

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS

ULUSLARARASI ÇEVRE HUKUKUNDA
HALKIN KATILIMI İLKESİ VE İLKENİN
ULUSAL HUKUKA YANSIMASI

Ceren ERTÜRK

2501151212

TEZ DANIŞMANI

Prof. Dr. Ayşe Nur TÜTÜNCÜ

İSTANBUL – 2018



T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ



YÜKSEK LİSANS
TEZ ONAYI

ÖĞRENCİNİN;

Adı ve Soyadı : CEREN ERTÜRK Numarası : 2501151212
Anabilim Dalı / Anasanat Dalı / Programı : KAMU HUKUKU Danışmanı : PROF.DR. AYŞE NUR TÖTÖNCÜ
Tez Savunma Tarihi : 19.06.2018 Saati : 14:00
Tez Başlığı : ULUSLARARASI ÇEVRE HUKUKUNDA HALKIN KATILIM İLKESİ VE İLKENİN ULUSAL HUKUKA YANSIMASI

TEZ SAVUNMA SINAVI, İÜ Lisansüstü Eğitim-Öğretim Yönetmeliği'nin 36. Maddesi uyarınca yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin **KABULÜNE OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞUYLA** karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- PROF.DR.AYŞE NUR TÖTÖNCÜ		Kabul
2- DOÇ.DR.ENGİN GALİP ŞİMŞEK		Kabul
3- DOÇ.DR.MELTEM SARİBEYOĞLU SKALAR		Kabul

YEDEK JÜRİ ÜYESİ	İMZA	KANAATİ (KABUL / RED / DÜZELTME)
1- PROF.DR.İBRAHİM KAYA		
2- PROF.DR.AHMET HAMDİ TOPAL		

ÖZ

ULUSLARARASI ÇEVRE HUKUKUNDA HALKIN KATILIMI İLKESİ VE İLKENİN ULUSAL HUKUKA YANSIMASI CEREN ERTÜRK

Bu çalışmada uluslararası çevre hukuku ilkelerinden biri olan halkın katılımı ilkesi incelenmiştir. Çevre, insanlığın gelişimi sürecinde giderek kirlenmekte, çevre kirliliğinin insan yaşamına etkisi de aynı oranda artmaktadır. Çevrenin korunması amacıyla koruma politikaları oluşturulmuş ve bu politikalara insanların dâhil olma ihtiyacı doğmuştur. Halkın katılımı ilkesinin temelinde de bu ihtiyaç yatmaktadır. Çalışmada halkın katılımı ilkesini açıklamadan önce çevre hukuku sınırları içinde ilk olarak “halk” ardından “katılma” kavramı tanımlanmıştır. Halkın katılımı ilkesini oluşturan bilgi edinme, karar alma süreçlerine katılma ve adalete erişim unsurlarının kavramsal çerçevesi AİHM kararları yardımıyla ele alınmıştır. Bu çalışmada uluslararası çevre hukukunun bir ilkesi olan halkın katılımı ilkesinin uluslararası hukuk kaynakları arasındaki yeri değerlendirilmiştir. Bu değerlendirme ile ilkenin ileride çevre koruma politikalarına etkisi ve devletler üzerinde ne ölçüde bağlayıcı olacağı tartışılmıştır.

Uluslararası çevre hukuku metinlerinde ilkenin ne ölçüde yer aldığı değerlendirmesi, öncelikle bağlayıcı olmayan ardından bağlayıcı çevre hukuku metinlerinde ele alınmıştır. Aarhus Sözleşmesi, bağlayıcı çevre hukuku metinleri arasında halkın katılımını gerçekleştirmek amacıyla oluşturulan yegâne sözleşmedir. Ayrıca Sözleşme’de, Sözleşme’nin uyum komitesine halkın başvurarak katılımına izin veren bir usul öngörülmesi Sözleşme’nin önemini pekiştirmektedir. Çalışmada halkın katılımı ilkesinin Türk hukukunda ne şekilde yer aldığı ve AB müktesebatı ile uyumu incelenmektedir. Bu değerlendirmeyi yaparken de halkın çevresel meseleleri yargıya taşıyabilmesi için gerekli menfaat şartının Danıştay tarafından nasıl yorumlandığı, Danıştayın değerlendirilmelerinde hangi standartlardan yola çıktığı tespit edilmeye çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Uluslararası Çevre Hukuku, Halkın Katılımı İlkesi, Aarhus Sözleşmesi, Çevresel Bilgiye Erişim, Halkın Karar Alma Süreçlerine Katılımı, Adalete Erişim.

ABSTRACT

PUBLIC PARTICIPATION IN INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW PRINCIPLES AND REFLECTION IN NATIONAL LAW

CEREN ERTÜRK

In this dissertation, the principle of public participation that is one of the principles of international environmental law is examined. The Environment is increasingly contaminated in the development process and the impact of environmental pollution on human life is increasing at the same rate. Protection policies have been established in order to protect the environment and the existence of common benefit in environmental protection policies constitutes the need to involve the public in the making of these policies. Public participation principle is born from this need. The conceptual framework of access to information, participating in decision-making processes and access to justice that are components of the principle of public participation are addressed with the help of ECtHR decisions. We examine the principle of public participation, by looking at its place under the sources of public international law. With this evaluation, it is discussed how public participation will affect the environmental protection policies in the future and how much it will be binding on the states.

An assessment of how the principle of public participation is regulated in binding and non-binding environmental law texts is made. The Aarhus Convention is a unique convention aimed at achieving the inclusion of public participation provisions in binding environmental law texts. Moreover, the proposal of a procedure allowing the participation of the public in the application process to the compliance committee provided for in the Convention reinforces the importance of the Convention. The way in which public participation takes place in Turkish law and its compliance with EU acquis is examined. In making this evaluation, we tried to determine the standards the Turkish Council of State uses to assess the conditions of interest necessary for the public to carry environmental affairs to the judiciary, and the standards used by the Council of State to assess this environmental affairs.

Keywords: International environmental law, principle of public participation, Aarhus Convention, access to environmental information, public participation in decision-making, access to justice.

ÖNSÖZ

Doğa sınır tanımaz. Dolayısıyla doğaya, çevreye yapılan her kirletici müdahalenin etkisi de sınır tanımayacaktır. Çevre kirliliğinin sınır tanımayan niteliği nedeniyle, çevrenin korunması ancak sınır tanımayan çevre koruma politikalarıyla mümkün olabilir. Küresel ve bölgesel çevre koruma sözleşmeleri bu nedenle oldukça önemlidir. Demokrasi düşüncesinin gelişimi, sürdürülebilir kalkınmanın ancak çevrenin korunmasıyla sağlanacağı gerçeği, etkin çevre koruma politikalarının oluşturulmasına duyulan ihtiyaç ve sivil toplum örgütlerinin çevre koruma politikaları üzerindeki etkisi, halkın katılımı ilkesinin temelinde yatan ihtiyaç ve gerçeklerdir. Etkin, gerçekçi ve ihtiyaca yönelik çevre koruma politikaları oluşturmak ve oluşturulan ulusal veya uluslararası çevre koruma politikalarının uygulanabilirliğini arttırmak, halkın kendi hayatları üzerinde doğrudan etkisi bulunan çevresel faaliyetler hakkında daha yüksek sesle konuşmak için cesaretlendirilmesiyle mümkün olacaktır.

Bilgi birikimiyle bana yol gösteren, çalışmanın planlanması ve yürütülmesi sürecinde bana desteğini esirgemeyen değerli hocam ve tez danışmanım Prof. Dr. Ayşe Nur TÜTÜNCÜ'ye sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Tez çalışması sırasında aklıma takılan her soruyu yanıtlayıp beni aydınlatan hocam Doç. Dr. Engin Galip ŞİMŞEK'e teşekkürü bir borç bilirim.

Tez yazım sürecinde kendi zamanından fedakârlık eden, manevi ve akademik desteğini her zaman hissettiğim kürsü arkadaşım Araş. Gör. Ceren KARAGÖZOĞLU'na, tezimin son okumalarını özenle yapan Araş. Gör. Füsün Ceren KÜÇÜK'e, tezin şekli düzenini sağlamamda yardımlarını esirgemeyen Dr. Sevdâ KESKİN'e, tez yazım sürecinde beni cesaretlendiren Olgu ÖZDEMİR'e ve bu güne kadar maddi manevi desteklerini hiç bir zaman esirgemeyen aileme teşekkür ederim.

Ceren ERTÜRK

İSTANBUL, 2018

İÇİNDEKİLER

ÖZ	iii
ABSTRACT	iv
ÖNSÖZ	v
İÇİNDEKİLER	vi
KISALTMALAR LİSTESİ	ix
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

HALKIN KATILIMI İLKESİ

I. KAVRAM OLARAK HALKIN KATILIMI	3
A. ÇEVRE HUKUKUNDA HALK KAVRAMI	4
B. ÇEVRE HUKUKUNDA KATILMA KAVRAMI	7
1. HALKIN BİLGİYE ERİŞME HAKKI	10
2. HALKIN KARAR ALMA SÜREÇLERİNE KATILMA HAKKI	14
3. HALKIN ADALETE ERİŞME HAKKI	17
II. HALKIN KATILIMININ AMACI VE ÖNEMİ	21
A. HALKIN KATILIMININ SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA HEDEFİNİN GERÇEKLEŞMESİNE YARDIMCI OLMASI	22
B. HALKIN KARAR ALMA SÜRECİNE KATILIMIYLA ALINAN KARARLARIN GÜÇLENMESİ	23
C. HALKIN KATILIMI İLKESİNİ OLUŞTURAN UNSURLARIN İNSAN VE ÇEVRE HAKLARIYLA İLİŞKİLİ OLMASI	24
III. ÇEVRE HUKUKUNDA HALKIN KATILIMI İLKESİNİN ULUSLARARASI HUKUKUN KAYNAKLARI ÇERÇEVESİNDEN DEĞERLENDİRİLMESİ	27
A. ULUSLARARASI ÇEVRE ANDLAŞMALARINDA HALKIN KATILIMI İLKESİ	28
B. ULUSLARARASI ÖRF-ADET HUKUKUNDA HALKIN KATILIMI İLKESİ	32
C. HUKUKUN GENEL İLKELERİNDE HALKIN KATILIMI İLKESİ	41

İKİNCİ BÖLÜM

HALKIN KATILIMI İLKESİNİN ULUSLARARASI ÇEVRE HUKUKU METİNLERİNDEKİ YERİ

I. BAĞLAYICI OLMAYAN ÇEVRE HUKUKU METİNLERİNDE İLKENİN YERİ..... 50

- A. 1972 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER İNSAN ÇEVRESİ KONFERANSI
BİLDİRGESİ 50
- B. 1982 DÜNYA DOĞA ŞARTI 52
- C. 1992 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER ÇEVRE VE KALKINMA KONFERANSI
..... 53
- D. 2012 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA
KONFERANSI 55

II. ÇEVRESEL KONULARDA BİLGİYE ERİŞİM, KARAR ALMA SÜREÇLERİNE HALKIN KATILIMI VE YARGIYA BAŞVURU SÖZLEŞMESİ'NDE HALKIN KATILIMI İLKESİ..... 57

- A. ÇEVRESEL BİLGİYE ERİŞİM HAKKI 60
- B. KARAR ALMA SÜREÇLERİNE KATILMA 64
- C. ADALETE ERİŞİM 68

III. DİĞER ÇEVRE HUKUKU SÖZLEŞMELERİNDE HALKIN KATILIMI İLKESİ 72

- A. SINIRAŞAN ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ SÖZLEŞMESİ ... 73
- B. ÇEVRESEL İŞBİRLİĞİ HAKKINDA KUZEY AMERİKA SÖZLEŞMESİ
..... 78
- C. ÇEVRENİN KORUNMASINA İLİŞKİN DİĞER SÖZLEŞMELER 83

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK HUKUKUNDA HALKIN KATILIMI İLKESİNİN YERİ

I. TÜRK HUKUKUNDA ÇEVRESEL BİLGİYE ERİŞİM HAKKI 93

- A. GENEL OLARAK 93
- B. ÇEVRESEL BİLGİYE ERİŞİM HAKKINA İLİŞKİN ULUSAL MEVZUAT
..... 93
 - 1. Çevresel Bilgi Edinme Hakkının Anayasal Dayanakları 94

2. Çevresel Bilgiye Erişme Hakkının Yasal Dayanakları	97
C. ÇEVRESEL BİLGİYE ERİŞİM HAKKININ ESASINA İLİŞKİN DÜZENLEMELER	99
1. Çevresel Bilgiye Erişim Hakkının Amacı ve Kapsamı.....	99
2. Çevresel Bilgi Edinme Hakkının Sahibi	102
3. Çevresel Bilgi Edinme Hakkının Yükümlüsü.....	103
4. Çevresel Bilgi Edinme Hakkının Sınırları	105
D. ÇEVRESEL BİLGİ EDİNME HAKKININ USULÜNE İLİŞKİN DÜZENLEMELER	108
II. TÜRK HUKUKUNDA ÇEVRESEL KARAR ALMA SÜREÇLERİNE HALKIN KATILIMI	110
A. HALKIN BELİRLİ FAALİYETLER İLİŞKİN VERİLEN KARARLARA KATILIMI	111
1. Çevresel Etki Değerlendirme Yönetmeliği	111
2. Entegre Kirlilik Önleme ve Kontrol Yönetmeliği Taslağı.....	116
B. HALKIN ÇEVRESEL PLAN PROGRAM VE PROJELER HAKKINDA VERİLEN KARARLARA KATILIMI	118
1. Çevre Kanunu ve Yüksek Çevre Kuruluna İlişkin Yönetmelik.....	118
2. Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliği.....	120
3. Stratejik Çevre Etki Değerlendirme Yönetmeliği	121
4. Belediye Kanunu ve Kent Konseyi Yönetmeliği	123
5. Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.....	125
III. TÜRK HUKUKUNDA ÇEVRESEL ADALETE ERİŞİM.....	128
A. ÇEVRESEL BİLGİYE ERİŞİM HAKKININ İHLALİNDE ADALETE ERİŞİM.....	130
1. Bilgi Edinme Kuruluna İtiraz Yolu.....	131
2. Yargı Yolu.....	132
B. TÜRK ÇEVRE MEVZUAT İHLALİNDE ADALETE ERİŞİM.....	133
SONUÇ.....	144
BİBLİYOGRAFYA / KAYNAKÇA.....	149

KISALTMALAR LİSTESİ

a.g.e.	: Adı Geçen Eser
a.g.m.	: Adı geçen makale
a.g.t.	: Adı Geçen Tez
AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AEK	: Avrupa Ekonomik Komisyonu
AIHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AIHS:	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
BEDK	: Bilgi Edinme ve Değerlendirme Kurulu
BEHK	: Bilgi Edinme Hakkı Kanunu
BEHKY	: Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına ilişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik
Bkz	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
BMÇMS	: Birleşmiş Milletler Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesi
BMİDÇS	: Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi
C.	: Cilt
ÇED	: Çevre Etki Değerlendirmesi
CİTES	: Nesli Tükenmekte Olan Yabani Hayvan ve Bitki Türlerinin Uluslararası Ticaretine İlişkin Sözleşme.
ÇK	: Çevre Kanunu
D.	: Daire
Dan.	: Danıştay
DEA	: Düzenleyici Etki Analizi
EKÖK	: Entegre Kirliliğin Önlenmesi ve Kontrolü
İDDK	: İdari Dava Daireleri Kurulu
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
K.T.	: Karar Tarihi
md.	: madde

NAAEC	: Çevresel İşbirliği Hakkında Kuzey Amerika Sözleşmesi
NAFTA	: Kuzey Amerika Serbest Ticaret Sözleşmesi
prag.	: paragraf
s.	: Sayfa
S.	: Sayı
SÇED	: Stratejik Çevresel Etki Değerlendirmesi
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
U.A.D.	: Uluslararası Adalet Divanı
v.b.	: Ve benzeri
VAHS	: Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi
Vol.	: Volume

GİRİŞ

Çevresel meseleler günümüzde giderek artan bir ivmeyle yakıcı bir sorun haline gelmeye başlamıştır. Bu meselelerin dünya gündeminde yer almaya başlaması ve bu sorunlara çözüm arayışı da 1970’lerin başlarına tekabül etmektedir. Bu tarihten itibaren çevresel meselelere çözüm bulma sürecinde, halihazırda karşılaşılan somut çevre sorunları, çevre hareketi ve çevrenin korunmasına yönelik bilimsel çalışmalar arasında karşılıklı etkileşim sürmektedir¹. Çevresel meselelerin insanlar tarafından oluşturulan sınırlara riayet etmemesi ve hatta içinde bulunan zamanın ötesine geçen bir etkiye sahip olması nedeniyle, çevresel meselelere ilişkin sorunların çözüm süreçlerine halkın dahil olması halkın ve devletlerin çevre politikalarının bir ihtiyacı haline gelmiştir. Uluslararası çevre hukukunda halkın katılımı ilkesi de küresel anlamda çevresel meselelerle mücadele süreci içinde bu ihtiyaçtan doğmuştur.

Çalışmanın birinci bölümünde ilk olarak halkın katılımı ilkesi kavram olarak değerlendirilmiştir. İlkenin isminde geçen “halkın” kim olduğu, halkın kim olduğu sorusunun yanıt ararken ilgi veya menfaat şartının aranıp aranmayacağı, menfaat şartının sağlanması için vatandaşlık veya coğrafi yakınlık gibi şartların nasıl değerlendirileceği incelenmiştir. Benzer şekilde katılma kavramı ve katılma kavramının hangi unsuru barındırdığı açıklanmaya çalışılmıştır. İlkenin özünü ihtiva eden; bilgiye erişim, karar alma süreçlerine katılma ve adalete erişim unsurları bu bölümde değerlendirilmiştir. Bu değerlendirme; ilkeyi oluşturan unsurların her birinin temelde bir insan hakkı olması sebebiyle insan hakkı boyutuyla da yapılmıştır. Uluslararası çevre hukuku; canlı veya cansız tüm unsurlarıyla çevrenin korunmasını amaçlamakta² ve uluslararası hukukun bir bileşeni olması sebebiyle de bu amacını gerçekleştirebilecek asli kişi devletlerdir. Uluslararası çevre hukukunun bir ilkesi olan halkın katılımı ilkesi ise birey, sivil toplum örgütleri v.b. unsurları ön plana çıkarmaktadır. Bu durumda halkın katılımı ilkesinin uluslararası hukukunun

¹ Nükhet Turgut, **Çevre Hukuku**, Savaş Yayınevi, Ankara, 1998, s.1. Ayrıca, 1972 Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı da bu etkileşimin bir sonucu olarak nitelendirilebilir.

² Dinah Shelton, “The Enviromental Jurisprudence on Internatlonal Human Rights Tribunals”, **Linking Human Rights and The Environment**, Editör; Romina Picolotti- Jorge Daniel Taillant, The University of Arizona Press, Arizona, 2003,s.1.

kaynaklarındaki yeri, hukukun genel ilkesi veya örf-adet hukuku olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği de ilk bölümde tartışılmıştır.

Çalışmanın ikinci bölümü, halkın katılımı ilkesinin uluslararası çevre metnindeki yerinin incelenmesine ayrılmıştır. Bu bölümde ilk olarak bağlayıcı olmayan çevre hukuku metnlerinde nasıl yer aldığı incelenmiş, ardından bağlayıcı çevre hukuku metnlerinde ilke değerlendirilmiştir. İlkenin detaylı ve kapsamlı bir şekilde yer aldığı, ilke bakımından en önemli sözleşme olan Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Karar Alma Süreçlerine Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi'nde (Aarhus Sözleşmesi) halkın katılımı ilkesini oluşturan unsurlar değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmede bulunurken Sözleşme'yi farklı kılan Uyum Komitesi'ne başvuru usulü ve Komite'nin kararlarında da yararlanılmıştır. Aarhus Sözleşmesi'nden sonra ilkenin önemli bir oranda yer aldığı Sıniraşan Çevresel Etki Değerlendirmesi Sözleşmesi ve Çevresel İşbirliği Hakkında Kuzey Amerika Sözleşmesi de halkın katılımı ilkesinin unsurları çerçevesinde değerlendirilmiştir.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde ilkenin ulusal hukukta yer alıp almadığı incelenmiştir. Bu bölümde ilk olarak ulusal hukukta çevresel bilgiye erişim hakkının hukuki dayanakları, kimin bilgi edinme hakkının sahibi, kimin bu hakkın yükümlüsü olduğu değerlendirilmiştir. Başta Çevre Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği olmak üzere halkın çevresel karar alma süreçlerine katılma hakkını düzenleyen ulusal mevzuatlar bu çerçevede incelenmiştir. Son olarak halkın katılımı ilkesinin anlamlı olabilmesi için gerekli adalet erişim hakkı ilk olarak çevresel bilgiye erişim hakkının ihlali kapsamında ardından çevre mevzuatının ihlali kapsamında iptal davaları ve dava şartları bakımından tartışılmıştır. Yargıya başvurabilme hakkının kime ait olduğu, yargıya başvurabilmek için menfaat şartının mahkeme kararlarında ne şekilde değerlendirildiği açıklanmaya çalışılmıştır.

Çevresel meselelere halkın katılımı ilkesinin uluslararası ve uluslararası çevre hukuku ile Türk Hukuku'nda ki konumu; literatür taraması, bağlayıcı olan ve olmayan uluslararası çevre hukuku metinleri, Avrupa Birliği müktesebatı, uluslararası ve ulusal mahkeme kararları çerçevesinde değerlendirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

HALKIN KATILIMI İLKESİ

I. KAVRAM OLARAK HALKIN KATILIMI

Halkın katılımı ifadesinin içini dolduran demokrasi düşüncesi ile ilgili en popüler tanım Abraham Lincoln tarafından 1863 yılında “*Halkın, halk için halk tarafından yönetilmesi*” ifadesiyle yapılmış olmasına rağmen, İkinci Dünya Savaşı’nın ardından küresel kapsamda yaygın bir düşünce haline gelmiştir³.

Halkın yönetim faaliyetlerine katılması düşüncesi de demokrasi süreciyle ve mücadelesiyle yaşıttır. Bugün dünyanın pek çok noktasında halk, düne nazaran daha yüksek sesle konuşmakta yahut daha yüksek sesle konuşması için yüreklendirilmektedir. Bu çaba da halkın katılımı düşüncesi de dünya genelinde farklı seviyelerdedir⁴. Bu farklılığa rağmen, dünya genelinde demokratikleşme süreçlerinde yaşanan gelişmeler, uluslararası çevre hukukunda sürdürülebilir kalkınma ilkesinin gittikçe artan bir oranda benimsenmesi, uluslararası sivil toplum örgütlerinin çevrenin korunması ve demokratikleşme özelinde giderek artan ısrarı ve etkisi, Dünya Bankası gibi uluslararası finans kuruluşlarının halkın katılımı ilkesinin uygulanmasını desteklemesi⁵, uluslararası insan haklarında siyasi katılımın bir insan

³ Oktay Uygun, **Demokrasinin Tarihsel Felsefi ve Ahlaki Boyutları**, İnkılap, İstanbul, 2003, s. 9, Amerikan İç Savaşı sırasında, Gettysburg Konuşmasında geçen ifade “government of the people, by the people, for the people”.

⁴ Nükhet Turgut’ a göre; sistem, kendisine yönelik bazı zamanlarda önemli toplumsal muhalefetlere de neden olan eleştirileri kendisini koruyabilmesi ve devamını sağlayabilmesi amacıyla için kendi içine yönlendirmiştir. Bunun sonucunda da ülkeden ülkeye değişen oranlarda halkın yönetim süreçlerine katılması sağlanmıştır. Hatta artan çevresel sorunların sistem içinde yeni gereksinimler dolayısıyla da yeni talepler yaratmasıyla bu talepleri karşılayabilecek yeni katılım yolları açıp çevresel pek çok uluslararası belgede de bu sayede katılım yer almıştır. Bknz; Nükhet Turgut, **Yurttaşların Çevrenin Korunmasındaki Rolü: Kamu Hukuku ve Siyasal Bilim Yaklaşımı**, Savaş Yayınları, Ankara, 1993, s. 12.

⁵ Çevre ve çevrenin korunması Dünya Bankası’nın gündeminde aslında uluslararası çevre hukukunda yaşanan gelişmeler ile girmiştir. 1980’lerden önce kalkınma planlarında ve kredi verme değerlendirmesinde çevreye önem vermemekteyken uluslararası kapsamda gerçekleşen çevre zirvelerinden sonra çevre politikalarında bu zirvelerin etkisiyle çeşitli düzenlemeler yapmıştır. Bu konuda ayrıntılı bilgi için bkz. Günay Gönüllü, Uluslararası Zirvelerin ve Bildirgelerin Dünya Bankası’nın Değişen Çevre Politikasına Etkisi, **Amme İdaresi Dergisi**, C.50, S.3, 2017, 153-182, Halkın katılımının uluslararası çevre hukukunda giderek daha fazla yer bulması ve özellikle de sürdürülebilir kalkınma için öneminin vurgulanmasıyla Dünya Bankası’nın politikalarına da dahil olmuştur. Örneğin Yeşile Ulaşma; Büyüme ve Rekabet Edebilirlik için Kirlilik Yönetimi Politik Araçları Kaynak Kitabının politika araçları kısmında sivil toplum örgütlerinin de dahil olduğu “aktif vatandaşlık” başlığı altında halkın katılımı ilkesi tüm unsurlarıyla düzenlenmiştir. Bkz; The World

hakkı olarak kabul edilmesi⁶, yerli halkların (*Indigenous People*) haklarının giderek artan bir şekilde tanınmaya başlanması ve genel olarak internet ile sosyal medya sayesinde toplumun olay, bilgi ve değerlendirmeleri çok kolay elde edebilmeye başlaması gibi pek çok etmen dünya geneline halkın katılımının bir ilke olarak yayılmasını hızlandırmaktadır⁷.

A. ÇEVRE HUKUKUNDA HALK KAVRAMI

Çevre hukukunda halkın katılımı ilkesinin unsurlarını açıklamadan önce halkın tanımını yapmak gerekmektedir. Çevresel bilgiye erişebilen, çevresel karar alma süreçlerine katılabilen ve çevresel konuları yargıya taşıyabilen “*halk*” kimdir?

Halkın kim olduğu hakkında doktrinde farklı tanımlamalar yapılmaktadır. Bir yaklaşım halkın sadece belirli bir kısmı olmasına rağmen çevreci aktivistleri halk olarak görme eğilimindeyken bir başka yaklaşım ise halkı, çevresel meselere katılımın söz konusu olduğu durumlarda hem bireyler hem gruplar topluluğu olarak değerlendirmiştir⁸.

Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Çevresel Karar Alma Sürecine Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi (Aarhus Sözleşmesi)⁹ halkı oldukça geniş bir çerçevede tanımlamıştır. Buna göre halk; madde 2/7’de gerçek veya tüzel kişi ya da kişiler ve ulusal mevzuat veya uygulamaya uygun olarak kurulan dernekler, örgütler veya gruplar şeklinde tanımlanmıştır. Aarhus Sözleşmesi’nde yapılan tanımda; dernek, örgüt veya gruplar için ayrıca ulusal mevzuata ve uygulamaya uygun olarak kurulma şartı öngörülmüştür. Bu geniş tanıma gençler ve kadınlar gibi siyasi olarak dezavantajlı olanlar da dahil olmak üzere tüm bireyler, özel hukuk tüzel kişileri, taban örgütlenmeleri (*grassroots organisations*) ve sivil toplum örgütleri de dahildir. Hatta Sözleşme madde 3’e göre; katılacak kişiler gerçek kişi ise; vatandaşlığı, ikametgahı, milliyeti, tüzel kişi ise; tescil edilen yer veya faaliyet alanı

Bank Grup, **Getting to Green; A Sourcebook of Pollution Management Policy Tools for Growth and Competitiveness**, Washington-DC, The World Bank, 2012, s.258-278.

⁶ İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi madde 21 ve Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi madde 25

⁷ Ved. P. Nanda- George (Rock) Pring, **International Environmental Law and Policy for the 21st Century**, Martinus Hijhoff Publishers, Leiden- Boston, 2013, s.48.

⁸ Uzuazo Etemire, “Law and Practice on Public Access to Environmental Information and Participation in Environmental Decision-Making : A Comparative Analysis of Nigerian Legal Regime with International Best Practice”, **University of Strathclyde**, 2014, s.77.

⁹United Nations, **Treaty Series** , vol. 2161, New York, 2003, s. 447.

farketmeksizin, usuli hakları kullanabilirler¹⁰. Sözleşme’de yapılan halk tanımı, Sınıraşan Çevresel Etki Değerlendirmesi Sözleşmesi¹¹ (Espoo Sözleşmesi)nde yapılan tanımlamaya içerik olarak benzemekte fakat daha fazla detay içermektedir. Espoo Sözleşmesi’nde halk; madde 1’de bir veya daha fazla gerçek veya tüzel kişi olarak tanımlanmıştır. Fakat sözleşmede bahsi geçen halk madde 2/6’da da görüleceği üzere, çevresel etki değerlendirme yapılması planlanan faaliyetten etkilenmesi muhtemel halktır. Madde 1’de yapılan ilk tanım sivil toplum örgütlerini içermezken, Aarhus Sözleşmesi ardından toplanan ilk Taraflar Toplantısında¹² tanım genişletilmiş ve sivil toplum kuruluşlarını da kapsar hale gelmiştir. Yeni tanıma göre ulusal mevzuat ve uygulamalara göre kurulmuş birlik, örgüt ve gruplar da halk tanımına dahildir.

Katılım hakkının kullanılması konusunda Aarhus Sözleşmesi’nde yer alan ayırım yapılmaksızın hakların kullanılabilmesi gibi ayırım yapmama ilkesini destekleyen ifadeler benzer bir şekilde Espoo Sözleşmesi’nde de vardır. Espoo Sözleşmesi madde 2/6’da kaynak devlet, kendi egemenlik alanında yapılması önerilen faaliyetin çevresel etki değerlendirilmesi usulüne, bu faaliyetten etkilenmesi muhtemel kimselerin de katılabilmesi için imkan sağlayacaktır, katılma hususunda etkilenen akit taraf halkı ile kendi halkı arasında bir ayırım yapmayacaktır. Bu çerçevede 1994 Tarihli Birleşmiş Milletler İnsan Hakları ve Çevre Üzerine Taslak İlkeler’de de çevreyi etkileyen karar ve eylemler söz konusu olduğunda hiç kimseye herhangi bir ayrımcılık yapılmaması gerektiği vurgulanmıştır¹³.

Uluslararası çevre hukukunda, halkın katılımı konusunda Aarhus Sözleşmesi’nin işaret ettiği bu kimseler oldukça geniş olmasına rağmen, hatta neredeyse “herkesi” kapsamasına rağmen gerçek anlamda herkes değildir. Kimin

¹⁰ Aarhus madde 3/9 “ Halkın; sözleşmenin ilgili hükümleri kapsamında, vatandaşlık, milliyet ve ikamet ayrımı yapılmaksızın, tüzel kişilik söz konusu olduğu durumlarda nereye tescil ettirildiği veya etkin faaliyetinin nerede olduğuna bakılmaksızın çevresel konularda bilgi edinme, karar alma mekanizmasına katılma ve yargıya erişime hakkına sahiptir.”

¹¹Sınıraşan Çevresel Etki Değerlendirmesi Sözleşmesi

bkz. United Nations, **Treaty Series** , New York, 1997 ,vol.1989, p.309.

¹² Yapılan değişiklik 26 Ağustos 2014’de yürürlüğe girmiştir. Bkz. Dec.II/14 https://treaties.un.org/doc/Treaties/2001/02/20010227%2008-31%20PM/Ch_XXVII_04_ap.pdf 05.06.2018

¹³ Bkz BM özel raportörü Fatima Zohra Ksentini nihai raporu: E/CN.4/Sub.2/1994/9, annex I (draft principles on human rights and the environment), paragraph 3. Bknz: <http://undocs.org/en/E/CN.4/Sub.2/1994/9> 05.06.2018

katılım göstereceği konusu ilgi-menfaat çerçevesinde ele alınması gerekmektedir. Bu durumda ise katılacak kişi, kişinin konuya olan ilgisine veya menfaatine bağlıdır ve buna göre değerlendirilir. Avrupa Birliği Çevresel Etki Değerlendirme Direktifi¹⁴’nde ilgili kamu kesimi (the public concerned) devletler tarafından, ilgili projelerin özelliklerine bağlı olarak bir “ilgi-menfaat aralığının” belirlenmesi gereken bir kavram olarak ele alınmaktadır. Konuya olan ilgi, Aarhus Sözleşmesi’nde ise bazı şartlara bağlı olarak tanımlanmıştır. Buna göre; çevresel karar alma sürecinden etkilenen veya muhtemelen etkilenecek olan kimseler ile ilgi-menfaat sahibi kimseler; ilgili kamu kesimi¹⁵ (public concerned) olarak tanımlanmıştır. Buna göre sözleşmeye göre *ilgili kamu kesimi* çevresel karar alma süreçlerinden etkilenen veya etkilenebilecek olan yahut menfaat sahibi kimselerdir. Çevre koruma amacını destekleyen ve ulusal mevzuatın gereklerini yerine getiren sivil toplum örgütleri madde 2/5’de *ilgili-menfaat sahibi* olduğu kabul edilir. İlgili kamu kesimi’nin belirlenmesi vatandaşlık dışında ölçütlere bağlı olması sebebiyle örneğin, bir devletin ülkesinde meydana gelen bir olay uluslararası sınırı aşan bir etkiye sahipse komşu ülkenin halkı da şartları taşıdığı müddetçe ilgili kamu kesimi olarak değerlendirilecektir.

Kimin katılım göstereceğine ilişkin bir turnusol kağıdı işlevi gören ilgili kamu kesimi kavramı Aarhus Sözleşmesi için çevresel karar alma süreçlerine katılma ve adalete erişim unsurlarında geçerlidir. İlgili kamu kesimi kavramı, tüm bu sınırlamalara rağmen, ilgi sahipliği bakımından ilginin-menfaatin ne tür bir menfaat olacağı veya söz konusu çevresel karar alma sürecinden etkilenmesinin veya muhtemel etkilenmenin ne derece olacağı hakkında bir sınırlandırma getirmediği için oldukça geniş yorumlanabilir¹⁶. Aarhus Sözleşmesi’nin uygulama kılavuzunda muhtemel olarak etkilenen kişilerin haklarının ulusal mevzuata bağlı olarak

¹⁴ AB Çevresel Etki Değerlendirmesi Direktifi (85/337/EEC) md 5/3. Tüm metin için bkz; <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31985L0337&from=EN>

¹⁵ Sözleşme’de “The public concerned” şeklinde ifade edilen kavramı *Kamuoyu* olarak çevirmeyi kamuoyunu bir kanaat olarak ele alınması nedeniyle doğru bulunmamıştır. Bkz; “*Kamuoyu, belli bir zamanda, belli bir tartışmalı sorun karşısında bu sorun ile ilgilenen kişiler grubuna veya gruplarına hakim olan kanaattir*” Munci Kapani, **Politika Bilimine Giriş**, BB101 Yayınları, 39.baskı, 2015,s.161.

¹⁶ Huan Lang, , “Public Participation in Environmental Decision-Making in China: Towards an Ecosystem Approach”, **University of Groningen**, 2014, s.65.

değişebileceğini hatta mülkiyet veya sağlıklı bir çevreden yararlanma gibi sosyal hakları da içerebileceği belirtilmiştir.¹⁷

Başarılı bir ekosistem yönetimi için toplumun endişelerini tanımlamak ve toplum arasındaki çatışmaları çözmek amacıyla halkın katılımı desteklenmelidir. Toplum içinde katılım konusundaki menfaatleri çatışan veya menfaatleri kesişen üç kesim bulunmaktadır. İlki birbirleriyle aynı coğrafi alanı paylaşma sebebiyle bağlı olan kimseler; ikincisi, bulundukları coğrafi alanı ister paylaşsın ister paylaşmasın, yani coğrafi alan sınırlandırmasını aşan, aynı vatandaşlığı paylaşan kimseler; üçüncüsü ise, belirli bir çevreden veya kaynaktan yararlan ortak menfaaat sahipleridir¹⁸. Aarhus Sözleşmesi'ne göre ise; tanımlanan *ilgili kamu kesimi* içinde aralarında menfaatleri çatışan veya menfaatleri kesişen iki ayrı kategori belirlenebilir. İlki ; coğrafi alan ile birbirine bağlı olan bölge halkı (public of place) iken, ikincisi ise coğrafi olarak birbirlerine bağlı olmasa da menfaat ortaklığı bulunan (public of interest) kimselerdir¹⁹. Sözleşme'de geçen halk ve ilgili kamu kesimi tanımları vatandaşlığa bağlı değildir. Bu nedenle de vatandaşlığa dayalı bir menfaat çatışması da mümkün değildir.

B. ÇEVRE HUKUKUNDA KATILMA KAVRAMI

Uluslararası çevre hukukunda halkın katılımı ilkesini incelemeden önce halkın katılımı kavramı ele alınacaktır. Bu sayede konunun özünü ihtiva eden halkın katılımı hakkında genel bir çerçeve sunulmaya çalışılacaktır.

Halkın katılımı tarih boyunca pek çok farklı şekilde tanımlamıştır. Yapılan pek çok tanım kendi anlayış ve çalışma geçmişine göre şekillenmiştir²⁰. Halkın katılımı doktrinde yapılan tanımlamalardan birine göre; halka danışmak, halkı bilgilendirmek ve karardan etkilenen kimseleri kararlara dahil etmeyi sağlamak için oluşturulmuş bir dizi uygulamadır²¹. Yapılan bir diğer tanıma göre ise halkın, idareden veya bir faaliyet söz konusu olduğu durumlarda faaliyeti yüklenenlerden

¹⁷ The Aarhus Convention: An implementation guide, UN, Second Edition, 2014, s.57

¹⁸ Timothy P. Duane, "Community Participation in Ecosystem Management", **Ecology Law Quarterly**, Eylül, 1997, S.24, s. 771, 772.

¹⁹ Etemire, **a.g.e.**, s.78.

²⁰ Huan Lang, **a.g.t.**, s.11.

²¹ Gene Rowe-Lynn J. Frewer, "Public Participation Methods: A Framework for Evaluation", **Science, Technology & Human Values**, Vol.25, No:1, Winter, 2000, s.6.

bilgi isteme hakkı, idari ve yasama faaliyetlerine katılma hakkı , bağımsız yargı organlarına başvurma hakkıdır²². Yapılan başka bir tanımda ise halkın katılımı; bireylerin veya grupların kamusal meselelere ilişkin görüşlerini iletmek için kullanabilecekleri araçlar şeklinde ifade edilmiştir²³. Bu bahsi geçen araçlar oldukça çeşitli olmakla birlikte; oy kullanma, gösteri yapma, dilekçe verme, lobi faaliyeti yapma, gazete ve dergi editörlerine yazı ile ulaşmaya çalışma²⁴, forum ve tartışma düzenleme, kampanya yürütme, idarenin elinde tuttuğu bilgileri edinmek için başvuruda bulunma ve dava açma bu araçlara örnek olarak gösterilebilir²⁵. Kimi yazarlara göre halkın katılımı; halkı veya halkın temsilcilerinin karar alma süreçlerine dahil etmek için oluşturulan yöntemler²⁶ olmasına rağmen bu yöntemlere yukarıdaki tanımlamada dahil edilen oy verme, halk oylaması, yurttaş davaları (*citizen lawsuit*)²⁷ dahil edilmemiştir. Halkın katılımı daha genel bir ifade ile de “ *Halkın, kamu yararının sözcüleri sıfatı ile yönetim faaliyetlerine belli bir etki yapmaya yönelik rol oynaması* ” şeklinde tanımlanmıştır²⁸.

Kimi yazarlara göre de halkın katılımı; halkın değer ve ihtiyaçlarını idarenin karar alma sürecine dahil etmektir . Yapılan bu tanımda ise halkın katılımı; sadece bilgi edinmeyi değil aynı zamanda idari kararların alınmasını kapsar ve de bu süreçte rastgele bir işlem değil yani düzenli ve örgütlü bir süreç işlemektedir²⁹. Uluslararası

²² Donald N. Zillman,” Introduction to Public Participation in the Twenty-First Century”, **Human Rights in Natural Resource Development: Public Participation in the Sustainable Development of Mining and Energy Resources**, Editör, Donald M. Zillman, Alastair Lucas, and George (Rock) Pring, Oxford University Press, tıpkı basım, 2007,s.2.

²³ George (Rock) Pring, Susan Y. Noé, ”The Emerging International Law of Public Participation Affecting Global Mining, Energy, and Resources Development”, **Human Rights in Natural Resource Development: Public Participation in the Sustainable Development of Mining and Energy Resources**, Editör, Donald M. Zillman, Alastair Lucas, and George (Rock) Pring, Oxford University Press, tıpkı basım, 2007,s.15.

²⁴ Günümüzde özellikle toplumun büyük bir çoğunluğu tarafından izlenen televizyon kanallarının sabah veya akşam haberleri yahut tartışma programları sırasında program yöneticileri veya heber sunucularına çeşitli sosyal medya vasıtasıyla ulaşmaya çalışma da bu kapsamda değerlendirilebilir.

²⁵ Pring-Noe,**a.g.e.**,s.15.

²⁶ Thomas C. Beierle- Jerry Cayford, **Democracy in Practice: Public Participation in Environmental Decisions**, Resources for the Future, Washington, DC, 2002,s.6.

²⁷Yurttaş davalarının esas önemi “ özel kişi ve örgütlere kamu yararı adına çevre mevzuatının gereklerine uyulup uyulmadığını kontrol etme ve eğer uyulmamışsa gerekli işlemlerin yapılması için harekete geçme olanağı tanımış olmasıdır” Nükhet Turgut, **Yurttaş.**, s. 87.

²⁸ Turgut, **Yurttaş.**,s.8.

²⁹ James L. Creighton, **The Public Participation Handbook: Making Better Decisions Through Citizen Involvement**, John- Sons A Wiley Imprint., San Francisco, 2005, s.7. Creighton tarafından

Halkın Katılımı Birliği'nin³⁰ halkı, kendilerini etkilen eylemler hakkında karar alabilmesi ve halkın katılımının bu kararlara etki edeceği vaadi yer almaktadır³¹. Yani halkın katılımı göstermelik değil gerçek anlamda bir değişiklik yaratmalıdır.

Doktrinde yer alan tanımlamaların yanı sıra çeşitli kuruluş ve örgütlerin de halkın katılımına ilişkin tanımlamaları mevcuttur. Buna örnek olarak Amerikan Devletleri Örgütü (ADÖ)³² gösterilebilir. 2000 yılında Amerikalılararası Bütüncül Gelişim Konseyi³³ (Inter-American Council for Integral Development) tarafından kabul edilen, Amerikalılararası Sürdürülebilir Kalkınma için Halkın Karar Alma Mekanizmasına Katılmasının Arttırılması Stratejisi'nde (Inter-American Strategy for the Promotion of Public Participation in Decision-Making for Sustainable Development) yapılan tanıma göre, halkın katılımı, yönetim ve sivil toplum arasındaki tüm etkileşimleri kapsar. Bu etkileşimlerin içine yönetim ve sivil toplum arasında bilgi paylaşımı, proje, politika ve program geliştirmek için iletişim halinde olmak da dahildir. Yönetim ile halk arasındaki bu süreç dışlanmış-aykırılmış, ekonomik olarak düşük seviyedeki gruplar ile etnik azınlıkları da kapsamaktadır³⁴. Birlik, sivil toplumu; birey, özel sektör, işçi örgütlenmeleri, akademisyenler ve diğer hükümet dışı birlik ve örgütlenmeler olarak tanımlayarak³⁵ toplamda halkın katılımını da geniş değerlendirmiştir. Yapılan bu tanım, siyasi anlamda halkın katılımı ile de benzer anlam taşımaktadır. Çevre hukuku çerçevesinden baktığımızda

yapılan bu tanım da seçimler, grev ve dava (lawsuit) gibi demokratik toplumun bileşenlerini dışlamaktadır. Bknz; Creighton, **a.g.e.**, s.8.

³⁰ Uluslararası Halkın Katılımı Birliği 1990 yılından beri ulusal düzeyde halkın katılımını teşvik etmeyi geliştirmeyi amaçlayan kuruluşlar birliğidir. Federasyonu olduğu bu yerel kuruluşlar ise, ulusal kamu çıkarlarını etkileyen bireyler, hükümetler, kurumlar ve diğer kuruluşlar ile ilgili halkın katılımı uygulamasını geliştiren kuruluşlardır. Detaylı bilgi için bknz; <http://www.iap2.org/> ve <http://www.iap2.org/?page=Affiliates> 05.08.2018.

³¹ https://c.ymcdn.com/sites/iap2.site-ym.com/resource/resmgr/files/IAP2_Federation_-_P2_Pillars.pdf 05.06.2018.

³² İkinci dünya savaşı sonunda tıpkı Avrupada olduğu gibi Ameika kıtasında da devletler bölgesel düzlemde örgütlenmişlerdir. Amerikan Devletleri Örgütü de (Organization of Amerikan States - OAS) bölgedeki en önemli örgütlenme olup batı yarım küreye, barış, adalet ve dayanışmayı arttırmak ve bölgeye insan hakları demokrasi gibi değerlerin yerşeymesi amacıyla 1951 yılında kurulmuştur. Türkiye ve AB dahil 66 daimi gözlemcisi bulunmaktadır. Bknz: <http://www.mfa.gov.tr/amerikan-devletleri-orgutu.tr.mfa> Örgüt hakkında detaylı bilgi için ayrıca bknz. http://www.oas.org/en/about/who_we_are.asp

³³ Amerikalılar-arası Bütüncül Gelişim Konseyinin Amerikan Devletleri Örgütü içindeki yeri için bknz; <http://www.oas.org/en/cidi/about.asp>

³⁴ Organization of American States, **Inter-American Strategy for the Promotion of Public Participation in Decision Making for Sustainable Development**, Washington, D.C., 2001, s.1

³⁵ Organization of American States, **a.g.e.s.1.**

ise çevresel karar alma süreçlerine katılımın aynı zamanda siyasi katılımın farklı bir formu olduğunu da söyleyebiliriz³⁶. Avrupa Halkın Katılımı Enstitüsü'nün raporunda³⁷ da başarılı bir halkın katılımı için açıkça Anayasa'da tanımlanmış bir çerçeve olması gerekliliğinden bahsedilmiştir. Enstitü'nün yaptığı tanımda ise halkın katılımı; karar almadan önce ilgililerin veya alınan karardan etkilenen vatandaşların, sivil toplum örgütlerinin ve idarenin dahil olduğu bir müzakere süreci olarak tanımlanmaktadır³⁸.

Tüm bu yapılan farklı tanımları da dikkate aldığımızda çevre hukuku özelinde halkın katılımı; insanların çevre meselerine karşı duyduğu ilgi sebebiyle idarenin karar alma sürecine katılması, karar alma sürecinin düzgün bir şekilde işleyebilmesi için çevre meseleleri hakkında bilgi edinmesi ve son olarak da tüm bu idari faaliyete katılma ve bilgi edinebilme hakkının engellenmesi ve bir başvuru yolunun olmaması halinde, anlamlı bir bütün oluşmayacağından, tüm bu irade ve hakların mahkemeler önünde korunması faaliyetlerinin tamamıdır. Bu tanımın unsurları; halkın bilgiye erişme hakkı, halkın karar alma süreçlerine katılma hakkı ve halkın adalete erişme hakkıdır. Bu unsurlar aşağıda ayrıntı olarak incelenecektir.

1. HALKIN BİLGİYE ERİŞME HAKKI

Bilgi edinme hakkı “*demokrasi düşüncesiyle doğrudan bağlı*”³⁹ olup, küresel ve bölgesel insan hakları belgelerinde de ifade özgürlüğünün bir parçası olarak yer almaktadır⁴⁰. Demokrasi düşüncesi ile doğrudan bağ kurulabilmesinin

³⁶ Jonas Ebbesson, “The Notion of Public Participation in International Environmental Law”, **Yearbook of International Environmental Law**, Volume 8, Issue 1, 1 January 1998, s.70.

³⁷Avrupada halkın katılımı yoluyla dahi karar alma sürecini iyileştirme amacı taşıyan sivil toplum örgütünün raporu için bkz; European Institute for Public Participation, **Public Participation in Europe: An International Perspective**, 2009, s.5.

³⁸ European Institute for Public Participation, **Public Participation in Europe: An International Perspective**, 2009, s.6, Ayrıca bkz Parliament of Australia, Department of Parliamentary Service, , Citizens'Engagement in Policymaking and The Design of Public Services, RESEARCH PAPER NO. 1, 2011–12, s.6.

