasi haklar olarak birinci kuşak haklar, ekonomik-sosyal-kültürel haklar olarak ikinci kuşak haklar ve dayanışma hakları olarak üçüncü kuşak haklar.¹⁷ Avrupa’da mutlak iktidar sahibi kralın yetkilerine ortak olan ve asil kandan geldikleri varsayılan toprak sahibi feodaller ile ekonomik olarak güç kazanan fakat yönetimde söz sahibi olamayan devrimci burjuvazinin güç savaşı sonucunda eşitlik ve hürriyet kavramları ortaya çıkmıştır. Burjuvazinin düşünsel olarak örgütlediği halk kitlelerinin eşit ve hür bireyler olmak adına gerçekleştirdiği toplumsal hareketler, feodal düzenin sonu ile birlikte bir hak ve özgürlükler anlayışını da beraberinde getirmiştir.

XVII. ve XVIII. Yüzyıllarda doğan tabii hukuk ve bireycilik öğretisi, geleneksel özgürlüklere ilişkin kuramsal verileri sağlayarak klasik/temel haklar olarak adlandırdığımız kişi özgürlükleri ve siyasal haklara ilişkin temel anlayışı oluşturmuştur.¹⁸ Devrimler sonucunda hazırlanan anayasalar bu hakları hukukileştirmiş olup 1776 Amerikan ve 1789 Fransız İnsan ve Vatandaşlık Hak Bildirileri bu durumun somut örnekleridir.¹⁹ Bu belgeler de dikkate alındığında birinci kuşak hakların şunlar olduğu söylenebilir: Yaşam hakkı ve kişi dokunulmazlığı, kişi hürriyeti ve kişi güvenliği, inanç ve ibadet özgürlüğü, konut dokunulmazlığı, mülkiyet hakkı, düşünce ve düşüncüyü açıklama hürriyeti, eşitlik, dernek kurma, dilekçe, seçme ve seçilme, kamu hizmetine girme hakları, çalışma özgürlüğü, toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı, tarafsız bir yargıç önünde muhakeme edilme hakkı.²⁰ Bireye dokunulmaz bir yaşam alanı sağlayan bu haklar, Jellinek tarafından egemen devlet gücünün müdahale edemeyeceği ve devletin kural olarak sınırlandırma yapamayacağı, devlete negatif ödevler yükleyen negatif statü hakları olarak tanımlanan haklar ile aynı karakteristik özelliği göstermekte ve bu açıdan paralellik arz etmektedir.²¹ Bireyci liberal hukuk anlayışının sonucu olarak ortaya çıkarak bireye dokunulmaz bir alan oluşturan kişi güvenliği ve siyasi haklar, değişen toplumsal olgular ve ihtiyaçlar karşısında yetersiz kalarak bireylerin yeni hak arayışında bulunmasına neden olmuştur.

¹⁷ Kaboğlu, İbrahim Özden, Özgürlükler Hukuku, Yenilenmiş 7. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, Ekim 2013, s. 41; Özdek, s. 28.

¹⁸ Kaboğlu, Özgürlükler Hukuku, s. 33.

¹⁹ Kalabalık, Halil, İnsan Hakları Hukuku, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Eylül 2017, s. 61.

²⁰ Özkan, Salih, “İnsan Haklarının Tarihsel Gelişimi ve Kuşak Sınıflandırması”, Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Haziran 2015, Cilt 5, Sayı 1, s. 118.

²¹ Karaosmanoğlu, s. 92.

1800'lü yıllarda İngiltere'de başlayan Sanayi Devrimi ile birlikte üretim biçimi değişmiş, bu değişim sosyal ve kültürel alanda kendi oluşumlarını yaratmıştır. Feodal toprak düzeninde toprağın sahibi olan feodal bey ile toprağı işleyen serf arasındaki sosyal oluşum, Sanayi Devrimi ile birlikte değişerek üretim araçlarının sahibi olan sermaye sahibi kapitaller ile üretim araçlarında emeğı ile çalışan işçi sınıfı arasındaki sosyal oluşuma evrilmiştir. Sosyal alanda gerçekleşen bu değişim, oluşan yeni sosyal sınıflar arasında kendi gerilimlerini oluşturmuştur. İşçi sınıfının içinde bulunduğu toplumsal sefalet, güç koşullar, siyasi ve sosyal alandaki toplumsal eşitsizlikler, emekçi işçi sınıfını Sanayi Devrimi sonrasındaki toplumsal muhalefet haline getirmiştir.

Muhalefeti oluşturan işçi sınıfı, genel oy ilkesi ile siyasi alandaki eşitsizliklerin ve sosyal alanda tanınacak haklar ile sosyal alandaki eşitsizliklerin giderilmesine yönelik hak mücadelesinde bulunmuştur.²² Bu mücadele sonucunda ikinci kuşak haklar olarak tanımlanan sosyal, ekonomik ve kültürel haklar ortaya çıkmıştır. Bunlardan ekonomik ve sosyal haklara ilişkin sosyal güvenlik, sağlık hakkı, adil ücret, asgari ücret, sendikal haklar; kültürel haklara ilişkin eğitim hakkı, bilim hakkı, sanat hakkı örnek verilebilir.²³ Ayrıca düşünce özgürlüğü, ilk ortaya çıktığında kişi özgürlükleri içerisinde değerlendirilmiş olsa da düşünce özgürlüğünün ve düşüncenin dışarı aktarımı olan konuşma, açıklama, yayma olmadan kültür olgusunun oluşmayacağından hareketle bu özgürlük ikinci kuşak hak olarak kültür hakları kapsamında değerlendirilmektedir.²⁴ Bireyin talebi ile devlet tarafından yerine getirilecek olan ve devlete pozitif edimler yükleyen bu ikinci kuşak haklar, Jellinek'in aktif statü hakları ile paralellik arz etmektedir.²⁵ Dokunulmaz hak alanı ile sosyal adalet ve eşitliğe ilişkin haklara kavuşmuş olan birey, zamanın yeni gelişmeleri ve bu gelişmelerin beraberinde getirdiğı sorunlarla birlikte yeni hak arayışlarında bulunmaya devam etmiştir. İnsan haklarının tarihsel süreç içerisinde gösterdiği bu evrim, insan haklarının statik ve durağan değil devingen ve dinamik niteliğinin bir sonucudur.²⁶

Bilimsel ve teknik alanlarda gerçekleşen ilerlemeler, nükleer teknoloji, atomun parçalanması, radyoaktif yayılım ve doğal kaynakları tüketen sınırsız ve denetimsiz sınai büyüme, insanlığın yaşar kalma sorununu gündeme getirmiştir.²⁷ Bütün bu sorunların en büyük mağdurlarının kalkınmakta olan ülkelerde yaşayan yoksul kitleler olması, İkinci Dünya Savaşı sonrası bağımsızlıklarını henüz kazanmış olan ülkelerin sorunların çözümüne ilişkin hak ve özgürlük talebini gündeme getirerek “dayanışma hakları” olarak da tanımlanan üçüncü kuşak

²² Kaboğlu, Özgürlükler Hukuku, s. 34.

²³ Tezcan, Durmuş/ Erdem, Mustafa Ruhan/ Sancakdar, Oğuz/ Önok, Rifat Murat, İnsan Hakları El Kitabı, 9. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s. 67.

²⁴ Çeçen, Anıl, İnsan Hakları, 5. Baskı, Atana Yayınları, Ankara, 2020, s. 203.

²⁵ Karaosmanoğlu, s.93.

²⁶ Özdek, s. 2.

²⁷ Kaboğlu, Özgürlükler Hukuku, s.36.

hakların oluşmasında etkili olmuştur. Dayanışmayı amaçlayarak kuşaklar arasında köprü kuran ve özü yaşam hakkı olan dayanışma hakları, hem bireylere hem de topluluğun tümüne aittir. Hem önceki kuşaklarda yer alan hak ve özgürlükleri hem de nitelikleri gereği birbirlerini tamamlayarak birlikte gelişen bu haklar, özünde tek ve bütün olan özgürlüğün farklı yönlerini bir araya getirmektedir.²⁸

İlk kez Karel Vasak tarafından üçüncü kuşak haklar olarak ortaya atılan²⁹ bu haklara; self determinasyon hakkı, dengeli ve sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı, barış hakkı, gelişme ve kalkınma hakkı, herkesin insanlığın ortak mirasından yararlanma hakkı, silahsız bir dünyada yaşama hakkı örnek olarak gösterilebilir.³⁰ Bu hakları diğer haklardan ayıran en önemli özellik, hakkın tek başına birey-merkezli değil kolektif olarak kullanılabilmesidir. Belirli bir topluluk olarak yaşama hakkını ifade eden dayanışma özgürlükleri, toplumsal hayatta yer alanların tamamının çabalarını birleştirmesi ile gerçekleşebilir.³¹ Haklardan yararlanacaklar açısından vurgu bireye değil bir bütün olarak topluma yönelmiştir. Birey, birey grupları, siyasi toplumun bütünü ya da halk içindeki nüfusun belli bir bölümü hakkın öznesi olarak kabul edilmektedir. Bu haklardan yararlanacak olan kişiler, yalnızca şu an yaşayan kişilerle sınırlı kabul edilmemekte, gelecek kuşaklar da bu haklardan yararlanacak kişiler arasında gösterilmektedir.³² Kolektif haklar, muhteviyatındaki dayanışma ile kamuoyunu ve iktidarları etkileme yönüyle siyasi bir işlevi olmakla birlikte demokrasilerin de daha katılımcı bir hale gelmesine yardımcı olmaktadır.³³

Barış hakkı, çevre hakkı, gelişme hakkı, silahsız bir dünyada yaşama hakkı gibi haklar bireyin tek başına kullanabilmesinin mümkün olmadığı haklardır. Kolektif haklar, toplumun bütününe asli muhatap olarak alan bireysel insan haklarına alternatif değil ilave olan haklardır.³⁴ İlave hakkın anlamı şudur: Birinci ve ikinci kuşak insan haklarının gerçekleşebilmesi ve gelişmesi ancak bireyin bu haklarını kullanabileceği bir ortamın mevcut olması ile mümkündür. Silahlanmanın, savaşın ve canlı yaşamını imkânsız kılan kirliliğin olduğu bir dünya düzeninde bireylerin sahip oldukları hakları kullanabilmesi mümkün değildir. Üçüncü kuşak insan hakları, bireyin diğer haklarının etkin kullanımı ve gelişimi açısından insanlığa tanınmış olan haklardır. Bu haklar, insanlığa tanınmış olmakla birlikte bütünüyle bireysellikten uzak değildir. Şu husus

²⁸ Ögütçü, Muhlis, “Dayanışma Hakkı Olarak Yurttaşların Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkı”, İnsan Hakları Yıllığı, 2009, Cilt 27, s. 37-38.

²⁹ Durmuş ve diğerleri, s. 67.

³⁰ Aral, Berdal, Üçüncü Kuşak İnsan Hakları Olarak “Kolektif Haklar”, Siyasal Kitabevi, Ankara, Eylül 2010, s. 17.

³¹ Kaboğlu, İbrahim, “Çevre Hakkı Üzerine (Bir Danıştay Kararının Düşündürdükleri)”, İnsan Hakları Yıllığı, 1988-1989, Cilt 10-11, s. 114.

³² Eren, Abdurrahman, Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması Uluslararası Korunma Mekanizmaları ve Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Rolü, Turhan Kitabevi, Ankara, Ocak 2007, s. 47-48.

³³ Tanör, Bülent, Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu, Genişletilmiş ve Yenilenmiş 2. Baskı, BDS Yayınları, İstanbul, 1991, s. 142.

³⁴ Aral, Üçüncü Kuşak İnsan Hakları, s. 23.

unutulmamalıdır ki kolektif haklar, bireylerin yaşamı için gerekli dayanışma ortamını sağlamak için vardır ve bu haklar aynı zamanda bireyin de haklarıdır.

Üçüncü kuşak haklardan olan çevre hakkı, bütün toplumsal güçlerin çabalarını birleştirmesi gereken kolektif haklardandır.³⁵ Çevre hakkının etkin bir şekilde kullanılabilmesi noktasında en etkili araçlardan biri olan ve çalışmamıza konu ÇED ile ÇED sürecine katılım hakkının anlaşılabilmesi bakımından çevre hakkının üçüncü kuşak haklardan biri olduğunun tespiti oldukça önemlidir. Şöyle ki ÇED sürecinin en önemli aşamalarından biri olan halkın katılımı ile toplumsal güçler, çevrenin korunarak çevre hakkının sağlanabilmesine ilişkin çabalarını kolektif olarak ortaya koyabileceklerdir. Çevre hakkının insan haklarına ilişkin kuşaklar arasındaki yerinin tespiti ile birlikte çevre hakkının muhtevasının anlaşılabilmesi adına çevre hakkının tarihsel gelişimi incelenecektir.

3. Uluslararası Düzeyde Çevre Hakkının Tarihsel Gelişimi

Çevre hakkı, köklü geçmişi olmayan yeni bir haktır.³⁶ Çevre hakkına ilişkin tartışmalara, Sanayi Devrimi sonrasında başlayan üretim biçimindeki değişikliğin ortaya çıkardığı kirlilik neden olmuştur. Özellikle 1950'li yıllarda başlayan bu tartışmalar ozon tabakasının seyrelmesi, küresel ısınma, erozyon, çölleşme, plansız kentleşme, asit yağmurları ve nükleer riskler gibi daha tehlikeli sorunların ortaya çıkması ile birlikte daha şiddetli bir hale gelerek çevre hareketlerini başlatmıştır. 1960'lı yıllarda çevre sorunlarına ilişkin başlayan hareketler, 1970'li yıllara gelindiğinde çevreci bir anlayış oluşturarak siyasal ve hukuki bir içerik kazanmıştır.³⁷

Yapılan ilk değerlendirmelerde çevre hakkı, bağımsız bir hak olarak değil sağlık ve yaşam hakkının sağlanabilmesine ilişkin bir ön koşul, bu hakların bir türevi olarak ele alınmıştır.³⁸ Bu nedenle mevcut çevre sorunlarına rağmen 1948 tarihli İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, 1966 tarihli Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme ve 1966 tarihli Medeni ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'de çevre hakkı yer almamıştır.³⁹ Doğanın kendini yenileyebilme yeteneği ile çevre sorunları bir süre görmezden gelinmiştir. Fakat artan kirliliğin ve ortaya çıkan sorunların, doğanın kendini yenileyebilme hızının çok ötesinde ivme kazandığının fark edilmesi ve gelecek kuşaklara yaşanılacak bir çevrenin kalmayacağının anlaşılması ile birlikte çevre hakkının yaşam ve sağlık hakkından farklı bir hukuki konusunun ve öznesinin olduğu fark edilmiş ve bu hak bağımsız bir hak olarak değerlendirilmeye başlanmıştır. Çevre hakkının

³⁵ Özdek, s. 41.

³⁶ Güneş, Çevre Hukuku, s. 146.

³⁷ Yılmaz Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 33.

³⁸ Özdek, s. 94.

³⁹ Olcay, Suphan, İdare Hukuku Boyutuyla Çevresel Etki Değerlendirmesi, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Ocak 2021, s. 32.

bağımsız bir hak olarak değerlendirilmeye başlanması ile birlikte çevre hakkı, uluslararası belgelerde ve birçok ülkenin anayasasında müstakil bir hak olarak düzenlenmeye başlanmıştır.

1968 tarihli Demokratik Almanya Anayasası'nın 15'inci maddesinde su ve hava kalitesinin, flora, fauna ve çevrenin doğal güzelliklerinin korunmasından yetkili kuruluşların ve vatandaşların birlikte sorumlu olduğu düzenlenerek çevre hakkına yer verilmiştir.⁴⁰ İsviçre Anayasası (1999), Hollanda Anayasası (2002), Peru Anayasası (1993), Brezilya Anayasası (1988), Polonya Anayasası (1997), Macaristan Anayasası (2011), Küba Anayasası (2019), Portekiz Anayasası (1976), Belçika Anayasası (1994), Fas Anayasası (2011), Güney Afrika Anayasası (1996), Estonya Anayasası (1992), Şili Anayasası (1980) ve dünyanın dört bir yanındaki ülkelerin anayasalarında çevre hakkı, ekolojik çağ ve ekolojik anayasacılık anlayışına uygun bir şekilde yeni bir hak olarak düzenlenmiştir.⁴¹ Ulusal olarak anayasalarda çevre hakkının düzenlenmesine ilişkin gelişim gösteren hareketlilik ile çevre hakkının uluslararası belgelerde müstakil bir hak olarak tanınarak çevrenin korunmasına ilişkin koruyucu düzenlemeler getirilmesine ilişkin hareket, birbirlerini etkileyerek sürekli bir değişim ve gelişim göstermiştir. Çalışmamızın bu bölümünde tek tek ülke anayasalarını incelememiz mümkün olmadığından çevre hakkının tanınmasında ve geliştirilmesinde etkin rol oynayarak çevre hukukunun temel ilkelerini oluşturan uluslararası oluşumlar üzerinde durulacaktır.

3.1. Birleşmiş Milletler Nezdinde Yapılan Çalışmalar ve Gelişmeler

Çevre hakkı ve çevrenin korunmasına ilişkin ulusal düzenlemeleri etkileyerek uluslararası alanda çevre mevzuatının oluşturulmasında etkili olan aktörler, çevre hakkına ilişkin ilk belgelere ve düzenlemelere yer vermeleri sebebiyle Birleşmiş Milletler ve Avrupa Birliği olmuştur. Çevre hakkına ilişkin ilk gelişmeler Birleşmiş Milletler öncülüğünde gerçekleşmiştir.

3.1.1. 1972 Stockholm Konferansı (İnsan ve Çevre Konferansı)

Çevre hakkı, uluslararası belgelerde ilk kez 1972 yılında İsveç'in başkenti olan Stockholm'de "*Only One Earth*" sloganıyla düzenlenen BM Konferansında müstakil bir hak olarak yer almıştır. Dünyanın ilk çevre konferansı olan bu konferans sonunda küresel çevre değerlendirme programını, çevre yönetim faaliyetlerini, gerek ulusal ve gerekse uluslararası alanlarda yürütülen çevresel değerlendirme ve yönetim faaliyetlerini destekleyebilmek için alınacak önlemleri içeren eylem planı ile çevre hakkı ve çevrenin korunmasına ilişkin ilke ve kuralları belirleyen Stockholm Bildirisi yayınlanmıştır.⁴²

⁴⁰ Keleş/ Ertan, s. 51.

⁴¹ Kaboğlu/ Yancı Özalp, Çevre Hakkı, s. 48-63.

⁴² <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972>, ET: 04.11.2022.

Bütün katılımcılarının desteğiyle yayınlanan Stockholm Bildirisi'nin 1'inci ilkesine göre: İnsanların temel haklarından biri özgürlük, eşitlik ve kaliteli bir çevre içerisinde onurlu bir şekilde yaşam süreceği koşullarının sağlanmasıdır.⁴³ Bu Bildiri ile çevre hakkına, ilk defa uluslararası bir belgede yer verilmiştir. Bildiri her ne kadar *soft-law*⁴⁴ çerçevesinde kalarak devletler açısından bağlayıcı hukuki kurallar öngörmemiş olsa da çevre hakkının temel bir hak olarak kabul edilmesi, yayılması, ulusal metinlerde yer bulabilmesi ve çevre hakkına ilişkin bağlayıcı uluslararası metinlerin oluşması bakımından önem arz etmektedir.

Stockholm Konferansı'nın en somut sonucunun konferans neticesinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 15 Aralık 1972 tarihli ve 2997 sayılı kararıyla⁴⁵ UNEP'in oluşturulmasıdır. Program; küresel ısınma, hava kirliliği, ozon tabakasının seyrelmesi, marinaların zarar görmesi gibi pek çok küresel sorunla ilgilenerek gerekli çalışmaları yapmak üzere görevlendirilmiştir. Faaliyetlerini, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından seçilen Yönetim Konseyi aracılığıyla yürütmektedir.⁴⁶

3.1.2. 1982 Dünya Doğa Şartı

1972 Stockholm Konferansı'ndan sonra ülkeler, *soft-law* hukuk çerçevesinde kalan çevre hukukuna yönelik daha somut yaptırım içeren düzenleme ve adımların atılması için harekete geçmeye başlamıştır. Bir sivil toplum kuruluşu olan IUCN (Uluslararası Doğa ve Doğal Kaynakları Koruma Birliği)⁴⁷ tarafından 1975 yılında Kinasasa'da yapılan konferansta, Zaire Devlet Başkanı Mobutu'nun çevreye ilişkin küresel ilkelerin oluşturulması ile bir dünya şartı oluşturulabileceği düşüncesinden hareketle Dünya Koruma Birliği uzmanları taslak bir metin

⁴³ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NL7/300/05/IMG/NL730005.pdf?OpenElement>, ET: 04.11.2022.

⁴⁴ *Soft-law* terimi hukukumuzda yumuşak hukuk, esnek hukuk, bağlayıcı olmayan hukuk olarak kullanılmaktadır. Bağlayıcı olmayan ve ihlali halinde yaptırım sonucunu doğurmayacak hukuk kurallarını içeren hukuku ifade etmektedir. Bu hukuk; deklarasyon, bildiri, taahhüt, eylem planı, yaptırım içermeyen anlaşmalardan meydana gelmektedir. Uluslararası hukukun asli kaynağı olmamakla birlikte insan hakları, çevre ve uluslararası ticaret gibi alanlarda bağlayıcı olacak anlaşmaların yapılmasına ortam hazırlanması, uluslararası teamüllerin yazılı hale getirilerek kanıtlanmasına imkân sağlanması ve uluslararası hukukun genel kurallarının yeknesak bir kod haline getirilebilmesi noktasında işlevseldir. Bu nedenle uluslararası hukuk açısından önemli bir kaynaktır. Dost, Süleyman, "Uluslararası Hukukta Bağlayıcı Olmayan Hukuk", Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Ocak- Şubat 2019, Cilt 14, Sayı 173-174, s. 41.

⁴⁵ UN General Assembly Resolutions, A/RES/27/2997, 15 December 1972.

⁴⁶ Sönmezoğlu, Faruk/ Erler Bayın, Özgür, "Çevre Sorunlarına İlişkin Uluslararası Rejimler", İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Ekim 2012, Cilt 0, Sayı 47, s. 251.

⁴⁷ 1948 yılında kurulan bu kuruluşun merkezi İsviçre'nin Gland şehrinde yer almaktadır. Birliğin; devlet kurumları, sivil toplum örgütleri, yerli halk örgütleri, bilimsel ve akademik kurumlardan oluşan 1.400'den fazla üyesi bulunmaktadır. <https://www.iucn.org/our-union/members>, ET: 04.11.2022. Dünyanın en saygın doğa koruma örgütlerinden biri olarak kabul edilen Birliğin vizyonu, doğaya değer veren ve doğayı koruyan adil bir dünya düzeni oluşturarak doğal çeşitliliği ve bütünlüğü korumak ve doğal kaynakların sürdürülebilir bir şekilde adil kullanımını sağlamak olarak ifade edilebilir. Caner, Gizem, Ulusal ve Uluslararası Doğa Koruma Kriterleri ve Natura 2000, Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2007, s. 55.

hazırlamışlardır. Bu taslak metin, Zaire'nin girişimi ve Afrika Birliği Örgütü'nün desteği ile BM Genel Kurulu'na sunularak oylanmış ve 28 Ekim 1982 tarihinde Dünya Doğa Şartı olarak ilan edilmiştir.⁴⁸ Dünya Doğa Şartı, insanın doğanın bir parçası olduğu ve bütün canlıların insana olan faydasına bakılmaksızın, salt canlı olduğu için değerli olduğu felsefesini içerisinde barındırmıştır. Belge, devletlerin ve insanlığın doğayı korumaya karşı olan sorumluluğu ve doğanın, insan faaliyetlerinden etkilenmemesi noktasında belirli ilkelerin düzenlenmesi gerektiği fikrini işlemiştir. Stockholm Konferansı'ndaki ilkeleri daha geniş ve açıklayıcı olarak ele almış olmakla birlikte Belgenin, Konferans'ın birikimine ek olarak sunmuş olduğu en önemli katkı; herkesin çevresel kararların alınmasına katılım hakkının olduğu ve çevresel bozulmalardan etkilenen herkesin yabancı-vatandaş ayrımı olmaksızın hukuki ve idari yollara başvurabilme hakkının olduğunun vurgulanmasıdır.⁴⁹

BM Genel Kurulu uluslararası olarak belirlenmiş bu ilkelerin, ülkelerin ulusal hukuk uygulamalarına ve düzenlemelerine de yansıtılması gerektiğini belirtmekle yetinmiştir.⁵⁰ Bu nedenle Şart, devletlerin ve insanların doğanın korunmasına ilişkin sorumluluğuna vurgu yaparak küresel ilkeler belirleme açısından başarılı olmuş fakat sorumlulukların ve ödevlerin açık ve somut bir şekilde ortaya konulabilmesi noktasında yetersiz kalmıştır. Bununla birlikte Şart, çevre hukukunun gelişimi ve somut düzenlemelerin ortaya konulması noktasında mihenk taşlarından biri olmuştur. Çevrenin korunmasında devletlerin ve insanların ortak sorumluluğunun olduğu düşüncesi, çevresel kararlara katılım hakkının olması gerektiği fikrini doğurmuştur.

3.1.3. Ortak Geleceğimiz Raporu (Brundtland Raporu)

Birleşmiş Milletler Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu, doğal kaynakların muhafazası ile sürdürülebilir kalkınmaya ilişkin sektörel bir şekilde parçalı olan düzenlemelerin, devletlerin davranışlarına yol gösterici olacak şekilde bütün ilkeleri kapsayan tek şartta birleştirilmesi gerektiği düşüncesinden hareketle BM Genel Kurulu'na çevrenin korunması ve sürdürülebilir kalkınma üzerine evrensel bir bildirge hazırlanmasını önermiştir.⁵¹

1992 yılında Rio'da gerçekleşecek BM Çevre ve Kalkınma Konferansı öncesinde sürdürülebilir kalkınma kavramı ve stratejisinin belirlenebilmesi adına çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. Bu çalışmalardan en önemlisi Birleşmiş Milletler Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından hazırlanan, Brundtland Raporu olarak da adlandırılan Ortak Geleceğimiz

⁴⁸ Öztunç, Özgür, Uluslararası Çevre Politikalarında Birleşmiş Milletler'in Rolü, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2006, s.71.

⁴⁹ Yılmaz Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 36.

⁵⁰ Pallemarts, Mare, "Stockholm'den Rio'ya Uluslararası Çevre Hukuku: Geleceğe Doğru Geri Adım mı?", Çev. Duru, Bülent, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 1997, Cilt 52, Sayı 1, s. 615.

⁵¹ Pallemarts, s. 616.

Raporu'dur.⁵² Rapor, çevre hukukunun temel prensiplerinden biri olan sürdürülebilir kalkınma kavramının oluşması bakımından oldukça önem taşımaktadır.

Sürdürülebilir kalkınma, ilk defa IUCN tarafından UNEP için hazırlanan Dünya Koruma Stratejisi'nde yer almış olsa da esas anlamını Brundtland Raporu ile bulmuştur. Raporda sürdürülebilir kalkınma; günümüzdeki ihtiyaçların, gelecek nesillerin ihtiyaçlarının karşılanmasından fedakârlık yapılmadan karşılanabilmesini mümkün kılabilme süreci olarak tanımlanmıştır.⁵³ Rapor, çevre hukukunun temel kavramlarından sürdürülebilir kalkınma kavramının ve çevre hukukunun menfaatlerini önelediği gelecek kuşaklara yaşanılabilir bir çevre bırakabilme düşüncesinin olgunlaşabilmesi bakımından önemlidir.

3.1.4. 1992 Rio Konferansı

Stockholm Konferansı'nın ardından BM himayesinde 1982 yılında Nairobi Konferansı ve ardından 1992 yılında Rio Konferansı düzenlenmiştir. 1992 Konferansı sonrasında yayınlanan Rio Bildirgesi'nin 1'inci ilkesinde, sürekli ve dengeli kalkınmaya ihtiyaç duyan insanların, sağlıklı bir hayat sürme hakkına sahip olduğu düzenlenmiştir.⁵⁴

Rio Konferansı, konferans sonucu yayınlanmış olan belgeler ve yaptığı etki bakımından oldukça önemlidir. 179 ülkenin katılımı neticesinde gerçekleşen konferans sonucunda Rio Bildirgesi, Gündem 21, İklim Sözleşmesi, Biyolojik Çeşitliliğin Korunması Sözleşmesi, Orman Varlığının Yönetimi, Korunması ve Sürdürülebilirliğine Dair Bildiri ortaya çıkmıştır.⁵⁵

Bu belgeler içerisindeki en önemli belge, çevre ve sürdürülebilir kalkınma faaliyetleri arasındaki ilişkiyi ortaya koyan Gündem 21'dir. Konferansın uygulama belgesi niteliğinde olan, kalkınma ve çevre konularının uluslararası boyutta bütünleşmesini amaçlayan Gündem 21, çevre ve ekonomiyi etkileyen alanlarla ilgili aktörlerin üstlenmesi gereken faaliyetleri içeren bir eylem planı niteliğindedir.⁵⁶ Dört bölümden oluşan belgenin temel vurgusu, kaynakların ihtiyatlı biçimde kullanılarak gelecek kuşaklara ulaşmasının sağlanması ile çevre ve kalkınmaya ilişkin her konuda devlete sorumluluk yüklenmesi üzerinedir.⁵⁷ Gündem 21, çevre ve kalkınma faaliyetlerinin gelecek kuşaklar için sürdürülebilir olması gerektiğini, çevre ve kalkınma faaliyetlerinde toplumsal uzlaşının önemi ve söz konusu uzlaşının sağlanabilmesi noktasında merkezi-yerel yönetimler arasındaki ilişkinin yerel yönetimler lehine güçlendirilmesini ifade etmiştir. Ayrıca

⁵² Öztunç, s. 75.

⁵³ Alica, Süheyla Suzan, Kent Çevre Hukuk, Seçkin yayıncılık, Ankara, Ekim 2011, s. 34.

⁵⁴ Güneş, Çevre Hukuku, s. 46; Alada, Adalet/ Gürpınar, Ergun/ Budak, Sevim, "Rio Konferansı Üzerine Düşünceler", İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 1993, Cilt 3, Sayı 3-5, s. 98; Yokuş Sevük, Handan, Çevre Hukuku Doğal Çevrenin Korunması, Adalet Yayınevi, Ankara, Temmuz 2013, s. 30.

⁵⁵ <https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992>, ET: 04.11.2022.

⁵⁶ Alada/Gürpınar/Budak, s. 99.

⁵⁷ Memiş, Emin, Çevre ve Çevre İdare Hukuku, 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, Mart 2015, s. 124.

yerel yönetimlerin, sürdürülebilir kalkınmanın realize edilebilmesindeki en önemli unsur olan halkın çevre eğitimi noktasında önemli rollerinin olduğu söz konusu belgede vurgulanmıştır.

BM, çevrenin korunmasına ve çevre hukukuna ilişkin olan bu temel belgelerin oluşturulmasına öncü olmakla birlikte bünyesinde kurmuş olduğu çeşitli alt kurumlar ile çevreye ilişkin uzmanlık alanlarında çalışmalar yapmaya devam etmektedir. Çevre ve çevre sorunları ile doğrudan ilgilenen en önemli BM alt kuruluşu olan UNEP , toprağın korunması noktasında önemli çalışmaları olan FAO (Gıda ve Tarım Örgütü), sağlık alanında faaliyet gösteren WHO (Dünya Sağlık Örgütü) ve doğal çevre kadar kültürel çevrenin de korunmasında çaba gösteren UNESCO (Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü) çevrenin korunmasına ilişkin etkin faaliyetlerde bulunmaktadır.⁵⁸

Doğrudan çevre ile ilgili olmamakla birlikte faaliyetin çevreye olan dolaylı etkisine istinaden BM; WMO (Dünya Meteoroloji Örgütü), UNDP (Birleşmiş Milletler Gelişme Programı) ve IMO (Uluslararası Denizcilik Örgütü) gibi alt kuruluşları ile çevrenin korunmasına ilişkin faaliyetlerini sürdürmektedir.⁵⁹

3.1.5. 1998 Aarhus Sözleşmesi

BM Avrupa Ekonomik Komisyonu tarafından Danimarka'nın Aarhus kentinde 1998 yılında imzaya açılan, Avrupa Birliği ve 49 ülke tarafından imzalanan Sözleşme, 2001 yılında yürürlüğe girmiştir. Aarhus Sözleşmesi, çevre hakkını açık bir şekilde tanıyan ilk uluslararası sözleşmedir.⁶⁰ Sözleşme, imzacı devletlere; kamu yönetimleri ile sivil toplum arasında çevresel yönetişime ilişkin gerekli altyapıyı kurma, çevre konularında karşılıklı güvene dayalı iletişimi gerçekleştirme, çevresel konular hakkında bilgi edinme, çevreyi etkileyen kararlara katılma ve çevreyi etkileyen kararlar hakkında yargıya başvuru imkânı tanıma suretiyle yönetilenler ile yöneticiler arasında çevreye ilişkin ortak sorumluluğu olan toplum inşa etme görevini yüklemiştir.⁶¹

1'inci maddesinde Sözleşmenin amacını şu şekilde ifade edilmiştir: Şimdiki neslin ve gelecek nesillerin sağlığı ve refahına uygun şartlarda bir çevrede yaşama hakkının korunması amacıyla taraflar, sözleşme hükümlerine uygun olarak çevreye ilişkin hususlarda bilgiye erişim, çevreye ilişkin karar sürecine halkın katılımı ve çevresel kararlara ilişkin başvuru haklarını garanti

⁵⁸ Olcay, s. 36; Sönmezoğlu/ Erler Bayır, s. 250.

⁵⁹ Memiş, s. 127.

⁶⁰ Kaboğlu/ Yancı Özalp, s. 292.

⁶¹ Budak, Sevim/ Yurtcanlı, Seda, "Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı Bakımından Aarhus Sözleşmesi, Türkiye ve Fransa Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme ", XI. Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR) Bildiriler Kitabı, TODAİE, Ankara, 2013, s. 841.

altına alacaklardır.⁶² Sözleşme, kamu kurumlarına çevresel bilgiyi sistematik olarak tasnif etme, açık liste, kayıt ve elektronik veri tabanı oluşturarak çevresel bilgiye ücretsiz ve kolay erişimin sağlanması sorumluluğunu yüklemektedir. Bu şekilde çevresel konulara ilişkin olarak halkın etkin katılımı için gerekli koşullar, kamu kurumlarınca sağlanmış olacaktır. Sözleşme, kamu kurumlarının çevresel kararlara ilişkin hazırlık sürecinde adil ve şeffaf olması, yargıya başvuru imkânına ilişkin düzenlemelerin menfaat ve hak ihlali kavramını geniş kapsamlı ele alacak şekilde yapılmasını ve başvuruya ilişkin maliyetlerin halkın katılım hakkını zorlaştıracak şekilde ağır olmaması gerektiğine ilişkin düzenlemeleri de içermektedir.⁶³

Sözleşme tarafından öngörülen ve vatandaş, milliyet veya ikametgâh şartı gözetilmeksizin herkese tanınan bazı hakların ülkemizin egemenlik haklarını tehdit edebileceğine ilişkin kaygılar, sınıraşan sular üzerindeki projelerin karşı engellemeler olabileceğine dair milli güvenliğe ilişkin endişeler ve yatırımın zorlaşacağına ilişkin çekinceler nedeni ile Türkiye söz konusu Sözleşmeyi henüz imzalamamıştır.⁶⁴ Bununla birlikte çevre hakkını düzenleyen Anayasa'mızın 56'ncı maddesi ile dilekçe hakkı, bilgi edinme hakkı ve kamu denetçisine başvuru hakkını düzenleyen Anayasa'mızın 74'üncü maddesi çevresel konularda bilgi edinme ve halkın katılımına ilişkin gerekli düzenlemelerin yapılması noktasında devlete ödevler yüklemektedir.⁶⁵

3.2. Avrupa Birliği Nezdinde Yapılan Çalışmalar ve Gelişmeler

Avrupa Birliği müktesebatının, üye devletlerce uygulanması ve Birliğe üyelik talep eden devletlerin mevzuatlarının AB ile uyumlu olması gerektiğinden Birliğin, çevre hakkına ilişkin düzenlemeleri ulusal mevzuatları etkilemektedir. Bu nedenle çevre hakkına ilişkin AB nezdinde gerçekleşen çalışma ve gelişmeler önem arz etmektedir.

3.2.1. Avrupa Birliği Kurucu Anlaşmaları

Avrupa Birliği⁶⁶, Avrupa Ekonomik Topluluğu olduğu 1960'lı yılların sonlarından itibaren çevreye ilişkin politikalarını belirlemeye başlamıştır. Bu yıllarda içme suyu ve yer üstü sularının

⁶² Özkaya Özlüer, Ilgın, Çevresel Konularda Bilgiye Erişim Rehberi ve Aarhus Sözleşmesi, Ekoloji Kolektifi Derneği, Ankara, 2018, s. 6.

⁶³ Erdoğan, Melike, "Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı Açısından Aarhus Sözleşmesi ve Türkiye Üzerine Değerlendirme", Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 2016, Cilt 9, Sayı 43, s. 1813-1814.

⁶⁴ Güneş, Ahmet M., "Aarhus Sözleşmesi Üzerine Bir İnceleme", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2010, Cilt 14, sayı 1, s. 317.

⁶⁵ Erdoğan, s. 1815; Güneş, Aarhus Sözleşmesi üzerine, s. 318, 320.

⁶⁶ İlk olarak 1951 yılında akdedilen Paris Anlaşması ile 50 yıllık bir süre için Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu kurulmuştur. AKÇT, 25 Mart 1957 tarihinde Roma Anlaşması'nı imzalayarak Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu ve Avrupa Ekonomik Topluluğu'nu oluşturmuştur. Birbirinden ayrı bağımsız hukuki kişiliğe sahip bu topluluklardan AET, AAET ve AKÇT'den farklı olarak Avrupa'nın siyasal bütünlüğe ulaşmasını hedeflemiştir. Bozkurt, Enver/ Özcan, Mehmet/ Köktaş, Arif, Avrupa Birliği Hukuku, 6. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012, s. 36-37. AET'nin organları; Avrupa Parlamentosu, Konsey, Komisyon, Adalet Divanı ve Sayıştay'dır. 1986 yılında imzalanıp 1987'de yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi ile Avrupa Topluluklarının kurucu anlaşmalarında değişiklikler yapılarak Avrupa

tehlikeli kimyasal maddelerden korunması, hava kirliliği ve enerji üzerine ilk düzenlemeler yapılmaya başlanmış olup 1967 yılında Tehlikeli Maddelerin Sınıflandırılması, Ambalajlanması ve Etiketlenmesi Direktifi oluşturulmuştur.⁶⁷ Topluluğun çevrenin korumasına ilişkin özel düzenlemelerin ötesinde çevrenin korunarak geliştirilmesine ilişkin bir politika geliştirmesi, 1972 Paris Avrupa Zirvesi olarak görülmekle birlikte Komisyon, 1971 yılında Topluluğun çevrenin korunmasına ilişkin politikasını ortaya koyan ilk bildirisini⁶⁸ yayınlamıştır. Bu bildiride Komisyon, AET Anlaşması'nın 100'üncü ve 235'inci maddelerine dayanılarak Konsey tarafından kapsamlı bir çevre koruma faaliyet programının hazırlanmasını önermiştir.⁶⁹

1972 yılında gerçekleşen Paris Zirvesi sonunda yayınlanan bildiride, AET'yi kuran Roma Anlaşması'nın 2'nci maddesinde yer alan “hayat seviyesinin hızla yükseltilmesi” ve 36'ncı maddesinde yer alan “canlıların sağlık ve hayatlarının korunabilmesi ile tarihi ve doğal güzelliklerin korunması” düzenlemelerine dayanılarak çevre eylem programlarının hazırlanması ve uygulamaya konulması gerektiği belirtilmiştir. Söz konusu çevre uygulamaları, bağlayıcı yasal düzenlemeler ve idari yaptırımlar içerecek şekilde uygulanmıştır. Bu durum Anlaşmada belirtilmemiş olsa bile ortak pazarın oluşturulması ve işleyişinde Topluluk tarafından lüzum görülen özel hallerde ortak tedbir alınarak uygulanmasını mümkün kılan Roma Anlaşması'nın 100'üncü ve 235'inci maddelerine dayanmaktadır. Bu esaslar doğrultusunda gürültünün önlenmesi, bitki ve hayvanların korunması, kimyasal atıkların denetlenmesi, katı atıkların zararsızlaştırılması, su ve hava kalitesinin korunması konularına ilişkin önemli direktifler kabul edilmiştir.⁷⁰

Avrupa Tek Senedi'nin kabulünden önce çevreye ilişkin düzenlemeler, yorum yoluyla geliştirilirken Avrupa Tek Senedi'yle değiştirilen Roma Anlaşması ile çevreye ilişkin bir topluluk politikasının geliştirilmesi öngörülmüş olup çevre, bağımsız bir bölüm olarak düzenlenmiştir.⁷¹ Avrupa Tek Senedi'yle birlikte çevre ile insan sağlığının korunması, doğal kaynakların tasarruflu kullanımı, kirlenen öder ve önleme ilkeleri Anlaşma hükümleri arasına girmiştir.⁷²

Topluluklarının ortak politikalar geliştirerek siyasal ve ekonomik anlamda bütünleşme süreci başlamıştır. 1992 Maastricht, 1997 Amsterdam, 2001 Nice ve 2009 Lizbon Anlaşmaları ile Avrupa Topluluklarının bütünleşme süreci tamamlanarak Avrupa Birliği oluşmuştur. Güneş, Ahmet M., Avrupa Birliği Hukukuna Giriş, On İki Levha Yayınları, İstanbul, Kasım 2013, s. 13, 20, 45.

⁶⁷ Alica, Kent Çevre Hukuk, s. 44.

⁶⁸ First Communication of The Commission About The Community's Policy On The Environment. SEC (71) 2616, 22 Temmuz 1971, <http://aei.pitt.edu/3126/1/3126.pdf>, ET: 11.11.2022.

⁶⁹ Durmaz, Burcu, Avrupa Birliği'nde Çevre Politikası Alanında Muhtemel Müzakere Sürecine Yönelik Gerekli Hazırlıkların Örneklerle Çalışılması, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara, Mayıs 2004, s. 7.

⁷⁰ Şen, Ersan, “Avrupa Birliği Çevre Hukuku”, İstanbul Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 1994, Cilt 0, Sayı 6, s. 44-45.

⁷¹ Şen, s. 48.

⁷² Alica, Kent Çevre Hukuk, s. 45

1992 Maastricht Anlaşması ile çevrenin korunması, Topluluğun hedeflerinden biri olarak kabul edilmiştir. Ekonomik büyümenin çevre ile uyumlu olması gerektiğine dikkat çekilerek çevre politikalarının bu doğrultuda hazırlanması görevi Birliğe yüklenmiştir. Amsterdam Anlaşması ile sürdürülebilir kalkınma da Birliğin hedefleri arasına eklenmiş, yalnızca yaşanan günü değil gelecek kuşakların gelişimini de içeren kalıcı gelişimin sağlanması gerekliliği vurgulanmıştır.⁷³

2009 Lizbon Anlaşması'yla çevre politikası ile ilgili temel hedeflere iklim değişikliği ile mücadele hedefi eklenmiştir. Lizbon Anlaşması'nın getirdiği önemli yeniliklerden biri de üye devletlerin yardım ve dayanışma yükümlülüğüdür. Bu yükümlülüğü anlamlı yapan Birliğin daha önce de ortak politikalarında yer alan enerji ile yeni eklenen iklim değişikliği sorunlarına ilişkin çözüm ve politikaların ortaklaşa bir çözüm arayışı gerektirdiğinin anlaşılmasının artık bir zorunluluk olmasıdır.⁷⁴ Avrupa Ekonomik Topluluğu'nun Avrupa Birliği'ne dönüşerek siyasal, hukuksal ve ekonomik olarak bütünleştiği her aşamada, Birliğin ortak politikalarına çevre de eklenmiş; çevrenin korunması, sürdürülebilir kalkınma ve iklim değişikliği ile mücadele ana hedefler olarak belirlenmiştir.

3.2.2. Avrupa Birliği Mevzuatı

Birliğin çevre politikası; çevre kirliliğini önlemek, azaltmak ve ortadan kaldırmak, doğal kaynakların tasarruflu, dengeli ve ekolojiye zarar vermeden kullanılarak işletilmesini sağlamak, kalkınma gereksinimlerinin doğa ile uyum içerisinde rasyonel bir şekilde yönetilmesini sağlamak, kent planlaması ve toprak yönetiminde çevresel etkilerin daha iyi değerlendirilerek üye devletler ve uluslararası örgütler ile çevresel problemlere ilişkin ortak çözüm arayışı ve dayanışma içerisinde olmak şeklinde özetlenebilir.⁷⁵ Bu hedefler ve amaçlar doğrultusunda Birlik kendine özgü mevzuatını oluşturmuştur.

AB hukuku; AB hukukunun üstünlüğü prensibi, doğrudan etki ve Birlik hukukunun iç hukuka doğrudan uygulanabilirliği prensibine dayanmaktadır. Doğrudan etki, Birlik hukukunun sağladığı hakların belirli şartlar altında hak sahiplerince ulusal yargı makamları nezdinde ileri sürülebileceği anlamına gelmektedir. Birlik hukukunun iç hukukta doğrudan uygulanabilirliği prensibi, Adalet Divanı'nın uluslararası anlaşmaların iç hukuk karşısındaki konumuna ilişkin monist yaklaşımın⁷⁶ Birliğin doğasına uygun olduğunu içerir içtihadına dayanır. Doğrudan etki ve Birlik hukukunun iç hukukta doğrudan uygulanabilirliği, AB hukukunun üstünlüğü prensibinden

⁷³ Memiş, s. 47.

⁷⁴ Güneş, Ahmet M., "Lizbon Anlaşması Sonrasında Avrupa Birliği" Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Atilla Özer'e Armağan, Haziran-Aralık 2008, Cilt 12, Sayı 1-2, s. 756.

⁷⁵ Durmaz, s.3.

⁷⁶ Bu yaklaşımda, uluslararası anlaşmalar başka bir işleme gereksiz iç hukukun bir parçası olarak kabul edilir.

kaynaklanmaktadır.⁷⁷ AB hukukunun üstünlüğü prensibinin bir sonucu olarak çevreye ilişkin AB mevzuatı, ikincil bir ulusal düzenleme ile iç hukuka aktarılarak uygulanabildiği gibi Birlik içerisindeki ülkelerde hiçbir işleme gerek olmaksızın doğrudan uygulanabilmektedir. Bu nedenle çevre hakkına ve çevrenin korunmasına ilişkin AB mevzuatı, üye devletlerde etkin bir şekilde uygulanmaktadır.

Birlik, üyelik kriterlerini uygulamak suretiyle Avrupa devletlerine kapıyı açık bırakarak genişleme politikası uygulamaktadır. AB, 1993 yılında Kopenhag Zirvesi'nde tam üyeliğe kabul edilmeden önce aday devletlerin karşılaması gereken siyasi, ekonomik ve Birlik müktesebatının benimsenmesine ilişkin kapsamlı kriterlerini ortaya koymuştur.⁷⁸ Birlik üyeliğine aday olan devletler, çevreye ilişkin AB müktesebatı çerçevesinde ulusal mevzuatlarında gerekli düzenlemeleri gerçekleştirmek zorundadır. Bu nedenle Birlik üyeliğine aday devletler, ulusal mevzuatlarında Birliğin çevre hakkına ve çevrenin korunarak geliştirilmesine ilişkin müktesebatına uygun düzenlemeler yapmaktadır. Bu durum çevre hakkının anayasalarda bir hak olarak tanınması, çevre hukukunun gelişmesi ve çevrenin etkin bir şekilde korunması bakımından önemlidir.

4. Ulusal Düzeyde Çevre Hakkı

Her hukuk kuralı, toplumsal çatışmalar sonucu ortaya çıkar. Hukuk kuralının oluşmasından önceki hak istemi, çıkarlar çatışmasının varlığını anlatır. Sınai ve teknik ilerlemeler ile birlikte çevre- sınai çatışması ortaya çıkmış ve bu durum çevre lehine mücadeleleri ortaya çıkarmıştır.⁷⁹ Bu mücadeleler ve çevresel sorunlara çözüm bulma arayışı, 1960'lı yılların politik ortamında yeni ekolojik düşünceleri ortaya çıkarmıştır. Bu düşünceler, 1970'li yıllarda yeşil siyaseti ve yeşil ideolojileri meydana getirerek doğanın korunarak inşa edilmesi, sürdürülebilir bir çevre anlayışı gibi temel yaklaşımları ortaya koymuştur.⁸⁰ Bu çelişkiler ve menfaat çatışmalarından doğan siyasi ve toplumsal hareketin ortaya çıkardığı hak talebi sonucunda, uluslararası ve ulusal mevzuatta çevre hakkı tanınarak, çevrenin etkin bir şekilde korunmasına ilişkin düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır.

Hukumumuzda 1961 Anayasası, çevre hakkına ilişkin açık bir düzenleme içermemektedir. Bazı düşünürler, 1961 Anayasası'nın sağlık hakkına ilişkin olan 49'uncu⁸¹ madde düzenlemesinin

⁷⁷ Bayram, Mehmet Hanifi, Avrupa Birliği Hukuku Dersleri, 6. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Eylül 2021, s. 182-184.

⁷⁸ Bayram, s. 65.

⁷⁹ Kaboğlu, Çevre Hakkı, s. 25.

⁸⁰ Sipahi, Esra Banu/ Dinçer, Selçuk, “ Yeşil İdeolojiler Bağlamında Yeşil Siyasetin Türkiye'deki Siyasi Partilere Yansıması”, Kent ve Çevre Araştırmaları Dergisi, Aralık 2019, Cilt 1, Sayı 1, s. 19, 26.

⁸¹ “Devlet, herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesini ve tıbbî bakım görmesini sağlamakla ödevlidir.”

çevre hakkını da kapsayacak şekilde yorumlanması gerektiğini ifade etmiş olsa da çevre hakkı, ilk defa 1982 Anayasası'nda düzenlenmiştir.⁸² Bununla birlikte hürriyetlerin monizmi ilkesi gereği birinci, ikinci ve üçüncü kuşak haklar bir bütün olarak birbirini tamamladığından çevre hakkı bir hak olarak tanınmamış olsa bile başka haklar kapsamında korunmuştur.⁸³ Bu durum üçüncü kuşak hakların temelinde yaşam hakkının bulunmasının bir sonucudur.⁸⁴

Bir hakkın anayasada müstakil olarak tanınmış olması, hakka ilişkin normatif düzenlemelerin yapılabilmesi ve uygulayıcılara yol gösterilebilmesi bakımından önemlidir. Çevre hakkı, Anayasa'mızın 56'ncı maddesinde yaşam hakkına bağlanarak tanınmıştır. Çevre hakkının içkin unsurunu oluşturan su, kıyı, toprak, orman gibi diğer pek çok doğal ve kültürel varlığın korunmasına ilişkin düzenleme de Anayasa'mızın çeşitli hükümlerinde yer almıştır.

4.1. 1982 Anayasası'nın 56'ncı Maddesine Göre Çevre Hakkı

Çevre hakkı, 1982 Anayasasının 56'ncı maddesinde “sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması” başlığı altında şu şekilde yer almatadır: “*Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir.*” Hükmün düzenleniş biçiminden ve başlığından çıkarılabilecek ilk sonuç, çevre hakkının sağlık hakkı ve yaşam hakkı ile ilişkilendirilerek düzenlenmiş olduğudur. Anayasa'mız, çevrenin korunması bağlamında bir sağlık sorunu olarak çevre hakkına yaklaşmaktadır.⁸⁵

1982 Anayasası'nın hazırlık sürecinde, Danışma Meclisi'nin kabul ettiği metinde “Sağlık Hizmetleri” ile “Çevre Korunması” başlıkları altında iki ayrı madde düzenlemesinin olduğu görülmektedir. Çevrenin korunması başlıklı maddenin gerekçesinde; sanayileşen toplumların en önemli sorunlarından birinin çevre kirliliği olduğu, deniz dip kirliliğinin ve hava kirliliğinin şehirleri yaşanmaz hale getirdiğinden bahsedilerek toz, gürültü gibi hususlarda komşuluk hukukuna ilişkin düzenlemelerin sorunun çözümünde yetersiz kaldığı ve devletin etkin tedbirler alması gerektiği belirtilmiştir. Çevre hakkını ve çevrenin korunmasını sağlık hakkından bağımsız olarak ele alan bu yaklaşım, Milli Güvenlik Konseyi tarafından benimsenmemiş olup madde yukarıda bahsetmiş olduğumuz haliyle kabul edilmiştir.⁸⁶

⁸² Keleş/ Ertan, Çevre Hukukuna Giriş, s. 273.

⁸³ Konuk Sommer, Bahar, “Türk Hukukunda Çevre Hakkının Bireysel Başvuru Yoluyla Korunması”, Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, 2019, Cilt 4, sayı 2, s. 185.

⁸⁴ Güneş, Çevre Hukuku, s. 147.

⁸⁵ Gemalmaz, Mehmet Semih, “Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı ve Türk Düzenlemesi”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1987, Cilt 52, Sayı 1-4, s. 249.

⁸⁶ Yılmazoğlu, Yunus Emre/ Perdecioğlu, İsmail Emrah, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (Gerekçeli), 3. Baskı, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, Mart 2021, s. 329-330.

Çevre hakkına ilişkin 56'ncı maddede “çevre için bir hak” veya “çevre hakkı” ifadesi kullanılmamış olup vurgu yaşam hakkına yapılmıştır.⁸⁷ Anayasa'mızın 17'nci maddesinde tanınmış olan yaşama hakkı ile sağlıklı ve dengeli bir çevre arasında bağlantı kurulması, çevre hakkının yaşama ve sağlık hakkına bağlanarak dolaylı bir şekilde Anayasa'mızda tanınmış olduğunu göstermektedir.⁸⁸ Çevre hakkına ilişkin yaklaşımın, sağlık ve yaşama hakkının bir uzantısı olarak değerlendirildiğini Danıştay'ın altın madeni işletilmesine ilişkin ÇED olumlu kararının iptali hakkındaki Bergama davası kararında görmekteyiz. Danıştay, Bergama'da siyanür ile maden işletilmesine ilişkin ÇED olumlu kararını; siyanürün insan sağlığı için büyük ve geri dönülemez riskler oluşturması nedeni ile Anayasamızın 56'ncı maddesine ve siyanürün, yaşama hakkını tehdit ettiğinden bahisle Anayasa'mızın 17'nci maddesine aykırı bularak iptal etmiştir.⁸⁹ Bu kararda Danıştay, çevrenin siyanür ile kirlenmesi sonucunda meydana gelecek olan sonuçları sadece insan sağlığı ve yaşamı açısından değerlendirmiş olup söz konusu kirliliğin, ekolojik denge üzerindeki etkilerini ve gelecek kuşakların bu durumdan nasıl etkileneceğini göz ardı etmiştir. Çevre hakkına ve çevrenin korunmasına ilişkin yaklaşım, kirliliğin insan yaşamına olan etkisinin değerlendirilmesi ile sınırlı kalmıştır.

Çevre hakkı, Anayasa'mızın benimsemiş olduğu klasik sistematığe göre “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” bölümünde yer almaktadır. Sosyal ve ekonomik bir hak olarak düzenlenmiş olan çevre hakkı, hak ve özgürlükler arasındaki ilişki ve bağımlılık ilkesi gereği aynı zamanda “kişinin hakları” bölümünde düzenlenmiş olan özgürlükleri de tamamlayıcı niteliktedir.⁹⁰ Anayasa'mızın bu hakkı sosyal haklar bölümünde düzenlemesi bireye devletten bir istemde bulunma hakkı, sübjektif bir kamu hakkı tanımaktadır.⁹¹ Bireylerin bu istemleri, Anayasa'mızın 65'nci maddesine göre “amaçlarına uygun öncelikler gözetilerek malî kaynakların yeterliliği ölçüsünde” yerine getirilecektir. Çevre hakkının sosyal haklar bölümünde düzenlenmiş olmasına rağmen yaşama hakkı ile bağlantı kurularak tanınmış olması nedeniyle devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırını oluşturan Anayasa'mızın 65'inci maddesinin, hakkın yerine getirilmesine ilişkin mazeret gerekçesi olması mümkün değildir. Anayasa Mahkemesi bir kararında “sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı, getirilecek kuralın, ekonomik, bürokratik ve fiili yükümlülüklerle yol açacağı ve üretim faaliyetlerinin etkileneceği gerekçeleriyle

⁸⁷ Yılmaz Turgut, Çevre Politikası, s. 78.

⁸⁸ Güneş/ Coşkun, s. 58.

⁸⁹ Dan. 6. D, E. 1998/510, K. 1998/1828, 01.04.1998, <https://karararama.danistay.gov.tr/>, ET: 17.11.2022.

⁹⁰ Yokuş Sevük, s. 38.

⁹¹ Gemalmaz, s. 250; Özdek, s. 126.

vazgeçilecek haklardan değildir”⁹² ifadelerine yer vererek çevre hakkının 65’inci madde kapsamında terkedilemeyeceğini belirtmiştir.