³⁹ Maria Gavouneli, “Access to Environmental Information: Delimitation of a Right”, **Tulane Environmental Law Journal**, Vol:13,2000, s.323. İbrahim Kaboğlu da bilgi edinme hakkını demokratik toplumun vazgeçilmez bir unsuru olarak değerlendirmiştir.Bkz:İbrahim Kaboğlu, “Ülkesel İnsan Hakları (Ve Doğa Canavarı: HES'ler), **23'e 12 Kala 12 Soruda Hangi Türkiye?**, İmge Kitapevi, Ankara, 2011, s.183,

⁴⁰ Evrensel insan hakları bildirgesi madde 19, 1966 kişi vesiyaal haklar sözleşmesi madde 19/2, AİHS madde 10, bu kapsamda uluslararası insan hakları belgelerinde yer alması nedeniyle de doktrinde “*en temel insan hakkı*” olarak da tanımlanmıştır. Bknz; Pring - Noé, **a.g.e.**, s.29.

altında yatan ilkelerden biri de aslında “*idarenin şeffaflığı ilkesi*”⁴¹dir. Bu ilke vasıtasıyla bireyin devlet karşısındaki konumu güçlenir ve çevresel demokrasi düşüncesi pekişir. Bilgi edinme hakkının temel politik haklardan biri olması sebebiyle eksikliği halinde halkın katılımı ilkesinin anlamsızlaşması kaçınılmazdır⁴². Halk, idarenin yapacağı faaliyetin kapsamını, içeriğini, çevreye ve kendisine muhtemel etkisini hatta bir faaliyetin yapılıp yapılmayacağını bilmeden bu faaliyetin kararının alınması sürecine de dahil olamayacaktır ve gerekli bilgilere erişemediği için idarenin işlemini yargıya da taşıyamayacaktır. Bu çerçeveden bakıldığında bilgi edinme sadece çevresel meselelere halkın katılımının bir unsuru olmayıp doktrinde halkın katılımının ön koşulu⁴³ veya *sine qua non*⁴⁴ olarak da değerlendirilmiştir. Bilgi edinme hakkı çevresel etki değerlendirme prosedürü içinde de önemli bir yeri bulunmakla birlikte çevresel karar alma süreçlerine katılım gibi çevresel usuli haklar ile de sıkı sıkıya bağlantılıdır⁴⁵. Bu nedenle halkın katılımını içeren pek çok andlaşma çevresel bilgiye erişim hakkını da düzenlemiştir⁴⁶.

Bilgi edinme hakkının çevre andlaşmalarında ayrıca düzenlenmesi, çevresel bilgiye erişim hakkının korunmasının vurgulanması ve çevresel bilginin daha etkin şekilde korunmasını sağlamaktadır. İnsan haklarının uluslararası alanda korunmasında büyük önemi olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) ’nde ise çevresel haklar açıkça yer almamıştır. Bu sözleşmede çevreye ilişkin koruma, sözleşmede yer alan diğer hakların çevrenin korunması çerçevesinden yorumlanması ile sağlanır.

Halkın bilgi edinme hakkını etkin olarak kullanabilmesi için bilgiyi elinde tutan idarenin yerine getirmesi gereken, halkın haber alma hakkının sadece

⁴¹ Ahmet Güneş, “Aarhus Sözleşmesi ve Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 17-18, S. 26-27-28-29, 2012-2013.s.27, Turgut, **Çevre Politikası**, s.155.

⁴² Nanda-Pring, **International Environmental Law and Policy for the 21st Century**, s.50, Nüket Yılmaz Turgut, **Çevre Politikası ve Hukuku**, Ankara, İmaj Yayınevi, 2009, s. 154.

⁴³ Turgut, **Yurttaş**, s.65.

⁴⁴ Pring -Noé, **a.g.e.**, s.29.

⁴⁵ Phillippe Sands, Jacqueline Peel, Adriana Fabra, Ruth MacKenzie, **Principles of International Environmental Law**, Cambridge University Press, Cambridge, 2012, s.648

⁴⁶ Çevresel bilgi edinme hakkı vasıtasıyla, çevrenin korunması hususunda önleyici önlemlerin alınabileceğini halkın ulusal karar alma süreçlerine katılabileceğini, birey ve tüketicilerin ve davranışlarını etkileme ve uluslararası toplumun devletin yasal yükümlülüklerine uyup uymadığını tespit etme imkanı sağladığını da ifade etmiştir. Tüketicilerin, daha yeşil ürün ve hizmetleri ayırt edebilmesini sağlayan eko-etiket de bir bilgilendirme çeşidi olarak değerlendirilmiştir. Bkz: Sands vd., **a.g.e.** s.624-625

kendilerine yapılan duyurular, ilanlar ile sınırlı olmamasından kaynaklanan, iki tip sorumluluğu vardır. İlki; idarenin elinde tuttuğu bilgi ve belgelere talep halinde halk tarafından ulaşılabilmesi bunun önünde, yasalarda düzenlenen sınırların dışında, bir sınır olmamasına yönelik negatif yükümlülüğü iken ikincisi ise, idarenin talep olmaksızın halkı haberdar etmek amacıyla sistemli olarak gerekli bilgi ve belgeleri hazırlaması⁴⁷ ve resmi gazete, internet, ya da radyo ve televizyon aracılığıyla halka duyurması şeklinde yerine getirebileceği pozitif yükümlülüğüdür⁴⁸.

AİHS’de özel olarak çevresel bilgiye erişim hakkı düzenlenmemiş fakat Sözleşme’de yer alan maddeler yorumlanarak uyumazlıklara uygulanmıştır. Çevresel bilgiye erişim hakkına özellikle de devletin yükümlülüklerine ilişkin şu iki mahkeme kararı örnek olarak gösterilebilir. İlk dava Guerra ve Diğerleri-İtalya⁴⁹ Davası’dır. Şikayetçiler yaşadıkları yere oldukça yakın olan kimya fabrikasının yol açtığı kirliliği ve fabrikanın büyük kaza riski taşıdığını belirtmiş, devletin fabrikanın taşıdığı risk hakkında ve önemli bir kaza olması durumunda alınacak önlemler hakkında bilgi vermediğini ifade ederek AİHS madde 10’da düzenlenen ifade özgürlüğünün ihlaline ilişkin karar verilmesini istemiştir. Mahkeme AİHS madde 10’un pozitif bir yükümlülük yüklediğini, sadece karışmama, müdahale etmeme yani negatif yükümlülüğünün olduğunu dile getirmiştir⁵⁰. Fakat Mahkeme aynı zamanda oy birliğiyle vatandaşların riskleri değerlendirmesine olanak sağlayacak temel bilgilerin devlet tarafından verilmemesini devletin aile ve özel hayatın korunması yükümlülüğünün ihlali olarak değerlendirmiştir⁵¹. Mahkeme bu davada çevresel bilgiye erişimin AİHS madde 10’da düzenlenen bilgi edinme hakkı çerçevesinde değil, AİHS madde 8’de düzenlenen aile ve özel hayatın korunması çerçevesinde ele almıştır. Bu durum doktrinde hem AİHS madde 10’un çevresel

⁴⁷ Pring - Noé, **a.g.e.**, s.30.

⁴⁸ Pozitif yükümlülük; bilme hakkı (right to know) veya proaktif biçimde bilginin açıklanması olarak da isimlendirmiştir. Bknz; Pring - Noé, **a.g.e.**, s.30, T.C. Başbakanlık Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu, **Uluslararası Boyutuyla Bilgi Edinme Hakkı ve Başvuru Mercileri**, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu Yayınları : 2, Ankara , 2015, s.8, Turgut, **Yurttaş**, s.66.

⁴⁹ AİHM, Guerra ve diğerleri/İtalya, Başvuru No: 14967/89, 19.02.1998. bkz. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58135>

⁵⁰ Guerra ve diğerleri/İtalya, prag.53, bkz; <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58135>

⁵¹ Guerra ve diğerleri/İtalya, prag.60, bkz; <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58135>

bilgilere erişim için uygulanamaz olduğu şeklinde⁵² hem de aile ve özel hayatın korunmasını düzenleyen maddenin usule ilişkin bilgi edinme hakkını da içerecek şekilde geniş yorumlanabileceği şeklinde değerlendirilmiştir⁵³. İtalya'nın Avrupa Birliği (AB) Seveco Yönergesi'ndeki⁵⁴ bilgi verme hükmüne rağmen bu konudaki pozitif yükümlülüğün Mahkeme tarafından kabul görmemesi, doktrinde Sözleşme madde 10'un dar yorumlandığı dile getirilmiştir⁵⁵.

Örnek olarak verebileceğimiz ikinci dava ise Öneriyıldız-Türkiye Davası'dır⁵⁶. 1993 yılında Ümraniye çöplüğünde metan gazı sebebiyle patlama meydana gelmiş, başvuru yakınlarını ve evini bu patlama sonucunda kaybetmiştir. Başvurucu devletin patlama olabileceği riskine ilişkin raporları dikkate almadığı ve bilgilendirilmediklerini belirtmiştir⁵⁷. Çevresel bilgi edinme bakımından kararın önemi, Mahkeme'nin madde 8 veya 10'un ihlaline hükmetmemesine rağmen⁵⁸, bir alanın kamu makamları tarafından kalıcı atık toplama alanına dönüştürülmesini tehlikeli faaliyet olarak kabul etmesi ve bu faaliyetlerin yapıldığı alanda yaşayan kimselerin tam ve net bilgiye ulaşmasını temel insan hakkı olarak değerlendirmesidir⁵⁹. Mahkemenin bu kararından; devletin tehlikeli faaliyetler hakkında bilgi verme yükümlülüğünü yaşam hakkı için bir zorunluluk olarak değerlendirdiği çıkarımında bulunabiliriz⁶⁰.

Çevresel bilgiye erişim hakkı, temel öneme sahip olması nedeniyle sadece uluslararası hukuki metinlerinde düzenlenmez; yukarıda örnek olarak verildiği gibi uluslararası insan hakları hukukuna ilişkin metinlerde düzenlenmese dahi bu

⁵² Gülay Arslan Öncü, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Özel Yaşamın Korunması**, Beta, İstanbul, 2011, s.352.

⁵³ Svitlana Kravchenko-John E. Bonine, "Interpretation of Human Rights for the Protection of the Environment in the European Court of Human Rights", **Global Business and Development Law Journal**, Vol:25, Issue:1, s.273.

⁵⁴ Council Directive on the major-accident hazards of certain industrial activities 82/501/EEC, 1982 bknz; <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31982L0501&from=EN>

⁵⁵ Donald K. Anton- Dinah L. Shelton, **Environmental Protection and Human Rights**, Cambridge University Press, New York, 2011, s.359, Kiss-Shelton, **a.g.e.**, s.701.

⁵⁶ AİHM, Öneriyıldız/Türkiye, Başvuru No: 48939/99, 30.11.2004. bkz. <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-162089>

⁵⁷ Öneriyıldız/Türkiye, prag.86.

⁵⁸ Mahkeme yaşam ve mülkiyet hakkının ihale edildiğine karar vermiştir.

⁵⁹ Öneriyıldız/Türkiye, prag.62.

⁶⁰ Anton-Shelton, **a.g.e.**, s.359, Patricia Birnie, Alan Boyle, Catherine Redgwell, **International Law and The Environment Third Edition**, Oxford University Press, 2009, s.296.

çerçeve de yorumlanabilir veya ulusal hukuk sistemlerinde de düzenlenebilir. Ulusal hukuk sistemlerinde, anayasalarda veya çevre gibi belirli alanları düzenleyen ayrı yasal düzenlemelerde bulunabilir⁶¹.

2. HALKIN KARAR ALMA SÜREÇLERİNE KATILMA HAKKI

Halkın katılımı ilkesinin ikinci unsuru, halkın karar alma süreçlerine katılmasıdır. Kesin bir tanımının olmamasına rağmen; bireylerin, grup veya kuruluşların kısacası halkın, kendi görüşlerini çevre üzerinde etkili olan veya olabilecek kararların verilmesinde fikirlerini paylaşmak⁶², edinilen bilgiler vasıtasıyla karar alıcılara destek olmak, itiraz etmek veya alternatif fikirleri bildirmek şeklinde ifade edilebilir. Üzerinde fikir yürütülen bu kararlar çevreyi etkileyen veya etkilemesi ihtimali bulunan yönetmelikler, çevresel etki değerlendirmesi ve ulusal/ uluslararası politikalar olabilir⁶³.

Halkın karar alma süreçlerine katılması için, katılınacak faaliyetin türüne göre değişen birden fazla yol mevcuttur. Halkın düşüncesini öğrenmek için idari birimlerin panel, konferans, forum düzenlemesi veya halk oylaması yapılması katılım türlerine örnek olarak verilebilir⁶⁴. Kamuoyu araştırmaları ve bu amaçla yapılan toplantılar da katılım biçimlerinden biridir. Halk proje hakkında bilgilendirilir ve projeye ilişkin plan ve programları görebilir⁶⁵. Doktrinde halka planın duyurusunun yapıldığı ve görüşlerinin istendiği bu katılım biçiminin, planları geniş kitlelere duyurmak için iyi bir yöntem olduğu fakat halkın projenin hali hazırda teklif edilmiş olması ve teklif aşamasında halkın bulunmaması nedeniyle eleştirilen bir yöntemdir⁶⁶. Bir başka yöntem de halkın danışma gruplarına katılımıdır⁶⁷. Bu danışma grupları ortaya çıkabilecek sorunun toplum üzerindeki etkilerini değerlendirmek ve soruna ilişkin muhtemel çözüm yöntemlerini önermek gibi

⁶¹ Diğer ülkelerde bilgi edinme hakkının nasıl düzenlendiğine ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz: T.C. Başbakanlık Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu, **a.g.e.**, s. 21-73, Turgut, **Çevre Politikası**, s.155.

⁶² Bekhoven, **a.g.m.**, s.230.

⁶³ Nanda-Pring, **a.g.e.**, s.54.

⁶⁴ Ruşen Keleş- Can Hamamcı- Aykut Çoba, **Çevre Politikası**, İmge Kitapevi, Ankara, 2015, s.290-294

⁶⁵ Turgut, **Çevre Politikası**, s.159.

⁶⁶ Sara Pirk, "Expanding Public Participation in Environmental Justice: Methods, Legislation, Litigation and Beyond", **Journal of Environmental Law and Litigation**, 2002, Vol:17, s.213.

⁶⁷ Turgut, **Çevre Politikası**, s.160.

faaliyetlerde bulunabilirler. Teklif edilecek projenin halka duyurulmasından önce danışma grupları tarafından bilineceği için daha etkili bir katılma aracı olarak değerlendirilmiştir⁶⁸.

Karar alma ve yönetme süreçlerinin çeşitli yöntemlerle tabana yayılması ve konu ile ilgili sivil toplum örgütlerinin de bu süreçlere dahil olması çevresel demokrasinin gelişimine katkı sağlar⁶⁹. Bu şekilde halkın alınacak kararları benimsemesi ve alınan kararlarla ilgili sorumluluk taşıması, alınan kararların daha kolay uygulanması ve de idarenin işlemlerinin daha şeffaf olması sağlanır⁷⁰.

Halkın karar alma süreçlerine katılımının gerekliliği şu iki durumu süreç içinde geliştirmiştir⁷¹. İlki genel anlamda hükümetin aldığı kararlara, çevre korunmasına ilişkin planlamalara, doğal kaynak kullanımına veya sürdürülebilir kalkınma kapsamında değerlendirilebilecek kararlara katılımıdır. İkinci olarak ise; Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) sürecidir. ÇED sürecine halkın katılımı yani halka çevrenin korunması hususunda danışılması ÇED sürecinin önemli bir parçası haline gelmiştir. ÇED temelde yapılması düşünülen ve çevreye etkisi olabilecek projenin çevresel ve sosyo-ekonomik etkilerini değerlendirme, alternatif yaklaşımları belirleme, olumsuz etkilerini giderme veya hafifletme konularının değerlendirildiği süreçtir⁷². Neredeyse tüm ÇED süreçleri halkın katılımını düzenler ve halkın katılımı ÇED sürecinin etkinliğini arttıran en önemli etmenlerden biri olarak görülmektedir⁷³. Hatta halkın katılımının olmadığı bir çevresel etki değerlendirmesinin gerçek anlamda çevresel etki değerlendirme olmayacağı doktrinde dile getirilmiştir⁷⁴.

Halkın karar alma süreçlerine katılımı; ülke yönetimine katılma temelinden baktığımızda siyasi bir haktır. Siyasi bir hak olarak insan hakları belgelerinde yer

⁶⁸ Pirk,**a.g.m.**,s.215.

⁶⁹ Keleş-Hamamcı-Çoban,**a.g.e.**,s.266-267, Yurtcanlı Duymaz, **a.g.e.s.** 187.

⁷⁰ Yurtcanlı Duymaz, **a.g.e.** s. 187.

⁷¹ Pring-Noe,**a.g.e.**,38, Kiss-Shelton,**a.g.e.**,s.674.

⁷² Nanda-Pring,**a.g.e.s.**185.

⁷³ Anton-Shelton,**a.g.e.s.** 48, Pring-Noe,**a.g.e.**,s.38, Dinah Shelton, "Human Rights and The Environment: What Specific Environmental Rights Have Been Recognized?", **Denver Journal of International Law & Policy**, S. 35, No:1 Winter,2006, s.139.

⁷⁴ Nicola Hartley- Christopher Wood,"Public Participation in Environmental Impact Assessment-Implementing The Aarhus Convention", **Environmental Impact Assessment Review**, 2005,V:25,s.320.

almasına rağmen⁷⁵, usuli çevre haklarına ilişkin bir düzenleme insan hakları belgelerinde yer almamaktadır. AİHM’de bu kapsamda çıkan uyuşmazlıklara sözleşme maddeleri yorumlanarak uygulanmıştır. Halkın karar alma süreçlerine katılmasına ilişkin ilk değerlendirilecek karar Hatton ve Diğerleri-Birleşik Krallık kararıdır⁷⁶. Heathrow uluslararası hava alanının yakınlarında ikamet etmekte olan başvuruçular; gece uçuşlarının sayısının artmasının gütültü kirliliğine neden olduğunu ve bu durumun uyumalarını zorlaştırması sebebiyle aile ve özel yaşama saygı hakkını ihlal ettiğini iddia etmişlerdir. Mahkeme, devletin çevreyi etkileyen kararlarının sebep olduğu uyuşmazlıklarda iki unsurun değerlendirilmesi gerektiğini söylemiştir. Bunların ilki AİHS madde 8 ile uyumunu değerlendirmek için kararın esasının değerlendirilmesi, ikincisi ise; bireylerin menfaatlerinin karar alma sürecine ne ağırlıkta yansıdığıdır⁷⁷. Mahkeme karar alma süreci boyunca bireylerin görüşlerinin ne ölçüde dikkate alındığını göz önünde bulunduracağını⁷⁸, çevresel karar alma süreçlerinin karmaşık olduğunu ve çevre ile çatışan çıkarlar arasında adil bir denge kurulması için gereken araştırmaların ve çalışmaların yapılmasını ve kararların bu değerlendirmenin ardından verilmesi gerektiğini belirtmiştir⁷⁹.

Konu ile ilgili bir diğer karar, Grimkovskaya-Ukrayna Davası’na ilişkin AİHM kararıdır⁸⁰. Başvurucu otoyolun güzergahının değişerek ve evinin önünden geçtiğini, halbuki bulunulan yerin sadece yerleşim muhitine uygun bir sokak olduğunu, drenaj sisteminin, kaldırımın veya yoğun trafiğin sebep olduğu yoğun gürültüyü önlemeye yardımcı bir yapının olmadığını belirtmiştir. Mahkeme; devletin otoyolunun güzergahını değiştirmeden önce fizibilite çalışması ve çevreye uygunluk değerlendirmesinde yapmadığını, sokak sakinlerinin görüşlerini almadığını ve otoyolun yaratacağı zararlı etkilerin azaltılması veya giderilmesi için herhangi bir

⁷⁵ Evrensel İnsan Hakları beyannemesi md:21, Medenin ve Siyasi Haklar Sözleşmesi md:25, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Ek Protokol No:1 md:3.

⁷⁶ Hatton ve diğerleri-Birleşik Krallık, Başvuru no:36022/97, K.T. 08.07.2003 Karar İçin bkz; <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61188>

⁷⁷ Hatton ve diğerleri-Birleşik Krallık, prag. 99.

⁷⁸ Hatton ve diğerleri-Birleşik Krallık, prag. 104.

⁷⁹ Hatton ve diğerleri-Birleşik Krallık, prag.128.

⁸⁰ Grimkovskaya v. Ukrayna Başvuru No:38182/03, K.T. 21.07.2011 Karar için bkz; <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22dmdocnumber%22%3A%22888491%22%2C%22itemid%22%3A%22001-105746%22%7D>

önleminin olmadığını tespit etmiştir⁸¹. Tüm bu sebepler nedeniyle Mahkeme, başvurucuya, belediyenin politikalarına karşı bağımsız bir makam önünde itiraz etmek de dahil, karar alma süreçlerine anlamlı bir katılım için fırsat verilmediğini belirtip⁸² aile ve özel yaşama saygı hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir.

3. HALKIN ADALETE ERİŞME HAKKI

İlk olarak kişisel ve siyasal haklar ve daha sonrasında ekonomik ve toplumsal haklar şeklinde gelişen insan hakları listesine 20. yüzyılın sonlarına doğru dayanışma hakkı şeklinde de isimlendirilen üçüncü kuşak haklar eklemiştir. Çevre hakkı da birey ile devlete ortak sorumluluklar yükleyen üçüncü kuşak hakların arasında yer almaktadır.⁸³ Gerek uluslararası hukukta gerekse de ulusal hukukta sahip olunan her hakkın en etkili koruma araçlarından biri yargı yollarına başvurmaktır. Hakkın ihlal edildiğinde bu haktan yararlanan birey için adalete erişim temel önem taşır. Adalete erişim ise sadece hak ihlalinin bir mahkeme önüne getirilmesi değil aynı zamanda mahkemenin adil ve hakkaniyetle karar vermesi anlamına da gelir⁸⁴.

Çevresel meselelere halkın katılımı ikesinin son unsurunu adalete erişim hakkı oluşturur. Adalete erişim hakkı, halkın katılımı ilkesinin diğer unsurlarının gerçekleşmesi ve korunmasını sağlamaktadır. Hakların ihlal edildiği bir durumda yargıya başvuru yollarının olmaması, bu yolların adil ve tarafsız olmaması veya adalete erişimin pahalı olması bu hakların anlamsız kalmasına sebep olur⁸⁵.

Adalete erişim hakkı diğer hakların gerçekleşmesini sağlayan koruyucu bir özellik göstermesi nedeniyle de pek çok uluslararası metinde yer almıştır⁸⁶. Uluslararası çevre hukuku metinlerinde ise, adalete erişim hakkı devletlerin kendi

⁸¹ Grimkovskaya v. Ukrayna , prag. 67-68.

⁸² Grimkovskaya v. Ukrayna, prag 104.

⁸³ Karel Vasak, “A 30 Year Struggle: The Sustained Efforts Give Force of Law to the Universal Declaration of Human Rights”, **The Unesco Courier**, Kasım, 1977, s.29, Ruşen Keleş- Birol Ertan, **Çevre Hukukuna Giriş**, İmge Kitapevi, Ankara, 2002, s.75.

⁸⁴ Francesco Francioni, The Rights of Access to Justice under Customary International Law, Ed. Francesco Francioni, **Access to Justice as a Human Right**, Oxford University Press, 2007, s.64.

⁸⁵ Claudia Saladin, Public Participation in the Era of Globalization, **Linking Human Rights and The Environment**, Ed. Romina Picolotti- Jorge Daniel Taillant, The University of Arizona Press, Arizona, 2003, s.66-67.

⁸⁶ 1948 İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi madde 8, AİHS madde 6/1, madde 13, Medeni ve Siyasal Haklar Sözleşmesi madde 2/3, madde 14.

halklarının adalete erişiminden önce ayırım yapmama yasağı içinde yer almıştır⁸⁷. AİHS madde 6 adil yargılanma hakkını düzenlemektedir. Madde'ye göre herkes davasını; makul süreler içinde, halka açık bir şekilde, yasa ile kurulmuş, bağımsız, tarafsız ve medeni hak ve yükümlülükler ile ilgili uyuşmazlıklar hakkında karar verecek bir mahkeme tarafından görülmesini isteyebilir. Bu maddenin uygulanması ise ilgili devletin ulusal mevzuatında tanınan bir hakkına ilişkin uyuşmazlığa bağlıdır. Bu uyuşmazlıklara alınacak veya alınması gereken izinler, ruhsatlar ve mülkiyet hakkına dair diğer idari işlemler de dahildir. Bu nedenle çevresel faaliyetler için özellikle de idari işlemler bakımından önemli bir maddedir⁸⁸. Mahkeme maddenin uygulanması bakımından medeni hak veya yükümlülüklerle ilişkin bir uyuşmazlık aramaktadır. Bu uyuşmazlık; gerçek, ciddi, hakkın sadece varlığına değil kapsam ve usulüne ilişkin ve aynı zamanda yargılamanın sonucu açısından da doğrudan belirleyici olmalıdır⁸⁹.

Balmer-Schafroth ve Diğerleri – İsviçre Davası'nda⁹⁰ yukarıda ifade edilen özelliklerin yanında medeni hak ve yükümlülüklerle ilişkin mahkemenin aradığı bir diğer ölçütün, uyuşmazlık konusu olan medeni hakların en azından tartışmalı dahi de olsa aleyhine başvuru devletin ulusal mevzuatınca tanınmış bir hakkın olması gerektiği belirtilmiştir⁹¹. Davada nükleer enerji santralini işleten firma İsviçre Federal Konsey'ine ruhsatlarını uzatma ve üretimlerini %10 arttırma talebiyle başvurmuş ve başvuru karardan etkilenen kişilerin itirazlarına açık olacağı belirtilerek resmi gazetede yayınlanmıştır. Federal Konsey'e itiraz için başvuranlar santralin güvenli olmadığını ve yaşam haklarının ihlal edildiğini, Federal Mahkeme'nin kararlarına bir itiraz yolunun olmadığını belirtmiştir. Federal Konsey ruhsatın iptal edilmesine yönelik talepleri, iptale sebep olacak bir gerekçenin olmaması, yaşam hakkı ihlalleri için yapılan başvuruları ise Federal Mahkeme'nin içtihadına göre yaşam hakkının

⁸⁷ ABD vatandaşlarının Kanada kaynaklı hava kirliliği nedeniyle zarar görmesi fakat dönemin ulusal hukuku nedeniyle Kanaya'ya zarar gören ABD vatandaşlarının başvuramaması sebebiyle 1941 tarihli Trail Smelter Hakem Mahkemesi'ne gidilmiştir. Bu olaydan sonra başka bir ülkedeki faaliyetler nedeniyle zarar gören kişilerin yargıya erişimi düşüncesi giderek gelişmiştir. Nanda-Pring, **a.g.e.s.**56-57.

⁸⁸ Anton-Shelton, **a.g.e.** s. 384, Kiss-Shelton, **a.g.e.s.**705.

⁸⁹ AİHM, Zander v. Sweden, başvuru no: 14282/88, KT. 25.11.1993, prag. 22, bkz; <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57862>

⁹⁰ AİHM Büyük Daire, Balmer-Schafroth ve Diğerleri/ İsviçre, Başvuru no:22110/93, KT. 26.08.1997, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58084>

⁹¹ Balmer-Schafroth ve Diğerleri- İsviçre, prag. 32.

ihlal edilmesi için ihlalin kasıtlı olması gerektiği ve sadece nükleer santral işletilmesinin yaşam hakkının ihlali için geçerli bir sebep sayılmadığını belirterek tüm başvuruları reddetmiştir⁹². Büyük Daire; kararında yargıya etkili başvuru hakkının ihlaline ilişkin başvuruçuların belirttiği teknik eksikliğin varlığını kabul etmiş ve fakat santralin bölgede yaşayanlara ve çevreye karşı tehlike oluşturduğunu iddia edenlerin fiziksel bütünlüklerine ilişkin doğrudan bir bağ kuramadığı için hakkın ihlal edilmediğini belirtmiştir⁹³. Madde 6/1'in uygulanması için ciddi açık ve yakın bir tehlikenin varlığının aranması maddenin uygulanabilirliğini de daraltmaktadır⁹⁴.

Çevresel meselelerde adalete erişim hakkına ilişkin Türkiye'ye karşı yapılan iki önemli başvuru vardır. İlki Bergama altın madeni ile ilgili Taşkın ve Diğerleri-Türkiye Davası⁹⁵ dır. İzmir'in Bergama ilçesinde siyanürle altın arama faaliyetine ilişkin lisansın iptali talebiyle yöre halkı yerel mahkemeye başvurmuş fakat yerel mahkeme, madenin çevresel etki değerlendirmesi kriterlerine uygun olduğu ve iznin de prosedüre aykırı olmadığı sebebiyle başvuru talebini reddetmiştir⁹⁶. Danıştay ise 1997 yılında devletin yaşam ve çevre hakkının korunması hususunda yükümlü olduğunu, bilirkişi raporlarında öngörülen risklerin gerçekleşmesi durumunda çevrenin bozulacağı ve insan sağlığının da bundan doğrudan veya dolaylı olarak etkileneceği sebebiyle yerel mahkemenin kararını bozmuştur.⁹⁷ Danıştay'ın maden işletme iznin iptaline ilişkin kararı uygulanamamış ve başvuruçular AİHM'e adil yargılanma hakkının ihlali iddiasıyla başvurmuştur⁹⁸. AİHM madde 6/1'in ihlalinin değerlendirirken uyuşmazlıkta ileri sürülen medeni hakların ülkenin iç hukuk sisteminde tanınmış olmasını ve en azından başvuruçular bakımından savunulabilir nitelikte olmasını aramıştır. Bununla beraber, hakkın kapsamı ve kullanma usullerinin de belirlenmiş olması gerekmektedir. Mahkeme, başvuruçuların yerel

⁹² Balmer-Schafroth ve Diğerleri/ İsviçre, prag. 11.

⁹³ Balmer-Schafroth ve Diğerleri/ İsviçre, prag. 40.

⁹⁴ Erkan Duymaz, "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Çevrenin Korunmasına Katkısı", **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi** , No:47, 2012,s.138.

⁹⁵ AİHM, Üçüncü Daire, Taşkın ve Diğerleri v. Türkiye, Başvuru No: 46117/99, K.T. 10.10.2004, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-67401>

⁹⁶ Taşkın ve Diğerleri /Türkiye, parag. 24.

⁹⁷ Taşkın ve Diğerleri /Türkiye, parag. 26

⁹⁸ Taşkın ve Diğerleri /Türkiye, parag. 4.

mahkemeye maden ocağına izin verme işleminin iptaline yönelik başvurusunu, sağlıklı bir çevrede yaşam haklarına dayandığını ve bu hakkın Anayasa madde 56'da sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı olarak belirlenmiş olduğunu, bu Türk hukuku bakımından başvuranların etkili başvuru hakkına sahip olduğunu ifade etmiştir⁹⁹. Başvuru konusunun medeni haklardan olup olmadığını tartışmasında başvuranların dava açma işlemini Anayasada ifade edilen sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama haklarının ihlali durumunda yegane koruma imkanı olarak değerlendirmiş¹⁰⁰ ve AİHS madde 6/1'in ihlal edildiği kararının vermiştir¹⁰¹.

Bir diğer dava Okyay ve Diğerleri-Türkiye Davası¹⁰² olup, madde 6/1'de ifade edilen medeni hakkın tanımlanması hususunda da yol göstericidir. Dava Muğla ilinde bulunan Yatağan Yeniköy ve Gökova Termik santrallerinin işletilmesinin durdurulmasına ilişkin yerel mahkeme kararlarının uygulanmaması nedeniyle başvuru sahiplerinin adil yargılanma haklarının ihlal edildiği iddiasına ilişkindir¹⁰³. Mahkeme iç hukukta tanındığı kabul edilecek bir medeni hakkın gerekli olduğunu tekrar belirtmiştir. Başvuru sahiplerinin dayandıkları hak, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı, Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sı madde 56'da bir hak olarak kabul edilmiştir. Mahkeme bu sebeple yakın ve ciddi bir ihtilafın olduğunu belirtmiştir. Termik santrallerin meydana getireceği kirlilik ve bu kirliliğin kamu sağlığına olan etkilerin Aydın İdare Mahkemesi tarafından bilirkişi raporu ekseninde tespit edilmiştir. Mahkeme; başvuru sahiplerinin, santralin faaliyetinin devam etmesine ilişkin kararın iptali için ulusal hukuk çerçevesinde yargıya başvurduğunu bu sebeple uyuşmazlığın medeni bir hak üzerine olduğunu bildirmiştir¹⁰⁴.

AİHM'nin benzer konulara ilişkin bu davalardaki yaklaşım farklılığının temeli, dayanan medeni hakkın iç hukukta kabul edilmiş bir hakka dayanması ve çevresel mesele ile dayanan medeni hak arasında doğrudan kurulabilen yeterli bağın olmasıdır. Bu sebeple Okyay ve Diğerleri-Türkiye Davası'nda başvuru sahipleri,

⁹⁹ Taşkın ve Diğerleri /Türkiye, parag. 131-132

¹⁰⁰ Taşkın ve Diğerleri /Türkiye, parag. 133.

¹⁰¹ Taşkın ve Diğerleri /Türkiye, parag. 138.

¹⁰² AİHM, İkinci Daire, Okyay ve Diğerleri v. Türkiye, Başvuru No: 36220/97, K.T. 12.07.2005, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-179236>

¹⁰³ Okyay ve Diğerleri /Türkiye, parag.3.

¹⁰⁴ Okyay ve Diğerleri/Türkiye, parag. 64-69. Ayrıca Mahkeme; medeni hak kavramının iç hukukta kabul edilen bir hakkın kısıtlanmasına sebep olacak şekilde yorumlanamayacağını bildirmiştir.

Anayasa’da düzenlenen sağlıklı bir çevrede yaşama hakkına değil de Balmer-Schafroth ve Diğerleri- İsviçre Davası’nda olduğu gibi sadece yaşama hakkına dayanmış olsaydı hakkın ihlali kararı verilmeyebilirdi¹⁰⁵. Mahkeme Okyay ve Diğerleri-Türkiye Davası’nda ayrıca yargı kararlarının uygulanmasının gerekliliğinin adil yargılanma hakkının, adalete erişim hakkının ve hukukun üstünlüğü ilkesinin ayrılmaz bir parçası olduğunu da belirtmiştir¹⁰⁶.

Çevreye ilişkin meselelerde AİHM’in, AİHS madde 6/1’in uygulanması için medeni hak ve yükümlülöklere ilişkin bir uyuşmazlığın olmasını şart tutması ve bu uyuşmazlığın kapsamı ve niteliğine ilişkin sınırlamalar getirmesi adalete erişim hakkından faydalanabilecek kişilerin de kapsamını sınırlandırdığı söylenebilir¹⁰⁷.

II. HALKIN KATILIMININ AMACI VE ÖNEMİ

Günümüzde çevre, küresel ölçekte hızla ve giderek artan bir şekilde kirlenmektedir. Çevrenin hızla bu denli kirlenmesin doğal bir sonucu olarak, kirliliğın insan yaşamına olan etkisi de artmaktadır. Çevre sorunlarının herkesi etkilemesi sonucunda bu sorunların çözümü konusunda bir ortak yarar noktasından hareket edilmesi gereklidir. Bu sayede halk çevrenin koruması sürecinin bir parçası haline gelecektir. Halkın çevrenin korunması sürecinin bir parçası olması yani bir diğer deyişle çevre meselelerine halkın katılması; genel anlamda yönetim süreçlerine katılma ve demokratik temsil kavramı ile ilişkilidir. Halkın çevrenin korunması sürecine katılımı, çevreyi kirlletmeme gibi pasif bir biçimde veya eylemsel¹⁰⁸ de olabilir¹⁰⁹. Çevre meselelerine halkın katılımının altında yatan gerekçe ve katılımın önemi birkaç başlık altında ele alınabilir.

¹⁰⁵ Duymaz, **a.g.m.s.**138.

¹⁰⁶ Okyay ve Diğerleri/Türkiye, prag. 74, Ayrıca Bkz: Dinah Shelton, “Legitimate and Necessary: Adjudicating Human Rights Violations Related to Activities Causing Environmental Harm or Risk”, **Journal of Human Rights and the Environment**, Vol:6, No: 2, 2015, s.145-146, Peters, **a.g.m.**, s.21.

¹⁰⁷ Özellikle Aarhus Sözleşmesi ile kıyaslandığından bireysel katılıma dah az yer verildiğine ilişkin görüş için bkz; Peters, **a.g.m.s.**22.

¹⁰⁸ Siyaset bilimci Robert Dahl siyasal katılımın aşamalarını; İlgi-Önemseme- Bilgi-Eylem olarak sıralamıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz; Kapani, **a.g.e.**, s. 144.

¹⁰⁹ Turgut, **a.g.e.**, s.7.

A. HALKIN KATILIMININ SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA HEDEFİNİN GERÇEKLEŞMESİNE YARDIMCI OLMASI

1970’lerden beri sanayinin de gelişmesiyle çevre artan bir hızla kirlenmiş, doğal kaynaklar tükenme eşiğine gelmiştir. İnsanlık, bu kirlenme ve doğal kaynak sömürüsü sonucunda dünyanın pek çok bölgesinde meydana gelen doğal afet nedeniyle, eğer önlem alınmaz ise doğal kaynakların tükeneyeceği ve bu sebeple kalkınma hedeflerinin gelecekte sürdürülemeyeceği gerçeği ile yüzyüze gelmiştir. Kalkınma ve çevre arasında bağ bu somut gerçekler ile kurulmuştur¹¹⁰.

Sürdürülebilir kalkınma tanımı ilk olarak Dünya Çevre ve Kalkınma Komiyonu’nun 1987 tarihli Ortak Geleceğimiz Raporu’nda¹¹¹ yapılmıştır. Buna göre sürdürülebilir kalkınma; *“Bugünün gereksinimlerini gelecek kuşakların kendi gereksinimlerini karşılama olanaklarını tehlikeye atmaksızın karşılayan kalkınma”*¹¹² şeklinde tanımlanmıştır. Bir diğer ifadeyle kalkınma; insanın ihtiyaçları ile bu ihtiyaçlar karşında doğanın korunması ve günümüz ihtiyaçlar ile gelecek nesillerin ihtiyaçları arasındaki denge de diyebiliriz.

Halkın katılımı ilkesine değinen pek çok metinde sürdürülebilir kalkınma ile arasındaki bağdan bahsedilmiştir. Sürdürülebilir kalkınma ve halkın katılım ilkesi arasındaki bağ ilk olarak açıkça Ortak Geleceğimiz Raporunda bir diğer adıyla Brundtland Raporu’nda¹¹³ halkın katılımının sürdürülebilir kalkınmanın önemli bir bileşeni olduğu belirtilerek kurulmuştur.¹¹⁴ Yine benzer şekilde Yeni Delhi Sürdürülebilir Kalkınma ile ilgili Uluslararası Hukuk İlkeleri Bildirisi’nde¹¹⁵; *“Kamu*

¹¹⁰ Nukhet Turgut, “Sürdürülebilir Kalkınmanın Sağlanmasında Katılımın Rolü”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 1997, C.52, S.1,s.702.

¹¹¹ Ortak geleceğimiz raporu *Brundtland Raporu* olarak da bilinmektedir .Report of World Commission on Environment and Development: Our Common Future, UN GA, A/42/427 bkz. <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm> 06.08.2018.

¹¹² Nukhet Turgut, **Çevre Politikası ve Hukuku**, İmaj Yayınevi,Ankara,2009, s.95.

¹¹³ Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu 1983 yılında Norveç başbakanı *Gro Harlem Brundtlan* başkanlığında kurulmuştur. 1987 yılında *Ortak Geleceğimiz Raporu* ile kalkınma ile çevre arasında bağ kurulmuş ve çevrenin korunması ve sürdürülebilir kalkınma desteklenmiştir. Ayrıntılı bilgi için bkz; Meltem Sarıbeyoğlu Skalar, **Uluslararası Hukuk ve Sürdürülebilir Kalkınma**, 1. bs., İstanbul, Beta, 2015, s.148.

¹¹⁴ Sarıbeyoğlu Skalar, **a.g.e.**,s.148.

¹¹⁵ Uluslararası Hukuk Derneğinin 70. Toplantısında kabul edilmiştir ve BM Genel Kurulu’nda da sunulmuştur. Bkz: http://www.ila-hq.org/images/ILA/docs/ILA_Conferences_1873-2016.pdf

katılımı sürdürülebilir kalkınmaya ve iyi yönetime esastır... Sürdürülebilir kalkınma bağlamında kamu katılımı düşüncelerin benimsenmesi ve açıklanması ve fikirlerin araştırılması, (bunlara) erişilmesi ve (bunların) bildirilmesi (konusunda) insan hakkının etkin korunmasını gerektirir... Sürdürülebilir kalkınma bağlamında hakların güçlendirilmesi Devlete etkili yargısal ve yönetsel usullere erişimi, bir önlem alındığı durumunda bu tür bir önleme karşı başvuruyu ve tazminat talebini, gerektirir... ”¹¹⁶ ifadeleriyle halkın katılımının sürdürülebilir kalkınma için taşıdığı önem vurgulanmıştır.

Çevrenin korunmasındaki ortak yarar çevrenin herkese ait olmasından ve çevrenin tahrip edilmesi nedeniyle herkesin farklı oranda fakat birleştirici bir şekilde birlikte sorumlu olmasını ve yine farklı derecelerde olmakla beraber herkesin etkilenmesi gerçeğinin bir parçasıdır¹¹⁷. Sürdürülebilir kalkınmanın özünde sadece şu an yaşayan neslin değil gelecek neslin çevresinin de korunması düşüncesi yatması bu ortak yarar kapsamının büyüklüğünü ve gerçekliğini gözler önüne serer. Bu gerçek sayesinde sürdürülebilir kalkınma ile halkın katılımının birbirini tamamladığı değerlendirilmesinde bulunulur.

B. HALKIN KARAR ALMA SÜRECİNE KATILIMIYLA ALINAN KARARLARIN GÜÇLENMESİ

Halkın katılım ilkesinin sağlıklı bir şekilde işlemesiyle özellikle çevresel konularda karar alma süreçlerine halkın katılımıyla alınan kararların, halka hiç danışılmadan veya halkın görüşü alınmadan alınan kararlardan daha sağlıklı olacağı su götürmez bir gerçektir. Kararlardan bizzat etkilenecek halka, alınacak kararlar hakkında görüşünün sorulmasıyla ve halkı bu kararların alım sürecine dahil edilmesiyle alınan kararların halk tarafından daha kolay benimsenmesi sağlanır. Halk katında yüksek oranda benimsenen kararlar daha güçlü etki doğurur. Nitekim iyi bir çevre hukuku kararı; hem toplumu hem de toplumu oluşturan bireylerin

06.08.2018 ve UN GA, A/57/328 Bkz: https://digitallibrary.un.org/record/475817/files/A_57_329-EN.pdf 06.08.2018.

¹¹⁶ Tercüme için bkz. Sarıbeyoğlu Skalar, **a.g.e.**,s.147.

¹¹⁷ Turgut,**a.g.m.**,s.709.

değerlerine¹¹⁸ dayanmalıdır¹¹⁹. Halkın katılımı ile alınan kararların güçlenmesinin altında aslında bir fikir birliği yatmaktadır. Halkın katılımı ile bir proje veya politikanın hedefleri ve ihtiyaçları netleşir. Bu sayede bir fikir birliği ortamının oluşması sağlanıp, yönetim tarafından alınan kararların meşruiyeti artar¹²⁰.

Halkın katılımı ile alınan kararlar arasındaki bu bağ sadece doktrinde yer edinmemiş olup bazı uluslararası örgütler de bu bağın güçlenmesini desteklemektedir. Örneğin; Amerikan Devletleri Örgütü halkın katılımıyla proje ve program ile ilgili kararlara halkın desteğinin artacağını yukarıda bahsi geçen fikir birliği ortamının sağlanmasıyla toplum içindeki çeşitli grupların çatışma ihtimalinin de azalacağını belirtir¹²¹.

Halkın katılımı ile ilgili bugüne kadar yapılan en detaylı ve en önemli andlaşma olan Aarhus Sözleşmesi'nin giriş kısmında da halkın katılımı ile alınan kararların niteliğinin arttığı ve kararların uygulanmasının geliştiği vurgulanmaktadır. Yine aynı şekilde Sözleşme'de çevre hakkında alınan kararlarda halkın desteğinin güçlendirilmesi amaçlanmıştır.

C. HALKIN KATILIMI İLKESİNİ OLUŞTURAN UNSURLARIN İNSAN VE ÇEVRE HAKLARIYLA İLİŞKİLİ OLMASI

Halkın katılımının çevre ve insan hakları içindeki yeri değerlendirilmeden önce çevre ile insan haklarının arasındaki ilişkiye değinilmesi gerekmektedir. Bu sayede halkın katılımını oluşturan unsurlar bir bütün içinde görülebilir.

¹¹⁸ Fakat toplumun veya bireylerin bu değerlerinin çevresel değerler ile aynı veya en azından destekler nitelikte olup olmayacağı kesin değildir. Bu nokta da halkın katılım ilkesinin belki de en zayıf yönü olarak görülebilir. Bu zayıflık ile ilgili doktrinde; demokratik karar alma süreçlerinin bireysel değerler yerine toplumsal değerlere öncelik vereceğini ve bu demokratik süreçlerin sonucunda toplumsal değer ve çıkarların bireysel çıkarlara üstün geleceğini ve ekolojik endişe ve değerlerin bu toplumsal değerler ile bağdaşacağı dile getirilmiştir.. John S. Dryzek, **The Politics of Earth: Environmental Discourses**, Oxford University Press, Oxford, England, 1997 aktaran Thomas C. Beierle, "Using Social Goals to Evaluate Public Participation in Environmental Decision", **Policy Studies Review**, Fall/Winter, 1999, s.84.

¹¹⁹ Huan Lang, **a.g.t.**, s.15.

¹²⁰ Creighton, **a.g.e.**, s.19.

¹²¹ Organization of American States, **a.g.e.** s.15.

Çevre hakkının insan hakları içindeki konumu ve önemi en net olarak insan haklarının gelişimi içinde değerlendirme yapıldığında farkedilir. İnsan hakları listesinin hak kuşakları bakımından sıralanması; genel olarak tarihsel gelişim süreçleri, konu ve nitelikleri bakımından yapılan günümüzde yaygın olarak kullanılan bir sıralamadır¹²². Birinci kuşak haklar bireycilik değer sistemi içinde¹²³ doğal hukuk anlayışıyla 17. yüzyıl sonrası normlaşan kişi hakları ve siyasal hakları içeren normlarken, ikinci kuşak haklar ikinci dünya savaşından sonra normlaşan ekonomik sosyal kültürel haklardır. Çevre hakkının da dahil olduğu dayanışma hakları veya halkların hakları olarak da isimlendirilen üçüncü kuşak haklar, hakkın korunması ve sağlanması için birey, devlet, kamu ve özel kuruluşlarının ortak gayretlerine yani dayanışma ilkesine dayanan haklardır¹²⁴.

Çevre hukuku ile insan hakları hukuku arasındaki ilişkiye bir çok farklı açıdan yaklaşılabilir. Çevrenin korunması insan haklarının standartlarını sağlamak bakımından bir araç olarak düşünülerek, insan haklarının uygulanmasının etkili bir çevre koruma için gerekli olduğu da söylenebilir¹²⁵.

Uluslararası çevre hukuku ile insan hakları arasındaki ilişkinin esas noktası; insan haklarının çevrenin korunmasına katkısının olup olmadığı veya 1972 Stockholm Bildirgesi'nden¹²⁶ beri uluslararası çevre hukukuna kaynaklık eden politikaların, insan haklarına ilişkin kaygıların giderilmesinde bir rol oynayıp oynamadığıdır. Bu soruna yönelik farklı yaklaşımlar ise çeşitli şekillerde karakterize edilmeye çalışılmıştır¹²⁷. Bu yaklaşımlar şu şekilde açıklanabilir:

Birincisi; çevrenin etkin korunması için insan hakları hukukunun mevcut kurallarından yararlanılmasıdır. Bu durumda çevrenin korunması amacıyla yaşam

¹²² Mehmet Semih Gemalmaz, **Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş**, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 6. Baskı, İstanbul, Legal,2007,s.1596.

¹²³ İbrahim Kaboğlu, **Çevre Hakkı**, İmge Yayınevi,Ankara, 3. Baskı,1996,s.10

¹²⁴ Gemalmaz, **a.g.e.**, s. 1602.

¹²⁵ Barry Barton, "Underlying Concepts and Theoretical Issues in Public Participation in Resources Development", **Human Rights in Natural Resource Development: Public Participation in the Sustainable Development of Mining and Energy Resources**, Ed., Donald M. Zillman, Alastair Lucas, and George (Rock) Oxford Universty Press, 2007,s. 103.