Anayasamızda çevrenin kirlenmesini önlemek, çevre sağlığını korumak ve çevreyi geliştirmek devletin ve vatandaşın karşılıklı ödevi olarak belirlenmiştir. Vatandaşın hak sahibi olduğu kadar aynı zamanda ödevle de yükümlü olması, bu hakkın üçüncü kuşak olarak bir dayanışma hakkı olmasının sonucudur. Hakkın, sağlık hakkı ile bağlantı kurularak sosyal haklar bölümünde düzenlenmesi, hakkın kendine özgü dayanışma niteliğine uygun olmamakla birlikte düzenlemenin kaleme alınış biçiminin dayanışma haklarının ruhuna yaklaştığını söylemek mümkündür.⁹³ Dayanışma haklarına özgü ruhu yansıtan bu düzenlemede, devlet ile birlikte ödevlendirilenlerin “herkes” yerine yabancıları dışlayacak şekilde “vatandaş” olarak belirlenmesi, hakkın dayanışma niteliğine uygun değildir. Bununla birlikte düzenlemenin lafzi yorumundan yabancıların, ödevle yükümlü olmadığından çevreyi kirletebileceği fakat vatandaşların yükümlülükle ödevli olduğundan çevreyi kirlletmekten kaçınacağı gibi kabulü mümkün olmayan, mantıken hatalı bir anlam çıkmaktadır.⁹⁴ Bu nedenle söz konusu düzenlemedeki “vatandaş” ifadesinin “herkes” şeklinde değiştirilmesinin, dayanışma haklarının ruhuna uygun olacağı gibi hukuk mantığı açısından da daha isabetli olacağı kanaatindeyiz.

Turgut’a göre Anayasa’mızın bu hükmü ile vatandaşa yüklenmiş olan ödev, sadece kirlletmeme ve her türlü yasağa uyma şeklindeki pasif bir ödev olmayıp aynı zamanda çevreyi kirlleten ve bozan faaliyetlere karşı çıkmayı, bu faaliyetlerin önlenmesine ilişkin görüş bildirmeyi ve bildirilen görüşler çerçevesinde karar alınmasını sağlamayı gerektiren aktif bir ödevdir.⁹⁵ Kaboğlu’na göre bu düzenleme ile Anayasa’mız devlete, üç ödev yüklemektedir: çevrenin kirlenmesini ve bozulmasını engellemek için her türlü tedbiri alarak “önleme”, var olan tarihsel, kültürel, doğal mirası “koruma” ve var olan çevrenin daha iyi koşullarda olmasına ilişkin gerekli faaliyetlerde bulunarak çevreyi “geliştirme”.⁹⁶ Devlet ile vatandaşın hak-ödev ikilemine dayanan bu düzenleme çevre hakkının dayanışma hakkı olmasının bir sonucudur.

4.2. 1982 Anayasası’nın Diğer Hükümlerine Göre Çevre Hakkı

Çevre hakkının normatif olarak anayasal düzeyde düzenlenmesi, hakkın menfaat çatışmalarının çözümünde ve norm denetiminde anayasal bir norm olarak kullanılabilmesi ve

⁹² AYM, E. 2011/110, K. 2012/79, 24.05.2012, RG. 21.07.2012, S. 28360

⁹³ Kuzu, Burhan, “Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkının Gelişim Süreci”, İstanbul Üniversitesi Mukayeseli Hukuk Araştırmaları Dergisi, 1996, Cilt 20, Sayı 0, s. 150f

⁹⁴ Tunç, Hasan/ Gövenç, Yusuf, “Çevre Hakkı ve 1982 Anayasası”, A.Ü. Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1997, Cilt 1, Sayı 1, s. 115-116.

⁹⁵ Turgut, Nükhet, Çevre Hukuku, Yenilenmiş 2. Bası, Savaş Yayınevi, Ankara, Kasım 2001, s. 141-142.

⁹⁶ Kaboğlu/ Yancı Özalp, s. 69-72.

yasama, yürütme, yargı organlarına rehberlik edebilmesi bakımından önemlidir.⁹⁷ Çevre hakkının normatif olarak düzenlenmesi kadar çevre hakkının konusunu oluşturan çevreyi, anayasal düzeyde koruyan ilke ve kuralların oluşturulması da çevre hakkının sağlanması bakımından önem arz etmektedir. Çevrenin korunmasına ilişkin belirlenen anayasal ilke ve kurallar, yasal düzeydeki normların çevreyi ve çevresel değerleri koruyucu şekilde yapılması noktasında kanun koyucunun yetki alanını belirleyecektir. Bu noktada çevresel değerlerin üstün kamu yararı olarak kabul edildiği konulara ilişkin Anayasa’ımızda çevreyi koruyucu pek çok düzenleme mevcuttur.

Konut hakkını düzenleyen Anayasa’mızın 57’nci maddesinde, şehirlerin özelliklerini ve *çevre şartlarını* gözeterek planlamalar çerçevesinde, konut ihtiyacını karşılayacak tedbirlerin alınacağı belirtilmiştir. Kentleşme, imar ve yapılaşma ile doğa, tarih ve kültür varlıklarından oluşan çevre arasındaki ilişkide bilinçsiz yapılaşma sonucu çevre değerleri kolayca yok olabileceğinden, konut hakkına ilişkin planlamalarda çevresel değerlerin gözetileceğine ilişkin koruyucu norm anayasal düzeyde ihdas edilmiştir.⁹⁸ Kentleşme, planlama ve imara ilişkin yasal düzenlemeler, çevre değerlerinin korunması önceliği gözetilerek gerçekleştirilmelidir.

Anayasa’mızın 43’üncü maddesinde kıyıların; devletin hüküm ve tasarrufunda olduğu düzenlenmiş, ardından deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanma hususunda öncelikli olarak kamu yararının gözetilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile herkesin kullanımına açık olan kıyılara kamu malı statüsü tanınmıştır.⁹⁹ Kamu malı olarak kabul edilmesinin doğal sonucu olarak kıyıların devir ve ferağı mümkün değildir. Kıyılara ilişkin özel yararlanma, kamu yararı ile sınırlandırılmış¹⁰⁰ ve kıyılardan tasarruf yetkisi, kimsenin menfaatine terk edilemeyecek şekilde sadece devlete bırakılarak koruma altına alınmıştır. Anayasa Mahkemesi bir kararında kıyıları ile sahil şeritlerinin çevre hakkı ile yakın ilişkisini şu ifadelerle ortaya koymuştur: “*Anayasa’nın 56. maddesiyle de uyum içinde bulunduğu söylenemez. Çünkü denizlerin ve göllerin ve onların devamı olan kıyıların ve kıyıları tamamlayan sahil şeritlerinin dengeli bir çevre ile yakın ilişkisi tartışmasızdır. Kamuya açık kıyı, deniz, göl ve akarsuların kirlenmesinde sahil şeridinin kullanım biçimi en büyük etkidir. Başka bir deyişle, sahil şeritleri ve kıyıları, kişilerin yararlanacağı doğal çevreyi oluşturur.*”¹⁰¹

Anayasa’mızın 44’üncü maddesinde toprak mülkiyeti düzenlenmiştir. Söz konusu düzenleme devlete iki görev yüklemektedir: toprağın verimli olarak işletilmesinin korunarak

⁹⁷ Bilgili, Muhammed Yunus, “Anayasal Bir Hak Olarak Çevre Hakkı”, Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2015, Cilt 6, Sayı 2, s. 574-575.

⁹⁸ Keleş, Ruşen/ Mengi, Ayşegül, Kent Hukuku, İmge Kitabevi, Ankara, Mayıs 2017, s. 93.

⁹⁹ Kuntalp, Erdem, Deniz Kıyılarının Hukuksal Düzeni, Maya Matbaacılık Yayıncılık, Ankara, 1981, s. 91.

¹⁰⁰ Taneri, Gökhan, Kıyı Hukuku ve Uygulamaları, Bilge Yayınevi, Ankara, 2014, s. 43.

¹⁰¹ AYM, E. 1990/23, K. 1991/29, T. 18.09.1991, RG. 23.01.1992, S. 21120, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>, ET: 07.02.2023.

geliştirilmesinin sağlanması ve erozyonla kaybedilmesinin önlenmesi ile topraksız çiftçinin toprak sahibi yapılması.¹⁰² Söz konusu düzenleme her ne kadar ekonomik gerekçelerle yapılmış olsa da devletin, anayasal bir düzenleme ile toprağı koruyarak erozyonla kaybedilmesini önlemekle yükümlendirilmesi çevrenin korunması bakımından önemlidir. Yine aynı ekonomik gerekçelerle Anayasa'mızın 45'inci madde düzenlemesi ile devlet, tarım arazileri ile meraların tahrip edilmesini önlemekle yükümlendirilmiştir. Bu düzenlemeler ekonomik kaygı ve gerekçelerle yapılmış olsa da nihai aşamada devlet, doğal çevremizi oluşturan varlıkları korumakla ödevlendirilmiştir.

Kıyılardan yararlanma, toprak mülkiyeti ve tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması başlıkları, Anayasa'mızın 2'nci kısmının 3'üncü bölümünde yer alan 3 numaralı "kamu yararı" başlığı altında düzenlenmiştir. Söz konusu düzenlemeler, sosyal ve ekonomik amaçlarla yapılmış olmakla birlikte çevrenin korunması amacına da hizmet etmektedir. Anayasa'mızın kamu yararı başlığı altındaki bu hükümleri, mantıksal yorum metoduyla sistematik olarak¹⁰³ yorumlandığında kıyıların, toprağın ve meraların korunması suretiyle çevrenin korunması hususunun, Anayasa'nın kendisi tarafından kamu yararının tesisini sağlayacak bir konu olarak kabul edildiği sonucuna ulaşabiliriz.

Anayasa'mızın "ormanların korunması ve geliştirilmesi" başlıklı 169'uncu maddesinde, devlete ormanların korunması ve geliştirilmesi görevi yüklenmiş olmakla birlikte ormanlara ilişkin özel hükümler getirilmiştir. Bu düzenlemeye göre ormanlar, devletin gözetimindedir ve sadece devlet tarafından işletilebilir. Yanan ormanlar yerinde tekrar yeşertilir, bu alanlarda başka çeşit tarım veya hayvancılık yapılamaz. Ormanlar, zamanaşımı yoluyla mülk edinilemezler ve kamu yararının gerektirdiği haller dışında irtifak hakkına konu olmazlar. Orman suçları için genel veya özel af çıkarılamaz. 6331 sayılı Orman Kanunu'nun 4'üncü maddesine göre ormanlar mülkiyeti ve idaresi bakımından; mülkiyeti, yetiştirilmesi ve işletilmesi devlete ait olan devlet ormanları, mülkiyeti ve işletilmesi kamu tüzel kişisine ait olan kamu tüzel kişilerine ait ormanlar ve mülkiyeti gerçek veya özel hukuk tüzel kişisine ait olan özel ormanlar¹⁰⁴ olmak üzere üç kısma ayrılmaktadır.¹⁰⁵ Bu noktada devlet ormanı- özel orman ayrımı yapmaksızın bütün ormanların

¹⁰² Sumaytaoğlu, Erdal Celal, Anayasa Hukuku ve Toprak Mülkiyeti, Türktarım Tarım Mevzuatı, Ocak- Şubat 2007, Sayı 173, s. 73.

¹⁰³ Mantıki yorum metodu, kanunun sözünden çok ruhuna ve amacına yönelmektedir. Anlamı tespit edilmek istenilen kanun maddesinin kanunun genel sistemi içindeki yeri, sözü geçen hükmün kanunda bulunan diğer hükümlerle ilişkisi, mantıki yorum çerçevesinde saptanmaya çalışılmaktadır. Güriz, Adnan, Hukuk Başlangıcı, 10. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2005, s. 63.

¹⁰⁴ 09.07.1945 tarih ve 4785 sayılı Kanun ile özel hukuk kişilerine ait ormanların bir kısmı devletleştirilmiş olup 31.03.1950 tarih ve 5658 sayılı Kanun ile devletleştirilmiş olan bu bir kısım orman arazisi eski sahiplerine iade edilmiştir.

¹⁰⁵ Ateş, Turan, Ormanların Hukuksal Durumu ve 2/B, Birinci Baskı, Legal Yayıncılık, İstanbul, Temmuz 2005, s. 55.

devlet ormanı sayılmasının doğru olmadığını ve özel ormanların kamu malı olarak kabul edilmediğini vurgulamak gerekir.¹⁰⁶

Özel ormanların mülkiyeti özel hukuk kişilerine ait olmakla birlikte Anayasa'mızın amir hükmünde, ormanlar arasında ayırım yapılmadığından bu ormanlar da devletin denetimi ve gözetimi altındadır.¹⁰⁷ İdarenin bu ormanlar üzerindeki kontrol ve denetim yetkisi, malikin tasarruf imkânını geniş bir biçimde sınırlandırmaktadır.¹⁰⁸ Bu sınırlandırma ile mülkiyet hakkının kamu yararı gerekçesi ile sınırlandırılabilmesine ilişkin Anayasamızın 35'inci maddesini birlikte değerlendirdiğimizde ormanların korunmasına ilişkin kamu yararının, Anayasa'mız tarafından kabul edilmiş olduğu sonucuna ulaşabiliriz. Ormanların korunmasındaki üstün kamu yararı nedeniyle ormanlarımız, anayasal ilke ve kurallar ile koruma altına alınmıştır. AYM'ye göre,¹⁰⁹ Anayasa'mızın 43'üncü ve 169'uncu madde düzenlemeleri ile temel bir değer olan çevre, herkesin eşit bir şekilde yararlanması amacıyla devletin hüküm ve tasarrufuna bırakılarak özel mülkiyete konu olması yasaklanmıştır.

Anayasa'mızın 63'üncü maddesinde tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunmasına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenleme ile bu görev, anayasal olarak devlete yüklenmiş¹¹⁰ olup devlet, bu amaca ilişkin destekleyici ve teşvik edici tedbirleri almakla yükümlüdür. Tarih, kültür ve tabiat varlıkları devletin hüküm ve tasarrufunda olup kamu hukuku ilke ve usullerine göre korunacaktır. Anayasa'mız tarafından bu varlıklara ilişkin özel hukuka dayalı bir rejimin esas alınmaması anlayışını benimseyen kamusal koruma anlayışı kabul edilmiştir.¹¹¹ Bu varlıklardan özel mülkiyetin konusu olanlara ilişkin kanunla sınırlama getirilebilecektir. Bu sınırlandırma ile Anayasa'mızın mülkiyet hakkının kamu yararı gerekçesi ile sınırlandırılabilmesine ilişkin hükmünü birlikte değerlendirdiğimizde, bu varlıkların korunarak devletin hüküm ve tasarrufu altına alınmasına ilişkin kamu yararının, Anayasa'mız tarafından kabul edildiği sonucuna ulaşabiliriz.

5. Çevre Hakkının Unsurları

Çevre hakkının kapsamının, öznesinin ve muhatabının belirlenmesi hakkın içeriğinin anlaşılabilmesi bakımından önem arz etmektedir.

¹⁰⁶ Güneş, Yusuf, Orman Hukuku, Onikilevha Yayınları, İstanbul, Eylül 2019, s. 11.

¹⁰⁷ Ünal, Mehmet/ Başpınar, Veysel, Orman Hukuku, 4. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, Mart 2017, s. 43.

¹⁰⁸ Ünal/ Başpınar, s. 136.

¹⁰⁹ AYM, E. 2009/31, K. 2011/77, T. 12.05.2011, RG. 23.07.2011, S. 28003.

¹¹⁰ Çolak, Nusret İlker, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Hukuku, 2. Baskı, Onikilevha Yayıncılık, İstanbul, Şubat 2015, s. 46.

¹¹¹ Sancakdar, Oğuz, Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıkları Hukuku, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Şubat 2012, s. 67.

5.1. Çevre Hakkının Kapsamı

Geleneksel haklardan farklı olarak çevre hakkında hak ve ödev birbirinin içerisinde erimiştir. Çevre hakkının sahipleri çevreyi bozmamak, korumak ve bozanlara karşı harekete geçme yükümlülüğü altında oldukları gibi aynı zamanda sağlıklı ve dengeli bir çevrenin sağlanması için gerekli pozitif ve negatif düzenlemelerin yapılmasını devletten isteme hakkına sahiptirler. Çevre herkesin ortak malı olduğundan çevre hakkı bireye, çevreye ilişkin konularda kamusal bir hak sağlar.¹¹²

Bu kamusal hak, bireye çevresinde olan değişikliklerden haberdar olma, buna ilişkin istemde bulunarak bilgi edinme, çevresindeki koşullara ilişkin kararların alınması sürecine eylemli olarak katılma, yaşam çevresini koruyarak kirlenip bozulmasını önleme ve gelişmesini sağlama amacıyla yargı yerlerine başvurma yetkisini vermektedir.¹¹³ Rio Bildirgesi'nin 10'nuncu ilkesinde¹¹⁴ de çevre sorunlarının çözümünün en etkili yolunun, sorunun çözümüne yurttaşların uygun düzeyde katılımının sağlanması, yurttaşların gerekli enformasyona kolay bir şekilde ulaşarak yargı makamlarına başvuru imkânının tanınması olduğu belirtilmiştir. Kaboğlu'na göre haber alma hakkı, katılma hakkı ve başvuru hakkı olarak ifade edebileceğimiz bu haklar, çevre hakkını gerçekleştirme araçlarıdır.¹¹⁵

5.2. Çevre Hakkının Öznesi

Hakkın öznesinin belirlenmesi, hakkın yararlanıcılarının ortaya konularak hakkın alacaklılarının belirlenmesi bakımından önemlidir.¹¹⁶ Anayasa'mızın 56'ncı maddesinde çevre hakkı, "herkes" için öngörülmüştür. Anayasa'mıza göre herkes, ekolojik olarak sağlıklı, dengeli ve temiz bir çevrenin alacaklısıdır.¹¹⁷ Çevre hakkının öznesi, öncelikle Anayasa'mızın herkes olarak işaret ettiği "günümüz insanları" olmakla birlikte hakkın niteliği gereği, iki boyutlu olarak "şimdiki ve gelecek kuşaklar" olarak belirlenebilir.¹¹⁸ Bu durum, hakkın niteliğinin bir dayanışma

¹¹² Ertaş, s. 55.

¹¹³ Keleş, Ruşen, "İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı", Türk Dünyası Çevre Sorunları Sempozyumu ve "Tıbbi Bitkiler Sergisi" Bildiriler Kitabı, Anadolu Üniversitesi Yer ve Uzay Bilimleri Enstitüsü Yayınları, Yayın No 2, Eskişehir, 25-26 Kasım 2013, s. 29-30.

¹¹⁴ "Çevresel konular en iyi şekilde ve bağlantılı düzeyde ilgili bütün vatandaşların katılımıyla idare edilebilir. Ulusal düzeyde, her bireyin toplumlarındaki zararlı malzeme ve faaliyetler hakkındaki bilgiyi içeren kamu yetkilileri tarafından düzenlenen çevreyle ilgili bilgiye uygun erişime ve karar verme süreçlerine katılma fırsatına sahip olmalıdır. Devletler bilgiyi yaygın bir şekilde kullanılabilir hale getirerek kamu farkındalığı ve katılımı cesaretlendirmeli ve kolaylaştırmalıdır. Yargısal ve idari işlemlere etkili erişim, düzeltme ve tazminat dahil olmak üzere, sağlanmalıdır." <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/836/55/PDF/N9283655.pdf?OpenElement>, ET: 02.02.2023.

¹¹⁵ Kaboğlu, Çevre Hakkı, s. 93.

¹¹⁶ Bilgili, "Anayasal Bir Hak Olarak Çevre Hakkı", s. 572.

¹¹⁷ Semiz, Yasemin, "Anayasa Mahkemesi'nin Çevre Hakkı Perspektifi", Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi, 2014, Cilt 4, Sayı 2, s. 10.

¹¹⁸ Kaboğlu, Çevre Hakkı, s. 56.

hakkı olması ve şimdiki kuşaklar ile gelecek kuşakların dayanışmasını gerektirmesinin bir sonucudur.¹¹⁹

Anayasa'mızın 56'ncı maddesinde "gelecek kuşaklar" öznesine yer verilmemiştir. Fakat henüz doğmamış olanlar da bu hakkın sahipleridir.¹²⁰ Gelecek kuşaklar, hakkın öznesi olarak başta Çevre Kanunu olmak üzere çevre mevzuatında ve Anayasa Mahkemesi kararlarında yer almıştır. Çevre Kanunu'nun 2'nci maddesinde sürdürülebilir çevre, gelecek kuşakların çevresini oluşturan çevre değerlerinin muhafazası ve geliştirilmesine ilişkin bir süreç olarak tanımlanmışken sürdürülebilir kalkınma, şimdiki ve gelecek nesillerin sağlıklı bir çevrede yaşaması amacıyla çevre ile ekonomik kalkınma arasında bir denge kurulması süreci olarak ifade edilmiştir. Yine Çevre Kanunu'nun 9'uncu maddesinde Kanunun, çevre değerlerini gelecek kuşaklar için koruması amacından bahsedilmiştir. Anayasa Mahkemesi, bir kararında çevre hakkının daha çok gelecek nesillerle ilgili olduğuna şu ifadelerle vurgu yapmıştır: "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."¹²¹

Bir dayanışma hakkı olan çevre hakkı, ne kişi ve siyasi haklarda olduğu gibi devlet tarafından tanınan ne de ekonomik, toplumsal ve kültürel haklarda olduğu gibi devlet tarafından sağlanmış olan güvenceli bir haktır. Çevre hakkı, insancıl bir toplum yaşamı düşüncesinin bir sonucu olarak hem bireylere hem de toplumun tümüne aittir.¹²² Bu nedenle kişisel menfaati zarar gören bireyler gibi, ekolojik değerler adına çalışan ve bu değerleri savunma görevini üstlenmiş olan çevreci gönüllü sivil toplum kuruluşları da hakkın öznesi olarak istemde bulunabilecektir.

5.3. Çevre Hakkının Muhatabı

Çevre hakkının muhatabı, kendilerine çevreyi koruma ve iyileştirme yükümlülüğü düşen, bu hakka saygı duymakla yükümlü kişi ve kuruluşlardır.¹²³ Muhatabın belirlenmesi sorumluluk ve müeyyidenin tespiti bakımından önemlidir. Anayasa'mıza göre çevre hakkının öznesi herkes olmakla birlikte hakkın muhatabı devlet ve vatandaşlardır. Geleneksel haklarda öznelere bakımından haklar ve ödevler birbirinden ayrılabilirken çevre hakkında, hakkın yararlanıcıları aynı zamanda hakkın muhatabıdır.¹²⁴ Geleneksel haklardan farklı olarak hakkın sahibi ile ödevlisi

¹¹⁹ Dadak, Kemal, "Yeni Kuşak Hak Olarak Çevre Hakkı", Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, 2015, Cilt 0, Sayı 5, s. 316.

¹²⁰ Keleş, İnsan Hakkı Olarak, s. 29.

¹²¹ AYM, Hüseyin Tunç Karlık ve Zahide Şadan Karlık, B. No: 2013/6587, 24.3.2016, § 49, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>, ET: 07.02.2023.

¹²² Hamamcı, Can, "Çevre Hakkı Üzerine Düşünceler", İnsan Hakları Yıllığı, 1983-1984, Cilt 5-6, s. 175.

¹²³ Özdek, s. 113.

¹²⁴ Keleş, Ruşen, 100 Soruda Çevre, Çevre Sorunları ve Çevre Politikası, Genişletilmiş 2. Baskı, Yakın Kitabevi, İzmir, 2015, s. 137.

aynıdır.¹²⁵ Bu durum, hakkın dayanışma hakkı olmasının bir sonucu olarak hak-ödev diyalektiğinin birbirinin içinde erimesinden kaynaklanmaktadır.

Muhatap öncelikle devlettir. Anayasa Mahkemesi bir kararında devletin sorumluluğunu şu şekilde ifade etmiştir: “Devlete toplumun huzur ve mutluluğunun sağlanmasında ve bireylerin maddi ve manevi varlıklarının geliştirilmesinde önemi yadsınamaz olan çevrenin korunması ve geliştirilmesi konularında ödevler yüklendiği açıktır. ... Buna göre çevreyi ilgilendiren yasal düzenlemelerin, Anayasa tarafından devlete yüklenen çevrenin korunması, çevrenin geliştirilmesi ve çevre kirliliğinin önlenmesi ödevlerini yerine getirme amacına bağdaşacak şekilde çıkarılması gerekmektedir.”¹²⁶

Anayasa Mahkemesi bir kararında¹²⁷ çevreye ilişkin konularda devletin geniş denetim yetkisini şu şekilde ifade etmiştir: “Her türlü sanayi kuruluşuna, mimari, statik, elektrik ve tesisat projeleri gibi yapının hem iç hem de dış çevre güvenliği bakımından önem taşıyan belgeler aranmaksızın sadece avan projeye göre ruhsat verilmesine olanak sağlanması, bu konuda Devletin Anayasa’nın sözü edilen maddelerinde öngörülen denetim görevini yeterince yapamaması sonucunu doğurmaktadır.”¹²⁸

Çevre sorunları gibi çok yönlü sorunların çözümü ancak devlet gücü ve seferberliği ile mümkün olabileceğinden çevre hakkının gerçekleştirilebilmesinde hakkın en önemli yükümlüsü devlettir.¹²⁹ Devlet, çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesi için gerekli düzenleme ve denetimleri yapmakla ve çevrenin geliştirilmesi, iyileştirilmesi, doğal kaynakların tasarruflu ve rasyonel bir şekilde kullanılmasının sağlanması için gerekli tedbirleri almakla ödevlidir.

Anayasa’mıza göre hakkın diğer muhatabı vatandaşdır. Bu noktada ödevli olan muhatap belirtilirken “vatandaş” ifadesi yerine “herkes” ifadesinin kullanılması hakkın niteliği bakımından daha doğru olacaktır.¹³⁰ Çevre Kanunu’nun 3’üncü maddesinde, herkesin çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesinde görevli ve alınacak tedbirlere uymakla yükümlü olduğu belirtilmiştir. Yine aynı Kanunun 30’uncu maddesinde çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyet neticesinde zarar gören veya bu faaliyetten haberdar olan herkesin yetkili kurum veya mercilere başvuruda bulunarak faaliyete ilişkin gerekli önlemlerin alınmasını ve çevreyi kirletici faaliyetlerin durdurulmasını

¹²⁵ Türkoğlu Üstün, Kamile, “Anayasa Mahkemesinin Bireysel Başvuru Kararlarında Çevre Hakkına Yaklaşımı”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2021, Cilt 29, Sayı 3, s. 2553.

¹²⁶ AYM, E. 2013/96, K. 2014/118, T. 03.07.2014, RG. 21.05.2015, S. 29362, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>, ET: 09.02.2023.

¹²⁷ AYM, E. 1985/11, K. 1986/29, T. 11.12.1986, RG. 18.04.1987, S. 19435, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>, ET: 10.02.2013.

¹²⁸ AYM, E. 1985/11, K. 1986/29, T. 11.12.1986, RG. 18.04.1987, S. 19435, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>, ET: 10.02.2013.

¹²⁹ Olgun, Hakan/ Işık, Volkan, “Bir ‘İnsan Hakkı’ Olarak ‘Çevre Hakkı’ ve Türk Hukukundaki Yeri”, Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi, 2017, Cilt 3, Sayı 1, s. 39.

¹³⁰ Semiz, s. 11; Tunç/ Gövenç, s. 115.

isteyebileceği düzenlenmiştir. Kanunumuzdaki bu düzenlemeler, çevre hakkının diğer muhatabının “herkes” olmasının bir sonucudur.

Çevre hakkının gerçekleştirilebilmesi, hakkı teminat altına alan bazı çevresel usûlî hakların varlığıyla mümkündür. Bu haklar; haber alma/ bilgi edinme hakkı, katılma hakkı ve başvuru hakkıdır.¹³¹ Çevresel usûlî haklar, hakkın sorumlusu olan herkesin çevreye ilişkin sorumluluğunu yerine getirebilmesi bakımından önemlidir. Bu usûlî haklar, hakkın niteliğinin dayanışmayı gerektirmesinin bir sonucudur. Çalışmamızda bu usûlî haklardan katılma hakkı ve bu hakkın idari bir işlem olan ÇED’in etkin bir biçimde uygulanmasındaki önemi üzerinde durulacaktır. ÇED süresinde katılma hakkının etkinliğinin sağlanması, çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesi bakımından önemlidir.

6. Çevre Hakkı ve ÇED

Çevre hakkının muhataplarından biri olan devlet, kalkınma ve yatırım faaliyetlerini teşvik ederken çevrenin kirletilerek tahrip edilmesini engellemek ve kalkınmanın çevre ile uyumlu bir şekilde gerçekleşmesini sağlayarak çevresel değerleri korumak zorundadır.¹³² Gerçekleşecek faaliyet sonucu ortaya çıkacak olan muhtemel kirliliği, henüz oluşmadan kaynağında önleyerek kalkınmanın gerçekleşmesini sağlayacak en önemli araç ÇED’dir. ÇED, yapılması düşünülen herhangi bir projenin çevrede oluşturacağı muhtemel etkilerin incelenerek önceden alınması gereken tedbirlerin alınması çabasıdır.¹³³ ÇED, esas olarak bir projenin faaliyete geçmesi neticesinde ortaya çıkabilecek olası etkileri hakkında karar vericilere bilgi sağlayan bir çevre yönetim aracıdır.¹³⁴

6.1. ÇED ve NEPA

1960’lı yıllarda çevre sorunlarına ilişkin başlayan kaygıların ekolojik düşünce ve kavramları doğurarak yeşiller hareketini başlattığını ve bu doğrultuda yeşil siyasetin ortaya çıktığından bahsetmiştik.¹³⁵ Bu siyasetin bir sonucu olarak ABD’de çevrenin etkin bir biçimde korunması gündeme gelmiş ve 1 Ocak 1970 tarihinde NEPA (Ulusal Çevre Politikası Kanunu) yürürlüğe girmiştir. ÇED, ilk defa NEPA’da bağımsız hukuki bir araç olarak yer almıştır.¹³⁶ Kanunun amacı; insan ve çevre arasındaki uyumu sağlayacak politikalar oluşturmak, biyosfere

¹³¹ Kaboğlu, Çevre Hakkı, s. 93; Güneş, Çevre Hukuku, s. 157; Özdek, s. 118.

¹³² Olcay, s. 41.

¹³³ Demiral, Berkan/ Evin, Hakan, “Türkiye’de Çevre Politikalarının Gelişiminin Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği Üzerinden Değerlendirilmesi”, II. Uluslararası Çevre ve Ahlak Sempozyumu (ISEM 2014) Bildiriler Kitabı, Adıyaman Üniversitesi Yayını, Adıyaman, 2014, s. 44.

¹³⁴ Gökalp Alıcı, İdari Yargı Kararları, s. 24.

¹³⁵ Bkz. s. 21.

¹³⁶ Güneş, Ahmet M., Avrupa Birliği Çevre Hukuku, On İki Levha Yayınları, Ekim 2011, İstanbul, s. 200.

verilen zararı önleyerek insan sağlığını ve refahını koruyacak politikaları teşvik etmek, doğal kaynakların ve ekolojik sistemin ulus için önemini zenginleştirmek ve Çevre Kalite Konseyi oluşturmak olarak belirtilmiştir.¹³⁷ NEPA'nın en önemli etkisi, bölüm f(section) 102 (2) (c)'de düzenlenmiş olan çevresel etki değerlendirmesi raporudur. Çevresel etki değerlendirmesi raporu, NEPA'nın kalbi olarak nitelendirilebilir.¹³⁸ Bu raporun amacı, projelerin kapsamlı bir şekilde tartışılmasını sağlayarak çevrede oluşturacağı yan etkileri ortaya koyarak zararı mümkün olduğunca düşürecek şekil ve yöntemlerle projenin gerçekleştirilebilmesine ilişkin değerlendirmeyi karar vericilere sunmaktır.¹³⁹ İlk defa NEPA ile ortaya çıkan ÇED uygulaması daha sonra birçok hukuk sisteminde yer almıştır.

AB'de, Roma Antlaşması'nın 100'üncü ve 235'inci maddelerine dayanan 1985 tarih ve 85/337/EEC sayılı ÇED Direktifi, ulusal otoritelerce yatırımın onay aşamasında önce çevre üzerinde etkileri yaratabilecek projelere uygulanacak bir değerlendirme şeklinde uygulamaya girmiştir. 1992 yılında Rio'da düzenlenmiş olan BM Çevre ve Kalkınma Konferansının ardından yayınlanan Rio Deklarasyonu'nun 17'nci ilkesi ÇED'i, çevre üzerinde olumsuz önemli etkileri olası olan ve ulusal otoritelerin kararına konu faaliyetlere ilişkin olarak kullanılacak ulusal bir araç olarak tanımlamıştır.¹⁴⁰ 2002 yılında Güney Afrika'nın Johannesburg kentinde Rio Konferansı sonrasındaki gelişmelerin değerlendirildiği BM Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi düzenlenmiş ve zirve sonrasında Rio'da kabul edilen temel konuların gerçekleştirilmesine ilişkin olan 2002 Ortak Uygulama Planı yayınlanmıştır.¹⁴¹ Bu planda, ÇED'in kıyı ve deniz ortamlarına zarar verebilecek olan proje ve faaliyetlerde kullanılmasının teşvik edilmesi gerektiği ifade edilmiştir.¹⁴² 1992 Rio Konferansı sonrasında kabul edilen Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi¹⁴³ sonrasında yapılan Altıncı Taraflar Konferansı'nda kabul edilen Stratejik Plan'da, biyolojik çeşitlilik konusunun ÇED'e entegre olması gerektiği ifade edilmiştir.¹⁴⁴ UNEP tarafından 1987 ÇED kılavuzu hazırlanmış, Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu Ortak Geleceğimiz Raporu'nda (Brundtland), çevre

¹³⁷ <https://www.energy.gov/nepa/articles/national-environmental-policy-act-1969>, ET: 20.02.2023.

¹³⁸ Turgut, Çevre Hukuku, s. 470.

¹³⁹ Olcay, s. 56.

¹⁴⁰ Budak, Sevim/ Yurtcanlı, Seda/ Gül, İlknur, "20. Yılında Türkiye'de Çevresel Etki Değerlendirmesi Süreci: Değişimler, Dönüşümler, Kırılganlıklar, İsyanlar", XII. Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR12), Bildiriler Kitabı, Ed.: Genç, Fatma Neval, Adnan Menderes Üniversitesi Yayınları, Ankara, 2014, s. 149.

¹⁴¹ Başarı, Elif Pınar, Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Çevre Odaklı Kırsal Kalkınma Politikaları, Yayınlanmamış AB Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008, s. 40.

¹⁴² Gökalp Alica, İdari Yargı Kararları, s. 66.

¹⁴³ Türkiye, halihazırda AB'nin ve 196 ülkenin taraf olduğu Sözleşme'nin ilk imzacılarından olup Sözleşme, çevreye ilişkin küresel düzeyde en fazla kabul görmüş olan sözleşmeler içerisinde. Sözleşme'nin Cartagena Biyogüvenlik Protokolü, Genetik Kaynaklara Erişim ve Yarar Paylaşımı Hakkında Nagoya Protokolü ve Cartagena Biyogüvenlik Protokolüne ilave olarak Nagoya-Kuala Lumpur Ek Protokolü mevcuttur. Ülkemiz, 2004 yılında sadece Cartagena Biyogüvenlik Protokolü'ne taraf olmuştur. <https://www.mfa.gov.tr/biyolojik-cesitlilik.tr.mfa>, ET: 15.03.2023.

¹⁴⁴ Hayırsever Topçu, Ferhunde, "Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi: Müzakereden Uygulamaya", Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi, 2012, Cilt 20, Sayı 1, s. 77.

koruma politikasının temel unsuru olarak ÇED'in uygulanması gerektiğini vurgulamış, BM (UNECE- Avrupa Ekonomi Komisyonu) ÇED'e uluslararası hukuk yükümlülüğü olarak yer vermiş, AB ÇED'e ilişkin direktifler yayınlamış ve Dünya Bankası desteklediği kalkınma projelerinde ÇED'in uygulanmasına yönelik politika geliştirmiştir.¹⁴⁵ Dünya Bankası, JBIC (Japan Bank for International Cooperation - Japon Uluslararası İşbirliği Bankası), JICA (Japan International Cooperation Agency – Japon Uluslararası İşbirliği Ajansı) ve Asya Gelişme Bankası gibi finans kuruluşları, kredi ön koşulu olarak kendi formatına uygun ÇED çalışmalarının yapılmasını zorunlu hale getirmişlerdir.¹⁴⁶ ÇED, ekonomik kalkınma ve çevrenin korunması dengesinin sağlanarak çevrenin sürdürülebilmesi bakımından tüm Dünyada kabul edilmiş ve uygulanan bir yöntemdir.¹⁴⁷

ÇED uygulamasının ilk olarak ABD'de ortaya çıkması, ABD hukuk sisteminde idari kararların alınması sürecine kamunun yüksek katılımının sağlanıyor olmasındandır. Amerikan idare hukukunda, tesis edilecek olan işlemin karar alma sürecine, işleminden etkilenecek olan kişilerin katılımı sağlanmakta ve bilgi-belge-veri erişimi kolaylaştırılarak sürece çeşitli bilim dallarından (sosyoloji-ekonomi-iktisat vb.) uzmanlar dâhil edilmektedir.¹⁴⁸ ABD idare hukukunun temel ilkesi, keyfi kararları önleme yöntemi olarak ilgililerin karar alma sürecine katılabilmesidir.¹⁴⁹ ABD idare hukukunda idari birimlere, yasaların çizdiği genel çerçeveler içerisinde büyük ölçüde kural koyma (*rule-making*) yetkisi tanınmıştır. Bu nedenle idari birimlerin kararları, oldukça sıkı yargısal denetime tabi tutulmaktadır. Kararlarının iptal edilme riskini azaltmaya çalışan idari birimler, karar alma süreçlerini şeffaf tutarak sürece sivil toplulukların ve grupların katılımını arttırmaya çalışmaktadır.¹⁵⁰ Özellikle karşılıklı çıkarların çatıştığı kararlarda ortaya çıkan kararın doğruya en yakın olabilmesi, çıkarları çatışan grupların karar alma sürecine yüksek katılımı ile mümkün olacaktır. İdari birimler kural koyarken kamu yararını gözeterek olmakla birlikte kamu yararı, sadece yönetimin tekelinde değildir. ABD yargı kararlarında, kamu yararının belirlenmesine katılarak sürece dahil olanlara ilişkin kamu yararını kollayan gruplar (*public interest groups*) ve kamu çıkarını gözetken özel savcılar (*private attorneys general*) gibi

¹⁴⁵ Güneş, Şule, “Uluslararası ÇED Yükümlülüğü”, Uluslararası Çevresel Etki Değerlendirmesi Kongresi Bildiri Kitabı, İstanbul, 8-10 Kasım 2013, s. 109-110.

¹⁴⁶ Karataş Ulusoy, Canan, “ Çevresel Etki Değerlendirme Sürecinde Çevre-Ekonomi İkilemi“, Kent ve Çevre Araştırmaları Dergisi, Aralık 2019, Cilt 1, Sayı 1, s. 60.

¹⁴⁷ Turan, Volkan, “ ÇED Sürecinin Paydaşları Açısından ÇED Yönetmeliğinin İçerik Çözümlemesi“, Uluslararası Afro-Avrasya Araştırmaları Dergisi, Aralık 2017, Cilt 2, Sayı 4, s. 49.

¹⁴⁸ Gülan, Aydın/ Berkarda, Kemal, “ Türk İdare Hukukunda Gerçekleşen Köklü Değişimler“, Danıştay ve İdari Yargı Günü 134. Yıl Sempozyumu, 10-11 Mayıs 2002, Danıştay Yayını, Ankara, 2002, s. 127.

¹⁴⁹ Özay, İl Han, “ ‘Komisyonlar Saltanatı’ Ülkesinin ‘İdare Hukuku’“, İdare Hukuku ve İlimler Dergisi, 1983, Cilt 4, Sayı 1-3, s. 102.

¹⁵⁰ Saygılı, s. 36. (bknz. 111 no’lu dipnot)

benzetmelere yer verilmiştir.¹⁵¹ NEPA ile ortaya çıkarak çevre hukukunda kendine yer bulan ÇED, ABD idare hukukunun bu temel ilke ve uygulamasından hareketle oluşturulmuş ve birçok hukuk sisteminde kendine yer bulmuştur. ÇED'in en önemli unsuru, kararın alınmasında halk katılımının yüksek olmasıdır ve bu durum Kara Avrupası idare hukukunun karakteristik özelliğinde mevcut değildir. ABD idare hukukunun kendine özgü usul ve kurallarının diğer ülkelerde yaygınlaşması, Kara Avrupası hukuk sistemlerindeki idare hukukuna yaklaşımı değiştirmektedir. Fransa'da idare hukukuna bakışın değişmeye başladığı ve bu bakışın kamu hukuku ile özel hukuk kurallarını kapsayacak şekilde "idareye uygulanan hukuk" yaklaşımına dönüştüğü ifade edilmektedir.¹⁵²

6.2. ÇED ve Dayanışma Hakkı Olarak Çevre Hakkı

1972 Stockholm Konferansında dünyanın pekçok kesiminde artmaya başlayan çevre sorunlarının, insanlığın geleceğini tehdit eden büyük bir sorun haline geldiği ve ancak tüm insanlığın birlikte, koordineli bir çalışma ile mücadele ederek bu soruna ilişkin ortak çözümler getirebileceği vurgulanmıştır.¹⁵³ 1992'de Rio de Janeiro'da gerçekleşen Rio Konferansı sonucu yayınlanan Rio Deklarasyonu'nun 17'nci ilkesinde¹⁵⁴ ÇED, çevreye önemli derecede zarar verecek olan ve otoritelerin kararlarına bağlı olan faaliyetler için yapılması gereken ulusal bir çevre hukuku aracı olarak tanımlanmıştır. Sınır aşan çevre sorunlarının ortak çaba ile çözümü için sınır-ötesi çevre etkilerinin komşu ülkelere bildirilmesi, çevre etkilerini yaratan ülke ile çevre etkilerinin ortaya çıktığı komşu ülke arasında müzakerelerin yapılması ve sınırlar arası ÇED uygulamasını ortaya koyan ESPOO Sözleşmesi¹⁵⁵, 1991 yılında Finlandiya'nın Espoo kentinde imzalanmıştır.¹⁵⁶

Stockholm Bildirisi çevre sorunlarının çözümü için ortak koordinasyonu vurgularken Rio Bildirisi, karar vericiler ile uzmanlar arasındaki ortak çalışmadan bahsetmiş ve ESPOO, ülkeler arasındaki ÇED iş birliği sürecini düzenlemiştir. ÇED, çevre sorunlarının çözümünde uzmanlar, vatandaşlar, sivil toplum, karar vericiler ve ülkeler arasında iş birliğini gerektiren bir süreçtir. Bu durum, çevre hakkının bir dayanışma hakkı olmasının sonucudur. Çevre hakkının konusunu

¹⁵¹ Özay, Komisyonlar Saltanatı, s. 102.

¹⁵² Aydın/ Berkarda, s. 119.

¹⁵³ Güneş/ Aydın Coşkun, s. 121.

¹⁵⁴ "Ulusal bir araç olarak çevresel etki değerlendirmesi, çevreye önemli derecede zarar verici etkiler bırakma olasılığı olan ve yetkili bir ulusal makam kararına bağlı faaliyetler için yapılmalıdır." https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf, ET: 15.02.2023.

¹⁵⁵ Türkiye bu Sözleşmeye taraf değildir. Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı tarafından yayınlanan 2003 Yılı Ulusal Programı'nda, söz konusu Sözleşmenin AB'ye tam üyelikle birlikte değerlendirileceği belirtilmiştir. https://www.ab.gov.tr/files/UlusalProgram/UlusalProgram_2003/Tr/pdf/IV-22.pdf, ET: 15.02.2023.

¹⁵⁶ Budak, Sevim, "Sınır-Ötesi Çevresel Etkiler Doğuran Faaliyetlerde Çevresel Etki Değerlendirmesi (ESPOO) Sözleşmesi", Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Aralık 2005, Cilt 2, Sayı 2, s. 36.

oluşturan sağlıklı ve dengeli bir evre ancak tüm aktörlerin, çevrenin korunmasına ilişkin ortaya koyacağı çaba ile sağlanabilir.



İKİNCİ BÖLÜM

İDARİ İŞLEM OLARAK ÇED

1. ÇED’i Oluşturan Çevre Hukuku İlkeleri

ÇED, çevre hukukunun temel ilkelerini oluşturan sürdürülebilir kalkınma, önleme ilkesi ve ihtiyat ilkesi gibi temel kavramlar sonucu ortaya çıkan bir çevre koruma aracıdır.

1.1. Sürdürülebilir Kalkınma

Kalkınma, tüm insan haklarının hayata geçirilebileceği bir süreç olarak önemli bir insan hakkıdır. 1990 tarihli BM Raporuna göre kalkınma, yaşam şartlarına ilişkin olarak yiyecek, sağlık, çevre; çalışma şartlarına ilişkin olarak iş, makul gelir, mali sermayeye erişim, mesleki eğitim; kaynaklara eşit şartlarda ulaşma imkânına ilişkin olarak; yerel, ulusal ve uluslararası düzeydeki kararlara etki ederek katılım sağlama gibi hakları kapsamaktadır.¹⁵⁷ İnsan hakları, kalkınma ile varılmak istenilen bir hedeftir. Kalkınma, ekonomik büyümeyi kapsamakla birlikte gelişme olgusunu da ifade etmektedir.¹⁵⁸ Bu noktada ekonomik büyümeyi kalkınmanın tek ve asıl hedefi olarak belirlemek, kaynakların bilinçsizce ve hızla tüketilerek insanlığın yaşar kalma sorununu gündeme getirir. Bu nedenle ekonomik kalkınmanın sürekli değil sürdürülebilirlik çerçevesinde gerçekleşmesi gerekmektedir.

Sürdürülebilir kalkınma (*sustainable development*) ilkesi, gelecek kuşakların çevre hakkının öznelerinden biri olmasının sonucudur. Doğal kaynakların şimdiki kuşaklar tarafından tasarruflu bir şekilde kullanılarak gelecek kuşaklara yaşanılabilir bir çevre bırakılmasını amaçlamaktadır. Sürdürülebilir kalkınma hem kuşaklararası ilişkilerde, her kuşağın kendinden sonraki kuşağa karşı sorumluluğu açısından hem de aynı kuşak içerisindeki gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerin birbirleri ile olan ilişkilerinde ve aynı ülkedeki zengin-fakir refah seviyesinde yaşayan bireyler arasındaki adaletin sağlanabilmesi açısından önemli bir kavramdır.¹⁵⁹

1987 Ortak Geleceğimiz (Brundtland) Raporu’na göre sürdürülebilirlik, şimdiki kuşağın gereksinimlerini, gelecek kuşakların ihtiyaçlarını karşılama olanaklarını tüketmeksizin karşılması anlamına gelmektedir.¹⁶⁰ Bu Rapora göre, çevrenin ekonomik kalkınmanın kaynağı olduğu kadar sınırının da olduğunun benimsenmesi ile kalkınmanın sürdürülebilirliği

¹⁵⁷ Aral, Berdal, “Bir İnsan Hakkı Olarak Kalkınma Hakkı”, İnsan Hakları Yıllığı, 2001-2002, Cilt 23-24, s. 136.

¹⁵⁸ Kaboğlu, Çevre Hakkı Üzerine, s. 111.

¹⁵⁹ Turgut, Nükhet, “Sürdürülebilir Kalkınmanın Sağlanmasında Katılımın Rolü”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 1997, Cilt 52, Sayı 1, s. 704.

¹⁶⁰ Keleş, Ruşen, “Dünya’da ve Türkiye’de Çevre Politikaları ve Sürdürülebilir Kalkınma”, Çevre, Şehir ve İklim Dergisi, Ocak 2023, Yıl 1, Sayı 3, s. 27.

mümkündür.¹⁶¹ Sürdürülebilir kalkınma, çevrenin korunması ile ekonomik çıkarlar arasındaki dengenin sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesi amacı ile ortaya konulmuştur. Korumanın ön plana çıkartılarak kullanımın engellenmesi hâlinde bireylerin ekonomik çıkarları zedelenebilecek ve kalkınma gerçekleşmeyecektir. Kullanımın ön plana çıkartılarak gerekli korumanın sağlanmaması hâlinde ise koruma ile hedeflenen amaçlar gerçekleştirilemeyecektir.¹⁶²

Çevrenin korunması için getirilecek her türlü kural, girişim özgürlüğünü sınırlandıracaktır. Çevrenin korunması amacıyla konulacak hukuk kuralları ne kadar sınırlayıcı olursa sanayi ve kalkınma hareketleri de bu ölçüde sınırlandırılacaktır.¹⁶³ Sürdürülebilir kalkınma kavramı, ekonomi-çevre arasındaki bu gerilimin bir sonucudur. Ekonomistlerin ve çevrecilerin doğanın, mevcut ekonomik yapıyı kaldıramayacağı konusunda anlaşması üzerine ortaya çıkmıştır.¹⁶⁴ Sürdürülebilir kalkınma ilkesi çevre politikalarını etkileyerek, kendi hukuki ve mali araç ve ilkelerini oluşturmuştur. Çevresel etki değerlendirmesi, katılım ve kirleten öder ilkeleri, sürdürülebilir kalkınmanın hukuki araçlarıdır.¹⁶⁵ Bu noktada ÇED'in sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesindeki en önemli araçlardan biri olduğunu söyleyebiliriz.¹⁶⁶ ÇED, sürekli kalkınmanın değil kalkınmanın sürdürülebilirliğinden yana bir tavrın sonucudur.

Türkiye'nin sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda oluşturduğu çevre politikasını ve araçlarını en iyi kalkınma planlarına bakarak görebiliriz. Türkiye'nin 2019-2023 beş yıllık 11'inci Kalkınma Planı'na¹⁶⁷ baktığımızda bu planda çevre korumasının amaçları, çevre ve doğal kaynakların korunmasını sağlayarak çevre kalitesini iyileştirmek ve çevrenin etkin, entegre ve sürdürülebilir şekilde yönetimini sağlamak olarak belirtilmiştir. Bunun için geliştirilecek politika ve tedbirlerden birinin ÇED'in geliştirilmesi ve mevzuatının güçlendirilmesi olduğu ifade edilmiştir. ÇED, bir faaliyetin muhtemel etkilerini belirleyerek gerekli tedbirlerin alınması ve doğal kaynakların sürdürülebilirlik ilkesi çerçevesinde kullanılarak gelecek kuşaklara da aktarılabilmesindeki en önemli çevresel araçtır.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nda, Kanunun amacı *“canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamak”* olarak belirtilmiştir. Kanunun ilkelerinin düzenlediği 3/c'de arazi ve kaynak kullanımına karar verenlerin sürdürülebilir kalkınma ilkesini gözeticeği, 3/d'de ekonomik faaliyetin faydası ile

¹⁶¹ Toprak, Düriye, “Sürdürülebilir Kalkınma Çerçevesinde Çevre Politikaları ve Mali Araçlar”, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2006, Yıl 2, Sayı 4, s. 149.

¹⁶² Gök, Hasan, Koruma Alanlarındaki İmar Uygulamaları, Oniki levha Yayıncılık, Kasım 2020, İstanbul, s. 34.

¹⁶³ Ertaş, s.78.

¹⁶⁴ Kılıç, Selim, “Sürdürülebilir Kalkınma Anlayışının Ekonomik Boyutuna Ekolojik Bir Yaklaşım“, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Ekim 2012, Cilt 0, Sayı 47, s. 204.

¹⁶⁵ Turgut, Sürdürülebilir Kalkınma, s. 708.

¹⁶⁶ Demiral/ Evin, s. 44.

¹⁶⁷ https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf, ET: 22.02.2023

doğal kaynaklarda meydana getireceği etkisinin sürdürülebilir kalkınma ilkesi dikkate alınarak uzun dönemli olarak değerlendirileceği belirtilmiştir. ÇED, faaliyetin doğa üzerindeki olası etkilerini ortaya koyarak karar vericilere yol gösteren en önemli araçtır.

1.2. Kirleten Öder İlkesi

Kirleten öder ilkesi, çevresel zarara neden olan kişilere sebep oldukları zararın giderilmesine yönelik bedeli ödettirmeyi amaçlamakla birlikte çevresel zarara neden olan kişileri oluşan bu zararları azaltmaya ve daha az zarara neden olacak yöntemler geliştirmeye de teşvik eden çevre hukuku ilkesidir.¹⁶⁸ Çevresel zararların sebebi olan faaliyetlere yönelik piyasa ekonomisi ilkelerinin uygulanması ile çevresel kirliliğin mali bedelinin karşılanmasına ilişkin bir araç niteliğindedir. Kapitalist sistem içerisindeki çevre bunalımına kendine özgü çözümler üreten ekoliberalizmin, çözüm çabalarından biri kirleten öder ilkesidir.¹⁶⁹ Çevrenin kamusal bedava bir mal olarak sınırsızca ve hoyratça kullanılması sonucu ortaya çıkan ekolojik krizin ekonomik sorunlarına bir çözüm olarak geliştirilmiştir.¹⁷⁰ Kirleten öder ilkesi, Çevre Kanunu'nun 3/g hükmünde *“kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamalar kirleten veya bozulmaya neden olan tarafından karşılanır”* şeklinde düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile kirletenin kamuya karşı sorumluluğu düzenlenmiş olup Çevre Kanunu'nun 28'inci madde hükmüne göre kirleten, meydana gelen zarardan kusursuz olarak sorumludur.¹⁷¹

ÇED'in temeli olan bu ilke ve ÇED ile kaynağında önlenmeye çalışılan kirliliğin ne olduğunun ortaya konulması bu noktada önem arz etmektedir. Çevreyi, insan ve diğer canlıların sağlığını ve gelişimini olumsuz hâle getirerek bozan her türlü faaliyet ve etkileşim çevre kirliliğini oluşturur.¹⁷² OECD kirliliği; insan sağlığını, canlı varlığını ve ekosistemleri hasara uğratarak zararlı neticeler meydana getiren, çevrenin güzelliğini ve meşru kullanımını bozan, madde veya enerjinin insanlar tarafından gerek doğrudan gerekse dolaylı şekilde çevreye intikali şeklinde tanımlamıştır.¹⁷³ Genel olarak kirlilik; doğal sistemde istenmeyen zararlı değişiklik, üretimin istenilmeyen kısmı, atıkların atılmasının çevre kalitesinde yol açtığı azalma şeklinde tanımlanmaktadır.¹⁷⁴ Bu noktada bahsedilen kirliliğin alelade bir kirlilik değil çevrenin doğal

¹⁶⁸ Üçışık, Güzin/ Üçışık, Fehim, Çevre Hukuku, Ötüken Neşriyat, İstanbul, Ocak 2013, s. 34.

¹⁶⁹ Sipahi/ Dinçer, s. 24.

¹⁷⁰ Güneş, Ahmet M., Ulusal ve Uluslararası Çevre Hukukunun Temel İlkeleri, Haklar ve Araştırmalar Derneği, Antalya, Eylül 2021, s. 24.

¹⁷¹ Başar, Didem, “Çevreyi Kirletenin Sorumluluğunun Hukuki Niteliği ve Çevre Sorumluluk Hukukunda Sorumluluk Sebeplerinin Yarışması”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Nisan 2021, Yıl 12, Sayı 46, s. 148.

¹⁷² Ertaş, s. 67.

¹⁷³ Üçışık/ Üçışık, s. 23; Turgut, Çevre Hukuku, s. 390.

¹⁷⁴ Turgut, Nükhet, “Kirleten Öder İlkesi ve Çevre Hukuku”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1995, Cilt 44, Sayı 1, s. 610.

dengeğini sürekli bir biçimde bozan, canlıların sağığı için devamlı ve kalıcı bir zarar ve tehlike oluşturabilecek ölçüde olması gerekir.¹⁷⁵ Çevre Kanunu’nun 2’nci maddesinde çevre kirliliğı “Çevrede meydana gelen ve canlıların sağığını, çevresel değeri ve ekolojik dengeyi bozabilecek her türlü olumsuz etki” olarak tanımlamıştır. Hava, su, toprak ve gürültü kirliliğı gibi ilk akla gelen kirliliğın yanı sıra baz istasyonları ile hayatımıza giren elektromanyetik kirlilik gibi günümüz ihtiyaç ve kullanımlarından doğmuş yeni kirlilik türleri de mevcuttur.¹⁷⁶ Kirleticiler yalnızca katı, sıvı ve gaz şeklinde maddeler olmayıp ısı, gürültü, titreşim, radyasyon gibi enerji şekilleri de olabilir.¹⁷⁷ Kanaatimizce yeni kirlilik türleri içerisinde en tehlikelisi, çevreye verdiği zarar ve gelişmiş ülkelerin tutum ve davranışlarından dolayı nükleer kirliliktir. Nükleer enerji üretimi esnasındaki tepkimeler sonrası ortaya çıkan radyoaktif madde salınımı, çevre ve insan sağığını olumsuz etkilemektedir.¹⁷⁸

Kirliliğı ödeyecek olan kirletendir. Kirleten Çevre Kanunu’nun 2’nci maddesinde “Faaliyetleri sırasında veya sonrasında doğrudan veya dolaylı olarak çevre kirliliğine, ekolojik dengenin ve çevrenin bozulmasına neden olan gerçek ve tüzel kişiler” şeklinde tanımlanmıştır. Kirletenin soyut olarak tanımlanması kolay olmakla birlikte somut olay içerisinde illiyet bağııı kurmak her zaman kolay değildir. Çevrenin korunması ve geliştirilmesi bireyler ve gruplar arasında dayanışmayı gerektirdiğı gibi bazen bir kirliliğın oluşması bireyler ve grupların ortak hareketi sonucu ortaya çıkmaktadır. Örneğın oluşın hava kirliliğında taşıt kullanıcılarının tamamının payı vardır. Bu durum, hakkın bir dayanışma hakkı olmasının sonucudur. Bu noktada çalışmamızın konusu olan ÇED bakımından kirletenin, proje sahibi olacağını söyleyebiliriz. ÇED’in aşamalarından biri olan izleme ve kontrol aşamasında projeye aykırı faaliyet yürüten veya taahhüdüne aykırı davranış ve tutum sergilediğı tespit edilen proje sahibi, Çevre Kanunu’na ve ÇED Yönetmeliğı’ne göre idari yaptırımın muhatabı olacaktır.