¹²⁶ Stockholm Bildirgesi metni için bkz; <http://www.un-documents.net/unchedec.htm>

¹²⁷ Shelton,"Human Rights and The Environment" **a.g.m.s.**130, Barton, **a.g.e.**, s. 103.

hakkı, sağlık hakkı gibi haklardan yararlanılır¹²⁸. İkinci yaklaşım; var olan insan haklarına, çevrenin korunması amacıyla çevresel bir ilgi ekleyerek insan haklarının yeniden yorumlanmasıdır. Bu yaklaşımla örneğin; bilgi edinme hakkının çevrenin korunması amacıyla yorumlanarak çevresel bilgiye erişim hakkı şeklinde yeniden düzenlenlenebilir. Uluslararası çevre hukukunda halkın katılımının unsurlarını oluşturan çevresel karar alma süreçlerine katılım hakkı ve adalete erişim hakkı da usuli insan haklarının çevreyi koruma bakış açısıyla yeniden formüle edilmiş halidir¹²⁹. Özellikle Rio Deklarasyonu¹³⁰'nda 10. prensip olarak geçen halkın katılımı prensibini, Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi veya AİHS gibi sözleşmelerde düzenlenen katılım haklarından ayıran temel nokta özünde sadece çevrenin korunması odaklı prosedürel hakları içermesidir¹³¹. Üçüncü yaklaşım; sağlıklı bir çevre hakkı gibi insan hakları hukuku kapsamında çevresel haklara yönelik yeni bir hakkın tanımlanmasıdır¹³².

1972 yılında Stockholm'de o zamana kadar yapılan en önemli konferanslardan biri Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı, çok sayıda devletin katılımıyla gerçekleşmiştir.. Konferansın sonuç bildirgelerinden olan Stockholm Deklarasyonu'nda¹³³; insan çevresinin korunmasının ve geliştirilmesinin insanların refahı ve dünya çapında ekonomik kalkınma için önemli olduğu vurgulanmış bu sayede insan hakları ile çevre arasında bağ kurulmuştur. Deklarasyonun ilk prensibinde; onurlu bir hayatı sağlayacak çevrede yaşamak temel bir hak olarak belirtilmiştir. Ayrıca yine bu ilk prensipte yapılan gelecek nesiller vurgusu sürdürülebilir kalkınma çerçevesinden bakıldığında anlam kazanırken,

¹²⁸ Gabčíkovo-Nagymaros Davası'nda (Macaristan/ Slovakya, U.A.D. , 25 Eylül, 1997) Yargıç Weeramantry ayrı görüşünde; çevrenin korunmasının çağdaş insan hakları öğretisinin önemli bir parçası olduğu ve çevrenin korunmasının yaşam hakkı, sağlık hakkı gibi haklar için olmazsa olmaz bir şart olduğu, çevreye verilen zararın insan haklarına zarar verdiğini vurgulamıştır. Karşı görüşün tamamı için bkz; <http://www.icj-cij.org/files/case-related/92/092-19970925-JUD-01-03-EN.pdf>

¹²⁹ Dinah Shelton, "Human Rights, Environmental Rights, and the Right to Environment", **Stanford Journal of International Law**, 1991-1992, S. 28, s. 117. Shelton, makalesinde ikinci yaklaşımın usuli haklar çevresinde bir anlamlı olacağından bahsederek bu yaklaşımın etkili olabilmesi için; 1) önceden konu hakkında bilgiye sahip olma hakkı 2) karar alma sürecine katılma hakkı 3) yetkili adli ve idari organlara başvurabilme hakkına sahip olması gerektiğini ifade etmektedir.

¹³⁰ Rio Deklarasyonu için bkz; <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm>

¹³¹ Birnie-Boyle-Redgwell, **a.g.e.**, s.290.

¹³² Kiss-Shelton, **a.g.e.** s. 56.

¹³³ U.N. Doc. A/CONF.48/14/Rev.1, p. 3 , *Report of the U.N. Conference on the Human Environment , Declaration of the U.N. Conference on the Human Environment*, 1972. Metnin tamamı için bkz; <http://www.un-documents.net/aconf48-14r1.pdf>

çevreyi koruma ve geliştirme sorumluluğu da halkın katılımının unsurlarını oluşturan çevresel usuli haklar ile anlam kazanmaktadır.

Çevre hukuku ile insan hakları hukuku arasındaki ilişki 1972 Stockholm'deki ifade günümüze kadar dikkate değer bir ilerleme kaydetmiş, pek çok önemli bölgesel andlaşmalara da imza atılmıştır. Bunlardan biri 1986 yılında yürürlüğe giren Afrika İnsan Hakları Şartı'dır¹³⁴. Şart madde 24'te tüm halkların gelişimleri için uygun bir çevreye sahip olması gerekliliği belirtilmiştir¹³⁵. Örnek olarak verebileceğimiz bir diğer bölgesel andlaşma ise Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi'nin Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklar Alanında Ek Protokolü'dür¹³⁶. Protokol madde 11'de insanların sağlıklı bir çevrede yaşama ve temel kamu hizmetlerine erişim hakkının olduğu vurgulanmaktadır. Sağlıklı bir çevrede yaşama ve bunun için temel kamu hizmetlerine erişim ise yine ancak halkın katılımının unsurları olan çevresel usuli haklar ile mümkün olacaktır.

Sonuç olarak bir değerlendirme yaptığımızda halkın katılımı ilkesi özellikle bu ilkeyi oluşturan unsurlar bakımından önemli bir parçası olarak insan haklarının gelişmesini sağlamaktadır¹³⁷.

III. ÇEVRE HUKUKUNDA HALKIN KATILIMI İLKESİNİN ULUSLARARASI HUKUKUN KAYNAKLARI ÇERÇEVESİNDEN DEĞERLENDİRİLMESİ

Uluslararası hukuk kurallarının giderek artan bir şekilde genişlemesi ve bu genişlemeyle milletlerarası hukukun içinde özel uzmanlık alanların ortaya çıkması doktrinde uluslararası hukukun parçalanması olarak ifade edilmektedir¹³⁸. Uluslararası çevre hukuku da uluslararası hukuk içinde yer alan ayrı bir uzmanlık alanı olarak ifade edilebilir. Uluslararası çevre hukuku geleneksel olarak devletlerin

¹³⁴ United Nation, **Treaty Series**, Vol. 1520, s.217. Şart için bkz; http://www.achpr.org/files/instruments/achpr/banjul_charter.pdf

¹³⁵ Şartın Türkçe Metni için bkz; Mehmet Semih Gemalmaz, Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri, 1. Cilt/Bölgesel Sistemler, İstanbul, Legal, 2010, s. 967-987.

¹³⁶ Protokolün tamamına ulaşmak için bkz; <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/a-52.html>

¹³⁷ Jonas Ebbesson, "Part V Key Concepts, Ch.29 Public Participation", **The Oxford Handbook of International Environmental Law**, Ed., Daniel Bodansky, Jutta Brunnée, Ellen Hey, 2008 s.687.

¹³⁸ Malcolm N. Shaw, **International Law**, Cambridge University Press, 6. Bs. , 2008, s. 65.

yönlendirdiği¹³⁹ asli unsur olarak yine devletlerin yer aldığı fakat amacının yaşayan ve yaşamayan unsurlarıyla birlikte çevrenin korunması olan¹⁴⁰ bir uluslararası hukuk dalıdır.

Uluslararası hukukun kaynaklarına¹⁴¹ Uluslararası Adalet Divanı Statüsü'nün¹⁴² madde 38'den¹⁴³ ulaşabiliriz. Fakat bu maddede sayılan kaynaklar tüketici ve kesin olarak değerlendirilmez¹⁴⁴. Uluslararası çevre hukukunun kaynakları için de bu maddeyi rehber olarak alabiliriz. Bu başlık altında, uluslararası çevre hukukun bir ilkesi olarak kabul edilen halkın katılım ilkesinin uluslararası çevre hukukunun asli kaynakları içinde ne ölçüde yer aldığını belirlenmeye çalışılacaktır.

A. ULUSLARARASI ÇEVRE ANDLAŞMALARINDA HALKIN KATILIMI İLKESİ

Uluslararası hukukun en önemli kaynağı olarak andlaşmaları gösterebiliriz¹⁴⁵. Dolayısıyla andlaşmalar uluslararası çevre hukukunun da en önemli kaynağını oluştururlar. Halkın katılımı ilkesinin unsurları esnek hukuk kurallarından önce de

¹³⁹ Uluslararası çevre hukukunun sürdürülebilir kalkınma, kirleten öder veya doğal kaynaklar üzerinde devletin egemenliği gibi pek çok ilkesi devlet-merkezli olarak değerlendirilebilir.

¹⁴⁰ Dinah Shelton, "The Environmental Jurisprudence on International Human Rights Tribunals", **Linking Human Rights and The Environment**, Editör; Romina Picolotti- Jorge Daniel Taillant, The University of Arizona Press, Arizona, 2003, s.1

¹⁴¹ Milletlerarası hukukun kaynakları ifadesinde kastettiğimiz; "milletlerarası hukuk kurallarının geçerliliğini, bağlayıcılığını, sağlayan" milletlerarası hukukun şekli kaynaklarıdır. Milletlerarası hukukun maddi kaynakları ise " hukuk kuralının içeriğinin biçimlendirilmesinde etkili olan veya gözümüzün önünde bulundurulmuş tarihi ekonomik, sosyolojik, psikolojik, ahlaki, gibi çeşitli faktörlerdir" şeklinde tanımlanır. Tanımlar için bkz; Ayşe Nur Tütüncü, Enver Arıkoğlu, Verda Neslihan Akün, Elif Başkaracıoğlu, **Toluner Milletlerarası Hukuk (Giriş, Kaynaklar) Prof. Dr. Sevin Toluner'in Ders Notlarından**, İstanbul, Beta, 2017, s.33.

¹⁴² Statü için bkz; <http://www.icj-cij.org/en/statute> , Türkçe Metni için bkz; İbrahim Kaya, **Uluslararası Hukukta Temel Belgeler; Basic Documents In International Law**, Seçkin Yayıncılık, 2016, s.384.

¹⁴³ Madde 38

1. Kendisine sunulan uyuşmazlıkları uluslararası hukuka uygun olarak çözmekle görevli olan Divan;
 - a) Uyuşmazlık durumundaki devletlerce açıkça kabul edilmiş kurulları koyan, gerek genel gerekse özel uluslararası andlaşmaları;
 - b) Hukuk olarak kabul edilmiş genel bir uygulamanın kanıtı olarak uluslararası teamülü;
 - c) Uygur uluslarca kabul edilen hukukun genel ilkelerini;
 - d) 59. Madde hükmü saklı kalmak üzere, hukuk kurallarının belirlenmesinde yardımcı araç olarak yargı kararlarını ve çeşitli ulusların en yetkin yazarlarının öğretilerini uygular.
2. Bu hüküm, tarafların, görüş birliğine varmaları halinde, Divan'ın hakça ve eşitçe karar verme yetkisini zedelemeyiz. Bkz; İbrahim Kaya, **a.g.e.**, s. 398

¹⁴⁴ Tütüncü v.d., **a.g.e.**, s.35.

¹⁴⁵ Tütüncü v.d., **a.g.e.**, s.65.

bazı sözleşmelerde yer almıştır fakat ilke olarak ilk gündeme gelişi esnek hukuk belgesi niteliğinde olan Dünya Doğa Şartı'dır¹⁴⁶. Takip eden süreçte sadece esnek hukuk belgelerinde yer almakla kalmamış çeşitli andlaşma metinlerinde de yer almıştır¹⁴⁷.

Uluslararası çevre hukuku metinlerini incelediğimizde halkın katılımı ilkesinin iki şekilde andlaşmalar içinde yer aldığını söyleyebiliriz. İlki andlaşmalarda akit devletlerin kendi iç hukuklarında ilkenin uygulanmasını sağlayacağını garanti etmesi şeklindedir. Örneğin Paris İklim Değişikliği Andlaşması akit devletlere halkın çevresel bilgiye erişiminin sağlanması yükümlülüğünü yüklerken, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi¹⁴⁸ ise madde 14'de akit devletlere halklara biyolojik kaynakların ve bio-çeşitliliğin korunması amacıyla oluşturulan projelere katılımının sağlanması ve yerli halklara bu çerçevede danışılması yükümlülüğü yüklenmiştir. Madde 8/j'ye göre; özellikler yerli halkın geliştirdikleri yöntem ve uygulamalara katılımı izniyle geniş kitlelere yayılması teşvik edilir.

Halkın katılım ilkesinin uluslararası çevre hukuku metinlerinde ikinci görünüş şekli ise; bir çok uluslararası çevre hukuku andlaşmalarında, devletlerin görüşmeleri sırasında sivil toplum örgütlerine çeşitli statülerde toplantılara katılma hakkı tanınmasıdır¹⁴⁹. İlkenin andlaşmalar bakımından katılımına ilişkin bu görünüş biçimlerine şu şekillerde rastlanmıştır¹⁵⁰; örneğin biyolojik çeşitliliğin ve doğal kaynakların korunması, adil ve sürdürülebilir kullanımını 1992 tarihli Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi; sözleşmenin amacıyla ilgili alanlarda yetkili olan ve Sekreteryaya'ya Taraflar Konferansı'nın toplantısına katılmak istediğini bildiren hükümet-dışı kuruluşların toplantıya katılabileceğini belirtmiştir. Fakat toplantıya

¹⁴⁶ UN General Assembly, World Charter for Nature., 28 October 1982, A/RES/37/7 Ayrıca bkz. <http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r007.htm>

¹⁴⁷ İlke ve ilkenin unsurları uluslararası andlaşmalar ekseninde 2. Bölümde detaylı bir şekilde değerlendirildiği için burada ayrıca değinilmeyecektir.

¹⁴⁸ Sözleşme için bkz; United Nations, **Treaty Series**, vol. 1760, p. 79.

Türkiye sözleşmeye 1996 yılından beri taraftır. Bknz ; 27 Aralık 1996 tarih 22860 sayılı resmi gazete: <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/22860.pdf>. Ayrıca sözleşme hakkında daha detaylı bilgi için bkz; Galip Engin Şimşek, **Uluslararası Hukukta Doğal Hayatın Korunması**, Beta, İstanbul, 2016,s.204-231.

¹⁴⁹ Jeroen van Bekhoven, "Public Participation as a General Principle in International Environmental Law: Its Current Status and Real Impact", **National Taiwan University Law Review**, Vol 11:2, s.238

¹⁵⁰ Bekhoven, **a.g.m.**, s.241.

katılma için hazır bulunan taraflardan en az üçte ikisinin bu taleplerini kabul etmeleri gerekmektedir¹⁵¹.

Nesli Tükenmekte Olan Yabani Hayvan ve Bitki Türlerinin Uluslararası Ticaretine İlişkin Sözleşmesi¹⁵² (CİTES) ise, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'nde olduğu gibi, Sözleşme'nin amacı kapsamında faaliyet gösteren resmi olmayan uluslararası kurum ve kuruluşlar ile resmi olmayan ulusal kurum ve kuruluşların gözlemci olarak toplantılara katılmak istediklerinin Sekreteryaya bildirmeleri gerekmektedir. Toplantıda bulunan tarafların üçte ikisinin bu talebi kabul etmeleri halinde toplantıya katılabilirler fakat oy kullanamazlar¹⁵³.

UNESCO Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşme de bu kapsamda değinilmesi gereken bir diğer sözleşmedir¹⁵⁴. Sözleşme, genel kurul olarak toplanan akit devletlerin isteği üzerine hükümet-dışı örgüt temsilcilerinin Komite'nin toplantılarına danışman olarak katılabilmesine olanak sağlar¹⁵⁵. Sözleşme'ye göre; Sözleşme amacına paralel çalışmaları olan hükümet-dışı örgütler ile Komite iş birliği halinde olacaktır¹⁵⁶.

Yabani Hayvanların Göçmen Türlerin Korunması Sözleşmesi¹⁵⁷ de halkın katılımına ilişkin bilgiler içerir. Sözleşmenin amacı; koruma altındaki göç eden türlerin yaşam alanlarını ve bu türlerin korunmasıdır. Amacın doğal bir sonucu olarak da biyolojik çeşitliliğin korunmasına katkı sağlamakta ve Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'ni pekiştirmektedir¹⁵⁸. Sözleşme'nin halkın katılımına ilişkin maddesi CİTES ve Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmeleri'ne oldukça benzemektedir. Sözleşme'nin amacı doğrultusunda teknik nitelikli uluslararası hükümet-dışı kurum

¹⁵¹ Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi madde 23/5.

¹⁵² Sözleşme 1973 yılında imzaya açılmış ve 1975 yılında yürürlüğe girmiş sözleşmenin İngilizce metni için bkz; <https://www.cites.org/eng/disc/text.php>. Türkiye sözleşmeye 1996 yılından beri taraftır. Bkz; RG: T. 20 Haziran 1996 , S.22672 sayılı resmi gazete; Sözleşme hakkında daha detaylı bilgi için bkz; Şimşek, **a.g.e.**, s. 178-185

¹⁵³ CİTES madde 11/7.

¹⁵⁴ UNESCO Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşme (WHC) 1975 yılında yürürlüğe girmiştir. Bkz; <http://whc.unesco.org/archive/convention-en.pdf>. Türkiye Sözleşmeye 1983 yılından beri taraftır. Bkz; RG: T.14 Şubat 1983 S.17959 Ayrıca bkz; Şimşek, **a.g.e.**, s. 167-178.

¹⁵⁵ UNESCO Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşme madde 8/3.

¹⁵⁶ UNESCO Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşme madde 13/7.

¹⁵⁷ Sözleşme 1983 yılından beri yürürlüktedir. Sözleşme için bkz; United Nations, **Treaty Series** , New York, 1998, vol. 1651 s. 333, Türkiye Konvansiona henüz taraf değildir.

¹⁵⁸ Şimşek, **a.g.e.**, s. 231.

veya kuruluşlar ile ulusal hükümet-dışı kurum ve kuruluşlar gözlemci olarak toplantılara katılmak istediklerini Sekreteryaya bildirmeleri gerekmektedir. Toplantıda bulunan tarafların üçte ikisinin bu talebi kabul etmeleri halinde toplantıya katılabilirler fakat oy kullanamazlar¹⁵⁹.

Yukarıda pek çok sözleşmede olduğu gibi, İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi¹⁶⁰ de, bu sözleşmenin 1997 yılında yapılan 3. Taraflar Konferansı'nda kabul edilen Kyoto Protokolü¹⁶¹'nde ve yine bu Sözleşme'nin 21. Taraflar Konferansı'nda kabul edilen Paris Andlaşması'nda¹⁶² da, sözleşmelerin amaçları doğrultusunda yetkin ulusal hükümet-dışı kurum ve kuruluşların gözlemci statüsü ile Taraflar Konferansına katılabilmelerine olanak verilmiştir. Fakat görüşmelere katılabilmeleri için akit devletlerin üçte ikisinin kabul etmesi gerekmektedir.

Halkın katılımı ilkesinin, uluslararası andlaşmaların toplantılarına katılımı bakımından görünüş şekillerine örnek olarak verebileceğimiz son andlaşma; ilkeyi en kapsamlı ve detaylı bir şekilde düzenleyen Aarhus Sözleşmesi'dir. Sözleşme, hükümet-dışı örgütlerin yukarıdaki şartları sağlaması kaydıyla Taraflar Konferansı'na katılmasına imkan vermektedir.

Görüldüğü üzere 1973 yılından imzaya açılan CİTES'ten Paris Andlaşması'na kadar pek çok sözleşme hükümet-dışı örgütlerin andlaşma toplantılarına gözlemci sıfatıyla katılmasına olanak vermiştir. Hükümet-dışı örgütlerin gözlemci statüsü ile görüşmelere katılması oy kullanamamaları dahi, müzakere süreçlerine aktif olarak katılabilmelerini sağlar. Sivil toplum örgütlerinin uluslararası çevresel politika yapımı süreçlerine etkisi sadece gözlemci statüsünde olmaları sebebiyle hafife alınmamalıdır. Nitekim bu toplantılara katılan sivil toplum

¹⁵⁹ Yabani hayvanların Göçmen Türlerin Korunması Sözleşme madde 7/9

¹⁶⁰ 1994 yılında yürürlüğe giren sözleşme için bkz; United Nations, **Treaty Series**, New York, 200, vol. 1771, s. 107, Türkiye 2004 yılından beri taraftır. Uygun Bulma kanunu için bkz; RG: T.21.10.2004 S.25266, md. 7/6

¹⁶¹ Kyoto Protokolü 2005 yılından beri yürürlükte dir. Bknz; United Nations, **Treaty Series**, vol. 2303, s. 162, Türkiye 2009 yılından beri Protokolün tarafıdır. Bknz; 13 Mayıs 2009 tarih ve 27227 sayılı Resmi Gazete, md.13/8.

¹⁶² Paris Sözleşmesi 2016 yılından beri yürürlükte olup Bknz; http://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/english_paris_agreement.pdf Türkiye 2016 yılından imzalamış olmasına rağmen taraf değildir. Bknz; https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg_no=XXVII-7-d&chapter=27&lang=en&clang=en, md. 16/8.

örgütleri hem bu toplantılar hakkında halkın bilgilendirilmesini sağlarken hem de uluslararası arenada çevresel politika yapım süreci boyunca akit devletler için baskı unsuru olma ve bu toplantılardaki gündemler hakkında kamuoyu oluşturup çevresel muhalefette bulunma şeklinde çevresel politikalara etki edebilirler. Hükümet-dışı örgütler andlaşma rejimlerinin geliştirme politikaları üzerinde bu sayede etkide bulunabilirler. Hükümet-dışı kurum ve kuruluşların özellikle çalıştıkları alanlara yönelik bilimsel ve uzman bilgi birikimlerinin olduğu ve bu nedenle bazı andlaşmalarda gözlemci statüsü dışında kendilerine danışılabilceği¹⁶³ de vurgulanmıştır¹⁶⁴. Uluslararası hukukun devlet merkezli doğası hala oldukça güçlü olmasına rağmen, gelecekte halkın çevre andlaşmalarının oluşumu aşamalarına giderek daha fazla katılacağını bugüne ve düne bakarak söylememiz mümkündür.

B. ULUSLARARASI ÖRF-ADET HUKUKUNDA HALKIN KATILIMI İLKESİ

Uluslararası çevre hukukunun norm ve ilkeleri, çevrenin korunması kaygısını taşıyan uluslararası andlaşmalarda ve ulusal hukuk sistemindeki kuralların sürekli tekrar edilmesi ve geniş ölçüde kabul görmesiyle oluşur. Uluslararası çevre hukukunun bu yeni norm ve ilkeleri yine uluslararası çevre hukukunda meydana gelen yeni zorlukları kaşılamak amacıyla oluşur. Uluslararası hukukun çevrenin korunması ile ilgili karşılaştığı ilk zorluklardan biri sınır aşan kirliliğin neden olduğu iki taraflı anlaşmazlıklardır. Uluslararası toplum bunu takip eden süreçte, çevresel sorunların kapsamının oldukça geniş olduğunu, iki taraflı sorunların çözümü için oluşturulan kurallar ile çevrenin genel anlamda korunması oldukça sınırlı bir koruma getireceğini ve çevresel zararı başka bir noktaya taşıyabileceğini farketmiştir¹⁶⁵. Bu nedenle uluslararası çevre hukuku için örf-adet hukuku ve hukukun genel prensiplerinin yeri en az çok taraflı andlaşmalar kadar önemlidir.

¹⁶³ Örneğin; UNESCO Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşme madde 8/3 veya 1959 da imzaya açılan “Antartika Andlaşması’nın” (Bknz; United Nations, **Treaty Series** , vol. 402, s. 71) 1991 yılında imzaya açılan “Antarktika Antlaşması Çevre Koruma Protokolü”dür (Madrid Protokolü)” nün 12/2. maddesi. Türkiye Andlaşmaya 1995 yılında, Protokole is 2017 yılında taraf olmuştur. Bkz; RG: T.18 Eylül 1995 S. 224048 ve RG: T. 24 Mayıs 2017 S. 30075 e

¹⁶⁴Birnie, Boyle, Redgwell, **a.g.e.** s. 90.

¹⁶⁵ Kiss-Shelton , **Environmental** , s.175.

Uluslararası hukukun bir diğer önemli kaynağını da örf-adet hukuku oluşturmaktadır. Genel olarak bir tanımlama yapacak olursak örf-adet hukuku; uluslararası hukuk kişilerinin bir hukuk kuralı olduğu inancıyla sergilediği tutum ve davranışların sonucunda oluşturdukları yazılı olmayan¹⁶⁶ kurallardır¹⁶⁷. Andlaşmalar hukuku ile arasında hiyerarşik bir sıralama olmamakla birlikte uyumsuzluk durumunda uygulanması gereken hukuk kuralının araştırılması gerekmektedir¹⁶⁸.

U.A.D. Statüsü madde 38/1(b)'de tanımı yapılan örf-adet hukukunun iki unsuru bulunmaktadır. İlk unsur maddi unsur olarak adlandırılır ve kısaca genel, tutarlı ve kesintisiz devlet uygulamalarıdır. Genel devlet uygulaması tüm dünya devletlerinin kabul etmesi anlamına gelmeyip, menfaatleri özel olarak etkilenen devletlerin dahil olduğu yaygın bir kabul anlamına gelirken, uygulamanın tutarlı olması devletin karşılaştığı benzer olayda aynı şekilde bir tavır sergilemesi anlamında değerlendirilmelidir¹⁶⁹. Genel, tutarlı, kesintisiz devlet uygulamalarının uzun bir sürede meydana gelmesi şart değildir. Hava ve uzay hukuku gibi hukuk kuralları kısa sürelerde oluşmuştur¹⁷⁰.

Örf-adet hukukunun ikinci unsuru ise subjektif unsurdur. Devlet uygulamalarının hukuk kuralı olduğu düşüncesiyle yapılması da denebilir¹⁷¹. Bu düşünce ile yapılması sayesinde nezaket kurallarından ayrılır¹⁷².

Halkın katılımı ilkesinin örf-adet hukukundaki konumunu irdeleyebilmemiz için örf-adet kuralının maddi unsurunu oluşturan devlet uygulamaları ile kastedilenin ne olduğunu sorgulamamız gerekmektedir. Çünkü U.A.D.'nin Kuzey Denizi Kıta Sahanlığı Davası¹⁷³, ndaki ifadesiyle de bir örf-adet kuralı andlaşmada

¹⁶⁶ Yazılı olmama durumu örf-adet için ayırt edici bir özellik olarak belirtilmiş fakat örf-adet hukukunun yazılı hale getirilmesinin (Kodifikasyon faaliyeti) örf-adet hukukunu ortadan kaldırmayacağı belirtilmiştir. Bknz; Tütüncü v.d., **a.g.e.**, s. 37.

¹⁶⁷ Hüseyin Pazarcı, **Uluslararası Hukuk**, Gözden geçirilmiş 16. Bası, Turhan Kitapçılık, Ankara, 2017, s.97.

¹⁶⁸ Tütüncü v.d., **a.g.e.**, s. 36.

¹⁶⁹ Kuzey Denizi Kıta Sahanlığı Davası (Almanya Federal Cumhuriyeti/ Danimarka- Hollanda), U.A.D., 1969, parag. 74.

¹⁷⁰ Shaw, **a.g.e.**, s. 76.

¹⁷¹ Divan kararlarında da örf-adet kuralı için olması gereken iki unsurun devlet uygulamaları ile *opini juris* olduğu ifade edilmiştir. Bknz; Kıta Sahanlığı Davası (Libya/ Malta) U.A.D., 1985, parag. 27

¹⁷² Örf-adet hukukun subjektif unsuru hakkında deyatlı bilgi için bknz; Tütüncü v.d., **a.g.e.**, s. 39.

¹⁷³ Bu dava konumuzla ilgili kısmı özetle Almanya 1958 Cenevre Kıta Sahanlığı Sözleşmesi'ne (Bknz; United Nations, **Treaty Series**, vol. 499, p. 311) taraf olmadığını bu nedenle de bu Sözleşmede bahsedilen; kıta sahanlığı eğer andlaşma ile sınırlandırılmıyorsa ve özel koşullar başka bir şekilde sınırlamayı haklı göstermedikçe eşitlik ilkesi ile sınırlama yapılır dikkate alınması

kristalleşmemiş olsa dahi, kısmen kendi etkisi kısmen mütakip devlet uygulamaları ile ortaya çıkabilir¹⁷⁴.

Öncelikle devlet uygulamalarından kastedilen eylem ve işlemler, devlete isnat edilebilecek kişilerce yapılması gerekmektedir. Bu kişilerin başında devleti her konuda temsil edebilecek tam yetkili kişiler olan¹⁷⁵ devlet başkanı, hükümet başkanı, dışişleri bakanı gelmektedir. Bu kişilerin dışında da diplomatik misyon temsilcilerinin ve uluslararası örgütte görev alan devlet temsilcilerinin de sadece görevleri ile sınırlı olma koşuluyla yaptıkları eylem ve işlemler devlete atfedilebilir¹⁷⁶.

Devletin konu hakkında yaptığı eyleme ilişkin meclis gibi önemli noktalarda özellikle de devleti temsile yetkili kişilerce yapılan açıklamalar, uluslararası konferansta devletlerin konu hakkında yaptıkları beyanlar ve yapılan andlaşmalar, devletin yetkili organlarınca basılan yazılı materyaller devlet uygulamalarına örnek olarak gösterilebilir¹⁷⁷. Bunların dışında devletlerin kanun, iç-idari düzenlemeleri konu hakkında aldıkları yargı kararları da örf - adet kurallının maddi unsuru olan devlet uygulamalarına örnek olarak gösterilebilir¹⁷⁸.

Halkın katılım ilkesinin örf-adet hukuku içindeki yerini belirlemek, bir bakıma da örf-adet hukukunda ispat edilmesi demektir. Bu nedenle örf-adet hukukunun ispat yöntemleri arasında ilkenin araştırılması gerekmektedir. Örf-adet hukukunun ispat araçlarına örnek olarak *“diplomatik yazışmalar, siyasi bildirirler, basın bültenleri, resmi hukuk danışmanlarının görüşleri, devletin kendi görevlilerine yönelik talimatları ve özellikle hukuki meselelere ilişkin el kitapları, örneğin askeri hukuk el kitapları, idari kararlar ve uygulamalar, deniz kuvvetlerine verilen talimatlar, uluslararası hukuk komisyonunun hazırladığı taslaklar hakkında hükümetlerin verdiği yorumlar devlet kanunları, uluslararası ve ulusal yargı kararları, uluslararası andlaşmalar ve diğer belgelerde kullanılan ifadeler, aynı*

öngörülen özel koşulların dikkate alınması kuralı (md 6/2) ile bağlı olmadımı ileri sürerken Danimarka ve Hollanda bu kuralın bir örf-adet kuralı haline geldiğinden ve bu nedenle sözleşme ile bağlı olunsun veya olunmasın tüm devletlerin bu kural ile bağlı olacağını ifade etmiştir.

¹⁷⁴ Kuzey Denizi Kıta Sahanelığı Davası, prag. 70,

¹⁷⁵ VAHS madde 7/2 (a)

¹⁷⁶ VAHS madde 7/2 (b-c)

¹⁷⁷ Peter Malanczuk, **Akehurst's Modern Introduction to International Law Seventh Revised Edition**, Routledge, London-New York,1997,s.39

¹⁷⁸ Tütüncü v.d.,**a.g.e.** s.45 Ayrıca Bakınız; Devletin Yargı Bağılıklığı Davası (Almanya- İtalya-Yunanistan (Müdahil) , U.A.D., 2012, parag. 123

kalıpta kaleme alınmış bir dizi andlaşma, uluslararası konferans ve örgütlerin uygulama ve kararları, Özellikle BM Genel Kurulunun hukuki meselelere ilişkin kararları”¹⁷⁹ gösterilebilir.

Uluslararası çevre hukukunda, belki de herhangi bir diğer uluslararası hukuk dallarında yer aldığından çok daha fazla ilke yer almaktadır. Bu ilkeler sayesinde temel hukuk kuralları oluşturulabilir, pozitif hukukta mevcut boşluklar doldurulabilir. Ayrıca ilkenin kendisi bağlayıcı bir kural oluşturmada pozitif hukukta uyulması gereken genel eğilimi oluşturabilir¹⁸⁰. Aslında bu durum pek çok uluslararası çevre andlaşmalarında ilkenin unsurlarının tamamen veya kısmen tekrar etmesi ile devlet uygulamasının uyulması gereken genel bir eğilimi niteliği kazandırdığı yani *opinio juris* varlığını gösterir niteliktedir.

Örf-adet hukuku kurallarının ispat edilmesine, oluşturulmasına veya kristalleşmesinde uluslararası andlaşmaların katkısı olacaktır¹⁸¹. Uluslararası çevre hukukunda örf-adet, çevresel ilke ve normların düzenli tekrar edilmesiyle oluşabilmektedir¹⁸². Nitekim bahsi geçen ilke ve normların özel olarak uluslararası çevre andlaşmalarında düzenli bir şekilde yer alması, bu alanda bir devlet uygulamasının oluştuğunun da göstergesi niteliğindedir.

Halkın katılımı ilkesini oluşturan unsurlar pek çok çevre andlaşmasında, gerek tek bir unsura ile gerekse de diğer unsurlar ile birlikte düzenlenmiştir. Özellikle de çevresel bilgiye erişim hakkı, insan hakkı olan bilgi edinme hakkı ile yakın ilişkisi sebebiyle pek çok çevre andlaşmalarından düzenlenmiştir¹⁸³. Çevresel bilgi edinme hakkı, halkın katılımı ilkesinin doktrinde ön koşul olarak nitelendirilecek kadar önemlidir. Çevreye ilişkin andlaşmalarda halkın katılımı ilkesini unsurlarının ayrı bir şekilde yer alması toplamda halkın katılımı ilkesini güçlendiren, uluslararası hukukta kabul edilirliliğini arttırmasına rağmen, ilkenin tam anlamıyla gerçekleşmesi için, unsurların birbirleri arasındaki bağ sebebiyle, tüm unsurların bir arada olması gereklidir. Bu nedenle ilkenin uluslararası bir örf adet

¹⁷⁹ Emre Öktem, **Uluslararası Teamül Hukuku**, Beta, İstanbul,2013, s. 218.

¹⁸⁰ Kiss-Shelton, **a.g.e.**, s.89.

¹⁸¹ Denis Alland, **Droit International Public**, PUF, Paris, 2000,s. 281 aktaran Öktem, **a.g.e.**, s. 256

¹⁸² Alexandre Kiss- Jean Pierre Beurier, **Droit International De L’Environnement**, Pedone, 3. Baskı, Paris, 2004,s.69 aktaran Seda Yurtcancanlı Duymaz, “Çevre Örgütlerinin Çevresel Yönetime Katılma Sürecinde Dayandığı Haklar”, **TBB Dergisi**, 2013, S.103,s.186.

¹⁸³ Unsurların incelendiği ikinci bölümde bu konu detaylı bir şekilde ele alınmıştır.

hukuku kuralı yahut bölgesel bir örf adet hukuku kuralı haline gelip gelmediğinin ispat aracı olarak andlaşmaları ele aldığımızda, ilkenin tüm unsurlarını taşıyan Aarhus Sözleşmesi önem arz etmektedir.

Aarhus Sözleşmesi; Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu¹⁸⁴ (AEK) tarafından 1998 yılında Danimarka'nın Aarhus Kentinde imzaya açılıp 2001 yılında yürürlüğe girmiştir. Her ne kadar BM bünyesinde oluşturulmuş olsa dahi AEK tarafından imzaya açılmış olması nedeniyle bakımından bölgesel bir andlaşma olan olarak değerlendirilmektedir. Sözleşme; ilkeyi tüm unsurlarıyla içeren en geniş ve detaylı¹⁸⁵ ve andlaşmanın konusunu sadece ilkenin oluşturduğu tek andlaşmadır. Çok taraflı andlaşmalarda, andlaşmaya akit devlet sayısının belirli bir seviyeyi aşması ile konu ile ilgili genel bir düşünce ve *opinio juris* oluşturduğu doktrinde ifade edilmektedir¹⁸⁶. Aarhus Sözleşmesi'ne de şu ana kadar büyük bir kısmı Avrupa'dan toplam 47 ülke taraftır. Bu bakımdan da sözleşme, ilkenin uluslararası örf-adet hukuk kuralı olduğuna ilişkin delili olarak nitelendirilmesinden ziyade ancak bölgesel örf adet hukuk kuralı olarak nitelendirilebileceğine ilişkin bir delil niteliğindedir.

Aarhus Sözleşmesi'nde halkın katılımı ilkesi esasen Rio Deklarasyon'unun 10. prensibinde tanımlanan şekliyle ele alınmıştır. Bu sebeple de ilkenin tüm unsurlarını¹⁸⁷ düzenlemektedir¹⁸⁸. Aarhus Sözleşmesi ile ilgili özellikle de yürürlüğe girmesiyle başta BM olmak üzere pek çok uluslararası ve bölgesel örgütler ile pek çok çevre bakanı sözleşmenin önemine değinen açıklamalarda bulunmuştur. Bu açıklamaların bir kaçını örnek olarak verirsek; dönemin BM Genel Sekreteri Kofi Annan Sözleşme için BM bünyesinde yapılan çevresel demokrasinin en iddialı teşebbüsü ifadesini kullanırken, dönemin BM İnsan Hakları Yüksek Komiseri Sözleşme'nin sadece çevrenin korunması bakımından değil insan hakları bakımından da önemli bir başarı olduğunu dile getirmiştir. Dönemin İtalya Çevre Bakanı Altero

¹⁸⁴ Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu; Birleşmiş Milletlerin beş bölgesel komisyonundan biri olup, Avrupa Çapında ekonomik entegrasyonu geliştirmek amaçlanmıştır.

¹⁸⁵ Alexandre Kiss-Dinah Shelton, **Guide To International Environmental Law**, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2007,s.104.

¹⁸⁶ Öktem, **a.g.e.**, s.256.

¹⁸⁷ Sözleşmenin 4. ve 5. Maddesi çevresel bilgiye erişime ilişkin düzenlemeler getirirken, 6.,7. ve 8. maddeler halkın çevresel karar alma süreçlerine katılımına ilişkindir. İlkenin son unsuru olan halkın çevresel meseleler hakkında yargıya erişimine ilişkin düzenlemeler ise 9. Maddede yer almaktadır.

¹⁸⁸ Bekhoven, **a.g.m.**, s.244.

Matteoli Sözleşmeyi; insanların sürdürülebilir toplum yaratma hususunda aktif rol oynamalarını sağlayan dünyanın en ilerici aracı olarak nitelendirmiş, dönemin Kazakistan Doğal Kaynaklar ve Çevre Koruma Bakanı Andan Shukputov kişisel özgürlüklerin ve güvenilir çevresel bilgilere erişimin eksikliğinde sürdürülebilir kalkınmanın mümkün olmayacağını ve Sözleşme'nin yürürlüğe girmesini demokrasinin prensiplerine bağlılığın onaylanması olarak değerlendirileceğini belirtmiştir¹⁸⁹.

Devleti temsil etmeye yetkili kişiler tarafından yapılan beyanlar da bir devlet uygulaması olup beyanların içeriğine göre *opinio juris*'in delili niteliğinde de olabilir¹⁹⁰. Aarhus Sözleşmesi için değerlendirdiğimizde ise; devleti yetki belgesiz temsil etme hakkına sahip olmamalarına rağmen devletin çevre politikaları ve uygulamalarını belirleyen Çevre Bakanlarının beyanları, *opinio juris*'in ispatı niteliğinde olmasa da ipucu niteliğinde olduğu savunulabilir.

İlkeye bölgesel kapsamda yer veren bir diğer andlaşma Çevreye Karşı Tehlikeli Faliyetlerden Kaynaklanan Hukuki Sorumluluk Sözleşmesi¹⁹¹ (Lugano Sözleşmesi) dir. Sözleşme, çevrenin korunması amacıyla çevresel zararın meydana gelmesi durumunda doğan hukuki sorumluluğu düzenlemektedir. Hukuki sorumluluk düzenlenirken halkın katılım ilkesinin uygulama araçlarına da detaylı bir şekilde yer vermektedir¹⁹². Sözleşme'nin üçüncü bölümü (madde 14-16); bilgi edinmeye ilişkin düzenlemeleri, dördüncü bölümü ise (madde 17-23) tazminat ve diğer hak taleplerini düzenler. Sözleşme 1993 yılında imzaya açılmış fakat halen yürürlüğe girmemiş, imzacı devletler henüz onay işlemlerini tamamlamamıştır¹⁹³. Fakat buna rağmen AB Çevresel Sorumluluk Yönergesi¹⁹⁴ (ÇSD) ne (2004/35/EC) temel oluşturması¹⁹⁵ ve

¹⁸⁹ Aarhus Sözleşmesi ile ilgili yapılan beyanlar için bkz; <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/statements.pdf>

¹⁹⁰ Öktem, a.g.e., s.225.

¹⁹¹ Convention on Civil Liability for Damage Resulting from Activities Dangerous to the Environment, Sözleşme Avrupa Konseyi tarafından 1993 yılında imzaya açılmıştır. Sözleşmenin tam metni için bkz; European Treaty Series, No. 150, <https://rm.coe.int/168007c079>

¹⁹² Sözleşmede düzenlenen bu uygulama araçları ikinci bölümde ele alınmıştır.

¹⁹³ Sözleşme hakkında detaylı bilgi için bkz. <https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on->

¹⁹⁴ Kirlenen öder ilkesi temel alınarak çevresel sorumluluğa ilişkin düzenlemeler getiren Avrupa Parlamentosu ve Konseyi tarafından Çevresel Zararların Önlenmesi ve Giderilmesine İlişkin Çevresel Sorumluluk Yönergesi 2004 yılında kabul edilmiştir. Bknz Official Journal L 143 , 30/04/2004 P. 0056 – 0075. Yönergenin tam metni için bkz. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0035&from=EN>

sözleşmenin içerdği halkın katılım ilkesine ilişkin unsurları Birlik hukukuna dahil edilmesine ön ayak olması bakımından da önemlidir.

Uluslararası örf-adet kurallarının maddi unsurunu oluşturan devlet uygulamalarının, sadece uluslararası nitelikte olması gerekmemektedir. Devletin iç hukuklarında yaptığı idari işlem ve kanunlar da pek tabi ki bu devlet uygulamasına örnek olarak gösterilebilir¹⁹⁶. Özellikle halkın katılımı gibi çevre hukukuna yönelik ilkelerin devletlerin iç hukuklarında ne ölçüde yer aldığının değerlendirmesi o devletlerin o kural ile de bağlı olma bilincinin bir göstergesi olarak değerlendirilebilir. AB, ulusüstü siyasi birlik niteliğe sahip bir örgütlenme olup yönergeler üye devletler için bağlayıcıdır. Yukarıda bahsi geçen yönerge ise Birlik hukukunda halkın katılımı ilkesinin bağlayıcı olduğuna ilişkin küçük bir örnektir¹⁹⁷.

2004/35/EC sayılı yönerge; çevresel zarar nedeniyle olumsuz etkilenen kişilerin yetkili mercilere başvurma hakkını kabul etmekle birlikte çevrenin korunması hususunun bireylerin her zaman harekete geçemeyebileceği bir alan olduğunu da ifade etmektedir. Bu nedenle de Yönerge, çevreci sivil toplum örgütlerine yönergenin etkin bir şekilde uygulanması için fırsat verilmesi gerektiğini belirtmiştir¹⁹⁸. Çevresel zarardan etkilenen veya muhtemelen etkilenecek olan kişilerin yanı sıra sivil toplum örgütleri de yetkili makamın harekete geçmesini isteyebilir¹⁹⁹. Kişi veya sivil toplum örgütleri yetkili makamın kararlarını mahkemeye taşıyabilir²⁰⁰. Yönerge, sivil toplum kuruluşlarının çevrenin korunması için önemine değinmiş fakat ilkenin uygulanmasında kimilerine göre ön koşul olan bilgi edinmeye ilişkin bir düzenleme yapmamıştır.

2004/35/EC sayılı yönergede bu güne kadar üç kez değişiklik yapılmıştır²⁰¹. Yapılan değişikliklerde 2004/35/EC sayılı yönerge halkın katılımına ilişkin

¹⁹⁵ Süheyla Alıca, “Avrupa Birliğinde Çevresel Sorumluluk Alanında Yaşanan Gelişmeler”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu**, 2009, s.353

¹⁹⁶ Tütüncü v.d., **a.g.e.** s.45, Öktem, **a.g.e.**, s.235-246

¹⁹⁷ Birlik hukukunda halkın katılım ilkesinin unsurlarını görebileceğimiz pek çok yönerge vardır. Bunların başında da Birliğin Aarhus Sözleşmesine taraf olmasıyla, sözleşmede yer alan 3 sütunlu yapıyı Birlik hukukuna dahil etmek için kabul edilen yönergeler gelmektedir. Bu konu ile detaylı bilgi ikinci bölümde verilecektir.

¹⁹⁸ Çevresel Sorumluluk Yönergesi giriş prag. 25

¹⁹⁹ Çevresel Sorumluluk Yönergesi madde 12

²⁰⁰ Çevresel Sorumluluk Yönergesi madde 13.

²⁰¹ İlk değişiklik 2006 yılında 2006/21/EC sayılı Ekstraftif endüstri kaynaklı atıkların yönetimi ve 2004/35/EC sayılı yönergenin değişikliğine ilişkin yönerge ile, ikinci değişiklik 2009 yılında

eksiklikler azaltılmaya çalışılmıştır. Örneğin 2013/30/EU sayılı yönergede; halkın kendisini potansiyel olarak etkileyebilecek faaliyetlere ilişkin erken ve etkili karar verme süreçlerine katılımının vurgulanmış²⁰², açık denizde planlanan petrol ve gaz arama faaliyetlerinin çevre üzerindeki etklileri nedeniyle halkın katılımının sağlanması düzenlenmiştir. Buna göre; birlik üyesi devletler tarafından, planlanan açık denizde petrol ve gaz arama işlemlerinin çevreye muhtemel etkileri üzerine halkın katılımının erken ve etkili bir biçimde sağlamadan araştırma sondajı gibi işlemlere başlanılmayacaktır²⁰³. Planlan faaliyet hakkında halka bilgi verilmekte ayrıca karar verme sürecine katılma konusu hakkında veya kimin görüş ve sorularını iletileceği hakkı da düzenlenmiştir²⁰⁴.

Bölgesel örf- adet hukuku sadece o bölge içinde ve kabul eden devletler için bağlayıcı niteliktedir. Uluslararası Adalet Divanı bölgesel örf-adet kuralı için, bu kurala dayanan taraf karşı tarafın da bu kuralla bağlı olması gerektiğini kanıtlaması gerektiğini belirtmiştir²⁰⁵. Yani devletin kuralı açıkça veya zımnen kabul ettiğinin ispat edilmesi gerekmektedir²⁰⁶. Bölgesel olmadan kastedilen sadece coğrafi bir oraklıktan ziyade jeopolitik bir ortaklık olup Avrupa Birliği'nin de bir bölgesel teamül alanı yattığı ifade edilmektedir²⁰⁷. Andlaşmalara ve yapılan beyanlara ve iç hukuk işlemlerine bu çerçeveden baktığımızda çevre ile ilgili meselelerde halkın katılım ilkesinin en azından Avrupa Birliği bölgesinde bir kural olarak nitelendirmek yanlış olmayacaktır.

Halkın katılımı ilkesini örf- adet hukuku içinde değerlendirirken Ayrım Yapmama İlkesi veya Ulusal İşlem İlkesi yahut Eşit Katılım İlkesi şeklinde adlandırılan ilkeden bahsedilmesi gerekmektedir. Halkın katılımı ilkesi ile benzerlik gösteren bu ilke doktrinde kimi görüşlerce genel uluslararası hukukun bir parçası

2009/31/EC sayılı Karbondioksidin jeolojik depolanması ve 2004/35/EC sayılı yönergenin de dahil olduğu çeşitli yönergelerin değişikliğine ilişkin yönerge ile, son olarak da 2013 yılında 2013/30/EU sayılı Açık denizdeki Petro ve Gaz faaliyetlerinin güvenliği ve 2004/35/EC sayılı yönergenin değişikliğine ilişkin yönerge ile yapılmıştır.

²⁰² 2013/30/EU sayılı Yönerge parag 15.

²⁰³ 2013/30/EU sayılı Yönerge madde 5/1.

²⁰⁴ 2013/30/EU sayılı Yönerge madde 5/2- c,d.

²⁰⁵ Sığınma Davası, (Colombiya-Peru), U.A.D., 1950, s. 270.

²⁰⁶ Tütüncü v.d., **a.g.e.** s.47.