1.3. Önleme İlkesi

Önleme ilkesi, önceden öngörülen olası çevre zararları ortaya çıkmadan gerekli olacak tedbirleri alarak hali hazırdaki kaynakların doğru bir şekilde kullanılması ile temel ekolojik

¹⁷⁵ Ertaş, s. 68.

¹⁷⁶ Turgut, Nühket, “Çevre Hukukunun Temel Kavram ve İlkeleri“, Çevre Hukuku Sempozyumu Çeşme/Nisan 2006, Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2006, s.15.

¹⁷⁷ Turgut, Kirleten öder, s. 611.

¹⁷⁸ Düşük, orta ve yüksek seviyeli olarak derecelendirilen nükleer atıkların imhası ve depolanması oldukça zor ve maliyetli olup bunların imhası gelişmiş ülkeler tarafından az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin topraklarında yapılmaktadır. Gelişmiş ülkeler, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri çöplüğü olarak görerek etiğ ve ahlaka uygun olmayan davranışlar sergilemektedirler. Bu durum Türkiye’yi de etkilemekte Karadeniz’de zehirli atık dolu İtalyan varilleri bunun en açık örneğidir. (Çetin, Gülcın ve Kıp Aylıkçı, Nuray, “Nükleer Atıkların Yeniden Değerlendirilmesi İçin Geliştirilen Yöntemler ve Türkiye İçin Uygun Prosesin Önerilmesi“, 15. Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Kongresi, Aralık 2022, Asos Yayınları, Ankara, 2022, s. 85-86)

değerlerin uzun vadede korunması hedefine hizmet eder.¹⁷⁹ Önleme ilkesinden önce ortaya çıkan çevresel zararların giderilmesine ilişkin yöntemler uygulanmış fakat önlemenin, olumsuz sonuçları gidermekten daha etkili bir yöntem olduğu anlaşılmıştır.¹⁸⁰ Korumak tedavi etmekten daha iyidir şeklinde kısaca ifade edebileceğimiz temel düşünceye dayanan önleme ilkesi, çevre üzerindeki olumsuz neticelerin en erken aşamada engellenmesini amaçlamaktadır.¹⁸¹ Önleme ilkesi, zararı en erken aşamada gidermekle birlikte esas olarak telafisi mümkün olmayan çevresel zararlar bakımından önem arz etmektedir. Biyolojik çeşitliliğin yok olması, su kaynaklarının kuruması, verimli arazinin çoraklaşması gibi giderilmesi mümkün olmayan çevresel zararların hiç oluşmaması önleme ilkesinin etkin bir şekilde uygulanması ile mümkündür. AYM'nin, çevre kirliliğinin oluşmasından önce alınacak önleyici tedbirlerin önemine ilişkin şu şekilde bir kararı vardır: *“Çevreyi kirletilip zarar verildiğinde, bu zararın giderilerek çevrenin eski hâline getirilmesinin çok zor, masraflı ve külfetli olduğu, kimi zaman da çevreye verilen bu zararların telafisinin olmaması nedeniyle, öncelikle çevreyi kirletip bozup ardından telafi etmeye çalışmak yerine, çevreye zarar verilmesinin önlenmesine öncelik verilmesi, kalkınma veya ekonomik büyüme amacı ile yapılacak yatırım ve faaliyetlerin, doğayı ve çevreyi tahrip etmeden gerçekleştirilmesi gerekmektedir.”*¹⁸²

Önleme ilkesi, kirliliği doğduğu yerde önleme anlayışını ortaya koyan kaynakta önleme ve atıkların yayıldığı yerde değil kaynağında önlenmesini ifade eden yakınlık ilkesi gibi alt düşünce ve ilkeleri oluşturmuş olmakla birlikte, temel amaç her zaman kirliliği henüz oluşmadan kaynağında önlemek olmuştur.¹⁸³ Önleme ilkesinin gerçekleştirilebilmesinde ilk aşama, mevzuatın ve çevre politikalarının bu ilke çerçevesinde oluşturularak gelecek kuşakların da hakkını gözetecek şekilde bir planlamanın yapılması, ikinci aşama yasal düzenlemelerin uygulanmasına ilişkin denetimdir.¹⁸⁴

Çevre Kanunu'nun 2'nci maddesinde çevrenin korunması kavramı tanımlanırken çevre kirliliğini önlemeye yönelik çalışmalardan bahsedilmiş, 3'üncü maddesinde çevrenin korunması, iyileştirilmesi ve çevresel kirliliğinin önüne geçilmesi şeklinde genel ilkeler ortaya konulmuş, 8'inci maddesinde ilgililerin kirlenme ihtimalinin bulunduğu durumlarda kirlenmeyi önlemekle yükümlü kılındığı belirtilmiştir. Önleme ilkesi, somut bir araç olarak ÇED ile düzenlenmiştir.

¹⁷⁹ Üçışık/ Üçışık, s. 26.

¹⁸⁰ Öztoprak, Sezin, “Çevre Hukukunda İdari Yaptırımlar”, KTO Karatay Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Ocak 2018, Cilt 3, Sayı 1, s. 58.

¹⁸¹ Güneş, Çevre Hukukunda İhtiyat İlkesi, s. 17.

¹⁸² AYM, E. 2013/89, K. 2014/116, T. 03.07.2014, RG. 04.07.2015, S. 29406, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>, ET: 17.03.2023.

¹⁸³ Güneş, Ulusal ve Uluslararası Çevre Hukukunun Temel İlkeleri, s. 16.

¹⁸⁴ Turgut, Nühket, Çevre Hukukunun Temel Kavram ve İlkeleri, s. 29.

ÇED, kalkınmanın gerçekleşmesi için gerekli faaliyet ve yatırımlar sonucu çevreyi olumsuz etkileyebilecek hususları gerçekleştirmeden tespit edip alınması gerekli tedbirleri belirleyerek sürdürülebilirliği sağlayan ve karar mercilerinin en doğru şekilde hareket etmelerini temin eden tahmin ve önleme anlayışına dayalı çalışmalar bütünüdür.¹⁸⁵ ÇED, soyut olan önleme ilkesinin dış dünyadaki somut bir aracı görünümündedir.

1.4. İhtiyat İlkesi

Bir faaliyetin çevreye vereceği olası zarar ve tehlikeye ilişkin ciddi şüphelerin olması ile birlikte söz konusu zarar ve tehlikeye ilişkin bilimsel belirsizliğin olduğu hallerde, bilimsel kanıtın ortaya çıkmasını beklemeden gerekli tedbirlerin alınmasını ifade eden çevre hukuku ilkesidir. Önleme ilkesinin daha gelişmiş bir görünümüdür.¹⁸⁶ Bu ilke ile birlikte, önleme ilkesinin kapsamı dışında kalan bilimsel belirsizlik hallerinde de çevresel zararın ortaya çıkmasını önleyici tedbirleri uygulamak mümkün olacaktır. Bilimsel belirsizlik, ihtiyat ilkesini ortaya çıkaran temel nedendir.¹⁸⁷

Bilimsel belirsizlik, bilim insanlarının bazı sorunlara ilişkin neden-sonuç bağlantısı ve çözüm yollarına ilişkin uzlaşma sağlayamaması hâlidir.¹⁸⁸ Bilimsel belirsizliğin söz konusu olduğu bu hâllerde karar vericiler, belirsizlik hâlini mazeret olarak göstererek çevrenin aleyhine sonuçlar doğuracak olan faaliyetlere cevaz vermiş, politikacılar kesinliğin olmadığını ileri sürerek çevre politikalarını yatırımı destekleyecek şekilde belirlemişlerdir. Bilimsel belirsizlik hâllerinde ortaya çıkan bu durumun çevreye verdiği tahribat sonucunda ihtiyat ilkesi ortaya çıkmıştır.¹⁸⁹ Söz konusu faaliyet sonucunun zararlı olduğunun ispat edilmesinden sonra alınacak tedbirler, geri dönüşü zor sonuçlar bakımından geç kalınmış tedbirler olacağından karar vericiler, bir faaliyetin olası sonuçlarını ihtiyat ilkesi çerçevesinde değerlendireceklerdir.¹⁹⁰

Faaliyetin olası sonuçlarına ilişkin bilimsel belirsizlik hâlinde, karar vericiler tarafından çevresel zarar potansiyeline sahip risklerin kabul edilebilir nitelikte olup olmadığına ilişkin bir değerlendirme yapılacaktır. Bilimsel kurul ve birimler tarafından objektif olarak tespit edilen riskler, karar vericiler tarafından sübjektif olarak değerlendirilecektir. Söz konusu riske ilişkin değerlendirme politik bir nitelik taşımaktadır.¹⁹¹ ÇED, ihtiyat ilkesinin hayata geçirilmesine ilişkin yöntemlerden biridir. ÇED'in amacı, gerçekleştirilmek istenilen faaliyetin olası olumsuz etkilerini

¹⁸⁵ Alica, Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi, s. 98.

¹⁸⁶ Güneş, Ahmet M., Çevre Hukukunda İhtiyat İlkesi, Bilge Yayınevi, Ankara, Nisan 2012, s. 20.

¹⁸⁷ Turgut, Çevre Hukuku, s. 342.

¹⁸⁸ Yılmaz Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 182.

¹⁸⁹ Turgut, Nükhet, “İhtiyat İlkesi“, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1996, Cilt 45, Sayı 1, s. 70.

¹⁹⁰ Güneş, Ulusal ve Uluslararası, s. 20.

¹⁹¹ Güneş, Çevre Hukukunda İhtiyat İlkesi, s. 72.

önceden tespit ederek ortaya çıkabilecek çevresel zararı en erken aşamada önleyerek gerekli tedbirleri almaktır. Çevresel tehlike ve risklerin tespit edilerek değerlendirildiği bir süreç olan ÇED, bilimsel belirsizlik hallerini de değerlendirmede hesaba kattığından ihtiyat ilkesinin etkili bir şekilde uygulandığı bir süreçtir.¹⁹² ÇED Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde ÇED, ilgili projenin çevre üzerinde neden olabileceği olası olumsuz etkileri belirleyerek önleme ve zararı en aza indirecek tedbirleri alma çalışmaları olarak tanımlanmıştır. ÇED, önleme ilkesi ile birlikte ihtiyat ilkesinin de etkin bir şekilde uygulanmasını sağlayan çevresel bir araçtır.

1.5. İş Birliği ve Eş Güdüm İlkesi

Çevrenin korunmasına ilişkin iş birliği ve eş güdümün gerekliliği ve önemini vurgulayan en önemli metin 1992 tarihli Rio Bildirgesi olmuştur. Bildirge'nin 7'nci ve 12'nci ilkeleri, ekosistemin bütünlüğünü ve sağlığını koruyarak muhafaza etmek için devletlerin küresel ortaklık (*global partnership*) yapmaları gerektiğini belirtmiştir.¹⁹³ İş birliği ve eş güdüm ilkesi ile birbirlerine muhalif veya uzak kalmış devletler nezdinde dâhi bir iş birliğinin sağlanmasının hedeflendiğini söyleyebiliriz.¹⁹⁴ İş birliği ve eş güdüm ilkesi; yerel, bölgesel, ulusal ve uluslararası düzeylerde kişilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının, sivil toplum örgütlerinin, uluslararası kuruluşların ve özel sektör temsilcilerinin bir araya gelerek bilgi, belge ve teknoloji paylaşımında bulunmasını ve çevrenin korunmasına ilişkin ortak çaba sarf etmesini ifade etmektedir. Çevrenin evrensel bir değer olması ve çevresel sorunların ancak evrensel araçlar ile çözülebilecek olmasının bir sonucu olarak ortaya konulacak olan ortak çaba çevreye ilişkin ortak strateji, plan, politika ve hukuk kurallarının oluşturulmasına ilişkindir. İş birliği ve eş güdüm ilkesi yatay olarak devletler ve devletlerin farklı birimleri arasında gerçekleşirken dikey olarak kamusal makamlar ile özel sektör temsilcileri, sivil toplum örgütleri ve yerel topluluklar arasında gerçekleşmektedir.¹⁹⁵

İş birliği ve eş güdüm ilkesi ile katılım ilkesi birbiri ile etkileşim içerisindedir. İş birliği ve eş güdüm, çevreye ilişkin ortak politikaların oluşturulmasında farklı aktörlerin birbirleri ile etkileşimini ve ortak kararların alınmasına katılımını gerekli kılmaktadır. Bununla birlikte katılımın etkinliği, yüksek düzeyde iş birliğinin sağlanması ile mümkündür.¹⁹⁶ Çevrenin korunmasına ilişkin sorumluluk ve ödevlerin paylaşılması, iş birliği ve eş güdüm ilkesinin maddi boyutunu oluştururken iş birliği ve eş güdümü mümkün kılan katılım, söz konusu ilkenin usûli boyutunu oluşturmaktadır. İş birliği ve eş güdüm ilkesinin içerisinde katılım hakkını da

¹⁹² Güneş, Çevre Hukukunda İhtiyat İlkesi, s. 98-99.

¹⁹³ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/836/55/PDF/N9283655.pdf?OpenElement>, ET: 12.06.2023.

¹⁹⁴ Turgut, Çevre Hukuku, s. 207.

¹⁹⁵ Güneş, Çevre Hukuku, s. 106.

¹⁹⁶ Yılmaz Turgut, Çevre Politikası, s. 113.

barındırdığını söyleyebiliriz.¹⁹⁷ Şöyle ki çevrenin korunması ortak amacı ile ellerindeki bilgi ve belgeleri paylaşma amacıyla bir araya gelen aktörler beraberinde katılım hakkının kullanılabileceği ortamı oluşturur. İş birliği ve eş güdüm ilkesi çevre hakkında bilgi, belge, veri ve teknoloji paylaşımını hedeflemekle birlikte toplumun farklı kesimlerinin, etkileşimde bulunmasını mümkün kılarak halkın konuya ilişkin bir kanaatinin oluşmasını sağlar. Katılım ilkesi, halkın çevreye ilişkin politikaların oluşturulmasında ve uygulanmasında yer almasını ifade etmekle birlikte bunun sağlanması toplumu oluşturan farklı aktörlerin bünyelerinde yer alan verileri birbiri ile paylaşarak çevrenin korunması eş güdümü ile hareket etmesi ile mümkündür.

1.6. Katılım İlkesi

Çevre sorunları, nedenleri ve sonuçları ile insanın doğaya müdahalesinin bir sonucudur. Bu nedenle çevre sorunlarının giderilmesine ilişkin çözümü bireylerde aramak gerekir.¹⁹⁸ Çevrenin korunması hususunda yalnızca devlete birtakım ödevler yüklemek etkin bir korumanın sağlanması için yeterli olmayıp bireylerin de katkı sunmasına ihtiyaç vardır.¹⁹⁹ Katılım ilkesi, çevrenin korunması konusunda, devletin tüm kamu kurum ve kuruluşları ile birlikte bireylerle beraber iş birliği halinde hareket etmesi gerektiğini ifade eden bir ilkedir. Çevre varlıklarının herkese ait olması, çevre sorunlarından herkesin etkilenmesi ve çevre sorunlarına ilişkin alınacak tedbirlerin etkin bir şekilde uygulanması ancak herkesin katkısı ile mümkün olacağından katılım ilkesi, çevre hukukunun en önemli ilkelerinden biridir.²⁰⁰

Çevre hakkının içerisindeki katılım hakkı, kişilerin ve kitle örgütlerinin çevreye ilişkin alınacak kararlara katılabilmesini ifade eder.²⁰¹ Katılım en geniş anlamı ile bireylerin, grupların, sivil toplum örgütlerinin ve halkın farklı kesimlerinin çevreye ilişkin yönetim sürecinde rol alarak sürece etkin bir şekilde katılmalarını ifade eder.²⁰² Katılım çevresel yönetim sürecine ilişkin planlama, karar alma, yürütme ve uygulama, izleme, değerlendirme ve denetleme aşamalarında ortaya çıkmaktadır.²⁰³ Çevresel yönetim sürecine katılım, bireylerin sürece müdahalesinden ziyade kendini karar verici makamlara dinleterek sesini duyurmasını ifade eder.²⁰⁴ Katılım ilkesinin etkin

¹⁹⁷ Şimşek, Tacettin, “Çevresel Etki Değerlendirmesi: Mevzuat, Uygulama ve Sorunlar”, Danıştay ve İdari Yargı Günü 142. Yıl Sempozyumu 11 Mayıs 2010, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 81, Danıştay Matbaası, Ankara, 2011, s. 64.

¹⁹⁸ Güneş/ Aydın Coşkun, s. 103.

¹⁹⁹ Güneş, Ulusal ve Uluslararası Çevre Hukukunun Temel İlkeleri, s. 32.

²⁰⁰ Üçışık/ Üçışık, s. 30.

²⁰¹ Demirkol, Selami, “İdari Yargı Kararlarında Çevre Hakkının Yansıması”, İstanbul Barosu Dergisi, 2010, Cilt 84, Sayı 4, s. 2126.

²⁰² Turgut, Sürdürülebilir Kalkınmanın Sağlanmasında Katılımın Rolü, s. 709.

²⁰³ Güneş/ Aydın Coşkun, s. 104.

²⁰⁴ Kaboğlu, Çevre Hakkı, s. 106.

bir şekilde uygulanması, katılım öncesinde bireylerin çevresel bilgiye kolay ve ucuz bir şekilde ulaşabilmesi ve sürece katılımdan sonra adli yollara başvuru imkânının tanınması ile mümkündür.

Çevre Kanunu'nun ilkeleri düzenleyen 3/e hükmüne göre, Bakanlık ile yerel yönetimler; meslek odaları, birlikler, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşların çevre hakkını kullanacakları katılım ortamını sağlamakla yükümlü oldukları düzenlenmiş olup, bunun temelini çevre politikalarının oluşmasında katılım hakkı esas olmasına dayandırmaktadır. Çevre Kanunu'nda tanımı yapılmış olan ÇED, bütün aşamaları ile birlikte ÇED Yönetmeliği'nde düzenlenmiş olup "halkın bilgilendirilmesi ve sürece katılımı toplantısı" bu aşamalardan biridir. ÇED, kamu kurum ve kuruluşları ve bireyler ile sivil toplum kuruluşlarının bir faaliyetin olası çevresel zararlarına ilişkin karar verilmesine ilişkin iş birliğine dayanan bir süreçtir. Çevreye ilişkin karar verme mekanizması olan ÇED sürecinde kamu yöneticileri, toplumu oluşturan bireylerin ve halkın görüş ve önerilerini dikkate alarak karar vermekte olup karar, birey ile idarenin ortak iradesi ile oluşturulmaktadır.²⁰⁵ ÇED sürecinin kalbi halkı katılımı aşamasıdır.²⁰⁶ Sürdürülebilir kalkınma, kirleten öder, önleme, ihtiyat ve katılım ilkelerinin etkin bir şekilde uygulanabilmesindeki en etkili çevre hukuku aracı ÇED'dir.

2. ÇED'in Mevzuatımızdaki Yeri

ÇED, anayasal dayanağını Anayasa'mızın 56'ncı maddesinden almaktadır. 56'ncı maddenin ikinci fıkrasında çevrenin kirletilmesini önleme ödevi devlete verildiğinden ve ÇED'in başlıca amacı, çevre kirliliğini önleyerek sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması olduğundan bu fıkranın, ÇED'in anayasal dayanağını oluşturduğunu söyleyebiliriz.²⁰⁷ Anayasa'mızın devlete yüklediği önleme görevini yerine getireceği çevresel araçlardan biri olan ÇED, 11.08.1983 tarih ve 18132 sayılı RG'de yayımlanarak yürürlüğe giren 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 10'uncu maddesinde kanun düzeyinde düzenlenmiştir. Çevre Kanunu'nun 10'uncu maddesinde bu Kanun'un yayımlanmasından 5 ay sonra çıkarılması öngörülmüş olan ÇED Yönetmeliği ise kanuni düzenlemeden 10 yıl sonra, 07.02.1993 tarih ve 21489 sayılı RG'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Ülkemizde ÇED'e ilişkin kanuni düzenleme, AB ÇED Direktifi (1985) ve Rio Bildirgesi'nden (1992) önce yapılmış olmasına rağmen uygulanması 10 yıl sonraya kalmıştır. İdarenin, bir yönetmeliği kanunun süre belirttiği hallerde belirtilen süre içerisinde, süre belirtmediği hallerde ise "makul" olarak nitelenebilecek bir süre içerisinde çıkarma yükümlülüğü

²⁰⁵ Demirkol, Selami, "Kamu Yönetiminde Bir İlk; ÇED Raporu Uygulaması ile İşlem Üretme Sürecine Halkın Katılımının Sağlanması", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Temmuz 2013, Cilt 26, Sayı 107, s. 59.

²⁰⁶ Saygılı, s. 14.

²⁰⁷ Akkaş, Yalçın, "Türkiye'de ÇED Mevzuatının Diğer Mevzuat Bakımından Gelişimi", Uluslararası Çevresel Etki Değerlendirmesi Kongresi, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yayını, Ankara, 2013, s. 86.

vardır. Söz konusu durum bakımından kanunda beş ay sonra çıkarılacağı belirtilen düzenleyici işlemin, kanunun yürürlüğe girmesinden 10 yıl sonra makul kabul edilemeyecek bir süre sonra çıkarılmış olmasından dolayı idarenin ağır hizmet kusurunun bulunduğu söylenebilir.²⁰⁸ Şöyle ki kamu hizmetlerini görmekle yükümlü olan idarenin, kamu hizmetinin gereğini hiç veya geç yerine getirmesi hallerinde ağır hizmet kusuru vardır bu nedenle düzenleyici işlemin gereğini geç yerine getirmeyen idarenin bu noktada kusurlu olduğunu söylemek mümkündür.

1993 tarihli ÇED Yönetmeliği, 1997 yılında RG’de yayınlanan ÇED Yönetmeliği ile mülga olmuştur. 1997 tarihli ÇED Yönetmeliği, 1999 yılında bir, 2000 yılında üç defa olmak üzere toplam dört defa değişikliğe uğramıştır. 1997 tarihli ÇED Yönetmeliği ise 2002 yılında RG’de yayınlanan ÇED Yönetmeliği ile mülga olmuştur. 2002 tarihli Yönetmelik aynı yıl değişikliğe uğramış ve 2003 yılında RG’de yayınlanan ÇED Yönetmeliği ile mülga olmuştur. 2003 tarihli Yönetmelik 2004 yılında değişikliğe uğramış ve 2008 yılında RG’de yayınlanan ÇED Yönetmeliği ile mülga olmuştur. 2008 tarihli Yönetmelik, 2009 yılında bir, 2011 yılında iki ve 2013 yılında bir olmak üzere dört defa değişikliğe uğramış ve 2013 yılında RG’de yayınlanan ÇED Yönetmeliği ile mülga olmuştur. 2013 tarihli Yönetmelik, hemen bir yıl sonra 2014 yılında RG’de yayınlanan ÇED Yönetmeliği ile mülga olmuştur. 2014 tarihli Yönetmelik; 2016, 2017, 2018 tarihinde ve 2019 tarihinde 3 defa olmak üzere altı defa değişikliğe uğramıştır.²⁰⁹ 2014 tarihli Yönetmelik, 29.07.2022 tarih ve 31907 sayılı RG’de yayınlanan ÇED Yönetmeliği ile mülga olmuştur.²¹⁰

Ülkemizde ÇED yönetmelikleri, mevzuattaki eksiklikleri ve aksaklıkları giderebilmek ve özellikle 6 Haziran 2002 tarihli ÇED Yönetmeliği ile AB ÇED Direktifine uyumlaştırılmanın sağlanması amacıyla pek çok kez değişikliğe uğramıştır.²¹¹ Ayrıca AB ÇED Direktifinde yapılan değişiklikler, Türkiye’deki ÇED uygulamalarının güçlendirilerek etkinleştirilmesine ilişkin değişikliklerin yapılması bakımından yol gösterici olmuştur.²¹² Sürekli değişikliğe uğrayan bu yönetmeliklerden herhangi birinin daha iyi olduğunu söylemek mümkün değildir. Şöyle ki yürürlüğe giren her yönetmelik kendinden önceki yönetmelikten daha mükemmel olması amacıyla çıkarılmış fakat her defasında daha fazla yargı önüne götürülmüştür.²¹³ ÇED Yönetmeliği’imizin eşdeğeri olan 1985 tarihli AB ÇED Direktifi beş defa (1997-2003-2009-2011-2014) değişikliğe uğramışken bizim Yönetmeliğimizin daha sıklıkla değişikliğe uğraması ve pek çok faaliyete ilişkin

²⁰⁸ Ocak, Kasım, Çevrenin Korunmasına Yönelik Kolluk Faaliyetlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Mayıs 2019, s. 75; Kaboğlu, Çevre Hakkı, s. 84.

²⁰⁹ <https://ced.csb.gov.tr/mulga-ced-yonetmelikleri-uygulamasi>, ET: 13.03.2023

²¹⁰ <https://ced.csb.gov.tr/yonetmelikler-i-430>, ET: 13.03.2023

²¹¹ Budak/ Yurtcanlı/ Gül, s. 150.

²¹² Turan, ÇED Sürecinin Paydaşları, s. 35.

²¹³ Gökalp Alica, İdari Yargı Kararları, s. 113.

ÇED muafiyetinin sağlanması, idarenin çevrenin korunması anlayışından uzak olduğunu göstermektedir.²¹⁴ Şöyle ki kamu hizmetlerinin görülmesinde idarenin yeni gelişmelere dikkate alarak değişkenlik ilkesi doğrultusunda yönetmeliklerde değişikliğe gitmesi anlaşılır olmakla birlikte ÇED yönetmeliklerimizde gerçekleştirilen değişiklikler çoğunlukla yönetmeliklerin Ek-1 ve Ek- 2 listesinde yer alan faaliyetlere ve bunların eşik değerlerine ilişkindir. Yapılan değişiklikler ile yönetmeliklerin Ek-1 listesinin kapsamı daraltılmakta ve Ek-2 listesinin kapsamı genişletilmektedir. Bununla birlikte listelerde yer alan eşik değerlerde yapılan değişiklikler ile pek çok faaliyet, ÇED yönetmeliğinin uygulama alanı dışında kalmaktadır. Etki değerlendirme mekanizmalarındaki fayda- maliyet analizlerinde temel amaç, yaşam kalitesini ve toplumsal refahı arttırmaktır. Toplumsal refahın ve dağılımın ekonomik, sosyal ve ekolojik olmak üzere birbirinin yerine ikame edilemeyecek üç boyutu vardır.²¹⁵ ÇED yönetmeliklerinin sürekli olarak değişikliğe uğramasında ve pek çok faaliyet bakımından ÇED muafiyetinin sağlanmasında bu üç refah boyutundan ekonomik refahın öncelikli olarak gözetilmesine ilişkin bir anlayış vardır.

3. ÇED'in Tanımı

ÇED, uzun ve zamana yayılmış teknik bir süreçtir bu nedenle tanımlanması önem arz etmektedir. Yılmaz Turgut'a göre ÇED, çevre üzerinde muhtemel önemli olumsuz etkileri olabilecek faaliyetlere ilişkin yetkili birimler tarafından işlem yapılmadan önce (onay, izin, karar), bu etkilerin araştırılarak önlenmeye çalışılmasına ilişkin teknik bir araç ve süreçtir.²¹⁶ ÇED bir süreçtir çünkü söz konusu değerlendirme, bir gün veya birkaç ayı aşan bir zamana yayılmaktadır; ÇED teknik bir araçtır çünkü esasa ilişkin olan bütün konularda bilimsel ve teknik verilere ihtiyaç duyulur.

Güneş'e göre ÇED, bir faaliyetin gerçekleştirilmesinden önce çevre üzerinde doğrudan veya dolaylı bir şekilde doğurabileceği olası olumsuz etkilerin, farklı disiplinlerden uzmanlarca önlenmesi veya kabul edilebilir bir düzeye indirilmesi amacıyla gerekli tedbirlerin ve alternatif çözüm yollarının saptandığı, faaliyete izin verilmesi halinde faaliyetin izlenerek denetlendiği idari bir usuldür. Farklı aktörlerin sürece dâhil olarak katkı sunduğu birden çok evreden oluşan zamana yayılmış bir süreçtir.²¹⁷

Güneş ve Aydın Coşkun'a göre ÇED, çevreye önemli etkileri olabilecek olan faaliyetlerin projelerinin planlanması aşamasından faaliyetin inşaat, işletme ve sona erdirilmesi aşamasına

²¹⁴ Aykul, Ömer, "Türkiye'de Çevresel Etki Değerlendirme Hukuku", Avrupa Birliği'ne Uyum ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Çalıştayı Sonuç Bildirgesi, Tema Vakfı Yayınları, İstanbul, 2015, s. 34-35.

²¹⁵ Özkaynak, Begüm, "Etki Değerlendirme: Neden? Ve Nasıl?", Avrupa Birliği'ne Uyum ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Çalıştayı, Sonuç Bildirgesi, TEMA Vakfı, İstanbul, Aralık 2015, s. 22.

²¹⁶ Yılmaz Turgut, Çevre Politikası, s. 211-212.

²¹⁷ Güneş, Çevre Hukuku, s. 176-177.

kadar olan süreçte ortaya çıkabilecek olan etkilerinin, projeye ilişkin kararın alınmasından önce bilimsel yöntemlerle incelenmesi ve olası olumsuz etkilerin önlenmesi, izlenmesi ve denetlenmesi sürecidir.²¹⁸

Saygılı'ya göre ÇED, çevresel varlıkları doğrudan veya dolaylı olarak olumlu ya da olumsuz bir şekilde etkilemesi olası bir faaliyetin icrasına başlanılmadan önce faaliyet sahibinin başvurusu ile başlayan, faaliyetin çevresel etkilerinin birçok uzman tarafından bilimsel olarak analiz edildiği, çevresel etkilerin önlenmesi ya da en azından kabul edilebilir bir düzeye indirilmesi için alternatif çözüm yollarının rapor edildiği; raporun oluşturulmasında idare dışında halkın, sivil toplum kuruluşlarının ve ilgili diğer üçüncü kişilerin dahil edildiği bir toplantının düzenlendiği, nihai aşamada yetkili idarenin faaliyete ilişkin olumlu veya olumsuz bir karara vararak idari işlemin tekemmül ettiği, idari işlemde sonra faaliyetin izlenerek denetlendiği, geleneksel karar alma yöntemlerini değiştiren özel bir idari usul, politik bir süreçtir.²¹⁹

Memiş' göre ÇED, ekonomik nitelik taşıyan bir faaliyetin çevre üzerinde doğrudan veya dolaylı olarak meydana getirebileceği, gerek uzun gerekse kısa dönemli tüm etkilerin finansal nitelikte veya ölçülebilir olup olmadığına bakılmaksızın objektif olarak değerlendirilmesi ve denetlenmesine yarayan teknik bir araç ve süreçtir. Birçok evreyi içerisinde barındıran zamana yayılmış olası çevresel etkilerin geleceğe yönelik risk olasılıklarının belirlenmesini ve bu belirlemelere göre etkilerin makul düzeye indirilmesini sağlamayı amaçlayan, çevreye etkisi olumsuz olabilecek yatırımların önlenmesini içeren bir süreci ifade eden idare hukuku iç tüzüğüdür.²²⁰ Keleş ve Ertan'a göre ÇED; temelde çevrenin kirlenmesini engellemeyi hedefleyen, bütünsel ve sistematik bir şekilde disiplinler arası çalışmayı gerektiren teknik bir süreçtir.²²¹ Gökalp Alıca'ya göre ÇED, projenin tasarlanmasına ilişkin zamanı kısaltan ve uygulanmasına maliyeti azaltan, kirliliğin giderilmesi ve kirlilik sonucu ortaya çıkan zararların tazmini maliyetinden kaçınmak gibi ekonomik ve çevresel faydalar sağlayan bir yönetim aracıdır.²²²

ÇED genel olarak, planlanan bir faaliyetin uygulanmasına geçilmeden önce söz konusu faaliyetin doğrudan veya dolaylı olarak çevre üzerinde meydana getirebileceği muhtemel zararların tespit edilerek önlenmesini veya faaliyetin etkilerinin kabul edilebilir bir düzeye indirilmesine ilişkin alternatif çözüm yollarının ortaya konulmasını amaçlayan, disiplinler arası

²¹⁸ Güneş/ Aydın Coşkun, Çevre Hukuku, s. 121.

²¹⁹ Saygılı, s. 5.

²²⁰ Memiş, s. 285-290.

²²¹ Keleş/ Ertan, s. 118.

²²² Gökalp Alıca, İdari Yargı Kararları, s. 27.

bilimsel ve teknik çalışmaları içeren, halkın ve sivil toplum örgütlerinin katılımı ile gerçekleşen teknik bir süreç olarak tanımlanmaktadır.²²³

ÇED, AYM'nin bir kararında şu şekilde tanımlanmıştır: “ÇED, gerçekleştirilmek istenen ve çevre üzerinde önemli olumsuz etkileri olabilecek faaliyetler hakkında yetkili birimlerce onay verme ya da karar alma gibi herhangi bir işlem yapılmadan önce bunların çevresel etkilerinin araştırılarak önlenmesi amacıyla hizmet etmektedir. ÇED'in amacı, faaliyetlerin gelecekte yol açabileceği olumsuz çevresel etkileri önceden hesaba katmak suretiyle, çevre hukukunun en temel ilkesi olan önleyiciliğin gerçekleştirilmesini temin etmek ve karar vericilere yatırım ya da projenin çevreye etkilerini göstererek onların doğru karar vermelerini sağlamaktır.”²²⁴ AYM, başka bir kararında ÇED'i şu şekilde tanımlamıştır: “ÇED, kalkınma ve ekonomik gelişme için yapılacak yatırım ve faaliyetlerin doğayı tahrip etmeden ve çevreyi kirletmeden gerçekleştirilmesinde kullanılan yöntemlerden birisidir.”²²⁵ AYM'nin bir başka kararında ÇED şu şekilde tanımlanmıştır: “ÇED, kalkınma ve ekonomik ilerleme amacıyla yapılması planlanan yatırım ve faaliyetlerin, doğayı ve çevreyi tahrip etmeden 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.”²²⁶ Çevre Kanunu'nun 2'nci maddesinde ve ÇED Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde ÇED, “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 çalışmalar” şeklinde tanımlanmıştır.

4. ÇED'in Hukuki Niteliği

ÇED; aşamaları, süreci ve yapılışı yönetmelik hükümleri ile detaylı bir şekilde düzenlenmiş olan bir idari usuldür. ÇED süreci sonunda, yetkili idari merci tarafından verilebilecek olan

²²³ Üçışık/ Üçışık, s. 245; Keleş/ Ertan, s. 106; Ertaş, s. 80; Aykul, Ömer, Eko-Hukuk(Ekolojik Hukuk), 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2012, s. 222; Fanuşçu, Emine Mine/ Aydın Coşkun, Aynur, “Çevresel Etki Değerlendirmesi”, İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi, 1995, Seri B, Cilt 45, Sayı 3-4, s. 128; Toprak Karaman, Zerrin, “Sosyo-Ekonomik Çevre ve Çevresel Etki Değerlendirmesi”, Türk İdare Dergisi, Mart 1996, Yıl 68, Sayı 410, s. 62.

²²⁴ AYM, E. 2013/89, K. 2014/116, T. 03.07.2014, RG. 04.07.2015, S. 29406, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>, ET: 17.03.2023.

²²⁵ AYM, E. 2006/99, K. 2009/9, T. 15.01.2009, RG. 08. 07.2009, S. 27282, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>, ET: 17.03.2023.

²²⁶ AYM, Mehmet Kurt [GK], B. No: 2013/2552, 25/2/2016, §74, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/kararlar-bilgi-bankasi/>, ET: 17.03.2023.

kararlar, yönetmelik hükümleri ile düzenlenmiştir. Bu kararlar, hukuk düzeninde doğurduğu etki itibarıyla idari işlem niteliğindedir.

4.1. İdari Bir Usul Olarak ÇED

Usul, Arapça kökenli bir kelime olup bir amaca erişmek için takip edilen düzenli yol, tutulan yol, yöntem, tarz anlamlarına gelmektedir.²²⁷ İdarenin, kamu hizmetini yürütürken kişilerin hukuken korunan haklarına ve yararlarına olumsuz etkide bulunmasının önlenmesi amacıyla idarenin kamu gücünü nasıl kullanacağı, hukuk kuralları ile önceden belirlenmiştir. İdari usul, idarenin kamu gücü ile ortaya koyduğu iradesinin en doğru ve isabetli bir şekilde tezahür etmesi için işlemde etkilenecek olan kişilerin katılımına olanak tanıyan, bir takım hak ve muameleler ile desteklenen idari işlemin icra süreci olarak tanımlanabilir.²²⁸ İdari usul; geniş anlamda idarenin idari faaliyeti gerçekleştirirken maddi idare hukuku kurallarını uygulama şeklini, dar anlamda ise idari işlemin yapılış usulünü ifade eder.²²⁹

İdari usul, idari işlemin tesisinden önce bireylerin işlemin yapılışına katılımından dolayı demokrasi ilkesi ve bireyin hakları ve idarenin kamu gücünü kullanma biçimini önceden belirlediğinden dolayı hukuk devleti ilkesi ile yakından ilişkilidir.²³⁰ İdari usule başlıca egemen olan ilkeler; açıklık, katılma, inceleme ve araştırma, dürüstlük ve içtenlik, hukuki güvence ve denge olarak gösterilebilir.²³¹ Bireylerin idari usule ilişkin işleyişe dahil olması, idare ile birey arasında dengeleyici ve uzlaştırıcı bir işlevi yerine getirerek bireyin devletle bütünleşmesine hizmet eder.²³² İdari usul ile idare demokratikleşerek şeffaflaşmakta, idarenin bireyle olan ilişkisi gizlilikten açıklığa geçmektedir. Birey, idarenin söz konusu işlem öncesinde takip edeceği usulü önceden bilebilecek ve kendisine ilişkin tesis edilecek olan işleme ilişkin bilgi ve belgelere erişebilecektir. Bu durum, idare bakımından istikrarın ve hukukla bağlılığın teminatı olurken birey kendisini güvencede görecektir.²³³

Avrupa Konseyi 28 Eylül 1977 tarihli ve 31(77) sayılı “Bireyin İdari İşlemler Karşısında Korunması” başlıklı Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararı’nda²³⁴ iyi ve etkin bir kamu yönetiminin

²²⁷ <https://sozluk.gov.tr/>, ET: 22.03.2023.

²²⁸ Akyılmaz, Bahtiyar, İdari Usul ilkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000, s. 63.

²²⁹ Akyılmaz, Bahtiyar/ Sezginer, Murat/ Kaya, Cemil, Türk İdare Hukuku, 16. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Şubat 2023, s. 559.

²³⁰ Evren, Çınar Can, “İdari Usul İlkelerinin Hukukumuz Açısından Değeri”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2010, Sayı 91, s. 111.

²³¹ Duran, Lütfi, “İdari Usul İlkeleri ve Kapsadığı Konular”, Amme İdaresi Dergisi, 1998, Cilt 31, Sayı 2, s. 4.

²³² Akyılmaz, İdari Usul İlkeleri, s. 83.

²³³ Odyakmaz, Zehra, “Hazırlanmakta olan İdari Usul Kanunu Açısından Demokratikleşme Sürecinde Şeffaflaşma ve Bireye Tanınan Haklar”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Naci Kınacıoğlu’na Armağan, 1997, Cilt 1, Sayı 2, s. 3-4.

²³⁴ <https://rm.coe.int/cmrec-87-16-on-administrative-procedures-affecting-a-large-number-of-p/1680a43b59>, ET 22.03.2023.

sağlanması amacıyla idari usulün asgari düzeyi şu şekilde belirlenmiştir: Tesis edilen karardan haberdar edilme hakkı, kararın tesisi sürecinde kişilerin görüşlerini ifade edebilme hakkı, aleyhine işlem tesisinde savunma hakkına uyulması, hukuki yardımdan faydalanma hakkı, ilgilinin kendisini uygun şekilde temsil ettirebilmesi hakkı, işlemin gerekçesini öğrenme hakkı, işleme karşı başvuru yönteminin ve süresinin gösterilmesini isteme hakkı.²³⁵ İdari usul kuralları, bu tavsiye kararın gereklerinin yerine getirilmesi ve bireyin idari işlemin yapılış sürecine katılarak idarenin kamu gücüne karşı korunması bakımından önem arz etmektedir. Ülkemizde genel idari usul kurallarının oluşturulması amacıyla pek çok çalışma ve gelişme gerçekleştirilmiş olmakla birlikte bunlardan en önemlisi, Başbakanlık tarafından organize edilen 17-18 Ocak 1998 tarihlerinde gerçekleştirilen “İdari Usul Kanunu Hazırlığı” konulu uluslararası sempozyumdur. Toplantıda genel idari usule ilişkin ilke ve kuralların belirlenerek kodifiye edilmesi amaçlanmaktadır.²³⁶ Toplantının devamında genel idari usul kurallarının oluşturulmasına ilişkin çalışmalar devam etmiş olup 2006 yılında Adalet Bakanlığı nezdinde “Genel İdari Usul Kanun Tasarısı” hazırlanmıştır. Söz konusu tasarı, henüz kanunlaşmamış olmakla birlikte²³⁷ idari usul ilke kurallarına ilişkin en somut çalışmadır. İdarenin eylem ve işlemlerinde şeffaflığı ile bireylerin, idarenin kamu gücü karşısında korunmasının amaçlandığı tasarıda dinlenilme hakkı, başvuru hakkı, idarenin kurul toplantılarının ilgililere açık yapılması, kamuyu ilgilendiren konularda elektronik olarak duyuru yapılması gibi pek çok düzenlemeye yer verilmiştir. Bu Tasarı’nın 30’uncu maddesinde katılma hakkı düzenlenerek çevre, kültür ve tabiat varlıklarını doğrudan etkileyen ve belde halkının tamamını ilgilendiren bireysel ve düzenleyici işlemlerde bilgilendirmenin ve katılımın esas olduğu belirtilmiştir.²³⁸ Tasarı’nın kanunlaşması, idarenin kamu gücü karşısında bireylerin korunması ve çevreye ilişkin konularda bireylerin katılımının sağlanması bakımından önem arz etmektedir.

Mevzuatında idari usulün, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’nun (İYUK) md. 2/1-a’da idari işlemin ögeleri arasında sayılan şekil unsuru içerisinde yer aldığı kabul edilmektedir.²³⁹ Ülkemizde idari usul kural ve ilkelerini benimseyen genel bir idari usul kanununun çıkarılmasına ilişkin çalışmalar yapılmış olsa da mevzuatımızda, idari usule daha çok özel nitelikli kanuni düzenlemelerde rastlanmaktadır.²⁴⁰ Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, Rekabetin

²³⁵ Oğurlu, Yücel, “İdari Usul Kanunu Neden Acil ve Zorunludur? ”, AÜEHFD, 2005, Cilt IX, Sayı 1-2, s. 80.

²³⁶ Kanlıgöz, Cihan, “ Katılımcı Demokrasi ya da ‘İdari Usul Kanunu Hazırlığı’ Uluslararası Sempozyumu Üzerine”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1996, Cilt 45, Sayı 1, s. 168.

²³⁷ Çağlayan, Ramazan, “Genel İdari Usul Tartışmaları, Fransız İdari Usul Kanunu ve Bu Kanunda İdari İşlemlerin Kaldırılması ve Geri Alınması Üzerine Notlar”, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, 2022, Sayı 21, s. 22.

²³⁸ <https://www.bilgiedinnehakki.org/blog/2006/10/12/genel-idari-usul-tasarisi/>, ET: 02.08.2023.

²³⁹ Duran, idari Usul İlkeleri, s. 4.

²⁴⁰ Çebi Buğdaycı, Melike Özge, “İdari Usul ve Dinlenilme Hakkı”, YBHD, Şubat 2016, Sayı 1, s. 28-29.

Korunması Hakkında Kanun, İmar Kanunu, Kamulaştırma Kanunu, Devlet İhale Kanunu, Amme Alacakları Tahsili Usulü Hakkında Kanun, Vergi Usul Kanunu, Sermaye Piyasası Kanunu gibi düzenlemelerde idari işlemin tesisine ilişkin usullere yer verilmiştir. 29/07/2022 tarihli ve 31907 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nin idari ve teknik bir usul olduğu Yönetmeliğin amacının ortaya konulduğu 1’inci maddesinde belirtilmiştir. Yönetmelikte halkın, sivil toplum örgütlerinin ve kamu idarelerinin, ÇED süreci sonunda verilecek olan kararlara etkin katılımına ilişkin usul detaylı bir şekilde düzenlenmiştir. ÇED, içerisinde farklı nitelikte birden fazla idari işlemi barındıran bir idari usuldür.²⁴¹

4.2. ÇED Kararlarının Niteliği

İdare üstlendiği idare görevini yerine getirirken hukuki ve maddi tasarruflarda bulunur. İdarenin bu tasarruflarından maddi tasarrufları idari eylem, hukuki tasarrufları ise idari işlem olarak tezahür eder.²⁴² Genel olarak idari tasarrufun bütününe kapsayan idari işlem kural olarak idari makamların kamusal nitelik taşıyan ve idare hukuku alanında etki doğuran, etkili ve tek yanlı irade açıklamalarıdır.²⁴³ İdare hukuku alanında, idarenin tek yanlı irade beyanı ile hukuksal neticeler meydana getiren ve bununla hukuk düzeninde değişiklikler oluşturan işlemler idari işlemdir.²⁴⁴ İdari İşlem, idarenin hukuki sonuç doğurmaya yönelik irade açıklamasıdır.²⁴⁵ İdari işlemler; tek yanlı, icrai, hukuka uygunluk karinesinden yararlanan ve yargısal denetime tabi işlemlerdir. İdari işlemler; idari işlemin etkisi bakımından şart işlem-subjektif işlem, idari işlemin doğuracağı sonuç bakımından yapıcı işlem- belirleyici işlem, idari işlemin yapılışında açıklanan irade sayısına ve izlenen usule göre basit işlemler-kollektif işlemler-karma işlemler, yöneldikleri kişilerin üzerindeki etkileri bakımından yararlandırıcı işlemler- yükümlendirici işlemler olarak çeşitli açılardan farklı ayrımlara tabi tutulabilirler.²⁴⁶

İdari işlemlerin en önemli özelliği tek yanlı olmasıdır. İşlemin tek yanlı olmasının sonucu olarak işlemin tarafları arasında eşitsizlik vardır ve taraflardan idarenin çıkarı, bireyin çıkarına üstün sayılır.²⁴⁷ Bunun bir sonucu olarak idari işlemler kural olarak ilgilisinin talebine, rızasına veya onayına bağlı olmamakla birlikte “isteğe bağlı işlemler”, ilgilinin talebi üzerine gerçekleştirilir.²⁴⁸ İlgilisinin talebi ile gerçekleşmekle birlikte nihayetinde tesis edilen idari işlem, idarenin tasarrufu olup ilgilisinin kabulüne veya rızasına bağlı değildir. Bu durum, idari işlemlerin

²⁴¹ Güneş , Çevre Hukuku, s. 200.; Saygılı, s. 300.

²⁴² Çağlayan, Ramazan, İdare Hukuku Dersleri, 8. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2020, s. 299.

²⁴³ Akyılmaz, İdari Usul İlkeleri, s. 18.

²⁴⁴ Kalabalık, Halil, İdare Hukuku Dersleri Cilt II, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s. 27.

²⁴⁵ Gözler, Kemal, İdare Hukukuna Giriş, 9. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, Eylül 2008, s. 99.

²⁴⁶ Günday, Metin, İdare Hukuku, 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, Ekim 2013, s. 123-133.

²⁴⁷ Tan, Turgut, İdare Hukuku, 4. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, Eylül 2015, s. 227.

²⁴⁸ Zabunoğlu, Yahya Kazım, İdare Hukuku Cilt-1, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012, s. 317.

tek yanlı olmasının bir sonucudur. ÇED süreci ilgililerin başvurusu üzerine başlayan idari bir süreçtir. İlgili kişi, yetkili idari mercilere başvurarak yapmak istediği projeye ilişkin izin verilmesi amacıyla idare tarafından bir işlem yapılmasını talep etmektedir.²⁴⁹ İlgilisinin isteği üzerine başlayan ÇED süreci sonunda idare tarafından, ÇED Yönetmeliği'nin 14'üncü maddesine göre "ÇED olumlu" veya "ÇED olumsuz" kararı ile 17'nci maddesine göre "ÇED gereklidir" veya "ÇED gerekli değildir" kararları verilmektedir. Bireysel idari işlemler (kararlar) genel kural koyucu nitelik taşımayan, belli bir kişiye veya somut bir olaya yönelik gerçekleştirilmekte²⁵⁰ olup ÇED süreci sonunda yetkili idari merci tarafından verilecek olan bu kararlar ilgisinin talebi üzerine talep konusuna ilişkin gerçekleştirilmiş olduğundan bireysel idari işlem niteliğindedir.²⁵¹

ÇED birden fazla işlemi ve aşamayı içerisinde barındıran bir süreç olmakla birlikte sürecin sonunda yetkili idari merci tarafından nihai olarak verilecek olan kararlar, mevcut hukuki durumu değiştirerek kesin ve icrai nitelikte olduğundan iptal davasına konu olabilirler.²⁵² Bir idari işlemin icrai olmasından anlaşılması gereken, idarenin iradesini açıklaması suretiyle mevcut hukuk düzeninde etkiler yaratarak sonuçlar doğurmasıdır.²⁵³ İcraile karşı tarafın rızasına veya mahkeme kararına gerek duyulmaksızın tek yanlı irade açıklaması ile hukuki sonuç doğurmayı ifade eder.²⁵⁴ ÇED süreci içerisinde ÇED başvuru dosyasının hazırlanması, ÇED raporunun düzenlenmesi veya halkın katılımı toplantısı tutanağı gibi işlemler, tek başına hukuk düzeninde bir sonuç doğurmayan hazırlayıcı işlemlerdir. Bu işlemler hukuk alanında tek başına sonuç doğurmadığından icrai nitelikte değildir ve tek başlarına iptal davasına konu olmazlar. Hazırlayıcı işlemler, idari kararların alınmasından önce yetkili makamı yöneltme ve aydınlatma amacıyla yapılan tavsiye, teklif, temenni, görüş, mütalaa ve rapor gibi belgelerdir. Bu işlemler, usuli güvence niteliğinde olup idari kararı oluşturan asıl iradeyi teşkil etmezler.²⁵⁵ Bu nedenle kural olarak tek başlarına iptal davasının konusunu oluşturmazlar. Bununla birlikte Sezginer'e göre; nihai işlem öncesinde birbirini takip eden bu hazırlayıcı işlemlerden hukuk alanında tek başına sonuçlar doğurmaya muktedir olan icrai işlemler ayrılabilir işlem kuramı ile süreç içerisinde ayrılarak tek başına iptal davasına konu olabilirler.²⁵⁶ Erkut'a göre; ayrılabilir olan bu icrai işlemlerden kişilerin menfaatleri etkileniyorsa hazırlayıcı nitelikte işlem, nihai karardan bağımsız olarak iptal davasına konu olması

²⁴⁹ Güneş, Çevre Hukuku, s. 200.

²⁵⁰ Ulusoy, Ali D., Yeni Türk İdare Hukuku, 4. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2021, s. 354.

²⁵¹ Gökalp Alica, İdari Yargı Kararları, s. 78.

²⁵² Olcay, s. 135; Gökalp Alica, İdari Yargı Kararları, s. 80.

²⁵³ Yılmaz, Dilşat, İdari İşlemin İcrailek Özelliği, Astana Yayınları Tez Serisi-3, Ankara, Ekim 2014, s. 27.

²⁵⁴ Karahanogulları, Onur, İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler, 3. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, Ağustos 2015, s. 277.

²⁵⁵ Duran, Lütfi, İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınlarından No:648, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982, s. 398.

²⁵⁶ Sezginer, Murat, "İdari İşlem-Ayrılabilir İşlem-Yargısal Denetim", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 2011, Cilt 69, Sayı 1-2, s. 245.

mümkündür.²⁵⁷ Duran’a göre; nihai kararın hazırlayıcısı olan bu işlemlerin tek başına dava edilebilmesi, ilgilisinin hazırlayıcı işlem nedeni ile sürecin dışına çıkarılmasına bağlıdır.²⁵⁸ ÇED süreci içerisinde pek çok idari işlemi barındırmakla birlikte sürecin sonunda idare tarafından verilen ÇED olumlu-ÇED olumsuz ve ÇED gereklidir- ÇED gerekli değildir kararları, faaliyetin gerçekleştirilip gerçekleştirilmeyeceğine ilişkin olarak hukuk alanında sonuç doğurarak icrai nitelikte olduğundan nihai olan bu kararların hazırlayıcısı olan işlemlerin tek başına dava edilebilmesi mümkün değildir. Örneğin ÇED raporu veya kurum ve kuruluşların faaliyetin gerçekleştirilmesine ilişkin olumlu görüşü tek başına hukuksal sonuç doğurmayacağından ancak nihai ÇED kararı ile birlikte iptal davasına konu olacaktır.²⁵⁹

İdare hukukunda özellikle Amerikan ekolünün etkisiyle idari işlemin birbirini müteakip birçok safhadan meydana gelen, gerçek bir işlem dizisi ile oluşacağı kabul edilmektedir. İdari karar alma sürecinde gerçekleştirilen tüm bu işlemlerin ortak amacı, ayrı bir hukuki varlık meydana getirecek nihai işlemi tesis etmektir. Belirli ve nihai bir sonuca ulaşmak için birbirini takip ederek tamamlayıcı olan bu işlemler, nihai işlem tamamlanana kadar birbirini devamlı ve sürekli bir şekilde takip ederek idari prosedürün objesi olan nihai işleme kadar devam eder.²⁶⁰ Erkut’a göre; nihai işleme varana kadar yapılan bu işlemler, hukuksal düzende bir farklılık yaratmamakta, var olan hukuksal duruma herhangi bir katkı sunmamaktadır. Bu nedenledir ki bu işlemler nihai işlem oluşmadığı sürece hukuk düzenine hiç girmemiş kabul edilmektedir.²⁶¹ ÇED süreci içerisinde birbirini takip ederek yapılan her işlem ve aşama süreç sonunda verilecek olan nihai kararı (ÇED gereklidir-gerekli değildir, ÇED olumlu-olumsuz kararı) oluşturmak amacıyla yapılmaktadır. Danıştay, davacı tarafından yapılmak istenilen faaliyete ilişkin Orman ve Su İşleri Bakanlığı Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü tarafından verilen olumsuz görüşün iptalinin istendiği davaya ilişkin verdiği kararda, ÇED sürecinin tamamlanması yani ÇED’in gerekli olup olmadığı hususunda karar verilmesi aşamasından önce kurumlardan alınan görüş veya önerilerin nihai sonucu belirlemeyeceğini, bu işlemlerin hazırlık işlemi niteliğinde olması nedeniyle kesin ve icrai bir netice doğurmayacağını, sürecin tamamlanması yani nihai işlemin ortaya çıkması için ÇED hususunda bir karar verilmesi gerektiğini ifade etmiştir.²⁶² Danıştay, davacı tarafından andezit ocağı işletilmesi faaliyeti hakkında Mamak Belediye Başkanlığı tarafından verilen olumsuz görüşün iptaline ilişkin olarak açılmış olan davada, faaliyete ilişkin ilgili idareden görüş

²⁵⁷ Erkut, Celal, İptal Davasının Konusunu Oluşturması Bakımından İdari İşlemin Kimliği, Danıştay Yayınları No: 5, Danıştay Matbaası, Ankara, 1990, s. 124.

²⁵⁸ Duran, İdare Hukuku, s. 399.

²⁵⁹ Saygılı, s. 30.

²⁶⁰ Erkut, s. 124.

²⁶¹ Erkut, s. 121.

²⁶² Dan. 14. D. E. 2016/3757, K. 2016/6691, 23.11.2016, <https://internet.uyap.gov.tr>, ET: 21.03.2013.

istenilmesinin mevzuatın gereği olan bir hazırlık işlemi olduğunu ifade ederek kesin ve icrai bir işlemden bahsedilemeyeceğine karar vermiştir.²⁶³

4.3. ÇED Kararlarının Unsurları

İdari bir işlem niteliğinde olan ÇED kararlarının unsurlarını; yetki, şekil, sebep, konu ve maksat oluşturmaktadır.

4.3.1. Yetki

Yetki, Anayasa ve yasalarca belirli organ ve makamlara tanınmış olan karar alma gücüdür.²⁶⁴ Fransız idare hukukunda yazarların çoğu yetkiyi, idari makamların idari işlem yapma kuvveti, işlem yapma yasal yeteneği olarak tanımlamaktadır.²⁶⁵ Yetki terimi, geniş anlamı ile idarenin bir konuya ilişkin olarak işlem ve eylemde bulunma iktidarına işaret ederken dar anlamı ile işlemin yapıcısı ile ilişkilidir.²⁶⁶ Yetki unsuru, idari işlemin yalnızca Anayasa ve kanunlarca idare adına irade açıklaması yapma yetkisi verilmiş kişiler tarafından yapılabilmesi yeteneğini ifade eder.²⁶⁷ İdari işlemin yetki unsuru, işlemin yapıldığı ana göre belirlenmektedir. Yetkisiz bir kişi, makam veya kurul tarafından yapılmış olan işleme sonradan yetkili makamca icazet verilmesi işlemi geçerli kılmaz.²⁶⁸

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 10'uncu maddesinde; ÇED'e tabi olan plan, program ve konulara ilişkin esas ve usullerin Bakanlık tarafından çıkarılacak bir yönetmelikle belirleneceği düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye dayanılarak çıkartılan ÇED Yönetmeliği'nin 5'inci maddesine göre ÇED süreci sonunda "*ÇED olumlu*", "*ÇED olumsuz*", "*ÇED gereklidir*" veya "*ÇED gerekli değildir*" kararlarını verme yetkisi Bakanlığa aittir. Bakanlık gerekli gördüğü hallerde "*ÇED gereklidir*" veya "*ÇED gerekli değildir*" kararlarının verilmesi hususundaki yetkisini, sınırlarını belirleyerek il müdürlüklerine devredebilecektir. Yönetmeliğin 31'inci maddesinde yönetmelik hükümlerini yürütecek olan bakanlığın Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı olduğu düzenlenerek söz konusu kararları verme yetkisi bu bakanlığa tanınmıştır. Yönetmeliğin tanımlar başlıklı 4'üncü maddesinde bakanlık teriminden Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, İl Müdürlüğü teriminden Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü'nün anlaşılması gerektiği ifade edilmiştir. Anayasa ve kanunların izin verdiği hallerde tüzük, yönetmelik gibi düzenleyici genel işlemlerle karar alma yetkisi, başka görevlilere devredilebileceğinden veya

²⁶³ Dan. 14. D, E. 2018/1606, K. 2018/5593, 24.09.2018, <https://internet.uyap.gov.tr>, ET: 21.03.2013.

²⁶⁴ Tan, s. 235.

²⁶⁵ Ulu, Güher, İdari İşlemin Yetki Unsuru, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Eylül 2012, s. 111.

²⁶⁶ Ulu, s. 113.

²⁶⁷ Kalabalık, İdare Hukuku, s. 51.

²⁶⁸ Atay, Ender Ethem, İdare Hukuku, 7. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, Ekim 2021, s. 456.

kullanılabileceğinden 01/08/2022 tarih ve 2022/13 sayılı Genelge ile Bakanlık, “ÇED gereklidir” ve “ÇED gerekli değildir” kararlarının verilmesine ilişkin yetkisini il müdürlüklerine devretmiştir.²⁶⁹

4.3.2. Şekil

Şekil, idari işlemin hukuk düzenindeki yansımasıdır. Şekil, aynı zamanda yöntemi de kapsayarak idarenin belirli yöntemleri izleyerek oluşturduğu iradesinin dış görünümünü oluşturmaktadır.²⁷⁰ Bu anlamda idari işlemin şekil unsuru, işlemin yapılışında uyulması gereken şekil ve usul kurallarını içermektedir. ÇED’in, birden çok işlemi içerisinde barındıran çeşitli aşamalardan oluşan özel bir idari usul olduğunu ifade etmiştik.²⁷¹ Bireyler açısından hak ve özgürlüklerine ilişkin ağır durumların ve yükümlülüklerin olduğu hallerde ilgilinin dikkatini çekerek işlem üzerinde daha iyi düşünmesini sağlamak amacıyla şekil kuralları getirilmiştir.²⁷² İdari işlemin unsurlarından olan şekle ilişkin her eksiklik işlemin sakatlığı sonucunu doğurmamakta, idari işleme ilişkin şekil noksanlığı asli-tali şekil eksikliği olarak ikiye ayrılarak asli şekil eksiklikleri işlemi sakat kılmaktadır.²⁷³ Bu kapsamda idari işlemin ilgisinin hak ve hürriyetlerini sınırlayarak kaldıran şekil eksiklikleri, idari işlemi sakat kılacaktır.²⁷⁴ Örneğin halkın katılımı toplantısının Yönetmelikte belirtildiği gibi yapılmayarak halkın gerekli şekilde bilgilendirilmediği veya ÇED kararlarının, ilgililerinin itirazı için askıda ilanına ilişkin Yönetmelikte belirtilen şekil ve süreye ilişkin düzenlemelerine uyulmadığı hallerde, bireylerin hak ve hürriyetlerini etkileyen asli şekil noksanlığı söz konusu olacağından ÇED kararı şekil bakımından sakat olacaktır.²⁷⁵

²⁶⁹ 25 Kasım 2014 tarih ve 29186 sayılı RG’de yayımlanan ÇED Yönetmeliği’nin 5’inci maddesinde ÇED gereklidir-gerekli değildir kararına ilişkin yetkinin, Bakanlık tarafından gerekli görülen hallerde sınırlarını ortaya koymak suretiyle yetki genişliği usulü ile valiliklere devredilebileceği düzenlenmişti. Yürürlükte olan 2022 tarihli ÇED Yönetmeliği’nde, ÇED gereklidir-gerekli değildir kararına ilişkin yetkinin Bakanlık tarafından gerekli görülen hallerde konusunun ve sınırlarının belirlenerek il müdürlüklerine devredilebileceği düzenlenmiştir. 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 9’uncu maddesine göre vali, ilde Cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme vasıtasıdır. Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlar, görevlerine ait işlerine ilişkin valilere doğrudan emir ve talimat verebilirler. Ayrıca bakanlıklar ve tüzel kişiliği haiz genel müdürlükler, il genel idare teşkilatına ait bütün işleri direkt olarak valiliklere yazarlar. 703 sayılı KHK’yla İl İdaresi Kanunu’nda, Anayasa’da yapılan değişikliklere uyum sağlamaya ilişkin gerekli düzenlemeler yapılmıştır. Bu değişiklikler ile valilerin hukuksal durumu, görev ve yetkilerinde esasen bir değişiklik yapılmamakla birlikte görev ve yetkileri daha anlaşılır ve açık bir şekilde ifade edilmiştir. (Akgüner, s. 289.) İllerin idaresi, yetki genişliği esasına dayanılarak valilerce il idaresinin başı olarak il teşkilatının en yüksek hiyerarşik amiri sıfatıyla yürütülür. (Sancakdar ve diğerleri, s. 173.) Bu nedenle vali; Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği il müdürlüğünün hiyerarşik olarak amiri konumundadır. Bu bakımdan mülga ÇED Yönetmeliği ile meri ÇED Yönetmeliği arasında ÇED gereklidir-gerekli değildir kararlarına ilişkin yetkinin devredildiği makam bakımından pratikte bir fark bulunmamaktadır.

²⁷⁰ Akgüner, s. 1064.

²⁷¹ Bknz s. 50.

²⁷² Yıldırım ve diğerleri, s. 374.

²⁷³ Gözler, Kemal/ Kaplan, Gürsel, Kısa İdare Hukuku, Birinci Baskı, Ekin Basım Yayın, Bursa, Kasım 2011, s. 121.

²⁷⁴ Yayla, Yıldızhan, İdare Hukuku, 1. Bası, Beta Yayıncılık, İstanbul, Eylül 2009, s. 126.

²⁷⁵ Gökalp Alica, İdari Yargı Kararları, s. 86.

4.3.3. Sebep

Özel hukuk kişileri arasındaki ilişkilerin aksine idare hukukunda, idare ve bireyler arasındaki ilişkilerde eşitlik söz konusu değildir. Bu eşitsizlik nedeniyle kamu gücünü kullanan idare, işlem ve eylemlerinde sıkı şartlara tabi kılınmıştır. Bu şartların en başında idari işlemin bir sebebinin olması gelmekte olup sebep idari işlemin kurucu unsurudur.²⁷⁶ İdari işlemin sebebi, idareyi işlem yapmaya sevk eden maddi vakılardan oluşan maddi sebepler (*factual grounds*) veya maddi vakıaların hukuk alemindeki görünümü olan hukuki sebeplerdir (*legal grounds*).²⁷⁷ İdari işlemin sebep unsuru, özel hukukun işleyişinin aksine önceden düzenlenmiş kurallara bağlanmıştır ve işlemin içeriğinin değiştirilmesi ya da serbestçe belirlenmesi mümkün değildir.²⁷⁸ Sebep, işlemde önce gelen bir veya birden fazla maddi bir vakıa, olgu, hukuki bir durum veya işlem olabilir. Her idari işlemin mutlaka bir sebebi vardır.²⁷⁹ İdari işlemin sebebi mevzuatta açıkça düzenlenmişse, gösterilen sebebin varlığı halinde idari işlem gerçekleştirilecek ve işlemin hukuka uygunluk denetiminde bu sebebin var olup olmadığına bakılacaktır. Mevzuatta sebebin açıkça gösterilmediği hallerde, sebebin tayini noktasında idareye takdir yetkisi tanınmıştır. İdare takdir yetkisini, görülen hizmetin gereklerine ve kamu yararına uygun kullanmalıdır.²⁸⁰ İdarenin yetkisinin sınırlarının açık bir şekilde belirlenerek sebebin belirtildiği hallerde idarenin yetkisi bağlı yetkidir. Bağlı yetki hallerinde idarenin takdir yetkisi bulunmamaktadır. Bu iki yetki arasında tam bir kesinlik bulunmamakta olup birbirlerini tamamladıkları ifade edilmektedir.²⁸¹ Takdir yetkisi, idareye yapacağı işlemlerde ve eylemlerde belli ölçüde hareket serbestisi vermektedir.²⁸² Kanunda idari işlemin sebep unsuru hakkında bir düzenleme yer almasa bile idari işlemin kesinlikle bir sebebinin bulunması gerektiği kabul edilmektedir.²⁸³ Ancak idari işlemlerin mahkeme kararlarının aksine gerekçeli olması gerektiğine dair Türk idare hukukunda genel bir düzenleme olmadığından yapılan işlemin sebebinin idare tarafından açıklanması gerekmemekle birlikte 2577 sayılı İYUK'un²⁸⁴ 20'nci maddesi gereği mahkemeler görülmekte olan dava ile ilgili olan işlemin gerekçesini talep edebilirler.²⁸⁵ Sebep ögesindeki eksikliğin işlemin diğer ögelerini,

²⁷⁶ Kara, Burak Can, İptal Davasında Sebep İkamesi, Yetkin Yayınları, Ankara, 2020, s. 6.

²⁷⁷ Söyler, Yasin, "İdari Yargılama Usul Hukukunda Sebep İkamesi", Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Temmuz 2017, Yıl 8, Sayı 31, s. 536.

²⁷⁸ Gözübüyük, Şeref A., Yönetim Hukuku, 34. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, Ağustos 2016, s. 312.

²⁷⁹ Özay, İl Han, İkinci Bine Kavuşurken Gün Işığında Yönetim, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1992, s. 223-224.

²⁸⁰ Yıldırım, Yasin, Melikşah/ Kaman, Nur/ Özdemir, Eyüp/ Üstün, Gül/ Okay Tekinsoy/ Özge, İdare Hukuku, 7. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, Ekim 2018, s. 383.

²⁸¹ Kaya, Cemil, İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, Nisan 2014, s. 89.

²⁸² Gözübüyük, s. 332; Özay, Gün Işığında Yönetim, s. 226.

²⁸³ Çağlayan s. 373; Günday, s. 156.

²⁸⁴ RG. 20.01.1982, S. 17580.

²⁸⁵ Atay, s. 481.

özellikle de konu ve amaç ögesini etkileyebilecek olmasından dolayı idari işlemin sebep ögesindeki eksiklik sonradan giderilemez.²⁸⁶

ÇED süreci sonunda yetkili idari merci tarafından verilecek nihai karara ilişkin ÇED sürecini başlatan sebep, ilgisinin talebidir. İlgilinin istemi işlemin yapılmasının dayanağı olan sebep ögesini oluştururken, asıl işlem idarenin bu sebebe dayanarak açıklamış olduğu tek yanlı iradesi ile ortaya çıkmaktadır.²⁸⁷ ÇED Yönetmeliği'nin 14'üncü ve 17'nci maddelerine göre ÇED süreci sonunda yetkili idari merci tarafından verilecek olan nihai kararların (ÇED gereklidir, ÇED gerekli değildir, ÇED olumlu kararı, ÇED olumsuz kararı) sebepleri ÇED Yönetmeliği'nin tanımlar başlıklı 4'üncü maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; ÇED raporu ve komisyon değerlendirmelerini dikkate alan Bakanlık tarafından, projenin çevre üzerindeki etkilerinin alınacak önlemler neticesinde çevre sağlığı ve mevzuatı açısından kabul edilebilir bir seviyede olduğunun belirlenmesi halinde ÇED olumlu kararı, aksi halde ÇED olumsuz kararı verilecektir. Yönetmelik hükümleri dikkate alındığında söz konusu kararlar bakımından sebep, projenin çevreye ilişkin etkilerinin kabul edilebilir olup olmamasıdır. Kabul edilebilirliğin takdiri Bakanlığa bırakılmıştır.

Öte yandan Yönetmeliğin Ek-2 listesinde yer alacak projelerin çevreye etkilerine ilişkin yapılacak ön inceleme ve değerlendirme neticesinde Bakanlık, projenin çevreye etkileri bakımından ÇED raporunun hazırlanarak ÇED sürecinin gerektiğine kanaat getirmesi halinde ÇED gereklidir, ÇED raporu hazırlanarak ÇED sürecinin gerekmediğine kanaat getirmesi halinde ise ÇED gerekli değildir kararı verecektir. Söz konusu kararlar bakımından sebep, projenin olası etkilerinin incelenmesi bakımından ÇED raporunun gerekip gerekmediğidir. Bakanlık, Yönetmeliğin Ek-2 listesinde yer alan projeler bakımından yapılan ön inceleme ve değerlendirmelerin sonuçlarını değerlendirerek söz konusu projeye ilişkin ÇED raporunun hazırlanarak ÇED sürecine gerek olup olmadığını takdir edecektir.

ÇED Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesinde, Yönetmeliğe tabi projeler bakımından “ÇED olumlu kararı veya ÇED gerekli değildir kararı” alınmadıkça söz konusu projelere ilişkin teşvik, onay, izin, yapı ve kullanım ruhsatı verilmeyeceği, proje için yatırıma başlanmayacağı ve projenin ihale edilmeyeceği düzenlenmiştir. Bu noktada Yönetmeliğe tabi projelere izin, teşvik, ruhsat, onay verilmesi ve ihaleye çıkılması kararlarının sebebinin, “ÇED olumlu kararı veya ÇED gerekli değildir kararı” alınması olduğunu²⁸⁸ ve bu kararlara ilişkin sebebin açıkça gösterilmesinden mütevellit bu kararlar bakımından idarenin yetkisinin bağlı yetki olduğunu söyleyebiliriz.

²⁸⁶ Akgüner, Tayfun, İdare Hukuku, 9. Basım, Der Yayınları, İstanbul, 2021, s. 1051.

²⁸⁷ Saygılı, s. 305.

²⁸⁸ Güneş, Çevre Hukuku, s. 202; Saygılı, s. 306.

4.3.4. Konu

Bir hukuki işlemin konusu işlemin meydana getirdiği hukuki sonuç, hukuk dünyasında ortaya çıkardığı değişikliktir.²⁸⁹ İdari işlemin hukuk alemindeki etkisi, konusu ile anlaşılır.²⁹⁰ Özel hukuk işlemlerinin aksine idare hukukunda, idareye tanınan yetkiler sınırlı, kanunla belirtilmiş ve kullanılacağı alanlar belirginleştirilerek hangi konularda idari işlem kurulacağı önceden kurallara bağlanarak belirlenmiştir.²⁹¹ Bu durum idari işlemin konusu ile sonucunun aynı olduğunu ifade etmektedir. İdari işlemin konusunun, kanunilik ilkesi uyarınca önceden belirlenerek meşru olması ve hukuken maddi dünyada doğma imkânı olacak şekilde mümkün olması gerekmektedir.²⁹² İdari işlemin sebep ile konu unsuru arasında sıkı bir illiyet bağı bulunmaktadır. Şöyle ki sebep unsuru, idari işlemin meydana getirdiği sonucun yani konu unsurunun yasal dayanağını oluşturmakta, sebep ile konu unsuru arasında sebep- sonuç ilişkisi bulunmaktadır.²⁹³

ÇED süreci sonunda verilecek olan kararların sebep unsurunun, yapılması planlanan projelerin çevre ve insan sağlığı üzerinde oluşturacağı olası etkilerinin kabul edilebilir olup olmadığına ilişkin idare tarafından yapılacak değerlendirme olduğunu belirtmiştik. ÇED süreci sonucunda verilecek olan kararın konu unsurunu, çevre üzerindeki olası etkilerin mevzuat gerekleri ve bilimsel esaslar uyarınca ÇED süreci içerisinde etkin bir şekilde tartışılarak zararın en aza indirilmesine ilişkin alternatiflerin belirlenip belirlenmediği hususu oluşturmaktadır.²⁹⁴ Danıştay bir kararında, ÇED sürecinin olası çevresel etkilerinin tartışılarak alternatiflerin ortaya konulmasına ilişkin olan konu unsuru hakkında şu ifadelerle yer vermiştir: “ÇED ile gerçekleştirilmesi planlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ya da olumsuz etkilerinin belirlendiği, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin irdelendiği, seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin değerlendirildiği, ayrıca projelerin uygulanmasının izlendiği ve kontrolünde sürdürülecek çalışmaların tespit edildiği bir süreç öngörülmüş olup, Yönetmelik kapsamında yer alan bir faaliyet nedeniyle hazırlanacak ÇED raporunda özel format uyarınca, projenin gerçekleştirileceği yer ile alternatif alanlar belirlenerek projenin hizmet amacı, önem ve gerekliliği kapsamında yerin ve etki alanının çevresel özellikleri, çevresel etkiler ve alınacak önlemlerin tartışılması esastır ve ÇED sürecinde verilen kararların iptali istemiyle açılacak davalarda, projenin çevresel etkilerinin

²⁸⁹ Günday, s. 157.

²⁹⁰ Yayla, s. 132.

²⁹¹ Zabunoğlu, s. 357.

²⁹² Göçgün, Muhammed, İdari İşlemin Konu Unsuru, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, Mayıs 2017, s. 24-26.

²⁹³ Göçgün, s. 20.

²⁹⁴ Gökalp Alica, İdari Yargı Kararları, s. 91.

yukarıda belirtilen Yönetmeliğin Ek III. maddesindeki unsurlar yönünden bir bütün olarak irdelenmesi gerekmektedir.”²⁹⁵

4.3.5. Maksat

Maksat, yapılan idari işlem ile hedeflenen ve ulaşılmak istenilen nihai sonuçtur.²⁹⁶ Her idari işlemin yegâne amacı, kamu yararını gerçekleştirmektir.²⁹⁷ Bütün idari işlemler, kanunun öngördüğü özel amacı ya da genel amaç olan kamu yararını gerçekleştirmek maksadıyla yapılır.²⁹⁸ Bütün idari etkinliklerin maksadı, kamu yararı olmakla birlikte soyut bir kavram olan kamu yararının, nerede ve nasıl somutlaştırılacağına karar verme yetkisi yasama organındadır.²⁹⁹ Şöyle ki idarenin sahip olduğu tüm yetkiler, kanunların yürütülmesi amacına yöneliktir. İdari işlemin konusu kanunların yürütülmesidir.³⁰⁰ Bu nedenle yasama organı tarafından belirli bir usulle yapılan işlem olan kanunlar³⁰¹ ile kamu yararı somutlaştırılacaktır. Temel olarak kamu yararı doğrudan bireysel yararlarla ilişkin olmayıp kişilerin bir arada yaşayarak oluşturdukları toplumun varlığını sürdürmesine ilişkin ortak bir çıkardır. Kamu yararını belirleyen ölçüt, genellikle çoğunluğun yararidir.³⁰² Bununla birlikte kamu yararı, toplumu oluşturan bireylerin dışında onlarla ilgili olmayan bir yarar olarak düşünülemez.³⁰³ İdari işlemlerle varılmak istenilen nihai amacın kanunlarda açıkça gösterildiği hallerde özel amaçtan söz edilir.³⁰⁴ İdari işlemin kanun tarafından belirlenen amaç dışındaki siyasal amaçlarla, üçüncü bir kişiye menfaat sağlama amacıyla veya işlemi yapan kişinin işlem muhatabına duyduğu kin, nefret, sevgi gibi kişisel duygu ve saiklerle yapılması halinde işlem yetki saptırması nedeniyle sakat olacaktır.³⁰⁵

2874 sayılı Çevre Kanun’un amacı, “*bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunması*” olarak belirlenmiştir. Bu amacı gerçekleştirecek araçlardan biri olan ÇED, aynı Kanunun 2’nci maddesinde tanımlanarak amacı ortaya konulmuştur. Buna göre ÇED süreci ve süreç sonunda alınacak kararların amacı, planlanan projelerin çevreye ilişkin olası etkilerinin belirlenerek olumsuz etkileri en aza indirecek alternatiflerin ortaya konulması suretiyle çevrenin sürdürülebilir

²⁹⁵ Dan. 14. D, E. 2016/8132, K. 2017/6265, 18.04.2017, <https://internet.uyap.gov.tr>, ET: 04.04.2023.

²⁹⁶ Çağlayan, İdare Hukuku, s. 387.

²⁹⁷ Akyılmaz/Sezginer/Kaya, s. 463.

²⁹⁸ Gözübüyük, s. 313.

²⁹⁹ Özay, Günışığında Yönetim, s. 273.

³⁰⁰ Öztürk, Burak, Fransız ve Türk Hukukunda İdarenin Düzenleme Yetkisinin Kapsamı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2009, s. 92.

³⁰¹ Öztürk, s. 84.

³⁰² Sancakdar,Oğuz/ Us, Eser/ Kasapoğlu Turhan, Mine/ Önüt, Lale Burcu/ Seyhan, Serkan, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, 7. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Eylül 2018, s. 299-300.

³⁰³ Akyılmaz/ Sezginer/ Kaya, s. 28.

³⁰⁴ Kalabalık, İdare Hukuku, s. 96.

³⁰⁵ Yıldırım ve diğerleri, s. 393.

kalkınma ilkesi doğrultusunda korunmasıdır. ÇED Yönetmeliği'nin dayanağı olan 2874 sayılı Kanun ile yasama organı, ÇED kararlarının çevrenin korunmasına ilişkin olan özel kamu yararını somutlaştırmıştır. ÇED kararları alınırken çevrenin korunarak kalkınmanın sağlanması maksadı dışındaki siyasal ve üçüncü kişilerin menfaatini gözeten kararlar, yetki saptırması nedeniyle sakat olacaktır.

5. ÇED'in Tarafları

ÇED Yönetmeliği incelendiğinde sürecin taraflarını; yetkili idari makam, proje sahibi, yeterli belgesi verilmiş kurum ve kuruluşlar ve halk (halkın katılımı) olarak belirlemek mümkündür.

5.1. Yetkili İdare

Yapısal anlamda idare, en basit anlatımı ile yasama ve yargı dışındaki tüm devlet kuruluşlarını ifade eder.³⁰⁶ Anayasa'mızın üçüncü kısmında yasama, yürütme ve yargı organlarının oluşumu ile görev ve yetkileri düzenlenmiş olup idare, yürütme organı içerisinde yer almıştır.³⁰⁷ 6771 sayılı Kanun³⁰⁸ ile Anayasa'mızda yapılan değişiklik sonrasında yürütme organı, Cumhurbaşkanı ve idare şeklinde örgütlenmiştir. İşlevsel anlamda idare, idare hukukunun alanını oluşturmakta ve ilk olarak yasama ile yargı faaliyetlerinden ayrıldıktan sonra yürütmenin siyasal nitelikteki kararlarından ayrılan, toplumun ihtiyaçlarını karşılamaya ve kamu yararını gerçekleştirmeye yönelik işlem ve eylemlerdir.³⁰⁹

Çevre Kanunu'nun 10'uncu maddesinde ÇED süreci ile ilgili usul ve esasları belirleyecek olan yönetmeliğin "Bakanlık" tarafından çıkarılacağı düzenlenmiştir. Aynı Kanun'un 2'nci maddesinde "Bakanlık" ifadesinden "Çevre ve Şehircilik Bakanlığı"nın anlaşılması gerektiği belirtilmiştir. ÇED Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde ise ÇED olumlu-olumsuz kararı ve ÇED gerekli-gerekli değildir kararları bakımından "Bakanlık" yetkili kılınmıştır. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın adı, 85 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı olarak değiştirilmiştir.³¹⁰

³⁰⁶ Gözübüyük, Şeref A./ Tan, Turgut, İdare Hukuku Cilt I, 13. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, Ekim 2019, s. 17.

³⁰⁷ Günday, s. 4.

³⁰⁸ RG. 11.02.2017, S. 29976.

³⁰⁹ Atay, s. 18

³¹⁰ 2020 yılı sonrası iklim değişikliği çerçevesinin oluşturulması amacıyla BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi 21'inci taraflar konferansı sonrasında oluşturulan Paris Anlaşması, Türkiye Cumhuriyeti tarafından 22 Nisan 2016 tarihinde, New York'ta düzenlenen Yüksek Düzeyli İmza Töreni'nde 175 ülke temsilcisiyle birlikte imzalanmıştır. Paris Anlaşması'nın 7 Ekim 2021 tarihinde Cumhurbaşkanı kararı ile iç hukuk onay süreci tamamlanmıştır. Bu Anlaşma'nın bir sonucu olarak bakanlığın adı Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı olarak değiştirilmiştir. (<https://www.mfa.gov.tr/paris-anlasmasi.tr.mfa>, ET: 06.04.2023.)

ÇED Yönetmeliği'nin 23'üncü maddesinde askeri projelere özel bir düzenleme yapılmıştır. Buna göre, ÇED sürecine ilişkin yetkili bakanlık Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı olmakla birlikte askeri projelere ilişkin ÇED uygulamaları, Milli Savunma Bakanlığının veya İçişleri Bakanlığının görüşü alınarak belirlenecektir.³¹¹ ÇED Yönetmeliği'nin usul ve kurallarının uyumlaştırılmaya çalışıldığı Avrupa Birliği ÇED mevzuatında da benzer bir düzenleme vardır. Avrupa Birliği'nin 2011/92/EU sayılı ÇED Direktifi'ni tadil eden 2014/52/EU sayılı ÇED Direktifi (md:1/3) üye Devletlerin kendi ulusal mevzuatında öngörmesi halinde, tek amacı savunma olan projelere veya bu projelerin bölümlerine ve tek amacı sivil acil durumlara müdahaleyi amaçlayan projelere bu Direktifin uygulanmayabileceğini düzenlemiştir.³¹² Buna göre üye devletler, 2011/92/EU ÇED Direktifi'nin bu projelere uygulanmasının projelerin ülke savunması ve sivil acil müdahale amaçlarına zarar verebileceğine karar verirlerse bu projeler hakkında ÇED Direktifi'ni uygulamayabileceklerdir. Örneğin Almanya'nın ÇED Kanunu'nda ulusal güvenliğin gerektirdiği durumlarda Savunma Bakanlığının Çevre, Doğal Kaynaklar ve Nükleer Güvenlik Bakanlığı ile anlaşarak her yıl bilgi vermek suretiyle ÇED uygulamalarına ilişkin istisnalar getirebileceği veya ÇED kurallarının uygulanmayabileceği düzenlenmiştir.³¹³ Askeri projelerin ÇED sürecinden muaf tutulabilecek olması, projenin çevreye ilişkin olası zararlarının dikkate alınmayacağı anlamına gelmemektedir. Söz konusu muafiyet, askeri projelerin gizlilik ve aciliyet gerektirmesine istinaden getirilmiştir.³¹⁴

ÇED sürecinde yetkili bakanlık Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığıdır. Bakanlığın bünyesinde yer alan Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü, 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 104'üncü maddesi uyarınca ÇED süreci ile ilgili faaliyetlerden sorumlu idari makam olarak belirlenmiştir. Yukarıda 4.2.1 başlığı altında belirtildiği üzere ÇED Yönetmeliği'nin 5'inci maddesine göre, ÇED gereklidir-gerekli değildir kararlarına ilişkin asıl yetki Bakanlıkta olmakla birlikte Bakanlık bu yetkisini, gerekli gördüğü hallerde konu ve yetkiye ilişkin sınırları belirleyerek il müdürlüklerine devredebilir. Bakanlık bu yetkisini 01/08/2022 tarih ve 2022/13 sayılı Genelge ile il müdürlüklerine devretmiştir.

³¹¹ 2014 tarihli mülga ÇED Yönetmeliği'nin 23'üncü maddesinde Bakanlığın, sadece Milli Savunma Bakanlığından görüş alacağı düzenlenmiştir.

³¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02011L0092-20140515#M1-2>, (Article 1-Paragraph 3), ET: 03.05.2023.

³¹³ Turgut, Çevre Hukuku, s. 491.

³¹⁴ Memiş, s. 305.

5.2. Proje Sahibi

ÇED Yönetmeliği md. 6/3'e göre, Yönetmeliğe tabi olan projeler bakımından "ÇED olumlu veya ÇED gerekli değildir kararı" alınmadan projeye ilişkin teşvik, onay, izin, yapı ve kullanım ruhsatı verilmez, projeye ilişkin yatırıma başlanamaz ve projeler ihale edilemez. Söz konusu projeye ilişkin ÇED sürecini başlatarak yetkili idari makamları harekete geçirecek olan proje sahibinin başvurusudur.³¹⁵ Yetkide ve usulde paralellik ilkesi doğrultusunda proje sahibinin başvurusu ile başlayan ÇED süreci, Yönetmelik md. 5/2/b'ye göre yine proje sahibinin veya yetkili temsilcisinin talebi halinde aşamasına bakılmaksızın sonlandırılır. Yönetmeliğin 4'üncü maddesinde projenin, gerçekleştirilmesi planlanan yatırımı ifade ettiği belirtilerek proje sahibinin, projeyi gerçekleştirecek gerçek veya tüzel kişi olduğu düzenlenmiştir. Yatırım, milli ekonominin veya ticari kuruluşun üretim ve hizmet gücünü arttırarak kazanç ve çıkar sağlamaya ilişkin davranış, faaliyet olarak tanımlanmaktadır.³¹⁶ Bu noktada Yönetmeliğe göre projenin, ekonomik bir organizasyon olarak tanımlandığını söyleyebiliriz.

6 Haziran 2002 tarihli RG'de yayımlanan ÇED Yönetmeliği ile birlikte Türkiye'deki ÇED düzenlemeleri, AB ÇED direktifleri ile uyumlaştırılmaya çalışılmış ve ÇED yönetmeliklerinin terminolojisinde değişiklik yapılarak faaliyet yerine proje, faaliyet sahibi yerine proje sahibi³¹⁷ kavramları kullanılmıştır.³¹⁸ AB'nin 2011/92/EU sayılı ÇED Direktifi'nde proje ve geliştirici kavramları tercih edilmiştir. Direktif md. 1/2/a'da proje, inşaat işlerinin veya diğer tesislerin veya planların yürütülmesi, maden kaynaklarının çıkarılmasını içerenler de dahil olmak üzere çevre ve manzaraya yapılan diğer müdahaleler olarak tanımlanmıştır. Projeyi gerçekleştirecek geliştiricinin, özel bir proje için izin başvurusunda bulunan kişi veya bir projeyi başlatan kamu kurumu olduğu ifade edilmiştir.³¹⁹ Bu noktadan hareketle ÇED Yönetmeliği'nde tüzel kişi olarak tanımlanan proje sahibinin özel ya da kamu hukuku tüzel kişisi olabileceğini söyleyebiliriz.³²⁰ ÇED sürecinde gerçek kişiler, bireyler ve adi ortaklıklar; tüzel kişiler anonim, kolektif, komandit,

³¹⁵ Güneş, Çevre Hukuku, s. 200; Olcay, s. 142; Saygılı, s. 305.

³¹⁶ <https://sozluk.gov.tr/>, ET: 10.04.2023.

³¹⁷ 1993 tarihli RG'de yayımlanan ÇED Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde proje ifadesi yerine faaliyet, proje sahibi ifadesi yerine faaliyet sahibi ifadesi kullanılmıştır. Faaliyet sahibinin, Yönetmelik kapsamında olan faaliyetlere ilişkin olarak ÇED raporu hazırlamak sorumluluğu olan kurum, kuruluş ve kişileri ifade ettiği düzenlenmiştir. 1997 tarihli Yönetmelikte, faaliyet ve faaliyet sahibi ifadeleri kullanılmaya devam etmekle birlikte faaliyet sahibinin tanımında bir değişiklik yapılarak "kurum, kuruluş ve kişiler" ifadeleri yerine "gerçek ve tüzel kişiler" ifadeleri tercih edilmiştir. Faaliyet sahibi, yönetmelik hükümlerine uygun olması gereken faaliyetleri gerçekleştirmeyi hedefleyen ve bu faaliyetlerle ilgili ÇED veya ÇED ön araştırma raporu tanzim etme sorumluluğu bulunan gerçek ve tüzel kişi olarak tanımlanmıştır. 2002, 2003, 2008 tarihli yönetmeliklerde faaliyet ve faaliyet sahibi kavramları yerine proje ve proje sahibi kavramları kullanılarak proje sahibi, ÇED yönetmeliğine tabi olan projenin her aşamasının yerine getirilmesini amaç edinen gerçek veya tüzel kişi olarak belirtilmiştir. 2013, 2014 ve 2022 tarihli yönetmeliklerde proje sahibi, projeyi yerine getirecek gerçek veya tüzel kişi olarak tanımlanmıştır.

³¹⁸ Budak/ Yurtcanlı / Gül, s. 151.

³¹⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32011L0092>, ET: 11.04.2023.

³²⁰ Saygılı, s. 135.

limited şirketleri ile dernekler ve vakıflar gibi özel hukuk tüzel kişileri ve kamu kurum ve kuruluşları olabilecektir. ÇED sürecine ilişkin Yönetmelikte proje sahibi bakımından tanımlayıcı veya ayırt edici bir unsur bulunmamakta olup önemli olan husus, gerçekleştirilmesi planlanan projenin Yönetmelikte belirtilen projeler kapsamında olup olmamasıdır. Bu duruma ilişkin en belirgin düzenleme, ÇED Yönetmeliği'nin 21'inci maddesidir. Söz konusu maddede proje sahibinin değişmesi ve projenin devri düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre; yeni proje sahibi, devir tarihi itibarıyla önceki proje sahibinin taahhüt ve yükümlülüklerini başkaca bir işleme gerek olmaksızın üstlenmiş sayılır. ÇED sürecine ilişkin bütün işlemler, taahhütler ve yükümlülükler proje sahibine değil projenin kendisine bağlıdır.

Öte yandan Çevre Kanunu'nun 2'nci maddesinde kirleten, faaliyeti esnasında veya sonradan doğrudan veya dolaylı bir şekilde çevreyi ve ekolojik dengeyi kirleterek bozulmasına neden olan gerçek veya tüzel kişi olarak tanımlanmıştır. Üretim ve tüketim zincirinde olan herkesin çevrenin kirlenmesinde payı olsa da başta sanayiciler olmak üzere, bazı kişilerin diğerlerine oranla çevre üzerinde hem daha çok hem de doğrudan etkileri olduğu düşünüldüğünde³²¹ çevre hukuku bakımından ÇED sürecindeki proje sahibinin, potansiyel bir kirleten olduğunu söyleyebiliriz.³²²

5.3. Yeterlik Belgesi Verilmiş Kurum ve Kuruluşlar

ÇED Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde Bakanlıkça yeterlik belgesi verilmiş kurum ve kuruluşlar; ÇED başvuru dosyası, ÇED raporu, proje tanıtım dosyası, proje ilerleme raporu hazırlamak ve sunmak için gerekli şartları taşıyan kurum/kuruluşlar olarak tanımlanmıştır. Yönetmeliğin 26'ncı maddesinde söz konusu kuruluşların yeterlik belgesi almakla yükümlü oldukları ve yeterlik belgesi verilmesinin, bu kurum/kuruluşların denetiminin ve belgenin iptaline ilişkin usul ve esasların Bakanlık tarafından belirleneceği düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 4'üncü maddesindeki Bakanlık tanımı uyarınca yetkili bakanlık Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığıdır. Bakanlık, yayınladığı Çevresel Etki Değerlendirmesi Yeterlik Belgesi Tebliği³²³ ile yeterlik belgesi talep eden kurum- kuruluşların uyması gereken usul ve esasları, bu kurum- kuruluşların bünyesinde istihdam edilecek olan personelin sayısı ve personelde bulunması gerekli niteliklere ilişkin şartları belirlemiştir.

Yeterlik belgesi verilmiş kurum ve kuruluşların ÇED sürecine en önemli etkisi ÇED raporunun hazırlanması noktasındadır. ÇED raporlarının hazırlanmasında iki yaklaşımın

³²¹ Turgut, Çevre Hukuku, s. 215.

³²² Olcay, s. 142; Saygılı, s. 136.

³²³ RG. 31.12.2022, S. 32060.

benimsendiği görülmektedir. AB ve Türkiye gibi ülkelerde ÇED raporları, proje- faaliyet sahibi tarafından hazırlanırken ABD gibi ülkelerde ÇED raporları yatırıma-faaliyete izin ve onay verecek olan yetkili idari birimler tarafından hazırlanmaktadır.³²⁴ ÇED raporlarının izin ve onay verecek yetkili idari birimler tarafından hazırlanması, raporların objektif olması bakımından önemli olmakla birlikte bürokratik engeller nedeni ile uzun zaman almaktadır. Öte yandan ÇED raporları, proje-faaliyet sahibi tarafından daha hızlı bir şekilde hazırlanmakla birlikte raporların objektifliği noktasında tereddütler ortaya çıkmaktadır.³²⁵

ÇED teknik bir süreç olduğundan ÇED raporlarının, birden fazla kişi ya da bir grup tarafından takım çalışması ile disiplinler arası yaklaşımla ve teknik uzmanlarca hazırlanması gerekmektedir.³²⁶ Bu nedenle ÇED raporlarının hazırlanmasında ve ÇED sürecinde hem projeyi üstlenen kişinin hem de idarenin işlerini kolaylaştıracak, çevre konularına ilişkin uzman ve teknik personelin görev yapacağı bir kuruluşa ihtiyaç duyularak ÇED sürecine ilişkin Yönetmelikte belirtilen görevlerin Bakanlıkça yetki verilmiş kurum ve kuruluşlarca yapılması zorunlu kılınmıştır.³²⁷ ÇED süreci ve ÇED raporlarının hazırlanmasında yeterlik belgesine sahip kurum ve kuruluşların yer alması önemlidir. Yeterlik belgesi verilecek olan kurum ve kuruluşların, yeterli donanımına sahip uzman ve teknik personele sahip olması ÇED raporlarının kalitesini artırarak ÇED 'den beklenen faydayı sağlayacaktır.³²⁸

5.4. Halk

Sağlıklı ve yaşanabilir bir çevre insan için olduğundan ve çevrenin korunması geniş insan topluluklarını yakından ilgilendirdiğinden çevrenin korunması ve sürdürülebilir çevre, halkın karar mekanizmasında aktör olarak yer alması ile mümkündür.³²⁹ ÇED sürecini ve kararlarını diğer idari işlemlerden ayıran en önemli özellik, halkın katılımı ile yürütülen bir süreç olmasıdır. İçinde halkın katılımı olmayan bir sürece çevresel etki değerlendirmesi süreci demek mümkün değildir.³³⁰ Halk, kendisinin yaşadığı çevreyi ilgilendiren bir konuya ilişkin kararın alınması sürecine etkin bir şekilde katılmakta, idari mercinin kararının oluşumuna etki etmektedir. Sürecin en önemli aşaması olan halkın katılımı toplantısında yer alan halk, Bakanlıkça hazırlanan ÇED özel formatının belirlenmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Demokratik katılım yoluyla çevre sorunlarının çözümünde bütün toplumsal taleplerin temsili ile çoğulcu bir yöntemle iş birliğinin

³²⁴ Saygılı, s. 187.

³²⁵ Güneş, Çevre Hukuku, s. 187.

³²⁶ Yılmaz Turgut, Çevre Politikası, s. 226.

³²⁷ Olcay, s. 145.

³²⁸ Güneş/ Coşkun, s. 130.

³²⁹ Demirkol, Kamu Yönetiminde Bir İlk, s. 55.

³³⁰ Olcay, s. 150.

sağlanması esas olduğundan halkın tamamının doğrudan doğruya karar verme sürecine katılmasına gerek yoktur.³³¹ Bu nedenle halkın katılımından beklenen faydanın sağlanması amacıyla halk kavramı, daraltılmak suretiyle süreç içerisinde “ilgili halk” olarak kendine yer bulmaktadır. Bu noktada önemli olan husus, halk ve ilgili halk kavramından ne anlaşılması gerektiğidir.

2011/92/EU sayılı ÇED Direktifi md. 1/2/d’de halkın, “*bir veya daha fazla gerçek ve tüzel kişiyi veya ulusal mevzuat veya uygulamaya uygun olarak kurulmuş dernekleri, kuruluşları veya grupları*” ifade edeceği düzenlenmiştir. Aynı Direktif md. 1/2/e’de ilgili halk, “*çevresel karar verme sürecinden etkilenen veya etkilenmesi muhtemel olan, bu süreçten çıkarı olan halk*” olarak tanımlanarak çevrenin korunmasını teşvik ve amaç edinen ve ulusal mevzuata uygun olarak kurulmuş sivil toplum kuruluşlarının bu anlamda çıkarlarının olduğunun kabul edileceği ifade edilmiştir.³³² Bu noktada AB Direktifi’ nin sivil toplum örgütlerini kapsayacak şekilde halk ve ilgili halk kavramlarını geniş bir şekilde tanımladığını söyleyebiliriz. ÇED Yönetmeliği’imizin 4’üncü maddesinde halk, “*Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ile Türkiye’de ikamet eden yabancılar*” şeklinde tanımlanmışken ilgili halk, “*Gerçekleştirilmesi planlanan projeden etkilenen veya etkilenmesi muhtemel olan halk*” olarak tanımlanmıştır.³³³

AB ÇED Direktifi ile 2022 Tarihli ÇED Yönetmeliği arasındaki en belirgin fark, ÇED Yönetmeliği’ndeki halk tanımının çevrenin korunmasını amaç edinen sivil toplum kuruluşlarını dışlayacak şekilde yapılmış olmasıdır. Liberal batı demokrasisinde çevre hakkı ile dernekler ve örgütlenme özgürlüğü arasında ayrılmaz bir ilişki vardır. Örgütlenme özgürlüğünün doğal sonucu olarak çevreyi korumayı amaçlayan organizasyonlar yaygınlaşmış ve bunlar, ekolojist akımı ortaya çıkararak çevre hakkına ilişkin mücadelelerde parlamento dışı muhalefet olmuştur.³³⁴ Sivil toplum, çevre hakkının bir insan hakkı olarak tanınmasında etkin bir rol oynamıştır. Üçüncü kuşak bir dayanışma hakkı olarak çevre hakkı, hem bireylere hem de toplumun tümüne ait olduğundan gerçekleşmesi tüm toplumsal aktörlerin; devletin, kamu ve özel hukuk tüzel kişilerinin, bireylerin aktif katılımı ile mümkündür.³³⁵ Toplumdaki değişik çıkar grupları çevreyi birbirinden farklı olarak algılamakta ve çoğu zaman çıkarları birbirleri ile çelişmektedir. Bu grupları çevre ortak değeri üzerinde uzlaştırmak, farklı çıkar gruplarından oluşan organizasyonların müzakeresi ve iş birliği ile mümkündür. Bu nedenle ÇED sürecinden sivil toplumu dışlamak, çevre hakkının

³³¹ Güneş/ Coşkun, s. 50.

³³² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32011L0092>, ET: 14.04.2023.

³³³ 25 Kasım 2014 tarihli RG’de yayımlanan mülga ÇED Yönetmeliği’nde halk, “*Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları, Türkiye’de ikamet eden yabancılar ile ulusal mevzuat çerçevesinde bir veya daha fazla tüzel kişi veya bu tüzel kişilerin birlik, organizasyon veya grupları*” olarak tanımlanmıştır.

³³⁴ Kaboğlu, Çevre Hakkı, s. 26.

³³⁵ Hamamcı, s. 175-176.

dayanışma niteliğine aykırıdır. Çevre hakkının toplumun farklı kesimleri tarafından dayanışmayı gerektirmesinin bir sonucu olarak 2872 sayılı Çevre Kanunu md. 3/b şu şekilde düzenlenmiştir: “*Çevrenin korunması, çevrenin bozulmasının önlenmesi ve kirliliğin giderilmesi alanlarındaki her türlü faaliyette; Bakanlık ve yerel yönetimler, gerekli hallerde meslek odaları, birlikler ve sivil toplum kuruluşları ile iş birliği yaparlar.*” Bu noktada Yönetmelikteki halk tanımın, sivil toplum örgütlerini, birlikleri ve meslek odalarını dışlayacak şekilde yapılmış olmasının Çevre Kanunu’na aykırı olduğu kanaatindeyiz. Başta Türkiye Barolar Birliği olmak üzere³³⁶ pek çok çevreci sivil toplum örgütü tarafından Yönetmeliğin ilgili hükmünün iptaline ilişkin dava açılmıştır.

6. ÇED Süreci

ÇED’in uygulanmasına ilişkin ülkelerin uygulamalarına baktığımızda ÇED düzenlemelerinin, çerçeve veya sektörel olmak üzere iki yaklaşım ile düzenlendiği görülmektedir.³³⁷ Çerçeve yaklaşımda; ÇED’e ilişkin düzenlemeler, özel kanun veya genel bir çerçeve oluşturacak şekilde çevre kanunlarına hükümler koymak suretiyle yapılmaktadır. Sektörel yaklaşımda; ÇED sürecine ilişkin hükümler, çevre ile ilgili değişik sektörlerle ait mevcut kanunlara dağıtılmak suretiyle yapılmaktadır. Çerçeve yaklaşım ABD, Almanya ve AB ÇED Direktiflerinde görülürken sektörel yaklaşım İngiltere ve İrlanda gibi ülkelerde görülmektedir.³³⁸ Ülkemizde Çevre Kanunu’nda, ÇED’in yönetmelik hükümleri ile düzenleneceği belirtilmiş olmakla birlikte hangi projelerde ÇED uygulanacağına ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemiştir.³³⁹ ÇED’e ilişkin düzenlemelere ÇED Yönetmeliği’nde yer verildiğinden ülkemizde çerçeve yaklaşımın esas alındığını söyleyebiliriz.³⁴⁰

Hangi projelerin ÇED uygulamaları kapsamında yer alacağının belirlenmesi, ÇED sürecinin kendisi kadar önemlidir. ÇED’e tabi olacak projelerin belirlenmesinde ön inceleme ve listeleme olmak üzere iki yaklaşım mevcuttur.³⁴¹ ABD ve Kanada’da uygulanan ön inceleme yaklaşımında, bir projenin ÇED kapsamında yer alıp almayacağına ön inceleme değerlendirmesi neticesinde karar verilmektedir. AB ÇED Direktifi ve ülkemizde uygulanan listeleme usulünde projeler, çevre üzerinde bırakabilecekleri etkilerin önem derecesine göre listelenmektedir.³⁴² Önemli çevresel etkiler doğurabileceği düşünülen projeler, 1’inci listede yer alarak doğrudan ÇED sürecine tabi tutulur. Daha az çevresel etkiler doğurabileceği düşünülen projeler, ikinci listede yer

³³⁶ <https://www.barobirlik.org.tr/Haberler/ced-yonetmeliginin-iptali-icin-danistay-a-dava-acilmistir->, ET: 29.06.2023.

³³⁷ Saygılı, s. 32; Güneş, Çevre Hukuku, s. 180; Turgut, Çevre Hukuku, s. 466; Güneş/ Aydın Coşkun, s. 123.

³³⁸ Turgut, Çevre Hukuku, s. 466; Saygılı, s. 33.

³³⁹ Olcay, s. 150.

³⁴⁰ Turgut, Çevre Hukuku, s. 468.

³⁴¹ Memiş, s. 302.

³⁴² Coşkun/ Aydın, s. 123.

alır ve kural olarak ön inceleme aşamasında değerlendirilerek ÇED sürecine tabi olup olmayacağına karar verilir.³⁴³ Ülkemizde projeler, önem derecelerine ve eşik değerlerine göre listelenmiştir.³⁴⁴ ÇED Yönetmeliği'nin eki olarak düzenlenmiş olan bu listelere göre; EK-1(ÇED uygulanacak projeler) listesinde yer alan projeler, doğrudan ÇED sürecine tabidir ve bu listede yer alan projeler bakımından çevresel etki değerlendirmesi yöntemi uygulanır. EK-2 (çevresel etkileri ön inceleme ve değerlendirmeye tabi projeler) listesinde yer alan projeler, ön inceleme ve değerlendirme yöntemine³⁴⁵ tabi tutulur. Bu listede yer alan projeler bakımından başvuru ve inceleme aşamasında, ÇED gereklidir kararı verilenler hakkında çevresel etki değerlendirmesi yöntemi uygulanır.³⁴⁶

Hangi projelerin Ek-1 listesinde hangilerinin Ek-2 listesinde yer alacağı sürekli tartışılmış ve değişen düzenlemeler sıklıkla idari yargıda iptal davasına konu olmuştur. Sektör temsilcileri, Ek-2 listesinin kapsamının geniş tutularak ÇED sürecinin hızlı ve masrafsız bir şekilde bir an önce tamamlanmasına yönelik çaba sarf ederken çevreci kuruluşlar, Ek-2 listesinin kapsamının dar tutularak her projeye ilişkin ÇED raporu hazırlanması amacıyla Ek-1 listesinin kapsamının geniş tutulmasına ilişkin mücadelelerde bulunmuştur. Ek-1 ve Ek-2 listelerinin kapsamını belirlemek Bakanlığın takdirindedir.³⁴⁷ Bununla birlikte Danıştay, ÇED Yönetmeliği'nin Ek-1 ve Ek-2 listelerinde yer alan eşik değerlerin değiştirilmesinde veya projelerin bu listelerden çıkarılmasına ilişkin nesnel ve teknik gerekçeler ile değişikliğin çevreye olan etkisini değerlendiren somut bilgi, belge, rapor veya uzman görüşü gerektiğine karar vermiştir.³⁴⁸

ÇED Yönetmeliği'nin EK-1 ve Ek-2 listesinde belirtilmeyen veya bu listelerde belirtilen eşik değerler kapsamında yer almayan projeler bakımından ÇED Yönetmeliği'nin hükümleri uygulanmaz.³⁴⁹ Eşik değerlerin altında kalan projeler bakımından alan genişletilmesi veya kapasite artırılması halinde, mevcut kapasite ile artışlar toplamı sonucu ortaya çıkacak olan yeni kapasiteye göre söz konusu proje bakımından çevresel etki değerlendirmesi yöntemi veya ön inceleme ve değerlendirme yöntemi uygulanır.³⁵⁰ Ek-1 ve Ek-2 listelerinde yer alan birden fazla projenin

³⁴³ Güneş, Çevre Hukuku, s. 181.

³⁴⁴ Güneş, Çevre Hukuku, s. 194.

³⁴⁵ 2014 Tarihli mülga ÇED Yönetmeliği'nde, "Ön İnceleme ve Değerlendirme Yöntemi" yerine "Seçme, Eleme Kriterleri Uygulama Yöntemi" ifadesi kullanılmaktaydı.

³⁴⁶ Olcay, s. 153.

³⁴⁷ Olcay, s. 218.

³⁴⁸ Gökalp Alica, İdari Yargı Kararları, s. 151.

³⁴⁹ Güneş, Çevre Hukuku, s. 194-195,

³⁵⁰ 2014 tarihli mülga ÇED Yönetmeliği'nin 20'nci maddesinde kapasite artışı düzenlenmişti. Buna göre; ÇED olumlu kararı verilmiş projeler bakımından planlanan artış veya artışlar toplamı, Ek-1 ve Ek-2 listelerindeki eşik değerler bakımından dikkate alınmaktaydı. Artış veya artışlar toplamının; EK-1 listesindeki eşik değerlerin üzerinde olması halinde ÇED Yönetmeliği'nin 8'inci maddesine göre, Ek-2 listesindeki eşik değerler arasında olması halinde ÇED Yönetmeliği'nin 16'ncı maddesine göre ÇED başvurusu yapılmaktaydı. ÇED gerekli değildir kararı verilmiş projeler bakımından planlanan artış veya artışlar toplamının, Ek-2 listesinde belirtilen eşik değerler üzerinde olması halinde artış

birlikte yer aldığı entegre projeler, Yönetmeliğin 25’inci maddesinde düzenlenmiştir ve entegre projeler bakımından Bakanlıkça tek bir ÇED başvurusu istenmektedir. Entegre projeyi oluşturan projelerden bir tanesinin dahi EK-1 listesinde yer alması halinde söz konusu proje bakımından çevresel etki değerlendirmesi yöntemi, Entegre projelerin tamamının EK-2 listesinde yer alan projelerden oluşması halinde entegre projeye ilişkin ön inceleme ve değerlendirme yöntemi uygulanır.³⁵¹

6.1. ÇED Yöntemi

ÇED Yönetmeliği’nin Ek-1 listesindeki projeler, Ek-2 listesinde yer almakla birlikte hakkında “ÇED Gereklidir” kararı verilen projeler, kapsam dışı değerlendirilen veya kanunen süreçten muaf tutulan projelerin kapasite artırımı ve/veya alan genişletilmesi halinde mevcut kapasitesi ile artışlar toplamı sonucu oluşan yeni kapasiteyle Ek-1 listesinde yer alan projeler bakımından bu yöntemin uygulanması ve ÇED raporu hazırlanması zorunludur (ÇED Yön. md.7).

6.1.1. ÇED Başvurusu ve Komisyonun Kuruluşu

Bakanlıkça yeterlik belgesi verilmiş ve proje sahibi tarafından vekâleten yetkilendirilmiş olan kurum veya kuruluşların, Yönetmelik Ek-3’te yer alan genel formata uygun hazırlanmış ÇED başvuru dosyasını Bakanlığa sunması ile ÇED süreci başlar (ÇED Yön. md. 8/1). Yönetmeliğin Ek-3 listesinde yer alan genel format; söz konusu projenin çevrede bırakabileceği olası etkilerin doğru tespit edilebilmesi bakımından projenin yeri, kapasitesi, etki alanı, yer aldığı sektör, inşaat ve işletme özellikleri ile alınacak önlemlere ilişkin tedbirleri içermektedir. Söz konusu genel

veya artışlar toplamı mevcut kapasite ile toplanarak belirlenen yeni toplam değere göre Yönetmeliğin 8’inci veya 16’ncı maddesi kapsamında ÇED başvurusu yapılmaktaydı. Söz konusu düzenleme sadece artış veya artışlar toplamının dikkate alınması bakımından eleştirilmekteydi. Danıştay 14. Dairesi bir kararında; ÇED olumlu kararı verilmiş projeler bakımından salt artış veya artışlar toplamının dikkate alınmasının bazı projelerin ÇED kapsamı dışında bırakılması sonucunu doğuracağını, söz konusu kapasite artışı ile mevcut kapasitenin daha geniş ve derin çevresel etkilere neden olabileceğini, bu nedenle mevcut kapasite ile artış veya artışlar toplamının bütün olarak değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmiştir. (Dan. 14.D, E. 2013/10649, K. 2015/8926, 18.11.2015, <https://internet.uyap.gov.tr>, ET: 05.05.2023). Danıştay 14. Dairesi bir kararında; kapasite artışlarında mevcut kapasitenin dikkate alınmadan salt kapasite artışı üzerinden ÇED yönteminin belirlenmesini Anayasa’nızın 56’ncı maddesine ve Çevre Kanunu’nun 10’uncu maddesine aykırı bulmuştur (Dan. 14.D, E. 2015/573, K. 2017/2108, 05.04.2017). Danıştay kararlarında, kapasite artışlarında mevcut kapasite ile artışlar toplamının birlikte değerlendirilmesi gerektiğini belirterek sadece artış veya artışlar toplamının ÇED yönteminin belirlenmesinde dikkate alınmasının bazı projelerin ÇED kapsamı dışında kalması sonucunu doğuracağına işaret etmiştir. 2022 tarihli ÇED Yönetmeliği’nin 20’nci maddesinde, yargı kararları dikkate alınarak mevcut kapasite ile kapasite artışının bütün olarak değerlendirilecek şekilde kapasite artışları düzenlenmiştir. Yönetmeliğin 20’nci maddesine göre; hakkında ÇED olumlu veya ÇED gerekli değildir kararı verilen projelere ilişkin kapasite artışlarında, her bir kapasite artışı mevcut kapasiteye eklenerek yeni kapasite belirlenecektir. Belirlenen bu toplam kapasitenin, EK-1 listesinde belirlenen eşik değer ve üzerinde kalması halinde Yönetmeliğin 8’inci maddesine göre, söz konusu toplamın Ek-2 listesinde belirlenen eşik değerler arasında kalması halinde Yönetmeliğin 16’ncı maddesine göre ÇED başvurusu yapılacaktır. 2022 tarihli ÇED Yönetmeliği’nde mevcut kapasite, her bir kapasite artışı ile toplanmakta ve bulunan bu toplam kapasite, uygulanacak ÇED yönteminin belirlenmesinde eşik değerler bakımından dikkate alınmaktadır.

³⁵¹ Olcay, s. 247.

format, Bakanlık tarafından 5 iş günü içerisinde incelenir ve eksikliklerin tespiti halinde ÇED başvuru dosyası, eksikler 1 ay içerisinde tamamlanmak üzere iade edilir. Eksiklerin tamamlanarak 1 ay içerisinde Bakanlığa sunulmaması halinde projeye ilişkin ÇED başvurusu sonlandırılır (ÇED Yön. md. 8/2).