²⁰⁷ Öktem, **a.g.e.**, s.66.

olduğu²⁰⁸ kimi görüşlerce de örf-adet kuralı haline geldiği ifade edilmiştir²⁰⁹. Her iki görüşü savunan kimselerce de ilke uluslararası bağlayıcı olmayan kurallara²¹⁰, andlaşmalara²¹¹ ve bazı yargı kararlarına²¹² dayanmaktadır. Bir devletin kontrolü ve kendi yetki alanının sınırları içerisinde meydana gelen bir faaliyetin, başka bir devletin çevresini bozması yada bozma tehlikesi yaratması durumunda, bu durumdan etkilenen veya risk altında olan diğer ülke sakinleri, bu duruma neden olan devlet sakinleri ile aynı idari ve hukuki yargı süreçlerine erişebilirler²¹³. Bulunulan yer veya milliyeti farketmeksizin, faaliyetin neden olduğu sınıraşan zarar sebebiyle olumsuz etkilenen halkın, faaliyette bulunan devletin halkı zarar gördüğünde taktirde başvurabileceği hukuki yollara başvurma hakkı vardır, yani devlet yeni veya kendi ulusal kurallarının ötesinde bir koruma sağlamak zorunda değildir.²¹⁴

Ayrım yapmama ilkesi çeşitli unsurdan meydana gelmektedir. Bunlar; sınırların dışında bulunun kişilerin bilgi edinmesi, karar alma süreçlerine katılımın izin verilmesi, bir zararın meydana gelmesi durumunda zararın giderilip dava açabilme hakkıdır²¹⁵. Halkın katılımı ilkesinin unsurları ile aynı unsurlara sahip bu ilke hakkında doktrinde örf-adet hukuku kuralının mı yoksa uluslararası hukukun genel ilkelerinin mi parçası olduğu görüldüğü üzere tartışmalıdır. Bu nedenle benzer bir tartışmanın halkın katılımı ilkesinde de olduğunu söyleyebiliriz. uluslararası hukukun hangi kaynağına dahil olduğuna ilişkin bu tartışma aslında bu

²⁰⁸ Robert D. Mundero- Johan G. Lammers, **Environmental Protection and Sustainable Development- Legal Principles and Recommendation**, London-Boston, Graham & Trotman -M. Nijhoff, 1987,s.88-90 aktaran;Ebbeson,**The Notion of Public Participation**, s.83, Pring-Noe,**a.g.e.**,s.29.

²⁰⁹ Alexandre Kiss-Dinah Shelton ,**International Environmental Law**, Transnational Publishers,Inc., New York, 2004,s.201

²¹⁰ OECD Recommendation on the Implementation of a Regime of Equal Right to Access and Non-Discrimination in Relation to Transfrontier Pollution, C(77)28 (Final) (1977) 161. I.L.M.

²¹¹ 1991 Espoo Sözleşmesi madde 2/6, 1998 Aarhus Sözleşme madde 3/9, u andlaşmalardan daha çok daha önce yapılan 1974 Nordik Çevre Koruma Sözleşmesi madde 3 gösterilmektedir.

²¹² 1974 Nordik Çevre Koruma Sözleşmesinde tanınan *ayrım yapmama ilkesi* ne ve bu Sözleşmeye dayanarak İsveç merkezli sivil toplum kuruluşu , İsveç sınırına yakın bir noktada faaliyet gösteren Norveç şirketine dava açabilmiştir ki o dönem İsveç yasalarına göre sivil toplum kuruluşunun dava ehliyeti bulunmamaktadır. Bknz; Ebbeson,**The Notion of Public Participation**, s.83

²¹³ Kiss-Shelton , **Environmental**, s.201

²¹⁴ Ebbeson,**The Notion of Public Participation**, s.83, Report of The Working Group on International Liability For Injurious Consequences Arising Out Of Acts Not Prohibited by International Law md 20 Bknz Report of the International Law Commission on the work of its forty-eighth session, 6 May - 26 July 1996, Official Records of the General Assembly, Fifty-first session, Supplement No.10, BM A/51/10,1996

²¹⁵ Kiss-Shelton , **Environmental**, s.202

ilkelerin uluslararası çevre hukukunun bir parçası haline geldiğinin, uluslararası toplum nezdinde de bir kural olarak değerlendirildiğinin göstergesi denebilir.

C. HUKUKUN GENEL İLKELERİNDE HALKIN KATILIMI İLKESİ

Uluslararası hukukun; U.A.D. Statüsü'nün 38. maddesinde yer alan bir diğer kaynağı da hukukun genel ilkeleri yani Statüdeki ifade ile medeni milletlerce kabul edilmiş hukukun genel ilkeleridir. Doktrinde, Statü'de geçen medeni milletlerce kabul edilmiş ifadesini günümüz uluslararası hukuk çerçevesinden bakıldığında güncel olmayan bir ifade şeklinde²¹⁶ olduğu , hukukun genel ilkeleri ifadesinden kastedilenin; tüm ulusal hukuk sistemleri içinde yaygın olarak kullanılan ilkeler mi yoksa uluslararası hukuka özgü ilkeler mi olduğu belirsiz olduğu için açık olmayan bir ifade şeklinde değerlendirilmiştir²¹⁷.

Hukukun genel ilkelerinden kastın; ulusal hukuk sistemine yerleşik ilkeler mi yoksa uluslararası hukuka özgü ilkeler mi olduğu tartışması, her iki şekilde de uluslararası hukukun besleyeceği için temelde önemli değildir²¹⁸. Uluslararası hukuk açısından, ulusal hukuk alanı bu prensipler için hem başlangıç alanı ve hem de ilk ortaya çıkış alanı olduğu için de ilk uygulama alanı olarak nitelendirilmektedir. Bu nedenle uluslararası hukuk ulusal hukuk sisteminde ortaya çıkan ve sistem içinde yaygın kabul gören kuralları benimseyerek büyür²¹⁹.

Statü'de geçen ifadenin hangi prensipleri içerdiği hususu net olmadığı için ileri sürülen kimi görüşler bu prensiplerin; uluslararası hukukun temelinde yer alan prensipler olduğu ve örf-adet hukuk kurallarından farklı olmadığını ileri sürerken Statü'de kaynak olarak örf-adet hukukunun ayrı bir bentte düzenlendiği için yorum

²¹⁶ “Medeni milletler” ifadesi pek açık olmamakla birlikte doktrinde BM üye devletler” medeni millet” kabul edilmektedir. Bkz; M. Cherif Bassiouni, “A Functional Approach to General Principles of International Law”, **Michigan Journal of International Law**, vol.11, Issue.3,1990,s.768. Bu doğrultudan yola çıkarak, günümüzde tüm milletlerin *medeni* kabul edildiği, fakat, “*medeni milletler*” ifadesi yerine BM şartının 4. Maddesindeki belirtildiği şekilde *barış sever devlet* ifadesinin kullanımı için bknz; Malanczuk,**a.g.e.**,s.48

²¹⁷ Birnie, Boyle, Redgwell, **a.g.e.** s. 26, Hukukun genel ilkelerinin özellikle de doğal hukuk görüşü ile pozitif hukuk görüşü bakımından ne anlama geldiği konusundaki fikir ayrılıkları için bknz; Shaw,**a.g.e.**, s.99

²¹⁸ Shaw,**a.g.e.**, s.100

²¹⁹ Nanda- Pring, **a.g.e.**s.13

ilkeleri uyarınca da hukukun genel ilkeleri ile örf adet kurallarının aynı olduğunu söylememiz pek mümkün değildir.²²⁰

Bu iki kuralın meydana gelme yöntemleri ve uluslararası yargı ve hakemlik organlarınca değerlendirilmeleri de farklılık göstermektedir. Örf adet kurallarının oluşumunda genel, sürekli, tutarlı devlet uygulaması aranıp, uluslararası yargı organlarında ileri sürülen herhangi bir kuralın örf-adet hukuku olduğunu ve karşı tarafı bağladığını iddia eden taraf tarafından ispatlanması gerekir²²¹. Hukukun genel ilkelerinde devletlerin iç hukuk sistemi ve bu sisteme işleyen anlayışın ilkeyi açıkça veya zımnen benimsemesi veya benimsememesi aranır. Uluslararası yargı organlarında ileri sürülen kuralın hukukun genel ilkesi olup olmadığının tespitini yargı organı yapar ve iddia eden tarafın kanıtlama koşulu bulunmamaktadır²²².

Hukukun genel ilkelerinin uluslararası hukuk kuralı olarak işlevi, bir uyuşmazlığın çözümü için uygulanacak andlaşma veya örf-adet kuralının olmaması durumunda yani bir hukuk boşluğunun olması durumunda hukukun genel ilkelerine göre karar verilebilmesidir²²³. Bu durum özellikle uluslararası çevre hukukunun gelişmesinde, var olan boşlukları ulusal hukuk kuralları örnek alınıp bir çıkarım yapılarak doldurulmasında yardımcı olabilir²²⁴.

İster evrensel ister bölgesel isterse de ulusal kapsamda benimsenen prensipler toplamına baktığımızda birbirlerini etkilemektedir. Bir düzeyde ortaya çıkan bir gelişme günümüzün küresel dünyasında birbirini de etkilemektedir. Ulusal düzeyde var olan bir düzenlemenin uluslararası çevre hukukuna hukukun genel ilkeleri üzerindeki etkisi doktrinde şu iki örnek ile açıklanmaktadır²²⁵. İlki Trail Smelter Hakem Mahkemesi kararıdır²²⁶. Karara konu olan olay, Kanada sınırları içerisinde

²²⁰ Tütüncü, v.d., **a.g.e.**, s.52

²²¹ Örf-adet kurallarının uluslararası hakemlik ve yargı organları önünde ispat külfeti hususunda iki görüş şu şekildedir. Pazarcı, **a.g.e.** s.108 “Yapılageliş kuralı ileri sürüldüğünde böyle bir kuralın varlığının ve öteki tarafı bağladığının kanıtlanmasını bunu ileri süren taraftan isterken hukukun genel ilkelerinde böyle bir zorunluluk yoktur.” , Öktem,**a.g.e.**,s. 213” Teamülü ispat külfeti kime aittir? Bir anlamda, teamülü üspat külfetinin bulunmadığı söylenir, bu kuralın istisması yerel teamüller olacaktır”

²²² Pazarcı,**a.g.e.**s.107-108.

²²³ Tütüncü, v.d., **a.g.e.**,s.49, Shaw,**a.g.e.**, s.98, Kiss-Shelton, **Guide**, s.8, Malanczuk,**a.g.e.**,s.48.

²²⁴ Birnie, Boyle, Redgwell, **a.g.e.** s. 27.

²²⁵Kiss-Shelton , **Environmental**, s. 86-88 , Nanda- Pring, **a.g.e.**s.14.

²²⁶ Karar için bkz; United Nations, **Reports of International Arbitral Awards**, Volume III ,s. 1905-1982. Trail Smelter Karar’ına ilişkin inceleme ve kararın ayrıntılı özeti için bkz; Ayşe Nur Tütüncü, “Trail Smelter Hakem Kararı Hukukun Kodlaştırılmasında Örnek Olay Olarak Etkisi ve

bulunan Trail Smelter maden eritme tesisi nedeniyle ABD’de meydana gelen hava kirliliğidir. Mahkeme, taraflar arasında yapılan andlaşma kapsamında çözölemeyen sorunların çözöümü için ABD’de benzer sorunlar karşısında uyguladığı ulusal hukuk ve uygulamaları uygulanacağını belirtmiş²²⁷ ve hiçbir devlet ölkesini bir başka devletin ölkesine zarar verecek şekilde kullanamayacağını hem ABD ulusal hukukuna hem de uluslararası hukukun ilkelerine dayandırmıştır²²⁸. Aradan geçen yılların ardından 1972 Stockholm Deklarasyonu’nun 21. İlkesi devletlere kendi ölkeleri dışında, diğer devletlerin ölkelerinin çevresine zarar vermeme sorumluluğunu yüklemiştir. BM Genel Kurulu’nun talebiyle, U.A.D. tarafından 1996 yılında verilen Nökleer Silah Tehdidi veya Kullanımının Hukuka Uygunluğuna İlişkin Danışma Görüşü’nde; Divan, kendi yetki alanında veya kontrolünde olan faaliyetlerin diğer devletlerin veya kontrolü dışındaki bölgenin çevresine saygılı olmasını sağlama yükümlölüğü artık çevre ile ilgili uluslararası hukukun bir parçasıdır ifadesinde bulunmuştur²²⁹.

Hukukun genel ilkelerinin katkısına ilişkin bir diğer örnek ise; uluslararası çevre hukukunun en önemli konularından biri olan çevresel etki değeriendirilmesi kavramıdır. Çevresel Etki Değeriendirme (ÇED) kısaca çevre üzerinde olumsuz etki doğurabilmesi muhtemel olan faaliyetler hakkında, bu faaliyetlerin hayata geçmesi kesinleşmeden önce, çevresel etkilerinin araştırılması, ortaya çıkabilecek olumsuz etkilere karşı önlem alınmasını içeren süreçtir²³⁰. ÇED sürecine halkın katılımının etkin gerçekleşmesiyle, ÇED raporu gereken faaliyetin etkileyebileceği çevreyi tanıyan, etkilerini kendi bakış açısıyla değeriendiren kişilerin beyanlarıyla, önemi orada yaşayanların dışında zor farkedilecek noktaların dikkate alınmasını

Kararın Özeti”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Faköltesi Mecmuası**, Prof. Dr. Orhan Mönir Çağöl’a Armağan Sayısı, C.55, S.4 s.313-338.

²²⁷ Tütöncü, **a.g.m.**, s. 333

²²⁸ Tütöncü, **a.g.m.**, s. 315, Birnie, Boyle, Redgwell, **a.g.e.** s. 27

²²⁹ Nökleer Silah Tehdidi Veya Kullanımının Hukuka Uygunluğuna İlişkin Danışma Görüşü, U.A.D., 1996, s.242, prag.29.

²³⁰ Bu süreçle, planlanan bir faaliyetin olumsuz olabilecek sonuçları faaliyet henüz hayata geçmeden önlenabilir. ÇED süresince faaliyetin meydana getirebileceği olumsuz sonuçlar kapsamlı bir şekilde irdelenir ve bu sonucun meydana gelmemesi için alınması gereken önlemler, alternatifler, hakkında da oluşturulmasına dahil olduğı bir rapor da birleştirilir, bu kapsamda da çevre hukukunun temel ilkelerinden biri olan önleme ilkesini destekleyen bir araçtır diyebiliriz. ÇED süreci hakkında ayrıntılı bilgi için bkz Turgut, **Çevre Politikası**, s. 209, Ahmet M. Güneş, **Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değeriendirme**, **TBB Dergisi**, 2010, S.91, s.34, Önleme ilkesi için bakınız; Turgut, **Çevre Politikası**, s.111, Ahmet M. Güneş, **Çevre Hukuku**, Oniki Levha Yayınları, 2015, s.40-46.

sağlar²³¹. Bu nedenle de ÇED süreci Halkın Katılım İlkesinin uygulama alanıdır diyebiliriz.

ÇED ilk olarak ABD'nin 1969'da Ulusal Çevre Politikası Yasası (NEPA) ile hukuk aracı olmuştur²³². İlk kez bir ulusal düzenlemeye içinde ortaya çıkan ÇED süreci, 1969'dan bu yana pek çok uluslararası sözleşmeye de konu olmuştur.

Yukardaki verilen örneklerin tersi yani, uluslararası kuralların ulusal veya bölgesel hukuk sistemlerine dahil olan yeni prensipleri meydana getirmesi de mümkündür. Biolojik çeşitliliğin değeri ve doğal yaşamın korunmasının öneminin anlaşılmadığı dönemde, pek çok devletin şu an koruma altında olan türleri koruyabilecek, bu türlerin avlanılmasına engel olabilecek kuralları oldukça sınırlıydı. Doğal yaşamın korunması ihtiyacı sonucunda uluslararası alandan meydana gelen pek çok andlaşma ulusal düzeyde doğal yaşamın daha etkin korunmasını gerekli kılmıştır²³³.

Hukukun genel ilkeri kaynağını hem ulusal hem de uluslararası hukuk ilkelerine yerleşmiş değer yargılarından alır. Bu değer yargılarına yönelik kanıtlar ise ulusal mevzuatlara, uluslararası andlaşmalara, ulusal ve uluslararası mahkeme kararlarına bakılarak bulunabilir²³⁴. Bu ilkeler dünyanın başlıca hukuk sistemleri için ortak değer yargıları olmak ile birlikte tüm hukuk sisteminde ortak olması da gerekmemektedir²³⁵.

Doktrinde Halkın katılım ilkesinin uluslararası hukukun genel prensiplerinden biri olarak kabul eden görüş; uluslararası toplumun ulusal, bölgesel ve uluslararası düzlemde halkın katılımı ilkesini kabul etmiş olmasına, pek çok devletin ulusal hukukunda, benzer şekillerde olmasa bile halkın katılımı ilkesini destekleyecek düzenlemelere mevcut olmasını, ilkenin pek çok geniş katılımlı esnek hukuk belgelerinde yer almış olmasına ve halkın katılımı ilkesinin diğer uluslararası çevre hukuku ilkeleriyle bağlantılı olmasına dayandırmaktadır²³⁶.

²³¹ Turgut, **Çevre Politikası**, s. 221

²³² Abdurrahman Saygılı, "Çevre Hukuku Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi", **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2007, s. 38.

²³³ Kiss-Shelton , **Environmental**, s. 86

²³⁴ Bekhoven, **a.g.m.**, s.227.

²³⁵ Kiss-Shelton , **Environmental**, s. 86.

²³⁶ Bekhoven, **a.g.m.**, s.250,251,252.

Esnek hukuk belgeleri bağlayıcı bir nitelik göstermese dahi devletlerin konu ile ilgili niyetlerini gösterir belgelerdir. 1992 Rio Bildirgesi de bağlayıcılığa sahip olmamakla birlikte bünyesinde barındırdığı 27 ilke de uluslararası örf ve adet hukukunun oluşumuna katkısı olan ilkelerdir²³⁷. Rio’da 178 ülke sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesi için herkesin çevre ile ilgili bilgileri edinebilme hakkının olduğunu, çerveyi etkileyen kararlara katılabilme fırsatının olduğunu ve de herkesin adaletle erişme hakkının olduğunu 10. ilke ile kabul etmiştir. Rio Bildirgesi uluslararası çevre hukukunun ihtiyat ilkesini²³⁸, kirleten öder ilkesini²³⁹ ve ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluk ilkesini²⁴⁰ de düzenlemiştir. 1992 Rio Bildirgesini takip eden pek çok anlaşmada da halkın katılım ilkesinin unsurlarına rastlanmaktadır. Ancak UNCED ve Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi’nde de pek çok kez iyi yönetim ve halkın katılımı ifadeleri geçse de küresel çapta bir uluslararası sözleşmede halkın katılımı ilkesi Rio Bildirgesi’nde yer aldığı şekilde yani tüm unsurlarıyla birlikte yer almamaktadır. Halkın katılımının politik yönü ile devletin egemenliği arasındaki ilişki küresel çapta bağlayıcı bir normun oluşması için olumsuz faktörlerdir. Sadece Rio Bildirgesinde yer alan düzenlemeye bakarak uluslararası hukukun genel ilkesi olduğunu söyleyemeyiz²⁴¹. Fakat en azından uluslararası politika oluşturma konusunda ulaşılmak istenen doğrultu üzerine bir fikir birliğini gösterir nitelikte, bölgesel düzeyde hukuki gelişmeleri teşvik eden bir bildirme olduğu²⁴² söylenebilir.

Halkın katılım ilkesi diğer uluslararası çevre hukuku ilkeleri ile özellikle de sürdürülebilir kalkınma²⁴³ ile bağlantılıdır. Halkın katılım ilkesi de sürdürülebilir

²³⁷ Ahmet Güneş, “Uluslararası Çevre Hukuku Üzerine Bir İnceleme”, **İÜHFİM**, 2012, C.70.S.1, s.87

²³⁸ 1992 Rio Bildirgesi Prensip 15, Bu ilkenin uluslararası örf adet hukuku olduğuna ilişkin görüş için bkz; Güneş, Uluslararası Çevre, **a.g.m.**, s.101. İlkenin uluslararası hukukun genel prensibi olarak değerlendiren görüş için bkz; Kiss-Shelton, **Environmental**, s. 207.

²³⁹ 1992 Rio Bildirgesi Prensip 16, ilkenin uluslararası hukukun genel prensibi olarak değerlendiren görüş için bkz; Kiss-Shelton, **Environmental**, s. 213.

²⁴⁰ 1992 Rio Bildirgesi Prensip 7, Bu ilkenin oluşum sürecindeki bir uluslararası örf adet hukuku olduğuna ilişkin görüş için bkz; Güneş, Uluslararası Çevre, **a.g.m.**, s.102.

²⁴¹ Ebbesson, oxford hand book s. 684.

²⁴² Ebbesson, oxford hand book s. 685.

²⁴³ Sürdürülebilir kalkınmanın tanımına ilk olarak 1987 BM Dünya Çevre Komisyonu’nun Ortak Geleceğimiz başlıklı raporunda görmekteyiz. Buna göre sürdürülebilir kalkınma; *Gelecek kuşakların kendi ihtiyaçlarını karşılayabilme yeteneğinden taviz vermeden günümüz ihtiyaçlarını karşılama* şeklinde tanımlanmıştır. Bknz ; <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf> , s.42

kalkınmanın uygulamaya geçmesini, yorumlanmasını ve şekillendirilmesinde en büyük katkısı olan ilkedir²⁴⁴.

Halkın katılımı ilkesini uluslararası hukukun genel ilkelerinden biri olarak değerlendirmeyenlerin savlarından ilki, halkın katılımının ilke olarak değerlendirilmesi için ulusal hukuk sisteminde daha düzenli ve sürekli yer alması gerekirken bu gerekliliğin yerine getirilmemesidir²⁴⁵. Uluslararası hukukun genel ilkesi olabilmesi için dünyadaki tüm ulusal hukuk sisteminde yer bulmasından ziyade başlıca sistemlerde ve hukuk anlayışlarından bu kuralı açıkça veya zımnen benimsemiş olması aranmaktadır²⁴⁶. Halkın katılımı ilkesi özünde de demokrasi ve bireyin devlet karşısındaki konumuyla yakından ilgilidir. Bu nedenle ilkenin ulusal hukuk sistemlerinde aynı düzeyde yer almamaktadır. Kimi ülkeler bu ilkeyi ulusal politikalarının bir parçası haline kimi ülkelere göre daha hızlı getirmiştir²⁴⁷.

İlkenin uluslararası hukukun genel ilkelerinden biri olarak kabul edilmeme nedenlerinden bir diğeri ise ilkenin muğlak veya soyut olarak değerlendirilmesidir²⁴⁸. Halkın katılımı ilkesi pek çok bağlayıcı ve bağlayıcı olmayan uluslararası hukuk metinlerinde yer almasına rağmen özellikle ilkenin unsurlarına ilişkin yükümlülüklerin kısmen belirsiz olduğu dile getirilebilir. Yargı organlarının kararları özellikle ilkenin unsurlarının daha somut olmasını sağlayacaktır. Bu nedenle uluslararası mahkemelerin kararları ile ve her ne kadar yargı kararı niteliğinde olmaya tespit veya öneri içeren kararlarına rağmen Aarhus Uyum Komitesi'nin kararları²⁴⁹ da önemli nitelik taşımaktadır. Aarhus Uyum Komitesi'nin kararları özellikle halkın katılımı ilkesini düzenleyen ve koruyan en gelişkin metin olan Aarhus Sözleşmesi'ni yorumlayan ve akit devletlerin uyumunu kontrol edip

²⁴⁴ Nükhet Turgut, Sürdürülebilir Kalkınma, **a.g.m.** s. 709, Bekhoven, **a.g.m.**, s.252

²⁴⁵ Melvin Woodhouse, "Is Public Participation a Rule of Law of International Watercourses", **Natural Resources Journal**, Winter,2003,s.165.

²⁴⁶ Kiss-Shelton , **Environmental**, s. 86, Pazarcı, **a.g.e.s.** 107.

²⁴⁷ Nanda- Pring, **a.g.e.s.**13,

²⁴⁸ Leslie- Anne Duvic- Paoli, The Status of the Right To Public Participation in International Environmental Law: An Analysis of the Jurisprudence, **Yearbook of International Environmental Law**, 2012, Vol:23, No:1,s.83, Bekhoven 253,Jonas Ebbesson, **The Oxford Handbook of International Environmental Law**, Edit. Daniel Bodansky-Jutta Brunne-Ellen Hey,OSAIL,2008,s. 686, Maria Lee-Carolyn Abbot, "The Usual Suspects? Public Participation Under the Aarhus Convention", **The Modern Law Review**, Vol:66, 2003,s.106.

²⁴⁹ Aarhus Uyum Komitesi ve halkın başvuru usulü ikinci bölümde Aarhus Sözleşmesi'nde açıklanmıştır.

sağlayan nitelikte olduğu için de ilkeyi somutlaştıran kararlar şeklinde değerlendirilir²⁵⁰.

Halkın katılımı ilkesine ilişkin ilk dikkat çeken yargı kararı; Uluslararası Adalet Divanı (U.A.D.) tarafından 2010 yılında verilen Pulp Mills kararıdır²⁵¹. Dava konusu uyuşmazlık Arjantin ile Uruguay arasında sınır kabul edilen²⁵² Uruguay nehri üzerinde Uruguay tarafından Kağıt İşleme Tesisi kurulmasıyla başlamıştır. İki ülke arasında 1975 yılında düzenlenen nehrin kullanılmasına ilişkin hükümler içeren Uruguay Nehri Statüsü; nehrin orantılı ve ideal kullanımı için gerekli ortak mekanizmaların kurulması, ikili andlaşma (Uruguay Nehri Statüsü) ve diğer uluslararası andlaşmalardan kaynaklanan hak ve yükümlülükler uyulması gerektiğini ifade etmektedir²⁵³. Arjantin, Uruguay'ın Statü'den doğan hak ve yükümlülüklerini yerine getirmediğini ifade etmiştir. Divan, kararında Çevre Etki Değerlendirmesi (ÇED) hakkında önemli değerlendirmelerde bulunmuştur. Buna göre endüstriyel faaliyet içeren projelerin yapımından özellikle de sınıraşan olumsuz etkilerin varlığı durumunda ÇED süreci yapımının uluslararası genel hukuk kuralı haline geldiğini ifade etmiştir²⁵⁴. Divan halkın katılım ilkesini ise, hukukun genel ilkesi olarak henüz tanımamış, Arjantin'nin ileri sürdüğü araçlarla, çevreyi etkileyen kararlara halkın katılımının bir yasal yükümlülük olmadığını ifade etmiştir²⁵⁵.

Doktrinde Divan'ın bu kararı hakkında farklı değerlendirilmeler yapılmıştır. Buna göre; katılım hakkının uluslararası hukuk kuralı olarak tanınmasının Divan tarafından reddedildiği²⁵⁶ şeklinde veya Divan'ın karar verirken Arjantin tarafından sunulan verilerle kendini sınırladığını ve bu nedenle Arjantin tarafından sunulan veriler dışında bölgesel veya uluslararası çevre hukukunda ilkenin konumunu

²⁵⁰ Duvic-Paoli, **a.g.e.s.** 83, Yazar AİHM'in Taşkın ve Diğerleri/ Türkiye kararından da yola çıkarak, Aarhus Sözleşmeunda düzenlenen normların, örf adet hukuk kuralı haline gelme aşamasında olduğu değerlendirmesini yapmıştır.

²⁵¹ Pulp Mills on The River Uruguay (Arjantin v. Uruguay), Judgment, I.C.J Reports ,2010, p.14

²⁵² İki ülke arasında düzenlenen 1961 Montevideo Adlaşmasıyla nehir sınırı olarak kabul edilmiştir. Pulp Mills Parag.26.

²⁵³ Pulp Mills Parag. 27.

²⁵⁴ Pulp Mills Parag. 204.

²⁵⁵ Pulp Mills Parag. 216.

²⁵⁶ Duvic-Paoli, **a.g.e.s.**81 Yazar Arjantin'in iddialarının daha güçlü olması için Aarhus Sözleşmeu'nu ile desteklemesi gerektiğini belirtmiştir.

incelemediği²⁵⁷ yahut ifadenin Uruguay'ın iddialarının ötesine geçtiği ve ancak Arjantin tarafından sunulan belgelerle sınırlı bir değerlendirme yapıldığında bu sonuca ulaşılabileceği, Halkın katılımının ÇED sürecini zorunlu bir unsur olduğunu bu nedenle karardaki tek şaşırtıcı ifadenin bu olduğu ifade edilmiştir²⁵⁸.

Halkın katılım ilkesi Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) kararlarında da sıkça değinilmektedir. Türkiye'ye karşı açılan iki dava Halkın Katılım İlkesi'nin en azından Avrupa Bölgesi içindeki konumunu göstermesi bakımından önem taşımaktadır. Mahkeme'nin Taşkın ve Diğerleri /Türkiye²⁵⁹, Okyay ve Diğerleri/Türkiye²⁶⁰ kararlarında Türkiye'nin Aarhus Sözleşmesi için imzacı veya akit devlet olmamasına rağmen davalarda bu Sözleşme'nin (Çevre Hukukuna İlişkin İlgili Uluslararası Belgelerde içinde) yer alması ve çevrenin korunması ile ilgi davalarda madde 8'e ilişkin içtihadının büyük bir kısmının Aarhus Sözleşmesi'nde yer alan ilkeler kapsamında oluşturulduğunun ifade edilmesi²⁶¹ ilkenin hukukun genel ilkeleri kapsamında değil bölgesel örf-adet hukuku olarak nitelendirilmesini sağlayan küçük bir adım olarak değerlendirilebilir²⁶².

Demir ve Baykara/Türkiye davasında Türkiye , onaylamadığı bir uluslararası andlaşmanın kendisine uygulanamayacağını, ilgili uluslararası hukuk kurallarının ancak devletlerin bağlı olduğu andlaşmalar çerçevesinde belirlenmesinin meşru olduğunu ifade edilmesi üzerine²⁶³ AİHM, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde (AİHS) yer alan kavramların tanımlanmasının sadece Sözleşme ile sınırlı olmadığını, Sözleşme dışında uluslararası hukuk unsurlarını, bu unsurların yetkili organlarınca yorumlanmasını ve Avrupa Devletleri'nin ortak değerlerini yansıtan uygulamaların

²⁵⁷ Yazar Espoo Sözleşmesini Avrupa bölgesi ile geçerli olduğunu, halkın katılımının sınır aşan çevresel etki değerlendirme sürecine dahil eden uluslararası bir andlaşmanın da olmaması nedeniyle ileri bir değerlendirme yapılsa dahi bu eksiklikler nedeniyle kararın değişmeyeceğini ifade etmiştir. Bekhoven, **a.g.e.**, s.255.

²⁵⁸ Alan Boyle, "Developments in International Law of EIA and their Relation to the Espoo Convention", **RECIEL**, Vol:12, S.3, 2011, s.8.

²⁵⁹ AİHM, Taşkın ve Diğerleri/Türkiye, Üçüncü Daire, Başvuru No:46117/99, K.T. 10.11.2004, Prag. 98-99 <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-125031>,

²⁶⁰ AİHM, Okyay ve Diğerleri/Türkiye, İkinci Daire, Başvuru No: 36220/97, K.T. 12.7.2005, parag. 51

²⁶¹ AİHM, Demir ve Baykara/Türkiye, Büyük Daire, Başvuru No: 34503/97, K.T. 12.11.2008, Prag.83

²⁶² Duvic-Paoli, **a.g.e.**, 90.

²⁶³ Demir ve Baykara/Türkiye , prag. 53-54.

da dikkate alınması gerektiğini belirtmiştir²⁶⁴. Mahkeme, Sözleşme’yi yorumlarken, eğer belirli bir konuda hazırlanılan uluslararası belge veya akir devletlerin o konudaki uygulamalarındaki birlik varsa bu durumun yorumlamada dikkate alacağını dolayısıyla bir devletin davanın konusuna ilişkin belgelerinin tümünü kabul etmesine gerek olmadığını belirtmiştir. Devam eden açıklamada; Mahkeme nezdinde Devletlerin taraf olmadığı uluslararası belgelerin uygulanması için; uluslararası hukukta, Avrupa Konseyi Üyesi Devletlerin ulusal hukuklarında norm ve ilke olarak değerlendirilmesi ve konusunun modern toplumların ortak noktası olduğunu göstermesinin yeterli olduğu belirtilmiştir²⁶⁵.

AİHM’in bu tutumu ve yukarıda bahsi geçen diğer unsurlarla beraber ele alındığında Aarhus Sözleşmesi’nde somutlaşan halkın katılım ilkesi’nin en azından Avrupa bölgesi için bölgesel örf-adet hukuku olmaya doğru ilerlediği söylenebilir.

²⁶⁴ Demir ve Baykara/Türkiye, prag.85

²⁶⁵ Demir ve Baykara/Türkiye, prag. 86

İKİNCİ BÖLÜM

HALKIN KATILIMI İLKESİNİN ULUSLARARASI ÇEVRE HUKUKU METİNLERİNDEKİ YERİ

Çevrenin korunması ve iyileştirilmesi, hem ulusal düzeyde sorunlarla bizzat yüzleşmek zorunda kalan halkın hem de çevre sorunlarının sınır tanımayan doğası nedeniyle tüm uluslararası toplumun ortak menfaatinde. Bu nedenle ilk bölümde bahsettiğimiz gibi halkın katılımı ilkesini oluşturan üç unsurun hem ulusal hem de uluslararası alanda desteklenmesi ve uygulanması gerekir. Halkın katılım ilkesini oluşturan bu üç unsur, birbirini tamamlayan ve destekleyen konumundadır. Her bir unsur ayrı ayrı önemli insan haklarına işaret etmektedir. Fakat özellikle çevrenin korunması konusunda bu unsurlar halkın elinde ayrı ayrı birer *kalkan* ise, bir arada *kılıç*'a dönüşür.

Tezin bu bölümünde halkın katılım ilkesinin bu üç unsuru; bağlayıcı olmayan belgeler ile uluslararası andlaşmalar çerçevesinde incelenecektir.

I. BAĞLAYICI OLMAYAN ÇEVRE HUKUKU METİNLERİNDE İLKENİN YERİ

A. 1972 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER İNSAN ÇEVRESİ KONFERANSI BİLDİRGESİ

Çevrenin hukuk aracılığıyla korunması sürecine baktığımızda uluslararası çevre hukukunun “*şafağı*”²⁶⁶ ve gelişimine katkıda bulunan en önemli adımın²⁶⁷ 1972 yılında Stockholm'de gerçekleşen Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı (Stockholm Konferansı) olduğunu dile getirebiliriz. Birleşmiş Milletler (BM), uluslararası topluluğun üyelerini arasında var olan husumet ne olursa olsun, çevresel meselelerde iş birliği ve dayanışma anlayışıyla hareket etmeye davet etmiştir. Bu

²⁶⁶ Pring - Noé, **a.g.e.**, s.30.

²⁶⁷ Güney Dinç, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine Göre Çevre ve İnsan**, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayınları : 143,2008, s.7.

çerçeve de Stockholm Konferansı'nın çevrenin korunmasına en somut katkısı da Dünya Çevre Programı'nın (UNEP) kurulmasına ön ayak olmasıdır²⁶⁸.

Çevre hakkına insan hakkı olarak yer veren ilk bildirme de Stockholm Konferansı Sonuç Bildirgesi olmuştur²⁶⁹. Bildirgenin ilk maddesinde; insanların onurlu ve sağlıklı bir çevrede yaşama hakkının olduğu ifade edilerek çevre hakkı ile insan hakkı arasında bağ kurulmuştur²⁷⁰. Bildirge, çevrenin korunması bakımından önemli bir adım olmasına rağmen halkın çevresel meselelere katılımına ilişkin açık bir düzenlemeye bildirgede yer verilmemiştir. Fakat, çevresel adalete erişim 22. prensipte ayırım yapmama ilkesiyle birleşik ifade edildiği söylenebilir²⁷¹. Buna göre; devlet, kendi sınırları dışında fakat yetki ve kontrolü altındaki alanlarda gösterdiği faaliyet nedeniyle bir çevresel zarara sebep olması durumunda mağdurların sorumluluğunu üstlenmelidir.²⁷² Devletlerin sebep olduğu çevre kirliliği nedeniyle mağdur olan kişilerin zararlarının sorumluluğunu üstlenmesi, temelde mağdur kişilerin kirlenen devlete karşı bir başvuru imkanının tanınmasını gerekli kılacağı için halkın adalete erişim hakkını dolaylı olarak sağlamıştır. Ayrıca Bildirge, mağdur kişilerin zararının telafi edilmesinin sağlanması için uluslararası hukuk kurallarının geliştirilmesini öngörmesi nedeniyle Sınıraşan Çevresel Etki Değerlendirmesi Sözleşmesi'nin düzenlenmesine temel olmuştur.

²⁶⁸ Ruşen Keleş-Birol Ertan, **Çevre Hukukuna Giriş**, İmge Kitapevi, Ankara, 2002, s.213

²⁶⁹ Kiss-Shelton, **Guide**, s. 36, Keleş-Ertan, **a.g.e.** s.98

²⁷⁰ Bildirge bağlayıcı bir kaynak olmaması rağmen ulusal içtihatlar da yer almıştır. Yargıtay çevre hakkının varlığının insan hakkının temelini oluşturduğunu ve çevrenin kendisinin bizzat hakkın sujesi olduğunun şu ifadelerle belirmiştir; *"... Bu hak, salt insanlar için değil doğadaki tüm canlı ve cansız varlıklar için gereklidir. Bu tanımdan, doğanın bizzatihi kendi hakkı olduğu, kendini yaşatma ve koruma hakkı bulunduğu kabul edilmek gerekir. Diğer bir anlatımla çevre, hem tüm varlıkların üzerinde hak sahibi olduğu ortam hem de çevrenin bizzat kendini koruma ve geliştirme hakkı vardır."* Yargıtay 4. Hukuk Dairesi E. 2003/14540 K. 2004/7006 K.T. 1.6.2004. Yargıtay'ın bu kararında hem antroposentrik hem de ecosentrik yaklaşımın kabul edildiği izlenimi uyanmaktadır. Karar ile ilgili detaylı bilgi için bkz Meltem Sarıbeyoğlu Skalar, "The Right to Environment in Turkish Law and Jurisprudence", **International Environmental Law: Contemporary Concerns and Challenges**, Editör Vasilka Sancin, Gv Založba, Ljubljana, 2012, s.579.

²⁷¹ Nanda-Pring, **a.g.e.** s.57.

²⁷² Stockholm Bildirgesi 21. ilke devletlerin kendi doğal kaynakları üzerinde egemen olduğunu ve diğer devletlerin ülkelere zarar vermem yükümlülüğünü düzenlemektedir. Bknz; Sarıbeyoğlu Skalar, **a.g.e.** s.25. Bu nedenle 22. ilke ile birbirlerini tamamlar niteliktedir.

B. 1982 DÜNYA DOĞA ŞARTI

BM Genel Kurulu'nca kabul edilen Dünya Doğa Şartı'nda Stockholm Konferansı'nda yer alan ilkelere benzer ifadeler kullanılmakla²⁷³ beraber çoğunlukla doğanın korunması ve doğal kaynakların kullanılması üzerinde durulmuştur²⁷⁴. Bu ilkelerin temelinde insanın doğanın parçası olduğu ve insanoğlunun kendisine değer vermesinin ötesinde, halihazırda bir değere sahip olduğu fikri yatmaktadır²⁷⁵.

Dünya Doğa Şartı'nın konumuz bakımından önemi ise açıkça halkın katılımı ilkesinin unsurlarına yer veren ilk uluslararası çevre hukuku metni olmasıdır. Madde 16 ve 23'te halkın çevresel meselelere katılımına ilişkin çeşitli ifadeler yer almaktadır. Madde 16'da doğanın korunması için geliştirilen stratejiler, ekosistem envanterinin oluşturulması, teklif edilen politika ve faaliyetlerin doğa üzerindeki etkisinin değerlendirilmesini de içeren her türlü planlamanın halka danışılması ve halkın katılımının sağlanması için zamanında ve uygun araçlarla bildirileceği ifade edilmektedir. Bu ifadede; halkın çevresel bilgi edinme hakkı doğrudan yer almamıştır. Fakat devletin, plan program ve projelerine halkın etkin katılımı için bilgilendirilmesi husunda pozitif yükümlülüğü kabul edilmiştir. Bu madde dışında madde 23'te ise; herkesin, ulusal mevzuatları çerçevesinde bireysel ya da toplu halde çevrelerini direkt olarak ilgilendiren kararların oluşumuna katılma olanağına sahip olduğu ve çevrenin zarar göremesi halinde de telafi yollarına erişebileceği düzenlenmiştir.

Çevresel bilgiye erişim hakkını açıkça düzenlemese de halkın katılımı ilkesinin diğer unsurlarına ilişkin bu ifadelerin 1982 yılında BM Genel Kurulu'ndan 111 oy ile kabul edilmesi halkın katılımı ilkesinin uluslararası çevre hukuku açısından kabul görmesi bakımından da ayrıca anlamlıdır.²⁷⁶

²⁷³Güneş, **a.g.e.**,s. 29.

²⁷⁴ Marc Pallemarts, "International Environmental Law from Stockholm to Rio: Back to the Future?" , **RECİL**,1993, Vol:1 Issue: 3, s. 255.

²⁷⁵ Turgut, **a.g.e.** s.36.

²⁷⁶Dünya Doğa Şartı BM Genel Kurulundan 111 oya karşı 1 red , 18 çekimser oyla kazanmıştır. Kullanılan tek red oy ABD'ye aittir. Daha fazla bilgi için bkz. (Çevrimiçi) 28.04.2017 <http://research.un.org/en/docs/ga/quick/regular/37> ve Harold W. Wood Jr., "The United Nations World Charter for Nature: The Developing Nations' Initiative to Establish Protections for the Environment ", **Ecology Law Quarterly**, 1985, Vol.12, Issue.4, s.979.

C. 1992 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER ÇEVRE VE KALKINMA KONFERANSI

1972 Stockholm'den sonra devam eden çevreye ilişkin endişeler sonucunda BM Genel Kurulu'nca 1983 tarihinde Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu kurulmuştur. Komisyon' un Raporu (Brundtland Raporu) 1992 BM Çevre ve Kalkınma Konferansı'nın tetikleyicisi olmuştur²⁷⁷. Rio Konferansı doktrinde yirminci yüzyılın en önemli çevre toplantısı olarak kabul edilmektedir²⁷⁸. Konferans; katılımın oldukça yüksek olması ve Konferans'da kabul edilen uluslararası çevre hukuku metinlerinin değeri nedeniyle önemlidir²⁷⁹.

Konferans'ın sonucunda pek çok esnek hukuk metni düzenlenmiştir. Bu metinlerden ilki Çevre ve Kalkınma Rio Bildirgesi'dir. Rio Bildirgesi ile; 27 ilke çerçevesinde çevre hukuku açısından önem taşıyan kurallar yinelenmiş, çevre sorununun çözümü için tüm tarafların çözüme dahil olması ve katılımcı yöntemlerle çevre sorunlarının aşılması gerektiği ifade edilmiştir²⁸⁰. Bildirge'nin 10. ilkesi, halkın katılımı ilkesinin tüm unsurlarına yer veren ilk metin olması nedeniyle; halkın katılımı ilkesi için önemli uluslararası hukuk metinlerinden biridir. Bildirge'nin 10. ilkesi halkın katılımına ilişkin şu ifadelerle yer verir; *“Çevresel meseleler en iyi bütün alakadar kişilerin ilgili seviyede katılımı ile halledilebilir. Ulusal seviyede her birey kamu otoritelerinin elindeki kendi toplumundaki zararlı madde ve faaliyetlere ilişkin bilgi de dahil çevre ile alakalı bilgiye uygun erişim ve karar alma süreçlerine katılım fırsatına sahip olmalıdır. Devletler bilgiyi yaygınlaştırarak kamusal farkındalığı ve katılımı kolaylaştıracak ve cesaretlendireceklerdir. Tazmin ve düzeltme dahil yargısal ve idari usullere etkin erişim sağlanacaktır.”*²⁸¹

Bildirge sadece 10. ilkede halk ile devlet arasındaki ilişkiye yer vermez aynı zamanda Bildirge'nin amacı devletin toplumun anahtar unsurlarının ve halkın arasında yeni bir işbirliği yaratmak, bu sayede yeni adil ve küresel bir ortaklık kurulmasını sağlamak şeklinde ifade edilmiştir.

²⁷⁷(Çevrimiçi)28.04.2017 http://ec.europa.eu/environment/international_issues/relations_un_en.htm

²⁷⁸ Turgut, **a.g.e.**, s. 37, Güneş, **a.g.e.**, s.30.

²⁷⁹ 172 resmi ülke temsilcisi (6 ülke dışında tüm BM üye devletlerden), 116 devlet başkanı ve 1400 sivil toplum örgütü detaylı bilgi için bkz; Alexandre Kiss- Dinah Shelton, **Guide** ,2007, s.39.

²⁸⁰ Keleş-Ertan, **a.g.e.**, s.216.

²⁸¹ Tercüme için bkz Şimşek, **a.g.e.**, s.44.

10. ilkede göze çarpan ilk nokta; çevresel bilgiye erişim hakkını düzenlerken zararlı madde ve faaliyetlere ilişkin bilgilerin halkın erişimine sunulması ve bu faaliyetlere ilişkin kararların alınması süreçlerine halkın dahil edilmesi, sözleşmede ayrıca yer almasıdır. Nitekim, genel olarak ulusal mevzuatlarda da zararlı madde ve faaliyetlere ilişkin düzenlemeler, çevreye verebileceği muhtemel zararın büyüklüğü nedeniyle ayrıca listelenmiş ve çevresel etki değerlendirmesi gibi farklı usullere tabi tutulmuştur. Bir diğer dikkat çeken nokta ise; ilkede her bireyin çevre ile alakalı bilgiye erişim fırsatının olduğunu dile getirilmiş fakat çevre ile “alakalı” bilgiden neyin kastediği tam açıklanmamıştır²⁸².

Konferans sonunda kabul edilen ikinci esnek hukuk belgesi Gündem 21’dir. Gündem 21²⁸³, Rio Bildirgesi’nde yer alan ilkelerin uygulamaya geçirilmesi için düzenlenen plan, program ve politikalardan oluşan, Konferans sonrası onaylanan eylem planı niteliğindedir²⁸⁴. BM üye devletlerin hepsi tarafından kabul edilen bir metin olması sebebiyle de “*gerek siyasi yetkinliği gerek ahlaki ağırlığı*” bulunan bir eylem planıdır²⁸⁵. Bu belgenin pek çok maddesinde halkın katılımının unsurlarına rastlanılmaktadır. Metnin giriş bölümünde, paragraf 1.3’de, Gündem 21’in çevre ve kalkınma konusunda en üst düzeyde küresel bir fikir birliğini ve politik taahhütleri yansıttığı ifade edilmiştir. Aynı paragraf; çevre ve kalkınma işbirliğinin başarılı bir şekilde uygulanmasında ulusal strateji, plan ve politikanın önemli bir etken olduğunu ve bu noktada da en büyük sorumluluğun idarede olduğu belirterek, bu süreçlere halkın ve sivil toplum örgütlerinin en geniş biçimde katılımının idare tarafından cesaretlendirilmesi gerekliliği vurgulanmıştır.

Halkın katılımı ilkesi sürdürülebilir kalkınma ilkesine yardımcı en önemli ilkelerden biri²⁸⁶ olup Gündem 21’in “*Belirli Grupların Rollerinin Güçlendirilmesi*” başlıklı üçüncü bölümünde halkın katılımı ilkesi ile sürdürülebilir kalkınma arasında bir bağ kurularak, halkın geniş oranda karar alma süreçlerine katılımının

²⁸² Sands vd. Yazarlar Agenda 21’in bu belirsizliği giderdiği görüşündedir. **a.g.e.** s. 649

²⁸³ Gündem 21 için bkz; <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>

²⁸⁴ Oldukça detaylı düzenlenen 4 bölümden oluşmaktadır; Sosyal ve Ekonomik Boyutlar, Kaynakların Kalkınma İçin Korunması ve Yönetimi, Etkin Grupların Rollerini Güçlendirilmesi ve son olarak Uygulama Yöntemleri, Keleş-Ertan, **a.g.e.s.**217, Nanda-Pring, **a.g.e.**,s.120.

²⁸⁵ Kiss-Shelton, **Guide**,s. 41, Anton,Shelton,**a.g.e.**s.78.

²⁸⁶ Turgut, **Sürdürülebilir Kalkınma**, s.702.

sürdürülebilir kalkınma için ön koşul olduğu ifade edilmiştir. Karar verme süreci ile çevre arasında kurulan bağın korunması bakımından paragraf 8.18’de idarenin çevre ve kalkınmayı etkileyebilecek hukuka aykırı eylem ve işlemlerine karşı onarım ve tazmin usulleri oluşturma ve bu usullere de halkın erişimini sağlama görevi düzenlenmiştir.