ÇED başvurusunun genel formata uygun yapılması halinde Bakanlık tarafından, ÇED başvuru konusu dikkate alınarak ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından ve Bakanlık yetkililerinden oluşturulan bir komisyon kurulur (ÇED Yön. md. 8/3). Komisyonda üye olarak yer alacak olan kurum ve kuruluş temsilcilerinin, işin gerektirdiği mesleki bilgi ve deneyim bakımından yeterli olması esastır.³⁵² Yönetmelikte söz konusu projenin muhteviyatı dikkate alınarak Bakanlığın gerekli görmesi halinde oluşturulacak bu komisyona; üniversite, sendika, meslek odaları, enstitüler, araştırma ve uzman kuruluşları, birlik ve sivil toplum örgütlerinden mesleki bilgi ve yeterliliğe sahip kişilerin üye olarak çağırılabilmesi düzenlenmiştir (ÇED Yön. md. 8/6). Bu düzenleme ile ilgili paydaşların sürece aktif katılımı amaçlanmıştır.³⁵³ Bununla birlikte söz konusu kurum ve kuruluşlardan katılabilecek üyeler, ancak ihtiyaç duyulması halinde Bakanlığın takdiri ile komisyonda yer alabilecektir. Bu nedenle komisyon, bürokrasiden bağımsız katılımcı bir yapıda değildir.³⁵⁴ Komisyonun görevleri; ÇED çalışma grubunu belirleyerek Bakanlığa önermek, ÇED raporlarını inceleyip değerlendirmek³⁵⁵ ve ÇED kapsam ve özel formatına ilişkin görüş bildirmek şeklinde sıralanabilir. Ayrıca komisyon üyeleri, kapsam ve özel formatın belirlenmesinden önce projenin yerini inceleyerek halkın katılımı toplantısına katılabilirler.³⁵⁶

ÇED başvurusunun kabulünden sonra projeye ilişkin başvurunun yapıldığı, ÇED sürecinin başladığı, söz konusu ÇED başvurusuna ait dosyanın halkın görüş ve önerilerine açıldığı, Bakanlık ve il müdürlüğüne ait internet sayfasında ilan edilir. Ayrıca bu husus askıda ilan, anons ve benzeri şekillerde halka duyurulabilir (ÇED Yön. md. 8/4). Söz konusu duyuru ile halk, ÇED sürecine tabi projeye ilişkin görüş ve önerilerini ÇED süreci tamamlanana kadar il müdürlüklerine veya Bakanlığa iletebilir. ÇED başvurusuna ilişkin internet sayfası ilanının yapılması kanuni zorunluluk iken halkın diğer şekillerde bilgilendirilmesi, Bakanlığın ve proje sahibinin takdirine bırakılmıştır. Söz konusu düzenlemenin amacı, halkın sürece katılımında bilgi sahibi olmasının sağlanmasıdır. Askıda ilan, yapılması planlanan projenin ÇED süreci ve aşamaları hakkında, projenin olası çevresel etkilerinden etkilenecek olan halkın yaşadığı yerlerdeki il müdürlükleri, kaymakamlık

³⁵² Yokuş Sevik, s. 53.

³⁵³ Ökmen, Mustafa/ Demir, Fatih, "Türkiye'de Katılımcı Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Uşak İli Örneği", Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Ağustos 2010, Sayı 27, s. 270.

³⁵⁴ Memiş, 314.

³⁵⁵ Erol, Ömer Faruk, Çevre Kanunu'na Göre Çevresel Etki Değerlendirmesi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2012, s. 46.

³⁵⁶ Şimşek, s. 68.

veya muhtarlık binasındaki askı ilan panolarında yapılan yazılı duyuru olarak tanımlanmıştır (ÇED Yön. md. 4/1/b). Anons, yapılması planlanan projenin ÇED süreci hakkında, projeden etkilenme ihtimali bulunan halkın yaşadığı yerlerdeki ilgili belediye veya muhtarlıkça yapılan sesli duyuru olarak tanımlanmıştır (ÇED Yön. md. 4/1/a). Bu tanımlamalar dikkate alındığında projeden etkilenmesi muhtemel olan halkın bilgilendirilmesi bakımından askıda ilan ve anons usulünün de bilgilendirme bakımından daha etkili olduğu açıktır. Bu nedenle Yönetmelikte, projenin ÇED sürecine ilişkin duyuruların askıda ilan ve anons usulü ile yapılmasının Bakanlık ve proje sahibinin takdirine bırakılmasının doğru olmadığı kanaatindeyiz.

6.1.2. ÇED Kapsam Belirleme

ABD mevzuatında ve AB ÇED Direktifinde “*scoping*” olarak ifade edilen kapsam belirleme aşamasında, ilgili tarafların ve halkın katılımı ile ÇED raporunun sınırları ve kapsamı belirlenir.³⁵⁷ Kapsam belirlemenin temel amacı, ÇED sürecine tabi projenin olası etkilerinin tespiti bakımından projenin zaman ve yer olarak çerçevesini çizerek ÇED uygulama alanının sınırlarını belirlemektir.³⁵⁸ Kapsam belirleme aşaması, ÇED sürecinin başladığına ilişkin duyurunun yapılması ile başlamaktadır. Duyuru ile birlikte ilgili kamu kurum ve kuruluşların, halkın, çevreci örgütlerin ve birliklerin sürece katılımı hedeflenir.³⁵⁹ Yatırımcı ile ilgili tarafların arasında müzakerelerin ve görüşmelerin gerçekleştirildiği, ÇED raporunu hazırlayacak olanlara zaten sınırlı olan kaynakların en iyi şekilde tahsis edilmesinin amaçlandığı bir aşamadır.³⁶⁰ İlgili tüm kesimlerin bilgilendirilmesi ile görüş ve önerileri dikkate alınarak ÇED raporunun konusu, kapsamı ve yöntemi belirlenecektir.³⁶¹ ÇED raporlarının sağlıklı bir şekilde hazırlanması, ÇED raporlarının kapsamının iyi bir şekilde belirlenmesine bağlıdır.³⁶²

6.1.2.1. Halkın Bilgilendirilmesi ve Sürece Katılım Toplantısı

ÇED sürecinin ayrılmaz bir parçası olan halkın katılımı, ÇED’den beklenen faydanın sağlanabilmesinde kilit bir role sahiptir. ÇED sürecinin anahtarı, halkın katılımıdır.³⁶³ Halkın katılımı, idari makamlara projenin muhtemel çevresel etkilerine ilişkin kapsamlı bilgiler sağlayarak idari karar alma sürecini şeffaflaştırmakta ve idari kararların meşruiyeti ile halk

³⁵⁷ Olcay, s. 179.

³⁵⁸ Saygılı, s. 168.

³⁵⁹ Güneş, Avrupa Birliği Çevre Hukuku, s. 209-210

³⁶⁰ Saygılı, s. 170.

³⁶¹ Güneş, Çevre Hukuku, s. 186.

³⁶² Yılmaz Turgut, Çevre Politikası, s. 225.

³⁶³ Güneş/ Aydın Coşkun, s. 132.

nezdindeki kabulünü arttırmaktadır.³⁶⁴ Halkın katılımı toplantısının temel amacı, halkı projeye ilişkin bilgilendirerek halkın proje hakkındaki görüş ve önerilerini almaktır.³⁶⁵

Halkın katılımı toplantısı; Bakanlık tarafından belirlenecek olan tarihte, projenin olası çevresel zararlarından en çok etkileneceği düşünülen ilgili halkın kolay bir şekilde ulaşabileceği ve il müdürlüğü tarafından belirlenecek olan merkezi bir yer ve saatte halkın, proje sahibinin ve Bakanlık tarafından yeterlik verilmiş kurum veya kuruluşların katılımı ile gerçekleştirilir (ÇED Yön. md. 9/1). Toplantı tarihi, yeri, saati ve konusuna ilişkin ilan, Bakanlık tarafından yeterlik verilmiş kurum veya kuruluşlar tarafından yaygın süreli yayın olarak tanımlanan bir gazetede ve projenin gerçekleştirilmesi beklenen yörede yayımlanan yerel süreli bir yayında toplantı tarihinden en az 10 takvim günü önce yayımlanır (ÇED Yön. md. 9/2). Toplantı, il müdürünün veya müdür tarafından görevlendirilen diğer bir yetkilinin başkanlığında icra edilir. Toplantı esnasında halktan gelen görüş, öneri ve itirazlar toplantıya ilişkin tutanakta belirtilir. Toplantı başkanı, katılımcılardan görüş ve önerilerini yazılı şekilde sunmalarını talep edebilir. Toplantı tutanağı, il müdürlüğünde bir nüshası kalmak şartıyla Bakanlığa gönderilir (ÇED Yön. md. 9/3).

2022 tarihli ÇED Yönetmeliğinde, ilk defa paydaş katılım planı düzenlenmiştir. Paydaş katılım planı, ÇED sürecine tabi projeden etkilenmesi muhtemel veya projeyi etkileyebilecek ya da proje ile ilgisi olabilecek olan gerçek veya tüzel kişi paydaşlarla hangi yöntemlerin ve araçların kullanılması suretiyle iletişim kurularak bilgilendirme yapılacağına açıklandığı plandır (ÇED Yön. md. 4/çç). Paydaş katılım planında, halkın bilgilendirilerek katılımının sağlanması ve projeye ilişkin görüş ve önerilerinin alınmasına ilişkin broşür, resmi duyuru, toplantı, tanıtıcı film ve bilgilendirme ofisi gibi her türlü etkinlik yer alır. (ÇED Yön. md. 4/t) Paydaş katılım planı, Bakanlık tarafından yeterlik verilmiş kurum ve kuruluşlar tarafından hazırlanarak ÇED başvuru dosyasının ekinde sunulur. ÇED süreci boyunca Bakanlık, gerekli gördüğü hallerde Bakanlıkça yeterlik verilmiş olan kurum veya kuruluşlardan bilgilendirici broşür dağıtılması, seminer veya anket gibi ilave çalışmalar yapılmasını isteyerek paydaş katılım planının güncellenmesini talep edebilir (ÇED Yön. md. 9/5).

Halkın ÇED sürecine etkin katılımının sağlanarak halkın katılımı toplantısından beklenen faydanın sağlanabilmesi; toplantıdan önce halkın, çevresel bilgiye ucuz ve kolay erişiminin sağlanması ve halkın katılımı toplantısından sonra halka, itirazlarına ilişkin başvuru yollarının tanınması ile mümkündür. Katılım hakkının içeriği, çevresel bilgiye erişim ve başvuru yollarına ilişkin incelemelere ve açıklamalara çalışmamızın üçüncü bölümünde yer verilecektir.

³⁶⁴ Güneş, Avrupa Birliği Çevre Hukuku, s. 210.

³⁶⁵ Erol, s. 48.

6.1.2.2. Kapsam ve Özel Formatın Belirlenmesi

Bu aşamada ÇED raporunun içeriği belirlenerek raporda nelerin bulunması gerektiği, bunların nasıl gerçekleştirileceği bir format olarak hazırlanmıştır.³⁶⁶ ÇED başvuru dosyası, ÇED Yönetmeliği'nde belirtilen genel formata uygun şekilde hazırlanırken ÇED raporları, projeye özgü hususlar dikkate alınarak belirlenen özel formata uygun şekilde hazırlanır.³⁶⁷ Projenin hangi kapsamda ele alınması gerektiği, projenin olası çevresel etkileri ve halkın katılımı toplantısındaki öneriler ve değerlendirmeler nazara alınarak özel format ve ÇED raporunu düzenleyecek çalışma grubu belirlenir.³⁶⁸

Özel format, ÇED raporunun hazırlanmasında esas alınmak üzere projenin çevresel boyutlarına ilişkin komisyonun ve halkın katılımı toplantısındaki öneri ve değerlendirmeler dikkate alınarak Yönetmeliğin Ek-3'ünde yer alan ÇED genel formatındaki ana başlıklar altında ele alınması gerekli olan konuları tanımlayan formattır (ÇED Yön. md. 4/1/1). 2003, 2008 ve 2013 tarihli ÇED Yönetmeliklerinde özel formatın komisyon tarafından hazırlanacağı belirtilmiş ve komisyonun hazırladığı özel formatın Bakanlık açısından bağlayıcı olmayan öneri niteliğinde bir belge olacağı kabul edilmişti. 2014 tarihli ÇED Yönetmeliği'nde özel formatı hazırlama yetkisinin Bakanlıkta olduğu açıkça belirtilmişti.³⁶⁹ 2022 Tarihli ÇED Yönetmeliği'ne göre özel format, Bakanlık tarafından hazırlanacak olup (ÇED Yön. md. 10/1) özel formatının belirlenmesi için görüş verilmesi gereken nihai tarihin belirtildiği bir yazı ile komisyon üyelerinden görüşleri istenecektir (ÇED Yön. md. 8/5).

ÇED raporu özel formatı, ücreti karşılığında verilir. Format bedeli, Bakanlık tarafından belirlenen özel formatın belirlenmesine ilişkin komisyon üyelerinin görüş verebilecekleri nihai tarihten itibaren 1 ay süre zarfında yatırılmaz ise ÇED süreci sona erdirilir (ÇED Yön. md. 10/2). Bedeli yatırılan özel format, Bakanlık tarafından 7 iş günü içerisinde Bakanlıkça yeterlilik verilmiş kurum ve kuruluşlara verilir (ÇED Yön. md. 10/3). Bakanlıkça yeterlilik verilmiş kurum ve kuruluşlar, özel formatın veriliş tarihinden itibaren 12 aylık süre zarfında ÇED raporunu hazırlamakla yükümlüdür. Bu kurum ve kuruluşların talebi halinde Bakanlık tarafından 6 ay ek süre verilir. Bu sürelerin sonunda ÇED raporu sunulmazsa ÇED süreci sona erdirilir (ÇED Yön. md. 10/4).

³⁶⁶ Güneş/ Aydın Coşkun, s. 127.

³⁶⁷ Olcay, s. 196.

³⁶⁸ Şimşek, s. 68.

³⁶⁹ Olcay, s. 198.

6.1.3. ÇED Raporunun Bakanlığa Sunulması

ÇED süreci esasen, ÇED raporları üzerinden yürütüldüğünden raporlar sürecin kalbini oluşturur.³⁷⁰ ÇED raporları, yetkili idari birimin kararına dayanak teşkil etmektedir.³⁷¹ Bu nedenle ÇED sürecinin en önemli aşaması, ÇED raporlarının hazırlanması aşamasıdır.³⁷² ÇED raporlarının hazırlanmasında genel olarak iki yaklaşım benimsenmiştir. Azınlıkta kalan birinci yaklaşımda raporlar, kararı vermeye yetkili idari merci tarafından hazırlanırken çoğunluğu oluşturan diğer yaklaşımda raporlar, faaliyet sahibi tarafından hazırlanmaktadır.³⁷³ İlk yaklaşıma ilişkin uygulama ABD’de görülürken ikinci yaklaşım AB ve Türkiye gibi ülkelerde görülmektedir.³⁷⁴ İlk yaklaşımda, raporlar ayrıntılı ve objektif bir şekilde hazırlanmakla birlikte bürokratik engellerden dolayı raporların hazırlanması uzun zaman almaktadır. İkinci yaklaşımda, raporlar hızlı bir şekilde hazırlanmakla birlikte raporların objektifliği noktasında tereddütler ortaya çıkmaktadır.³⁷⁵

Raporların hazırlanma sorumluluğu kime verilirse verilsin, raporların objektif ve yeterlilik koşullarının gerekliliklerine uygun bir şekilde hazırlanması sağlanmalıdır.³⁷⁶ Ülkemizde ÇED raporlarının, proje sahibi tarafından Bakanlıkça yeterlilik verilmiş kurum ve kuruluşlar aracılığı ile hazırlanması zorunludur (ÇED Yön. md. 6/1). ÇED süreci teknik ve uzmanlık gerektiren bir süreç olduğundan ÇED raporlarının birden fazla kişi ya da grup tarafından disiplinler arası yaklaşım esas alınarak takım çalışması ile hazırlanması gerekir.³⁷⁷ ÇED raporunu hazırlayacak olan çalışma grubu, komisyon tarafından Bakanlığa önerilecektir.³⁷⁸ Çalışma grubunda yer alacak olan uzmanların sayısının, mesleki bilgisinin ve deneyimlerinin ÇED raporunun hazırlanmasında

³⁷⁰ Yılmaz Turgut, s. 225.

³⁷¹ Saygılı, s. 172.

³⁷² Keleş/ Ertan, s. 122.

³⁷³ Turgut, Çevre Hukuku, s. 503.

³⁷⁴ Saygılı, s. 187.

³⁷⁵ Güneş, Çevre Hukuku, s. 187.

³⁷⁶ Turgut, Çevre Hukuku, s. 503.

³⁷⁷ Yılmaz Turgut, Çevre Politikası, s. 227.

³⁷⁸ ÇED raporunu hazırlayacak olan çalışma grubunda hangi meslek dallarından uzmanların yer alacağı, komisyonun kimlerden oluşacağı ve nasıl belirleneceğine ilişkin ÇED Yönetmeliği’nde hüküm bulunmamaktadır. 2002 (ÇED Yön. md. 11/3), 2003 (ÇED Yön. md. 10/2/d) ve 2008 (ÇED Yön. md. 10/2/ç) tarihli ÇED Yönetmeliklerinde ÇED raporunu hazırlayacak olan çalışma grubunun komisyon tarafından belirleneceği düzenlenmiştir. 2013 tarihli ÇED Yönetmeliğinde (ÇED Yön. md. 10/1) komisyonun çalışma grubunu Bakanlığa önereceği belirlenmiştir. 2014 ve 2022 tarihli ÇED Yönetmeliklerinde, çalışma grubunun nasıl belirleneceğine ilişkin hüküm bulunmamaktadır. 2022 tarihli ÇED Yönetmeliğinin 11’inci maddesinde Bakanlığın hazırlanmış olan ÇED raporunun, belirlenen özel formata ve çalışma grubuna uygun hazırlanıp hazırlanmadığını değerlendireceği düzenlenmiştir. Çalışma grubu, Yönetmeliğin Ek-3’ünde yer alan ÇED başvurusu genel formatının içerisinde yer alan unsurlardan biridir. ÇED özel formatı, Ek-3’teki ÇED genel formatında belirtilen ana başlıklar içerisinde ele alınması gereken konuları tanımlayan formattır ve komisyonun görüş ve önerileri doğrultusunda Bakanlık tarafından hazırlanır. ÇED Yönetmeliğinin 11’inci maddesi ve özel formatın hazırlanma biçimi birlikte düşünüldüğünde komisyonun, ÇED raporunu hazırlayacak olan çalışma grubuna ilişkin Bakanlığa öneride bulunacağı fakat nihai kararın Bakanlığa ait olduğu sonucuna varılmaktadır. Bununla birlikte çalışma grubunun belirlenmesine ilişkin Yönetmelikte açık bir düzenleme yapılmasının yerinde olacağı kanaatindeyiz.

yeterli olması gerekir.³⁷⁹ Raporun hazırlanmasında yer alacak uzmanların görev alanlarının doğru belirlenmesi, raporların kalitesinin artırılması ve ÇED'den beklenen faydanın sağlanması bakımından önemlidir.³⁸⁰

ÇED raporları; projenin amacını ve tanımını, projenin uygulanacağı yeri, projeden etkilenecek alanın çevresel özelliklerini, projenin çevrede bırakacağı muhtemel etkileri, çevrede meydana gelebilecek muhtemel etkileri önlemeye yönelik alınması gereken tedbirleri, halkın katılımının sağlanmasına ilişkin koşulları ve teknik olmayan özeti içermelidir.³⁸¹ ÇED raporlarının anlaşılır bir dille kaleme alınarak teknik ayrıntılar içinde boğulmaması gerekmektedir.³⁸² ÇED raporu, projenin çevreye olabilecek etkilerin süre, boyut, alan, gerçekleşme olasılığı gibi bütün yönlerine ilişkin değerlendirmeyi içermelidir. ÇED raporlarında, çevresel etkilerin tespiti ile birlikte projenin çevrede bırakabileceği olumsuz etkileri azaltacak önlemler ve projeden beklenen amacın gerçekleşmesini sağlarken olumsuz etkilerin ortaya çıkmasını engelleyecek alternatif yöntemlerin belirtilmesi gerekir.³⁸³

Bakanlıkça yeterli verilen kurum ve kuruluşlarca hazırlan ÇED raporu Bakanlığa ibraz edilir ve Bakanlık ÇED raporunun, özel formata ve belirlenen çalışma grubuna uygun hazırlanıp hazırlanmadığını 7 iş günü içinde değerlendirerek sonuçlandırır. Eksikliklerin tespiti halinde ÇED raporu, eksiklerin 30 takvim gününde tamamlanması amacıyla iade edilir. Eksiklerin 30 takvim gününde tamamlanmaması halinde ÇED süreci sonlandırılır (ÇED Yön. md. 11/1). Özel formata uygunluğu tespit edilen ÇED raporu, halkın görüş ve önerilerine açılarak Bakanlık ve il müdürlüğü internet sayfasında ilan edilir. Ayrıca askıda ilan veya anons yoluyla da halka duyurulur (ÇED Yön. md. 11/3). ÇED raporuna nihai şekli verilene kadar halkın görüş ve önerileri alınır. ÇED raporlarının değerlendirilmesi sadece nihai kararı vermekle yükümlü idarenin görevi değildir. Sivil toplum örgütleri ve toplumun ilgili kesimleri, ÇED sürecinde ortaya konulan bilgi ve belgeleri değerlendirerek düşüncelerini ifade etmelidir.³⁸⁴ Sivil toplum ve ilgili kesimlere yüklenen bu sorumluluk, ÇED'in halkın katılımı ve iş birliğini gerektiren bir süreç olmasının sonucudur.

6.1.4. ÇED Raporunun İncelenmesi ve Değerlendirilmesi

ÇED raporunun özel formata uygun hazırlandığına karar veren Bakanlık, ÇED raporunu komisyon üyelerine göndererek, rapora ilişkin görüşlerinin alınması amacıyla komisyon üyelerini, toplantı yer ve zamanını belirten bir yazı ile inceleme ve değerlendirme komisyon toplantısına

³⁷⁹ Memiş, s. 37.

³⁸⁰ Güneş/ Aydın Coşkun, s. 130.

³⁸¹ Saygılı, s. 172.

³⁸² Güneş, Çevre Hukuku, s. 188.

³⁸³ Turgut, Çevre Hukuku, s. 499.

³⁸⁴ Gökalp Alica, İdari Yargı Kararları, s. 106.

davet eder (ÇED Yön. md. 11/2). İnceleme ve değerlendirme komisyonu ÇED raporunu, raporun içeriğinin yürürlükteki hukuki düzenlemelere ve ÇED sürecinden beklenen amaca uygunluğu bakımından değerlendirir.³⁸⁵

İnceleme ve değerlendirme komisyonu, görüşünü yazılı olarak belirten üyeler dahil salt çoğunluk ile toplanır. Komisyon üyeleri temsil ettikleri kurum veya kuruluşa ilişkin görev ve sorumlulukları çerçevesinde görüş bildirirler. Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum ve kuruluşlar ile proje sahibi de komisyon üyelerini bilgilendirmek için toplantıda hazır bulunur (ÇED Yön. md. 12/3). Komisyon üyeleri, görüşlerini yazılı olarak bildirebileceği gibi komisyon başkanı da üyelerin görüşlerini yazılı olarak bildirmesini isteyebilir. Yazılı görüş veren üyenin sonraki toplantılara katılmamaya ilişkin talebi, Komisyon başkanı tarafından değerlendirilir (ÇED Yön. md. 12/1). Kurum veya kuruluşun görüş vermeye ilişkin ilave süre talebi, ilgili komisyon üyesi tarafından yazılı olarak Bakanlığa bildirilir ve Bakanlık ilave süre talebini dikkate alır. Toplantı tarihinden itibaren 30 takvim günü geçmesine rağmen görüş bildirmeyen kurum veya kuruluşun görüşü olumlu kabul edilir (ÇED Yön. md. 12/2).³⁸⁶

Komisyon; Bakanlık tarafından yeterlik verilmiş kurum ve kuruluşlardan projeye ilişkin kapsamlı bilgi verilmesini, araç-gereç sağlanmasını, projenin konusu itibarıyla gerekli gördüğü analiz, deney ve ölçümlerin özel veya kamuya ait laboratuvarlarda yapılmasını, analizlerin tartışmalı olması halinde şahit numuneye başvurulmasını isteyebilir. Komisyon, gerekli görmesi halinde üyeleri aracılığı ile projenin planlandığı yer ve benzeri tesislerde inceleme yapabilir.

Komisyon, ÇED raporunda önemli eksikliklerin veya yanlışlıkların olduğunu tespit etmesi halinde bunların giderilerek tamamlanmasını Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum veya kuruluşlardan ve ilgili kurumlardan isteyebilir. Bu halde, inceleme ve değerlendirme süreci

³⁸⁵ Saygılı, s. 188-189.

³⁸⁶ 26/05/2017 tarih ve 30077 sayılı RG’de yayımlanarak yürürlüğe giren ÇED Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin bu hükmü de içeren bir kısım maddelerine ilişkin Ekoloji Kolektifi Derneği tarafından yürütmenin durdurulması istemiyle birlikte iptal davası açılmıştır. Davacı dernek, 30 takvim gününün nihayetinde görüş bildirilmemesi halinde kurum veya kuruluşun görüşünün müspet kabul edilmesinin çevrenin korunması amacına aykırı olduğunu, bu nedenle hükmün yürütmesinin durdurulmasını talep etmiştir. Davalı idare, kamu hizmetlerinin hızlı, basit, kaliteli ve düşük maliyetle gerçekleştirilebilmesi adına pek çok yönetmelikte kurum görüşlerinin temini için süre sınırlamasının mevcut olduğunu ifade ederek yürütmenin durdurulması talebinin reddini istemiştir. Danıştay, ÇED süreci içerisinde gereksiz zaman kayıplarının önlenerek sürecin tıkanmasını engellemeye yönelik yapılan bu değişikliğin hukuka aykırı olmadığını ifade ederek yürütmenin durdurulması talebini oy çokluğu ile reddetmiştir. (Dan. 14.D, E. 2017/2082, 04.12.2017, <https://internet.uyap.gov.tr>, ET: 11.05.2023). Karşı oy yazısında üyeler, çevrenin kirlendikten sonra temizlenmesinin oldukça maliyetli olduğunu ve çoğu zaman çevrede oluşan tahribatın ortadan kaldırılmasının imkânsız olduğunu ifade ederek çevre üzerinde büyük etkileri olabilecek projelerin planlama ve başvuru aşamalarında ÇED’in muhakkak dikkate alınması gerektiğini belirtmişlerdir. Ayrıca üyeler karşı oy yazılarında; görüş bildirilmemesi durumunun, idare hukukun genel ilkeleri çerçevesinde değerlendirildiğinde zımni ret olarak kabul edilmesini gerektiğini ifade etmişlerdir. Söz konusu düzenlemenin, çevrenin korunmasına ve ÇED’in genel amacına aykırı olduğu kanaatindeyiz. Çevrenin korunması, kamu hizmetinin hızlandırılması gayesine feda edilemez. Kamu hizmetinin hızlandırılması esas amaç ise söz konusu düzenleme, üyelerin karşı oy yazısında belirttiği üzere zımni ret olarak kabul edilecek şekilde düzenlenmelidir.

durdurulur. Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum veya kuruluşlar ile ilgili kurumlar tarafından komisyonun istediği düzeltmeler yapılmadan veya eksiklikler tamamlanmadan komisyon çalışmalarına devam edemez. Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum veya kuruluşlar ile ilgili kurumlar, gerekli düzeltmeleri durdurma tarihinden itibaren 12 ay içerisinde yapmakla yükümlüdür. Gerekçesini belirterek talep etmeleri halinde 6 ay ek süre verilir (ÇED Yön. md. 12/8). Bu süreler içerisinde gerekli düzeltmeler yapılarak ÇED raporu sunulmazsa ÇED süreci sonlandırılır. Gerekli düzenlemelerin yapıldığı ÇED raporunun Bakanlığa sunulmasından sonra komisyon çalışmalarına kaldığı yerden devam eder (ÇED Yön. md. 12/9). İnceleme ve değerlendirme sürecinin durdurulmasından sonra yapılan ikinci toplantıda, komisyonun yapılan tamamlama ve düzeltmeleri yeterli bulmaması halinde ikinci kez süre durdurulur ve eksikliklerin tamamlanarak gerekli düzeltmelerin yapılması için ikinci durdurma tarihinden itibaren 3 aylık süre verilir. Bu sürelerin sonunda ÇED raporu sunulmazsa ÇED süreci sonlandırılır. Bu süreler içerisinde ÇED raporunun sunulması halinde komisyon inceleme ve değerlendirme toplantısına kaldığı yerden devam eder. Komisyonun, üçüncü inceleme ve değerlendirme toplantısında yapılan tamamlama ve düzenlemeleri halen yeterli bulmaması halinde üçüncü kez süre verilmez ve ÇED süreci sonlandırılır (ÇED Yön. md. 12/10).

İnceleme ve değerlendirme toplantılarında komisyon; ÇED raporundaki inceleme, analiz ve değerlendirmelerin yeterli veri, bilgi ve belge ile yeterli düzeyde yapılıp yapılmadığını, ÇED raporunda projenin neden olabileceği olası çevresel etkilerin kapsamlı bir şekilde incelenip incelenmediğini, projenin neden olabileceği olası çevresel etkilerin azaltılmasına ilişkin önlemlerin yer alıp almadığını, halktan gelen görüş ve önerilerin dikkate alınarak gerekli çözüm önerilerine yer verilip verilmediğini inceleyerek değerlendirir (ÇED Yön. md. 12/11). Toplantı sonucu Bakanlık tarafından tutanak altına alınır (ÇED Yön. md. 12/12). Komisyon tarafından nihai şekli verilen ÇED raporu, Bakanlık tarafından yeterlik verilen kurum veya kuruluşlar tarafından 10 takvim günü içerisinde Bakanlığa sunulmalıdır. Bakanlığa sunulan raporda eksikliklerin tespiti halinde rapor, eksiklerin 90 takvim günü içerisinde tamamlanması üzerine iade edilir. Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum veya kuruluşlarca bu süre içerisinde eksiklerin tamamlanmaması üzerine ÇED süreci sonlandırılır (ÇED Yön. md. 13).

6.1.5. ÇED Olumlu Kararı – ÇED Olumsuz Kararı

Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum ve kuruluşların komisyon tarafından nihai şekli verilen ÇED raporunu Bakanlığa sunmasından sonra ÇED raporu, Bakanlık ve/veya il müdürlüğünce askıda ilan ve internet aracılığı ile ilan edilerek 10 takvim günü boyunca halkın görüş ve önerilerine açılır. Halktan gelen görüş ve önerileri değerlendiren Bakanlık gerekli görürse

komisyonun yeniden toplanmasını veya raporda ek çalışmaların yapılmasını Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum veya kuruluşlardan talep edebilir. Nihai ÇED raporu ve ekleri, proje sahibinin ÇED raporu ve eklerinin gereklerini taahhüt ettiği taahhüt yazısı ve taahhüdü imzalamaya yetkili kişinin noter onaylı imza sirküleri ile ticaret sicil gazetesi 5 iş günü içerisinde Bakanlığa sunulur. Söz konusu belgelerin belirtilen süre içerisinde sunulmaması halinde ÇED süreci sonlandırılır (ÇED Yön. md. 14/1).

Bakanlık; ÇED raporunu, komisyon çalışmalarını, halktan gelen görüş ve önerileri dikkate alarak proje hakkında ÇED olumlu veya ÇED olumsuz kararını verir. ÇED raporlarının objektif olarak hazırlanması kadar ÇED sürecine ilişkin nihai kararın objektif bir şekilde verilmesi de önemlidir.³⁸⁷ Bu nedenle projeye ilişkin nihai kararın objektif bir şekilde verilebilmesi bakımından, ÇED raporunun hazırlanmasında yer alan birimlerin kararı veren birimde yer almaması gerekir.³⁸⁸ Bakanlık; ÇED raporunu, halktan gelen görüş ve önerileri, komisyon tarafından yapılan değerlendirme ve önerileri, projenin çevre üzerindeki olası etkilerini ve alınacak tedbirleri ilgili mevzuat ve bilimsel esaslar dahilinde değerlendirir. Bakanlık yaptığı değerlendirmeler neticesinde projenin çevre üzerindeki etkilerinin kabul edilebilir olduğuna kanaat getirirse “ÇED olumlu” kararını, aksi halde “ÇED olumsuz” kararını verir.³⁸⁹

ÇED Yönetmeliği’nde, olası çevresel zararlardan hangilerinin kabul edilebilir olduğuna ilişkin bir tanımlama yapılmamıştır. Kabul edilebilirlik kavramından bahsedilmiş fakat belirgin ölçütler ortaya konulmadığından olası etkiler arasında nasıl bir farklılaştırma yapılacağı açıklanmamıştır. ABD’de olası etkiler değerlendirilirken sonuçları geri çevrilemez olmak (*irrevocability*) ve olumsuz etkileri azaltılamaz olmak (*irretrievability*), etkilerin farklılaştırılmasında ölçüt olarak kullanılmaktadır.³⁹⁰ Bu noktada kabul edilebilirliğin takdirinin Bakanlığa bırakıldığını söyleyebiliriz. ÇED raporu ve komisyon değerlendirmeleri neticesinde Bakanlık, kabul edilebilir çevresel etkiyi takdir edecektir.

Bakanlık kararı komisyon üyesi kurum veya kuruluşlara, proje sahibine ve Bakanlık tarafından yeterlik verilmiş kurum veya kuruluşlara bildirilir (ÇED Yön. md.14/3). Bakanlık tarafından verilen “ÇED olumlu veya ÇED olumsuz kararı”, Bakanlık ve il müdürlükleri internet sitesinde süresiz, askıda ise 30 takvim günü boyunca ilan edilir (ÇED Yön. md. 14/4).

³⁸⁷ Güneş/ Aydın Coşkun, s. 132.

³⁸⁸ Keleş/ Ertan, s. 126.

³⁸⁹ Güneş, Çevre Hukuku, s. 189; Olcay, s. 214.

³⁹⁰ Demir Yaşamış, Firuz, “Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirmesi Sisteminin İçinde Bulunduğu Sorunlar ve Çözüm Yolları”, Türk İdare Dergisi, Mart 1996, Yıl 68, Sayı 410, s. 42.

6.2. Ön İnceleme ve Değerlendirme Yöntemi

Ön inceleme ve değerlendirme aşaması, yapılması planlanan projeler neticesinde ortaya çıkabilecek olası çevresel etkilerin ÇED sürecini gerektirecek ölçüde olup olmadığının tespit edildiği aşamadır.³⁹¹ Ön inceleme ve değerlendirme yöntemi, ÇED Yönetmeliği'nin Ek-2 listesinde yer alan projeler ile kapsam dışı veya kanunen muafiyeti bulunan projelerdeki kapasite artışı sonrası mevcut kapasitesi ile yeni kapasitesi toplamı Ek-2 listesinde yer alan projeler bakımından uygulanır. AB ÇED Direktifinde “screening” olarak adlandırılan bu aşamada, Ek-2 listesinde yer alan projelerin çevreye ilişkin olumsuz etkilerinin olası olup olmadığı değerlendirilir. Ön inceleme neticesinde projenin çevreye ilişkin olumsuz etkilerinin olası olmadığı kanaatine varılırsa proje hakkında ÇED uygulanmaz, projenin önemli olumsuz çevresel etkiler bırakacağına muhtemel olduğu kanaatine varılırsa proje hakkında ÇED sürecinin uygulanmasına karar verilir.³⁹²

6.2.1. Başvuru ve İnceleme

Proje sahibi tarafından vekâleten yetkilendirilen ve Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum veya kuruluşlar, Yönetmeliğin Ek-4'ünde yer alan proje tanıtım dosyası genel formatına uygun olarak hazırlanmış olan proje tanıtım dosyası ile Bakanlığa³⁹³ başvururlar (ÇED Yön. md. 16/1). Bakanlık, 5 iş günü içerisinde kendisine yapılan başvurunun Ek-4'te yer alan formata uygunluğunu inceler ve formata uygun olmayan başvuru dosyasını, eksikleri 15 takvim günü içerisinde tamamlamak üzere iade eder. Başvuru dosyasının formata uygun olduğunun tespiti halinde proje hakkında, ÇED inceleme ve değerlendirme süreci başlatılır (ÇED Yön. md. 16/2). Ön inceleme ve değerlendirme yönteminde, başvuru dosyasını inceleyerek değerlendirecek bir komisyon mevcut değildir. İnceleme ve değerlendirme Bakanlık tarafından gerçekleştirilir. 01/08/2022 tarih ve 2022/13 sayılı Genelge ile bu yetki, Bakanlık il müdürlüklerine devredildiğinden uygulamada inceleme ve değerlendirme faaliyeti Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü personeli tarafından gerçekleştirilmektedir.³⁹⁴

Yönetmeliğin Ek-4 formatına uygun hazırlandığına karar verilen projelere ilişkin başvurular bakımından Bakanlık, kurum veya kuruluş görüşü almaksızın veya toplantı

³⁹¹ Güneş, Çevre Hukuku, s. 185.

³⁹² Güneş, Avrupa Birliği Çevre Hukuku, s. 209.

³⁹³ Ön inceleme ve değerlendirme yönteminin düzenlendiği ÇED Yönetmeliği'nin 15'inci, 16'ncı ve 17'nci maddelerinde yetkili idari birim Bakanlık olarak ifade edilmiştir. ÇED Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde ÇED sürecine ilişkin ÇED olumlu-olumsuz kararları ile ÇED gerekli-gerekli değildir kararlarını verme yetkisinin Bakanlıkta olduğu fakat ÇED gereklidir-gerekli değildir kararları bakımından Bakanlığın bu yetkisini, sınırlarını belirleyerek il müdürlüklerine devredebileceği düzenlenmiştir. Yetkili bakanlık olan Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, bu yetkisini 01/08/2022 tarih ve 2022/13 sayılı Genelge ile il müdürlüklerine devretmiştir. ÇED Yönetmeliği'ndeki düzenleme Bakanlık şeklinde olduğundan çalışmamızın bu bölümünde yetkili idari birim olarak Yönetmeliğin düzenleniş biçimine uygun olarak Bakanlık ifadesi kullanılacaktır.

³⁹⁴ Olcay, s. 238.

düzenlenmesine ihtiyaç duymaksızın hazırlanan başvuru dosyasını yeterli bulduğu hallerde 15 iş günü içerisinde inceleme ve değerlendirme sürecini sonuçlandırarak nihai karar aşamasına geçer (ÇED Yön. md. 16/3/a). Bakanlık gerekli görmesi halinde, ilgili kurum veya kuruluşlardan görüş alabilir veya toplantı düzenleyebilir. İlgili kurum veya kuruluşlar yazılı görüş talebi tarihinden veya toplantı tarihinden itibaren 30 takvim günü içerisinde görüş bildirirler. Kurum veya kuruluşların ilave süreye ilişkin yazılı talebi, Bakanlık tarafından değerlendirilir. Görüş bildirilmemesi halinde görüşleri olumlu kabul edilir (ÇED Yön. md. 16/3/b).³⁹⁵ Bu düzenleme ile Bakanlık “gerekli görürse” ilgili kurum veya kuruluştan görüş alacak veya ilgili kurum veya kuruluş görüşüne başvurmaksızın inceleme ve değerlendirme yaparak nihai kararını verebilecektir. Bu durum kurumların bilgi edinme ve karar alma sürecine katılımını engelleyerek iş birliği ve eş güdüm ilkesini zedelemekte, ÇED sürecinden beklenen amacın gerçekleşmesini ortadan kaldırmaktadır.³⁹⁶ ÇED süreci sonunda Bakanlık tarafından verilen idari kararı diğer idari işlemlerden ayıran en önemli özellik, kararın alınması sürecine ilgili kurum ve kuruluşların, sivil toplum örgütlerinin, meslek odalarının, birliklerin ve halkın katılımının sağlanmasıdır. Bu nedenle ÇED Yönetmeliği’nin Ek-2 listesi kapsamında yer alan projeler bakımından Bakanlığa bu derecede geniş takdir hakkı tanınarak diğer kurum ve kuruluşların sürecin dışına itilmesi, ÇED sürecinden beklenen amacın sağlanmasını ortadan kaldırmaktadır.

Bakanlık, gerekli görmesi halinde yeterlik verdiği kurum veya kuruluşlardan projeye ilişkin araç ve gereç sağlamasını, kapsamlı bilgi vermesini, bir takım analiz, deney ve ölçümler yapmasını talep edebilir. Bakanlık tarafından talep edilen bilgi, belge, görüş ve analizlerin eksikliğinin tespiti halinde Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum veya kuruluşlardan proje tanıtım dosyasındaki eksiklerin tamamlanarak 6 ay içerisinde Bakanlığa sunulması yazılı olarak talep edilir. Bu süre içerisinde eksikliklerin tamamlanarak Bakanlığa sunulmaması halinde ÇED süreci sonlandırılır (ÇED Yön. md. 16/4). Eksiklik bildirimi, Bakanlık tarafından en çok üç kez yapılabilir ve bildirilen eksiklerin tamamlanması için verilen 6 aylık süre, toplam süreyi ifade eder (ÇED Yön. md. 16).

6.2.2 ÇED Gereklidir Kararı – ÇED Gerekli Değildir Kararı

İnceleme ve değerlendirme sürecini tamamlayan Bakanlık, nihai karar aşamasına geçilen proje hakkında 5 iş günü içerisinde kararını verir. Bakanlığın “ÇED gereklidir” kararı verdiği projeler bakımından çevresel etki değerlendirilmesi yöntemi uygulanacak olup projeye ilişkin

³⁹⁵ ÇED Yönetmeliği md. 12/2’de yer alan ve komisyonun inceleme ve değerlendirme toplantısı tarihinden itibaren 30 takvim günü içerisinde görüş bildirmeyen kurum veya kuruluşun görüşünün “olumlu” kabul edileceğine ilişkin eleştiriler ve açıklamalar bu düzenleme bakımından da yapılmaktadır. Bknz. s.72.

³⁹⁶ Şimşek, s. 74.

ÇED süreci başlatılarak ÇED raporu hazırlanır. Bakanlık tarafından “ÇED gerekli değildir” kararı verilen projeler, ÇED sürecine tabi tutulmaz ve projeye ilişkin ÇED raporu hazırlanmaz.³⁹⁷

ÇED Yönetmeliği’ne göre; Bakanlık, ön inceleme ve değerlendirme yöntemine tabi projelerin çevrede bırakacağı muhtemel etkilerin alınacak önlemler neticesinde mevzuat ve bilimsel esaslar bakımından kabul edilebilir seviyede olacağına kanaat getirirse “ÇED gerekli değildir” kararını verir. Bakanlık, ön inceleme ve değerlendirme yöntemine tabi projenin çevre üzerinde önemli etkiler bırakabileceğini ve bunun tespiti bakımından ÇED raporu hazırlanması gerektiğine kanaat getirirse “ÇED gereklidir” kararını verir. Karar, il müdürlüğüne, Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum veya kuruluşlara, proje sahibine ve görüş alınmış olunan kurum ve kuruluşlara bildirilerek il müdürlüğü tarafından internet sitesinde süresiz, askıda ise 30 takvim günü boyunca ilan edilir (ÇED Yön. md. 17/1).

Ön inceleme ve değerlendirme yönteminde, halkın bilgilendirilmesi ve katılımı toplantısı aşaması bulunmamakta olup projenin çevre üzerindeki etkilerini değerlendirecek bir inceleme ve değerlendirme komisyonu yer almamaktadır. Bakanlık, ilgili kurum ve kuruluşların görüşlerine başvurmaksızın süreci sonlandırmaya yetkilidir. Bu durum ÇED’in ön önemli ilkelerinden olan iş birliği ve eş güdüm ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir. Çevre hakkını sağlamanın araçlarından biri olan ÇED uygulamasında bu hak öncelikle bilgi edinme ve karar alma sürecine katılım ile sağlanmaktadır. Fakat ÇED Yönetmeliği Ek-2 kapsamında yer alan projeler bakımından uygulanan ön inceleme ve değerlendirme yönteminde halkın katılımına yer verilmediği gibi proje ile ilgili kurum ve kuruluşların sürece dâhil edilmesi dahi Bakanlığın takdirindedir. Bakanlığın ÇED gereklidir veya ÇED gerekli değildir kararı, sürecin sonunda halka duyurularak halkın yargıya başvuru süreci başlatılmaktadır. Fakat halkın süreç içerisinde projeye ilişkin yeterli şekilde bilgilendirilmediği ve karar alma sürecine dâhil edilmediği göz önünde bulundurulduğunda halkın, projenin çevresel etkilerine ilişkin yargıya yapacağı başvurunun etkili olacağını söylemek mümkün değildir.³⁹⁸

³⁹⁷ Güneş, Çevre Hukuku, s. 196.

³⁹⁸ Şimşek, s. 77.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KATILIM HAKKI VE ÇED SÜRECİNE HALKIN KATILIMI

1. Katılım Hakkının Tanımı

Çevre konularına katılım ilk kez BM bünyesinde gerçekleştirilen 1972 Stockholm Konferansı'nda gündeme gelmiştir. Stockholm Konferansı sonrasında yayınlanan bildirinin 19'uncu ilkesinde;³⁹⁹ çevrenin korunması ve iyileştirilmesi adına kurumların, kişilerin ve toplulukların çevreye ilişkin konularda aydınlatılması, yetişkinlere ve genç nesillere çevre eğitimi verilerek çevreye ilişkin konularda sorumluluk bilincinin geliştirilmesi ve medya ile kitle iletişim araçlarının çevrenin bozulmasına ilişkin değil çevrenin korunması ve iyileştirilmesine hizmet edecek yayın yapması gerektiği belirtilmiştir. Stockholm Bildirgesi, çevrenin korunması ve geliştirilmesinde bireyler ile toplulukların sorumluluğunu vurgulayarak çevrenin yönetimi ve denetimine kamunun katılımını kolaylaştırıcı ve özendirici araçları belirtmiştir.⁴⁰⁰ Birleşmiş Milletler Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu, 1987 tarihli Ortak Geleceğimiz Raporu'nda, halk katılımının sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleşebilmesindeki önemine yer vermiştir.⁴⁰¹ Katılım hakkına ilişkin en önemli gelişme, BM bünyesinde 1992 tarihinde gerçekleştirilen Rio Çevre ve Kalkınma Konferansı neticesinde yayınlanan Rio Bildirgesi olmuştur. Bildirge'nin 10'uncu ilkesinde⁴⁰² çevre sorunlarını çözmedeki en iyi yolun, çevresel konulara ilgili bütün vatandaşların uygun düzeyde katılımının sağlanması olduğu belirtilmiştir. Rio Bildirgesi'nin 10'uncu ilkesinde, halkın katılım hakkını kullanabilmesi için yetkili otoriteler tarafından çevreye ilişkin konularda haberdar edilerek bilgi-belgelere erişiminin sağlanması, çevresel karar alma sürecine etkin katılım için yeterli bilinçlendirme ve teşvikin yapılması ve çevreye ilişkin kararlarda adli ve idari başvuru yollarının tanınması gerektiği ifade edilmiştir.

Katılıma ilişkin en önemli ve etkili uluslararası sözleşme, BM Avrupa Ekonomik Komisyonu tarafından Danimarka'nın Aarhus kentinde imzaya açılarak 30.10.2001 tarihinde yürürlüğe giren "Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Çevresel Karar Verme Sürecine Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi" (Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters)'dir. Bu

³⁹⁹ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/NL7/300/05/PDF/NL730005.pdf?OpenElement>, ET: 17.05.2023.

⁴⁰⁰ Kaboğlu/ Yancı Özalp, s. 151-152.

⁴⁰¹ Yurtcanlı Duymaz, Seda, "Çevre Örgütlerinin Çevresel Yönetime Katılma Sürecinde Dayandığı Haklar", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Temmuz-Ağustos 2013, Sayı 107, s. 185.

⁴⁰² <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/836/55/PDF/N9283655.pdf?OpenElement>, ET: 18.05.2023.

Sözleşme kısaca Aarhus Sözleşmesi olarak adlandırılmaktadır.⁴⁰³ Aarhus Sözleşmesi, hali hazırdaki ve gelecekteki kuşakların sağlıklı bir çevrede yaşama hakkının sağlanması amacıyla çevresel konulara ilişkin bilgi edinme, karar sürecine etkin katılma ve yargıya başvuru yollarını düzenleyen uluslararası sözleşmedir.⁴⁰⁴ AB ile birlikte 49 devletin taraf olduğu Sözleşme'ye Türkiye taraf değildir.⁴⁰⁵ AB mevzuatında, Aarhus Sözleşmesi'nin gereklerinin yerine getirilmesine ilişkin direktifler kabul edilmiştir. 2003/35/EC⁴⁰⁶ sayılı çevre ile ilgili plan ve programların kamu otoriteleri tarafından hazırlanmasında halkın katılımının sağlanmasına ilişkin direktif, 2001/42/EC⁴⁰⁷ sayılı belirli plan ve programların çevresel etkilerinin değerlendirilmesine ilişkin halkın katılımını düzenleyen direktif ve 2014/52/EC⁴⁰⁸ sayılı bazı kamusal ve özel projelerin çevre üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesinde devletlerin halkın katılımını sağlamasına ilişkin yükümlülüklerinin düzenlendiği direktif bunlara örnek olarak gösterilebilir. Stockholm Bildirisi'nde katılımın en düşük seviyesi olan bilgilendirme düzeyinde tanımlanan katılım, bu gelişmeler sonunda üç aşamada (bilgi-belgeye erişim, etkin katılım ve başvuru yollarının tanınması) çevre hakkı olarak tanımlanmıştır.⁴⁰⁹ Bilgilendirilerek haberdar olma, katılım ve başvuru hakkı çevresel usuli haklar olarak çevre hakkının gerçekleştirilmesinin araçlarıdır. Usule ilişkin olan bu haklar, çevre hakkının kullanılarak somut bir şekilde gerçekleştirilebilmesinin ön koşulu olarak kabul edilmektedir.⁴¹⁰

Çevre hakkı bir dayanışma hakkı olarak insancıl bir toplum yaşamı düşüncesinin anlatımı olduğundan gerçekleşmesi tüm toplumsal aktörlerin yalnızca pasif değil aktif olarak da katılımını gerekli kılar.⁴¹¹ Katılım; çevrenin korunması hususunda genel menfaatin bulunması gerekliliğinin, çevresel varlıkların bütün insanlığa ait olmasının, çevrenin bozulmasında herkesin bir şekilde etkili olmasının ve çevrenin bozulmasından doğacak sonuçların herkesi bir şekilde etkileyecek olmasının bir sonucudur.⁴¹² Katılım, çevrenin korunması noktasında bireyi edilgen konumundan çıkararak etkin konuma getirmekte ve çevre hakkının öznelarini çevrenin korunması

⁴⁰³ https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtmsg_no=XXVII-13&chapter=27, ET: 18.05.2023.

⁴⁰⁴ Güneş, Aarhus Sözleşmesi Üzerine, s. 301.

⁴⁰⁵ Dışişleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı tarafından yayınlanan 2003 Yılı Ulusal Programı'nda Türkiye'nin Sözleşme'ye taraf olmasına ilişkin konunun AB üyeliği ile birlikte değerlendirileceği belirtilmiştir. https://www.ab.gov.tr/files/UlusalProgram/UlusalProgram_2003/Tr/pdf/IV-22.pdf, ET: 18.05.2023.

⁴⁰⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32003L0035>, ET: 18.05.2023.

⁴⁰⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32001L0042>, ET: 18.05.2023.

⁴⁰⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0052>, ET:18.05.2023.

⁴⁰⁹ Çolakkadioğlu, Deniz, "Çevresel Etki Değerlendirme Sürecinde Halkın Katılım Düzeylerinin İrdelenmesi", Uluslararası ÇED Kongresi Bildiri Kitabı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Ankara, 8-10 Kasım 2013, s. 162.

⁴¹⁰ Kaboğlu, Çevre Hakkı, s. 93.

⁴¹¹ Hamamcı, s. 176.

⁴¹² Turgut, Sürdürülebilir Kalkınmanın Sağlanmasında, s. 709.

sorumluluğunun paylaşılmasına dâhil etmektedir.⁴¹³ Katılım, geniş anlamı ile bireylerin çevresel konuların yönetimine ilişkin süreçte etkin rol oynayarak kendi yaşamlarını şekillendirerek yönlendirmelerini ifade eder.⁴¹⁴ Dar anlamı ile katılım; ilgi gruplarının ve tarafların yönetimin planlama, karar verme, yürütme, izleme, değerlendirme ve kontrol gibi aşamalara katılarak yer almalarını ifade etmektedir.⁴¹⁵ Çevresel konulara katılım ile bireyler, yönetimde söz sahibi olarak çevre yönetimi ve politikalarının şeffaflaşmasını ve keyfiliğin önlenmesini sağlarlar. Çevresel konulara ilişkin çıkar gruplarının uzlaşısı ile genel menfaat sağlanacağından alınan kararın halk nezdinde meşruiyeti sağlanacak ve kararın alınmasına katılım gösteren bireyler, kararların uygulanmasında sorumluluk hissedeceklerdir. Katılım ile bireyler, çevre hukukunun ve politikalarının süjesi olarak aktif aktörler haline geleceklerdir.⁴¹⁶

2. Katılım Hakkının Dayanakları

Katılım hakkına ilişkin düzenlemeler Anayasa'mızın 56'ncı maddesinde, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nda ve ÇED Yönetmeliği'nde yer almaktadır.

2.1. Katılım Hakkının Anayasal Dayanağı

Anayasa'mız çevre hakkını 56'ncı maddede, *“Herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu ve çevreyi geliştirmenin, çevre sağlığını korumanın ve çevre kirlenmesini engellemenin Devletin ve vatandaşların ödevi olduğu”* şeklinde düzenlemiştir. Anayasa'mızda çevre hakkı, geleneksel haklardan farklı olarak hakkın yararlanıcılarının aynı zamanda hakkın muhatabı olacağı şekilde düzenlenmiştir.⁴¹⁷ Anayasa'mız bu düzenlemede çevre ve çevre sağlığını korumak, çevreyi geliştirmek ve çevrenin kirlenmesini engellemek ödevlerini devlete ve vatandaşlara yüklemiştir. Anayasa'nın düzenleme biçimi, ödevin kapsamını daraltılamaz biçimde oldukça geniş bir şekilde belirlemiştir. Anayasa'mız bireyi, kurallara uyan pasif konumundan hakkın gerçekleşmesine katkı sağlayan aktif bir konuma getirmiştir. Anayasa'mızın vatandaşlara yüklediği aktif ödev, devletin veya kişilerin yapmış olduğu çevreyi bozucu faaliyetlere karşı çıkmak ve çevrenin kirletilerek tahribine sebep olacak muhtemel

⁴¹³ Şahyar Akdemir, Duru, “Çevre Hakkının Katılım Boyutu: İklim Kriziyle Mücadelede Sağlıklı Kentler Hareketinin Rolü”, Kent Akademisi, 2023, Cilt 16, Sayı 1, s. 38.

⁴¹⁴ Yılmaz Turgut, Çevre Politikası, s. 153.

⁴¹⁵ Güneş/ Coşkun, s. 102.

⁴¹⁶ Yutcanlı Duymaz, Çevre Örgütlerinin, s. 187.

⁴¹⁷ Keleş, 100 Soruda Çevre, s. 137.

olumsuzlukları önlemek için zamanında görüş bildirerek olumsuzluklara sebep olacak ilgili kararların çevrenin tahribini engelleyecek şekilde alınmasını sağlamaktır.⁴¹⁸

Anayasa'mızın 56'ncı maddesi çevre hakkına ilişkin olarak devlete kaçınma ve yapma biçiminde ödevler yüklemiştir. Devlet, kirlenmeyi önleyerek ve çevre sağlığını koruyarak var olan durumun muhafazası ile kaçınma ödevini yerine getirirken çevrenin geliştirilmesi için gerekli eylem ve düzenlemeleri hayata geçirerek yapma ödevini yerine getirecektir.⁴¹⁹ Devlet, çevrenin korunarak geliştirilmesine ilişkin plan, politika ve mevzuat geliştirerek gerekli kontrol ve denetimleri hayata geçirecektir. Devletin en önemli ödevi, çevreyi koruma ödevlerini yerine getirebilmeleri için vatandaşlarına gerekli olan bütün olanakları sağlamaktır.⁴²⁰ Vatandaşların çevreyi koruma ödevlerini yerine getirebilmesinin en etkili yolu çevresel kararlara katılımlarının sağlanmasıdır. Vatandaşların etkin katılımını sağlayacak usule ilişkin hakları ve araçları sağlamak devletin ödevidir.⁴²¹ Katılım hakkının anayasal dayanağı, devlete katılım hakkını sağlama ödevini yükleyen Anayasa'mızın 56'ncı madde hükmüdür.

2.2. Katılım Hakkının Yasal Dayanağı

Anayasa'mızın herkese tanıdığı sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının sağlanarak çevrenin korunması amacıyla 2872 sayılı Çevre Kanunu kabul edilmiştir. 26 Nisan 2006 tarih ve 5491 sayılı Kanun ile Çevre Kanunu'nda önemli değişiklikler yapılarak çevrenin korunması, iyileştirilmesi ve çevre kirliliğinin önlenmesine ilişkin genel ilkeler ilk defa bir bütün olarak Kanun'un 3'üncü maddesinde yer almıştır. Bu ilkeleri; ihtiyat, önleyicilik, katılım, iş birliği ve eş güdüm, sürdürülebilir kalkınma ve kirlenme öder olarak sıralayabiliriz.⁴²² Kanun'un 3/a hükmünde başta idare, sivil toplum kuruluşları, meslek odaları ve birlikler olmak üzere herkesin çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesinde görevli olduğu belirtilerek Anayasa'mızın 56'ncı maddesinde bireylere yüklenmiş olan çevreyi koruma ödevi kanun düzeyinde düzenlenmiştir. Kanun'un 3/b hükmünde bakanlıklar ile yerel yönetimlerin çevrenin korunmasında, bozulmasının önlenmesinde ve kirliliğin giderilmesine ilişkin her türlü faaliyette sivil toplum kuruluşları, meslek odaları ve birlikler ile iş birliği yapacağı düzenlenmiştir. Kanun'un 3/b hükmü, çevre hukukunun iş birliği ve eş güdüm ilkesine ilişkin olup iş birliği ve eş güdüm ilkesi içerisinde katılım hakkını barındırmaktadır.⁴²³ Kanun 3/e hükmünde çevreye ilişkin politikaların belirlenmesinde esas olanın

⁴¹⁸ Yılmaz Turgut, Nükhet, "Çevre Hakkı-Kuramsal ve Ampirik Çerçeve, İlgili Temel Kavram ve İlkeler: Yargının Rolü", Danıştay ve İdari Yargı Günü 142. Yıl Sempozyumu, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 81, Danıştay Matbaası, Ankara, 2011, s. 18.