Sürdürülebilir kalkınma ile çevre arasındaki ilişki paragraf 23/2’ye göre, halkın katılımı ilkesi ile kurulmaktadır. Buna göre; birey, grup ve birlikler çevresel etki değerlendirme süreçlerine ve yaşanan çevreyi etkilemesi muhtemel kararların alım süreçlerine katılma hakkı ile çevreyi etkilemesi muhtemel bir kararın, çevreyi etkilemesi düşünülen madde ve faaliyetlere ilişkin çevresel bilgiye erişim hakkına sahip olmalıdır. Çevresel bilgiye erişimin öznesi Gündem 21 metninde oldukça çeşitlilik göstermiş; birey, işçi²⁸⁷, halk ve doğrudan felakete maruz kalan insanlar²⁸⁸, bölge halkı²⁸⁹, özel sektör, işçi birlikleri, kırsal kooperatifler, yerel topluluklar, gençler ve kadınlar, kullanıcı grupları, sivil toplum kuruluşları²⁹⁰ şeklinde ifade edilmiştir. Bu nedenle de Gündem 21’in yaptığı “halk” tanımının geniş yorumlanması mümkündür.

D. 2012 BİRLEŞMİŞ MİLLETLER SÜRDÜRÜLEBİLİR KALKINMA KONFERANSI

BM öncülüğünde 1992 Çevre ve Kalkınma Konferansı’nın 20. yıl dönümünde düzenlenen Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı’nda

²⁸⁷ Agenda 21, 29.8 Hükümet ve işverenler, işçi ve temsilcilerine karar verme sürecine etkili bir katılım için ilgili bilgiyi sağlamalıdır.

²⁸⁸ Sürdürülebilir insan yerleşiminin gelişiminin teşviki bahsinde (Gündem 21, 7.60); Hükümetler özellikle afet eğilimli olan bölgelerdeki hükümetler bir “güvenlik kültürü” oluşturmali. Bu oluşturulan “güvenlik kültürü” çerçevesinde doğal afetin (niteliği) özelliği ve vuku buluşu, halkın ve ekonomik faaliyetler üzerindeki etkisi, bu zarar görebilecek olan alanlardaki elverişsiz inşaa ve arazi kullanımının etkisi ve felaket öncesi bir ön planlamının ekonomik ve sosyal yararları hususunda ulusal ve bölgesel araştırmaların tamamlanması gerekmektedir. Ulusal ve bölgesel farkındalık kampanyalarının düzenlenmesinin yanı sıra halk ile doğrudan felakete maruz kalan insanların bu yukarıdaki bilgilere kolay anlaşılır biçimde ulaşmaları sağlanmalıdır.

²⁸⁹ Gündem 21,7.61 Tüm ülkelerde afet öncesi program insan yerleşim planlamasının ayrılmaz bir parçası niteliğindedir. Bu kapsamda ... Bölge halkının bu alanlardaki (kendi bölgelerindeki) tehlikeli tesis ve durumlar hakkında bilgi alabilecekleri usul ve uygulamaların geliştirilmesi.. gerekmektedir.

²⁹⁰ Gündem 21, 11.3 Hükümetler, özel sektörü işçi birliklerini, kırsal kooperatifleri, yerel topluluklarını, bölge halkını, gençleri ve kadınların, kullanıcı gruplarının, sivil toplum kuruluşlarının orman ile ilgili faaliyetlere ulusal çerçeve içinde katılımını, bilgiye ve eğitim programlarına erişimini teşvik eder.

(Rio+20); sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması için yoksullukla mücadele, bu bağlamda yeşil ekonomi için gerçekçi, uygulanabilir hedef ve öneriler oluşturmak amaçlanmıştır. *Yeryüzü Zirvesi'nin* ardından geçen yirmi sene sonunda elde edilen başarılar ve eksik kalınan noktalar tartışılmıştır. Konferans sonunda *İstediğimiz Gelecek*²⁹¹ adlı bir sonuç bildirgesi yayınlanmıştır. Bu metinde; pragraf 14-18'de önceki konferansta kabul edilen taahhütlerin yerine getirilmesi ve uluslararası işbirliğinin artması için önlem alınmasının teşvik edileceği, madde 3'te ise sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması için ekonomik, sosyal ve çevresel alanların²⁹² bir araya gelmesi vurgulanmıştır. Bildirge madde 283'te; sürdürülebilir kalkınma ve yoksulluğun azaltılması hedeflerine yönelik plan, program, proje ve taahhütlerin halka açık olacağı ve internetten erişiminin kolaylaştırılacağı belirtilmiştir.

Konferans'ın sonuç bildirgesinde, yeşil büyüme ile sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleşmesi için bilgi edinme hakkı ile ilgili çeşitli düzenlemeler öngörülmüştür. Buna göre madde 42,43,44'te; hükümet ve yasama organlarının sürdürülebilir kalkınmanın ekonomi, sosyal ve çevre boyutları ile ilgili halka bilgi verme rolünün olduğu, bu sayede sürdürülebilir kalkınmanın teşvik edileceği, sivil toplumun²⁹³ bu minvalde önemli olduğu ve hükümet ile halk arasında bilgi alışverişinin geliştirilmesi gereği vurgulanmıştır. Sonuç bildirgesinde sürdürülebilir kalkınmanın tematik alanlarında da bilgi edinme hakkı düzenlenmiştir. Bu düzenlemelere göre madde 114'te; sürdürülebilir tarım yöntemleri için; çiftçi, balıkçı

²⁹¹ Future We Want, UN A/RES/66/288 bknz; <https://undocs.org/A/RES/66/288> , Kalkınma Bakanlığı'nın çevirisi için bknz; http://www.surdurulebilirlikalkinma.gov.tr/wp-content/uploads/2016/06/Future_We_Want.pdf

²⁹² Sürdürülebilir kalkınma; ekonomi, çevre ve kalkınma olmak üzere üç unsuru içinde taşır. Sürdürülebilir kalkınmanın kapsamı ve unsurları için bkz Ecehan Özmehmet, Dünyada ve Türkiye'de Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımları, **Journal of Yaşar University**, 2008, Vol:3 No: 12, s. 1855-1856

²⁹³ Maddede bahsi geçen sivil toplum ifadesi; tarafımızca gerek maddenin devamında "sivil toplumun tüm üyeleri" ifadesinden gerekse "hükümetler ile halk..." ifadesi sebebiyle halkdan bağımsız olarak ele alınması sebebiyle gerekse aşağıda vereceğimiz tanımlar sebebiyle sivil toplum kuruluşu olarak algılanmaktadır.

Sivil toplumun esasında kesin bir tanımı olmamakla beraber şu şekillerde tanımlanmıştır; "...Ne devlet ne de geniş anlamda aile kavramını içermeyen aracı dernekler.. sivil toplum sonuç olarak gönüllülerden oluşan dernek,fırma ve tüzel kişilerden oluşur...", **The Concise Oxford Dictionary of Politics**, McLean- McMillan,2003 akıratan The Department of Economic and Social Affairs of the United Nations, **Citizen Participation and Pro-poor Budgeting**, New York, United Nations Publication, 2005,s.20, Sivil toplum hakkında daha fazla tanım için bknz John Keane, "Civil Society, Definitions and Approaches", **International Encyclopedia of Civil Society**, Ed.;Helmut K. Anheier, Stefan Toepler, New York -Springer-Verlag, Springer, 2010, s.461.

ve ormancuların bilgiye erişimi kolaylaştırılmasının gerekliliği madde 220’de ise kimyasalların kullanımının azaltılması amacıyla, kimyasalların insan ve çevre üzerindeki etkileri hakkında halkın bilgilendirilmesi gerektiği düzenlenmiştir.

II. ÇEVRESEL KONULARDA BİLGİYE ERİŞİM, KARAR ALMA SÜREÇLERİNE HALKIN KATILIMI VE YARGIYA BAŞVURU SÖZLEŞMESİ’NDE HALKIN KATILIMI İLKESİ

Aarhus Sözleşmesi Danimarka’nın Aarhus şehrinde BM-AEK tarafından 1998 yılında imzaya açılmış ve 2001 yılında yürürlüğe girmiştir. Sözleşme’ye Avrupa Birliği (AB) ve 46 ülke taraftır. Sözleşme, halkın katılımı ilkesi bakımından uluslararası çevre hukukundaki en önemli gelişme, çevresel demokrasinin pekişmesi için de en büyük adımdır. Aynı zamanda usuli çevre haklarını içeren en önemli sözleşmedir.²⁹⁴

Sözleşme’nin önemi, bu güne kadar yapılan sözleşmeler arasında uluslararası çevre hukukunda tamamen halkın katılımı ilkesini amaç edinip, ilkenin üç unsurunu da kapsamlı ele alan ilk sözleşme olmasıdır. Bunun yanında devletlerin, özellikle birey veya sivil toplum örgütlerine karşı yükümlülüklerine odaklanan ilk uluslararası sözleşmedir²⁹⁵. Bunların yanında Aarhus Sözleşmesi; halkın katılımı ilkesi ile çevre koruma politikaları, yönetimin hesap verebilirliği, şeffaflığı ve başvurulara cevap verebilirliği arasında açıkça bağ kurup²⁹⁶ bu sayede çevresel demokrasiyi pekiştirmektedir. Sözleşme, sadece akit devletlere yükümlülükler yüklemeyip aynı zamanda birey ve sivil toplum örgütlerine çeşitli haklar tanımakta, bu sayede uluslararası çevre hukuku ile insan hakları arasında bağ kurmaktadır²⁹⁷.

²⁹⁴ Malgosia Fitzmaurice, “Public Participation in the North American Agreement on Environmental Cooperation”, **International and Comparative Law Quarterly**, 2003, Vol:52, S.2, s.340.

²⁹⁵ Svitlana Kravchenko, “The Aarhus Convention and Innovation in Compliance with Multilateral Environmental Agreements”, **Colorado Journal of International Environmental Law and Policy**, 2007, Vol:18 No:1, s.2, Marianne Dellinger, “Ten Years of the Aarhus Convention: How Procedural Democracy is Paving the Way for Substantive Change in National and International Environmental Law”, **Colorado Journal of International Environmental Law and Policy**, 2012, Vol:23, No:2, s.322.

²⁹⁶ Pring – Noé, **a.g.e.**, s.36.

²⁹⁷ Silke R. Laskowski, “Çevre Hukukunun Demokratikleşmesi”, Çev. Ahmet Güneş, **Türkiye Adalet Akademisi Dergisi (TAAD)**, 2010, Yıl:1, S.2, s.211.

Sözleşmenin amacı da bu çerçevede madde 1’de günümüz ve gelecek nesildeki her bir bireyin kendi sağlığı ve refahı için uygun bir çevrede yaşama hakkının korunmasına katkıda bulunmak amacıyla her bir akit devlet, bu Sözleşme hükümlerine uygun olarak çevresel meselelerde bilgiye erişim, karar alma mekanizmalarına katılıma ve yargıya erişim haklarını garanti altına almak şeklinde ifade edilmiştir. Akit devletlerce garanti altına alınacak bu unsurlar madde 3’e göre gerekli yasal düzenlemelerin yapılması, şeffaf ve tutatlı süreçle sağlanacaktır.

Sözleşme, BM-AEK’ya bağlı olarak oluşturulmuştur fakat BM-AEK üyesi olmayan ülkeler de madde 19/3’e göre; BM üyesi olma ve Taraflar toplantısında üyeliğe kabul edilmesi şartı ile devletler sözleşmeye taraf olabilir. Sözleşme’ye Kazakistan, Ermenistan gibi Avrupa kıtasında yer almayan ülkeler de taraf konumundadır²⁹⁸. BM-AEK’ya bağlı olarak oluşturulmasına rağmen Avrupa’da yer almayan devletlerinde de katılımına açık olması ve madde 1’de ifade edilen amacın gerçekleşmesi için bölgesel kapsamdan sıyrılmış olmasını gerektirmektedir²⁹⁹.

Aarhus Sözleşmesi’nin uyum süreçleri bakımından farklılığı ve eşsiz³⁰⁰ oluşu, uluslararası çevre antlaşmaları altında bireylerin veya sivil toplum örgütlerinin akit devletlere karşı başvuru usulü sağlamasıdır³⁰¹. Sözleşme madde 15, tarafların sözleşmeye uyumunun gözden geçirilmesine ilişkindir. Buna göre; Taraflar toplantısında sözleşme hükümlerinin uyumunu gözden geçirmek amacıyla; tarafları karşı karşıya getirmeyen, yargısal olmayan, istişari nitelikte isteğe bağlı düzenlemeleri belirler. Ekim 2002 yılından yapılan ilk taraflar toplantısında da

²⁹⁸Sözleşmeye taraf ülkeler için bkz; https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtmsg_no=XXVII-

²⁹⁹ Paoli, **a.g.e.**,s.89. Nitekim Sözleşme’nin yürürlüğe girmesinden önce dönemin BM Genel Sekreteri Kofi Annan; Aarhus Sözleşmesi’nin kapsamının bölgesel olmasına rağmen öneminin küresel nitelikte olduğunu, Sözleşme’nin, Avrupa Ekonomik Komisyonu dışındaki ülkelere de açık olmasının halkın çevresel haklarının güçlendirmek ve potansiyel küresel bir çerçeve olmasının amaçlandığını, Sözleşmenin BM desteğiyle üstlenilen şimdiye kadar “çevresel demokrasi” alanında en etkili adım şeklinde değerlendirdiği ifade etmiştir. Bkz; Stephen Stec - Susan Casey-Lefkowitz, **Aarhus Convention, The An Implementation Guide**, United Nations Publications, 2000, s.v.

³⁰⁰ Dellinger, **a.g.m.**, s.322.

³⁰¹ Fiona Marshall, “Two Years in the Life: The Pioneering Aarhus Convention Compliance Committee 2004-2006”, **International Community Law Review**, 2006, Vol:8, s.127.

Sözleşme ile uyumun gözden geçirilmesi amacıyla Uyum Komitesi'nin kurulması kararı alınmıştır³⁰².

Uyum Komitesi'nin kurulması ile ilgili kararda Komite'nin esas işlevi de belirtilmiştir. Buna göre Komite'nin 3 esas işlevi vardır. Akit devlet, Sekreteryaya ve halk tarafından yapılan başvuruları değerlendirmek, Taraflar toplantısı için Sözleşme'nin uygulanması veya sözleşme ile uyum hakkında rapor hazırlamak ve son olarak da; akit devletlerin Sözleşme'ye ilişkin kendi uygulamaları hakkında düzenli olarak rapor verme yükümlülüğünü ve Sözleşme'ye uyumunu izlemek, kolaylaştırmak ve değerlendirmektir³⁰³. Uyum Komitesi'ne 4 şekilde başvurulabilir³⁰⁴.

- 1-Bir akit devlet başka bir akit devletin uyumsuzluğunu/itaatsizliğini komiteye taşıyabilir.
- 2-Sekreteryaya bir akit devleti komiteye yönlendirebilir.
- 3- Akit devlet kendisi hakkında öneri isteyebilir.
- 4- Halk bir tarafın uyumsuzluğu/itaatsizliği hakkından komiteye başvurabilir.

Burada kullanılan halk ifadesi de Sözleşme'de olduğu oldukça geniş kapsamlı değerlendirilir, sivil toplum örgütleri de bu kapsamda komiteye başvurabilir. Komiteye, akit devletin Sözleşme'nin uygulanması için gerekli yasal düzenlemeleri almadığında, akit devletin Sözleşme'yi yerine getirmediği durumlarda başvurulabilir³⁰⁵.

³⁰² Decision I/7 Kararı için bkz UNECE ECE/MP.PP/2/Add.8,; <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/mop1/ece.mp.pp.2.add.8.e.pdf>

³⁰³ Decision I/7 prag. 13.

³⁰⁴ UNECE, **The Aarhus Convention: An Implementation Guide**, 2014,s.223, Delinger,a.g.e.,s.323. Marshall,a.g.m.,s.129.

³⁰⁵ Ed. Mara Silina, Çev. Esra Başak **Aarhus Sözleşmesi: Çevresel Demokrasi İçin Rehberiniz**, Avrupa ECO Forumu,2011,s20. Resmi sitede ve doktrinde yapılan işlem için kullanılan ifade “trigger” olup ben ifadeyi “tetikleme” yerine, Komite'nin mahkeme benzeri bir yapısının olmamasına rağmen, halkın uyumsuz gördüğü noktaları şikayette bulunacağı bir meknizma olması sebebiyle “başvurma” şeklinde ifade edilmiştir. İfade başka bir kaynakta “tebliğ” şeklinde geçmektedir Bknz; Avrupa ECO Forumu, a.g.e.,2011,s20.

A. ÇEVRESEL BİLGİYE ERİŞİM HAKKI

Aarhus sözleşmesi 1 giriş 22 maddeden oluşmaktadır. 2. maddede tanımlara yer verilmiştir. Çevresel bilginin ne anlama geldiği, bilgi edinme hakkının yükümlüsü ile çevresel bilgi edinme hakkın sahibinin kim olduğu da madde 2’de düzenlenmiştir.

Sözleşme’nin bilgi taleplerini olabildiğince geniş tutulmuş³⁰⁶ ve bu nedenle yenilikçi bir tanım yapılmıştır³⁰⁷. Çevresel bilgi buna göre; genetiği değiştirilmiş organizmalar da dahil olmak üzere, hava, atmosfer, su, toprak, arazi, peyzaj ve doğal site, biyolojik çeşitlilik ve bu çeşitliliğin unsurları gibi çevre unsurlarının durumu ile bu unsurlar arasındaki etkileşimdir. Ayrıca bu sayılan çevreye dair unsurları etkileyen veya etkilemesi muhtemel maddeler, enerji, gürültü, radyasyon gibi unsurlar, idari önlemlerin de dahil olduğu önlemler, çevre ile ilgili anlaşmalar, politika, mevzuat, plan ve programlar ve çevresel karar verme sürecinde kullanılan fayda/maliyet ve diğer ekonomik analizler ile varsayımlardır. Bunlara ek olarak; çevre unsurları tarafından veya aracılığıyla yukarıda ifade edilen faktör, faaliyet veya önlemler tarafından etilenen etkilenenbilecek insan sağlığı, güvenliği, hayatı ile doğal kültürel alan ve insan yapımı alanlara ilişkin yazılı, görsel, işitsel, elektronik v.b. bilgilerdir. Görüldüğü üzere Sözleşme çevresel bilgiyi oldukça geniş kapsamlı ele alınmış, neredeyse çevreye ilişkin olabilecek her şeyi düzenlenmiştir.

Çevresel bilgi edinme hakkının yükümlüsü olan “*kamu otoritesi*” de oldukça geniş bir şekilde tanımlanmıştır. Buna göre kamu otoritesi; ulusal, bölgesel ve diğer seviyedeki idare veya çevre ile ilgili özel görev, faaliyet ve hizmet de dahil olmak üzere ulusal hukuk çerçevesinde kamu idari görevi üstlenen gerçek veya tüzel kişi ile yukarıdaki satırlarda bahsedilen idare ve gerçek/tüzel kişilerin denetimi altında çevre ile ilgili kamusal sorumluluğu olan, faaliyette bulunan veya kamu hizmeti sağlayan, gerçek veya tüzel kişilerdir. Bu tanımlamada dikkat çeken en önemli noktada kamusal hizmet sağlayan gerçek veya tüzel kişinin özel hukuk tüzel kişisi olabileceği bu sayede özelleştirme ile kamu hizmetinin özel hukuk tüzel kişileri tarafından

³⁰⁶ Sands v.d., a.g.e. s. 652

³⁰⁷ Astrid Epiney, Zu den Anforderungen der Aarhus-Kovention an das europäische Gemeinschaftsrecht, s. 4 aktaran Ahmet M. Güneş, “Aarhus Sözleşmesi Üzerine Bir İnceleme”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.XIV, 2010,S.1, s.307.

sağlanmasıyla çevresel bilgi edinme hakkının yükümlüsünün özel hukuk tüzel kişisi olacağıdır³⁰⁸. Fakat Sözleşme yasama ve yargı kapsamında görev yapan organları kamu otoritesi kapsamı dışında bırakmıştır.

Sözleşme çerçevesinde kamu otoritelerinden çevresel bilgiyi talep edebilecek kimseleri yani halkı ise madde 2/4'te; gerçek veya tüzel kişi yahut ulusal mevzuat çerçevesinde kurulan dernek, grup veya birlik şeklinde tanımlanmıştır. Sözleşme ayrıca açıkça çevresel bilgi edinme hakkının kullanılması için gerçek kişiler için vatandaşlık, milliyet, ikamet tüzel kişiler için ise tescil veya etkin faaliyet gösterilen merkez ayrımı yapılmayacağını belirtmiş, bu gibi şartlara bağlı tutmamıştır.

Çevresel bilgiye erişim hakkına, madde 4'e göre; halkın talebiyle fakat herhangi bir menfaat şartı aranmaksızın erişilebilir. Bilgi, genellikle talep eden kişinin talep ettiği formda ve en fazla bir ay içinde sağlanmalıdır. Bu bir aylık süre bilgi talebinin kapsamının geniş olması veya talebin karmaşıklığı nedeniyle en fazla iki ay olabilecektir. Sözleşme kamu otoritelerine bilgi talebinde bulunan kişiye kılavuzluk yapma görevi yani yanlış yere bilgi talebinde bulunan kişiye başvurusu gereken doğru yetkiliye yönlendirme gibi sorumluluklar da yüklemiştir. Sözleşme'nin genel hükümlerinde ayrıca; kamu otoritesinin bilgi vermek için makul bir ücret belirleyebileceği yer almaktadır.

Sözleşme çevresel bilgiye erişimin sağlanması için yasal düzenleme yapılmasını düzenlerken aynı zamanda çevresel bilgiye erişim hakkına ilişkin sınırlamalar da yapmaktadır. Madde 4/3-4'e göre bu sınırlamalar: bilginin niteliğine göre; talep edilen bilginin kamu otoritesinin elinde olmaması, talebin anlaşılır veya makul olmaması, ulusal hukukunda yahut uygulamalarında kamu otoritelerinin iç işleyişini ilgilendiren bir bilgi talebinin muaf tutulduğu durumlarda bilgi talebi reddedilebilir. Bunlara ek olarak; talep edilen bilginin yaratacağı sonuçlar bakımında; ulusal mevzuatça gizli olarak düzenlenen, uluslararası ilişkileri, ulusal savunma ve kamu güvenliğini, adil yargılanma hakkını, yürütülen cezai veya idari soruşturmayı olumsuz etkileyebilecek bilgiler ile çevrenin korunması için gerekli emisyonlara ilişkin bilgiler hariç ticari ve endüstriyel sırlarına ilişkin, fikri mülkiyet

³⁰⁸ Güneş, Aarhus İnceleme, s.308.

haklarına ilişkin, paylaşılmasına rıza gösterilmeyen kişisel verilere ilişkin, nadir türlerin üreme alanlarına ilişkin bilgiler bilgi edinme hakkı kapsamı dışındadır. Sözleşme çevresel bilgiyi geniş tanımladığı gibi bilgi edinme hakkının istisnaları da geniş kapsamlı tutmuştur. Buna rağmen Sözleşme kuruluş amacının gerçekleşmesi için bu istisnaların dar yorumlanması gerektiğini ifade etmiştir³⁰⁹. Madde 4/7'ye göre de bilgi talebinin reddedilmesi durumunda red kararı, talebin yazılı olması veya talepte bulunanın yanıtın yazılı olmasına ilişkin isteği doğrultusunda yazılı olarak verilmelidir. Ayrıca ret kararında, talebin reddedilme sebepleri belirtilerek, kararın yeniden inceleme usulü hakkında da bilgi verilmesi gerekmektedir.

Sözleşme madde 5, çevresel bilginin dağıtımı ve toplanmasını düzenler. Buna göre; kamu otoriteleri fonksiyonları ile ilgili bilgileri toplayarak güncel tutmalı ve çevreyi etkileyebilecek faaliyetler hakkında kamu otoritelerine bilgi akışını sağlamalıdır. Bu yükümlülüklerin dışında ayrıca halkın çevresel bilgiye erişim hakkına ilişkin bilgiyi, devletin tedarik etme ve yayma yükümlülüğü de aynı maddede düzenlenmiştir. İnsan sağlığını ve çevreyi tehdit eden bir durumda, tehdidi önleme veya bir zarar oluşmuşsa zararı en aza indirmek için kamu otoritesinin elindeki bilgilerin halkla bir an önce paylaşılması gerekmektedir. Bu yükümlülüklerin dışında akit devlet; ulusal mevzuatları çerçevesinde kamu otoritelerinin halkın çevresel bilgiye erişimi hakkının şeffaflıkla sağlanması için çevresel bilgiye ilişkin liste, kayıt veya dosyaya hazırlamak ve bu araçlara halkın kolayca erişmesini sağlamakla yükümlüdür. Özellikle halkın çevresel bilgilere haberleşme ağlarıyla erişimi sağlanmalıdır.

Bu konuda iyi bir örnek olarak 2008 yılında İspanya'nın sözleşme ile uyumlu olmadığı iddiasıyla yapılan başvuru verilebilir. "Çevresel Adalet İçin Birlik" sivil toplum örgütünün Aarhus Uyum Komitesi'ne İspanya'nın sözleşme ile uyumlu olmadığı iddiasıyla yaptığı ACCC/C/2008/24 numaralı başvuru³¹⁰; sivil toplum örgütünün kamu otoritesi niteliğinde olan Şehir Planlama Teşkilatı'ndan inşaat planları dahil çeşitli inşaat izni ve dökümanları talep etmesi üzerinedir. Şehir

³⁰⁹ Fitzmaurice, "Public Participation in the North American Agreement" ,s.341.

³¹⁰ Aarhus Uyum Komitesi, ACCC/C/2008/24 , İspanya, Bkz; https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/compliance/CC-26/ece_mp.pp_c.1_2009_8_add.1_e.pdf .

Planlama Bölümü, talep edilen 600 sayfalık dosyadan 34 sayfanın kopyasını vermiş ve sayfa başına 2 euro ve istenilen 10 plan için de plan başına 65 euro talep etmiştir. Başvurucu sivil toplum örgütü, dosyanın tümü için 1200 euro ödeyemeyeceği için bilgileri CD formatında almak istemiştir ki CD formatında tüm bilgileri almanın maliyeti ise 13 eurodur. Bölüm, başvuru sivil toplum örgütünün CD formatında bilgi alma talebini reddetmiş ve herhangi bir sebep göstermemiştir. Sözleşme madde 4/1-b'ye göre; eğer otoritenin başka bir formda bilgiyi verme için geçerli bir nedeni varsa bu nedenin belirtilmesiyle ya da hali hazırda başka bir formda bilgi mevcutsa başka bir formda bilgi verebilir. Uyum Komitesi bilgi edinme hakkını kullanmak isteyen tarafların bunu istediği formda talep edebileceklerini ve kamu otoritesi tarafından bu formda bilgi verilmesi gerektiğini ifade etmiş ve bu nedenle istenilen formda bilgi sağlama ve ücretin makul olması gerektiği konusunda başarısız bulmuştur. Ayrıca belirtmemiz gereken bir başka durum madde 5'te düzenlenen çevresel bilginin toplanması ve dağıtılması konusunda Sözleşme kamu organlarını, çevresel bilgiye halkın erişimindeki haberleşme ağları sayesinde elektronik veritabanlarından kolayca ulaşılabilmesini sağlamakla sorumlu tutmasıdır. Elektronik biçimde bulunması gereken bilgilerin başında da çevre durum raporları, çevresel planlar ve projeler gelmektedir.

“Ekolojik Toplumun Yeşil Kurtuluşu” (Ecological Society Green Salvation) tarafından Aarhus Uyum Komitesi'ne Kazakistan'ın Sözleşme ile uyumsuz olduğu iddiasıyla yapılan ACCC/C/2004/1 numaralı³¹¹ başvuruda; bilgi edinme hakkı için hiç bir şekilde menfaat şartının aranmadığı ifade edilmiştir. 2001 yılında Kazatomprom Ulusal Atomik Şirket Başkanı tarafından Kazakistan'ın düşük ve orta seviyeli radyoaktif atıkların ithal ve imha edilmesine izin verecek bir mevzuat değişikliği teklifinde bulunulmuş ve yapılan bir basın açıklaması sırasında da bu değişiklik için fizibilite çalışmalarından bahsedilmiştir. Ekolojik Toplumun Yeşil Kurtuluşu isimli sivil toplum örgütü yazılı olarak, bahsedilen çalışmaları ve raporları talep etmiş fakat bir yanıt alamamıştır. Sivil toplum örgütü, bilgi talebine yanıt alamaması üzerine konuyu bir çok defa mahkemeye taşımıştır. Fakat mahkemelerden yalnızca

³¹¹Aarhus Uyum Komitesi, ACCC/C/2004/1, Kazakistan, 11.03.2005, Bkz : <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/documents/2005/pp/c.1/ece.mp.pp.c1.2005.2.Add.1.e.pdf>

biri sivil toplum örgütünün sadece üyelerinin menfaati için davacı olabileceğini, kendi adına davacı olamayacağını ifade ederken geri kalan tüm mahkemeler davayı yetkisizlik sebebiyle reddetmiştir³¹². Komite tavsiye ve bulgulara ilişkin raporunda Ekolojik Toplumun Yeşil Kurtuluşu'nun çevrenin korunması alanında faaliyet gösteren bir sivil toplum örgütü olduğunu bu nedenle de çevresel bilgiyi talep edebilecek olan “*halk*” tanımına dahil olduğunu da ifade etmiştir. Sözleşme’de geçen halkın talebi ifadesi, yazılı veya sözlü olabileceği gibi herhangi bir iletişim aracıyla da olabilir³¹³.

B. KARAR ALMA SÜREÇLERİNE KATILMA

Halkın karar alma süreçlerine katılımı hakkında farklı ekonomik ve kültürel özellikleri olan devletlerin biraraya gelip uluslararası hukukta bir standart oluşturması, devletin egemenlik yetkisi içinde yer alan karar verme yetkisine bir kısıtlama getireceği devletler tarafından kolay kabul edilecek bir durum değildir. Aarhus Sözleşmesi ile kabul eden devletler arasında bir standart oluşturmuş, taraflara ulusal karar alma süreçlerini oluştururken yol gösterici düzenlemeler getirirken bu süreçlere halkın etkin katılımını sağlamak için de yapılması gereken düzenlemeleri bildirmiştir³¹⁴.

Aarhus Sözleşmesi’nde halkın karar alma süreçlerine katılımı hem andlaşma maddelerinde hem de Sözleşme’ye giriş kısmında yer almıştır. Sözleşme’nin giriş bölümünde; çevresel karar alma süreçlerine halkın katılımının kararların şeffaf olması ile alınan çevresel kararlara halkın desteğinin artmasını sağladığı ve karar alma süreçlerine katılımın usulüne ilişkin de halkın bilgilendirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Sözleşme halkın karar alma süreçlerine katılımını kararın niteliğine göre üç kısımda düzenlemiştir. Sözleşme madde 6; halkın belirli faaliyetler hakkındaki kararlara katılımını, madde 7 ise; halkın çevre ile ilgili plan, program ve projelere

³¹² Cathrin Zengerling, **Greening International Jurisprudence: Environmental NGOs before International Courts, Tribunals, and Compliance Committees (Legal Aspects of Sustainable Development)**, Martinus Nijhoff, 2013, s.135.

³¹³ **An Implementation Guide**, s. 79.

³¹⁴ Jonas Ebbesson, *The Eu and The Aarhus Convention: Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters*, s. 5, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/571357/IPOL_BRI\(2016\)571357_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/571357/IPOL_BRI(2016)571357_EN.pdf)

katılımını, madde 8’de ise; yürütmeye ilişkin düzenlemelerin ve/veya genel uygulanabilir bağlayıcı normatif araçlara yönelik kararların hazırlanması sırasında halkın katılımını düzenlemiştir. Maddede belirtilen düzenlemeler halka danışmanın, halkın karar alma süreçlerine katılmasının anlamlı olmasını sağlamıştır³¹⁵. Aarhus Uyum Komitesi’ne yapılan ACCC/C/2005/12³¹⁶ numaralı başvuruda Komite ilk olarak, konu ile ilgili kararların Sözleşme’nin madde 6’da düzenlenen faaliyetlere ilişkin kararlara mı dahil olduğu yoksa madde 7’de düzenlenen çevre ile alakalı plan program ve projelere ilişkin kararlara mı dahil olduğunu değerlendirilmesi gerektiğini belirtmiştir³¹⁷.

İlk olarak madde 6/1’e göre; EK 1’de listelenen faaliyetlere izin verilip verilmeyeceğine ilişkin karara halkın katılımının kesin olarak sağlanması gerekmektedir. Aynı fıkrada EK 1’de yer alması dahi çevre üzerinde önemli bir etkiye sebep olabilecek faaliyetlere izin verme süreçlerine halkın katılımının akit devletler tarafından sağlanması gerekliliği düzenlemiştir. EK 1’de düzenlenen, halkın katılımının mutlaka sağlanması gereken projeler ise; petrol gaz rafinerileri ve termik santraller nükleer santraller gibi enerji sektörüne ilişkin faaliyetler, metal madeni kavrulması ve sinterlenmesi, demir çelik üretim tesisleri, demirli metallerin işlenmesi gibi metal üretim işleme tesislerine ilişkin faaliyetler, asbest ve asbest içeren ürün üretme tesisleri, cam üretme tesisleri, kiremit tuğla fayans porselen üretim tesisleri gibi mineral sanayiye ilişkin faaliyetler, kimya sanayiye ilişkin faaliyetler, tehlikeli atıkların geri dönüştürülmesi yakılması veya dolum alanı (landfill) tesisleri gibi atık yönetimine ilişkin tesisler, 2100 metreden fazla pist uzunluğuna sahip havaalanları inşaatı vd. çevreye zarar vermesi kuvvetle muhtemel faaliyetler yer almaktadır. EK 1’de düzenlenen bu faaliyetler sınırlı sayıda düzenlenmemiştir. Akit devletin ulusal mevzuatına göre çevre üzerinde önemli etkisi olma şartını taşıyan faaliyetlere de burada sayılan faaliyetler gibi halkın katılımının sağlanması zorunlu tutulmuştur. Uyum Komitesine yapılan ACCC/C/2005/12 sayılı başvuruda Komite, ulusal

³¹⁵ Davies, **a.g.e.**,s.171

³¹⁶ Aarhus Uyum Komitesi, ACCC/C/2005/12, Alliance for the Protection of the Vlora Gulf -Albania, 31.07.2007, Başvuru sivil toplum örgütü; Arnavutluk’un petrol ve gaz boru hattı, petrol depolama tesisleri, üç termik santral ve rafinerinin kurulması dahil sanayi parkının planlanması ile ilgili ilgili halkın görüşünün alınmadığı ve halka zamanında ve uygun bir şekilde bilgi verilmediği gerekçesiyle sözleşmeye uyumsuzluğu bildirmiştir bkz; prag. ACCC/C/2005/12 prag.2

³¹⁷ ACCC/C/2005/12 prag.65

mevzuat uyarınca herhangi bir faaliyete halkın katılımını içeren ÇED süreci gerekliyse EK1 madde 20’de belirtildiği³¹⁸ gibi EK 1 kapsamında olacaktır³¹⁹. Bu nedenle hidroelektrik santrallerinin EK1’de yer almaması Sözleşme kapsamında değerlendirilmeyeceği anlamına gelmemektedir.

Belirli faaliyetler hakkındaki kararlara katılım sırasında halkın ilgili kesimi madde 6/2’ye göre; yapılması planlanan faaliyet hakkında, muhtemel kararların veya taslakların niteliği, neleri içerdiği, hangi kamu otoritesinin kararı vermekten sorumlu olduğu, halkın katılımının için nasıl olanakların sağlandığı, yapılması öngörülen halkın katılım toplantısının yeri ve zamanı gibi bilgilerin halkın ilgili kesimine açık bir bildirimle veya uygun herhangi bir yöntemle bilgilendirilmelidir. Bu bilgilendirme madde 6/3’e göre, karar alma süresinin erken bir aşamasında, yeterli bir şekilde, zamanında ve etkin olacak biçimde yapılmalıdır. Sözleşme’de işaret edilen ilgili kamu kesimi; alınan çevresel karardan etkilenen veya muhtemelen etkilenecek olan kimselerdir. Sözleşme menfaat kıstasıyla ilgili olma durumunu düzenlemektedir. Ulusal mevzuatları çerçevesinde kurulan ve kuruluş amacının çevrenin korunması çerçevesinde değerlendirilebilecek sivil toplum örgütlerinin de alınacak çevresel karar nedeniyle menfaatlerinin etkilendiğini ve bu sivil toplum örgütlerinin de menfaat sahibi olduğunu madde 2/5 düzenlemiştir.

Sözleşme’de halkın katılımı prosedüründe her farklı aşama için makul sürelerin getirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Madde 6/4; devletlerin halkın katılımının erken ve tüm seçeneklerin açık olduğu bir aşamada sağlandığı takdirde etkili bir halkın katılımının gerçekleşeceğini ifade etmiştir. Akit devletler madde 6/6, 8, 9’a göre; Sözleşme’nin öngördüğü çevresel bilgi edinmeyi kısıtlayan haller dışında karar alma sürecine katılma ile ilgili bilgileri ücretsiz olarak ilgili halk kesiminin erişimini sağlamakla, alınan kararlarda halkın katılımının sonucunu dikkate almakla, halkı alınan karar ve kararların gerekçesi hakkında bir an önce bilgilendirmekle ve bu bilgileri halkın erişimine açmakla yükümlüdür. Kamu otoritesi faaliyete izin verilip

³¹⁸ EK 1 madde 20; ilk 19 madde kapsamında yer almayan bir faaliyetin, akit devletlerinin ulusal mevzuatlarınca halkın katılımını içeren ÇED’ne tabi olduğu durumlarda bu faaliyetlerin EK 1’de yer aldığı kabul edilir.

³¹⁹ ACCC/C/2005/12 par.66 Başvuruda Arnavutluk Hükümeti tarafından Endüstri ve Enerji Parkı yapım kararı alınmıştır. Komitenin ifadesi buna binaen söylenmiştir.

verilmeyeceğine ilişkin son kararını verirken halkın katılımının sonucunu dikkate almakla yükümlü olmasına rağmen bu kararın hukuken bir bağlayıcılığı yoktur³²⁰. Bu sayede halkın katılımının sonucu basitçe gözardı edilemeyip ancak sınırlı bir etkisi olacaktır³²¹.

Halkın çevresel meselelere ilişkin kararlara hangi usulle katılacağı madde 6/7’de yer alan örneklerle sınırlı değildir. Halk yazılı olarak veya halkın katılımı toplantılarında sözlü olarak planlanan faaliyet hakkında yorum, görüş, analiz sunabilir.

Halkın çevre ile ilgili plan, program ve projelere katılımı Sözleşme madde 7’de düzenlenmiştir. Buna göre akit devlet, gerekli bilgileri halkın ulaşımına sunduktan sonra, şeffaflık ve adil olma çerçevesinde çevre ile alakalı planların ve programların hazırlanması süreçlerine halkın katılımını sağlamaya yönelik düzenlemelerin yapılmasını sağlar. Madde, şeffaflık ve adil olma çerçevesini belirtirken madde 6/3, 4, 8’de düzenlenen halkın karar alma süreçlerine katılması için makul sürelerin verilmesini, halkın katılımının planlama veya projelerin erken bir safhasında olması ve alınan kararlar halkın katılımının sonucunun dikkate alınması gerekliliğini temel almıştır.

Madde 6 ile madde 7 arasındaki temel fark madde 6 da düzenlenen kararların madde 7’de düzenlenen kararlardan daha karakteristik bir yapıda olması, kararların belirli bir yer ve belirli başvuru adına yapılmasıdır³²². Uyum Komitesi, bir kararın madde 6’nın mı yoksa madde 7’nin mi kapsamında gireceği hususunda farklı yorumların yapılabileceğini, madde 7’nin madde 6’daki düzenlemelerin alt kümesi olduğunu ve kamu otoritelerinin aldığı kararın hangi madde içinde değerlendirilirse değerlendirilsin madde 6/3-4-8 de yer alan düzenlenlemeleri içermesi gerektiğini de belirtmiştir³²³.

³²⁰ Astrid Epiney, Zu den Anforderungen der Aarhus-Konvention an das europäische Gemeinschaftsrecht,s.4. aktaran Güneş, **Aarhus İnceleme**,s.311.

³²¹ Lee- Abbot,**a.g.m**,s.97.

³²² ACCC/C/2005/12 parag.67 Olayda, Arnavutluk Hükümetinin aldığı 20 numaralı karar (Decision No.20) Vlora Körfezine Termik Santralin yapımına ilişkin olduğu verekli çevre, insaa işletme izinleri gibi izniler ile ilgiliyken 8 numaralı karar, yapılması planlana enerji ve endüstri parkının imar faaliyetlerine ilişkindir bkz; ACCC/C/2005/12 parag.68.

³²³ ACCC/C/2005/12 parag.70.

Sözleşme madde 8; yürütmeye yönelik düzenlemelere ilişkin kararlara halkın katılımını düzenlemektedir. Bu düzenlemelerin çevre üzerinde önemli bir etkisinin olması şartıyla, kamu otoritelerince bu düzenlemelerin hazırlanması sırasında ve tüm alternatif seçeneklerin mevcut olduğu durumda akit devlet halkın katılımı sağlamaya çalışacaklardır. Etkin halk katılımını sağlamak için; halkın kararlara katılabilecekleri süreleri etkin katılımı sağlayacak şekilde belirlenmesi, taslakların yayınlanması ya da halk tarafından erişilebilir olması gerekmektedir. Ayrıca halka doğrudan yahut temsili danışmanlık ile görüşlerini bildirme imkanı tanınmalıdır.

C. ADALETE ERİŞİM

Aarhus Sözleşmesi halkın katılımı ilkesinin son unsurunu düzenlerken diğer iki unsuru da koruyacak şekilde düzenlemiştir. Daha önce de bahsedildiği gibi ilkenin unsurları birbirini tamamlayan ve koruyan bir bütünü oluşturmaktadır. Nasıl ki Sözleşme’de; karar alma süreçlerine katılımın etkin olması için halkın alınacak kararlara ilişkin bilgilere ulaşabilmesi gerekli tutulmuşsa da bilgi edinme hakkı ve karar alma süreçlerine haksız müdahale edildiği durumlarda da halkın yargıya başvurma hakkı sözleşmece garanti altına alınmıştır³²⁴.

Sözleşme madde 9’da düzenlenen yargıya erişim yukarıdaki bakış açısıyla 3 kısımda düzenlenmiştir. Maddenin ilk fıkrası bilgi edinme hakkının ihlal edilmesi durumunu, ikinci fıkrası karar alma süreçlerine katılım hakkının ihlalini, üçüncü fıkrası ulusal mevzuat kapsamında düzenlenen çevreye ilişkin hükümlerin ihlal edilmesi durumunda ilgilinin yargıya başvurabilme hakkını düzenler. Diğer fıkralar ise yargıya erişime ilişkin genel düzenlemelerdir.

Madde 9/1 e göre; madde 4 düzenlenen bilgi edinme talebinin kısmen veya tamamen göz ardı edilmesi, haksız bir şekilde reddedilmesi ya da bilgi edinme talebine yetersiz yanıt verilmesi veya bu maddeye uygun olmayacak şekilde bilgi edinme talebinin yanıtlanması durumunda herkes, mahkemeye veya ulusal mevzuatlar gereğince kurulan bağımsız ve tarafsız kuruluşlara bu işlemin gözden geçirilmesi talebinde bulunabilir. Bilgi edinme hakkının korunmasına ilişkin olan bu düzenlemede yargıya başvuru için herhangi bir menfaat şartı düzenlenmemiştir,

³²⁴ Lee- Abbot, **a.g.m.**, s.101.

herkes bu fıkra kapsamında yargıya başvurabilir³²⁵. Bilgi edinmeye ilişkin madde 4/1'deki düzenleme de herhangi bir menfaat şartı aramamıştır, madde 9/1 deki düzenleme bunun bir sonucudur³²⁶. Sözleşme, yargıya erişim için mahkeme veya ulusal mevzuat gereğince kurulan tarafsız ve bağımsız bir kurulu işaret etmektedir. Tarafsız ve bağımsız kuruluşlar/organlar mahkeme olmak zorunda değildir, önemli olan bu yargı sürecinin korunması için devletin herhangi bir kurumunun etkisinden bağımsız olabilecek yargı benzeri (quasi-judicial) kurum/organ olmasıdır³²⁷.

Madde 9/1'e göre; akit devletlerin ulusal mevzuatı kapsamında çevresel bilgi edinme hakkına ilişkin uyuşmazlıkların mahkeme önüne götürüldüğü durumlarda; yargıya erişim talebine konu olan işlemin ücretsiz veya düşük bir ücret karşılığında, ulusal mevzuatca kurulan bağımsız ve tarafsız organlarca incelenmesi veya kamu otoriteleri tarafından yeniden gözden geçirilmesi imkanı sunulması gerekir³²⁸. Bu imkan mahkemeye erişimin pahalı olmasına veya yargılama sürecinin uzun sürmesine müsaade eden bir düzenleme değildir. Sadece, çevresel bilgi edinme talebinin kamu otoritelerince tekrar incelemesi imkanı toplamda çevresel bilgiye erişim hakkının hızlı ve ucuz bir koruma yoludur³²⁹. Bunlara ek olarak mahkeme veya kanunla kurulan bağımsız ve tarafsız organların son kararları kamu otoriteleri için bağlayıcı niteliktedir.

Adil yargılanma hakkına dahil bir unsur olarak mahkeme kararlarının bağlayıcılığı hem AİHM kararlarında hem de Aarhus Uyum Komitesi kararlarında yer almaktadır. Moldova merkezli sivil toplum örgütü Eco-TIRAS tarafından Aarhus Uyum Komitesi'ne ACCC/C/2008/30³³⁰ sayılı başvuru da buna örnek olarak gösterilebilir. Eco-TIRAS, 1997 Orman Kanunu uyarınca devlet orman fonunun yönetiminden sorumlu Moldsilva Devlet Ormancılık Dairesi'ne 2008 yılından

³²⁵ Malgosia Fitzmaurice, "Note on the Participation of Civil Society in Environmental Matters-Case Study: The 1998 Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters", **Human Rights & International Legal Discourse**, Vol:4, No:1,2010,s.55.

³²⁶ Epiney,a.g.m.s. 6 aktaran Güneş, **Aarhus İnceleme**,s.314.

³²⁷ **The An Implementation Guide**,s.191,192.

³²⁸ Peter Oliver,"Access to Information And to Justice in EU Environmental Law: The Aarhus Convention", **Fordham International Law Journal**, 2013,Vol:36,s.1442,

³²⁹ Uygulama reberinde inceleme başka bağımsız bir organ tarafından kararın doğruluğunu sağlama, yeniden gözden geçirme ise aynı kurumun aynı amaçla kendi kararını ele alması olarak tanımlanmıştır. UNECE, **Aarhus Implementation Guide**,s.192.

³³⁰ Aarhus Uyum Komitesi, ACCC/C/2008/30, 25.09.2009, Eco-Tiras/Moldova Cumhuriyeti

itibaren geçerli olacak sözleşmelerin kopyalarını almak için başvurmuştur³³¹. Moldsilva Eco-TIRAS'a verdiği yanıtta talep edilen sözleşme kopyalarının büyük hacimli olmasına ve başvurucunun talep edilen bilgiye erişmek için ne gibi bir menfaatinin olduğunu göstermesini isteyerek talebi reddetmiştir³³². Sivil toplum örgütü, kurumdan ikinci kez bilgi talebinde bulunup tekrar reddedilmesinin ardından Kişinev Temyiz Mahkemesi'ne dava açmıştır. Kişinev Temyiz Mahkemesi'nin Temmuz 2008 tarihli kararında Eco-TIRAS bilgi talebini kabul edip, kurumdan istenilen bilgilerin kendilerine verilmesini kararlaştırmıştır. Sivil toplum örgütü, Nisan 2009 tarihine kadar Moldsilva Devlet Kurumuna Temyiz Mahkemesi'nin kararını da içeren aynı konuda bilgi talebinde bulunmaya devam etmiş, fakat yanıt alamamıştır.

Uyum Komitesi ilk olarak, başvurucunun çevrenin korunması alanında faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşu olması sebebiyle hem halk, hem de ilgili halk kesimi kapsamında değerlendirileceğini, Moldsilva'nın kamu otoritesi olduğunu, Devlet Orman Fonu topraklarının kiralanması sözleşmesinin çevresel bilgi içinde değerlendirileceğini (madde 2/3-b) belirtmiştir³³³.

Komite, sivil toplum örgütü tarafından istenilen bilginin verilmesi gerektiğini belirten temyiz mahkemesinin nihai kararının Moldsilva tarafından uygulanmadığını, bir kamu kuruluşunun mahkemelerin nihai kararlarına uymaması halinde hukuk siteminde kararların bağlayıcılık niteliğine ilişkin şüphe yaratacağını³³⁴, Sözleşme madde 9/1'de belirtildiği üzere nihai kararların bağlayıcı olması ve kamu kurumlarının kararlara uyması gerekliliği nedeniyle akit devletin madde 9/1 hükmü ile uyumsuz olduğunu tespit etmiştir.³³⁵

Madde 9/2, halkın karar alma süreçleri ile ilgili herhangi bir karar, eylem veya ihmal ile ilgili olarak adalete erişim hakkını düzenlemektedir. Bu fıkra

³³¹ ACCC/C/2008/30, prag.13.

³³² Moldsilva tarafından verilen yanıtta sadece; Orman Fonu tarafından idare edilen yaklaşık 322 hektarlık alanın mesire yeri olarak kullanılması amacıyla 57 sözleşmenin, devlet korumasındaki doğal alanların haricinde 15.941 hektarlık alanını av amaçlı kullanılması 22 sözleşmenin imzalandığı bilgisi vardır.

³³³ ACCC/C/2008/30, prag. 27-28-29.

³³⁴ ACCC/C/2008/30, prag. 35.

³³⁵ ACCC/C/2008/30, prag. 41.

kapsamında yargıya erişim hakkının sahipleri; yeterli menfaat sahibi kimseler ve hak ihlaline uğrayan ilgili halktır. Yeterli menfaat veya hak kaybının ne kapsamda değerlendirileceği ulusal hukuk gereklerine göre fakat Sözleşme'nin adalete geniş çaplı erişim sağlama hedefi ile bağdaşacak şekilde belirlenecektir³³⁶. Sivil toplum örgütleri, Sözleşme'nin madde 2/5 hükmüne göre, çevresel karar verme süreçlerinden etkilendiği veya etkilenmesinin muhtemel olduğu veya menfaatinin olduğu durumlarda yargıya başvuru için yeterli menfaatlerinin olduğu kabul edilir³³⁷. Taraf devletler, ulusal hukuk düzenlemeleriyle menfaat şartını madde 3'te düzenlenen genel hükümlere uygun olarak belirlemelidir.

Madde 9/2, çevresel işlem, karar ve eylemler için yargıya başvurma hakkını öngörmüştür. Maddenin kapsamı; madde 6'da düzenlenmiş; çevreye potansiyel olarak zarar verebilecek faaliyetlerin listelendiği EK 1'de listelenen faaliyetler ve bu listede yer almamasına rağmen ulusal mevzuat uyarınca çevreye yüksek ihtimalle zarar verebilecek olan faaliyetlere ilişkin³³⁸ düzenlemelerdir. Sözleşme'nin kapsamına giren diğer ilgili hükümler ise madde 3'te düzenlenen genel hükümler ve madde 5'te düzenlenen bilgilerin toplanması ve yayılmasına ilişkin hükümlerdir³³⁹. Yargıya yapılan başvuru kabul edildiği takdirde, mahkeme veya ilgili birim, sadece halkın karar alma süreçlerine katılımına ilişkin yürütülen faaliyeti değil aynı zamanda madde 6 kapsamında verilen kararlar ile ilgili içerik ve usul denetlemesi gerekmektedir³⁴⁰. Sözleşme madde 9/2'de yargıya başvuru için ya bir hakkın ihlalinin ya da yeterli menfaat şartını aramaktadır. Çevrenin korunması amacıyla faaliyette bulunan sivil toplum örgütlerinin menfaatinin olduğu kabul edilir. Ayrıca madde 9/2-b'ye göre, hak ihlalinin mağduru olarak da kabul edilir.

Adalete erişim hakkı kapsamında bir diğer düzenleme ise madde 9/3'de yer almaktadır. Akit devletler, ulusal çevre mevzuatına ilişkin hükümlerin kamu otoriteleri veya özel hukuk kişileri tarafından karar, eylem veya ihmalle ihlal edilmesi durumunda, ulusal mevzuattaki hükümlere uygun olması şartıyla, halkın, bu

³³⁶ Fitzmaurice, "Note on the Participation of Civil Society in Environmental Matters", s.55.

³³⁷ Pring-Noe, **a.g.e.**,s.49.

³³⁸ Güneş, **Aarhus**,s.314.

³³⁹ UNECE,**Aarhus Implementation Guide**, s. 193.

³⁴⁰ Güneş,**Aarhus**, s.316, Avrupa ECO Forumu, **a.g.e.s.**,14.

ihlallere karşı yargı yollarına başvurmasını sağlamakla yükümlüdür. Bu düzenleme ilk iki fıkraya ek bir düzenleme niteliğinde olduğundan, yapılacak başvurunun ilk iki fıkra hükümlerini olumsuz etkilenmemesi gerekmektedir. Üçüncü fıkra ifade edilen ulusal çevre mevzuatına ilişkin hükümlerin kapsamı sadece Sözleşme’de yer alan haklar değildir. Önemli olan çevre ile ilgili olmasıdır, çevresel vergilere, doğal kaynak kullanımına ilişkin hükümlerin ihlal edildiği durumlar bu fıkra kapsamında değerlendirilebilir³⁴¹. Doktrinde bu düzenleme “*citizen suit*” olarak da değerlendirilmiştir³⁴². Sözleşme madde 9’un devam eden fıkralarında, adalete erişim hakkı ile ilgili genel düzenlemeleri içermektedir. Yeterli ve etkili bir çözüme kavuşması için başvurulacak mecranın adil eşit davranması, makul sürede ve makul ücretle çözüme kavuşturulması ve kararların yazılı olması gerekmektedir. Akit devletler ayrıca yargıya başvuru konusunda halkı bilgilendirmekle yükümlüdür.

III. DİĞER ÇEVRE HUKUKU SÖZLEŞMELERİNDE HALKIN KATILIMI İLKESİ

Çevrenin korunmasını amaçlayan pek çok sözleşme halkın katılımı ilkesinin unsurlarına başka bir ifadeyle çevresel usuli haklara yer vermektedir. Fakat çevreye ilişkin sözleşmeler, halkın katılımı ilkesinin unsurlarına yer verirken bu unsurları sözleşmenin amacına ulaşmak için bir araç olarak düzenlemektedir. Bu durumun nedeni, Aarhus Sözleşmesi dışında, diğer pek çok çevrenin korunmasına ilişkin sözleşmenin meydana gelme amacının halkın katılımı ilkesini hayata geçirmek veya korumak olmaması veya bu sözleşmelerin çözmeye çalıştıkları temel sorunların en genel anlamda çevrenin korunması olmasıdır. Halkın katılımı ilkesine ve unsurlarına çevrenin korunmasına ilişkin pek çok sözleşmede sadece birkaç madde rastlanılmaktadır. Bu sebeple bu bölümde; Aarhus dışında bu ilkeye en geniş kapsamda yer veren sözleşmelerin ardından halkın katılımı ilkesinin unsurlarına daha kısa yer veren diğer çevrenin korunmasına yönelik sözleşmelere değinilecektir.

³⁴¹ UNECE, **Aarhus Implementation Guide**, s.197.

³⁴² Pring-Noe, **a.g.e.s.** 49, Nanda-Pring, **a.g.e.s.**, s.57, Citizen Suit (Yurttaş Davaları); “Özel kişi ve örgütlere kamu yararı adına çevre mevzuatının gereklerine uyulup uyulmadığını kontrol etme ve uyulmamışsa gerekli işlemlerin yapılması için harekete geçme olanağının tanınmış olmasıdır” detaylı bilgi için bkz; Turgut, **Yurttaş**, s.87.

A. SINIRAŞAN ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ SÖZLEŞMESİ

Çevre sorunlarının sınır tanımayan doğası nedeniyle bir devletin ülkesindeki faaliyet, devletin sınırının ötesindeki bir başka devletin hatta bulunulan bölgenin kirlenmesine sebep olabilir. Sınıraşan çevre kirliliği ile mücadele, küresel bir soruna dönüşebilecek bu durumun önlenmesi için devletlerin kendi sınırlarında alacakları tedbirlerin etkisinin zayıf olması nedeniyle uluslararası bir seviyeye taşınmıştır³⁴³.

Sınıraşan çevre kirliliği ile mücadelede devletlerin birbirleriyle olan ilişkilerinde karşılıklı bir takım yükümlülükler oluşturup ortak bir çözümde birleşmeleri uluslararası çevre hukukunun iyi komşuluk ilkesi gereğidir³⁴⁴. Sınıraşan ÇED uygulaması da sınıraşan kirliliğin önlenmesi bakımından en etkili uluslararası çevre hukuku araçlarından biridir. Sınıraşan ÇED, iyi komşuluk ilkesi ile de yakından ilişkilidir. Ulusal etkisi olan ÇED sürecinin temel hedeflerinden biri çevrenin kirlenmesini önlemek ve gereken önlemleri almak ise, sınıraşan ÇED sürecinin hedefi de sınıraşan çevre kirliliğini önlemek ve gereken önlemleri almaktır. İyi komşuluk ilkesi devletlerin iyi ilişkiler kurması ve çevrenin korunması için de işbirliği yapılmasını sağlama yükümlülüğünü de kapsar. Sınıraşan ÇED süreci bakımından da proje sahibi ve projeden etkilenen devletler iyiniyet çerçevesinde işbirliği içinde olmak durumundadır³⁴⁵.

Sınıraşan etkisi olabilecek faaliyetler için iyi komşuluk prensibi ile birlikte devletlerin zarar vermeme ve önleme yükümlülüğü³⁴⁶ de vardır. Bu iki yükümlülük de sınıraşan ÇED süreci ile yakından ilgilidir. Zarar vermeme kuralına ilişkin alınan ilk karar olan Trail Smelter Hakem Mahkemesi kararında; uluslararası hukuk ilkelerin devletlerin kendi ülkelerini ve komşu devletlerin ülkesine zarar verecek

³⁴³ Sevim Budak, "Sınır-Ötesi Çevresel Etkiler Doğuran Faaliyetlerde Çevresel Etki Değerlendirmesi (ESPOO) Sözleşmesi", **Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2005, C.2, S.2, s.21

³⁴⁴ Şimşek, **a.g.e.**, s.33.

³⁴⁵ Şule Güneş, **Uluslararası Hukuk Açısından Çevresel Etki Değerlendirilmesi**, (Bundan sonra Çevresel Etki Değerlendirmesi şeklinde kısaltılacaktır.) ,Siyasal Kitapevi, Ankara, 2007, s.71.

³⁴⁶ Devletler kendi ülkesindeki eylemleri nedeniyle diğer devletlerin menfaatlerinin zarar görmesi, ve bu durumu önleme veya azaltmadaki başarısızlığından sorumludur. Korfu Boğazı Davası'nda da devletin ülkesini bilerek diğer devletlerin haklarına aykırı kullanma yükümlülüğü vurgulanmıştır. Bkz. Tütüncü, Trail Smelter, s.315 Ayrıca bkz. Korfu Kanalı Davası, U.A.D. (Birleşik Krallık/Arnavutluk), 1949, s.22.

şekilde kullanamayacakları ifade edilmiştir³⁴⁷. Hakem Mahkemesi'nin kararına göre; devlet sınırı aşan faaliyeti sonucunda gerçek ve tüzel kişilere veya devletlere zarar vermesi nedeniyle sorumlu tutulabilir³⁴⁸. Kararda açık bir şekilde çevresel etki değerlendirmesi kavramı yer almamasına rağmen, önleme yükümlülüğünün ve işbirliği ilkesinin sınırı aşan çevresel meselelere uygulama aracı olarak ÇED sürecinin kabul edilmektedir³⁴⁹. Sınırı aşan ÇED süreci ile ilgili Pulp Milles Davası'nda ise sınırı aşan çevresel etkileri olması muhtemel projeler bakımından ÇED sürecinin uluslararası hukukun bir parçası olduğu kabul edilmiştir³⁵⁰.

Çevresel Etki Değerlendirmesi, yapılması planlanan yatırımların veya projelerin çevrenin üzerinde yaratabileceği kısa ve uzun dönemdeki etkilerinin belirlenmesi ve bu etkilerin önleyecek mekanizmaları saptayıp, alternatifleri tespit etme ve bu sürecin sonunda planlanan yatırımların veya projelerin kabul edilebilir olup olmadığına ilişkin bir değerlendirme sürecidir³⁵¹. Sınırı aşan çevresel meselelerin önlenmesi amacıyla tıpkı ulusal çevresel meselelerin önleme aracı olarak değerlendirilen ÇED süreci, uluslararası alana 1991 yılında Sınırı Aşan Bağlamda Çevresel Etki Değerlendirmesi Sözleşmesi (Espoo Sözleşmesi) imzalanarak³⁵² dahil edilmiştir. Sözleşme sınırı aşan ÇED sürecini ulusal ÇED sürecine dahil ederek, halkın bilgiye erişimi, karar alma süreçlerine katılması gibi usuli yükümlülükleri de kapsayan sınırı aşan çevre koruma aracı olarak düzenlenmiştir³⁵³.

Sözleşme'nin düzenlediği esas mesele, devletlerin sınırı aşan faaliyetlerinin çevreye etkisidir. Sözleşme yukarıda bahsedilen devletler arası işbirliği ve iyi komşuluk prensibi gereği faaliyetin etkilemesi muhtemel devletlere madde 3'te bildirim ve madde 5'te danışma yükümü yüklemiştir. Bunların dışında halkın

³⁴⁷ Şimşek, a.g.e.s.34, Güneş, **Çevresel Etki Değerlendirmesi**, s.113

³⁴⁸ Kiss-Shelton, a.g.e. s.318.

³⁴⁹ Güneş, **Çevresel Etki Değerlendirmesi**, s.115.

³⁵⁰ Şimşek, a.g.e.s.36.

³⁵¹ Keleş- Ertan, a.g.e.s.110.

³⁵² United Nations, **Treaty Series**, Vol.1987,p.309. Sözleşme 1997 yılında yürürlüğe girmiştir. Sözleşmeye 45 ülke taraftır. Bkz. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg_no=XXVII-4&chapter=27&clang=en#1

³⁵³ Seda Yurtcanlı Durmaz, "Çevre Yönetimine Katılım: Sınırı Aşan Çevresel Etki Değerlendirmesi-Espoo Sözleşmesi", **Uluslararası Çevre Rejimleri**, Der. Gökhan Orhan, Semra Cerit Mazlum, Yasemin Kaya, Dora Yayınevi, 2017, s. 480. Bundan sonra Çevre Yönetimine Katılım olarak adlandırılacaktır.

katılımı ilkesinin unsurlarına da yer vermektedir. Buna göre, ÇED süreci boyunca yapılacak bu faaliyetlere ilişkin kaynak devletin halkına tanıdığı bilgi edinme ve karar alma süreçlerine katılım hakkı, aynı zamanda faaliyet nedeniyle etkilenmesi muhtemel devletin halkına da tanınmıştır³⁵⁴.

Kaynak devlet (party of origin) tarafından ister kamu ister özel hukuk tüzel kişisi tarafından yürütülen faaliyetlerden, etkilenecek devlet (affected party) halklarına, ÇED sürecinde alınacak kararlara katılma ve bilgiye erişme hakkı tanınmıştır. Sözleşme’de bahsedilen sınıraşan ÇED süreci her faaliyet için geçerli değildir. Çevreyi etkilemesi kuvvetle muhtemel faaliyetler sözleşme EK 1’de listelenmiştir³⁵⁵. Bu faaliyetler hakkında sınıraşan ÇED sürecinin yapılması zorunludur. Ek 3’te ve Ek 1’de yer almayan faaliyetlerin ÇED sürecine tabi olup olmayacağının belirlenmesi için ölçütler belirlenmiştir. Faaliyetin büyüklüğü, konumu ve etkisi çerçevesinde bir değerlendirme yapılması öngörülmüştür. Bu ölçütlerin her faaliyette ayrıca değerlendirilmesi gerekmektedir. Faaliyetin niteliğine bakıldığında buna göre büyük ölçekli bir faaliyetin olması durumunda, çevresel öneme ve hassasiyete sahip, özel alanlara yakın bölgelerde yapılması planlanan faaliyetler sınıraşan ÇED sürecine dahil edilebilir. Sözleşme yapılması planlanan faaliyetin konumu bakımından getirdiği kriterde, Sözleşme Ek 3 madde 1/b’de, RAMSAR Sözleşmesi’ne özellikle vurgu yapmıştır. Faaliyetin konumu nedeniyle dikkat edilecek alanlar arasında özel olarak belirtilen Ramsar alanlarının dışında doğa koruma parkları, arkeolojik, kültürel ve tarihi önemi olan yerler ile özel bilimsel değere sahip olan yerler de bulunmaktadır. Son olarak yapılması planlanan karmaşık ve çevreye potansiyel etkisi olan faaliyetler insanlar ve diğer türleri üzerinde ciddi etki bırakan faaliyetler, de sınıraşan ÇED sürecine tabi olabilirler.

³⁵⁴ Doktrinde bu düzenlemenin sözleşmenin en önemli özelliği olarak değerlendirilmiştir. Bkz. Budak, **a.g.m.s.**31.

³⁵⁵ Ek 1’de düzenlenen faaliyetlere; “petrol rafinerileri, termik elektrik santralleri, nükleer yakıtla çalışan işletmeler, demir çelik işleyen tesisler, asbest çıkaran işletmeler, entegre kimya tesisleri, petrol, kimyasal madde ve doğal gaz boru hatları büyük barajlar, büyük miktarda yeraltı suyu çeken faaliyetler, kağıt ve kağıt hamuru işleyen tesisler, madencilik faaliyetleri, petrolü , petrokimya ve kimyasal ürünleri depolama faaliyetleri, büyük sahalarda ağaç kesme işlemleri, büyük kentlerin atıksu işleme ve tehlikeli atıkları bertaraf tesisleri, büyük otobanların inşası, rüzgar enerjisi ile elektrik üretim tesisleri vs” gibi faaliyetlerdir. Bkz. Budak, **a.g.m.s.**30. Bu listede yer alan faaliyetler çevreyi kirletme ihtimali yüksek olan faaliyetler olması sebebiyle pek çok ulusal ÇED düzenlemelerinde de yer almaktadır.

Espoo Sözleşmesi halkın katılımı ilkesine ayırım yapmama ilkesi çerçevesinde yer vermiştir. Halkın katılımı ilkesinin unsurları hem Sözleşme'nin genel düzenlemelerinde yer almakta hem de temelde Sözleşme'nin ÇED sürecinin ele alması nedeniyle kaynak devlet ile etkilenen devletin yükümlülükleri arasında sayılmaktadır. Buna göre Sözleşme madde 2/2'ye göre; akit devletler sözleşme çerçevesinde hazırlanacak ve halkın katılımına yer veren sınıraşan çevresel etki değerlendirme süreçlerinin hazırlanması için gereken yasal idari düzen oluşturma önlemlerini almalı³⁵⁶, madde 2/6'ya göre ise kaynak devlet, yapılması planlanan faaliyetlerden etkilenmesi muhtemel halka, sınıraşan ÇED süreci ile ilgili alınacak kararlara katılabilmesi için kaynak devlet halkına tanınan imkanlar tanınmalıdır.

Sözleşme akit devletlere genel hükümlerin dışında da halkın katılımı ilkesine ilişkin sorumluluklar yüklemektedir. Bu sorumlulukların ilki; madde 3'te düzenlendiği üzere kaynak devlet kendi halkına duyurulmasından geç olmamak şartıyla ve olabilecek en erken sürede etkilenecek devlete haber vermesidir. Burada Sözleşme, akit devletlerin kaynak devlet olması durumunda da kendi halklarının bilgiye erişim hakkını mümkün olabilecek en erken süre içinde, ÇED kapsamında sağlaması gerektiğini düzenlemiştir. Bunun dışında madde 3/8'e göre, hem kaynak devletin hem de etkilenen devletin yapılması planlanan faaliyetten etkilenmesi muhtemel halka planlanan faaliyet hakkında bilgi verme ve halkın görüşlerini, önerilerini almak için uygun ortamın sağlanması yükümlülüğü vardır. Madde 4/2'de de benzer şekilde hem kaynak devlete hem de etkilenen devlete, ÇED süreci ile ilgili dökümanların muhtemelen etkilenecek halka dağıtımı ve madde 2/6 hükmü ile düşünüldüğünde ÇED sürecine ilişkin kararlara katılımını sağlama yükümlülüğü yüklenmiştir.

Sözleşme'de, madde 3/8'deki düzenlemede halkın sınıraşan ÇED süreci hakkında ilgili devletler tarafından nasıl bilgilendirileceğine ilişkin bir düzenleme

³⁵⁶ Sözleşme ÇED sürecini teşvik etmekte, akit devletlerin tamamında standartlaşmış bir ÇED uygulamasının olduğu kabulü ile hareket etmemekte, "olmazsa olmaz" öneme sahip ÇED süreçlerinin ulusal düzeyde standartlaşmasını öngörmektedir. Bkz. Güneş, **Çevresel Etki Değerlendirmesi**,s.155. Sözleşme, halkın katılımı ilkesinin de ÇED sürecinin önemli bir parçası olarak ulusal düzeyde standartlaştırılmasında yardımcı olmaktadır.

yapılmamış, bu durum devletlerin uygulamalarına ve mevzuatlarına bırakılmıştır³⁵⁷. Pek çok ülkede ulusal mevzuatları çerçevesinde ÇED süreci için halkın bilgilendirilmesi ve planlanan faaliyet hakkında görüşlerinin dile getirilmesi için halkın katılımı toplantısı düzenlenmektedir. Sözleşme halkın katılımı toplantısı hakkında da bir düzenleme yapmadığı gibi, bu toplantıların nerede yapılacağı, tercümanlık hizmetlerinin nasıl sağlanacağı, halka yapılması planlanan proje hakkında dil desteği verilip verilmeyeceği, sözleşmenin ilgili belgelerin etkilenmesi muhtemel halkın diline çevirilip çevrilmeyeceği ve toplamda bu hizmetlerin neticesinde meydana gelecek ek masrafların nasıl karşılanacağı düzenlenmemiştir³⁵⁸. Halkın planlanan projelerin karar alma süreçlerine katılımı aşamasında, halka dil desteği sunulmaması katılımı anlamasızlaştıracaktır.

Sözleşme ÇED sürecini, devletlerin çevre politikasının bir parçası haline getirme işlemlerini teşvik eder³⁵⁹ bunun sonucunda madde 8'e göre, akit devletler kendi aralarında ikili veya çok taraflı andlaşma yapabilecektir. Akit devletlerin kendi aralarında yapacakları sözleşme ile kaynak devlet ile etkilenen devlet arasındaki ÇED sürecine ilişkin mevzuat farklılıklarının üstesinden gelebilir. İki veya çok taraflı yapılan bu andlaşmalarda halkın katılımına ilişkin usuli düzenlemeler, halkın katılımının maliyeti, yapılması planlanan faaliyetin özellikle de sınıraşan etkilerine ilişkin metereyallerin etkilenmesi muhtemel halkın diline çevrilmesi gibi halkın katılımına ilişkin pek çok eksik nokta düzenlenebilir³⁶⁰. Akit devletler arasında yapılan bu andlaşmalarda ÇED sürecini yürütecek, her devletle uyumu sağlayacak temas noktaları oluşturulur³⁶¹. Temas noktalarının varlığı devletlerarası bilgi alışverişini, işbirliğini ve halkın ÇED sürecine katılmasını kolaylaştırır³⁶². Akit devletlerin kendi aralarında yaptıkları ikili andşlamalar ve sınıraşan ÇED sürecine

³⁵⁷ Wiecher Schrage, "The Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context", **Theory and Practice of Transboundary Environmental Impact Assessment**, Ed. Kees Bastermeijer- Timo Koivurova, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden-Boston, 2008,s. 42

³⁵⁸Wiek Schrage- Nick Bonvoisin, "Transboundary Impact Assessment: Frameworks, experiences and challenges", **Impact Assessment and Project Appraisal**, 2008, Vol. 26, No. 4,s.235,236. Schrage,a.g.e,s.42

³⁵⁹ Güneş,Çevresel Etki Değerlendirmesi,s.131

³⁶⁰ The United Nations Economic Commission for Europe (UNECE), **Guidance on Public Participation in a Transboundary Context**, ECE/MP.EIA/7, parag. 96, Schrage,a.g.e.s.43

³⁶¹ Güneş,Çevresel Etki Değerlendirmesi,s.134

³⁶² UNECE,Guide, parag. 97.

halkın katılımına ilişkin şu örnekler verilebilir. Bulgaristan ve Romanya arasında yapılması planlanan Tuna Nehri Köprüsü Projesi’nde her iki devlet hem kaynak hem de etkilenen devlet olarak sınıraşan ÇED sürecini yürütmektedir. İki ülke arasında yapılan köprü andlaşması aynı zamanda sınıraşan ÇED sürecini de yükümlülük olarak düzenlemiştir. Halkın katılımı da dahil olmak üzere planlanan faaliyetin daha iyi uygulanması için Proje Uygulama ve Yönetim Birimi oluşturulmuştur. Faaliyet ile ilgili belgelerin halkın erişebilmesi için çevirileri ve masrafları bahsi geçen birim tarafından karşılanmıştır. Halkın proje hakkında bilgilendirilmesi ise duyuru, yerel gazete, radyo, televizyon ile yapılmıştır.³⁶³

Sözleşme, halkın katılımı ilkesine dair önemli düzenlemeler içermesinin yanında Sözleşme’nin önemli eksiklikleri de mevcuttur. Çevresel bilgiye erişim ve karar alma süreçlerine katılma hususunda eksiklikler akit devletlerin kendi aralarında yapılacak ÇED andlaşmaları çerçevesinde giderilmeye çalışılsa da etkilenmesi muhtemel halkın adalete erişim hakkına ilişkin bir düzenleme mevcut değildir. Bu durum Sözleşme’nin temel eksikliğidir³⁶⁴.

B. ÇEVRESEL İŞBİRLİĞİ HAKKINDA KUZEY AMERİKA SÖZLEŞMESİ

Kuzey Amerika Serbest Ticaret Sözleşmesi³⁶⁵ (NAFTA) zamanla çevre korumada yüzeysel ve yetersiz olması nedeniyle eleştirilmiş³⁶⁶ ve bu nedenle Sözleşmeye çevrenin daha iyi korunmasına yönelik ek andlaşma yapılması gündeme gelmiştir. Çevresel İşbirliği Hakkında Kuzey Amerika Sözleşmesi³⁶⁷ (NAAEC) Amerika Birleşik Devletleri, Meksika ve Kanada arasında, Kuzey Amerika bölgesinin çevresel değerlerini daha iyi korunmasını amaçlayan NAFTA’nın yan andlaşmasıdır³⁶⁸. NAFTA’da yer alan düzenlemelerin çevreyi yeterince koruyamadığı endişesinden ortaya çıkan NAFTA’ya taraf ülkeler bu ek andlaşmaya da taraftır.

³⁶³ UNECE, **Guide**, Annex 2, Case study 2.

³⁶⁴ Yurtcanlı Durmaz, **Çevre Yönetimine Katılım**, s.496

³⁶⁵ North American Trade Agreement, 32 I.L.M. 605.

³⁶⁶ Fitzmaurice, “Public Participation in the North American Agreement”, s.334.

³⁶⁷ North American Agreement on Environmental Cooperation, 32 I.L.M. 1480.

³⁶⁸ Cathrin Zengerling, **Greening International Jurisprudence: Environmental NGOs before International Courts, Tribunals and Compliance Committees**, Martinus Nijhoff Publishers, Lieden-Boston, 2013, s.166.

NAAEC ilk madde itibariyle çevrenin geliştirilmesi ve korunmasını, akit devlet arasında işbirliğinin geliştirilmesiyle çevrenin daha iyi korunmasını, çevre hukukunu ve çevresel kuralları ilerletmek ve bu kurallara uyumlu olmayı ve aynı zamanda halkın katılımını ve şeffaflığı amaçlamıştır.

Halkın çevresel bilgiye erişim hakkı ilk maddede Sözleşme'nin amaçları arasında sayılan şeffaflığın sağlanması dışında madde 4'te akit devletlere Sözleşme kapsamında alınan düzenlemelerin, uygulamaların, idari kararların derhal halka duyurulması yükümlülüğü yüklemektedir. Ayrıca madde 4/2(a)'da mümkün olduğu ölçüde akit devletler tarafından teklif edilen önlemler de yayınlanacaktır. Çevresel bilgiye erişim hakkına ilişkin sadece devletlerin bilgi verme yükümlülüklerine değinilmekte fakat halkın çevresel bilgiye erişim hakkına ilişkin bir usul düzenlenmemektedir. Kaldı ki madde 4/2 (a)'da yer alan ifade "*mümkün olduğu ölçüde*" gibi somut olmayan bir sınırlama da getirmektedir. Sözleşme'de bu somut olmayan sınırlama dışında madde 39 ve 42'de devletin güvenliği, açıklanması çevresel kuralların uyulmasına engel olacak, özel hayatın gizliliğini ihlal edecek bilgiler, akit devletlerin bilgi verme yükümlülüğü kapsamında değildir³⁶⁹.

Halkın çevresel konularda karar alma süreçlerine katılımı Sözleşme'de oldukça dar bir şekilde ele alınmakta madde 4/2 (b)'ye göre; akit devletler, mümkün olduğu ölçüde, önerdikleri her önlem hakkında ilgili kişilerin yorum yapmaları için makul bir fırsat sunmakla yükümlüdür. Bunun dışında Konsey'in³⁷⁰ sivil toplum örgütleri³⁷¹ uzmanlar veya bireylerin görüşünü alabileceği düzenlenmiştir. Doktrinde Sözleşme'nin halkın çevresel bilgiye erişimi ve karar verme süreçlerine katılımı konularında ayrıntılı düzenleme getirmemesi nedeniyle Sözleşme hükümleri Aarhus Sözleşmesi hükümlerine eş değer görülmemiştir³⁷².

³⁶⁹ Pring (Rock)-Noe, **a.g.e.s.**35.

³⁷⁰ Sözleşme tarafından kurulan Çevre İşbirliği Komisyonu'nu oluşturan üç birimden ilkidir. Diğer birimler Sekreteryâ, Kamu Karma İstişare Komitesi'dir.

³⁷¹ Sözleşme madde 45/1'e göre sivil toplum örgütü; "*İdare ile herhangi bir bağı olmayan veya idarenin yönetimi altında olmayan herhangi bir bilimsel, profesyonel, ticari, kar amacı taşımayan, yada kamu yararına faaliyet gösteren kuruluş veya derneklerdir.*"

³⁷² Fitzmaurice, "Public Participation in the North American Agreement", s.344, Jonas Ebbesson, Principle 10, **The Rio Declaration on Environment and Development: A Commentary**,

NAAEC halkın karar alma süreçlerine katılımı hakkında yeterli düzenlemeler içermemesine rağmen adalete erişim hakkında daha detaylı düzenlemelere sahiptir. Sözleşme madde 6'ya göre akit devletlerce, ilgili kişilerin çevresel mevzuatın ihlal edildiği iddiasını akit devletler soruşturmak, akit devletlerin mevzuatlarına göre ilgili yani menfaat sahibi kişilerin çevresel mevzuatın uygulanması için idari, adli veya yargı benzeri makamlara başvurma hakkını tanımak durumundadır. Ayrıca bu kişilerin akit devletler mevzuatı uyarınca tazminat davası açma ve ihtiyari tedbir talebinde bulunma hakları da vardır. Görüldüğü üzere Sözleşme adalete erişim hakkı ile ilgili kişi kapsamı dahil olmak üzere akit devlet ulusal hukuku ile yakından ilgilidir³⁷³. Madde 7 ayrıca, adalete erişim hakkının; adil, idarenin aksine bir kararı olmadığı sürece halka açık, hakkaniyetli, gereksiz karmaşadan uzak, ilgili ücretlerin makul seviyede olduğu, gereksiz gecikmelerin olmaması gerektiğini düzenlemiştir. Ulusal hukuka başvuru bakımından Aarhus Sözleşmesi kadar detaylı bir düzenleme olmasa dahi özellikle başvuru gereklilikleri Aarhus Sözleşmesi'ne denktir³⁷⁴.

Sözleşme'nin tek organı Çevresel İşbirliği Komisyonu olup, halkın katılımı için Komisyon ve kendisini oluşturan üç alt birim önemli özellikler taşımaktadır. Komisyon'u oluşturan Konsey; Sözleşme madde 10'a göre; Komisyon'un yönetim birimi olup akit devletlerin bakanlık düzeyindeki temsilcilerinden oluşur. NAAEC'nin uygulanıp uygulanmadığının denetiminin yanı sıra çevre ve ticaret verilerini dikkate almak, sınıraşan çevresel etkileri değerlendirmek ve çevre mevzuatının geliştirilmesi de görevleri arasındadır. Konseyin aksine bir kararı olmadıkça da kararları halka açıktır³⁷⁵. Bir diğer birim Karma Halk İstişare Komitesi (Joint Public Advisory Committee), akit devletler veya akit devletlerin ulusal danışma komitelerince³⁷⁶ eşit sayıda seçilen toplam 15 üyenin oluşturduğu danışma birimidir. Konsey'e NAAEC kapsamına giren konularda tavsiye vermek veya

Ed. Jorge E Vinuales, Oxford, Oxford University Press, 2015, s.301. Bundan sonra Principle 10 şeklinde kısaltılacaktır. Yazar Sözleşme'nin çevresel karar verme sürecine halkın katılımı için asgari şartları sağlamadığını ifade etmektedir.

³⁷³ Fitzmaurice, "Public Participation in the North American Agreement",s.345.

³⁷⁴ Ebbesson, Principle 10,s.301.

³⁷⁵ Nanda-Pring (Rock),**a.g.e.**,s.582.

³⁷⁶ NAAEC madde 17'e göre; akit devletler; sivil toplum örgütleri de dahil kişilerden oluşan Sözleşme'nin uygulanması için tavsiye vermek amacıyla danışma komitesi oluşturabilir.

Sekreteryaya teknik bilimsel bilgiler sunmakla görevlidir³⁷⁷. İstişare niteliğinde de olsa sivil toplum örgütleri ve halkın çok taraflı andlaşma kapsamında kurulan birime dahil edilmesi halkın katılımı ilkesi için olumlu bir özellik olarak değerlendirilse³⁷⁸ de Komite'nin danışma niteliğinde olması ve üyelerinin devletlerin nihai kontrolünde olması halkın katılımı için eksikliklerdir³⁷⁹. Son olarak Sekreteryaya, teknik ve idari destek sağlayan bağımsız bir birimdir. Temel görevi ise; çevre mevzuatlarının uygulanmaması iddialarının duyurulması, ve Kuzel Amerika'nın çevresel durum raporunun hazırlanmasıdır³⁸⁰. Bunların dışında sivil toplum örgütlerinden veya gerçek kişilerden akit devletin çevre mevzuatının uygulanması hakkında başarısız olduğu konusunda başvurular da Sekreteryaya yapılmaktadır.

Bireylerin Karma Halk İstişare Komitesi aracılığıyla Konsey'i etkileme fırsatının yanı sıra, Aarhus Sözleşmesi'nin gerçek ve tüzel kişiler için başvuru prosedürü içermesi gibi, bireylerin yanı sıra sivil toplum örgütlerinin akit devletlerin çevre mevzuatlarını etkili şekilde uygulama yükümlülüklerini yerine getirmesini izleyebilecekleri başka bir araç da Sözleşme'de yer almıştır. Halkın katılımını sağlayan bu araç, NAAEC madde 14 ve 15'te düzenlenen vatandaş bildirim prosedürüdür³⁸¹. Buna göre kişiler Çevresel İşbirliği Komisyonu'na akit devletlerin

³⁷⁷Nanda-Pring, **a.g.e.**,s.584. Fitzmaurice, "Public Participation in the North American Agreement"s.338. David L. Markell, "The North American Commission for Environmental Cooperation After Ten Years; Lesson About Institutional Structure and Public Participation in Governance", **Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review**,2004,Vol:26, Issue:3/1,s.345.

³⁷⁸ Halkın Karma Halk İstişare Komitesi gibi organlar aracılığıyla katılımı, çeşitli sebepler aracılığıyla devlet yetkililerinin toplantılarına katımından daha etkili olduğu değerlendirilmiştir.bkz; John H. Knox, "Separated at Birth: The North American Agreements on Labor and the Environment", **Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review**, ,2004,Vol:26, Issue:3/1,s.372. Halkın katılımının ayrıca bir komite ile sağlanması çeşitli sözleşmelerin Taraflar Konferansı'na gözlemci statüsü ile katılmaktan halkın katılımı ilkesi bakımından daha ileri bir uygulamadır.

³⁷⁹ Knox,**a.g.m.**,s.370. Yazar ayrıca, Devletin Komite üyelerini tayin etme yetkisini önemli bir denetim aracı olarak görse de uygulamada bazı eski devlet yöneticilerinin yanı sıra çoğunlukla akademisyenlerin, çevre örgütü başkanlarının ve şirket yöneticilerinin seçildiği belirtmiştir. Bkz, **a.e.**,s.371

³⁸⁰ Nanda-Pring, **a.g.e.**,s.583. Fitzmaurice, "Public Participation in the North American Agreement"s.337.

³⁸¹ Malgosia Fitzmaurice, "Environmental Justice Through International Complaint Procedures? Comparing the Aarhus Convention and the North American Agreement on Environmental Cooperation", **Environmental Law and Justice in Context**, Ed. Jonas Ebbesson, Phoebe Okowa, Cambridge University Press, Cambridge,2009,219. Yazar bu prosedürün yetersizliğini vurgulamak için sözde ifadesini kullanmıştır.

çevre mevzuatlarını etkili bir şekilde uygulamadığını idda ederek Sekreteryaya başvurulabilir³⁸².

Halkın katılımının sözleşmedeki temel aracı madde 14 ve 15'te düzenlenen başvuru prosedürüdür. Buna göre sivil toplum örgütleri ve gerçek kişiler³⁸³ akit devletin çevre mevzuatının etkili bir şekilde uygulanmadığı iddiasıyla Sekreteryaya başvurur. Gerçek özel veya tüzel kişilerin faaliyetleri bu kapsamın dışındadır³⁸⁴. Sekreteryaya yapılan başvurunun madde 14/1'de yer alan usule uygun olup olmadığını değerlendirdikten sonra Konsey'den yetkilendirme talebinde bulunur. Konsey'in de en az üçte iki oyla kabul etmesi durumunda, akit devletin sunacağı bilgiler, ilgili bilimsel ve teknik bilgiler, ilgili sivil toplum örgütü ve kişilerin sundukları bilgiler ve Karma Halk İstişare Komitesi'nin sunduğu bilgiler ile olgusal rapor (factual record) hazırlar. Konsey, nihai olgusal raporu yayınlayıp halka açık hale getirir.³⁸⁵

Vatandaşın bildirim prosedürü yargılama benzeri bir süreç olmadığı gibi bağlayıcı da değildir³⁸⁶. Sözleşme'nin sunduğu başvuru prosedürü bağlayıcı olmamakla birlikte çoğu zaman sivil toplum örgütlerinin başvurularıyla toplumu etkileyerek toplumsal eleştiri ve farkındalığı arttırarak hükümetin politikalarında değişikliğe sebep olur. Asıl önemli etkisi, hükümetin, çevresel sorunlar ve ulusal çevre mevzuatını uygulamadaki başarısızlığın gözönüne serilmesi ABD Kanada ve Meksika gibi ticari ortaklığı olan devletler olması sebebiyle reform ihtiyacı doğurur. Nitekim iç hukuk sistemleri nedeniyle en çok başvuru Kanada ve Meksika'dan yapılmaktadır. ABD hukuk sisteminde halihazırda sivil toplum örgütleri güçlü bir

³⁸² Pring - Noe, a.g.e.s.48

³⁸³ Başvuruyu, akit devletlerde ikamet eden veya kurulan herhangi bir sivil toplum kuruluşu ve gerçek kişi yapabilir. Bkz. Guidelines for Submission on Enforcement Matters Under Articles 14 and 15 of the North American Agreement on Environmental Cooperation, Commission for Environmental Cooperation, 2013, s.5.

³⁸⁴ Fitzmaurice, "Environmental Justice Through International Complaint Procedures?", s.220.

³⁸⁵ Linda J. Allen, "The North American Agreement on Environmental Cooperation: Has It Fulfilled Its Promises and Potential? An Empirical Study of Policy Effectiveness", **Colorado Journal of International Environmental Law and Policy**, 2012, Vol:23, No:1, s.146.

³⁸⁶ Know, a.g.m., s.374.

katılım ve başvuru imkanına sahip olması nedeniyle yapılan başvurular diğer ülkelere göre azdır³⁸⁷.

C. ÇEVRENİN KORUNMASINA İLİŞKİN DİĞER SÖZLEŞMELER

Çevre sorunlarının zamanla ivmelenerek artması neticesinde doğal hayatı ve dolayısıyla insan yaşamını etkilemeye başlamıştır. Çevresel meselelerin sınır tanımayan doğası kirliliğin kolektif olması nedeniyle uluslararası alanda çevrenin korunması amacıyla işbirliğinin yapılması zorunlu bir hal almış ve bu sebeple çok sayıda çevrenin koruma andlaşması düzenlenmiştir. Çevre sorunlarının halkın hayatına giderek daha fazla dahil olması, halkın çevresel meselelerin çözümüne de dahil olmasını sağlamıştır. Çözüm sürecine dahil olma; kendisi üzerinde giderek daha fazla etkisi olan çevresel meselelerin çözümü konusunda devletin adımlarından haberdar olma, bu sorunların çözümü için oluşturulan politalara katılma ve giderek değer kazanan çevrenin korunması için yargıya başvurma gibi usuli hakları da beraberinde getirmektedir.

Her sözleşme eşit oranda halkın katılımı ilkesinin unsurlarına yer vermemektedir. Takip eden paragraflarda ele alınan sözleşmeler, bu usuli haklara yukarıda bahsi geçen sözleşmeler kadar yer vermemekle birlikte görmezden de gelmemiştir.

Halkın katılımı ilkesinin değerlendirileceği ilk sözleşme; Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'dir. Sözleşme; biyolojik çeşitliliğin korunmasının tüm insanlığın ortak sorunu olarak görmekle birlikte, devletlerin kendi biyolojik kaynaklarının üzerinde egemenlik haklarının olduğunu da kabul etmiştir. Ek olarak Sözleşme; kaynakların sürdürülebilir kullanımının sağlanmasında devletleri yükümlü tutmuştur. Sözleşme

³⁸⁷ Fitzmaurice, "Environmental Justice Through International Complaint Procedures?", s.222. Meksika'nın çevre mevzuatlarını etkin uygulamaması nedeniyle yapılan Cozumel Resif Başvurusunda Resiflere yapılması planlanan limanın, başvuru sonucunda liman inşaatını durdurmasada Meksika'nın çevre mevzuatının gelişmesi sağlamıştır.Karar için bkz; Fitzmaurice, "Public Participation in the North American Agreement",s.365-366.

halkın katılımına ilişkin detaylı düzenlemeler içermemektedir. Rio Konferansı sonrası oluşturulan metinlerin genelinde yapılan politik bakımdan dezavantajlı gruplara yapılan vurgu Sözleşme’de de devam etmektedir. Sözleşme’nin giriş bölümünde kadınların biyolojik çeşitliliğin korunması için hayati rol üstendiği vurgulanarak, bu çeşitliliğin korunması için kadınların politika oluşturma ve uygulama araçlarına her düzeyde katılımının sağlanmasının gerekliliği ifade edilmiştir. Benzer yaklaşım yerli halk için de sergilenmektedir. Yerli halkın elindeki sözleşmenin amacı ile uyumlu bilgi ve uygulamaların yerli halkın katılımıyla geliştirilmesi gerekliliği madde 8/f’de ifade edilmektedir.

Eğitim ve bilinçlendirme kapsamında akit taraflara madde 13’te biyolojik çeşitliliğin korunması ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanması ile ilgili halkın bilgilendirme yükümlülüğü yüklenmiştir. Çevresel bilgiye halkın erişimi sadece halkın talep etmesi halinde bilgi edinmesi şeklinde değil aynı zamanda devletin bahsi geçen sözleşmede olduğu gibi gerekli bilgileri halka talep olmaksızın sunmasını da kapsamaktadır. Sözleşme kuruluş amacı çerçevesinde bilgileri halka paylaşılması gerektiğini düzenlemektedir. Bu düzenleme, halkın biyolojik çeşitliliğin korunması hakkında bilinçlendirilmesi kapsamında yapılması da akit taraflara halkın çevrenin korunması hususunda rol verme gayesini de gösterir niteliktedir. Nitekim, bir toplumda çevre bilinci yüksek olduğu oranda, halkın çevrenin korunmasındaki hassasiyeti ve bu hususlara katılımı da yüksektir.

Sözleşme, akit taraflara madde 14/1-a’da biyolojik çeşitliliğin korunması için çeşitliliği olumsuz etkilemesi muhtemel proje ve faaliyetler hakkında çevresel etki değerlendirmesi yapılması yükümlülüğü yüklemektedir. Bu sürece halkın katılımının sağlanması gerekliliği sözleşme hükmünde yer almakla birlikte bu konudaki takip edilecek usuller, halkın hangi aşamada ne şekillerde katılabileceği sözleşmede ifade edilmemiş, akit tarafların ulusal mevzuatlarına bırakılmıştır. Çevre ile kalkınma arasında kurulan sıkı ilişki ile bir kere kirletilen çevrenin temizlenebilmesinin ekonomik ve teknolojik açıdan zorluğunun kavranmasıyla önleme stratejisi geliştirilmesinin bir sonucu olarak ortaya çıkan³⁸⁸ bu çevresel etki değerlendirme

³⁸⁸ Gencay Sertter, ”Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirmesinin Tarihsel Süreçteki Gelişimi”, **Planlama Dergisi**, 2006, S.1, s.43

sürecine Sözleşme’de yer verilmesi de bu önleme stratejisi açısından oldukça gerekli bir düzenlemedir. Sözlemeye ve dolayısıyla bu ifadeye 196 ülkenin taraf olması geniş bir çerçeveden baktığımızda çevresel etki değerlendirme süreçlerine halkın katılımı güçlendirecek bir ifade olarak değerlendirilebilir.

Rio Konferansı sonrasında kabul edilen İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi’nin³⁸⁹ (BMİDÇS) amacı; insan faaliyetleri neticesinde artan sera gazı salınımını azaltarak küresel ısınmayı durdurmaktır. Sözleşme amacı kapsamında çevresel bilgiye erişim hakkına ve güçsüz bir düzenlemeyle karar verme süreçlerine katılımı hakkına yer vermektedir. Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi’nde yer alan düzenlemeye benzer bir şekilde halkın bilinçlendirilmesi kapsamında madde 4/1-i ve 6/a-ii,iii hükümleri uyarınca akit taraflara, iklim değişikliği ile ilgili eğitim, öğretim ve kamu bilinci oluşturma ve iklim değişikliği ile ilgili halkın bilgiye erişimini ve iklim değişikliğine karşı geliştirilen stratejilere halkın katılımının kapsamlı olması amacıyla sivil toplum örgütleri ile işbirliği yapma taahhüdünde bulunmaktadır³⁹⁰. Bu hükümlerin dışında madde 4/f’de iklim değişikliğine karşı alınacak önlemlerin ve planlanan faaliyetlerin halka ve çevreye etkilerini düşürmek amacıyla çevresel etki değerlendirilmesi yapılması gerektiği akit taraflarca taahhüdünde bulunulmuştur. Sözleşme bu noktada halkın katılımı veya çevresel etki değerlendirmesi usul ve esaslarına ilişkin düzenlemeleri ulusal mevzuata bırakmaktadır. İklim çevrenin önemli bir bileşeni olup, artan karbon salınımı nedeniyle de tehlike altındadır. İklim değişikliği başta çevre ve doğal hayatın olmak üzere insan sağlığı ve ekonomik süreçler üzerinde olumsuz etkileri bulunmaktadır. Bu sebeple iklim değişikliğini ve

³⁸⁹ BMİDÇS 21 mart 1994 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Sözleşmenin orijinal metni için bkz; <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>, Sözleşmenin TC. Adalet Bakanlığı Uluslararası Hukuk ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğünce yapılan Türkçe tercümesi için bkz http://www.uhdigm.adalet.gov.tr/sozlesmeler/coktaraflisoz/bm/bm_41.pdf. Türkiye 2004 yılında Sözleşmeye taraf olmuştur. İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesine Katılmamızın Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, RG,21.10.2003,S.25266 .

Türkiye’nin Sözleşmeye çerçevesinde en önemli yükümlülüğü ulusal envanter çıkarması ve düzenli bildirimde bulunmasıdır. Bkz. Ali Kerem Kayhan,**Uluslararası Hukukta Atmosferin Korunması ve Devletin Sorumluluğu**,Onikilevha, İstanbul, 2017,s.210.