⁴¹⁹ Kaboğlu, Çevre Hakkı, s. 44.

⁴²⁰ Yılmaz Turgut, Çevre Hakkı-Kuramsal, s. 18.

⁴²¹ Yılmaz Turgut, Çevre Hakkı-Kuramsal, s. 44.

⁴²² Şimşek, s. 63.

⁴²³ Şimşek, s. 64.

katılım hakkının bizzat kendisi olduğunu ve Bakanlık ile yerel yönetimlerin; meslek odaları, birlik, sivil toplum örgütleri ve yurttaşların çevre hakkını kullanmalarına olanak sağlayarak katılım ortamını oluşturmakla yükümlü olduklarını düzenlenmiştir.

Çevre Kanunu'nun 10'uncu maddesinde kurum, kuruluş ve işletmelerin gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyetlerin çevrede oluşturacağı olası sorunları önlemek amacıyla ÇED raporu veya proje tanıtım dosyası hazırlamakla yükümlü olduğu ve ÇED sürecine ilişkin usul ve esasların yönetmelik ile belirleneceği düzenlenmiştir. Söz konusu ÇED sürecine ilişkin esaslar, 29.07.2023 tarihli ve 31907 sayılı RG'de yayınlanan ÇED Yönetmeliği'nde belirlenmiştir. Yönetmelikte, ÇED kararlarının alınması sürecinde önemli bir aşama olan halkın bilgilendirilmesi ve katılımının sağlanmasına ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir.

2.3. Katılım Hakkının Diğer Dayanakları

Katılım hakkı, 31907 sayılı RG'de yayınlanan ÇED Yönetmeliği'nde ÇED sürecinin en önemli aşaması olarak düzenlenmiştir. Sürecin en önemli aşaması olarak belirlenen halkın bilgilendirilmesi ve katılımı toplantısının hukuki dayanağını bu Yönetmelik oluşturmaktadır. Çalışmamızın bu bölümünde ÇED Yönetmeliği'nin katılım hakkının unsurlarını oluşturan haberdar olma ve çevresel bilgiye erişim, katılma ve başvuru hakkına ilişkin düzenlemeleri incelenecektir.

3. Katılım Hakkının Unsurları

BM nezdinde gerçekleşen 1992 tarihli Rio Konferansı sonrasında yayınlanan Rio Bildirgesi'nin 10'uncu ilkesinde⁴²⁴ çevreye ilişkin kararlara katılım açıklanarak ilkenin içerdiği haber alma hakkı, katılım hakkı ve başvuru hakkı çevre hakkını gerçekleştirme araçları olarak kabul edilmiştir. Usule ilişkin olan bu haklar, çevre hakkının kullanılmasında ve uygulanmasında ön koşul olarak kabul edilmiştir.⁴²⁵ Rio Bildirgesi ile katılım, üç aşamada çevre hakkı olarak tanımlanmıştır.⁴²⁶ 1998 tarihinde imzaya açılarak 30.10.2001 tarihinde yürürlüğe giren Aarhus Sözleşmesi, şimdiki ve gelecek nesillerin sağlıklı ve yeterli bir çevrede yaşama haklarının korunabilmesi için çevresel konulara ilişkin bilgi ve belge edinme, çevreyi etkileyecek kararların

⁴²⁴ Bu ilke Bildirge'de şu şekilde ifade edilmiştir: “Çevresel konular en iyi şekilde ve bağlantılı düzeyde ilgili bütün vatandaşların katılımıyla idare edilebilir. Ulusal düzeyde, her bireyin toplumlarındaki zararlı malzeme ve faaliyetler hakkındaki bilgiyi içeren kamu yetkilileri tarafından düzenlenen çevreyle ilgili bilgiye uygun erişime ve karar verme süreçlerine katılma fırsatına sahip olmalıdır. Devletler bilgiyi yaygın bir şekilde kullanılabilir hale getirerek kamu farkındalığı ve katılımı cesaretlendirmeli ve kolaylaştırmalıdır. Yargısal ve idari işlemlere etkili erişim, düzeltme ve tazminat dahil olmak üzere, sağlanmalıdır.” <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/836/55/PDF/N9283655.pdf?OpenElement>, ET: 15.06.2023.

⁴²⁵ Kaboğlu, Çevre Hakkı, s. 93.

⁴²⁶ Çolakkadıoğlu, s. 162.

alınması sürecine halkın katılımı ve çevreyi etkileyen konulara ilişkin yargıya erişimi doğrudan düzenleyerek usule ilişkin bu hakları ele alan ilk uluslararası sözleşmedir.⁴²⁷ Bireylerin hayatlarının ve çevrelerini etkileyen konulara ilişkin söz sahibi olmalarını sağlayarak süreci yönetmelerine imkân sağlayan usule ilişkin olan bilgi edinme, katılım ve adli ve/veya idari makamlara başvuru hakları, Aarhus Sözleşmesi ile ilk defa hak niteliğine kavuşmuştur.⁴²⁸ Çevresel bilgiye erişim hakkı, çevreye ilişkin kararlara katılım ve çevreye ilişkin konularda yargıya başvuru hakkı gibi usûli nitelikteki hakları tanımadan sadece çevre hakkının tanınması, çevrenin etkili bir biçimde korunması amacını gerçekleştiremez. Usûle ilişkin olan bu hakların çevrenin korunmasının güvenceleri olduğunu söyleyebiliriz.⁴²⁹

Rio Bildirgesi 22'nci ilkesinde⁴³⁰ yerel halkın ve toplulukların, bilgileri ve geleneksel pratikleri ile çevresel yönetimde ve sürdürülebilir kalkınmada önemli rollerinin olduğu vurgulanarak devletlerin bu kimlikleri ve kültürleri kabul ederek desteklemeleri ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması noktasında yerel halkın katkılarını ortaya koyabilecekleri imkânları sağlamaları gerektiği belirtilmiştir.⁴³¹ Şöyle ki çevreyi; toprağı, suyu, havası ve doğası ile en iyi orada yaşayan yerel halk bilir. Yerel halk, yapılması planlanan bir faaliyetin veya çevreyi etkileyecek bir kararın, yaşadıkları çevrede ve kendi yaşam koşullarında meydana getireceğı zararı en iyi bilendir. Bu nedenle halkın çevresel kararlara etkin katılımının sağlanması çevrenin korunması ve çevre hakkının sağlanması bakımından önem arz etmektedir. Çevresel kararlara etkin katılım, halkın katılma hakkını kullanmasından önce haberdar edilerek çevresel bilgiye kolay ve ucuz bir şekilde erişiminin sağlanması ve katılma hakkını kullanmasından sonra alınacak kararlara ilişkin adli ve/veya idari başvuru yollarının tanınması ile mümkündür.

3.1. Haberdar Olma ve Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı

Bireylerin katılma hakkını kullanabilmeleri için öncelikle söz konusu faaliyete ve karara ilişkin bilgi sahibi olmaları gerekir. Bu nedenle bilgi edinme hakkı, katılma hakkının kullanılabilmesi bakımından önemli olup çevreye ilişkin kararların alınması sürecine katılım, bilgi

⁴²⁷ Güneş, Ahmet M., "Aarhus Sözleşmesi ve Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı", Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2012-2013, Cilt 17-18, Sayı 26-27-28-29, s. 28.

⁴²⁸ Yurtcanlı Duymaz, Çevre Örgütlerinin, s. 189.

⁴²⁹ Duymaz, Erkan, "İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi'nin İnsanlık Haklarının Gerçekleştirilmesine Potansiyel Katkısı", Anayasa Hukuku Dergisi, 2017, Cilt 6, Sayı 12, s. 600.

⁴³⁰ Bildirge'de bu ilke şu şekilde ifade edilmiştir: "*Bilgileri ve geleneksel pratikleri nedeniyle yerli insanlar ve onların toplumları ve diğer yerel toplumların çevresel yönetim ve kalkınmada hayati bir rolleri vardır. Devletler onların kimliklerini, kültürlerini ve çıkarlarını kabul etmeli ve gerektiği gibi desteklemelidir ve sürdürülebilir kalkınmayı başarmada onların etkili katkılarını mümkün kılmalıdır.*", <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/836/55/PDF/N9283655.pdf?OpenElement>, ET: 15.06.2023.

⁴³¹ Yurtcanlı Duymaz, Çevre Örgütlerinin, s.186.

edinme hakkı ile birlikte değerlendirilmelidir.⁴³² Çevresel bilgi ve çevresel bilgiye erişimi düzenleyen en önemli hukuki metin Aarhus Sözleşmesi'dir. Sözleşme çevresel bilgiye erişimi, halkın katılımını ve yargıya başvuru yollarını ele alarak üç sütun üzerine dayanmıştır.⁴³³ Türkiye Aarhus Sözleşmesi'ne taraf değildir fakat çevresel bilgiye erişim ve katılımı sağlayacak olan araçları geliştirmek Anayasa'mızın 56'ncı maddesi gereği anayasal bir zorunluluktur. Anayasa'mız ve çevre mevzuatımız, Aarhus Sözleşmesi'nin amaçları bakımından uyumludur ve çevresel bilgiye erişim ile katılımı sağlayacak araçları geliştirecek hukuki zemine sahiptir.⁴³⁴ Bu noktada özellikle ÇED Yönetmeliği, faaliyetin olası etkileri konusunda halkın bilgilendirilmesi, ÇED kararlarının alınması sürecine halkın katılımını öngören bir düzenleyici işlem olması bakımından oldukça önemlidir. Türkiye'nin Aarhus Sözleşmesi'ni onaylaması halinde ÇED Yönetmeliği, çevresel bilgiye erişim ve katılımı sağlayacak önemli bir uygulama aracı olarak varlığını sürdürecektir.⁴³⁵

Bireylerin ÇED kararları başta olmak üzere çevreyi etkileyecek olan kararlara katılabilmesinin ön koşulu, gerçekleştirilmesi planlanan faaliyete veya alınacak karara ilişkin kamuyu haberdar etmektir. Kamuyu haberdar etme, kişi veya grupların söz konusu faaliyet veya karara çok geç kalmadan müdahale etme imkânı sağlar. Aksi durumda, söz konusu faaliyet gerçekleştikten veya karar alındıktan sonra çevrede meydana gelecek zararın onarılacak eski duruma getirilmesi güç ve olanaksızdır.⁴³⁶ Kamunun haberdar edilmesi ise bilgi ve belgeleri elinde bulunduran makamların açıklamalarda bulunmaları veya ellerinde bulunan bilgi ve belgeleri erişime açmaları ile mümkündür. Fakat bu bilgi ve belgelerin açıklanmasını, gösterilmesini veya verilmesini bunları elinde tutan makamların keyfine bırakmak, çevrenin korunması amacı ile bağdaşmaz. Bu nedenle bireylere, talepleri halinde çevreye ilişkin bilgi ve belgeleri elinde tutan makamlara bunları açıklama yükümlülüğü getiren çevresel bilgi edinme hakkının tanınması zorunluluğu doğmuştur.⁴³⁷ Bu noktada şunu da belirtmek gerekir ki her türlü bilgi ve belgenin ilgililerinin erişimine açılması, yönetimde açıklığın ve şeffaflığın sağlanarak hukuk devleti ilkesinin sağlanabilmesi bakımından oldukça önemlidir.

Çevresel bilgi edinme hakkı, çevre ile ilgili bilgileri edinme, bu bilgilerin yer aldığı belgelere erişme ve bu belgelerin kopyalarını alabilmeye ilişkin hakları içerir.⁴³⁸ Bu noktada

⁴³² Şimşek, s. 65.

⁴³³ Güneş, Aarhus Sözleşmesi Üzerine, s. 301.

⁴³⁴ Özkaya Özlüer, Ilgın, Çevresel Konularda Bilgiye Erişim Rehberi ve Aarhus Sözleşmesi, Çev. Elif, Bozkurt ve Gamze, Ovacık, Ekoloji Kolektifi Derneği, İstanbul, Temmuz 2018, s. 5.

⁴³⁵ Özkaya Özlüer, Çevresel konularda Bilgiye Erişim, s. 6.

⁴³⁶ Kaboğlu/ Yancı Özalp, s. 139.

⁴³⁷ Turgut, Çevre Hukuku, s. 283.

⁴³⁸ Güneş, Çevre Hukuku, s. 133.

hakkın sadece klasik anlamda evrak ve fotoğraf değil aynı zamanda CD, disket, mikrofilm ve video kasetleri gibi modern iletişim araçlarındaki bilgileri de kapsadığını belirtmek gerekir.⁴³⁹ Hakkın öznesi, gerçek ve tüzel kişiler olup hakkın yükümlüsü kamu makamları, daha geniş bir ifade ile devlettir. Çevre hakkının niteliğinin dayanışma hakkı olmasının bir sonucu olarak bilgi ve belge talep eden kişilerin talep konusuna ilişkin bir menfaatinin veya çıkarının olması aranmaz.⁴⁴⁰

3.1.1. Çevresel Bilgi ve Çevresel Bilgiye Erişim

Çevresel bilgi edinme hakkı bakımından öncelikle tespit edilmesi gereken husus çevresel bilginin ne olduğudur. Avrupa Birliği 2003/4 sayılı Çevresel Bilgilere Erişim Direktifi'nin 2'nci maddesinde⁴⁴¹ çevresel bilgi oldukça geniş bir şekilde tanımlanarak söz konusu bilginin işitsel, görsel, yazılı, elektronik veya herhangi bir biçimde olabileceği ifade edilmiştir. Buna göre çevresel bilgi; a) hava, su, toprak ve atmosfer gibi çevresel unsurlar ile bu unsurlar arasındaki karşılıklı etkileşimi, b) bu çevresel unsurlara etki eden madde, enerji, gürültü, ışınım ve atık gibi faktörleri, c) a ve b bentlerinde sayılan unsur ve faktörleri etkileyen politika, plan, program, yasa, tedbir, önlem ve faaliyetleri, d) çevre hukukunun uygulanmasına ilişkin raporları, e) c bendinde sayılan önlem ve faaliyetlere ilişkin kullanılabilecek fayda-maliyet analizi ve diğer ekonomik analiz ve kabulleri, f) besin zinciri dahil olmak üzere insan sağlığı, güvenliği ve insan yaşamına ilişkin şartlar ile a, b ve c bentlerinde sayılan faktör, önlem ve faaliyetlerden etkilenen veya etkilenebilecek olan kültürel mekan veya yapılara ilişkin bilgileri ifade eder.⁴⁴² AB Aarhus Sözleşmesi'ne taraftır ve 2003/4 sayılı AB Direktifi, Aarhus Sözleşmesi'ne uygun olarak hazırlanmıştır.

Çevresel bilgi, Aarhus Sözleşmesi'nin 2'nci maddesinde⁴⁴³ oldukça geniş bir şekilde tanımlanarak bilginin yazılı, işitsel, görsel, elektronik veya somut herhangi bir diğer formda olabileceği belirtilmiştir.⁴⁴⁴ Buna göre çevresel bilgi; a)hava, atmosfer, toprak, su, toprak, yer, peyzaj gibi doğal yerler ile genetiği değiştirilen organizmaların da dâhil olduğu biyolojik çeşitlilik ve bu çeşitliliğin öğelerini ve bu unsurların karşılıklı etkileşimlerini, b) madde, ses, enerji ve radyasyon gibi faktörler ile a bendinde sayılan çevreye dair öğelere etki eden veya etki edebilecek olan faaliyet veya idari tedbirler, çevreye ilişkin anlaşmalar, kanunlar, politikalar, plan ve programlar ile çevreye ilişkin karar alınma süreçlerinde yararlanılan fayda-maliyete ilişkin analizler ve diğer iktisadi analiz ve varsayımları, c) çevresel öğelerden veya bunlar vasıtasıyla b

⁴³⁹ Turgut, Çevre Hukuku, s. 291.

⁴⁴⁰ Kaboğlu/ Yancı Özalp, s. 139.

⁴⁴¹ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:041:0026:0032:EN:PDF>, ET: 16.06.2023.

⁴⁴² Güneş, Avrupa Birliği, s. 239-240.

⁴⁴³ <https://unece.org/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>, ET: 16.06.2023.

⁴⁴⁴ Özkaya Özlüer, s. 10.

bendinde sayılan ögelerden, faaliyet veya tedbirlerin etki ettiği oranda, insan sağlığı ve güvenliği, hayat şartları, kültürel yerler ve insan yapımı olan yapılara ilişkin bilgiyi ifade etmektedir.⁴⁴⁵ Sözleşmenin çevresel bilgiyi, çevreyi farklı açılardan etkileyen ögeleri de dâhil ederek oldukça geniş bir şekilde tanımladığını söylemek mümkündür. Sözleşmenin çevresel bilgiyi genetiği değiştirilmiş organizmaları bile dâhil edecek şekilde yenilikçi bir bakış açısı ile geniş bir şekilde tanımlaması, bilgi taleplerinin kapsamını geniş tutma iradesinin bir yansımasıdır.⁴⁴⁶

Aarhus Sözleşmesi, çevresel bilgiye erişimin sağlanmasını, söz konusu bilgileri toplayarak dağıtma yükümlülüğünü, kamu otoriteleri ile kamu hizmetini yerine getiren bütün gerçek ve tüzel kişilere yüklemiştir.⁴⁴⁷ Sözleşme, çevresel bilgiyi talep edebilecek kişilerin kapsamını geniş tutarak vatandaşlık ve ikamet şartı aranmaksızın herkesin kamu makamlarınca tutulan çevresel bilgileri talep edebileceğini belirtmiştir. Sözleşmeye göre çevresel kararların alınmasına ilişkin süreçte sadece söz konusu karardan etkilenecek veya etkilenme ihtimali olanlar değil konuya ilgi duyan kişiler de çevresel bilgiye erişimi talep edebilecektir.⁴⁴⁸ Sözleşme, çevresel bilgi tanımını ve çevresel bilgiyi talep edebilecek olan kişilerin kapsamını geniş tutarak kamu otoritelerine ve kamu hizmetini yerine getiren birimlere talep edilen bu çevresel bilgiyi kolay bir şekilde sağlama yükümlülüğü getirmiştir.

Anayasa'mızın 56'ncı madde hükmü gereği Devlet, vatandaşların çevrenin korunmasına ilişkin aktif ödevlerini yerine getirecek hakları ve araçları sağlamakla yükümlüdür. Vatandaşların çevrenin korunmasına ilişkin aktif ödevini yerine getirebilmesinin ön koşulu çevresel bilgiye kolay bir şekilde erişiminin sağlanmasıdır. Bu anayasal zorunluluk gereği çevre mevzuatımızda çevresel bilgi ve çevresel bilgiye erişim hususu düzenlenmiştir. Çevre Kanunu'nun 2'nci maddesinde çevreye ilişkin bilgi şu şekilde tanımlanmıştır: *"Su, hava, toprak, bitki ve hayvan varlığı ile bunları olumsuz olarak etkileyen veya etkileme ihtimali bulunan faaliyetler ve alınan idarî ve teknik önlemlere ilişkin olarak mevcut bulunan her türlü yazılı, sözlü veya görüntülü bilgi veya veridir."* Çevre Kanunu 2'nci maddesinde çevreyi; canlıların ilişkilerini sürdürdüğü ve karşılıklı etkileşim içerisinde bulunduğu sosyal, ekonomik, biyolojik, fiziksel ve kültürel ortam olarak belirtmiş olmasına rağmen çevresel bilgi tanımının içerisinde bu unsurlara yer vermemiştir. Bu noktada Kanun'un çevresel bilginin kapsamını, çevre tanımına aykırı olarak dar bir şekilde belirlediğini söylemek mümkündür. Kanun "su, hava, toprak, bitki ve hayvan" varlığı hakkındaki faaliyet, idari ve teknik önlemlere ilişkin verileri çevresel bilgi olarak değerlendirmekle birlikte bunların hazırlık

⁴⁴⁵ Güneş, Aarhus Sözleşmesi ve Çevresel Bilgi, s. 29-30.

⁴⁴⁶ Güneş, Aarhus Sözleşmesi Üzerine, s. 307.

⁴⁴⁷ Yurtcanlı Duymaz, Çevre Örgütlerinin Çevresel, s. 191.

⁴⁴⁸ Erdoğan, s. 1813.

çalışmaları, plan, fayda ve maliyet analizlerine bu kapsamda yer vermemiştir. Bu nedenle Kanunu’nda yapılan çevresel bilgi tanımının, Aarhus Sözleşmesi ve AB Çevresel Bilgiye Erişim Direktifi’nin gerisinde olduğunu söylemek mümkündür. Çevresel bilginin geniş bir şekilde tanımlanması, çevresel bilgi talebinin kapsamının genişletilerek halkın çevreye ilişkin bilgisinin arttırılması ve çevresel kararlara etkin katılımının sağlanması bakımından önem arz etmektedir. Bu noktada halkın çevresel bilgiye ilişkin taleplerinin kapsamını genişleterek etkin katılımın sağlanabilmesi bakımından çevresel bilgi tanımının, Aarhus Sözleşmesi örnek alınarak daha kapsayıcı bir şekilde yeniden tanımlanması gerektiği kanaatindeyiz.

Çevre mevzuatımızda çevresel bilgiye erişimin özel olarak ele alındığı bir düzenleme mevcut değildir. Çevre Kanunu, çevresel bilgiyi tanımladıktan sonra 30’uncu maddesinin 2’nci fıkrasında, herkesin 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında çevreye ilişkin bilgilere ulaşma hakkına sahip olduğunu düzenlemiştir. 4982 sayılı Kanun’da çevresel bilgiye erişime ilişkin özel bir düzenleme yer almamaktadır ve çevresel bilgiye erişime ilişkin talepler, bu Kanunun öngörmüş olduğu genel çerçevede ele alınmaktadır.⁴⁴⁹ Dolayısıyla çevresel bilgiye erişim talebi, Çevre Kanunu ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’ndan yararlanmak suretiyle gerçekleştirilecektir.⁴⁵⁰ 4982 sayılı Kanun’un 3/1’inci maddesinin (c) bendinde bilgi “kurum ve kuruluşların sahip oldukları kayıtlarda yer alan her türlü veri” olarak tanımlanmıştır. Aynı fıkranın (d) bendinde belge; “kurum ve kuruluşların sahip oldukları yazılı, basılı veya çoğaltılmış olan dosya, kitap, broşür, dergi, evrak, kitap, program, etüt, mektup, kroki, plân, talimat, film, fotoğraf, teyp ve video kaseti, harita, elektronik ortamda kaydedilmiş olan her türlü bilgi, veri ve haber taşıyıcıları” şeklinde tanımlanmıştır. Kanun, belge kavramını geniş bir şekilde tanımlamış olmakla birlikte belge ile taşınan ve muhafaza edilen bilgiyi⁴⁵¹, kamu kurum ve kuruluşlarının sahip oldukları veri şeklinde sınırlı olarak belirlemiştir. Başka bir anlatımla 4982 sayılı Kanun kapsamında talep edilecek olan bilginin, talep edilen kamu kurum ve kuruluşunun görevi gereği yapısı içinde kayıtlı olan bir bilgi olması gerekir.⁴⁵² Kanunda idare tarafından hazırlanan şeklinde bir ifade olmadığından ilgili kurum ve kuruluşun görevi gereği hazırladığı veya diğer kurum ve kuruluşlardan gönderilen bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkının konusunu oluşturmaktadır.⁴⁵³ Aarhus Sözleşmesi, kamu kurum ve kuruluşlarına bilgi toplama ve dağıtma yükümlülüğünü de yüklemiştir.⁴⁵⁴ Aarhus Sözleşmesi’ndeki bilgi tanımı, sadece kamu makamlarının elindeki mevcut

⁴⁴⁹ Güneş, Çevre Hukuku, s. 133-134.

⁴⁵⁰ Küçük, Ayhan, “Bilgi Edinme Hakkının Sınırları ve Bu Hakkın İhlalinde İdare ve Kamu Görevlilerinin Sorumluluğu”, Sayıştay Dergisi, Nisan 2011, Cilt 22, Sayı 81, s. 112.

⁴⁵¹ Zengin, Mehmet Ali, Türk Hukukunda Bilgi Edinme Hakkının Sınırları, Adalet Yayınevi, Ankara, Ocak 2012, s. 12.

⁴⁵² Erol, Ahmet, Dilekçe Hakkı ve Bilgi Edinme Hukuku, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara, 2005, s. 21.

⁴⁵³ Küçük, s. 114.

⁴⁵⁴ Yurtcanlı Duymaz, Çevre Örgütlerinin, s. 191.

bilgileri değil bu kurumların toplaması gereken bilgileri de kapsayacak şekilde geniş yapılmıştır. Ayrıca Aarhus Sözleşmesi'nin 5'inci maddesinde çevresel bilgi taleplerinin konu ile ilgisi olmayan makamlara da yapılabileceği, bu makamların çevresel bilgi talebinde bulunanlara talebe konu olan çevresel bilgiyi nerede bulabileceklerine ilişkin bilgiyi de vermekle yükümlü oldukları düzenlenmiştir.⁴⁵⁵ Bu noktada Çevre Kanunu ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu birlikte değerlendirildiğinde mevzuatımızdaki çevresel bilgi tanımı ile çevresel bilgiye erişime ilişkin kapsamın Aarhus Sözleşmesi'nin içerdiği derinlikten yoksun olduğunu söyleyebiliriz.⁴⁵⁶ Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 7/2'nci madde düzenlemesi, kurum ve kuruluşların ayrıca bir çalışma, inceleme, araştırma veya analiz sonucu oluşturabileceği türden bir bilgi veya belge talebine ilişkin başvurunun kurum veya kuruluş tarafından olumsuz cevaplandırılabilmesi düzenlenmiştir. Kanun'un bu düzenlemesine göre; ayrıca uzun çalışma ve yoğun emek gerektiren talepler bakımından talepte bulunulan kurum ve kuruluşların başvuruya olumsuz cevap vermeye ilişkin takdir yetkisi bulunmaktadır.⁴⁵⁷ Kurum veya kuruluşların başvuru sahibine olumsuz cevap verebileceğine ilişkin olan bu düzenleme, başvuru sahibinin bilgi ve belgeye erişimini imkânsız kılan genel bir ret sebebi olarak kullanılabilecektir.⁴⁵⁸

Çevre Kanunu'nun madde 30'da yer alan düzenlemeye göre “herkes” Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde çevresel bilgiye ulaşma hakkına sahiptir. Bu düzenleme uyarınca çevresel bilgiyi talep edecek olan kişiler, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde belirlenmelidir. Kanun'un 4'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında, Anayasa'mızın 74'üncü maddesine uygun bir şekilde herkesin bilgi edinme hakkına sahip olduğu düzenlenmiştir. Fakat Kanun'un 4'üncü maddesinin 2'nci fıkrasında “Türkiye’de ikamet eden yabancı gerçek kişilerin ve Türkiye’de faaliyetlerde bulunan yabancı tüzel kişilerin” kendileri veya faaliyet alanları ile ilgili olan bilgi taleplerinde karşılıklılık esasının gözetileceği ve bu esasa göre Kanun'un hükümlerinden yararlanabilecekleri düzenlenmiştir. Kanun'un bu düzenlemesinden hareketle 4'üncü maddenin 1'inci fıkrasında bahsedilen “herkes” kavramının, sadece Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarını kapsadığı sonucuna ulaşabiliriz.⁴⁵⁹ Bununla birlikte Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları bakımından Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında bilgi talep edebilmek için herhangi bir ilgi şartı aranmamıştır. Bu nedenle vatandaşlar, Kanun'un 4'üncü bölümünde düzenlenmiş olan “Bilgi Edinme Hakkının Sınırları” kapsamında yer almayan çevreye ilişkin herhangi bir bilgiye sınırlama

⁴⁵⁵ Yurtcanlı Duymaz, Çevre Örgütlerinin, s. 191, 70 no'lu dipnot.

⁴⁵⁶ Budak/ Yurtcanlı, Çevresel Bilgiye Erişim, s. 843.

⁴⁵⁷ Kara, Seyfettin, “Danıştay ve İdare Mahkemesi Kararları Işığında Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'na Eleştirel Bir Bakış”, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, 2012, Cilt 15, Sayı 1, s. 205.

⁴⁵⁸ Akşener, Haşmet/ Çakmakçı, Ramazan, Açıklamalı ve Gerekçeli Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, Legal Yayıncılık, İstanbul, Temmuz 2004, s. 89.

⁴⁵⁹ Akşener/ Çakmakçı, s. 60.

olmaksızın erişim sağlayabileceklerdir. Çevre Kanunu ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu birlikte değerlendirildiğinde çevresel bilgiye erişim, vatandaşlara ve faaliyet alanları ve kendileri ile ilgili bir bilgi olması şartıyla karşılıklılık esası gözetilerek yabancılara tanınmıştır. Bu sonuç herkesin çevre hakkına sahip olduğunu düzenleyen Anayasa'mızın 56'ncı madde hükmüne aykırılık teşkil etmektedir. Bu durum çevre hakkının bir dayanışma hakkı olması niteliğine de uygun değildir. Aarhus Sözleşmesi'nde herkesin, vatandaşlık ve ikamet şartı aranmaksızın kamu makamlarınca tutulan çevresel bilgileri talep edebileceğini belirtmiştir.⁴⁶⁰ Mevcut yasal düzenlememiz çevresel bilgiye erişimi küreselleştirilerek geniş bir bilgi edinme hakkı tanıyan Aarhus Sözleşmesi'nin oldukça gerisindedir.⁴⁶¹

4982 sayılı Kanun çerçevesinde bilgi vermekle yükümlü olan makamlar Kanun'un 2'nci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, kamu kurum ve kuruluşları ve bu nitelikteki meslek kuruluşları bu Kanun uyarınca bilgi vermekle yükümlüdür. Kanun 3'üncü maddesinde kurum ve kuruluş kavramı, Kanunun 2'nci maddesinde bahsedilen ve bilgi edinme başvurusu yapılabilecek olan bütün makam ve merciler şeklinde tanımlanmıştır. Kurum ve kuruluşlar, kamu yönetiminde kamu tüzel kişiliğini temsil eden ve bağlı, ilgili veya ilişkili bütün kurumları kapsayacak şekilde geniş belirlenmiştir.⁴⁶² Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ise kamu tüzel kişiliği Anayasa'da belirtilmiş olan ve belli bir mesleğe mensup olan kişilerden oluşan kişi topluluklarıdır.⁴⁶³ Çevre Kanunu ile Bilgi Edinme Hakkı Kanunu hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, sadece kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları çevresel bilgiyi sağlamakla yükümlü kılındığı söylenebilir. Aarhus Sözleşmesi'nde çevresel bilgiyi sağlama yükümlülüğü, kamu otoriteleri ile kamu hizmetinde bulunan gerçek ve tüzel kişilere yüklenmiştir. Aarhus Sözleşmesi'nde kamu hizmetinde bulunan gerçek ve tüzel kişilerin çevresel bilginin sağlanmasında yükümlü kılınması, neo-liberal politikaların bir sonucu olarak artan özelleştirme uygulamaları karşısında bireylerin çevresel bilgiye erişim hakkının kısıtlanmasının engellenmesi bakımından önemlidir.⁴⁶⁴ Şöyle ki günümüz idare hukuku yaklaşımında refah devletin sorgulanması sonucu devlet, bazı kamu hizmeti alanlarından çekilmiş ve söz konusu kamu hizmetleri bakımından ortak düzenlemeler yapan denetleyici bir konumda yer almıştır.⁴⁶⁵ Mevzuatımızdaki çevresel bilgiyi sağlayacak makamlara ilişkin

⁴⁶⁰ Erdoğan, s. 1813.

⁴⁶¹ Budak/ Yurtcanlı, Çevresel Bilgiye Erişim, s. 844.

⁴⁶² Hız, Yüksel/ Yılmaz, Zekeriya, Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Ağustos 2004, s. 64.

⁴⁶³ Çağlayan, Ramazan, "Hukukumuzda Kamu Tüzel Kişiliği Kavramı ve Kısıtları", Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Haziran 2016, Cilt 0, Sayı 7, s. 380.

⁴⁶⁴ Yurtcanlı Duymaz, Çevresel Örgütlerin, s.192.

⁴⁶⁵ Çırakoğlu, Melikşah, "Düzenleyici ve Denetleyici Kurulların Denetleme Şekillerinin İdari Vesayet Bakımından Değerlendirilmesi", Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, Temmuz 2016, Cilt 0, Sayı 2, s. 92.

düzenleme, çevresel bilgiye ilişkin talebin kapsamını daraltacak şekilde yapılmış olup Aarhus Sözleşmesi'nin gerisinde kalmıştır. Kanaatimizce çevreye ilişkin konularda bir kamu hizmetini yerine getiren veya kamu sorumluluğu altında olan gerçek veya tüzel kişilerin de çevresel bilgiye erişimi sağlamakla yükümlü olduğunun düzenlenmesi, kamu hizmetlerinin özel kuruluşlara gördürülmesi usulleri düşünüldüğünde yerinde olacaktır.

4982 sayılı Kanun, kamu yararını ve diğer kişilerin yararlarını dikkate alarak bilgi edinme hakkına ilişkin bazı sınırlamalar getirmiştir. Söz konusu sınırlamalar kanunla yapılarak idarenin takdirine bırakılmamıştır.⁴⁶⁶ Bu sınırlamalar Kanun'un 4'üncü bölümünde düzenlenmiştir. Buna göre; yargının hukuki denetim mekanizmasının dışındaki işlemler, devlet sırrı niteliğindeki bilgi ve belgeler, ülkenin ekonomik gayeleri ile ilgili belgeler, idari veya adli tahkikatlara ilişkin bilgi ve belgeler, özel hayatın gizliliği, ticari sır, haberleşmenin gizliliğine ilişkin bilgi ve belgeler, kamuoyunu ilgilendirmeyen kurum içi düzenlemeler, kurum içi görüş, tavsiye ve mütalaalar Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun kapsamı dışındadır. Çevre Kanunu'nun 30'uncu maddesinde yapılan atıf gereğince, bilgi ve belge talebine ilişkin olan bu sınırlandırmalar çevresel bilgiye ilişkin talepler bakımından da geçerlidir. Çevre Kanunu 30'uncu maddesinde, çevresel bilgiye erişim bakımından 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun uygulanacağı düzenlendikten sonra açıklanacak olan bilginin üreme alanları ve nadir türler gibi çevresel değerlere zarar verecek nitelikte olması halinde söz konusu çevresel bilgiye ilişkin talebin de bu Kanun kapsamında reddedilebileceği düzenlenmiştir. Çevre Kanunu söz konusu düzenlemede "de" bağlacını kullanarak Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'ndaki mevcut sınırlamaların yanına, çevresel bilgiye erişim hakkına ilişkin özel bir sınırlandırma hükmü getirmiştir. Biyolojik çeşitliliğin korunması ve nadir türlerin ticari olarak kullanılmasının önüne geçilebilmesi bakımından nadir türlere ilişkin bilgilerin ve biyolojik çeşitliliğin devamını sağlayacak üreme alanlarının kamuoyuna açıklanmaması oldukça önemlidir. Çevre Kanunu'ndaki bu düzenleme biyolojik çeşitliliğin ve nesillerin devamı bakımından yerindedir. Aarhus Sözleşmesi, 4'üncü maddesinde çevresel bilgi erişimine ilişkin taleplerin reddedilebileceği halleri düzenlenmiştir. Sözleşme'de belirtilen ret sebepleri ile Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda düzenlenmiş olan bilgi edinme hakkının sınırlarına ilişkin düzenleme birbiri ile uyumludur. Ayrıca Sözleşme'nin 4'üncü maddesinin⁴⁶⁷ son fıkrasında nadir türlerin üreme yerleri gibi çevresel öğeleri olumsuz etkileyecek olan çevresel bilgilere erişime ilişkin taleplerin reddedilebileceği düzenlenmiştir.⁴⁶⁸ Bu bakımdan Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda düzenlenmiş olan ret sebeplerine ek olarak Çevre Kanunu'nun nadir türlere ve

⁴⁶⁶ Küçük, s. 115.

⁴⁶⁷ <https://unece.org/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf>, ET: 21.06.2023.

⁴⁶⁸ Güneş, Aarhus Sözleşmesi Üzerine, s. 308.

bunların üreme alanlarına ilişkin bilgi taleplerinin reddedileceğine ilişkin 30'uncu madde düzenlemesi de Aarhus Sözleşmesi ile uyumludur.⁴⁶⁹

Çevre Kanunu'muzdaki çevresel bilgi tanımı ve çevresel bilgiye erişim, Aarhus Sözleşmesi'nin oldukça gerisindedir. Bununla birlikte çevre mevzuatımız, Aarhus Sözleşmesi'nin onaylanması halinde Sözleşmesi'nin amaçlarına uygun araçları geliştirecek yasal zemine sahiptir. Kanaatimizce Aarhus Sözleşmesi'ne bir an önce taraf olunarak sözleşmenin yükümlülüklerine uygun yasal düzenlemeleri yapmak yerinde olacaktır. Bununla birlikte ülkemizin Aarhus Sözleşmesi'ne taraf olmadığı şu andaki güncel durumda çevresel bilgi tanımının, daha kapsayıcı olacak şekilde değiştirilmesi ve çevresel bilgiye erişime ilişkin Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun genel çerçevesi dışında çevre hakkının dayanışma niteliğine uygun özel bir kanuni düzenlemenin yapılması yerinde olacaktır.

3.1.2. Çevresel Bilgiye Erişim ve ÇED

ÇED Yönetmeliği, çevresel bilgi ve çevresel bilgiye erişim hakkını doğrudan düzenlememiş olmakla birlikte halkın çevresel konulara ilişkin bilgilendirilmesi noktasında önemli hükümlere yer vermiştir.⁴⁷⁰ Şöyle ki yapılması planlanan projeye ilişkin ÇED süreci hakkındaki bilgiler, Aarhus Sözleşmesi'nin 2'nci maddesinin b bendindeki “çevreye ilişkin öğeleri etkileyen veya etkileyebilecek olan faaliyet” tanımına ve Çevre Kanunu'nun 2'nci maddesindeki çevreye ilişkin öğeleri etkileme ihtimali bulunan faaliyet tanımına uygun olarak çevresel bilgidir. ÇED Yönetmeliği'nde ÇED sürecine tabi olan proje ve ÇED sürecinin aşamalarına ilişkin halkın bilgilendirilerek haberdar edilmesine ilişkin düzenlemeler yer almaktadır. Yönetmelikte, ÇED sürecinin aşamalarının askıda ilan, ilan, anons ve internet sitesinde yayınlama gibi araçlarla halka duyurularak halkın bilgilendirilmesinin sağlanması ve ÇED sürecinin kalbi⁴⁷¹ olan halkın bilgilendirilmesi ve sürece katılımı toplantısı düzenlenmiştir. Yönetmelik md. 4/t'de halkın, ÇED sürecinin başlangıcından sonuna kadar proje hakkında broşür, tanıtıcı film, toplantı, bilgilendirme ofisi ve benzeri her türlü etkinlikle bilgilendirileceği ve detaylarının paydaş katılım planında düzenleneceği belirtilmiştir. Paydaş katılım planı, ilk defa 2022 tarihli ÇED Yönetmeliği ile mevzuatımıza girmiştir. Buna göre yapılması planlanan projeden etkilenecek veya projeyi etkileyebilecek olan tüzel veya gerçek kişi paydaşlar ile projenin tüm aşamalarında hangi şekil, yöntem ve araçlarla iletişim kurularak bilgilendirme yapılacağı planlanacaktır.

⁴⁶⁹ Güneş, Aarhus Sözleşmesi ve Çevresel, s. 37.

⁴⁷⁰ Güneş, Aarhus Sözleşmesi ve Çevresel, s. 35.

⁴⁷¹ Saygılı, s.14.

ÇED Yönetmeliği md. 8/4'de ÇED sürecinin başladığı ve ÇED başvuru dosyasının ÇED sürecinin sonuna kadar halkın görüş ve önerilerine açıldığının Bakanlık ve il müdürlüğü internet sayfasında ilan edileceği ve ayrıca askıda ilan, anons ve benzeri şekillerde halka duyurulacağı düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile halk, yapılması planlanan projeden haberdar edilmektedir. Halkın çevresel bilgiye erişiminin ön koşulu, çevreye ilişkin alınacak karar veya faaliyete ilişkin haberdar edilmesidir.⁴⁷² ÇED Yönetmeliği'ne göre ÇED süreci, halkın yapılması planlanan projeye ilişkin olarak haberdar edilmesi ile başlayacaktır.⁴⁷³ Yapılması planlanan projeden haberdar olan halk, söz konusu projenin detaylarının yer aldığı ÇED başvuru dosyasını inceleyecek, Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum ve kuruluşlar tarafından bilgilendirilecek, projenin etkileyebileceğini düşündüğü çevresel öğelere ilişkin çevresel bilgileri Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde ilgili kurum ve kuruluşlardan talep edebilecektir.

ÇED Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesinde, halkın bilgilendirilmesi ve sürece katılımı toplantısı düzenlenmiştir. Buna göre; Bakanlık tarafından belirlenecek olan bir tarihte, il müdürlüğü tarafından belirlenecek olan ve projeden en çok etkilenmesi beklenen halkın kolaylıkla ulaşabileceği bir yer ve saatte, proje sahibinin ve Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum veya kuruluşların katılımı ile bir toplantı gerçekleştirilecektir. Toplantının tarihini, yerini, saatini ve konusunu içerecek olan ilan, projenin gerçekleştirilmesinin planlandığı yörede yayımlanan yerel süreli yayın yapan bir gazetede ve yaygın süreli yapan bir gazetede toplantı tarihinden en az 10 takvim günü önce yayınlanacaktır.⁴⁷⁴ Toplantı ve detaylarına ilişkin ilanın yaygın süreli yayın yapan gazete ile birlikte yerel süreli yayın yapan bir gazetede de yapılması, projenin yapılmasının planlandığı yörede yaşayan yerel halkın toplantıdan haberdar olması bakımından önem arz etmektedir. Toplantının iki amacı vardır: Halkın bilgilendirilerek sorularının cevaplandırılması suretiyle ilgili proje ve projenin olası etkileri hakkında çevresel bilgiye erişimlerinin sağlanması, halkın projenin meydana getireceği olası çevresel zararlara ilişkin görüşlerinin ve bu olası zararı ortadan kaldıracak önlemlere ilişkin önerilerinin alınması. Halkın katılımı toplantısından önce Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum ve kuruluşlar tarafından gerekli çalışmalar yapılacaktır.⁴⁷⁵ Yönetmelik md. 9/5'te bilgilendirmenin nasıl yapılacağına ilişkin paydaş katılım planının düzenleneceğini ve Bakanlığın, gerekli gördüğü hallerde Bakanlık tarafından yeterlik verilmiş

⁴⁷² Kaboğlu/ Yancı Özalp, s. 139.

⁴⁷³ Olcay, s. 192.

⁴⁷⁴ 26.06.2004 tarih ve 25504 sayılı RG'de yayınlanan 5187 sayılı Basın Kanunu md. 2/c'ye göre süreli yayın; belirli zaman aralıklarında yayımlanan gazete, dergi gibi basılı eserler ile haber ajanslarının yayınlarıdır. Md. 2/d'ye göre yaygın süreli yayın, tek bir basın-yayın kuruluşunca aynı isimle basılan ve ülkenin en az yüzde 75'inde olmak üzere her coğrafi bölgedeki en az bir ilde yayımlanan süreli yayınlar ile haber ajanslarının yayınlarıdır. Md. 2/f'ye göre yerel süreli yayın, süreli yayınlar ile belli aralıklar ile yayımlanan yaygın ve bölgesel yayınlardan tek bir yerleşim biriminde yayımlananları ifade eder.

⁴⁷⁵ Güneş, Aarhus Sözleşmesi ve Çevresel, s. 36.

kurum ve kuruluşlardan ilave çalışma yapılmasını talep edebileceği düzenlenmiştir. ÇED Yönetmeliği'ne göre projeye ve projenin çevre üzerinde bırakabileceği olası etkilere ilişkin bilgilendirme yapma yükümlülüğü, Bakanlık tarafından yeterlik verilmiş kurum ve kuruluşlara yüklenmiştir. Bununla birlikte çevresel bilgiye erişimin kamusal bir hak olmasının sonucu olarak Bakanlığın, bilgi sağlamakla yükümlü olan Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum ve kuruluşların bilgi sağlamaya ilişkin çalışmaları üzerindeki yetkisi devam etmekte olup ilave çalışmalar yapılmasına ilişkin takdir yetkisi devam etmektedir.

ÇED Yönetmeliği md. 11/3'te ÇED raporlarının halkın görüş ve önerilerine açıldığının Bakanlık ve il müdürlüğü internet sayfalarında ilan edileceği ve ayrıca askıda ilan veya anons yoluyla halka duyurulacağı düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile halk, ÇED raporlarından haberdar edilmektedir. ÇED raporlarından haberdar edilen halk, raporu inceleyerek projenin çevrede meydana getirebileceği olası etkilere ilişkin çevresel bilgiye erişim sağlayabilecektir. ÇED raporu ve içeriğine ilişkin bilgi edinen halk, rapora ilişkin görüş ve önerilerini Bakanlık veya il müdürlüklerine iletebilir. ÇED Yönetmeliği md. 14/4'te ÇED süreci sonunda proje hakkında verilecek ÇED olumlu ve ÇED olumsuz kararlarının karar tarihinden itibaren, Bakanlık ve il müdürlükleri tarafından internet sitelerinde süresiz olarak, askıda ise karar tarihinden itibaren 30 takvim günü boyunca ilan edilerek halka duyurulacağı düzenlenmiştir. Yönetmeliğin bu düzenlemesi, çevresel kararlara katılımın başvuru hakkı boyutuna ilişkindir. Halkın çevresel kararlara karşı idari ve adli başvuru yollarına sahip olması, çevresel kararlara katılımın sağlanması bakımından önemlidir. Halkın, çevresel kararlara karşı idari ve adli yollara başvurabilmesinin ön koşulu söz konusu karardan haberdar edilmesidir. Yönetmeliğin bu düzenlemesi ile birlikte halk, yapılması planlanan proje hakkında idari makamlar tarafından verilmiş olunan karardan haberdar edilmektedir. Katılımın başvuru hakkına ilişkin boyutu ve ÇED kararlarına karşı başvuru yolları çalışmamızın devamında incelenecektir.

ÇED sürecine ilişkin halkın görüş ve önerilerinin alınarak bilgilendirilmesi; ilan, anons ve askıda ilan ile yapılmaktadır. Bu noktada bu kavramların neyi ifade ettiği önem arz etmektedir. 2014 tarihli ÇED Yönetmeliği'nden önce halka duyuruların anons ve askıda ilan ile yapılacağı belirtilmiş fakat bu kavramların tanımı ve anons ile askıda ilanının nerede yapılacağı belirtilmemiştir.⁴⁷⁶ Türk Tabipleri Birliği, Türkiye Barolar Birliği, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği, 2014 tarihli ÇED Yönetmeliği'nin anons ve askıda ilanının düzenlendiği hükümleri ile birlikte çeşitli diğer hükümlerinin iptali ve yürütmesinin durdurulması istemiyle Danıştay'da dava açmıştır. Danıştay 14'üncü Dairesi, ÇED sürecine halkın katılımının sağlanması ve ÇED

⁴⁷⁶ Olcay, s. 192.

kararlarının halka duyurulması amacıyla anons ve askıda ilan zorunluluğunun getirildiğini fakat bu kavramların tanımlarının yapılmadığını ve projenin etkilediği veya etki etmesi muhtemel olan halkın yaşadığı yerde yapılıp yapılmayacağını belirtmediğini, anons ile askıda ilanın ilgili halkın rahatlıkla öğrenebilecekleri bir şekilde yapılmasına ilişkin düzenlemenin yönetmelikte yer almadığını ifade ederek bu durumun Anayasa'nın 56'ncı maddesine ve Çevre Kanunu'nun 3'üncü maddesine uygun olmadığına karar vererek 2014 tarihli ÇED Yönetmeliği'nin anons ve askıda ilanı düzenleyen hükümlerinin yürütmesini durdurmuştur.⁴⁷⁷ Danıştay'ın bu kararından sonra Bakanlık, 2014 tarihli ÇED Yönetmeliği'nde değişiklik yaparak Yönetmeliğin tanımları düzenleyen 4'üncü maddesine anons ve askıda ilan kavramlarının tanımlarını ilave etmiştir. 2014 tarihli ÇED Yönetmeliği'nde yapılan bu değişiklikten sonra Danıştay 14'ün Dairesi, anons ve askıda ilana ilişkin hükümlerin iptali talebi bakımından karar verilmesine yer olmadığına karar vermiştir.⁴⁷⁸

2022 tarihli ÇED Yönetmeliği'nin tanımlar başlıklı 4'üncü maddesinde anons ve askıda ilan kavramları tanımlanmıştır. Yönetmelik md. 4/a'ya göre anons, ÇED sürecine ve aşamalarına ilişkin yapılması planlanan projenin etki ettiği veya etki etmesi ihtimali olan halkın yaşamış olduğu yerlerde ilgili belediye ve muhtarlıklar tarafından yapılan sesli duyurudur. Yönetmelik md. 4/b'ye göre askıda ilan, ÇED sürecine ve aşamalarına ilişkin, yapılması planlanan projeden etkilenecek veya etkilenmesi muhtemel olan halkın yaşadığı yerlerde bulunan il müdürlüğü, kaymakamlık veya muhtarlık binalarındaki askı ilan panolarında yapılan yazılı duyurudur. Yönetmeliğe göre söz konusu anons ve askıda ilanlar, yapılması planlanan projenin etki ettiği veya etki etme ihtimali olan halkın yaşadığı yerlerde yapılmak zorundadır. Yönetmeliğin anons ve askıda ilanın yapılacağı yerleri bu şekilde belirlemesi, halkın yapılması planlanan proje ve ÇED sürecine ilişkin çevresel bilgiye kolay bir şekilde erişiminin sağlanması bakımından önem arz etmektedir. Halkın anons ve askıda ilan yöntemleri ile haberdar edilmesi noktasında idare, halkın söz konusu ilandan haberdar olma ihtimalinin yüksek olduğu yerleri öncelikle tercih etmelidir. AYM bir kararında, ÇED Yönetmeliği'nde halkın idari işleminden haberdar olmasına yönelik araçlardan biri olarak askıda ilanın tanımının yapıldığını belirterek idarenin yer tercihinin ilişkin şu ifadeleri kullanmıştır: *“İdarenin ilan vasıtalarını tercih etmede halkın daha sık irtibatta bulunduğu ve işleminden haberdar olma kapasitesinin yüksek olduğu yerleri öncelikle tercih etmesinin işleme karşı dava açma süresinin başlatılması bakımından önemli olduğu belirtilmelidir.”*⁴⁷⁹ Danıştay 6'ncı Dairesi, ÇED

⁴⁷⁷ Dan. 14. D. E. 2015/592, 02.02.2016, <https://internet.uyap.gov.tr>, ET: 22.06.2023.

⁴⁷⁸ Dan. 14. D. E. 2015/592, K. 2018/2871, 18.04.2018, <https://internet.uyap.gov.tr>, ET: 22.06.2023.

⁴⁷⁹ AYM, Beyza Gümüş ve diğerleri, B. No: 2018/21003, 19.11.2020, § 35, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/BB/2018/21003>, ET: 23.06.2023.

sürecine ilişkin ilan ile kararların yöre halkına duyurularak ilgili kişi ve kurumların sürece ilişkin bilgilendirilmesinin amaç edinildiğini; bu nedenle ÇED kararlarının halkın haberdar olmasını sağlayacak şekilde yapılması gerektiğini ifade ederek şu kararı vermiştir: “İlgililerden, projenin uygulanacağı yörelerde duyuru yapılmayıp şehir merkezlerinde yapılan ilanlardan bu süreci takip etmelerinin beklenilmesinin hukuki güvenirlik ve hukuki belirlilik prensipleri dikkate alındığında öngörülebilir olmadığından temyiz isteminin kabulü ile davaya konu işlemin iptaline karar verilmiştir.”⁴⁸⁰

Öte yandan ÇED Yönetmeliği’nin 4’üncü bölümünde düzenlenmiş olan ön inceleme ve değerlendirme yönteminde, yapılması planlanan proje hakkında inceleme ve değerlendirme sürecinin başladığına ilişkin bir duyuru veya ilan yapılmaz. ÇED Yönetmeliği’nin 15’inci maddesinde belirtilmiş olan projeler hakkındaki süreç, ÇED Yönetmeliği’nin 16’ncı maddesine göre Bakanlığa başvuru ile başlar ve süreç Bakanlık tarafından yürütülerek sürecin sonunda ÇED gereklidir veya ÇED gerekli değildir kararları verilir. Ön inceleme ve değerlendirme yönteminin uygulandığı projelere ve bu projelerin muhtemel çevresel etkilerine ilişkin halkın bilgilendirilmesi ve katılımı aşaması söz konusu değildir. Bu projelere ilişkin süreç Bakanlığın tekelindedir. ÇED Yönetmeliği’nin 17’nci maddesine göre Bakanlık, bu yönteme tabi projeler hakkında ÇED gereklidir veya ÇED gerekli değildir kararını verdikten sonra söz konusu kararı, il müdürlüğü internet sitesinde süresiz olarak ve askıda 30 takvim günü boyunca ilan ederek halka duyurur. Yönetmeliğe göre halk, ön inceleme ve değerlendirme sürecinin sonunda söz konusu projeden ve projeye ilişkin karardan haberdar edilmektedir. Bu durum, çevre hakkının en önemli usuli araçlarından olan çevresel bilgiye erişim hakkını önemli ölçüde sınırlandırmaktadır. Bu nedenle ön inceleme ve değerlendirme yöntemine tabi olacak projelerin kapsamının dar tutulması, halkın çevresel bilgiye erişim hakkının sağlanması bakımından önem arz etmektedir.

ÇED sürecinin en önemli aşaması olan halkın etkin katılımının sağlanması, halkın katılım göstereceği faaliyet ve kararlara ilişkin bilgi sahibi olmasına bağlıdır. Bu nedenle ÇED Yönetmeliği, ÇED sürecine ilişkin kararların halka duyurularak halkın haber edilmesi ve çevresel bilgiye erişiminin sağlanması bakımından önemli hükümler içermektedir. ÇED Yönetmeliği’nde yer alan halkın haberdar edilmesi ve bilgilendirilmesine ilişkin hükümler, ÇED’i çevresel bilgiye erişimin sağlanması noktasında önemli bir araç haline getirmektedir.

3.2. Katılma Hakkı

Çevreye ilişkin sorunların ortaya çıkmasında herkesin payı vardır ve bu sorunlardan herkes etkilenmektedir. Çevreye ilişkin varlıklar herkese aittir, bu nedenle söz konusu sorunların

⁴⁸⁰ Dan. 6. D, E. 2021/37, K. 2021/9221, 01.07.2021, <https://karararama.danistay.gov.tr/>, ET: 23.06.2023.

özölmesinde veya çevreye ilişkin sorunların henüz oluşmadan önlenmesinde ve çevrenin korunmasında herkesin genel menfaati vardır. Bu genel menfaat, katılım hakkının ana gerekçesini oluşturmaktadır.⁴⁸¹ Herkesin genel menfaatinin sağlanabilmesi, herkesin uygun araç ve yöntemlerle karar ve yönetime ilişkin sürece katılımının sağlanması ile mümkündür. Katılım; bir konuya ilişkin yönetimin karar verme, planlama, yürütme, izleme, değerlendirme ve kontrol gibi aşamalarına söz konusu kararla ilişkili ilgi grupları ve tarafların katılmalarının sağlanmasıdır. Katılımın sağlandığı katılımcı yönetim; proje ve faaliyetlerin yürütölmesi, izlenmesi ve değerlendirilmesinde yerel halk, ilgi grupları ve taraflar ile iş birliği yapar.⁴⁸² Bu iş birliğinin bir sonucu olarak çıkarları çatışan gruplar ve taraflar kararın alınması, yürütölmesi ve değerlendirilmesine ilişkin uzlaşya vararak konuya ilişkin genel menfaatin tespitini sağlarlar. Bu noktada katılımın, çıkar gruplarını ortak paydada buluşturarak söz konusu kararın toplumun her kesimi tarafından kabulünü sağlaması bakımından önemli olduğunu söyleyebiliriz.

Stockholm Bildirisi'nin 1'inci ilkesinde insanlığın, şimdiki ve gelecek kuşaklar için çevreyi koruma ve iyileştirme sorumluluğunu taşıdığı belirtilmiştir. Bildiri'nin 19'uncu ilkesinde, çevrenin korunması ve iyileştirilmesinin sağlanması için bireylere evre eğitiminin verilmesi ve bireylerin, kurumların ve toplulukların aydınlatılması gerektiğı ifade edilmiştir.⁴⁸³ Bildiri, devletler ile bireyler arasındaki ilişkileri belirleyerek devlet ve bireye çevrenin korunması ve iyileştirilmesine ilişkin yükümlölükler yüklemektedir.⁴⁸⁴ Bu yönü ile Bildiri evreye ilişkin konularda, kamu bilinci ve duyarlılığının oluşturulması ve çevrenin korunmasında bireylerin yükümlölüklerine dikkat çekerek katılım ilkesine dolaylı bir şekilde yer vermiştir. Rio Bildirisi'nin 10'uncu ilkesi, evre sorunlarının, çevresel konulara bütün vatandaşların uygun düzeyde katılımının sağlanması ile özöllebileceğini belirterek katılım hakkından bahsetmiştir. Bu ilke, çevreye ilişkin konularda devlet-birey ilişkilerini kamu yönetiminde açıklık ilkesi çerçevesinde ele alarak katılıma dikkat çekmiştir. Şöyle ki söz konusu ilke ile kamu otoritelerinin çevreye ilişkin konularda sahip oldukları bütün bilgileri bireylerin engelsiz ve açık erişimine açmasını, çevreye ilişkin konularda kamu farkındalığı oluşturmasını ve halkın karar alma süreçlerine katılımını sağlaması gerektiğı ifade edilmiştir.⁴⁸⁵ Stockholm ve Rio Bildirilerinde katılıma yer verilmiş olmakla birlikte katılım hakkını düzenleyen en önemli metin Aarhus Sözleşmesi'dir.⁴⁸⁶

⁴⁸¹ Yılmaz Turgut, s. 153.

⁴⁸² Güneş/ Aydın Coşkun, s. 102.

⁴⁸³ <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972>, ET: 27.06.2023.

⁴⁸⁴ Pallemarts, s. 614.

⁴⁸⁵ Alada/ Gürpınar/ Budak, s. 98.

⁴⁸⁶ Yılmaz Turgut, evre Politikası, s. 155.

Aarhus Sözleşmesi'nin çevresel bilgiye erişim, katılım ve başvuru yolları olmak üzere üç sütundan oluştuğunu daha önce ifade etmiştik. Halkın katılımı Sözleşme'nin 2'nci sütununu oluşturmaktadır. Sözleşme'nin giriş kısmında, çevresel konularda katılımın idari makamların aldıkları kararların kalitesini ve bu kararların uygulanmasını iyileştirdiği belirtilerek katılımın, halkın çevreye ilişkin konularda farkındalığını geliştirdiği, halkın taleplerini kamu otoritelerine ileterek kendilerini ifade edebilme imkânı sunduğu vurgulanmıştır.⁴⁸⁷ Aarhus Sözleşmesi katılım hakkını; halkın kamu otoriteleri tarafından belirli faaliyetlere vereceği izne ilişkin kararlara katılımı, halkın çevreye ilişkin oluşturulacak plan, program ile politikaların belirlenmesine katılımı ve halkın çevresel etkiler doğuracak bağlayıcı normatif düzenlemelerin hazırlanmasına katılımı olmak üzere üç başlık altında düzenlemiştir.⁴⁸⁸ Türkiye Aarhus Sözleşmesi'ne taraf değildir. Bununla birlikte yasal mevzuatımız, Sözleşme'nin amaçlarına uygun araçları geliştirecek yasal zemine sahiptir. Şöyle ki Çevre Kanunu'nun ilkeleri düzenleyen 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; çevrenin korunması, bozulmasının önlenmesi ve kirliliğin giderilmesine ilişkin her türlü faaliyette Bakanlık, yerel yönetimler, meslek odaları, birlikler ve sivil toplum kuruluşlarının iş birliği içerisinde hareket edecekleri düzenlenmiştir. Aynı maddenin birinci fıkrasının (e) bendinde, çevreye ilişkin politikaların oluşturulmasında katılım hakkının esas olduğu belirtilmiştir. Buna göre Bakanlık ve yerel yönetimler; meslek odaları, sivil toplum kuruluşları, birlikler ve vatandaşların çevre hakkını kullanacakları katılım ortamını oluşturmakla yükümlü kılınmıştır. Çevre Kanunu'nda düzenlenmiş olan katılım hakkını esas kılmanın en önemli aracı ÇED'dir. ÇED Yönetmeliği'nde halkın bilgilendirilerek katılımının sağlanmasına ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Halkın bilgilendirilerek katılımının sağlanması, ÇED sürecinin en önemli aşamasıdır.

ÇED Yönetmeliği'nde katılıma ilişkin olan düzenlemeleri incelemeyen önce katılım hakkının, katılım biçimlerinin ve katılım düzeylerinin ortaya konulması bu noktada önem arz etmektedir. Katılım hakkının sahibi halk veya ilgili halktır.⁴⁸⁹ ÇED Yönetmeliği'nin tanımlar başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (ş) bendinde halk, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ve Türkiye'de ikamet eden yabancılar olarak tanımlanmıştır. Aynı maddenin birinci fıkrasının (u) bendinde ilgili halkın, gerçekleştirilmesi planlanan faaliyetten etkilenecek veya etkilenmesi muhtemel olan halk olduğu ifade edilmiştir. Yönetmelikteki halk ve ilgili halk tanımı, sivil toplum örgütleri ve birliklerini dışlayacak şekilde dar bir şekilde yapılmıştır. Aarhus Sözleşmesi'nde halk, gerçek veya tüzel kişiler ile ulusal mevzuata veya uygulamalara uygun şekilde kurulmuş olan

⁴⁸⁷ Güneş, Aarhus Sözleşmesi Üzerine, s. 310.

⁴⁸⁸ Yurtcanlı Duymaz, Çevre Örgütlerinin, s. 193.

⁴⁸⁹ Yurtcanlı Duymaz, Çevre Örgütlerinin, s. 193.

birlik, örgüt ve gruplar olarak belirlenmiştir. İlgili halkın, çevreye ilişkin kararlardan etkilenen veya etkilenmesi muhtemel olan halk olduğu ifade edilmiştir.⁴⁹⁰ 2011/92/EU sayılı ÇED Direktifi'nde halk, gerçek veya tüzel kişiler ile ulusal mevzuat veya uygulamalara uygun kurulmuş dernek, kuruluş veya gruplar olarak tanımlanmıştır. İlgili halk, çevresel karar verme sürecinden etkilenen veya etkilenmesi muhtemel olan, bu süreçten çıkarı olan halk olarak tanımlanarak çevrenin korunmasını teşvik ve amaç edinen ve ulusal mevzuata uygun olarak kurulmuş sivil toplum kuruluşlarının bu anlamda çıkarlarının olduğunun kabul edileceği ifade edilmiştir.⁴⁹¹ Aarhus Sözleşmesi ile AB ÇED Direktifi; sivil toplum örgütlerini, birlikleri ve grupları kapsayacak şekilde halk ve ilgili halk kavramlarını geniş bir şekilde tanımlamıştır. Çevre hakkının dayanışma hakkı olmasının bir sonucu olarak katılım hakkının sahibi olan halk ve ilgili halk kavramlarının kapsayıcı bir şekilde belirlenmesi bu noktada önem arz etmektedir. ÇED Yönetmeliği'mizde halk ve ilgili halk tanımı, örgütlü sivil toplum kurum ve kuruluşlarını dışlayacak şekilde yapılmıştır. ÇED Yönetmeliği'ndeki bu tanımlamalar, çevre hakkının tanındığı Anayasa'mızın 56'ncı maddesine, çevreye ilişkin politikalarda katılımın esas olduğunu düzenleyen Çevre Kanunu'na ve çevre hakkının dayanışma hakkı niteliğine aykırıdır. Başta Türkiye Barolar Birliği olmak üzere pek çok meslek odası ve çevreci sivil toplum örgütü tarafından Yönetmeliğin bu hükmünün iptaline ilişkin dava açılmıştır. Konuya ilişkin detaylı eleştiri ve açıklamalara çalışmamızın daha önceki bölümlerinde yer vermiştik.⁴⁹²

Katılım hakkının yükümlüsü, kamu otoriteleridir. AB ÇED Direktifi ve Aarhus Sözleşmesi'nde ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde çevre ile ilgili bilgi ve belgelere sahip olan bütün kamu yönetim birimleri katılım hakkının yükümlüsü olarak belirlenmiştir. AB ÇED Direktifi ve Aarhus Sözleşmesi'nde, çevreye ilişkin kamu sorumluluğu veya kamu görevi olan ya da bir kamu hizmetini yerine getiren gerçek veya tüzel kişiler kamu otoritesi sayılarak katılım hakkını gerçekleştirmekle yükümlü kılınmıştır.⁴⁹³ Türkiye, Aarhus Sözleşmesi'ne taraf değildir. Bununla birlikte çevre mevzuatımızda katılım hakkına ilişkin önemli düzenlemelere yer verilmiştir. Çevre Kanunu md. 3/e'de, çevreye ilişkin politikaların belirlenmesinde katılım hakkının esas olduğu belirtilmiş ve Bakanlık ile yerel yönetimler; meslek odaları, sivil toplum kuruluşları, birlikler ve vatandaşların çevre hakkını kullanmalarına imkan sağlayacak katılım ortamını oluşturmakla yükümlü kılınmıştır. Çevre Kanunu'na göre katılım hakkının yükümlüsü Bakanlık ve yerel yönetimlerdir. Çevre Kanunu, katılım hakkının yükümlüsünü çevreye ilişkin kamu hizmetini

⁴⁹⁰ Güneş, Aarhus Sözleşmesi Üzerine, s. 311

⁴⁹¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32011L0092>, ET: 28.06.2023

⁴⁹² Bknz. s. 60-61.

⁴⁹³ Yılmaz Turgut, Çevre Politikası, s. 156.

yerine getiren veya çevreye ilişkin bir kamu görevi veya sorumluluğu altında olan gerçek veya tüzel kişileri dışlayacak şekilde belirlemiştir. Kamu hizmetlerinin çoğu zaman günümüz neo-liberal ekonomi politikaları çerçevesinde özel kişilere gördürüldüğü göz önüne alındığında, Çevre Kanunu'ndaki katılım hakkı yükümlüsü kavramının oldukça dar bir şekilde belirlendiğini söylemek mümkündür. Kanaatimizce katılım hakkının yükümlüsünün, çevreye ilişkin bir kamu hizmetini yerine getiren veya çevre hakkında bir kamu görevi veya sorumluluğu altında olan gerçek veya tüzel kişileri kapsayacak şekilde belirlenmesi, Çevre Kanun'da esas kılınan katılım hakkının gerçekleştirilmesi bakımından yerinde olacaktır.

3.2.1. Katılma Şekilleri

Katılım hakkını sağlama yöntemleri çeşitli biçimlerde gerçekleştirilebilmektedir. Katılımda esas olan halkın karar alma sürecinde konuya ilişkin yeterli bilgi düzeyine erişmesini sağlayarak konuya ilişkin görüş ve önerilerini ifade edebileceği bir ortamı oluşturmaktır. Seçme hakkının kullanılması, dernek çatısı altında örgütlenme, gösteri ve toplantılar yapma, yazılı ve görsel araçlarla kamu otoritelerine görüş bildirme, bilgilendirme toplantıları yapma, seminer/panel/ konferans düzenleme, anket/kamuoyu yoklaması yapma, referandum, dilekçe hakkının kullanılması, ombudsmana başvurma, idari makama başvuru, kararlara ilişkin yargısal yollara başvurma gibi yöntemler katılım hakkını gerçekleştirmeye hizmet etmektedir.⁴⁹⁴ Bunların ötesinde katılım hakkını gerçekleştirmeye ilişkin yaygın olarak kullanılan katılım yollarını; ilan yoluyla katılım, bilgilendirme toplantıları ve danışma komiteleri yolları ile katılım olarak ifade edebiliriz.⁴⁹⁵ İlan yoluyla katılımda halk; faaliyet, karar, plan veya politika hakkında ilan yoluyla bilgilendirilerek halka görüş ve önerilerini bildirmesi için belli bir süre verilir.⁴⁹⁶ Halkın görüş ve önerilerinin alınmasının yeterli görülmediği ve tartışmaya gerek duyulan hallerde toplantılar gerçekleştirilmektedir. Bilgilendirme toplantısı yoluyla katılımda, proje sahibi ile idarenin bulunduğu bir toplantıda proje ve etkileri halka anlatılarak halkın soruları cevaplandırılır.⁴⁹⁷ Danışma komiteleri yoluyla katılımda; çevre hareketinde yer alan çevreci örgütlerin veya yerel halk temsilcilerinin yer aldığı ve yerel yönetim birimlerinde oluşturulan danışma komiteleri, çevreye ilişkin faaliyet, plan, program veya politikaların oluşturulmasında kamu otoritelerine görüşlerini ve önerilerini sunmaktadır.⁴⁹⁸

⁴⁹⁴ Güneş, Çevre Hukuku, s. 92.

⁴⁹⁵ Yılmaz Turgut, s. 158-160.

⁴⁹⁶ Güneş/ Aydın Coşkun, s. 112.

⁴⁹⁷ Saygılı, s. 218.

⁴⁹⁸ Güneş/ Aydın Coşkun, s. 113; Yılmaz Turgut, Çevre Politikası, s. 160.

Halkın çevresel konulara katılımı; tepki, danışma veya birlikte hazırlık çalışmaları yapmak biçiminde kendini gösterir. Tepki biçimde; halk, çevre için sakıncalı gördüğü faaliyet veya düzenlemeye ilişkin olumsuz tavrını toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme veya protesto etme şeklinde göstermektedir. İdari makamlar tarafından en çok tercih edilen danışma biçiminde halk; kamuoyu yoklamalarına, çevresel etki değerlendirmesi süreçlerine ve idare tarafından oluşturulan komisyonlara katılarak çevresel konulara ilişkin düşüncelerini ifade eder. Birlikte hazırlık çalışması yapmak biçiminde; halk, dernekler ve diğer sivil toplum kuruluşları, belediye dışı komisyonlar, mahalle toplantıları ve mahalle kurulları, inceleme birlikleri gibi yerel toplulukların oluşturduğu açık toplantı ve kurullara katılarak çevresel konulara ilişkin görüş ve öneriler hazırlar.⁴⁹⁹

Halkın katılım düzeyi; bilgilendirme, danışma, iş birliği, ortaklık, yetki devri düzeylerinde gerçekleşebilir. Bilgilendirme düzeyinde halk tek yönlü olarak kamu yönetimi tarafından çevresel konuya ilişkin bilgilendirilmektedir. Danışma düzeyinde, yetkili kurumlar tarafından ilgili konuya ilişkin halkın görüş ve önerileri sağlanmaktadır. İş birliği düzeyinde halk, kararların alınması aşamasındaki tartışma ve görüşmelere katılım sağlamak ve ortaklık düzeyinde, iş birliği ile alınan kararın planlama ve yönetim sürecine ilişkin resmi yetkilere sahip olmaktadır. Katılımın en üst düzeyi olan yetki devrinde, halk ilgili kararı verme ve uygulama sorumluluğuna sahiptir.⁵⁰⁰ Çevrenin korunmasındaki en etkili araç olan ve halkın çevresel konulara ilişkin kararların alınması sürecine katılım sağladığı ÇED sürecinde, halk süreç ve ÇED'e tabi faaliyet hakkında bilgilendirilmekte olup halkın görüş ve önerileri ÇED kararlarının alınmasına etki etmektedir. ÇED Yönetmeliği'ni incelediğimizde halkın sürece katılımının, danışma biçiminde ve ÇED'e katılım düzeyinin bilgilendirme ve danışma düzeyinde olduğunu söyleyebiliriz.⁵⁰¹ Çevrenin korunması ve çevre hakkının gerçekleştirilmesindeki en etkili araçlardan biri olan ÇED'in başarısı, halkın etkin biçimdeki yüksek katılım düzeyinin sağlanması ile mümkündür.

Katılım hakkını esas kılma yollarını veya katılım yöntemlerini *numerus clausus* olarak belirlemek veya en etkili yol veya yöntemin ne olduğunu söylemek mümkün değildir. Kamu otoriteleri; çevreye ilişkin oluşturulacak her plan, program, faaliyet veya politikaya uygun yöntemi belirleyerek kurum ve kuruluşların, meslek odalarının, birliklerin, sivil toplum örgütlerinin, grupların ve vatandaşların çevre hakkını kullanabilecekleri imkân ve ortamı oluşturmalıdır. Örneğin kanun koyucu tarafından oluşturulacak çevreye ilişkin bir yasa hakkında, kamuyu bilgilendirecek kısa filmler ve seminer çalışmaları yaptıktan sonra kamuoyu yoklaması, anket veya

⁴⁹⁹ Kaboğlu/ Yancı Özalp, s. 155-160.

⁵⁰⁰ Çolakkadıoğlu, s. 163.

⁵⁰¹ Çolakkadıoğlu, s. 169.

referandum yapmak halkın katılımının sağlanması noktasında oldukça etkili bir yöntemdir. Örneğin gerçekleştirilmesi planlanan ve çevreye muhtemel zararları olacak bir proje hakkında proje sahiplerinin katılımı ile gerçekleşecek ve yerel halkın sorularına cevaplar bulabileceği veya görüş ve önerilerini iletebileceği halk toplantıları yapmak halkın katılımının sağlanması noktasında etkili olacaktır ya da çevreye ilişkin politikaların belirlenmesinde yerel yönetimler nezdinde oluşturulacak danışma komitelerinin görüş ve önerilerini almak, halkın yönetime katılımını sağlayacak bir yöntemdir. Kullanılacak yol ve yöntem ne olursa olsun sonucunda halkın çevreye ilişkin farkındalığının oluşturulması, çevreye ilişkin olarak gerçekleştirilmesi planlanan faaliyet, plan, program veya politikadan haberdar edilerek konuya ilişkin bilgi ve belgelere erişiminin sağlanması ve konuya ilişkin görüş ve önerilerini kamu otoritelerine iletebilmesi esastır.

3.2.2. Katılma Hakkı ve ÇED

Halkın bilgilendirilmesi ve katılımının sağlanması ÇED sürecinin en önemli aşamasıdır. Katılım ÇED'in kalbidir.⁵⁰² ÇED Yönetmeliği'nde halkın, ÇED kararlarının alınmasına katılımı öngörülmüştür. Bu düzenleme Türk kamu yönetiminde ilk olan uygulamalardan biridir. Kamu yönetimi, genel olarak diğer idari işlemleri halkın katılımı olmadan tesis etmekteyken ÇED kararları, halkın görüş ve önerileri dikkate alınarak verilmektedir.⁵⁰³ Katılım, bireyleri kamu yönetimindeki pasif konumlarından çıkararak aktif bir konuma getirmekte ve bireylere sorumluluklar yükleyerek vatandaşlık bilincini geliştirmektedir. ÇED sürecine halkın katılımı, çevreye ilişkin vatandaşlık sorumluluğunun ve ödevinin yerine getirilerek kamu yönetimine yön vermeyi sağlamaktadır. ÇED sürecine katılım, bireylere ve toplumun tümüne ait olan çevre hakkının gerçekleşmesi için toplumun bütün aktörlerinin aktif olarak katılmasını sağlamaktadır.⁵⁰⁴ Bu nedenle katılımın, ÇED sürecinin temel dayanağı olduğunu söylemek mümkündür.⁵⁰⁵ ÇED Yönetmeliği, halkın katılımına ilişkin önemli hükümler içermektedir.

ÇED Yönetmeliği md. 4/t'de, halkın bilgilendirilmesi ve sürece katılımı tanımlanmıştır. Buna göre halk, ÇED sürecinin başlangıcından sonuna kadar projeye ilişkin olarak tanıtıcı film, broşür, anket, resmi duyuru, bilgilendirme ofisi, toplantı vb. gibi araçlarla bilgilendirilerek projeye ilişkin görüş ve önerileri alınır. Bu hususun detayları paydaş katılım planında belirlenir. Yönetmelik md. 4/çç'ye göre paydaş katılım planı, gerçekleştirilmesi planlanan projeden etkilenen veya etkilenmesi muhtemel olan ya da ilgisi olabilecek olan gerçek veya tüzel kişilerle hangi yöntem ve araçlarla iletişim kurularak bilgilendirme yapılacağına ilişkin ortaya konulduğu planı ifade

⁵⁰² Saygılı, s. 14.

⁵⁰³ Demirkol, Kamu Yönetiminde, s. 53.

⁵⁰⁴ Hamamcı, s. 176.

⁵⁰⁵ Saygılı, s. 213.

etmektedir. Yönetmelik md. 9/5'e göre bu plan, Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum veya kuruluşlarca hazırlanır ve Bakanlık planda belirlenen çalışmalara ilave çalışmaların yapılmasını yeterlik verilmiş kurum veya kuruluşlardan talep edebilir.

ÇED Yönetmeliği md. 8/4'e göre; Bakanlık ve il müdürlüğü internet sayfasında, ÇED sürecinin başladığı, gerçekleştirilmesi planlanan projeye ilişkin bilgilerin yer aldığı ÇED başvurusuna ilişkin dosyanın halkın erişimine açılarak halkın ÇED süreci tamamlana kadar görüş ve önerilerini Bakanlığa veya il müdürlüklerine iletebileceği duyurulur. Bu duyuru ile halkın ÇED sürecine katılımı başlamaktadır. ÇED Yönetmeliği md. 8/3'de Bakanlık tarafından, başvuru esnasında sunulun bilgi ve belgeler doğrultusunda ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından ve Bakanlık yetkililerinden oluşturulacak bir komisyon kurulacağı düzenlenmiştir. Yönetmelik md. 8/6'da Bakanlığın gerekli görmesi halinde projenin özelliklerini dikkate alarak meslek odalarını, sivil toplum örgütlerini, birlikleri, enstitüleri, üniversiteleri, araştırma ve uzman kuruluşları komisyona dahil ederek toplantılara üye olarak çağırabileceği belirtilmiştir. Yönetmelik md. 8/4 ile md. 8/6 birlikte değerlendirildiğinde Bakanlığın halktan gelecek olan görüş ve önerileri dikkate alarak komisyonun yapısında değişiklikler yapabileceğini söyleyebiliriz. ÇED sürecinde oluşturulan komisyon ile toplumda yer alan paydaşların sürece aktif katılımı amaçlanmıştır⁵⁰⁶ olmakla birlikte söz konusu kurumlardan üyelerin Bakanlığın takdiri ile komisyonda yer alabilecek olması, komisyonun bürokrasiden bağımsız katılımcı bir yapıda olmadığını göstermektedir.⁵⁰⁷ Kanaatimizce Yönetmelikte değişikliğe gidilerek komisyonun yapısını ve oluşturulma biçimini belirli bir ölçüde bürokrasiden bağımsız olacak şekilde düzenlemek, etkin katılımın gerçekleştirilmesi bakımından yerinde olacaktır.

ÇED Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesinde halkın bilgilendirilmesi ve sürece katılımı toplantısı düzenlenmiştir. Bu toplantı, ÇED raporu özel formatının ve ÇED raporunu hazırlayacak olan çalışma grubunun belirlenmesinden önce gerçekleşmektedir. Bakanlık tarafından oluşturulan komisyon, halkın bu toplantıdaki görüş ve önerilerini dikkate alarak ÇED raporu özel formatı ile ÇED raporu çalışma grubunu belirlemektedir. Halkın katılımı toplantısının ÇED raporunun kapsamının belirlenmesinden önce yapılması, halkın katılım düzeyinin danışma düzeyi olduğunu göstermektedir.⁵⁰⁸ Yönetmelik md. 9/5'e göre bu toplantıda halk, ÇED başvuru dosyasının ekinde yer alan ve Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum veya kuruluşlar tarafından hazırlanan paydaş katılım planı çerçevesinde bilgilendirilecek, görüş ve önerileri alınacaktır. Proje sahibi ile Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum veya kuruluşların katılımı ile gerçekleşecek olan toplantıda

⁵⁰⁶ Ökmen/ Demir, s. 270.

⁵⁰⁷ Memiş, 314.

⁵⁰⁸ Çolakadioğlu, s. 165.

halk, görüş ve önerilerini sunarak sorularını sorabilecektir. Yönetmelik md. 9/3'te halkın görüş, öneri ve itirazlarının toplantı tutanağında belirtileceği düzenlenmiştir. Bu noktada halkın katılımı toplantısının danışma niteliğinde olduğunu, halkı bilgilendirme işlevini yerine getirdiğini fakat halkın görüş ve önerilerinin dikkate alınması hususunda bir belirsizlik taşıdığını söylemek mümkündür.⁵⁰⁹

ÇED Yönetmeliği md. 11/3'e göre, Bakanlığa sunulan ve Bakanlık tarafından ÇED özel formatına uygunluğu tespit edilen ÇED raporunun komisyon tarafından incelenmesine ve değerlendirilmesine başlandığı ve ÇED raporunun halkın görüşlerine açıldığı Bakanlık ve il müdürlüğü internet sayfalarında ilan edilir. Yönetmelik md. 11/4'e göre halkın il müdürlüğü ve Bakanlığa bildireceği görüşler komisyon tarafından dikkate alınacaktır ve ÇED raporunun nihai şekline yansıtılacaktır. ÇED Yönetmeliği md. 12/10/d'ye göre komisyon, ÇED raporunun halkın görüş ve önerilerine uygun çözümler getirip getirmediğini inceleyecektir. Yönetmelik 14/1'de komisyonca nihai şekle kavuşan ÇED raporunun, halkın görüş ve önerileri alınmak üzere Bakanlıkça ve il müdürlüğünce askıda ilan ve internet aracılığıyla 10 takvim günü boyunca ilan edileceği düzenlenmiştir. ÇED Yönetmeliği'nde; ÇED kararlarının dayanağını oluşturan ÇED raporunun özel formatının belirlenmesinde, ÇED raporunu oluşturacak çalışma grubunun belirlenmesinde, ÇED raporuna ilişkin her aşamada halkın görüş ve önerilerine başvurulacağı ve komisyonun bu görüş ve önerileri dikkate alacağı düzenlenmiştir. Yönetmelik, ÇED raporuna ilişkin her aşamada halkın görüş ve önerilerine başvurulacağını düzenlemekle birlikte komisyonun bu görüş ve önerileri dikkate almadığı durumlarda ne olacağına ilişkin bir düzenlemeye yer vermemiştir. Bu eksikliğin halkın katılımının kamu yönetimi üzerindeki etkinliğini azalttığını söyleyebiliriz.

ÇED Yönetmeliği'nin 4'üncü bölümünde düzenlenen ön inceleme ve değerlendirme yönteminde halkın bilgilendirilmesi ve katılımı toplantısı yer almamaktadır. Yönetmelik md. 16/3/b'ye göre gerekli görmesi halinde Bakanlık, ÇED başvuru dosyasındaki bilgileri dikkate alarak ilgili kurum veya kuruluşların yazılı görüşlerine başvuracak veya toplantı düzenleyecektir. Yönetmelik md. 16/3/a'ya göre Bakanlık gerekli görmediği hallerde başvuruyu dosya üzerinden tamamlayarak "ÇED gereklidir veya ÇED gerekli değildir kararı" verebilecektir. Süreç tamamen Bakanlığın takdirinde olup halkın katılımına yer verilmediği gibi bürokrasiden bağımsız bir komisyon süreç içerisinde yer almamaktadır. Bu durum halkın katılımını olanaksız kılmaktadır. Bu nedenle ön inceleme ve değerlendirme yönteminde bürokrasiden bağımsız bir komisyonun

⁵⁰⁹ Kaboğlu/ Yancı Özalp, s. 162.

oluşturulması ve bu yönetime tabi olacak projelerin kapsamının dar tutulması, çevre yönetiminde halkın katılımının sağlanması bakımından önem arz etmektedir.

3.3. Başvuru Hakkı

Başvuru hakkı, hak arama özgürlüğünün çevre hakkı bakımından kullanılmasına ilişkin yansımasıdır. Çevre değerlerini korumak ve normatif olarak düzenlenmiş çevre hakkının gerçekleştirilebilmesi, çevreye zarar verenlere ilişkin idari, hukuki ve cezai olarak etkili yaptırımların uygulanması ile sağlanabilir. Bu nedenle bireylere ve gruplara çevre zararlarının durdurulması, önlenmesi, oluşan zararın tazmini ve eski halin iadesi amacıyla şikâyetle bulunma, doğrudan ilgili makama başvurma, idari makamlara başvuru, çevre ombudsmanına başvuru gibi idari yollar ile yargısal başvuru yollarının tanınması gerekmektedir.⁵¹⁰ İdari başvuru, hukuk devleti ilkesinin bir gereği olarak vatandaşların şikâyetlerini kamu yönetimine ilettikleri bir yoldur. Anayasa ve idari usul normlarındaki düzenlemeler ile idari başvuruya ilişkin genel hükümler belirlenmekte ve başvurular genel idare hukuku ilkelerine göre yapılmaktadır. Çevrenin korunması amacıyla yapılacak olan idari başvurular, idare hukukunun genel ilke ve düzenlemelerine göre yapılmakta olup idari başvuru yollarına başvurabileceklere ilişkin çevre mevzuatlarında ayrıca bir düzenlemenin yapılması esastır.⁵¹¹ Bununla birlikte başta İskandinav ülkeleri olmak üzere pek çok Avrupa ülkesinde ombudsmanlık kurumu, çevreye ilişkin idari başvurularda etkin bir rol oynamaktadır. Şöyle ki ombudsmanlık kurumu, yönetimi denetlemekle birlikte yönetime yabancı olmayan ama aynı zamanda yönetime bağlı da olmayan bir yapıya sahiptir.⁵¹² Bu nedenle çevreye ilişkin idari başvuruları etkin ve tarafsız bir şekilde yürütecek en etkili kurumun ombudsmanlık olduğunu söyleyebiliriz.⁵¹³ Mevzuatımız açısından değerlendirdiğimizde 07.05.2010 tarih ve 5982 sayılı Anayasa değişikliği ile ombudsmanlık kurumu olarak Kamu Denetçiliği Kurumu Anayasa'mızın 74'üncü maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre herkes, idarenin işleyişine ilişkin şikâyetlerini Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak görev yapan Kamu Denetçiliği Kurumuna iletebilir. Bu noktada çevreye ilişkin sorunların çözümünde mevzuatımızda yer alan Kamu Denetçiliği Kurumunu etkin kılmanın, çevre hakkının gerçekleştirilmesi bakımından oldukça önemli olduğunu söyleyebiliriz.⁵¹⁴ Çevreye ilişkin konularda idari başvuru yolu olarak 5491 sayılı Kanun ile Çevre Kanunu'nun 30'uncu maddesine bilgi edinme ve başvuru hakkı eklenmiştir. Bu düzenleme Anayasa'mızın 56'ncı maddesinin çevrenin korunması

⁵¹⁰ Kaboğlu/ Yancı Özalp, s. 168.

⁵¹¹ Yılmaz Turgut, Çevre Politikası, s. 162.

⁵¹² Uler, Yıldırım, "Ombudsman (Kamu Denetçisi)", 1. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, 1-4 Mayıs 1990, Üçüncü Kitap, Çeşitli İdare Hukuku Konuları, Danıştay Yayınları No 53, Danıştay Matbaası, Ankara, 1991, s. 1025.

⁵¹³ Yılmaz Turgut, Çevre Politikası, s. 162.

⁵¹⁴ Kaboğlu/ Yancı Özalp, s. 170.

hususunda bireye yüklediği aktif ödevi yerine getirme araçlarından biridir. Çevre Kanunu md. 30/1'e göre, çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten haberdar olan veya zarar gören herkesin ilgili mercilere başvurabileceği ve gerekli önlemlerin alınarak söz konusu faaliyetin durdurulmasını isteyebileceği düzenlenmiştir. Çevre Kanunu md. 30/1'de düzenlenen hakkın öznesi ve çevrenin korunması hususunda genel idare hukuku düzenlemeleri çerçevesinde başvuru yapabilecek olanlar “herkes” olarak belirlenmiştir. Buna göre, çevrenin korunmasına ilişkin idari yollara başvurularda haberdar olmak, menfaat ilişkisi bakımından yeterli kabul edilmektedir. İdari yollara başvuru yapabilecek olanların kapsamının geniş tutulması, çevre hakkının dayanışma niteliğine uygun olan ve çevrenin korunması noktasında gönüllü vatandaş girişimlerine dolaylı olarak imkân veren yerinde bir düzenlemedir.

Çevre hakkının tanınması, idari başvuru imkânı ile birlikte yargı önüne götürülebilecek bir dava hakkını da içermelidir. Rio Bildirgesi'nin 10'uncu ilkesi,⁵¹⁵ düzeltme ve tazminat dâhil olmak üzere yargıya etkili erişimin güvence altına alınması gerektiğini vurgulamıştır. Çevresel konularda yargıya başvuru hakkı, Aarhus Sözleşmesi'nin 3'üncü sütununu oluşturmaktadır. Aarhus Sözleşmesi'nin 9'uncu maddesinde; çevresel bilgiye erişim hakkının, halkın çevresel faaliyetlere katılım hakkının ve ulusal çevre mevzuatının ihlali hallerinde ilgililerin bağımsız ve tarafsız yargıya başvuru haklarının güvence altına alınması gerektiği belirtilmiştir.⁵¹⁶ Aarhus Sözleşmesi'nde yargısal başvuru hakkının, çevresel bilgiye erişim ve çevreye ilişkin kararlara katılım hakkının güvencesi olduğu ifade edilmiştir.⁵¹⁷ Aarhus Sözleşmesi'ne göre yeterli menfaate sahip olan veya bir hakkı ihlal edilen ilgili halk yargısal başvuru yollarına başvurabilecektir. Yeterli menfaate sahip ilgili halk yargısal başvuruda bulunabilecek olup “yeterli menfaat” kavramını belirlemek ulusal devletlerin takdirine bırakılmıştır.⁵¹⁸ Bununla birlikte Aarhus Sözleşmesi'nin 4'üncü maddesinde çevresel bilgi talep edebilecek olanlar bakımından vatandaşlık veya ikametgâh şartı aranmamıştır ve Sözleşme'nin 9'uncu maddesinde çevresel bilgiye erişim hakkının kısıtlanması yargısal başvuru yollarına başvurma sebebi olarak düzenlenmiştir. Bu düzenlemelerin bir sonucu olarak ulusal devletlerin yeterli menfaat kavramını dar bir şekilde belirleyebilmesinin mümkün olmadığını ve Aarhus Sözleşmesi'nde menfaat kavramının geniş bir şekilde düzenlenmiş olduğunu söyleyebiliriz.⁵¹⁹ Çevresel konulara ilişkin yargısal başvuru yollarında en önemli husus dava açabilecek olan birey ve gruplar bakımından menfaat ölçütünün

⁵¹⁵ Bknz. dnt. 421.

⁵¹⁶ Gökalp Alica, İdari Yargı Kararları, s. 65.

⁵¹⁷ Güneş, Aarhus Sözleşmesi Üzerine, s. 313.

⁵¹⁸ Güneş, Aarhus Sözleşmesi Üzerine, s. 315.

⁵¹⁹ Gökalp Alica, Süheyla Suzan, “Çevrenin Korunmasına İlişkin İptal Davalarında Kişisel Menfaat Kavramı”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2018, Cilt 31, Sayı 139, s. 177.

nasil belirleneceğidir. Şöyle ki demokratik rejimlerde bağımsız ve tarafsız yargının varlığı esas olup çevreye ilişkin işlem ve faaliyetler bakımından da bu yargı yolu zaten işletilebilecektir. Önemli olan husus, yargı yoluna başvurabilecek olan kişiler bakımından menfaat ölçütünün kapsayıcı olacak şekilde geniş belirlenmesidir.

Menfaat, Arapça kökenli bir sözcük olup yarar, çıkar, kâr anlamlarına gelmektedir.⁵²⁰ Çevrenin herkesin ortak malı olmasının⁵²¹ sonucu olarak çevresel konulara ilişkin davalardaki yarar, çıkar ve kâr herkese aittir. Bu nedenle çevre hakkının gerçekleştirilebilmesi, yargı yoluna başvurabilecekler bakımından belirlenecek menfaat ölçütünün kapsamı ile yakından ilişkilidir. Çevre hakkının dayanışma hakkı olması ve bireye ait olduğu kadar toplumun bütününe de ait olması nedeniyle menfaat ölçütü kapsayıcı olarak belirlenmelidir. Hakkın toplumun bütününe ait olmasının bir sonucu olarak çevresel konulara ilişkin davalarda, kaynağını Roma Hukukundan alan halk davası (*actio popularis*) kavramı gündeme gelmektedir. Halk davası olarak ifade edebileceğimiz bu davalarda korunan, bireylerin menfaatinden ziyade kamunun güvenliği ve kamu emniyetinin sağlanmasına ilişkin kamu menfaatidir.⁵²² Bu davalarda bireyler veya gruplar dava edilen durumdan bizzat mağdur olmayıp toplumun genel çıkarını korumak amacıyla davayı başlatır.⁵²³ Çevre hakkının dayanışma niteliği ve çevrenin korunması hususundaki kamu yararı birlikte düşünüldüğünde ulusal mevzuatlarda halk davalarına imkân sunacak şekilde menfaat ölçütünün belirlenmesi, çevre hakkının sağlanması bakımından önem arz etmektedir. Mevzuatımız açısından değerlendirdiğimizde 2577 sayılı İYUK'da halk davasının düzenlenmemiş olduğu görülmektedir. Kanaatimizce İYUK'ta yapılacak değişikliklerle birey ve gruplara çevresel konulara ilişkin halk davası ile yargıya başvuru imkânının tanınması, çevre hakkının gerçekleştirilerek halkın katılımının sağlanabilmesi bakımından yerinde olacaktır.

3.3.1. Başvuru Hakkı ve ÇED

ÇED Yönetmeliği'nde, Yönetmeliğin 3'üncü bölümünde düzenlenen çevresel etki değerlendirmesi yönteminin ve Yönetmeliğin 4'üncü bölümünde düzenlenen ön inceleme ve değerlendirme yönteminin uygulanmasında vuku bulacak hukuka aykırılıklara ilişkin özel bir idari başvuru yolu düzenlenmemiştir. Söz konusu aykırılıklar bakımından başvurular genel idare hukuku ilke ve kuralları çerçevesinde yapılabilir. Bununla birlikte ÇED süreci kapsamında çevrenin kirlenmesinden ve bozulmasından zarar gören veya haberdar olan herkes Çevre Kanunu md. 30 uyarınca ilgili mercilere başvurabilir.

⁵²⁰ <https://sozluk.gov.tr/>, ET: 03.07.2023.

⁵²¹ Ertaş, s. 55.

⁵²² Gökalp Alica, Çevrenin Korunmasına İlişkin, s. 169-170.

⁵²³ Kaboğlu/ Yancı Özalp, s. 171.

ÇED Yönetmeliği md. 14/4'de ÇED olumlu veya ÇED olumsuz kararlarının Bakanlık ve il müdürlüğü internet sitelerinde süresiz ve askıda olarak 30 takvim günü boyunca ilan edilerek halka duyurulacağı düzenlenmiştir. ÇED Yönetmeliği md. 17/1'e göre ÇED gereklidir veya ÇED gerekli değildir kararları il müdürlüğü internet sitelerinde süresiz ve askıda olarak 30 takvim günü boyunca ilan edilerek halka duyurulacaktır. ÇED süreci sonunda alınan kararların ilanı, halkı alınan kararlardan haberdar ederek yargısal başvuru süreçlerinin başlatılmasına ilişkindir. ÇED Yönetmeliği'nde yargısal başvuru yollarına ilişkin özel bir düzenleme bulunmamaktadır. Söz konusu kararlar bakımından genel idari yargılama usul kuralları çerçevesinde İYUK uyarınca yargılama yapılacaktır. İYUK md. 20/A/e'de çevresel etki değerlendirmesi sonucu alınacak kararlar bakımından ivedi yargılama usulünün uygulanacağı düzenlenmiştir. ÇED kararlarına ilişkin dava açabilecek olanlar bakımından İYUK'ta özel bir düzenleme bulunmamaktadır. ÇED kararları hakkında, İYUK md. 2/1/a'ya göre menfaati ihlal edilenler iptal davası açabilirler. Mahkeme her olayın özelliğini ve davacısını dikkate alarak davacının söz konusu davayı açmaya ilişkin menfaatinin ihlal edilip edilmediğini takdir edecektir. Bu noktada Danıştayın menfaat kavramının geniş yorumlanması eğiliminde olduğunu söyleyebiliriz.⁵²⁴

3.3.2. ÇED ve Menfaat Ölçütü

ÇED kararlarına karşı iptal davası açabilecek olanlara ilişkin İYUK'ta özel bir düzenleme bulunmamakla birlikte Çevre Kanunu'nun 30'uncu maddesi ile çevre hakkının niteliği ve çevrenin herkese ait olması birlikte düşünüldüğünde mahkemelerin İYUK md. 2/1/a'da düzenlenen menfaat kavramını geniş yorumlaması gerektiği ileri sürülmüştür. Şöyle ki Çevre Kanunu'nun 30'uncu maddesinde, çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan herkesin ilgili mercilere başvurabileceği düzenlenmiştir ve yargı mercileri de bu ilgili mercilerdendir.⁵²⁵ Güneş'e göre Çevre Kanunu'nun bu düzenlemesi, idari başvuruların yanında yargısal başvuruları da kapsamaktadır. Bu nedenle yazar idari yargıda çevre ile ilgili açılacak iptal davalarında menfaat koşulunun aranmaması gerektiğini ifade etmektedir.⁵²⁶ Turgut'a göre, çevrenin kirletilmesinden veya bozulmasından haberdar olan herkes idari yargıda dava açabilir. Çevre Kanunu'nun 30'uncu maddesinin bu şekilde işletilmesi Anayasa'mızın 56'ncı maddesinde çevrenin korunması hususunda bireylere yüklenen sorumluluğun bir sonucudur.⁵²⁷ Çevresel sorunlar nitelikleri gereği sadece çevresel sorunlara sebebiyet veren faaliyetin yakınlarında ikamet eden kişileri değil uzun

⁵²⁴ Kalabalık, Halil, İdari Yargılama Usulü Hukuku, 14. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Ocak 2020, s. 190-191.

⁵²⁵ Gökalp Alica, Çevrenin Korunmasına İlişkin, s. 176.

⁵²⁶ Güneş, Çevre Hukuku, s. 135.

⁵²⁷ Turgut, Çevre Hakkı, s. 330-331.

veya kısa vadede tüm vatandaşları etkilemektedir.⁵²⁸ Bu nedenle çevrenin korunması hususunda açılacak davalarda menfaat kavramı geniş yorumlanmalı ve vatandaş olmak menfaatin ihlali koşulu bakımından yeterli kabul edilmelidir.⁵²⁹ Bununla birlikte herkese iptal davası açma hakkının tanınması, idari yargının işleyişini olumsuz etkileyebilir ve yargının aşırı iş yükü altında kalmasına neden olabilir. Bu nedenle çevreye ilişkin davalarda menfaat kavramının, yargının aşırı iş yükü altında kalmasını engelleyecek ama aynı zamanda çevrenin korunmasındaki kamusal menfaati de göz önünde tutacak şekilde yorumlanması gerekmektedir.⁵³⁰

1994 tarihli ve 4001 sayılı İdarî Yargılama Usulü Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun⁵³¹ ile idari yargıda dava açabilecek olanlar bakımından menfaat ölçütünde değişiklikler yapılarak “menfaati ihlal edilenler” ibaresi “kişisel hakları ihlal edilenler” olarak değiştirilmiştir. Kanun md. 1/1/a hükmündeki “*çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar hariç olmak üzere*” şeklindeki düzenleme ile bu davalar bakımından kişisel hak ihlali aranmamıştır. Bu düzenlemenin, genel iptal davası açabilecek olanlar bakımından menfaat ölçütünü kişisel hak ihlali olarak dar bir şekilde belirlediği ve bu durumun Anayasa'nın 36'ncı maddesinde düzenlenen hak arama hürriyetine aykırı olduğu gerekçesiyle iptali istenmiştir. AYM, soyut norm denetimi sonunda bu değişikliğin hak arama hürriyetine aykırı olduğuna karar vererek söz konusu hükmü iptal etmiştir.⁵³² Fakat daha sonraki yıllarda Danıştay çevre, tarihi ve kültürel değerler ile imara ilişkin davalarda menfaat ölçütünü geniş bir şekilde yorumlamıştır. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu bir kararında, menfaatin kişisel menfaat olarak kabul edilebilmesi için iptali talep edilen işlemin doğrudan davacı hakkında olması gerekmediğini belirtmiş ve çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması ile imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren konularda menfaatin geniş yorumlanması gerektiğini ifade etmiştir.⁵³³ Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu bir kararında; çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması ile imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren konularda vatandaş, belde veya semt sakini sıfatının davacı olmak bakımından yeterli olduğuna karar vermiştir.⁵³⁴

Danıştay çevre, tarihi ve kültürel değerler ve imara ilişkin davalarda menfaat ölçütünü geniş bir şekilde değerlendirmektedir. Bu nedenle ÇED kararlarına karşı açılan davalardaki menfaat ölçütü yargı mercilerince kapsayıcı bir şekilde belirlenmelidir. Bununla birlikte Danıştay,

⁵²⁸ Kaboğlu/ Yancı Özalp, s. 184.

⁵²⁹ Erdinç, s. 1105.

⁵³⁰ Gökalp Alica, İdari Yargı Kararları, s. 256.

⁵³¹ RG. 18.06.1994, S. 21964.

⁵³² AYM, E. 1995/27, K. 1995/47, 21.09.1995, RG. 10.04.1996, S. 22607.

⁵³³ Dan. İDDK, E. 2005/1582, K. 2007/378, 21.03.2007, <https://internet.uyap.gov.tr>, ET: 03.07.2023

⁵³⁴ Dan. İDDGK, E. 2004/741, K. 2004/1854, 11.11.2004, <https://internet.uyap.gov.tr>, ET: 03.07.2023

ÇED kararlarına karşı dava açabilecek olanların herkes olarak değerlendirilmesinin idari istikrarsızlığa neden olacağını ifade etmiştir. Danıştay 14. Dairesi bir kararında, idarenin her idari işlemine karşı herkesin iptal davası açabilmesinin, idari işlemlerde istikrarsızlığa neden olacağını ve bu istikrarsızlık nedeniyle idarenin işleyişinin olumsuz etkileneceğini belirterek davaya konu işlem ile davacı arasında belli ölçüler içinde menfaat ilişkisi bulunmasının gerektiğini, her dava bakımından davaya konu işlemin davacının menfaatini ne ölçüde ihlal ettiğinin takdirinin yargı mercilerince yapılacağını belirtmiştir. Danıştay bu kararda, proje sahasında ikamet etmeyen veya taşınmazı bulunmayanların ÇED kararlarının iptali istemiyle dava açma ehliyetlerinin kabulünün, bu idari işlemler üzerine yatırım yapmayı planlayan yatırımcıları sürekli olarak dava tehdidi altında bırakacağını ve bunun idari istikrara aykırı olacağını ifade etmiştir.⁵³⁵ Fakat AYM bir kararında bu yaklaşımın kategorik olduğunu ve doğru olmadığını ifade ederek öznel durumların değerlendirilmesi gerektiğini vurgulamıştır. AYM bu kararında; derece mahkemesinin, davacıların mülklerinin ÇED proje sahasına yakınlığı veya kullanım amacı gibi öznel durumlarını gözetmeksizin sadece proje sahasında tapulu mülklerinin olmaması nedeni ile davacıların ÇED kararına karşı dava açamayacaklarına karar vermesinin kategorik bir yaklaşım olduğunu belirtmiştir. AYM, davacıların mülklerinin proje sahasında olmamakla birlikte projeden etkilenme potansiyellerinin değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmiştir.⁵³⁶ Kanaatimizce, Danıştay 14. Dairesi kararında ifade edildiği üzere her idari işleme ilişkin herkesin iptal davası açabileceğinin kabulü idari işlemleri istikrarsızlaştıracak gibi idari yargıyı altından kalkılamaz bir iş yükü altında bırakacaktır. Fakat sadece ÇED proje sahasında mülkleri bulunanların veya ikamet edenlerin dava açabileceği fakat proje sahasının hemen sınırında kiracı olan kişilerin dava açamayacağı şeklindeki bir kabul, hukuken doğru olmayan kategorik bir yaklaşımdır. AYM kararında belirtildiği üzere yargı mercileri her dava bakımından menfaat şartını, çevre hakkının gerçekleşmesindeki kamu yararını da göz önünde bulundurarak ve davacı ile projenin öznel durumlarını birlikte değerlendirerek bir karara varmalıdır. Danıştay tarafından temyiz incelemesi yapılan bir davada İzmir'in Alsancak ilçesinde ikamet eden davacı, İzmir Balçova'da yapılması planlanan bir proje hakkında verilmiş ÇED gerekli değildir kararının iptalini talep etmiştir. Davacı, yapılması planlanan projenin semt pazarlarının kurulduğu ve otobüs, dolmuş terminallerinin yer aldığı yerde yapılmasının planlandığını bu durumun trafik yoğunluğunu arttıracak olduğunu gerekçe göstererek söz konusu işlemin iptalini talep etmiştir. Danıştay 14. Dairesi, davacının söz konusu dava bakımından menfaatini değerlendirmiş ve davacının ikametgâhının Alsancak ilçesinde olduğunu ve yapılması

⁵³⁵ Dan. 14.D, E. 2017/1684, K. 2017/5791, 02.11. 2017, <https://internet.uyap.gov.tr>, ET: 03.07.2023

⁵³⁶ Kemal Çakır ve diğerleri [GK], B. No: 2016/13846, 05.03.2020, § 59, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/>, ET: 03.07.2023.

planlanan projenin proje sahasının Balçova’da olduğunu, davacının söz konusu trafik yoğunluğu bakımından menfaatinin bulunmadığına karar vermiştir.⁵³⁷ Danıştay bu kararında, davacının öznel durumunu proje sahasına yakınlığı bakımından inceleyerek değerlendirmiş ve davacının menfaatinin olmadığına karar vermiştir. Menfaat ölçütü tespit edilirken her dava bakımından davacının öznel durumu ile proje sahası ve projenin olası etkileri birlikte değerlendirilmelidir.

Dernek ve vakıfların kuruluş amaçları ile sınırlı olarak ÇED kararlarına karşı dava açmakta menfaatlerinin olduğu Danıştay tarafından kabul edilmiştir. Danıştay İDDK bir kararında, davacı derneğin dernek tüzüğünde, kuruluş amaçları arasında çevrenin, ekolojik dengenin ve doğal yaşamın korunması amacına yer vermediğine sadece derneğin faaliyet alanı kapsamında çevrenin, ekolojik dengenin ve doğal yaşamın korunması amacıyla kurulmuş örgütlere hukuki ve fiili yardımda bulunulacağına yer verdiğine, bu nedenle de söz konusu dava bakımından menfaatinin olmadığına karar vermiştir.⁵³⁸ Bu karardan çıkarılacak sonuç, dernek ve vakıfların tüzüklerinde kuruluş amacı olarak çevrenin, ekolojik dengenin ve doğal yaşamın korunması gibi amaçlara yer vermeleri halinde menfaatlerinin olduğunun kabul edileceği yönündedir. Dernek ve vakıfların örgütlü toplumun en önemli aktörleri olduğu düşünüldüğünde ÇED kararlarına ilişkin dava açmakta menfaatlerinin olduğunun kabul edilmesi yerinde bir karardır.

Meslek odalarının ÇED kararlarına ilişkin dava açabilmesinde menfaatlerinin olduğu Danıştay tarafından kabul edilmiştir. Konuyu öncelikle mevzuat açısından değerlendirdiğimizde Çevre Kanunu md. 3/b’de çevrenin korunması, bozulmasının önlenmesi ve kirliliğin giderilmesi noktasında Bakanlık ile meslek odalarının iş birliği yapacağı düzenlenmiştir. Aynı Kanun’un md. 3/e hükmünde Bakanlık ve yerel yönetimlerin, meslek odalarının çevre politikalarının oluşturulmasında katılımını sağlayacak gerekli ortamı oluşturmakla yükümlü olduğu belirtilmiştir. Çevre Kanunu, meslek odalarına çevreye ilişkin konularda sorumluluklar yüklemiştir. Danıştay bir kararında, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının Anayasa tarafından herkese tanındığını ve Çevre Kanunu’nun meslek odalarını herkes kavramına açıkça dâhil ettiğini ifade etmiştir. Anayasa’nın çevre hakkı ve çevrenin korunmasına ilişkin hükmünün kapsayıcı şekilde yorumlanarak kuruluş belgelerinde yazılı olmasa dahi meslek kuruluşlarının çevreye ilişkin konularda menfaatinin olduğunun kabul edilmesi gerektiğine karar vermiştir.⁵³⁹ Meslek odalarının çevreye ilişkin politikaların belirlenmesinde katılımlarının esas olduğu ve Bakanlık ile meslek odalarını iş birliği içerisinde hareket edecekleri Çevre Kanun’da belirtilmiştir. Bu kapsamda meslek odalarının ÇED kararlarına ilişkin dava açmakta menfaatlerinin olduğunun kabulü gerekir.

⁵³⁷ Dan. 14.D, E. 2016/871, K. 2016/4156, 18.05. 2016, <https://internet.uyap.gov.tr>, ET: 03.07.2023

⁵³⁸ Dan. İDDK, E. 2022/3510, K. 2022/3657, 15.12.2022, <https://internet.uyap.gov.tr>, ET: 02.05.2023

⁵³⁹ Dan. 10.D, E. 2012/925, K. 2012/7169, 31.12.2012, <https://internet.uyap.gov.tr>, ET: 02.05.2023

ÇED kararlarına dava açabilecekler bakımından menfaat ölçütünün en tartışmalı olduğu husus Türkiye Barolar Birliğinin ÇED kararlarına dava açabilmesine ilişkin menfaat ölçütüdür. Türkiye Barolar Birliğinin, ÇED yönetmeliklerinin ve ÇED kararlarının iptaline ilişkin dava açmakta menfaat ilişkisinin ve dolayısıyla dava açma ehliyetinin olup olmadığına ilişkin hususta Danıştay tarafından farklı kararlar verilmiştir. Arazilerin tarım dışı kullanımının uygun bulunmasına ilişkin Bursa Valiliği işleminin iptaline ilişkin Bursa Barosu Başkanlığının açmış olduğu iptal davasında yerel mahkeme, baronun davayı açmaya ilişkin menfaatinin olmadığına karar vererek iptal davasının reddine karar vermiştir. Temyiz incelemesinde Danıştay 10. Dairesi, 1136 sayılı Avukatlık Kanunu’nun 76’ncı maddesini dikkate alarak Türkiye Barolar Birliğinin söz konusu davayı açmaya ilişkin menfaatinin olduğuna karar vererek yerel mahkemenin kararını bozmuştur.⁵⁴⁰ 1136 Sayılı Avukatlık Kanunu’nun 76’ncı maddesine göre Barolar; Avukatlık mesleğini geliştiren, meslek düzenini ve ahlakını sağlayan, mesleğin saygınlığını koruyan, hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunarak koruyan kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşudur. Buna göre hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunmak kanunla barolara yüklenmiş bir görevdir. Bu nedenle çevre hakkını savunan baroların ÇED kararlarının iptaline ilişkin dava açmakta menfaatlerinin olduğunun kabulüne ilişkin söz konusu Danıştay kararının yerinde olduğu kanaatindeyiz.

Samsun’un Terme İlçesinde faaliyete geçirilmesi planlanan Samsun Doğalgaz Kombine Çevirim Santrali Projesi hakkında verilmiş olunan ÇED olumlu kararının iptaline ilişkin olarak Samsun Barosu Başkanlığı tarafından Samsun 1. İdare Mahkemesinde iptal davası açılmıştır. Samsun 1. İdare Mahkemesi, iptal davasını süre aşımı nedeniyle reddetmiştir. Temyiz aşamasında Danıştay 14. Dairesi; kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, kuruluş mevzuatlarında yer alan görev alanlarına ilişkin konularda dava açabileceklerini, çevre ve imara ilişkin konularda barolar ile ilgili mevzuatta bir düzenleme olmadığından dava açabilmelerine ilişkin kişisel ve güncel bir menfaatlerinin olmadığını ifade ederek yerel mahkemenin ehliyet nedeni ile davayı reddetmesi gerekirken süre aşımı nedeni reddetmesini hukuka aykırı bularak bozma kararı vermiştir.⁵⁴¹ Bursa’nın Orhangazi İlçesi’nde faaliyete geçirilmesi amaçlanan Zeytin İşleme ve Zeytinyağı Üretim Tesisi Projesi’ne ilişkin olarak Bursa Valiliğince verilen “ÇED Gerekli Değildir” kararının iptaline ilişkin Bursa Barosu Başkanlığı tarafından iptal davası açılmıştır. Söz konusu davanın temyiz incelemesinde Danıştay 14. Dairesi, Anayasa’mızın 135’inci maddesinde kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının mesleki faaliyetlere ilişkin olarak mesleğin gelişmesini sağlayarak meslektaşların aralarındaki ilişkileri ve halkla olan münasebetlerinde

⁵⁴⁰ Dan. 10.D, E. 2012/703, K. 2012/5849, 20.11.2012, <https://internet.uyap.gov.tr>, ET: 02.05.2023

⁵⁴¹ Dan. 14.D, E. 2011/15104, K. 2012/10134, 27.12.2012, <https://internet.uyap.gov.tr>, ET: 02.05.2023.

dürüstlük ve güvenilirlik temelinde ilerlemesi için ahlak ve disiplini muhafaza etmek için kurulduğunu ve kuruluş amaçları dışında faaliyette bulunamayacaklarının düzenlendiğini ifade etmiştir. Avukatlık Kanunu'nun 76'ncı maddesinde hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunma görevinin avukatlık mesleğinin gelişmesine ilişkin olarak değerlendirilmesi gerektiğini ve baroların avukatlık mesleğinin itibarını ve menfaatini koruma amacı dışındaki konular bakımından sübjektif dava ehliyetinin bulunmadığını ifade ederek Bursa Barosu Başkanlığının söz konusu davayı açmaya ilişkin ehliyetinin olmadığına karar vermiştir.⁵⁴² 25.11.2014 tarihli ve 29186 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren ÇED Yönetmeliği'nin birtakım hükümlerinin iptaline ilişkin Türk Tabipleri Birliği, Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği ve Türkiye Barolar Birliğinin davacı olduğu iptal davasında Danıştay 14.Dairesi, davaya ilişkin bir kısım maddeler bakımından davanın reddine, davaya konu diğer maddeler açısından karar verilmesine yer olmadığına ve bir kısmın iptaline karar vermiştir.⁵⁴³ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından uyuşmazlığa konu davanın birtakım taleplerin iptaline ilişkin kısmı bozulmuştur.⁵⁴⁴ DİDDK tarafından bozulan kararda, Türkiye Barolar Birliğinin dava ehliyetine ilişkin herhangi bir tartışma yapılmamış ve davacılarından biri Türkiye Barolar Birliği olan dava bozulan kısma ilişkin olarak Danıştay 6. Dairesi tarafından yeniden görülerek karar verilmiştir.⁵⁴⁵ 25.01.2017 tarihli 29959 sayılı RG'de yayınlanan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın 05.01.2017 tarih ve 99 sayılı Doğal Sit Alanları Koruma ve Kullanma Koşulları İlke Kararı'nın Kesin Korunacak Hassas Alanlar'a ilişkin bir takım hükümlerinin iptaline ilişkin Türkiye Barolar Birliği ve Ege Çevre ve Kültür Platformunca iptal davası açılmıştır. Davanın temyiz aşamasında davalı Bakanlık, usule ilişkin davacıların dava ehliyeti bulunmadığından davanın reddini talep etmiştir. Danıştay 6. Dairesi, usule ilişkin yaptığı incelemede davacıların davaya ilişkin ehliyetinin olduğuna karar vererek davalının bu itirazını yerinde görmemiştir.⁵⁴⁶

İdari yargıyı, adli yargıdan ayıran en önemli öge iptal davalarıdır. İptal davalarında, taraflar arasında vuku bulan bir uyuşmazlığın çözümü değil bir idari işlemin hukuka uygun olup olmadığının tespit edilmesi amaçlanmaktadır. İptal davası, idari işlemi esas almakta ve idari işlemin kendisi hakkında bir hükme varılmaktadır.⁵⁴⁷ İptal davaları, idarenin hukuka uygun davranmasını zorunlu kılarak hukuk devleti ilkesinin sağlanması amacına hizmet etmektedir. Bu

⁵⁴² Dan. 14.D, E. 2017/1294, K. 2017/7054, 14.12.2017, <https://internet.uyap.gov.tr>, ET: 02.05.2023.