³⁹⁰. Benzer düzenlemeler Kyoto Protokolü’nde de yer almaktadır. Protokol’ün T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından yapılan çevirisi için bkz; http://iklim.cob.gov.tr/iklim/Files/Mevzuat/kyoto_protokol.pdf.. Kyoto Protokolüne Katılmamızın Uygun Bulunduğuna Dair Kanun, RG,17.02.2009,S.27. 144.

zararlarını önlemek için, BMİDÇS dışında Kyoto Protokolü³⁹¹ ve Paris Sözleşmesi³⁹² de imzalanmıştır. Bu sözleşmelerde halkın katılımı BMİDÇS’de yer alan düzenlemelerin ilerisinde değildir.

Halkın çevresel bilgiye erişimi hakkında ilk düzenlemelerden biri Dünya Kültürel ve Doğal Mirasın Korunmasına Dair Sözleşme³⁹³,sinde yer almaktadır. Buna göre; madde 27’de akit devletlerin kendi halkını, doğal ve kültürel mirası tehdit eden tehlike ve sözleşmenin uygulanmasına ilişkin faaliyetler hakkında geniş çaplı bilgi vermekle yükümlü tutulmuştur. Devlet bu konuda halktan herhangi bir talep gelmeden bu bilgiyi sağlamakla pozitif bir yükümlülük altına girmiştir³⁹⁴.

Doğal olarak veya insan faaliyetlerinin sonucunda arazinin biyolojik üretkenliğinin bozulması olarak da tanımlanan çölleşme³⁹⁵ çevrenin korunması kapsamında değerlendirilecek en ciddi sosyo-ekonomik sorunlardan biridir. Çölleşmenin önlenmesi konusunda önemli adımlardan biri BM Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesi³⁹⁶ (BMÇMS)’dir. Sözleşme, çölleşme ve uluslararası çevre

³⁹¹ Protokol madde 10’da; akit devletlere iklim değişikliği konusunda kamu bilinci oluşturma ve halkın bilgi edinme hakkını kullanmasını sağlama gibi yükümlülükler yüklenmiştir.

³⁹² Aralık 2015’de Paris’de düzenlenen BMİDÇS 21. Taraflar Konferansında 195 ülke tarafından kabul edilen Paris İklim Değişikliği Sözleşmesi’ne şu ana kadar 159 ülke taraf olup 2016’da yürürlüğe girmiştir. Sözleşmenin 2020 yılı itibariyle başlıca hedefi; sera gazı emisyonunu azaltıp, sürdürülebilir enerji kullanımını arttırmaktır. Sözleşme metni için bknz; <https://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/109r01.pdf>, Akit devletler için bknz Çevrimiçi, Doküman No: FCCC/CP/2015/L.9, http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php Sözleşme’de madde 7/5 ve 12’de akit taraflar; iklim değişikliğinin etkilerine halkın uyumunun artırılmasını sağlamak amacıyla yapılacak işlemlere başta dezavantajlı grup ve toplulukların dikkate alınacağını ve faaliyetlerin güçlenmesi için halkın katılımının önemini kabul etmiş, sözleşmenin amacı çerçevesinde halkın bilgiye erişiminin sağlama yükümlülüğü yüklenmiştir.

³⁹³ Sözleşme BM tarafından 1972 yılında kabul edilmiş 1975 yılında yürürlüğe girmiştir.

Sözleşmenin tam metni için bknz., <http://whc.unesco.org/archive/convention-en.pdf>

Sözleşmeye 14.04.1982 tarih ve 2658 sayılı Kanunla katılmamız uygun bulunmuştur., 23.05.1982 tarih ve 8/4788 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla onaylanarak, 14.02.1983 tarih ve 17959 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanmıştır. Bkz. R.G. tarih: 20.04.1982, sayı: 17670.

Sözleşme ile insanlığın ortak mirası kavramının uluslararası alanda gündeme gelmiş, doğal veya insan eliyle ortaya çıkmış ve de tek bir devlete ait olmayacak değerde olan yapıların tüm insanlığa ait olası düşüncesinin somutlaşmıştır. Bknz; Serap Akipek, “Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşmenin Değerlendirilmesi”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**,C:50, S.4, 2001,s.13

³⁹⁴ Nanda-Pring, **a.g.e.**,s.51

³⁹⁵ Nanda-Pring, **a.g.e.**,s.283

³⁹⁶ 1996 yılında yürürlüğe giren sözleşmeye şu an 197 ülke taraftır. Taraf ülkeler için bknz; https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg_no=XXVII-10&chapter=27&lang=en United Nations, *Treaty Series* , vol. 1954, p. 3, Türkiye Sözleşmeye 1998 yılından beri taraftır Bknz; RG Tarih:14.2.1998 Sayı: 23258 Sözleşmenin Türkçe Metni için Bknz; <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d20/c045/tbmm20045053ss0258.pdf>

yasalarını bir bütün olarak yaklaşan ve BM, uluslararası topluluklar, kalkınma uzmanları ve yerel halk arasında bu kapsamda bir yeni andlaşma oluşturmak ve bu bağın güçlenmesini sağlamak için oluşturulmuştur³⁹⁷. Sözleşme halkın katılımı ilkesine çevresel bilgi erişim hakkı ve çevresel plan, program ve politika oluşturma süreçlerine halkın katılımını düzenlemektedir. Sözleşmenin giriş bölümünden itibaren çölleşme ile mücadelede kadın ve erkeğin tam katılımının gerekliliği, bu kapsamda madde 5'te sivil toplum örgütlerinin yanı sıra özellikle kadın ve gençler gibi politik dezavantajlı kitlelerin bu mücadele sürecine katılması gerekliliği vurgulanmıştır. Bu çerçevede ayrıca sözleşme madde 10/2-3'de de , çölleşme ile mücadele için önlem almak ve kuraklığın etkilerini azaltmak amacıyla oluşturulan ulusal eylem planları hakkında akit devletlere çeşitli yükümlülükler getirmektedir. Akit devletler, yerel halkın, sivil toplum kuruluşlarının çiftçi ve hayvancılıkla uğraşan kişiler ile onların temsilcilerinin ulusal eylem planına ilişkin karar verme ile ilgili tüm süreçlere katılımının sağlanması ile yükümlüdür. Sözleşmenin amacının kavranması ve amacına ulaşılması için madde 19/3'te diğer çevre sözleşmelerinde olduğuna benzer halkın bilinçlenmesi ve bunun için çevresel bilgilere ulaşmasının akit devletlerce kolaylaştırılması sorumluluğu düzenlenmiştir.

Sözleşme'nin ilkelerine yer veren madde 3/a'ya göre de halkın ve yerel toplumun çölleşme ile mücadele ve alınacak önlemlere ilişkin plan, program ve politikalara katılımının sağlanması gerekmektedir. Çölleşme nedeniyle zarar gören halkların kurak araziler nedeniyle doğrudan zarar gören ve bu durumu en iyi anlayabilecek olmaları sebebiyle mücadeleye ilişkin karar verme süreçlerine katılması ilke olarak vurgulanmıştır³⁹⁸. BMÇMS'yi bu düzenlemeler ışığında değerlendirdiğimizde, yerli halklara, kadın ve gençlere, sivil toplum kuruluşlarına yapılan vurgular çerçevesinde; tepeden yapılan mekezi planlama anlayışından ziyade

³⁹⁷ Murat Türkeş, Birleşmiş Milletler Çölleşme ile Savaşım Sözleşmesi ve Türkiye'nin Durumu- Uyum, **Uluslararası Çevre Rejimleri**, Ed. Gökhan Orhan, Semra Cerit Mazlum, Yasemin Kaya, Dora Yayıncılık, Bursa, 2017, s.176

³⁹⁸ Türkeş, **a.g.e.** s.176

koruma programlarının gelişimi ve faaliyetlerini tabana dayanma veya tabandan destek bulma yaklaşımı ilke düzeyinde benimsenmiştir³⁹⁹.

BMÇMS'nin Türkiye Ulusal Koordinasyonu, Orman ve Su İşleri Bakanlığı'na bağlı Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü'nce yürütülmekte olup, koordinasyon birimi bakanlık kurum ve kuruluşları ile sivil toplum örgüt temsilcilerinin katılımından oluşmakta, bu sürece en çok destek veren sivil toplum örgütü ise TEMA Vakfı'dır⁴⁰⁰ Türkiye Sözleşme kapsamında hem gelişmiş ülke konumunda hem de çölleşmeden etkilenen ülke konumunda olup, bu süreçten etkilenen ülkelere mali destek de dahil olmak üzere teknik destekte bulunma ulusal eylem planı oluşturma gibi Sözleşme'nin uygulanmasına yönelik önlemleri alır. Bu çerçevede yapılacak olan proje ve planlar "Çölleşme ile Mücadele Ulusal Eylem Programı" altında birleştirilmiştir. 2012 yılında da üniversiteler ve sivil toplum kuruluşlarının katkılarıyla bu kapsamda stratejiler hazırlanmıştır⁴⁰¹.

Halkın çevresel meselelere katılımının düzenlendiği bir diğer sözleşme, Akdeniz'in Deniz Ortamının ve Kıyı Bölgesinin Korunması Sözleşmesi'dir⁴⁰². Akdeniz deniz ortamının korunması aslında 1972 tarihli Birleşmiş Milletler Çevre Programı tarafından oluşturulan Eylem Planı ile şekillenmeye başlamıştır. Bahsi geçen çevre programı çerçevesinde 1974 yılından Bölgesel Denizler Programı başlatılmış ve çeşitli koruma deniz koruma bölgeleri oluşturulmuştur⁴⁰³. Program kapsamında 1976 yılında kıyı devletleri tarafından Akdeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunması Sözleşmesi⁴⁰⁴ (Barselona Sözleşmesi) kabul edilmiştir. 1992 Rio

³⁹⁹ Kyle W. Danish, "International Environmental Law and the "Bottom-Up" Approach: a Review of the Desertification Convention", **Indiana Journal of Global Legal Studies** , Vol:3, Issue:1,1995,s. 134 , Nanda-Pring, **a.g.e.**,s.283

⁴⁰⁰ Türkeş,**a.g.e.**s,190

⁴⁰¹ T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Çölleşme ve Erozyonla Mücadele Genel Müdürlüğü, **Çölleşme İle Mücadele Ulusal Strateji Belgesi 2013-2023**, y.y.,t.y.,s.19.

⁴⁰² 1976 Akdeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunması Sözleşmesinin 1995 yılında yapılan Akdeniz Eylem Planında değişiklik kabul edilmiştir. Bknz; UNEP(OCA)/MED IG.6/7 https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/3013/96ig7_4_final_act.pdf?sequence=1&isAllowed=y

⁴⁰³ Ayşe Nur Tütüncü, "Deniz Kirlenmesi Konusunda Akdeniz'e İlişkin Çok Taraflı Bölgesel Düzen", **İÜMHİB**, C:8, S:1, 1998, s.105.

⁴⁰⁴ Convention for The Protection of The Mediterranean Sea Against Pollution, United Nations, *Treaty Series* , vol. 1102, p. 27, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201102/volume-1102-I-16908-English.pdf>, Türkiye Sözleşmeyi 1981 yılında taraf olmuştur. onaylanmasını uygun bulmuştur, RG. Tarih:

Konferans’nda benimsenen kararlar ve çevre sorunlarının artması Akdeniz Eylem Planı’nda ve Barselona Sözleşmesinde değişiklik yapılmasını gündeme getirmiştir. Bu ihtiyaçla 1995 yılında Barselona Sözleşmesi’nin sadece deniz alanı ile sınırlı uygulama alanı kıyı bölgesini de kapsayacak şekilde geliştirilmiş ve Akdeniz’in Deniz Ortamı ve Kıyı Bölgesinin Korunması Sözleşmesi düzenlenmiştir⁴⁰⁵. Sözleşmedeki tek yenilik coğrafi olarak alanın genişlemesi değildir. Sözleşme ayrıca, halkın katılımı ilkesi, çevresel etki değerlendirme, sürdürülebilir kalkınma ve ihtiyat ilkesi kavram ve ilkerine de yer vermektedir⁴⁰⁶. Bu ilkelerin 1992 Rio Bildirgesinden 3 yıl sonra bölgesel bir adlaşmanın yenilenmesinde etkisinin olması ve andlaşmaya dahil oluşu, bildirgenin hukuken bağlayıcı bir metin olmamasına rağmen hukuk oluşturmadaki etkisine örnek olarak değerlendirilebilir. Sözleşme madde 15’e göre akit devletler; halkın sözleşme ve protokol kapsamında çevreye olumsuz etkisi olan veya muhtemelen olabilecek faaliyetlere ve bu konuda alınacak önlemlere ilişkin bilgiye erişim hakkını sağlamakla yükümlüdür. Gizlilik, kamu güvenliği vb. durumlarda halkın bilgiye erişim hakkı sınırlanabilir. Aynı madde akit devletlere, halkın sözleşme ve protokol ile ilgili plan, program ve projeler hakkında verilecek kararlara uygun olduğu ölçüde katılma imkanı sağlamakla yükümlü tutmaktadır. Fakat maddede bahsi geçen uygun ölçü ile ne kastedildiği açık değildir, uygun ölçüden ne kastedildiği idarenin takdirine bırakılmıştır. Bunlara ek olarak, 1995 yılında Akdeniz Eylem Planı’nın içeriğini değiştiren hükümetlerarası toplantıda bölgesel işbirliğini arttırmak, çevre ve kalkınma konusunda Akdeniz havzası hükümetlerarası bütünleşme sağlamak amacıyla Akdeniz Sürdürülebilir Kalkınma Komisyonu’nun kurulması kararlaştırılmıştır. Komisyon’a akit devlet temsilcilerinin yanı sıra Akdeniz’de çevre ve sürdürülebilir kalkınma konularında faaliyet gösteren sivil toplum örgütlerinin temsilcileri de katılabilir⁴⁰⁷.

Çevreye Karşı Tehlikeli Faaliyetlerden Kaynaklanan Hukuki Sorumluluk Sözleşmesi (Lugano Sözleşmesi) bölgesel bir nitelik taşımakla birlikte özellikle sivil

12.06.1981, sayı: 17368, Sözleşmenin Türkçe metni için bkz <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17396.pdf>,

⁴⁰⁵ Türkiye Sözleşmeye 2002 yılından beri taraftır. RG tarih:22.08. 2002 sayı:24854, Sözleşmenin Türkçe metni için bkz; <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2002/08/20020822.htm#1>

⁴⁰⁶ Nesrin Algan, “Akdeniz Eylem Planı ve Sürdürülebilir Kalkınma”, **İÜMH**,1997-1998, C.17, S.1-2, s.40.

⁴⁰⁷ Algan,**a.g.e.**,s.45

toplum örgütlerinin çevrenin kirlenmesi meselelerini adli ve idari birimlere taşıyabilme hakkını sağlaması bakımından önemli bir sözleşmedir. Sözleşme; tehlikeli faaliyet ve maddeler nedeniyle zarar gören kişilerin bu zararlarının tazmini için genel standartları belirtirken, zararın bulunduğu yer farketmeksizin kişi, özel hukuk tüzel kişisi, devlet veya devlet dışı kurum farketmeksizin tehlikeli faaliyet üzerinde kontrol sağlayan herkese sorumluluk yüklemektedir⁴⁰⁸. Bu sorumluluk sadece ekonomik değer ile sınırlı değildir ve bu nedenle diğer andlaşmalara göre kirlenen öder ilkesine iyi bir örnektir.⁴⁰⁹.

Lugano Sözleşmesi özellikle madde 14, 25 ve 16'da çevresel bilgi erişim hakkına ilişkin detaylı bir düzenleme getirmiştir. Avrupa Birliği hukukunu 90/313/EEC sayılı Çevresel Bilgi Yönergesi model alınarak oluşturulmuştur⁴¹⁰. Madde 14'e göre herkes, talep etmesi durumunda menfaat şartı aranmadan, kamu otoritelerin elinde tuttuğu çevre ile ilgili bigilere ulaşabilir. Bilgi talebine yanıt iki ayı geçmeden verilmeli ve bilgi talebinin reddedilmesi durumunda reddin sebebi mutlaka talepte bulunana bildirilmelidir. Madde 14 ayrıca bilgiye erişim hakkını kısıtlayan hallere de yer vermiştir. Ulusal mevzuatları kapsamında şu durumlarda bilgi edinme hakkı kısıtlanabilir; kamu otoritelerinin, uluslararası ilişkiler ve ulusal savunmanın gizliliği söz konusuysa, kamu güvenliği sebebiyle, görülmekte olan bir davaya ilişkin ise, fikri mülkiyet veya ticari sır içeriyorsa, kişisel verileri içeriyorsa veya bilginin paylaşımı çevreye zarar verecekse bilgi talebi kısıtlanabilir. Akit devletler istenilen bilgiyi vermek için ancak makul olma şartıyla ücret isteyebilirler. Madde 15'e göre, bu hükümler sadece kamu otoritelerinin elinde tutulan bilgiler için değil aynı zamanda çevresel kamu sorumluluklarına sahip organlar ile kamu otoritesi kontrolündeki organlar için de geçerlidir.

Halk Sözleşme kapsamında sadece genel anlamda kamunun elinde tuttuğu bilgilere değil tehlikeli faaliyeti yürüten kişiler (işletmeciler)⁴¹¹ tarafından tutulan belirli özel bilgilere de ulaşabilir. Madde 16'ya göre; yürütülen tehlikeli faaliyet veya

⁴⁰⁸ Kiss-Shelton, **Guide**, s.142

⁴⁰⁹ Birnie-Boyle-Redgwell, **a.g.e.s**,318

⁴¹⁰ Pring-Noe, **a.g.e.s**,34

⁴¹¹ Alica, **a.g.m**,s354

madde nedeniyle zarar gören kişi, bir zaman sınırlaması olmaksızın, mahkemeden işletmeden belirli bir bilgiyi vermesi için başvurabilir.

Lugano sözleşmesi'nde bilgi talebinin reddine ilişkin herhangi bir sebebin gösterilmemesi bilgi talebinin göz ardı edilmesi veya kamu otoritelerinin yeterli bilgi vermemesi durumunda akit devletin ulusal mevzuatları çerçevesinde bu kararın gözden geçirilmesi için adli veya idari mercilere başvurabilir (madde 14/5).

Pek çok çevre sözleşmesinde halkın çevresel bilgiye erişimine yer vermekle birlikte adalete erişim ve başvuru hakkına ilişkin düzenlemelere çok sık yer verilmemektedir. Sözleşme madde 18'de ulusal mevzuatça çevrenin korunması amacıyla kurulan her sivil toplum örgütünün, hukuka aykırı ve ciddi bir tehdit oluşturan faaliyetin yasaklanması ve bu faaliyette bulunan özel hukuk tüzel kişilerinin çevresel bir zararın oluşmasını önleme için başvurma ve bu faaliyetlerden zarar gören çevrenin eski hale iadesini talep etme hakkı vardır.

Halkın katılımı ilkesinin unsurlarından çevresel bilgiye erişim, temel öneme sahip bir usuli hak olması nedeniyle, ilkenin diğer unsurlarının yer almadığı pek çok çevre koruma sözleşmesinde de düzenlenmektedir. Bunlara örnek olarak; 1992 Sınıraşan Su Yolları ve Uluslararası Göllerin Kullanımı ve Korunması Sözleşmesi⁴¹²,

⁴¹² Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes, United Nations, **Treaty Series**, vol. 1936, p. 269., Sözleşme 1996 yılında yürürlüğe girmiştir. Türkiye sözleşmeye taraf değildir. AB tam üyel olunmasının ardından sözleşmelere üyelik gerçekleşecektir. Bununla ilgili türk mevzuatı uyum raporu gibi bir şey var. BM-AEK tarafından oluşturulan Sınıraşan Su Yolları ve Uluslararası Göllerin Kullanımı ve Korunması Sözleşmesi ile; Sınıraşan suların ekolojik açıdan uygun şekilde yönetimi ve korunması için ulusal/uluslararası eylemlerin güçlendirilmesi ve sınıraşan kirliliğin önlenmesi, kontrolü ve azaltılması ile sınıraşan suların hakkaniyetli ve makul kullanımı amaçlanmıştır⁴¹². Sözleşme halkın katılımı unsurlarından sadece çevresel bilgiye yer vermiştir. Sözleşme madde 16'da kıyıdaş akit tarafların sınıraşan etkilerin önlenmesi, kontrolü ve azaltılması amacıyla alınan veya alınması planlanan önlemlere ilişkin bilgilerin halkla açık olmasını sağlamakla yükümlüdür. Bu yükümlülüğün yerine getirilmesi amacıyla Sözleşme akit devletlere pozitif yükümlülük yüklemektedir. Buna göre; su kalitesinin sağlanması amacıyla ilişkin bilgilerin, alınan veya alınması planlanan önlemlere ilişkin verilen izinlere ve karşılanması gereken koşullara ilişkin bilgilerin, su kalitesi hedeflerine uygunluğun kontrolü için, izleme ve değerlendirme amacıyla yürütülen su ve atık su numune sonuçlarına ilişkin bilgilerin halk ile paylaşılması gerekmektedir. Akit devlet talep edilen bilginin makul süre içinde ücretsiz olarak sağlamakla yükümlüdür. Talep edilen bilginin, belge veya fotokopi içermesi durumunda makul bir ücret talep edilebilir.

1992 Kuzeydoğu Atlantik'in Deniz Çevresinin Korunması Sözleşmesi⁴¹³, 1995 BM Göçmen Balıkların Stokları Sözleşmesi⁴¹⁴ verilebilir.



⁴¹³. Convention for the protection of the marine environment of the North-East Atlantic, United Nations, United Nations, **Treaty Series**, vol. 2354, p. 76. Madde 9'da Akit devletler; deniz alanlarının durumu ve deniz alanlarını olumsuz yönde etkileyecek veya etkilemesi muhtemel faaliyetler veya önlemlere ilişkin yazılı, görsel, işitsel herhangi bir bilgiyi, gerçek veya tüzel kişiye menfaat şartı aranmadan talebi dahilinden en fazla iki ay içinde vermekle yükümlüdür. Sözleşme çevresel bilgiye erişim hakkını; uluslararası ilişkilerin güvenliği, ulusal savunmanın gizliliği, kamu güvenliği, fikri mülkiyet de dahil ticari sır, kişisel bilgi veya açıklanması halinde çevreye zarar vermesi mümkün bilgile v.d. çevresel bilgi edinme hakkını sınırlayan hükümlerle sınırlamıştır.

⁴¹⁴ Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982 relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks, United Nations, **Treaty Series**, vol. 2167, p. 3 Sözleşme, denizlerdeki canlı kaynakların korunması ve sürdürülebilir kullanımı amacıyla düzenlenmiştir.. Sözleşme madde 12'ye göre balık stokları ve göçmen balık stokları ile ilgili hükümetlerarası ve hükümet dışı örgüt temsilcileri, bölge altı ve bölgesel balık yönetimi organizasyonların toplantılarına gözlemci olarak katılma ve kayıt ve raporlarına zamanında erişebilirler.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK HUKUKUNDA HALKIN KATILIMI İLKESİNİN YERİ

I. TÜRK HUKUKUNDA ÇEVRESEL BİLGİYE ERİŞİM HAKKI

A. GENEL OLARAK

Bilgi edinme hakkı, halkın katılımı ilkesinin diğer unsurlarıyla beraber, çevre hakkının gerçekleşmesini sağlayan bir “araç özgürlük”⁴¹⁵ olarak nitelendirilen çevresel usuli haklardan biridir ve ilkeyi oluşturan diğer usuli haklar ile bir bütünü oluşturmaktadır. Bu unsurlardan birinin eksikliği diğer unsurların etkinliğini azaltacaktır.

Çevresel bilgiye erişim hakkı, halkın çevresel karar alma sürecine katılmasına ve dolaylı olarak toplumun demokrasi algısının gelişimine katkı sağlamaktadır. Temelde bu hak yönetimin şeffaflık ilkesine dayanmaktadır⁴¹⁶. Çevresel meselelerde yönetimde şeffaflık ilkesi ile alınan kararların halka açık olması ve bu sayede halkın bu bilgilere ulaşarak karar alma süreçlerine dahil olması çevresel demokrasiyi güçlendirmektedir⁴¹⁷. Nitekim Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun (BEHK) gerekçesinde de; bilgi edinme hakkının kullanılmasıyla halkın devleti denetlemesinin kolaylaşması sonucunda devletin demokratik niteliğinin güçlendiği vurgulanmıştır⁴¹⁸.

B. ÇEVRESEL BİLGİYE ERİŞİM HAKKINA İLİŞKİN ULUSAL MEVZUAT

Ülkemizde çevresel bilgiye erişim hakkı özel bir kanunla düzenlenmemiştir. Bu sebeple çevresel bilgiye erişim, ülkemizdeki bilgi edinme hakkının anayasal ve yasal düzenlemeleri çevrevesinde değerlendirilecektir.

⁴¹⁵ Kabaoglu, a.g.e.,s. 161.

⁴¹⁶ Turgut, **Çevre Politikası ve Hukuku**, s.155.

⁴¹⁷ Ramazan Şengül, ”Bilgi Edinme Kanunu Türk Kamu Yönetimini "Camdan Eve" Dönüştürür mü?” **AÜSBFD C. 60, S.3 s.216-233.**

⁴¹⁸ Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Tasarısı Genel Gerekçesi için bkz; (çevrimiçi) https://www.tbmm.gov.tr/bilgiedinme/bilgi_edinme_komisyon_raporu.pdf

1. Çevresel Bilgi Edinme Hakkının Anayasal Dayanakları

Bir hakkın veya özgürlüğün anayasada açıkça düzenlenmesi dolayısıyla anayasal güvence altında olması, yasa koyucunun bu hak ve özgürlüğü yasaklayacak, veya anlamsız hale getirecek yasaları oluşturması önünde engeldir. Bu durumda anayasal güvenceye sahip hak ve özgürlüklerin tanınması veya hak ve özgürlüklere uyulması konusunda yasa koyucunun takdir yetkisi bulunmamaktadır⁴¹⁹. Bilgi edinme hakkı Anayasa'mıza açıkça ve diğer haklardan bağımsız bir şekilde 2010 yılında yapılan değişiklik⁴²⁰ ile girmiştir. Bu değişiklik ile madde 74'ün kenar başlığı *“Dilekçe, Bilgi Edinme ve Kamu Denetçiliğine Başvurma Hakkı”* olarak değiştirilmiş ve maddeye *“herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvuru hakkına sahiptir”* ifadesi eklenmiştir.

2010 yılında yapılan Anayasa değişikliğinden önce bilgi edinme hakkı kanunla tanınan bir temel hak ve özgürlük olması sebebiyle kanuni güvence altındaydı⁴²¹. Hakkın değişiklik öncesinde, doğrudan anayasal bir dayanağının olmaması bilgi edinme hakkının Anayasa'da pozitif hiç bir dayanağının olmadığı anlamına gelmemektedir. Bilgi edinme hakkı 2010 yılından önce Anayasa'da açıkça düzenlenmese de; madde 2'de Cumhuriyet'in nitelikleri, madde 26'da düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti, madde 36'da hak arama hürriyeti ve madde 74'te dilekçe hakkı gibi hak ve özgürlükler dahilinde değerlendirilmiştir⁴²².

a. Hukuk Devleti İlkesi

Bilgi edinme hakkının anayasal dayanaklarından ilki; Anayasa madde 2'de; cumhuriyetin nitelikleri arasında açıkça yer alan hukuk devleti ilkesidir. Hukuk devleti ilkesi, Anayasa Mahkemesi'nin pek çok kararında *“insan haklarına saygılı”*, *“insan hak ve özgürlüklerini koruyup güçlendiren”*, *“anayasaya aykırı durum ve tutumlaradan kaçınan”*, *“hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan”*, *“yargı*

⁴¹⁹ Ayhan Döner, **Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2010, s.137.

⁴²⁰ Halkoyuna sunulan 5982 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Resmi Gazete, 13.05.2010 tarih 27580 sayılı.

⁴²¹ Bilgen Pertev, **İdare Hukuku Dersleri**, Filiz Kitapevi, İstanbul, 1999, s.41.

⁴²² Bilgi edinme hakkının diğer anayasal dayanakları için bkz; Cemil Kaya, **İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı**, Seçkin Yayıncılık, 2005, İstanbul, s.210. Taner Ayanoğlu, “Bilgi Edinme Hakkı ve Yargısal Korunmasına İlişkin Bazı Sorunlar”, **Legal Hukuk Dergisi**, 2004, S.18. s.1530.

denetimine açık” devlet şeklinde tanımlanmıştır⁴²³. Hukuk devleti ayrıca; yönetenlerin keyfi düzenleme yapabildiği, devletin hukukla bağlı olmadığı polis devleti kavramının karşısı olarak da kullanılmaktadır⁴²⁴. Bu nedenle bilgi edinme hakkı Anayasa değişikliği öncesinde bağımsız olarak bulunmasa da Anayasa’nın ruhunda ve felsefesinde yer almıştır⁴²⁵. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun gerekçesinde de bilgi edinme hakkından “*demokrasinin ve hukukun üstünlüğünün gereklerinden biri*” olarak bahsedilmesi⁴²⁶ hukuk devleti ilkesi ile bilgi edinme hakkı arasındaki ilişkiyi gösterir niteliktedir.

b. Düşünceyi Açıklama Ve Yayma Hürriyeti

Anayasa madde 26’da düzenlenen düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti, bilgi edinme hakkının bir diğer anayasal dayanaklarından biridir. “*Bilgi, düşüncenin ham maddesidir*”⁴²⁷ bu sebeple bilgi olmadan sağlıklı düşüncenin olması da mümkün değildir. Düşünce özgürlüğü; insanların serbestçe bilgilere ulaşabilmesi, düşünceleri sebebiyle kınanmaması ve düşüncelerini ister tek başına isterse de dernek, toplantı, sendika vb. yollarla diğer kişiler ile birlikte çeşitli araçlarla açıklayabilmesi, savunabilmesi ve duyurup yayabilmesi anlamına gelmektedir⁴²⁸. Düşünceyi açıklama özgürlüğünün aktif bir şekilde kullanılması için bilgi ve belgeye ulaşma en önemli şarttır⁴²⁹. Bir düşüncenin oluşabilmesi için öncelikle bilginin edinilmesi, ifade özgürlüğünden bahsedebilmemiz için de öncelikle düşünce özgürlüğüne sahip olmamız gerekmektedir⁴³⁰. Bu noktada düşünceyi açıklama özgürlüğü ile bilgi edinme hakkı birbirini besler niteliktedir. Zira, düşünceyi açıklama özgürlüğünün sınırlandırıldığı oranda halkın da bilgi edinme hakkında sınırlama meydana

⁴²³ AYM E:2013/114 K:2014/184 K.T. 4.12.2014 benzer tanımlar için bkz; AYM E:2007/97 K:2010/32 K.T. 4.12.2010, AYM E:2004/85 K:2009/69 K.T. 2.6.2009 ve AYM E:1976/1 K:1976/28 K.T.25.5.1976.

⁴²⁴ Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, 18. Tıpkı bs, İstanbul, Beta Basım,2014. s. 165, Ergun Özbudun, **Türk Anayasa Hukuku**, 14. bs, Ankara ,Yetkin Yayınları, 2013, s.123.

⁴²⁵ Ayanoğlu, **a.g.m.**, s.1532.

⁴²⁶ BEHK Genel Gerekçe için bnkz <https://www.tbmm.gov.tr/bilgiedinme/bilgi edinme komisyon raporu.pdf> 05.08.2018.

⁴²⁷ Döner, **a.g.e.**,s.140

⁴²⁸ Bülent Tanör, **Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu**, BDS Yayınları, İstanbul,1994, s.59

⁴²⁹ Tekin Akıllıoğlu, **İnsan Hakları I: Kavram Kaynaklar ve Koruma Sistemleri**, AÜSBF, İnsan Hakları Merkezi Yayınları, No:10, Ankara, 1995,s.185.

⁴³⁰ Firuz Demir Yaşamış, “Anayasa ve İnsan Hakları Bağlamında Bilgi Edinme”, **Bilgi Edinme Hakkı Paneli (5 Mayıs 2004)**, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, No:62, Ankara,2004,s.35. Bundan sonra Panel şeklinde kısaltılacaktır. Aynı yönde bkz. K.Burak Öztürk,”Hak Arama Özgürlüğü ve Bilgi Edinme Hakkı”, Ankara Barosu Uluslararası Hukuk Kurultayı, C.2, Ankara 2012, s.325.

gelmektedir⁴³¹. Bireylerin çevresel meseleler karşısında diğer insanlarla bir araya gelmesi dernek gibi sivil toplum örgütü oluşturmaları da çevresel bilgiye erişimin olmadığı durumlarda mümkün olmayacaktır. Çevre alanında faaliyet gösteren bu gibi birliktelikler, bir kamu bilinci oluşturarak hem bilgi edinme hakkına dayanmakta hem de bilgi edinme hakkının gelişmesini sağlamaktadır. Doktrinde bilgi edinme hakkının Anayasa değişikliğinden önce madde 26 ile doğrudan düzenlendiğine ilişkin bir görüş de mevcuttur. Buna göre; madde düşünce özgürlüğünün, resmi makamların müdahalesi olmaksızın, haber/fikir alma ve verme özgürlüğünü kapsamaması nedeniyle bilgi edinme hakkının da doğrudan anayasal dayanağıdır⁴³².

c. Basın Özgürlüğü

Anayasa madde 28’de düzenlenen basın özgürlüğü ile bilgi edinme hakkı arasında oldukça kuvvetli bir bağ vardır⁴³³. Basın özgürlüğünün gerçekleşebilmesi üç unsura bağlıdır. İlk unsur; haber, bilgi ve düşünceleri özgürce öğrenme hakkı, ikincisi; haber , bilgi ve düşünceyi serbestçe açıklayabilme hakkı son olarak üçüncüsü ise; haber, bilgi ve düşünceleri serbestçe yayabilme hakkıdır⁴³⁴. Bu üç unsura bakıldığında basın özgürlüğünün temelinde bilgi edinme hakkının olduğunu, basın özgürlüğünün bilgi edinme hakkını beslediğini söylenebilir.

Doktrinde bilgi edinme hakkı ve basın özgürlüğü ilişkisi, ilişkinin niteliği yönüyle tartışmalıdır. İlk görüşe göre hukuk devleti ilkelerinin uygulanabilmesi ve demokratik bir toplum için vatandaşın haberciden doğru, güvenilir kaynaktan elde edilmiş, çarpıtılmamış/ yönlendirilmemiş bilgiye ulaşması gerekmektedir. Vatandaşın bu bilgilere ulaşabilmesi için doğal olarak bilginin yayılması güvence altında olmalıdır. Haberin vatandaşa doğru bir şekilde ulaşması ya da vatandaşın haberi engelsiz bir şekilde elde edebilmesi bilgi edinme ile basın özgürlüğü ilişkisi olarak değerlendirilmiştir⁴³⁵.

⁴³¹ Çetin Özek, **Basın Özgürlüğünden Bilgilenme Hakkına**, ALFA, İstanbul, 1999, s. 122.

⁴³² Yaşanmış ,**Panel**, s.44.Bu görüşe ilişkin yapılan eleştiriler ve AİHM kararları için bkz; Döner,**a.g.e.**,s.141.

⁴³³ Kaya, **Bilgi Edinme Hakkı** s. 214.

⁴³⁴ Can Azer, **Bilgi Edinme Hakkı**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2010, s.98.

⁴³⁵ Özek, **a.g.e.**, s.62.

Bu görüşün aksine; bilgi edinme hakkı ile basın özgürlüğü ilişkisi, sadece vatandaşın habercilerden doğru ve güvenilir bilgiye erişmesi olarak değil habercinin devlete yönlendirilen bilgi edinme hakkı talebi olarak görülmüştür⁴³⁶.

Anayasa mahkemesi ise; demokratik toplumun var olabilmesi, bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin en geniş şekilde koruma altına alınmasına bağlı olduğunu, bireylerin düşünce ve kanaatlerini basın aracılığıyla topluma ulaştırabilmesi yoluyla, düşüncelerini açıklayabileceğini ve çeşitli konularda bilgi edinebileceğini ifade etmiştir.⁴³⁷ Basın özgürlüğü sayesinde haber alıp, bilgiye erişen toplum şeffaf ve demokratik bir yönetim oluşturacaktır⁴³⁸.

d. Dilekçe Hakkı

Bilgi edinme hakkının başlangıç noktası olan dilekçe hakkı⁴³⁹, Anayasa madde 74'te 2010 değişikliğinden önce "*dilekçe hakkı*" olarak, değişiklik sonrasında ise "*dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı*" olarak düzenlenmiştir. Madde 74'te Türk vatandaşı veya karşılıklılık esasıyla Türkiye'de ikamet eden yabancıların ister kendi ister kamu ile ilgili dilek ve şikayetlerinin yetkili makama iletilme hakkına sahip olduğunu belirtir. Anayasa değişikliği öncesinde idareden bilgi edinme amacı yerine daha çok şikayetlerin bildirilme aracı olarak ifade edilen⁴⁴⁰ dilekçe hakkı, dolaylı bir şekilde de olsa esasında bilgi edinme hakkının somut bir dayanağıdır⁴⁴¹.

2. Çevresel Bilgiye Erişme Hakkının Yasal Dayanakları

a. Çevre Kanunu

Çevresel bilgiye erişim Türk hukukunda özel olarak bir kanun ile düzenlenmemekte pek çok farklı hukuk metninde yer almaktadır. Bu nedenle sistemli

⁴³⁶ Azer, **a.g.e.** s.99 Yazar; bireylerin habercilerden veya kitle iletişim araçlarından aldıkları bilgilerin bilgi edinme hakkı çerçevesinde değerlendirilmemiş, bilgi edinme özgürlüğü olarak adlandırmaktadır.

⁴³⁷ AYM E. 2016/165, K. 2017/ 76/, K.T.15.03.2017

⁴³⁸ Özek, **a.g.e.**,s. 206.

⁴³⁹ Bkz. Ayanoğlu, **a.g.m.**, 8. dipnot.

⁴⁴⁰ Nüket turgut çevre hukuku .2001. s.287. Yazar düzenlemenin genel olarak yargı dışındaki diğer devlet birimlerine şikayet amaçla kullanılmasının yanında kamu birimlerinden bilgi istemede de kullanılabilineceğini ifade etmiştir. Aynı yönde bkz; Azer, **a.g.e.**s,89.

⁴⁴¹ Kaya, **Bilgi Edinme Hakkı**,s.211, Yaşamış,**Panel**,s.45.

bir düzenleme mevcut değildir. 2872 sayılı Çevre Kanunu⁴⁴² (ÇK), 2006 yılında değişiklikler⁴⁴³ ile çevresel bilgiye erişim ilk defa kanuni düzenlemeye sahip olmuştur⁴⁴⁴. Çevre Kanunu madde 30 herkesin çevresel bilgiye ulaşma hakkına sahip olduğunu belirtmektedir. Fakat madde çevresel bilgiye ilişkin bu ifade dışında başka bir düzenlemede bulunmamış, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında çevresel bilgilere ulaşılacağını ifade etmekle yetinmiştir. Madde’de ayrıca eğer talep edilen bilginin çevresel değerlere zarar verme ihtimali varsa, BEHK’ya dayanılarak talebin reddedilebileceği gibi bilgi edinme hakkının sınırlayan istisna benzeri hüküm de düzenlemede yer almıştır. Bu konu ile ilgili detaylı bilgi çevresel bilgi edinme hakkının istisnaları kapsamında verilecektir.

b. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

Bilgi edinme hakkı yasal olarak düzenlenmediği durumlarda bu hak genellikle idari uygulamalar ya da bu konu hakkında var olan geleneklerle düzenlenir⁴⁴⁵. Fakat bilgi edinme hakkının idari uygulamalarla düzenlenip idarenin karar verme yetkisine bırakılması hakkın tam anlamıyla şeffaflık ilkesine sadık kalmasını zorlaştırmaktadır. Demokratik bir idarenin varlığı için kişilerin karar alma mekanizmalarına katılması ve doğal olarak bununla bağlantılı bir şekilde bilgiyi elinde tutan idareden gereken bilgiyi de elde edebilmesi gerekmektedir⁴⁴⁶. Tüm bunlar için de bir Bilgi Edinme Hakkı Kanununa ihtiyaç duyulmuştur⁴⁴⁷.

⁴⁴² Resmi Gazete 11.8.1983 tarih 18132 sayılı.

⁴⁴³ 5491 Sayılı Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kabul Tarihi 26.4.2006, madde 21.

⁴⁴⁴ Kanunun 30. maddesi başlığı ile birlikte şu şekilde değiştirilmiştir;

“Bilgi edinme ve başvuru hakkı

MADDE 30 – Çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan herkes ilgili mercilere başvurarak faaliyetle ilgili gerekli önlemlerin alınmasını veya faaliyetin durdurulmasını isteyebilir.

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

⁴⁴⁵ Kaya, **Bilgi Edinme Hakkı**, s. 215. Tekin Akıllıoğlu, “Bireyin Yönetmelik İşlemleri Karşısında Korunması ve Yönetim Hukukumuz”, **Amme İdare Dergisi**, c.14, S.3, Eylül 1981, s.55 .

⁴⁴⁶ Kaya, **Bilgi Edinme Hakkı**, s. 216.

⁴⁴⁷ Bilgi Edinme Hakkı Kanunu önceki çalışmalar ve yapım süreci için bkz; İl Han Özay, “İdari Usul ve Bilgi Edinme Hakkı Kanun Taslağının Kısa Tarihçe’si”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Prof. Dr. Pertav Bilgen’e Armağan, C.13, 2000, S.1-3, s.324-361.

Ülkemizde BEHK çevresel bilgilere erişim hakkını da içine alacak şekilde Avrupa Birliği'ne uyum süreci kapsamında⁴⁴⁸ kabul edilmiştir⁴⁴⁹. BEHK'nın yürürlüğe girmesinin önce Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılmasına Dair 2004/12 Başbakanlık Genelgesi yayımlanmıştır⁴⁵⁰. Genelge, BEHK'nın özeti şeklinde olup Genelge'ye göre bireylerin dilek ve şikayetlerini idari makamlara iletmesi ve bilgi edinme haklarının kullanılması; eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerinin temel olduğu demokratik ve şeffaf yönetimin parçasıdır. BEHK'nın uygulanmasına ilişkin esas ve usullerin belirlenmesi amacıyla ayrıca bir yönetmelik de düzenlenmiştir⁴⁵¹. Bilgi edinme hakkı kanununda ve yönetmeliğinde çevresel bilgilere erişim özel olarak düzenlenmemiş, genel düzenlemelerle bilgi edinme hakkı ve bilgi verme yükümlülüğü, bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin başvuru usulü ve bilgi edinme hakkının sınırları düzenlenmiştir. Çevresel bilgiye erişim bu nedenle BEHK ve ÇK'nın ilgili maddeleri çerçevesinde ele alınacaktır.

C. ÇEVRESEL BİLGİYE ERİŞİM HAKKININ ESASINA İLİŞKİN DÜZENLEMELER

1. Çevresel Bilgiye Erişim Hakkının Amacı ve Kapsamı

BEHK'nın amacı, Kanun'un ilk maddesinde de açıkça belirtildiği üzere; eşitlik tarafsızlık ve açıklık ilkelerini demokrasinin ve şeffaf yönetimin bir gereği olarak benimseyerek kişilerin bilgi edinme hakkını düzenlemektir⁴⁵². Kanun'un amacını açıklayan ilk maddedeki demokrasi vurgusu kanunun gerekçesinde de mevcuttur. Gerekçe, bilgi edinme hakkını demokrasinin ve hukukun üstünlüğünün gereklerinden biri olarak ele almıştır. Bilgi edinme hakkının kullanılmasıyla birlikte

⁴⁴⁸ Kaya, , **Bilgi Edinme Hakkı**, s.216. Bilgi edinme hakkına ilişkin bir toplumsal talebin olmaksızın yasanın oluşturulduğuna ilişkin görüş için Ayrıca bkz; Necat Akyıldız, 1982 Anayasası'nın İnsan Hakları Rejimi ve Bilgi Edinme Hakkı, **Kazancı Hukuk, İşletme ve Maliye Bilimleri Dergisi**,S.3 Ekim 2004, s.39.

⁴⁴⁹ 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, 9.10.2003 Kabul tarihi , 25262 Sayılı Resmi Gazete yayım tarihi: 24 Ekim 2003. Kanunda yayım tarihinden itibaren 6 ay sonra yürürlüğe gireceği ifade edilmiştir. 24 Nisan 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

⁴⁵⁰ RG; Tarih: 24.1.2004 , Sayı: 25356.

⁴⁵¹ Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik (BEHKY), RG: 27. 04. 2004 s. 25445.

⁴⁵² BEHK Madde 1 *"Bu Kanunun amacı; demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir."*

devletin denetimi kolaylaşmakta ve demokratik karakteri güçlenmektedir⁴⁵³. Kanun'un amacını açıklayan birinci maddenin gerekçesinde özellikle demokratik yönetimlerin *“açıklığı ilke olarak benimsendiği, gizliliğin ise istisna olarak kabul edildiği”* belirtilmiş, demokratik ve şeffaf yönetim için bilgi edinme hakkının önemi vurgulanmıştır. Çevre Kanunu'nun amacı ise madde 1'de belirtildiği üzere; çevrenin sürdürülebilir kalkınma ve çevre ilkeleri çerçevesinde korunmasıdır. Halkın katılımı ilkesi ile sürdürülebilir kalkınma arasında yakın ilişki, sürdürülebilir kalkınmanın çevrenin korunması ile mümkün olduğu gerçeğine dayanmaktadır. Halkın katılımı ilkesinin olmazsa olmaz unsuru olan çevresel bilgiye erişim hakkı ile çevrenin korunması arasındaki bağ bu nedenle güçlüdür. Bu minvalde çevresel bilgiye erişim hakkının amacının çevresel demokrasiyi güçlendirmek ve sürdürülebilir kalkınmayı pekiştirmek olduğu söylenebilir.

Çevre Kanunu'nda çevresel bilgiye erişim hakkının kapsamına ilişkin herhangi bir düzenleme yer almadığı için, BEHK'ya bakılması gerekmektedir. BEHK madde 2'ye göre kapsam; kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetleri ile sınırlıdır.

Çevresel bilgi tanımı ÇK madde 2'ye göre; *“Su, hava, toprak, bitki, ve hayvan varlığı ile bunları olumsuz olarak etkileyen veya etkileme ihtimali bulunan faaliyetler ve alınan idari ve teknik önlemlere ilişkin olarak mevcut bulunan her türlü yazılı, sözlü, veya görüntülü bilgi veya veri”* dir. Yapılan çevresel bilgi tanımı Aarhus Sözleşmesi ve AB'nin 2003/4/EC sayılı Halkın Çevresel Bilgilere Erişim Hakkına İlişkin Yönerge'si ile kıyaslandığında , hükmün detaylı düzenleme içermediği ve dar kapsamlı olduğu değerlendirilmesi yapılabilir. Örneğin ÇK'da düzenlenmeyen biyolojik çeşitliliğe dair bilgilerin, çevresel karar alma süreçlerine katılma konusunda yararlanılacak fayda-maliyet analizlerine ilişkin bilgilerin, iklimle ilişkin bilgilerin çevresel bilgiye ilişkin ÇK'da yapılan tanımda yer almaması doktrinde farklı değerlendirmelere sebep olmuştur. Bir görüş ÇK'da yapılan tanımın sınırlı olduğu izlenimine rağmen amaçsal ve tarihsel yorum metotlarıyla Sözleşme ve AB yönergesinde yer alan unsurları kapsayacak şekilde yorumlanabileceğini ifade

⁴⁵³ Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Tasarısı ve Avrupa Birliği Uyum ve Adalet Komisyonları Raporları için bkz; <http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=1.5.4982&MevzuatIliski=0>

etmiştir⁴⁵⁴. Bu görüşün aksine ise; Sözleşme ve Yönerge’de yapılan tanımın oldukça ayrıntılı ve kanunda yapılan tanımın oldukça ilerisinde olduğu⁴⁵⁵, ÇK’da yapılan tanımın sadece Sözleşme ve Yönerge’nin değil, BEHK’ın içerdiği bilgi tanımına kıyasla da dar kapsamlı olduğu ifade edilmiştir⁴⁵⁶.

Kanaatimizce, ÇK’da yapılan tanımın daha dar kapsamlı olduğu açıkça ortadadır. Fakat çevreye ilişkin bilginin kapsamı her geçen gün insanlığın bilgi birikimi ve teknolojinin gelişmesiyle beraber artmaktadır. Örneğin genetik biliminin gelişimi ile beraber hayatımıza genetiği değiştirilmiş organizmalar dahil olmuştur. Çevre Kanunu’nda çevre hakkına ilişkin her durumun ayrıntılı düzenlenmesinin mümkün olmaması sebebiyle⁴⁵⁷ madde metninin amaçsal yorum ile kapsamı Sözleşme ve Yönerge hükümlerini kapsayacak şekilde yorumlanabilir. Fakat madde metnine “*insan yapımı olan veya olmayan yapılara ilişkin bilgiler*” ile “*İnsan sağlığını ve güvenliğini etkileyen veya etkilemesi muhtemel olan bir durumu içeren bilgiler*” ifadesinin eklenmesi ile çevresel bilginin dar olmayacak şekilde yorumlanması sağlanabilir.