⁵⁴³ Dan. 14.D, E. 2015/592, K. 2018/2871, 18.04.2018, <https://internet.uyap.gov.tr>, ET: 02.05.2023.

⁵⁴⁴ DİDDK, E.2018/2679, K. 2019/361, 04.02.2019, <https://internet.uyap.gov.tr>, ET: 02.05.2023.

⁵⁴⁵ Dan. 6.D, E. 2019/20427, K. 2019/15143, 25.12.2019, <https://internet.uyap.gov.tr>, ET: 02.05.2023.

⁵⁴⁶ Dan. 6.D, E. 2019/2482, K. 2019/10942, 13.11.2019, <https://internet.uyap.gov.tr>, ET: 02.05.2023.

⁵⁴⁷ Erdinç, Burcu, "İptal Davasında 'Menfaat İhlali' Koşulu Ve Menfaat Kavramının Yorumlanması", Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2021, Cilt 29, Sayı 2, s. 1088.

nedenle iptal davalarında menfaat ilişkisi, geniş ve esnek bir şekilde değerlendirilmelidir.⁵⁴⁸ Bununla birlikte pek çok ülkede çevrenin korunmasına ilişkin uyuşmazlıklardaki menfaat koşulu, yargıya ilişkin başvuruların daha kapsayıcı olması maksadıyla daha az doğrudan ve somut ilişki aranarak yumuşatılmaktadır.⁵⁴⁹ Bu nedenle çevrenin korunmasına ilişkin iptal davalarında menfaat koşulunu, sıkı ve katı bir şekilde uygulamak çevre hakkının niteliğine uygun değildir. Anayasa'mız başta olmak üzere mevzuatımız incelendiğinde Türkiye Barolar Birliğinin söz konusu iptal davalarını açmaya ilişkin dava ehliyetinin olduğu sonucuna ulaşmak mümkündür. Anayasa'nın madde 56 düzenlemesi herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamaya hakkının olduğu ve çevrenin kirlenmesinin önlenerek, çevrenin korunarak geliştirilmesinin devletin ve vatandaşın ödevi olduğu düzenlenmiştir. Çevre Kanunu'nun madde 30 düzenlemesi, çevreyi kirlletici veya bozucu bir faaliyet neticesinde zarar gördüğünü iddia eden veya bu husustan haberdar olan herkesin ilgili mercilere müracaat edebileceği belirtilmiştir. Çevre Kanunu'nun 3'üncü maddesinde birlik, sivil toplum ve meslek kuruluşlarının çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesinde görevli olduğu ve bakanlık ile yerel yönetimlerin çevrenin korunması ve bozulmasının önlenerek kirliliğin giderilmesinde meslek odaları, birlik ve sivil toplumla iş birliği içerisinde olacağı düzenlenmiştir. Yasal mevzuatımızda meslek kuruluşları, birlikler ve sivil toplum kuruluşları çevre hakkının bir dayanışma hakkı olmasının sonucu olarak çevrenin korunmasında ödevli ve görevli kılınmışlardır. Bununla birlikte Avukatlık Kanunu'nun 76'ncı maddesinde hukukun üstünlüğünün sağlanması ve insan haklarının savunularak korunması, baroların kuruluş amaçlarından biri olarak sayılmıştır. Aynı Kanun'un Baro Yönetim Kurulu görevlerinin düzenlendiği 95'inci maddesinde; hukukun üstünlüğünü ve insan haklarını savunmak, korumak ve bu kavramlara işlerlik kazandırmak yönetim kurulunun başlıca görevlerinden biri olarak kabul edilmiştir. Bu hükümler ve çevre hakkının niteliği birlikte düşünüldüğünde baroların ve Türkiye Barolar Birliğinin, çevrenin bozularak kirlenmesine sebep olacak çevre ve imara ilişkin konularda iptal davası açabilmesine ilişkin menfaatinin ve dolayısıyla dava ehliyetinin bulunduğu kabul edilmesi gerektiğinin açık olduğu kanaatindeyiz.

⁵⁴⁸ Duran, Lütfi, "İdari İptal Davası Olağan ve Genel Bir Başvuru Yoludur", İnsan Hakları Yıllığı, 1997-1998, C. 19-20, s. 188-189.

⁵⁴⁹ Gökalp Alica, Çevrenin Korunmasına İlişkin, s. 173.

SONUÇ

Çevre hakkı, üçüncü kuşak dayanışma haklarından. Dayanışma haklarında olduğu gibi çevre hakkı, bireye ve bireyin içinde yer aldığı toplumun bütününe aittir. Çevre hakkının gerçekleşmesi bireyin ve bireyin içinde yer aldığı topluluğu oluşturan her bir bileşenin çabasına bağlıdır. Çevrenin, şimdiki kuşakların gelecek kuşaklara mirası olmasının bir sonucu olarak çevre hakkının öznesi şimdiki ve gelecek kuşaklardır. Çevre hakkı, Anayasa'mızın 56'ncı maddesinde sağlık ve yaşama hakkı ile ilişkilendirilerek tanınmıştır. Anayasa'mız herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğunu düzenleyerek çevrenin geliştirilmesi, çevre sağlığının korunması ve çevrenin kirlenmesinin önlenmesi ödevini devlete ve vatandaşlara yüklemiştir. Bir dayanışma hakkı olarak çevre hakkı herkese fakat çevrenin korunması, geliştirilmesi ve kirlenmesinin önlenmesi ödevi yabancıları dışlayacak şekilde sadece vatandaşlara tanınmıştır. Bu durum, çevre hakkının dayanışma niteliğine uygun değildir. Çevrenin korunması, geliştirilmesi ve kirlenmesinin önlenmesi ödevi herkese yüklenmelidir. Çevrenin korunması, geliştirilmesi ve kirlenmesinin önlenmesi hususunda en önemli ödev devlete aittir. Devlet çevrenin korunmasına ilişkin gerekli önlemleri almak ve araçları geliştirmekle yükümlüdür.

Çevrenin korunması ve kirlenmesinin önlenmesinde en etkili çevresel araç çevresel etki değerlendirmesidir. Çevresel etki değerlendirmesi, yapılması planlanan bir faaliyetin çevre üzerinde bırakacağı muhtemel olumsuz etkilerin henüz oluşmadan kaynağında tespit edilerek kirliliğin önlenmesi amacıyla gerekli tedbirlerin alınması ve faaliyete ilişkin alternatif çözüm yollarının ortaya konulması çabasıdır. Çevrenin kirlenmesinden sonra, kirliliğin temizlenmesi oldukça maliyetli olup çoğu zaman kirliliği temizlemek veya kirlenmenin olumsuz etkilerini telafi etmek mümkün değildir. Bu nedenle kirliliği henüz oluşmadan engellemek çevrenin korunması ve çevre hakkının sağlanabilmesi noktasında oldukça önemlidir. ÇED, çevreyi koruma ve kullanma dengesinin sağlanmasını ifade eden sürdürülebilir kalkınma ilkesinin sağlanarak çevre hakkının öznelerinden biri olan gelecek kuşaklara yaşanılabilir bir çevre bırakılabilmesini sağlayacak en önemli çevresel araçtır. ÇED, yapılması planlanan faaliyetin çevre üzerinde bırakacağı muhtemel olumsuz etkilerin tespiti ve önlenmesine ilişkin çalışmalar bütünüdür. Muhtemel olumsuz etkilerin tespitinde en önemli husus halkın sürece etkin katılımının sağlanmasıdır. Bir çevreyi en iyi orada yaşayan halk bilir. Yapılması planlanan projenin çevrede bırakacağı olumsuz etkilerin tespiti ve alınması gereken önlemlerin belirlenmesi halkın katılımı ile mümkündür. Bu nedenle ÇED sürecinin en önemli aşamasını halkın katılımı oluşturmaktadır.

Katılım hakkı, halkın kamu yönetiminde yer alarak kendilerini ilgilendiren kararların alınması sürecine dâhil olmasını ifade eder. Halkın kamu yönetimine katılımı, birbiri ile çatışan

çıkar gruplarının menfaatlerinin dengelenmesi, alınan kararların halk tarafından kabulünün sağlanması, demokrasinin gelişmesi ve yönetimin şeffaflığının artırılması bakımından önemlidir. Çevre; kamu yönetimi, ekonomik çıkar grupları ve toplumu oluşturan aktörler arasında menfaatlerin çatıştığı ve kamunun yararını yakından ilgilendiren önemli bir konudur. Çevre üzerinde önemli etkileri olacak faaliyetlere ilişkin yürütülecek ÇED sürecinde halkın katılımı, çevreye ilişkin çıkarları çatışan grupların uzlaşmasını sağlayarak ÇED süreci sonunda alınacak kararlar bakımından kamu yararı amacını gerçekleştirecektir. Halkın ÇED sürecine katılımı; faaliyetin çevre üzerinde bırakacağı muhtemel olumsuzlukların tespiti, kamu yönetiminde şeffaflığın sağlanması, demokrasinin geliştirilmesi ve bireye ait olduğu kadar toplumun tamamına da ait olan çevre hakkının gerçekleştirilebilmesi bakımından önem arz etmektedir. ÇED'in başarısı halkın sürece etkin katılımı ile mümkündür.

Devletin çevrenin korunması, geliştirilmesi ve kirlenmesinin önlenmesi ödevinin bir sonucu olarak ÇED, Çevre Kanunu'nda düzenlenmiştir. Kanun'un 10'uncu maddesinde gerçekleştirilmesi planlanan ve çevre üzerinde muhtemel olumsuz etkiler bırakabilecek projelere ilişkin ÇED sürecinin uygulanacağı ve ÇED sürecine ilişkin usul ve esasların ÇED Yönetmeliği'nde belirleneceği düzenlenmiştir. Ülkemizde ÇED yönetmelikleri çok fazla değişikliğe uğramıştır. Bu durum ÇED sürecinde istikrarsızlığa ve çevre üzerinde olumsuz etkileri olabilecek pek çok projenin ÇED kapsamı dışında kalmasına neden olmuştur. ÇED yönetmeliklerinde sıklıkla değişiklik yapmak ve çevre aleyhine olacak şekilde projeleri ÇED kapsamı dışında bırakmak çevrenin korunması amacına aykırılık teşkil etmektedir. ÇED sürecine tabi olacak projelerin kapsamının geniş tutulması, çevrenin korunması noktasında devletin sorumluluğunu yerine getirmesi bakımından önem arz etmektedir.

ÇED, ÇED Yönetmeliği'nde idari ve teknik bir usul olarak belirlenmiştir. ÇED süreci bilimsel, teknik ve idari pek çok aşamadan oluşan bir usuldür. ÇED süreci sonunda idari makamlar tarafından verilecek ÇED kararları neticesinde, gerçekleşmesi planlanan projeye ilişkin onay, izin, teşvik, yapı ve kullanım ruhsatı verilebilecek ve projenin yatırıma başlanarak ihale edilebilecektir. ÇED süreci sonunda verilen ÇED kararlarını diğer idari işlemlerden ayıran en önemli nokta kararın alınması sürecine halkın katılımının sağlanmasıdır. Diğer idari işlemlerden farklı olarak idare, ÇED sürecinin her aşamasında halkın görüş ve önerilerine başvurarak işlemi tesis etmektedir. İdarenin görüş ve önerilerine başvuracağı halk ve ilgili halk tanımı, ÇED Yönetmeliği'nde dernekleri, vakıfları, birlikleri, grupları ve sivil toplum kuruluşlarını dışlayacak şekilde yapılmıştır. ÇED Yönetmeliği'ndeki halk tanımı, sadece vatandaşları ve Türkiye'de yaşayan yabancıları kapsayacak şekilde dar yapılmıştır. Çevre hakkı, bireye ve toplumun

tamamına ait olan bir dayanışma hakkıdır ve sivil toplum örgütleri toplumun en önemli aktörleridir. Bu nedenle ÇED Yönetmeliği'ndeki halk tanımının yerinde olmadığı kanaatindeyiz.

ÇED Yönetmeliği'nde, Yönetmeliğin Ek-1 listesinde yer alan projeler bakımından çevresel etki değerlendirme yönteminin, Ek-2 listesinde yer alan projeler bakımından ön inceleme ve değerlendirme yönteminin uygulanacağı düzenlenmiştir. Ek-2 listesinde yer alan projeler bakımından uygulanacak olan ön inceleme ve değerlendirme yönteminde, halk süreçten haberdar edilmemekte ve halkın katılımı toplantısına yer verilmemektedir. Bu yöntemde Bakanlık, takdir hakkını kullanarak ilgili kurumların görüş ve önerilerini dahi almaksızın dosya üzerinden karar verebilmektedir. Bu durum halkın ÇED kararlarına katılımını imkânsız kılmaktadır. Ön inceleme ve değerlendirme yönteminde sürece ilişkin duyuru ve ilan yapılarak halkın haberdar edilmesine ve başvuruyu inceleyecek bağımsız bir komisyonun oluşturulmasına ilişkin düzenlemelerin yapılması, halkın sürece katılımının sağlanması bakımından önemlidir.

Yönetmeliğin Ek-1 listesinde yer alan projeler bakımından uygulanacak olan çevresel etki değerlendirme yönteminde, ÇED raporlarını inceleyecek olan komisyon Bakanlık tarafından oluşturulmaktadır. Komisyonda yer alacak üniversite, enstitü ve sivil toplum kuruluşlarından uzmanların yer alması Bakanlığın takdirine bırakılmıştır. Bu nedenle komisyon bürokrasiden bağımsız değildir. Bu durum toplumun farklı kesimlerinin ÇED sürecine katılımını imkânsız kılmaktadır. Komisyonun yapısının belirli bir ölçüde Bakanlıktan bağımsız hale getirilmesi, katılımın sağlanması bakımından önem arz etmektedir.

ÇED raporlarına ilişkin ilgili kurum ve kuruluşların yazılı görüşlerine başvurulduğu hallerde kurum veya kuruluşun toplantı tarihinden itibaren 30 takvim günü içerisinde bir cevap vermemesi halinde görüşünün olumlu kabul edileceği düzenlenmiştir. Bu düzenleme çevrenin korunması amacına hizmet etmediği gibi idare hukukunun temel ilke ve uygulamalarına da aykırılık teşkil etmektedir. 30 takvim günü içerisinde görüş bildirmeyen kurum veya kuruluşun görüşü, olumsuz kabul edilmelidir.

ÇED raporunu hazırlayacak çalışma grubunun oluşturulmasına ve çalışma grubunda yer alacak uzmanların kimlerden oluşturulacağına ilişkin Yönetmelikte açık bir düzenleme bulunmamaktadır. ÇED raporu özel formatının, komisyonun ve halkın görüş ve önerileri doğrultusunda Bakanlık tarafından belirleneceği düzenlenmiştir. Yönetmelikte ÇED raporlarının özel formatta belirlenen çalışma grubuna uygun hazırlanıp hazırlanmadığının Bakanlık tarafından inceleneceği düzenlenmiştir. Bu düzenlemelerden hareketle çalışma grubunun komisyonun önerileri doğrultusunda Bakanlık tarafından belirleneceği sonucuna ulaşabiliriz. ÇED raporlarının kalitesi, raporları hazırlayacak olan çalışma grubunda yer alacak uzmanların yetkinliğine bağlıdır. ÇED raporunu hazırlayacak çalışma grubunun nasıl belirleneceğinin Yönetmelikte açık bir şekilde

düzenlenmesi yerinde olacaktır. Bununla birlikte çalışma grubunun komisyon tarafından belirlenmesi, ÇED raporunu hazırlayacak olan uzmanların bağımsızlıklarının sağlanması ve ÇED raporlarının kalitesinin artırılması bakımından önemlidir.

ÇED raporlarının kapsamının belirlenerek özel formatın oluşturulması, proje hakkında oluşturulacak raporun konusunun, yerinin ve zamanının sınırlandırılması bakımından önemlidir. Yönetmelikte ÇED raporunun özel formatının belirlenmesinden önce halkın projeye ilişkin görüş ve önerilerinin alınması amacıyla halkın bilgilendirilmesi ve katılımı toplantısının yapılacağı düzenlenmiştir. Halkın bilgilendirilmesi ve katılımı toplantısı ÇED sürecinin en önemli aşamasıdır. Bakanlık tarafından yeterlik verilmiş kurum ve kuruluşların, ÇED sürecinde yer alacak paydaşları nasıl ve hangi yöntemlerle bilgilendirileceğinin planlandığı bir paydaş katılım planı hazırlaması gerektiği düzenlenmiştir. Bakanlık, paydaş katılım planında belirtilen yöntemlere ilave yöntemleri Bakanlık tarafından yeterlik verilmiş kurum ve kuruluşlardan talep edebilecektir. Halkın toplantı öncesinde çevresel bilgiye erişiminin sağlanması ve bilgilendirilmesi, gerçekleşecek olan toplantıda görüş ve önerilerini doğru bir şekilde ifade ederek proje sahiplerine ve Bakanlık tarafından yeterlik verilmiş kurum ve kuruluşlara gerekli soruları sorabilmesi bakımından önem arz etmektedir. Halkın bilgilendirilmesi ve katılımı toplantısında halkın görüş ve önerileri tutanak altına alınacaktır. ÇED Yönetmeliği'nde düzenlenmiş olan halkın katılımı, danışma ve görüş alma düzeyindedir. Halkın görüş ve önerilerinin dikkate alınmadan özel formatın belirlenmesi, çalışma grubunun oluşturulması veya ÇED raporunun halkın görüş ve önerilerine uygun hazırlanmaması halinde ne olacağına ilişkin herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Halkın görüş ve önerilerinin dikkate alınmaması haline ilişkin bir düzenlemenin yapılması, halkın katılımının etkinliğinin artırılması bakımından önem arz etmektedir.

Çevre hakkının gerçekleştirilebilmesi, çevreye ilişkin usulü hakların tanınması ile mümkündür. Çevresel usuli haklar; çevreye ilişkin konulardan haberdar olma ve çevresel bilgiye erişim hakkı, çevresel kararlara katılım hakkı ve çevresel kararlara ilişkin başvuru hakkıdır. Bu konudaki en önemli uluslararası sözleşme, Aarhus Sözleşmesi'dir. Türkiye Aarhus Sözleşmesi'ne taraf değildir. Çevre mevzuatımız başta ÇED olmak üzere Aarhus Sözleşmesi'nin amaçlarını gerçekleştirecek araçlara sahip olmakla birlikte çevre hakkının gerçekleştirilebilmesi açısından ülkemizin Aarhus Sözleşmesi'ne taraf olması oldukça önemlidir.

Çevre Kanunu'nda çevresel bilgi; su, hava, toprak, bitki ve hayvan varlığı ile bunları etkileyen faaliyet, alınan idari ve teknik önlemlere ilişkin bilgi şeklinde dar kapsamlı tanımlanmıştır. Bu tanımın kapsamının genişletilerek çevresel kararların alınması süreçlerine ilişkin veri, analiz, kar-zarar tabloları gibi her türlü veriyi ve çevresel konulara ilişkin kanunların, planların, çalışma ve politikaların hazırlık süreçlerinde yer alan her türlü bilgi ve belgeyi

kapsayacak şekilde yapılması gerektiği kanaatindeyiz. Çevre Kanunu 30'uncu maddesinde herkesin, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde çevreye ilişkin bilgilere ulaşabileceğini düzenlemiştir. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda bilgi sağlamakla yükümlü olanların kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları olarak belirlenmesi, çevresel bilgiye erişim hakkını kısıtlamaktadır. Çevreye ilişkin bir kamu hizmetini yürüten veya çevreye ilişkin bir kamu sorumluluğu altında olan her kuruluşun çevresel bilgiyi sağlamakla yükümlü kılınması yerinde olacaktır. Bu noktada çevresel bilgiye erişime ilişkin özel bir kanunun hazırlanması, ÇED sürecine katılım sağlayacak olan halkın çevresel bilgilere erişimi bakımından önemlidir.

ÇED sürecinin her aşamasında Bakanlık veya il müdürlüğü internet sitesinde yapılacak ilan ve askıda ilan halkın çevreye ilişkin konulardan haberdar edilmesi bakımından önem arz etmektedir. ÇED Yönetmeliği, ÇED sürecine ilişkin duyurularda internet sitesi ve askıda ilan yoluyla ilan, zorunlu olarak düzenlemişken anons ve benzeri şekillerde yapılacak duyurulara ilişkin bir zorunluluk belirtmemiştir. ÇED sürecine ilişkin aşamaların özellikle yerel yönetimler aracılığıyla cami, okul, kahvehane ve semt pazarları gibi halkın yoğun olarak etkileşim halinde olduğu yerlerde anons edilmesine ilişkin düzenlemelerin yapılmasının, halkın süreçten haberdar edilmesi noktasında oldukça önemli olduğu kanaatindeyiz.

ÇED Yönetmeliği'nde düzenlenen ve halka danışma ve halkın görüşlerini alma biçimindeki halkın bilgilendirilmesi ve katılımı toplantısı, halkın çevresel kararlara katılımının sağlanması noktasında yetersiz kalmaktadır. Halkın görüş ve önerilerinin alınması ile birlikte halk temsilcilerinin, Bakanlık tarafından oluşturulan komisyonlarda yer almasına ve ÇED raporunun hazırlanması süreçlerine dâhil olmasına ilişkin yapılacak düzenlemelerin halkın katılımının sağlanması bakımından önemli olduğu kanaatindeyiz. Halkın katılımının, danışma düzeyinden halkın çevreye ilişkin sorumlulukları paylaştığı katılım düzeyine çıkarılması ÇED'den beklenen faydanın gerçekleştirilmesi noktasında önem arz etmektedir.

Çevresel kararlara ilişkin adli ve idari başvuru yollarının tanınması, halkın çevreye ilişkin kararlara ve politikalara katılımının sağlanması bakımından önemlidir. ÇED sürecine ve ÇED kararlarına ilişkin özel bir idari veya adli başvuru yolu düzenlenmemiştir. Çevre Kanunu'nun 30'uncu maddesinde çevreye ilişkin konularda ilgili mercilere başvurabileceklerin kapsamı, çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan herkes olarak belirlenmiştir. İdari başvurular genel idare hukuku kural ve ilkeleri çerçevesinde gerçekleşmektedir. ÇED kararlarına ilişkin davalar İYUK çerçevesinde görülmektedir. İdari yargıda, iptal davası açabilecek olanların davaya ilişkin bir menfaatlerinin olması aranmaktadır ve İYUK'ta çevreye ilişkin davalar bakımından özel bir menfaat tanımlaması yapılmamıştır. Çevre

Kanunu'nun 30'uncu maddesinden hareketle herkesin çevreye ilişkin konularda ve ÇED kararlarının iptali hakkında dava açabileceği ileri sürülmüştür. Danıştay, herkesin her idari işleme karşı dava açabileceğine ilişkin kabulün, idari istikrarsızlığa neden olacağını ve yargıyı altından kalkamayacağı bir iş yükü altında bırakacağını ifade etmiştir. Bununla birlikte çevre, tarih ve kültürel değerlere ilişkin konularda üstün kamu yararının olduğu ve menfaat kavramının görece geniş yorumlanması gerektiği Danıştay kararlarında ifade edilmiştir. Kanaatimizce İYUK'ta çevre, tarih ve kültürel değerlere ilişkin davalarda üstün kamu yararını gözetilen bir menfaat tanımlamasının yapılması, çevreye ilişkin konularda ve ÇED kararlarının iptali hakkında dava açabilecek olanların tespiti bakımından yerinde olacaktır.



KAYNAKÇA

AKGÜNER, Tayfun, İdare Hukuku, 9. Basım, Der Yayınları, İstanbul, 2021.

AKKAŞ, Yalçın, “Türkiye’de ÇED Mevzuatının Diğer Mevzuat Bakımından Gelişimi”, Uluslararası Çevresel Etki Değerlendirmesi Kongresi, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yayını, Ankara, 2013, s. 85- 98.

AKŞENER, Haşmet Sırrı/ **ÇAKMAKÇI**, Ramazan, Açıklamalı ve Gerekçeli Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, Legal Yayıncılık, İstanbul, Temmuz 2004.

AKYILMAZ, Bahtiyar, İdari Usul ilkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000.

AKYILMAZ, Bahtiyar/ **SEZGİNER**, Murat/ **KAYA**, Cemil, Türk İdare Hukuku, 16. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Şubat 2023.

ALADA, Adalet/ **GÜRPINAR**, Ergun/ **BUDAK**, Sevim, “Rio Konferansı Üzerine Düşünceler”, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 1993, Cilt 3, Sayı 3-5, s. 93-108.

ALICA, Süheyla Suzan, “Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl 2011, Cilt 15, Sayı 3, s. 97-130.

ALICA, Süheyla Suzan, Kent Çevre Hukuk, Seçkin yayıncılık, Ankara, Ekim 2011.

ARAL, Berdal, “Bir İnsan Hakkı Olarak Kalkınma Hakkı”, İnsan Hakları Yıllığı, 2001-2002, Cilt 23-24, s. 129-145.

ARAL, Berdal, Üçüncü Kuşak İnsan Hakları Olarak ‘Kolektif Haklar’, Siyasal Kitabevi, Ankara, Eylül 2010.

ATAY, Ender Ethem, İdare Hukuku, 7. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, Ekim 2021.

ATEŞ, Turan, Ormanların Hukuksal Durumu ve 2/B, Birinci Baskı, Legal Yayıncılık, İstanbul, Temmuz 2005.

AYKUL, Ömer, “Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirme Hukuku”, Avrupa Birliği’ne Uyum ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Çalıştayı Sonuç Bildirgesi, Tema Vakfı Yayınları, İstanbul, 2015, s. 34-57.

AYKUL, Ömer, Eko-Hukuk(Ekolojik Hukuk), 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2012.

BAŞAR, Didem, “Çevreyi Kirletenin Sorumluluğunun Hukuki Niteliği ve Çevre Sorumluluk Hukukunda Sorumluluk Sebeplerinin Yarışması”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Nisan 2021, Yıl 12, Sayı 46, s. 145-170.

BAŞARIR, Elif Pınar, Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Çevre Odaklı Kırsal Kalkınma Politikaları, Yayınlanmamış AB Uzmanlık Tezi, Ankara, 2008.

BAYRAM, Mehmet Hanifi, Avrupa Birliği Hukuku Dersleri, 6. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Eylül 2021.

BİLGİLİ, Muhammed Yunus, “Anayasal Bir Hak Olarak Çevre Hakkı”, Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2015, Cilt 6, Sayı 2, s. 563-584.

BOZKURT, Enver/ÖZCAN, Mehmet/KÖKTAŞ, Arif, Avrupa Birliği Hukuku, 6. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012.

BUDAK, Sevim, “Sınır-Ötesi Çevresel Etkiler Doğuran Faaliyetlerde Çevresel Etki Değerlendirmesi (ESPOO) Sözleşmesi”, Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Aralık 2005, Cilt 2, Sayı 2, s. 21-39.

BUDAK, Sevim/ YURTCANLI, Seda, “Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı Bakımından Aarhus Sözleşmesi, Türkiye ve Fransa Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme”, XI. Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR) Bildiriler Kitabı, TODAİE, Ankara, 2013.

BUDAK, Sevim/ YURTCANLI, Seda/ GÜL, İlknur, “20. Yılında Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirmesi Süreci: Değişimler, Dönüşümler, Kırılganlıklar, İsyanlar”, XII. Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR12), Bildiriler Kitabı, Ed.: Genç, Fatma Neval, Adnan Menderes Üniversitesi Yayınları, Ankara, 2014, s. 148-167.

CANER, Gizem, Ulusal ve Uluslararası Doğa Koruma Kriterleri ve Natura 2000, Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2007.

ÇAĞLAYAN, Ramazan, İdare Hukuku Dersleri, 8. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2020.

ÇAĞLAYAN, Ramazan, “Hukukumuzda Kamu Tüzel Kişiliği Kavramı ve Kısıtları”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Haziran 2016, Cilt 0, Sayı 7, s. 373-398.

ÇAĞLAYAN, Ramazan, “Genel İdari Usul Tartışmaları, Fransız İdari Usul Kanunu ve Bu Kanunda İdari İşlemlerin Kaldırılması ve Geri Alınması Üzerine Notlar”, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, 2022, Sayı 21, s. 17-39.

ÇEBİ BUĞDAYCI, Melike Özge, “İdari Usul ve Dinlenilme Hakkı”, YBHD, Şubat 2016, Sayı 1, s. 25-46.

ÇEÇEN, Anıl, İnsan Hakları, 5. Baskı, Atana Yayınları, Ankara, 2020.

ÇETİN, Gülcan/ **KÜP AYLIKCI**, Nuray, “Nükleer Atıkların Yeniden Değerlendirilmesi İçin Geliştirilen Yöntemler ve Türkiye İçin Uygun Prosesin Önerilmesi”, 15. Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Kongresi, Aralık 2022, Asos Yayınları, Ankara, s. 2022, s. 84-95.

ÇIRAKOĞLU, Melikşah, “Düzenleyici ve Denetleyici Kurulların Denetleme Şekillerinin İdari Vesayet Bakımından Değerlendirilmesi”, Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, Temmuz 2016, Cilt 0, Sayı 2, s. 89-119.

ÇOLAK, Nusret İlker, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Hukuku, 2. Baskı, Onikilevha Yayıncılık, İstanbul, Şubat 2015.

DADAK, Kemal, “Yeni Kuşak Hak Olarak Çevre Hakkı”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, 2015, Cilt 0, Sayı 5, s. 309-326.

DEMİR YAŞAMIŞ, Firuz, “Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirmesi Sisteminin İçinde Bulunduğu Sorunlar ve Çözüm Yolları”, Türk İdare Dergisi, Mart 1996, Yıl 68, Sayı 410, s. 37-58.

DEMİRAL, Berkan ve **EVİN**, Hakan, “Türkiye’de Çevre Politikalarının Gelişiminin Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği Üzerinden Değerlendirilmesi”, II. Uluslararası Çevre ve Ahlak Sempozyumu (ISEM 2014) Bildiriler Kitabı, Adıyaman Üniversitesi Yayını, Adıyaman, 2014, s. 39-50.

DEMİRKOL, Selami, “İdari Yargı Kararlarında Çevre Hakkının Yansıması”, İstanbul Barosu Dergisi, 2010, Cilt 84, Sayı 4, s. 2125-2133.

DEMİRKOL, Selami, “Kamu Yönetiminde Bir İlk; ÇED Raporu Uygulaması ile İşlem Üretme Sürecine Halkın Katılımının Sağlanması”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Temmuz 2013, Cilt 26, Sayı 107, s. 51-74.

DOST, Süleyman, “Uluslararası Hukukta Bağlayıcı Olmayan Hukuk”, Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Ocak- Şubat 2019, Cilt 14, Sayı 173-174, s. 35-74.

DURAN, Lütfi, “İdari İptal Davası Olağan ve Genel Bir Başvuru Yoludur”, İnsan Hakları Yıllığı, 1997-1998, C. 19-20, s. 187- 195.

DURAN, Lütfi, “İdari Usul İlkeleri ve Kapsadığı Konular”, Amme İdaresi Dergisi, 1998, Cilt 31, Sayı 2, s. 3-13.

DURAN, Lütfi, İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınlarından No: 648, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982.

DURMAZ, Burcu, Avrupa Birliği’nde Çevre Politikası Alanında Muhtemel Müzakere Sürecine Yönelik Gerekli Hazırlıkların Örneklerle Çalışılması, Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara, Mayıs 2004.

DUYMAZ, Erkan, “İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi’nin İnsanlık Haklarının Gerçekleştirilmesine Potansiyel Katkısı”, Anayasa Hukuku Dergisi, 2017, Cilt 6, Sayı 12, s. 579-608.

ERDİNÇ, Burcu, “İptal Davasında “Menfaat İhlali” Koşulu ve Menfaat Kavramının Yorumlanması”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2021, Cilt 29, Sayı 2, s. 1079-1125.

ERDOĞAN, Melike, “Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı Açısından Aarhus Sözleşmesi ve Türkiye Üzerine Değerlendirme”, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 2016, Cilt 9, Sayı 43, s. 1812-1817.

EREN, Abdurrahman, Türkiye’de İnsan Haklarının Korunması Uluslararası Korunma Mekanizmaları ve Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının Rolü, Turhan Kitabevi, Ankara, Ocak 2007.

ERKUT, Celal, İptal Davasının Konusunu Oluşturması Bakımından İdari İşlemin Kimliği, Danıştay Yayınları No: 51, Danıştay Matbaası, Ankara, 1990.

EROL, Ahmet, Dilekçe Hakkı ve Bilgi Edinme Hukuku, Yaklaşım Yayıncılık, Ankara, 2005.

EROL, Ömer Faruk, Çevre Kanunu'na Göre Çevresel Etki Değerlendirmesi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul 2012.

ERTAŞ, Şeref, Çevre Hukuku, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Döner Sermaye İşletmesi Yayınları No:78, İzmir, 1997.

EVREN, Çınar Can, “İdari Usul İlkelerinin Hukukumuz Açısından Değeri”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2010, Sayı 91, s. 110- 145.

FANUSÇU, Emine Mine/ **AYDIN COŞKUN**, Aynur, “Çevresel Etki Değerlendirmesi”, İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi, 1995, Seri B, Cilt 45, Sayı 3-4, s. 126-135.

GEMALMAZ, Mehmet Semih, “Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı ve Türk Düzenlemesi”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1987, Cilt 52, Sayı 1-4, s. 233-278.

GÖÇGÜN, Muhammed, İdari İşlemin Konu Unsuru, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, Mayıs 2017.

GÖK, Hasan, Koruma Alanlarındaki İmar Uygulamaları, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, Kasım 2020.

GÖKALP ALICA, Süheyla Suzan, “Çevrenin Korunmasına İlişkin İptal Davalarında Kişisel Menfaat Kavramı”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 2018, Cilt 31, Sayı 139, s. 165-220.

GÖKALP ALICA, Süheyla Suzan, İdari Yargı Kararları Kapsamında Çevresel Etki Değerlendirmesi, Adalet Yayınevi, Ankara, Aralık 2019.

GÖZLER, Kemal, İdare Hukukuna Giriş, Güncelleştirilmiş 9. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, Eylül 2008.

GÖZLER, Kemal/ **KAPLAN**, Gürsel, Kısa İdare Hukuku, Birinci Baskı, Ekin Basım Yayın, Bursa, Kasım 2011.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref A., Yönetim Hukuku, 34. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, Ağustos 2016.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref A./ **TAN**, Turgut, İdare Hukuku Cilt I, Güncelleştirilmiş 13. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, Ekim 2019.

GÜLAN, Aydın/ **BERKARDA**, Kemal, “Türk İdare Hukukunda Gerçekleşen Köklü Değişimler”, Danıştay ve İdari Yargı Günü 134. Yıl Sempozyumu, 10-11 Mayıs 2002, Danıştay Yayını, Ankara, 2002, s. 113-137.

GÜNDAY, Metin, İdare Hukuku, 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, Ekim 2013, 123-133.

GÜNEŞ, Ahmet M., “Aarhus Sözleşmesi Üzerine Bir İnceleme”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2010, Cilt 14, sayı 1, s. 299-333.

GÜNEŞ, Ahmet M., “Aarhus Sözleşmesi ve Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı”, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2012-2013, Cilt 17-18, Sayı 26-27-28-29, s. 25-40.

GÜNEŞ, Ahmet M., “Lizbon Anlaşması Sonrasında Avrupa Birliği”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Atilla Özer’e Armağan, Haziran-Aralık 2008, Cilt 12, Sayı 1-2, s. 739-772.

GÜNEŞ, Ahmet M., Avrupa Birliği Çevre Hukuku, On İki Levha Yayınları, İstanbul, Ekim 2011.

GÜNEŞ, Ahmet M., Avrupa Birliği Hukukuna Giriş, On İki Levha Yayınları, İstanbul, Kasım 2013.

GÜNEŞ, Ahmet M., Çevre Hukuku, 2. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, Nisan 2019.

GÜNEŞ, Ahmet M., Çevre Hukukunda İhtiyat İlkesi, Bilge Yayınevi, Ankara, Nisan 2012.

GÜNEŞ, Ahmet M., Ulusal ve Uluslararası Çevre Hukukunun Temel İlkeleri, Haklar ve Araştırmalar Derneği, Antalya, Eylül 2021.

GÜNEŞ, Şule, “Uluslararası ÇED Yükümlülüğü”, Uluslararası Çevresel Etki Değerlendirmesi Kongresi Bildiri Kitabı, İstanbul, 8-10 Kasım 2013, s. 107- 111.

GÜNEŞ, Yusuf, Orman Hukuku, Onikilevha Yayınları, İstanbul, Eylül 2019.

GÜNEŞ, Yusuf/ **AYDIN COŞKUN**, Aynur, Çevre Hukuku, Kazancı Matbaacılık, İstanbul, Kasım 2004.

GÜRİZ, Adnan, Hukuk Başlangıcı, 10. Baskı, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2005.

HAMAMCI, Can, “Çevre Hakkı Üzerine Düşünceler”, İnsan Hakları Yıllığı, 1983-1984, Cilt 5-6, s. 171-180.

HAYIRSEVER TOPÇU, Ferhunde, “Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi: Müzakereden Uygulamaya”, Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi, 2012, Cilt 20, Sayı 1, s. 57-97.

HIZ, Yüksel/ **YILMAZ**, Zekeriya, Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Ağustos 2004.

KABOĞLU, İbrahim Özden, “Çevre Hakkı Üzerine (Bir Danıştay Kararının Düşündürdükleri)”, İnsan Hakları Yıllığı, 1988-1989, Cilt 10-11, s. 107-137.

KABOĞLU, İbrahim Özden, Çevre Hakkı, Tümüyle Yenilenmiş ve Genişletilmiş 3. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, Nisan 1996.

KABOĞLU, İbrahim Özden, Özgürlükler Hukuku, Yenilenmiş 7. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, Ekim 2013.

KABOĞLU, İbrahim Özden/ **YANCI ÖZALP**, Nihan, Çevre Hakkı, Tümüyle Yenilenmiş ve Genişletilmiş 4. Baskı, Tekin Yayınevi, İstanbul, Haziran 2021.

KALABALIK, Halil, İdare Hukuku Dersleri Cilt II, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

KALABALIK, Halil, İnsan Hakları Hukuku, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Eylül 2017.

KANLIGÖZ, Cihan, “Katılımcı Demokrasi ya da ‘İdari Usul Kanunu Hazırlığı’ Uluslararası Sempozyumu Üzerine”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1996, Cilt 45, Sayı 1, s. 167-183.

KARA, Burkey Can, İptal Davasında Sebep İkamesi, Yetkin Yayınları, Ankara, 2020.

KARA, Seyfettin, “Danıştay Ve İdare Mahkemesi Kararları Işığında Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'na Eleştirel Bir Bakış”, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, 2012, Cilt 15, sayı 1, s. 197-209.

KARAHANOGULLARI, Onur, İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler, Güncelleştirilmiş 3. Bası, Turhan kitabevi, Ankara, Ağustos 2015.

KARAOSMANOĞLU, Fatih, İnsan Hakları, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Ocak 2012.

KARATAŞ ULUSOY, Canan, “Çevresel Etki Değerlendirme Sürecinde Çevre-Ekonomi İkilemi”, Kent ve Çevre Araştırmaları Dergisi, Aralık 2019, Cilt 1, Sayı 1, s. 58-82.

KAYA, Cemil, İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, Nisan 2014.

KELEŞ, Ruşen, “Dünya’da ve Türkiye’de Çevre Politikaları ve Sürdürülebilir Kalkınma”, Çevre, Şehir ve İklim Dergisi, Ocak 2023, Yıl 1, Sayı 3, s. 24-30.

KELEŞ, Ruşen, “İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı”, Türk Dünyası Çevre Sorunları Sempozyumu ve “Tıbbi Bitkiler Sergisi” Bildiriler Kitabı, Anadolu Üniversitesi Yer ve Uzun Bilimleri Enstitüsü Yayınları, Yayın No 2, Eskişehir, 25-26 Kasım 2013.

KELEŞ, Ruşen, 100 Soruda Çevre, Çevre Sorunları ve Çevre Politikası, Genişletilmiş 2. Baskı, Yakın Kitabevi, İzmir, 2015.

KELEŞ, Ruşen/ **ERTAN**, Birol, Çevre Hukukuna Giriş, 1. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, Ocak 2002.

KELEŞ, Ruşen/ **MENGİ**, Ayşegül, Kent Hukuku, İmge Kitabevi, Ankara, Mayıs 2017.

KILIÇ, Selim, “Sürdürülebilir Kalkınma Anlayışının Ekonomik Boyutuna Ekolojik Bir Yaklaşım”, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Ekim 2012, Cilt 0, Sayı 47, s. 201- 226.

KONUK SOMMER, Bahar, “Türk Hukukunda Çevre Hakkının Bireysel Başvuru Yoluyla Korunması”, Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, 2019, Cilt 4, sayı 2, s. 169-188.

KUNTALP, Erdem, Deniz Kıyılarının Hukuksal Düzeni, Maya Matbaacılık Yayıncılık, Ankara, 1981.

KUZU, Burhan, “Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkının Gelişim Süreci”, İstanbul Üniversitesi Mukayeseli Hukuk Araştırmaları Dergisi, 1996, Cilt 20, Sayı 0, s. 143-152.

KUZU, Burhan, Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkı (Çevreye Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı), Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1997.

KÜÇÜK, Ayhan, “Bilgi Edinme Hakkının Sınırları ve Bu Hakkın İhlalinde İdare ve Kamu Görevlilerinin Sorumluluğu”, Sayıştay Dergisi, Nisan 2011, Cilt 22, Sayı 81, s. 111-139.

LONGHURST, J.W.S / **BARNES**, Jo/ **CHATTERTON**, Tim/ **HAYES**, Enda T, “ Progress with Air Quality Management In The 60 Years since The UK Clean Air Act, 1956. Lessons, Failures, Challenges and Opportunities”, International Journal of Sustainable Development and Planning, Ağustos 2016, Cilt 11, Sayı 4, s. 491-499.

MEMİŞ, Emin, Çevre ve Çevre İdare Hukuku, 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, Mart 2015.

OCAK, Kasım, Çevrenin Korunmasına Yönelik Kolluk Faaliyetlerinden Dolayı İdarenin Sorumluluğu, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Mayıs 2019.

ODYAKMAZ, Zehra, “Hazırlanmakta olan İdari Usul Kanunu Açısından Demokratikleşme Sürecinde Şeffaflaşma ve Bireye Tanınan Haklar”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Naci Kınacıoğlu’na Armağan, 1997, Cilt 1, Sayı 2, s. 1-21.

OĞURLU, Yücel, “İdari Usul Kanunu Neden Acil ve Zorunludur?”, AÜEHFD, 2005, Cilt IX, Sayı 1-2, s. 73-88.

OLCAY, Suphan, İdare Hukuku Boyutuyla Çevresel Etki Değerlendirmesi, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Ocak 2021.

OLGUN, Hakan/ **IŞIK**, Volkan, “Bir “İnsan Hakkı” Olarak “Çevre Hakkı” ve Türk Hukukundaki Yeri”, Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi, 2017, Cilt 3, Sayı 1, s. 33-52.

ÖĞÜTÇÜ, Muhlis, “Dayanışma Hakkı Olarak Yurttaşların Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkı”, İnsan Hakları Yıllığı, 2009, Cilt 27, s. 35-48.

ÖKMEN, Mustafa/ **DEMİR**, Fatih, “Türkiye’de Katılımcı Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Uşak İli Örneği”, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Ağustos 2010, Sayı 27, s. 265- 276.

ÖZAY, İl Han, “ ‘Komisyonlar Saltanatı’ Ülkesinin ‘İdare Hukuku’ ”, İdare Hukuku ve İlimler Dergisi, 1983, Cilt 4, Sayı 1-3, s. 95-103.

ÖZAY, İl Han, İkinci Bine Kavuşurken Gün Işığında Yönetim, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1992, 223-224.

ÖZDEK, Yasemin, İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı, TODAİE Yayınları, Ankara, Şubat 1993.

ÖZKAN, Salih, “İnsan Haklarının Tarihsel Gelişimi ve Kuşak Sınıflandırması”, Akdeniz Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Haziran 2015, Cilt 5, Sayı 1, s. 111-126.

ÖZKAYA ÖZLÜER, Ilgın, Çevresel Konularda Bilgiye Erişim Rehberi ve Aarhus Sözleşmesi, Çev. Elif, Bozkurt ve Gamze, Ovacık, Ekoloji Kolektifi Derneği, İstanbul, Temmuz 2018.

ÖZKAYNAK, Begüm, “Etki Değerlendirme: Neden? Ve Nasıl?”, Avrupa Birliği’ne Uyum ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Çalıştayı, Sonuç Bildirgesi, TEMA Vakfı, İstanbul, Aralık 2015.

ÖZTOPRAK, Sezin, “Çevre Hukukunda İdari Yaptırımlar”, KTO Karatay Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Ocak 2018, Cilt 3, Sayı 1, s. 41-78.

ÖZTUNÇ, Özgür, Uluslararası Çevre Politikalarında Birleşmiş Milletler’in Rolü, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2006.

ÖZTÜRK, Burak, Fransız ve Türk Hukukunda İdarenin Düzenleme Yetkisinin Kapsamı, yetkin Yayınları, Ankara, 2009.

PALLEMAERTS, Mare, “Stockholm’dan Rio’ya Uluslararası Çevre Hukuku: Geleceğe Doğru Geri Adım Mı?”, Çev. Duru, Bülent, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 1997, Cilt 52, Sayı 1, s. 613-632.

SANCAKDAR, Oğuz, Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıkları Hukuku, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Şubat 2012.

SANCAKTAR, Oğuz/ **US**, Eser/ **KASAPOĞLU TURHAN**, Mine/ **ÖNÜT**, Lale Burcu/ **SEYHAN**, Serkan, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, 7. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Eylül 2018.

SAYGILI, Abdurrahman, Çevre Hukuku Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi, İmaj Yayınevi, Ankara, Haziran 2007.

SEMİZ, Yasemin, “Anayasa Mahkemesi’nin Çevre Hakkı Perspektifi”, Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi, 2014, Cilt 4, Sayı 2, s. 9-46.

SEZGİNER, Murat, “İdari İşlem-Ayrılabilir İşlem-Yargısal Denetim”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 2011, Cilt 69, Sayı 1-2, s. 241-250.

SİPAHİ, Esra Banu/ **DİNÇER**, Selçuk, “Yeşil İdeolojiler Bağlamında Yeşil Siyasetin Türkiye’deki Siyasi Partilere Yansıması”, Kent ve Çevre Araştırmaları Dergisi, Aralık 2019, Cilt 1, Sayı 1, s. 17-57.

SÖNMEZOĞLU, Faruk/ **ERLER BAYIN**, Özgür, “Çevre Sorunlarına İlişkin Uluslararası Rejimler”, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Ekim 2012, Sayı 47, s. 247-289.

SÖYLER, Yasin, “İdari Yargılama Usul Hukukunda Sebep İkamesi”, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Temmuz 2017, Yıl 8, Sayı 31, s. 533-566.

SUMAYTAOĞLU, Erdal Celal, Anayasa Hukuku ve Toprak Mülkiyeti, Türk Tarım Tarım Mevzuatı, Ocak- Şubat 2017, Sayı 173, s. 72-75.

ŞAHYAR AKDEMİR, Duru, “Çevre Hakkının Katılım Boyutu: İklim Kriziyle Mücadelede Sağlıklı Kentler Hareketinin Rolü”, Kent Akademisi, 2023, Cilt 16, Sayı 1, s. 36-55.

ŞEN, Ersan, “Avrupa Birliği Çevre Hukuku”, İstanbul Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 1994, Cilt 0, Sayı 6, s. 43-56.

ŞİMŞEK, Tacettin, “Çevresel Etki Değerlendirmesi: Mevzuat, Uygulama ve Sorunlar”, Danıştay ve İdari Yargı Günü 142. Yıl Sempozyumu 11 Mayıs 2010, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 81, Danıştay Matbaası, Ankara, 2011, s. 63-92.

TAN, Turgut, İdare Hukuku, Güncelleştirilmiş 4. Bası, Turhan Kitabevi, Ankara, Eylül 2015.

TANERİ, Gökhan, Kıyı Hukuku ve Uygulamaları, Bilge Yayınevi, Ankara, 2014.

TANÖR, Bülent, Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu, Genişletilmiş ve Yenilenmiş 2. Baskı, BDS Yayınları, İstanbul, 1991.

TEZCAN, Durmuş/ **ERDEM**, Mustafa Ruhan/ **SANCAKDAR**, Oğuz/ **ÖNOK**, Rifat Murat, İnsan Hakları El Kitabı, 9. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

TOPRAK KARAMAN, Zerrin, “Sosyo-Ekonomik Çevre ve Çevresel Etki Değerlendirmesi”, Türk İdare Dergisi, Mart 1996, Yıl 68, Sayı 410, 59- 81.

TOPRAK, Düriye, “Sürdürülebilir Kalkınma Çerçevesinde Çevre Politikaları ve Mali Araçlar”, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2006, Yıl 2, Sayı 4, s. 146-169.

TUNÇ, Hasan/ **GÖVEN**, Yusuf, “Çevre Hakkı ve 1982 Anayasası”, A.Ü. Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1997, Cilt 1, Sayı 1, s. 633-659.

TURAN, Volkan, “ÇED Sürecinin Paydaşları Açısından ÇED Yönetmeliğinin İçerik Çözümlemesi”, Uluslararası Afro-Avrasya Araştırmaları Dergisi, Aralık 2017, Cilt 2, Sayı 4, s. 33-51.

TURGUT, Nükhet, “Çevre Hukukunun Temel Kavram ve İlkeleri”, Çevre Hukuku Sempozyumu Çeşme/Nisan 2006, Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2006, s. 15-35.

TURGUT, Nükhet, “İhtiyat İlkesi”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1996, Cilt 45, Sayı 1, s. 67-102.

TURGUT, Nükhet, “Kirlenen Öder İlkesi ve Çevre Hukuku”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 1995, Cilt 44, Sayı 1, s. 607-654.

TURGUT, Nükhet, “Sürdürülebilir Kalkınmanın Sağlanmasında Katılımın Rolü”, Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 1997, Cilt 52, Sayı 1, s. 701-715.

TURGUT, Nükhet, Çevre Hukuku, Yenilenmiş 2. Bası, Savaş Yayınevi, Ankara, Kasım 2001.

TÜRKOĞLU ÜSTÜN, Kamile, “Anayasa Mahkemesinin Bireysel Başvuru Kararlarında Çevre Hakkına Yaklaşımı”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2021, Cilt 29, Sayı 3, s. 2545-2593.

ULER, Yıldırım, “Ombudsman (Kamu Denetçisi)”, 1. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Çeşitli İdare Hukuku Konuları, Üçüncü Kitap, 1-4 Mayıs 1990, Danıştay Matbaası, Ankara, 1991, s. 1021-1028.

ULU, Güher, İdari İşlemin Yetki Unsuru, Seçkin Yayıncılık, Ankara, Eylül 2012.

ULUSOY, Ali D., Yeni Türk İdare Hukuku, 4. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2021.

ÜÇİŞİK, Güzin/ **ÜÇİŞİK**, Fehim, Çevre Hukuku, Ötüken Neşriyat, İstanbul, Ocak 2013.

ÜNAL, Mehmet/ **BAŞPINAR**, Veysel, Orman Hukuku, 4. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, Mart 2017.

YAYLA, Yıldızhan, İdare Hukuku, 1. Bası, Beta Yayıncılık, İstanbul, Eylül 2009.

YILDIRIM, Turan/ **YASİN**, Melikşah/ **KAMAN**, Nur/ **ÖZDEMİR**, Eyüp/ **ÜSTÜN**, Gül/ **OKAY TEKİNSOY**, Özge, İdare Hukuku, Güncelleştirilmiş 7. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, Ekim 2018.

YILMAZ TURGUT, Nükhet, Çevre Hakkı-Kuramsal ve Ampirik Çerçeve, İlgili Temel Kavram ve İlkeler: Yargının Rolü, Danıştay ve İdari Yargı Günü 142. Yıl Sempozyumu, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No: 81, Danıştay Matbaası, Ankara, 2011.

YILMAZ TURGUT, Nükhet, Çevre Politikası ve Hukuku, 2. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, Mart 2012.

YILMAZ, Dilşat, İdari İşlemin İcraîlik Özelliği, Astana Yayınları Tez Serisi-3, Ankara, Ekim 2014.

YILMAZOĞLU, Yunus Emre/ **PERDECİOĞLU**, İsmail Emrah, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (Gerekçeli), 3. Baskı, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, Mart 2021.

YOKUŞ SEVÜK, Handan, Çevre Hukuku Doğal Çevrenin Korunması, Adalet Yayınevi, Ankara, Temmuz 2013.

YURTCANLI DUYMAZ, Seda, “ Çevre Örgütlerinin Çevresel Yönetime Katılma Sürecinde Dayandığı Haklar”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Temmuz-Ağustos 2013, Sayı 107, s. 173-198.

ZABUNOĞLU, Yahya Kazım, İdare Hukuku Cilt-1, Yetkin Yayınları, Ankara, 2012.

ZENGİN, Mehmet Ali, Türk Hukukunda Bilgi Edinme Hakkının Sınırları, Adalet Yayınevi, Ankara, Ocak 2012.

İNTERNET KAYNAKLARI

Anayasa Mahkemesi Kararlar Bilgi Bankası, <https://kararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr>, Erişim Tarihi: 23.06.2023.

Anayasa Mahkemesi, <https://www.anayasa.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 15.02.2023.

Bilgi Edinme Hakkı, <https://www.bilgiedinmehakki.org/blog/2006/10/12/genel-idari-usul-tasarisi/>, ET: 02.08.2023.

Council Of Europe, <https://www.coe.int/en/>, Erişim Tarihi 22.03.2023.

Cumhur Başkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, <https://www.sbb.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 22.02.2023.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, <https://www.csb.gov.tr/> , Erişim Tarihi: 13.03.2023.

Danıştay Karar Arama, <https://karararama.danistay.gov.tr/> , Erişim Tarihi: 23.06.2023.

Danıştay, <https://danistay.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 13.09.2022.

Dış İşleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, <https://www.ab.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 15.02.2023.

Dış İşleri Bakanlığı, <https://www.mfa.gov.tr/> , Erişim Tarihi: 15.03.2023.

EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/>, Erişim Tarihi: 03.05.2023.

Official Document System, <https://documents.un.org/prod/ods.nsf/home.xsp>, Erişim Tarihi: 02.02.2023.

Resmi Gazete, <https://www.resmigazete.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 04.11.2022

Rio Bildirisi,

https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_CONF.151_26_Vol.I_Declaration.pdf, Erişim Tarihi: 15.02.2023.

Rio Konferansı, <https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992>, Erişim Tarihi: 04.11.2022.

Stockholm Konferansı, <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972>, Erişim Tarihi: 04.11.2022.

The United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) , <https://unece.org/>, Erişim Tarihi: 16.06.2023.

Türk Dil Kurumu Sözlükleri, <https://sozluk.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 10.04.2023.

Türkiye Barolar Birliği, <https://www.barobirlik.org.tr/> , Erişim Tarihi: 29.06.2023.

University Of Pittsburgh, <http://aei.pitt.edu/>, Erişim Tarihi: 11.11.2022.

United For Life And Livelihoods, <https://www.iucn.org/>, Erişim Tarihi: 04.11.2022.

United Nations Treaty Collection , <https://treaties.un.org/>, Erişim Tarihi: 18.05.2023.

United States Energy Department, <https://www.energy.gov/>, Erişim Tarihi: 20.02.2023.

UYAP, <https://internet.uyap.gov.tr>, Erişim Tarihi: 22.06.2023.