Çevre Kanunu madde 30’da, çevresel bilgilere BEHK kapsamında erişilebileceği düzenlenmiştir. Bu durumda, genel anlamda bilgiye erişim hakkını düzenleyen Kanun’un çevresel bilgilere erişim hakkına da uygulanacağı belirtilmiştir. Bu düzenlemenin dışında ÇK’nın BEHK’ya göre özel kanun niteliği taşıdığı ve aynı konuda yapılan düzenlemelerde çatışan hükümler bakımından özel kanun hükmünde olan ÇK’nın uygulanacağı ifade edilmelidir⁴⁵⁸. ÇK’da çevresel bilgiye ilişkin yapılan tanım BEHK’da yapılan bilgi ve belge tanım ile çatışan düzenlemeler olduğu söylenemez. Bu sebeple çevresel bilgi tanımı sadece ÇK’da düzenlenen faaliyetleri ve idari-teknik önlemleri içermez aynı zamanda BEHK’da

⁴⁵⁴Necla Güney, “Avrupa Birliği Direktifleri Doğrultusunda Türkiye’de Çevresel Blgıye Erişim Hakkı”, **Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2010, C:7, S:2, s.90.

⁴⁵⁵ Güneş, Aarhus Çevresel Bilgi, **a.g.e.**, s.37

⁴⁵⁶ Evren Göldoğan, “Türkiye’de Çevre Hakkı ve Yerel Yönetimler: Uluslararası Düzlemde Bir Kıyaslama ve Öneriler”, **Yerel Siyaset**, 2008, S.10, s.58

⁴⁵⁷ Çevre Kanunu’nda yapılan tanımın çevreye ilişkin öğeleri içermediğine ilişkin görüş için bkz; Yasemin Semiz, “Çevre Hakkı Kavramı ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin Çevre Hakkına Yaklaşımı”, **Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı**, 2016, s.74.

⁴⁵⁸ Güneş, Aarhus Çevresel Bilgi, **a.g.e.s.**, 36, Göldoğan, **a.g.m.**, s.58.

tanımlar başlıklı madde 3'te tanımlanan bilgi ve belgeleri de içermektedir. Plan, program ve krokiler de bu kapsamda değerlendirilmelidir⁴⁵⁹.

2. Çevresel Bilgi Edinme Hakkının Sahibi

Çevre Kanunu'nda çevresel bilgi edinme hakkına BEHK kapsamında herkesin sahip olduğu madde 30'da düzenlenmiştir. Bu sebeple hakkın sahipliği bakımından bakılması gereken kanun BEHK'dır⁴⁶⁰.

BEHK'da bilgi edinme hakkı madde 4'de düzenlenmiştir. Bu madde herkesin bilgi edinme hakkına sahip olduğunu genel kural olarak ifade eder. Fakat herkesin kapsamını Türkiye'de ikamet eden yabancılar ile Türkiye'de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişilerin ancak istedikleri bilginin kendileriyle veya faaliyet alanlarıyla ilgili olması şartına ve karşılıklılık ilkesine bağlamıştır. Bu ifadeye göre; Türk vatandaşı gerçek kişiler ile Türk hukukuna göre kurulmuş tüzel kişilerin bilgi edinme hakkı herhangi bir şarta bağlı değildir. Bilgi talebinde bulunan başvuru ayrıca bilgi talebinde bulunma sebebini göstermek zorunda da değildir.⁴⁶¹ Aksine talep edilen bilginin bilgi edinme hakkını sınırlayan bir düzenlemeye ilişkin olduğunu idarenin ispat etmesi gerekmektedir⁴⁶². Türk hukukuna göre kurulmuş tüzel kişiler yetkili organları aracılığıyla kendi adına veya üyeleri adına çevresel bilgi talebinde bulunabilir. Çevresel meselelerle ilgilenen dernek ve vakıfların kendi veya üyeleri adına bilgi edinme talebinde bulunması, bireylerin tek tek bilgi talebinde bulunmasındansa ortak amaç etrafında birleştikleri dernek ve vakıf aracılığıyla tek bir talepte bulunulması idarenin yükünü de azaltacaktır⁴⁶³.

Kanun, yabancı gerçek ve tüzel kişilerin çevresel bilgi talebinde bulunabilmesini şartlara bağlamıştır. İlk olarak yabancı gerçek kişilerin Türkiye'de

⁴⁵⁹ Çevresel bilgi tanımının sadece faaliyet ve önlemler ile sınırlı olduğuna ilişkin görüş için bkz; Semiz, **a.g.t.s.**74.

⁴⁶⁰ Güney,**a.g.m.s.**92, Doktrindeki Çevre Kanunu'nun çevresel bilgiye erişim hakkını herkese verdiğini, BEHK kapsamındaki sınırlı düzenlemenin Çevre Kanunu hükmü ile bağdaşmadığı, Çevre Kanunu'nun BEHK'na göre özel bir kanun niteliğinde olduğu için Çevre Kanunundaki düzenlemenin uygulanması gerektiği görüşü için bkz; Güneş, Aarhus Çevresel Bilgi,**a.g.m.** s. 37.

⁴⁶¹ Turgut Tarhanlı, Türkiye'de Bilgi Edinme Hakkı, **Güncel Hukuk**,Nisan,2004,S.4,s.12 aktaran Döner, **a.g.e.**,s.150.

⁴⁶² Kaya, , **Bilgi Edinme Hakkı**.221,

⁴⁶³ Musa Eken, Bilgi Edinme Hakkı", **İnsan Hakları Yıllığı-Dr. Muzaffer Sencer'e Armağan**, C.17-18,Ankara,1995-1996,s, 69, Kaya, , **Bilgi Edinme Hakkı**.s.220.

ikamet etmesi, yabancı tüzel kişilerin ise Türkiye’de faaliyette bulunması gerekmektedir. Yabancı tüzel kişilerin merkezlerinin Türkiye’de olma şartı aranmıştır⁴⁶⁴. Karşılıklılık çerçevesinde çevresel bilgi taleplerinde bulunulması için, yabancı gerçek kişilerin kendileriyle, yabancı tüzel kişiler için ise faaliyet alanlarıyla ilgili bir talebin olması gerekmektedir⁴⁶⁵.

Bu düzenleme çevresel bilgi edinme hakkına erişim bakımından vatandaş ile yabancı arasında AB Yönergesi’nde düzenlenmeyen bir farklılığa yol açmıştır. Zira Yönerge çevresel bilgi edinme hakkına ilişkin vatandaşlık, faaliyette bulunma veya bir menfaat şartı aramamaktadır⁴⁶⁶. BEHK’daki düzenleme, yabancı gerçek kişilerin ikametgahının Türkiye’de olsa dahi kendisini ilgilendirmeyen bir çevresel mesele hakkında veya Türkiye’de faaliyet gösteren yabancı tüzel kişilerin faaliyet alanı dışında bir çevresel mesele hakkında bilgi edinme talebinde bulunmasının önüne geçmiştir. Bu durum aslında yabancı gerçek veya tüzel kişi bakımından çevresel bilgi edinilmesinin menfaat şartına bağlandığını göstermekte olup AB Çevresel Bilgiye Erişim Yönergesi ile uyumlu değildir. Yönerge madde 3/1 gerçek veya tüzel her kişiye menfaat şartı olmaksızın çevresel bilgi edinme hakkı tanımıştır.

3. Çevresel Bilgi Edinme Hakkının Yükümlüsü

Bilgi edinme hakkının yükümlüsü, BEHK madde 2, 3 ve 5’te düzenlendiği üzere; tüm kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarıdır⁴⁶⁷. Ayrıca Kanun’un uygulamasına ilişkin yönetmelikte ise⁴⁶⁸, Kanun’da bahsi geçen kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından ne kastedildiği açıklığa kavuşmuştur⁴⁶⁹. Yönetmelik’te

⁴⁶⁴ Döner, **a.g.e.** s.152.

⁴⁶⁵ Azer, **a.g.e.**, s.134, Kaya, **Bilgi Edinme Hakkı**, s.219, Döner, **a.g.e.** s.153, Eken **a.g.e.**, s. 69.

⁴⁶⁶ Güney, **a.g.m.** s.92.

⁴⁶⁷ BEHK Kapsam Madde 2- Bu Kanun; kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanır...

Tanımlar Madde 3- Bu Kanunda geçen; a) Kurum ve kuruluş: Bu Kanunun 2 nci maddesinde geçen ve kapsama dahil olan bilgi edinme başvurusu yapılacak bütün makam ve mercileri.. ifade eder

Bilgi verme yükümlülüğü Madde 5- Kurum ve kuruluşlar, bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idarî ve teknik tedbirleri almakla yükümlüdürler. Bu Kanun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren diğer kanunların bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz.

⁴⁶⁸ BEHKY

⁴⁶⁹ Yaşamış, **a.g.m.**, s. 25

yapılan düzenleme⁴⁷⁰ oldukça detaylı ve neredeyse yürütme erkinin tamamına yakınını kapsayacak niteliktedir⁴⁷¹. Düzenlemeye göre yasama ve yargı organları⁴⁷² ve çevresel bilgi edinme hakkına ilişkin önemli bir unsur olan özel hukuk tüzel kişileri BEHK'nın kapsamı dışında yer almaktadır⁴⁷³. Doktrinde özellikle özel hukuk tüzel kişilerinin kanun kapsamı dışında tutulması ile özel sektör lehine haksız ve ayrıcalıklı bir tutum yaratılması eleştirilmiştir⁴⁷⁴. AB Çevresel Bilgiye Erişim Yönerge'si madde 2'de idari makam kavramı detaylıca düzenlenmiştir. Çevresel bilgi edinme hakkının yükümlüsü olan kamu otoritesi; ister ulusal ister bölgesel farketmeksizin kamu danışmanlık organları dahil olmak üzere tüm kamu idaresi ya da ulusal mevzuatları gereğince çevre ile ilgili özel görev, faaliyet veya hizmetleri olan tüm gerçek ve tüzel kişiler yahut yine ulusal mevzuatları uyarınca idarenin kontrolünde çevreye ilişkin faaliyetlerde bulunan gerçek veya tüzel kişi şeklinde tanımlanmıştır⁴⁷⁵. Dolayısıyla Yönerge'ye göre çevreye ilişkin kamusal yetkileri çerçevesinde veya kamu idaresi altında faaliyet gösteren özel hukuk tüzel kişileri çevresel bilgi edinme hakkının yükümlüsüdür⁴⁷⁶.

Özel hukuk tüzel kişilerinin elinde bulunan ve çevreye etkileri olan veya muhtemelen olabilecek faaliyetlerin, örneğin enerji üretim tesisleri, mineral veya

⁴⁷⁰ Doktrindeki bir diğer görüşe göre; Kanun yerine Yönetmelikt'e böyle bir tanımın yapılması hukuksal açıdan geçerli değildir. Uygulamada karmaşıklığa sebep olabilecek bir düzenlemedir. Bknz Yaşamış, **a.g.m.**, s. 25

⁴⁷¹ Madde 2 - Bu Yönetmelik; merkezi idare kapsamındaki kamu idareleri ile bunların bağlı, ilgili veya ilişkili kuruluşlarının, köyler hariç olmak üzere mahalli idareler ve bunların bağlı ve ilgili kuruluşları ile birlik veya şirketlerinin, T.C. Merkez Bankası, İMKB ve üniversiteler de dahil olmak üzere kamu tüzel kişiliğini haiz olarak enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan bütün kamu kurum ve kuruluşlarının ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanır.

⁴⁷² Doktrinde bu konuda çeşitli görüşler mevcuttur. Buna göre; Kanun'un kapsamı belirlerken organik bir belirleme yapması sebebiyle yasama ve yargı organlarının idari nitelik taşıyan faaliyetleri de Kanun'un kapsamı dışındadır. Bknz; Kaya, , **Bilgi Edinme Hakkı.**, s.222, Yasamanın ve yargının Kanun kapsamında yer alıp almadığı kanundan anlaşılamadığı için belirsizdir. Bknz; Yaşamış, **a.g.m.**, s. 21, Yargılama görevini yerine getirilmesine engel olmama şartıyla, yargı organlarının idari işlemleri Kanun kapsamına alınmalıdır, Bknz; Erdoğan İshakoğlu, "Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı: Avrupa Birliği Mevzuatı Işığında Ülkemizde Hazırlanacak Bilgi Edinme Hakkı Kanunu İçin Öneriler", **Adalet Dergisi**, 2003, S.14, s.135.

⁴⁷³ BEDK'ya başvuru tarafından yapılan itiraz; bilgi edinilmek istenilen kurumun özel hukuk tüzel kişisi olması nedeniyle reddedilmiştir. (BEDK, KS.2004/51, KT.31.08.2004) Karar için bknz. Döner, **a.g.e.** s.146.

⁴⁷⁴ Yaşamış, **a.g.m.**, s. 46.

⁴⁷⁵ 2003/4/EC

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:041:0026:0032:EN:PDF>

⁴⁷⁶ Güneş, **Avrupa Birliği**, s. 239.

kimya endüstrisi tesislerine veya bu tesislerin çevresel zararlarına ilişkin bilgiye ulaşamaması önemli bir eksiklik olup bu bilgilerin halktan saklanması çevrenin korunması önündeki engellerden biridir. Bu sebeple BEHK’da özel sektör kurum ve kuruluşlarının ticari sırlarına veya fikri mülkiyet haklarına riayet edilerek bilgiye erişim hakkı düzenlenmelidir.

4. Çevresel Bilgi Edinme Hakkının Sınırları

Çevre Kanunu madde 30’da; açıklanması durumunda çevresel değerlere zarar verecek bilgi taleplerinin reddedilebileceği düzenlenmiştir. ÇK, açıklandığı takdirde çevresel değerlere zarar verebilecek bilgilere örnek olarak da üreme alanları ve nadir türlerle ilişkin bilgileri vermiştir. Bu düzenleme BEHK’da yer alan istisna hükümler arasında yer almamaktadır. Esasen ÇK’da yer alan bu hüküm düzenlemenin lafzı gereği istisna benzeri düzenleme olarak değerlendirilir. BEHK dahilinde yer alan istisna hükümler “...bilgi edinme hakkı kapsamı dışındadır” gibi net ifadelerle düzenlenirken, ÇK’da yer alan madenin lafzından çevresel değere zarar verme ihtimali olan bilgi taleplerinin reddedilebileceği gibi reddedilemeyeceği ihtimali de çıkmaktadır. ÇK’da örneklendiği gibi; üreme alanlarının, nadir türlerin bilgisi gibi bilgilerin edinilmesi ile çevresel değerler zarar görebilir. Böyle bir zararın ihtimal dahi olsa göze alınması gerekmekte ve çevresel değerlere zarar verebilecek bilgi taleplerinin kesin bir dille bilgi erişim hakkına ilişkin istisna hüküm olarak düzenlenenerek bu eksiklik kapatılmalıdır. Bu sebeple ÇK’da, çevresel değerlere zarar verebilecek taleplerin bilgi edinme hakkı kapsamı dışında olacağı kesin bir dille ifade edilmelidir.

Çevresel bilgiye erişim hakkına ne şekilde sınırlama getirileceği ÇK’da yer alan düzenleme dışında bilgi edinme hakkına ilişkin genel düzenlemeleri yapan BEHK çerçevesinde belirlenir. BEHK madde 15 ile madde 27 arasında bilgi edinme hakkına ilişkin istisnalar düzenlenmiştir. Bu istisnalar sırasıyla; yargı denetimi dışında kalan işlemler, devlet sırrına ilişkin bilgi veya belgeler, ülkenin ekonomik çıkarına ilişkin bilgi veya belgeler, istihbarata ilişkin bilgi veya belgeler, idari soruşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler, adli soruşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler, özel hayatın gizliliği, haberleşmenin gizliliği, ticari sır, fikir ve sanat eserleri, kurum

içi düzenlemeler, kurum içi görüş ve bilgi notu ve tavsiyeler, tavsiye ve mütalaa talepleri şeklindedir. Bu sınırlamalar içinde çevresel bilgiye erişim hakkını daraltacağı düşünülen istisnalara ilişkin değerlendirmeler aşağıdaki gibidir.

Çevresel bilgiye erişim hakkı bakımından dikkat çekici sınırlama madde 17’de düzenlenen ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin bilgi ve belge talepleri hakkındaki düzenlemedir. Madde bu bilgi ve belgeleri; açıklandığında veya zamanından önce açıklandığında ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verecek veya haksız rekabet ve kazanca sebep olacak şekilde tanımlamıştır. Çevreye muhtemelen etkisi olabilecek faaliyetlerin örneğin enerji yatırımlarına ilişkin bilgilerin büyük bir kısmı bu madde sebebiyle halktan saklanabilir⁴⁷⁷. Çevresel bilgiye erişim bakımından ülkenin ekonomik çıkarları ile kamu menfaati arasında dengenin kurulması gerekmektedir. Halkın çevresel bilgiye erişim talebi nedeniyle haksız rekabet ve kazanca neden olma ihtimalinin düşük olması⁴⁷⁸ sebebiyle hakkın etkisiz hale getirmeyecek şekilde dar yorumlanmalıdır⁴⁷⁹. Maddenin hakkın sınırlanması bakımından belirsiz olarak değerlendirilmesi sebebiyle Anayasa’ya uygun olmadığı da ifade edilmiştir⁴⁸⁰. Madde tasarı halindeyse “*ülkenin ekonomik çıkarları*” yerine “*devletin ulusal politikasının yürütülmesine zarar verme*” ifadesiyle düzenlenmiş AB Uyum Komisyonu’nun raporunda bilgi edinme hakkının özünün etkileyecek genişlikte bir düzenleme olduğu ifade edilmiştir⁴⁸¹.

BEHK madde 25’te bilgi edinme hakkı çerçevesinde talep edilen bilgilerin kurum içi düzenleme niteliği taşıması durumunun da bilgi edinme hakkının dışında olduğu ifade edilmiştir⁴⁸². Bu istisna hükmün sınırı talep edilen bilgi ve belgenin

⁴⁷⁷ Semiz, a.g.t.s.91.

⁴⁷⁸ Fevzi Özlüer, **Bilgi Edinem Hakkı Rehberi ve Uygulamam Örnekleri**, Ekoloji Kollektifi, İstanbul, 2016, s.62.

⁴⁷⁹ Döner, a.g.e.s.238.

⁴⁸⁰ Mehmet Semih Gemalmaz-Haydar Burak Gemalmaz, **Ulusalüstü İnsan Hakları Standartları Işığında Türkiye’de Bilgi Edinme Düşünce-İfade ve İletişim Mevzuatı**, Yazıhane Yayınları, İstanbul, 2004, s.256.

⁴⁸¹ Haşmet Sırrı Akşener-Ramazan Çakmakçı, **Açıklamalı Gerekçeli Bilgi Edinme Hakkı Kanunu**, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2004, s.151 aktaran Azer, a.g.e.s.180.

⁴⁸² Kurum içi düzenlemeler Madde 25.

Kurum ve kuruluşların, kamuoyunu ilgilendirmeyen ve sadece kendi personeli ile kurum içi uygulamalarına ilişkin düzenlemeler hakkındaki bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkının kapsamı dışındadır. Ancak, söz konusu düzenlemeden etkilenen kurum çalışanlarının bilgi edinme hakları saklıdır.

kamuoyunu ilgilendirmemesidir⁴⁸³. Çevresel bilgi talep edildiğinde, bu bilgi ve belgelerin kamuoyunu ilgilendirip ilgilendirmediği hangi kıstasla belirleneceği de net değildir. Kurum içi düzenlemelerin, kamuoyunu ilgilendirip ilgilendirmediği ve hakkındaki kararı idare verecektir⁴⁸⁴. Kamuoyunu ilgilendiren bilgi ve belgelerin idare tarafından kurum içi yazışma olarak değerlendirilmesinde sınırlayıcı bir düzenleme bulunmamaktadır⁴⁸⁵.

“Kurum içi görüş, bilgi notu ve tavsiyeler” başlıklı madde 26’da⁴⁸⁶ düzenlenen sınırlamalar, sınırlamanın kapsamının belirsiz olması sebebiyle çevresel bilgiye erişimi engelleyebilecek niteliktedir. İlk olarak söylenmesi gereken husus maddede ifade edilen görüş, bilgi notu, tavsiye gibi bilgi ve belgelerin mutlak surette istisna niteliğinde olmamasıdır⁴⁸⁷. Kanunda bahsi geçen bu bilgi ve belgeler için normal düzenleme bilgi talebine konu olabileceğidir ancak sınırlandığı durumlarda bilgi talebi kapsam dışında tutulmuştur. Hakkın bu maddedeki düzenleme ile sınırlanması, maddenin belirsiz olması sebebiyle somut bir sınırlama teşkil etmemektedir⁴⁸⁸. Maddede geçen “aksi kararlaştırılmadıkça”⁴⁸⁹ ifadesi bilgi edinme hakkının belirsizleşmesine sebep olmaktadır. Çevresel bilgi edinme hakkını daraltacak bir diğer husus, idarenin bilgi notu, tavsiye ve görüş şeklinde nitelendirdiği bilgi ve belgeyi, kanun kapsamı dışında tutabilmesi için kanunda belirtilen istisna hüküm olduğuna yönelik bir gerekçesinin olması gerekmektedir,

⁴⁸³ Azer, a.g.e.s.187.

⁴⁸⁴ Semiz, a.g.t.s.94 Yazar ayrıca kanunda bu sınırlamaların dışında devlet sırlarına ilişkin bilgi ve kurum içi görüş, bilgi notu ve tavsiye şeklinde iki ayrı sınırlamanın daha olduğunu, idarenin işleyişine ilişkin bu yoğunlukta sınırlamaların yönetimde şeffaflık ilkesi ile bağdaşmayacağını belirtmiştir.

⁴⁸⁵ Özlüer, a.g.e.s.68. Yazar ayrıca, Akkuyu Nükleer Santrali ile ilgili deprem raporlarına Türkiye Atom Enerjisi Kurumunun nasıl değerlendirdiğini ve raporun örneğinin talebine ilişkin Kurum’a yaptığı bilgi edinme başvurusunda; söz konusu raporların henüz hazırlanmadığını ve bu raporların yer değerlendirme sürecinin bir iç dökümanı olması sebebiyle hazırlandığı zaman dahi kamuyla paylaşılması mümkün olmadığına ilişkin yanıt almıştır.

⁴⁸⁶ Kurum içi görüş, bilgi notu ve tavsiyeler

Madde 26- Kurum ve kuruluşların faaliyetlerini yürütmek üzere, elde ettikleri görüş, bilgi notu, teklif ve tavsiye niteliğindeki bilgi veya belgeler, kurum ve kuruluş tarafından aksi kararlaştırılmadıkça bilgi edinme hakkı kapsamındadır.

Bilimsel, kültürel, istatistik, teknik, tıbbî, malî, hukukî ve benzeri uzmanlık alanlarında yasal olarak görüş verme yükümlülüğü bulunan kişi, birim ya da kurumların görüşleri, kurum ve kuruluşların alacakları kararlara esas teşkil etmesi kaydıyla bilgi edinme istemlerine açıktır.

⁴⁸⁷ Kaya, , **Bilgi Edinme Hakkı**, s.281.

⁴⁸⁸ Semiz, a.g.t., s.94. Yazar hak ve özgürlüklerin kanunda öngörüldüğü sebeple sınırlanabileceğini bu sayede hak ve özgürlüğün güvence altına alınabileceğini ifade etmiştir.

⁴⁸⁹ Kanun bu madde ile somut herhangi bir veriye dayanmadan bilgi edinme taleplerini reddedebilir keyfi kararlara sebep olabilir. Yaşamış, a.g.m.s.51, Gemalmaz-Gemalmaz a.g.e.s., 257.

yani bu bilgi notu ve tavsiyeler örneğin devlet sırrı kapsamında olmalıdır. Bu şekilde ancak Kanun'da geçen aksinin kararlaştırılmış olması temellenebilir⁴⁹⁰.

Kanun'da yer alan istisna hükümlerin, hem fazla sayıda hem de geniş kapsamlıdır. Talep edilen belgeler, genişletici yorumla istisna hükümler kapsamına girebilir. Çevresel bilgi talebini sınırlayan istisnalar açık ve genişletici yoruma imkan vermeyecek açıklıkla düzenlendiği taktirde çevrenin korunması amacına ulaşılabilir. AB Çevresel Bilgiye Erişim Yönerge'si de benzer sınırlamalar getirmiş olmasına rağmen, bu sınırlamaları düzenleyen hükümler ile birlikte, bu hükümlerin herbir talepte kamu yararı dikkate alınarak dar yorumlanması gerektiği belirtilmiştir⁴⁹¹. Çevresel bilgiye erişim hakkında, çevreye ilişkin ayrı düzenlemeye ihtiyaç duyulması sebebiyle BEHK gibi daha genel bir kanun çerçevesinde değerlendirilmesi uygun olmamakla birlikte, en azından ÇK'da çevresel bilgiye erişime ilişkin istisnaların dar yorumlanması ve çevresel bilgiye erişim talebi değerlendirilirken kamu menfaatinin gözetilmesi gerektiğine ilişkin düzenlemenin eklenmesi AB Yönergesi ile daha uyumlu olmasını sağlayacaktır.

D. ÇEVRESEL BİLGİ EDİNME HAKKININ USULÜNE İLİŞKİN DÜZENLEMELER

Çevresel bilgi edinme talebinin nasıl yapılacağı ayrıca düzenlenmediği için, talep, hem BEHK madde 6'da hem de BEHKY madde 9 ve diğer maddelerde yer alan hükümler çerçevesinde değerlendirilir. Bu maddelere göre çevresel bilgiye erişim talebinde bulunan gerçek kişiler, ad-soyad, imza, adres içeren bir dilekçe ile; tüzel kişi ise; tüzel kişi ünvanı, tüzel kişinin adresi, yetkili belgesi ve yetkili kişinin imzasını içeren dilekçeyle belge veya bilgi talebinde bulunulan kuruluşa başvurmalıdır. Türk vatandaşlarının ve Türk hukukuna göre kurulmuş tüzel kişilerin çevresel bilgi edinme hakkı başvurusunda bulunabilmesi için menfaat şartı yoktur. Fakat yabancı gerçek kişiler ve Türkiye'de faaliyet göstermeyen tüzel kişilerin

⁴⁹⁰ Akkuyu Nükleer Enerji Santrali'nin ÇED sürecinde yapılan "inceleme değerlendirme komisyonu" toplantısında kurumların Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na ilettiği görüşlerin BEHK kapsamında telebinin ardından, Bakanlık BEHK madde 26'ya dayanarak talebi reddetmiştir. Detaylı bilgi için bkz; Özlüer ,a.g.e., s.70.

⁴⁹¹ Güney,a.g.m.s. 97. Yazar BEHK'da istisnaların kamu yararının da gözetileceği şekilde dar yorumlanması gerektiği belirtilmemiş olsa dahil, kanunun amacı çerçevesinden yapılacak yorum ile aynı sonuca varılacağı ifade edilmiştir.

çevresel bilgi talebinde bulunabilmesi için; bu bilginin karşılıklılık çerçevesinde, kendileriyle veya faaliyet alanlarıyla ilgili olması gerekmektedir. Bu durum kanunda açıkça belirtilmiş olmasa da menfaat şartı arandığını göstermekte ve çevresel bilgi talebinde bulunan her yabancı gerçek veya tüzel kişi için idarenin menfaat şartının sağlanıp sağlanmadığını değerlendirmesi gerekmektedir⁴⁹².

Dilekçe ile başvurma ifadesi başvurunun yazılı ve yabancı kişiler için de Türkçe olması gerektiği şeklinde değerlendirilmektedir⁴⁹³. BEHK madde 6'ya göre başvuruda bulunan kişi, imzası ve kimliği tespit edildiği takdirde elektronik ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla da başvuru yapılabilir. Bu düzenleme ile teknolojinin gelişmesiyle başka araçlar ile de bilgi edinme talebinde bulunulabilir⁴⁹⁴. Elektronik ortamda sadece elektronik posta yolu ile değil Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) Hakkında Genelge⁴⁹⁵ ile BİMER ve kamu kurum ve kuruluşlarının resmi internet adresleri vasıtasıyla da çevresel bilgi edinme hakkına başvuru imkanı vardır. Tüm başvuru usullerinde kimliğin tespit edilmesi önemli bir faktör olup, kesin olarak kimlik tespiti yapılabildiği takdirde gelecekte telefonla yapılan başvurular da kabul edilebilir⁴⁹⁶. Şu anda telefonla yapılan başvurular kabul edilmemektedir⁴⁹⁷. BEHKY madde 15'e göre bilgi edinme birimlerinde çalışan personel, bilgi edinme talebinde bulunan kişilere yardımcı olma ve başvurularında varsa bir eksiklik varsa anında belirlemekle yükümlüdür. Kurum ve kuruluşlara yapılan başvurular elektronik ortamda yapıldığı takdirde alınacak yanıt elektronik ortamda veya talep edilen bilgiye göre yazılı olarak da verilebilir veya bilginin yerinde incelenmesi, dinlenilmesi ve izlenilmesi de mümkündür⁴⁹⁸.

BEHK madde 11'e göre yapılan başvuruların on beş gün içinde kurum tarafından yanıtlanması gerekir. Fakat eğer bilgi veya belge kurum ve kuruluş içindeki başka bir birimden sağlanacaksa, başka bir kurumun görüşünün alınması

⁴⁹² Özlüer, **a.g.e.s.**44.

⁴⁹³ Döner, **a.g.e.s.**173. Kaya, **Bilgi Edinme Hakkı**, s. 236.

⁴⁹⁴ Döner, **a.g.e.** s.173.

⁴⁹⁵ Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) Genelge 2006/3 Resmi Gazete 20.1.2006 tarih, 26055 sayılı

⁴⁹⁶ BİMER, "150" telefon numarası ile halkla ilişkiler görevlileri tarafından bilgi talebi başvuruları almaktadır.

⁴⁹⁷ Döner, **a.g.e.**, s.174. Kaya, **Bilgi Edinme Hakkı**, s.236.

⁴⁹⁸ Güney, **a.g.m.s.**98. Kaya, , **Bilgi Edinme Hakkı**, 246.

gerekliyse veya talep edilen bilgi birden fazla kurum ve kuruluşu ilgilendiriyorsa en fazla otuz gün içinde başvuruya yanıt verilmesi gerekir. Yanıt süresinin uzayacağına ilişkin başvuru sahibine yapılacak geri dönüş yazılı ve gerekçeli olarak on beş gün bitmeden yapılır.

AB Çevresel Bilgiye Erişim Yönergesi madde 3/2-a,b’de, çevresel bilgiye erişim talebinin en geç bir ay içinde, talep edilen bilginin kapsamlı olması halinde ise iki ay içinde yanıtlanacağı düzenlenmiştir. Esas sürenin uzaması durumunda, bir aylık süre dolmadan fakat en kısa sürede yanıtın gecikeceği, gecikme sebepleri ile beraber başvurucuya iletilecektir. BEHK’nın yanıtlama süresi, AB Yönergesi’ndeki düzenlemeden daha ileridir⁴⁹⁹.

II. TÜRK HUKUKUNDA ÇEVRESEL KARAR ALMA SÜREÇLERİNE HALKIN KATILIMI

Katılım geniş kapsamda tanımlandığında “*bireyin çevresel yönetim sürecinde rol oynamaları, etkide bulunmaları ve böylelikle kendi yaşamlarını şekillendirecek bu süreci yönlendirmeleri*”⁵⁰⁰ şeklinde ifade edilir. Çevresel karar alma sürecine katılmak isteyen halk, belirlenen vergileri ödeme, yasaklara uyma ve kirletmeme gibi geleneksel ödevlerin yanı sıra karar alma süreçlerine de katılmalıdır⁵⁰¹.

Türk hukukunda genel anlamda halkın yönetime katılımı milletvekili seçimleri veya yerel seçimler ve referandum ile sınırlıdır. Yapılan halk oylaması halk girişimi niteliği de taşımamaktadır⁵⁰². Türk hukuk mevzuatında çevresel meseleleri halk oyuna sunabilecek bir araç olamamasına rağmen kimi belediyeler halk oylamasına başvurmuştur. 1992 yılında Aliğa’da kurulması planlanan termik santrale ilişkin halk oylaması yapılmış, yapılan bu işlem mahkemeye taşınmış ancak mahkeme yapılan bu işlemi, halkın kendini ilgilendiren konu hakkında düşüncelerini

⁴⁹⁹ Güney,a.g.e.s,99, Kaya, , **Bilgi Edinme Hakkı** s.247. Yazar karşılaştırmalı hukuka göre de yanıt süresini makul bulmuştur.

⁵⁰⁰ Turgut,Çevre Politikası,s.153.

⁵⁰¹ Yavuz Bozkurt, **Çevre Sorunları ve Politikaları- Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Çevre Politikalarının Dönüşümü**,Bursa, Ekin Yayınevi,2016,s.155

⁵⁰² Oktay Uygun, “Yerel Yönetim Reformu için Anayasal İlkeler”, **Strategic Public Management Journal**, Issue No:2, 2015,s.24.

ifade etme hakkı olarak değerlendirmiştir⁵⁰³. Bu örnek dışında yasal bir yükümlülük olmadan halkın katılımını sağlayarak anket veya halkın görüşünü sorma gibi sınırlı faaliyetler de yapılmaktadır⁵⁰⁴. Çevresel karar alma süreçlerine halkın katılımına ilişkin düzenlemeler, genel anlamda yönetişimin eksikliğine paralel olarak mevzuatlarımızda sınırlı bir şekilde yer almıştır.

Çevresel karar alma süreçlerine halkın katılımı hakkına ilişkin düzenlemeler başta Çevre Kanunu, Belediye Kanunu ve pek çok yönetmelikte dağınık olarak düzenlenmiştir

A. HALKIN BELİRLİ FAALİYETLER İLİŞKİN VERİLEN KARARLARA KATILIMI

1. Çevresel Etki Değerlendirme Yönetmeliği

Halkın çevresel karar alma süreçlerine katılması bakımından en dikkat çekici düzenleme Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'dir⁵⁰⁵. Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) en basit ifadeyle bir faaliyetin yapılmadan önce çevreye dair muhtemel etkilerinin belirlenmesini sağlayan süreçtir. Bu bakımdan ÇED'de önleyici bir yaklaşım esas alınmıştır⁵⁰⁶. Ancak yapılacak faaliyetin etkilenen veya etkilenmesi mümkün olan kişilerin katılımıyla bu önleyici yaklaşımın hayata geçmesini sağlayacak bilgi-belgeler toplanabilir. Bu nedenle de halkın katılımı ÇED'in merkezinde yani *"kalbindedir"*⁵⁰⁷

ÇED, hem ÇK madde 2'de hem de ÇED Yönetmeliği madde 4'te; *"Gerçekleştirilmesi planlanan 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*

⁵⁰³ Keleş-Ertan, **a.g.e.s.**133, Mihriban Şengül, "Çevre Yönetimine Halkın Katılımı" Yolu Olarak "Belediye Yönetimine Halk Katılımı", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, 2002, C:11, S.2, s.36.

⁵⁰⁴ Turgut, **Yurttaş**, s.218. Yazar yapılan faaliyetlerin önemsiz konulara ilişkin olduğu ve bu nedenle halkın katılımı hususunda sınırlı düzenlemeler olduğunu fakat halkın katılımının ilerlemesi bakımından olumlu olduğunu ifade etmiştir.

⁵⁰⁵ Resmi Gazete KT.25.11.2014, S.29186.

⁵⁰⁶ Keleş, Hamamcı, Çoban, **a.g.e.s.**410.

⁵⁰⁷ Saygılı, **a.g.t.** s.17.

uygulanmasının izlenmesi ve kontrolünde sürdürülecek çalışmalar” şeklinde tanımlanmıştır.

Uluslararası sözleşmelere de konu olan ÇED sürecinin ilk örneği 1969 yılında kabul edilen ABD Ulusal Çevre Politikası Yasası⁵⁰⁸, bölgesel düzeyde ise 1985 yılında yürürlüğe giren AB ÇED Yönergesi’dir⁵⁰⁹. Türkiye’de ise ilk defa 1983 yılında Çevre Kanunu⁵¹⁰ madde 10’da düzenlenmiş olup ÇED’e tabi plan ve programların ve usul ve esasların Bakanlık tarafından bir yönetmelikle ayrıca düzenleneceği ifade edilmiştir. Fakat yönetmelik⁵¹¹ kanundan tam on yıllık aradan sonra yayımlanmıştır⁵¹².

ÇED Yönetmeliği 1993 yılından beri pek çok kez değiştirilmiştir. Şu anda yürürlükte olan 2014 tarihli Yönetmeliği’nde⁵¹³ düzenlenen ÇED süreci ile ilgili ilk değerlendirme, madde 7’de düzenlenen ÇED Yönetmeliği Ek 1’de listelenen faaliyetler hakkında ÇED sürecinin gerekli olup olmamasına bakılmaksızın ÇED’e tabidir. Ek 1’de listelenen faaliyetler herhangi bir değerlendirme yapmadan çevreye zararı olan veya olabilmesi kuvvetle muhtemel faaliyetlerdir, bu nedenle ayrıca bir değerlendirilme yapılmasına da gerek duyulmamıştır. Bu faaliyetlere örnek olarak ilk başta rafineriler, termik güç santrali, nükleer yakıt tesisleri, metal endüstri tesisleri, havaalanı, belirlenen özelliklere sahip madencilik projeleri gibi projeler verilebilir. Bu projeler dışında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından, seçme eleme kriterine tabi projelerin çevresel etkilerinin incelenmesi için ÇED raporu hazırlanmasının gerekli olduğunu belirten “ÇED Gereklidir” kararı verilen projeler

⁵⁰⁸ Güneş, **Çevresel Etki Değerlendirilmesi**, s.71. 85/337/EEC sayılı AB ÇED Yönergesi için bkz; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31985L0337&from=EN>

⁵⁰⁹ 85/337/EEC sayılı yönerge; sırasıyla, 97/11/EC, 2003/35/EC ve 2009/31/EC sayılı yönergeler ile değiştirilmiştir. İlk değişiklik yönergenin Espoo Sözleşmesi ile, ikinci değişiklik Aarhus Sözleşmesi ile uyumlu hale gelmesi amacıyla yapılmıştır. son değişiklik ile Yönerge’de yer alan Ek 1 ve Ek 2 listeleri geliştirilmiştir. 2011 yılında 2011/92/EU sayılı tüm bu değişikliklerin korunduğu yeni bir ÇED Yönergesi oluşturulmuştur. Bu Yönerge’nin bazı hükümleri 2014/52/EU sayılı Yönerge ile değiştirilmiştir. Bknz Güneş, **Avrupa Birliği**, s. 202.

⁵¹⁰ Resmi Gazete, KT: 11.8.1983, S: 18132 .

⁵¹¹ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, Resmi Gazete Tarih:7.2.1993 Sayı: 21489 Bknz; <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/21489.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/21489.pdf>.

⁵¹² İlk ÇED Yönetmeliği’nin yayımlandığı 1993 yılından 2017 yılına kadar verilen ÇED Kararının İstatiksel bilgisi için bkz; http://webdosya.csb.gov.tr/db/ced/menu/ced_karar_2017_28022018_20180228114230.pdf

⁵¹³ Resmi Gazete,KT 25.11.2014, S. :29186.

de ÇED sürecine tabidir. ÇED sürecinin kapsamı dışında olduğu değerlendirilen projelerin kapasite arttırımı veya genişletilmesi ile EK 1’de yer alan alt sınırlara ulaşması durumunda bu projeler de ÇED sürecine dahil olur.

Madde 15-16 ve 17’de Ek 2’de listelenen veya ÇED kapsamı dışındaki projelerin kapasite arttırımı veya genişlemesiyle EK 2’de yer alan faaliyetlere dahil olan projelere ilişkin usulleri düzenlemektedir. Bu projelere seçme eleme kriterlerinin uygulanması gerekmektedir. Bunun için de proje sahiplerince proje tanıtım dosyası hazırlanıp Bakanlık’a sunulur, 15 gün içinde değerlendirme yapıldıktan sonra “ÇED Gereklidir” veya “ÇED Gerekli Değildir” kararı Bakanlıkça verilir⁵¹⁴.

“ÇED Gereklidir” kararı verilen veya Ek 1’de zorunlu olarak ÇED sürecinin uygulandığı projelerde, proje sahiplerince hazırlanan ÇED başvuru dosyası Bakanlık’a sunulur. Bakanlık dosyadaki bilgi ve belgeleri uygunluk bakımından incelenmesinin ardından ÇED genel formatına uygun hazırlandığına karar verdiği takdirde ÇED komisyonunun kurulmasına karar verilir. Komisyona, Bakanlık’ın gerekli görmesi durumunda, sendika, birlik veya sivil toplum örgütü temsilcileri üye olarak çağırılabilir. ÇED sürecinin başladığını, ÇED başvuru dosyasının halkın görüşüne açıldığını ve proje tamamlanana kadar proje hakkında görüş ve önerilerin valiliğe veya Bakanlık’a yapılabileceği anons⁵¹⁵, askıda ilan⁵¹⁶, internet vb. araçlar ile duyurulur.

⁵¹⁴ AB ÇED Yönergesi de hangi faaliyetlere ÇED sürecinin uygulanacağı, faaliyetin niteliğine göre belirlenmektedir. Yönerge madde 4’e göre Ek 1’de yer alan projeler için üye devletlerin ÇED sürecine başlaması zorunlu tutulmuşken Ek 2’de yer alan projelerin ÇED sürecine tabi olup olmayacakları yine aynı maddeye göre üye devletler tarafından her faaliyet veya üye devletlerin belirleyeceği ölçütler çerçevesinde değerlendirecektir. Devletler faaliyet bazında veya belirledikleri kriter çerçevesinde değerlendirme yaparken Ek 3’de yer alan ilgili seçim kriterlerini dikkate alınacaktır. ÇED Yönetmeliği’nde de özellikle yapılması planlanan faaliyetin teri belirlenirken Ek 5’de yer alan duyarlı yöreler listesi dikkate alınacaktır. Duyarlı Yöre ÇED Yönetmeliği’nde madde 4/k’da “Çevresel etkilere karşı biyolojik, fiziksel, ekonomik, sosyal ve kültürel nitelikli özellikleri ile duyarlı olan veya mevcut kirlilik yükü çevre ve halk sağlığını bozucu düzeylere ulaştığı belirlenen yörelerle, ülkemiz mevzuatı ve taraf olunan uluslararası sözleşmeler uyarınca korunması gerekli görülen ve ek-5’te yer alan alanlar” şeklinde tanımlanmıştır.

⁵¹⁵ Anons tanımı: Madde 4/v ”Gerçekleştirilmesi planlanan projenin ÇED süreci hakkında, projeden etkilenecek veya etkilenmesi muhtemel halkın yaşadığı yer/yerlerde, ilgili belediyeler ve muhtarlıklarca yapılan sesli duyuru”

Halkın katılımı toplantısı öncesi bu düzenlemeler değerlendirildiğinde halkın etkin bir şekilde ÇED sürecine katılmasına engel olacak bazı eksiklikler dikkat çekmektedir. 3 Ekim 2013 tarih ve 28784 Sayılı ÇED Yönetmeliği'nde “ÇED Gerekli Değildir” kararı⁵¹⁷ projenin çevresel etkilerinin incelendiğinde önemli çevresel etkilerinin olmadığına ilişkin bir karar olarak tanımlanmışken, 29186 sayılı 25 Kasım 2014 tarihli ÇED Yönetmeliği'nde ise “ÇED Gerekli Değildir” kararı⁵¹⁸ çevre üzerinde projenin muhtemelen olumsuz etkilerinin alınacak önlemler neticesinde mevzuata ve bilimsel esaslara göre kabul edilebilir düzeyde olduğunun belirlenmesiyle verileceği düzenlenmektedir. Yapılması planlanan proje hakkında “ÇED Gerekli Değildir” kararı verildiği takdirde halkın kendisini etkileyecek veya etkilemesi muhtemel bu sürece katılması ihtimali kalmamaktadır. Çevrenin korunması ve dolayısıyla halkın katılımı için bu denli önemli olan bir kararın “*kabul edilebilir düzey*” şeklinde ne kastedildiği açık olmayan⁵¹⁹ ve kabul edilebilirlik standartı belli olmayan bir şarta bağlı tutulması Yönetmelik'in önemli bir eksikliğidir.

Yönetmelik'in bir başka önemli eksikliği ise geçici maddeler ile ÇED sürecine tabi olacak projelerin daraltılmasıdır. Geçici madde 1'de Yönetmelik'in yürürlük tarihinden önce ÇED başvuru dosyası veya proje tanıtım dosyası sunulmuş olan projelere Yönetmelik'in aleyhte hükümleri veya başvurdukları tarihteki hükümler uygulanır. Geçici madde 2 ise; 1993 tarihinden önce üretime veya işletmeye başladığı belgelenen projeler ÇED kapsamı dışında tutmuştur. Dolayısıyla bu projelerin kapasite arttırımı ve genişletilmesi durumunda da ÇED kapsamı dışında olacaktır.

⁵¹⁶ Askıda ilan tanımı: Madde 4/y “ Gerçekleştirilmesi planlanan projenin ÇED süreci hakkında, projeden etkilenecek veya etkilenmesi muhtemel halkın yaşadığı yer/yerlerde, valilik, kaymakamlık ve muhtarlık binasında veya köy odasında bulunan askı ilan yerlerinde yapılan yazılı duyuru”

⁵¹⁷ Madde 4/g “Seçme Eleme Kriterlerine tabi projelerin çevresel etkilerinin incelenerek, önemli çevresel etkilerinin olmadığı ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu hazırlanmasına gerek bulunmadığını belirten Bakanlık kararı”

⁵¹⁸ Madde 4/g “Seçme Eleme Kriterlerine Tabi Projeler hakkında yapılan değerlendirmeler dikkate alınarak, projenin çevre üzerindeki muhtemel olumsuz etkilerinin, alınacak önlemler sonucu ilgili mevzuat ve bilimsel esaslara göre kabul edilebilir düzeylerde olduğunun belirlenmesi üzerine projenin gerçekleşmesinde çevre açısından sakınca görülmediğini belirten Bakanlık kararı”

⁵¹⁹ Emine Su Turan, Esra Deniz Güner, “Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirme Mevzuatındaki Değişimler”, **Doğal Afetler ve Çevre Dergisi**, 2017,C:3,S:1,s.44

Halkın yatırım hakkındaki görüş ve önerilerinin alınıp bilgilendirilmesi için madde 9’da halkın katılımı toplantısı düzenleneceği öngörülmüştür. Buna göre; Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yeterlilik verilmiş kurum/kuruluşlar ve proje sahibinin katılımıyla, Bakanlık’ın belirlediği tarihte, valilikçe belirlenecek saatte ve projeden en çok etkileneceği düşünülen ilgili halkın kolayca ulaşabileceği yerde halkın katılımı toplantısı düzenlenir. Yönetmelik, toplantıya katılabilecek kişiler için ilgili olma şartı getirmiştir. Bu ilgi madde 4/ö’de yapılması planlanan projeden etkilenen veya etkilenmesi muhtemel olma şeklinde ifade edilir. Yönetmelik’te halk ise madde 4/n’de *“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”*⁵²⁰ şeklinde tanımlanmıştır. Toplantıya Bakanlık tarafından yeterlik verilmiş kurum/kuruluşlar ve proje sahibi de katılır. Toplantı, valilikçe belirlenecek halkın kolaylıkla ulaşabileceği merkezi bir yerde ve saatte yapılır. Proje sahibi tarafından toplantının nerede ve ne zaman yapılacağı ulusal ve yerel bir gazetede yayınlanır. Halkın bilgilendirilmesi amacıyla broşür dağıtımı, anket veya seminer çalışması toplantıdan önce yapılabilir veya internetten yayınlanabilir. ÇED sürecinin teknik bir süreç olduğunu da göz önünde tutarak toplantıdan önce anket, seminer veya açık bir dille yazılmış broşür çalışmasının halkın katılımı toplantısından önce yapılması⁵²¹ etkin katılım için gereklidir⁵²². Bu konuda Bakanlık’ın veya Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum veya kuruluşların inisiyatifine bırakılmayacak bir düzenleme yönetmeliğe dahil edilmelidir. Halkın çevresel karar alma süreçlerine fiziksel olarak toplantı vasıtasıyla katılması etkili bir katılım için eksik bir tutum olmakta bu sürecin ne ifade ettiğini

⁵²⁰ Yapılan halk tanımında geçen tüzel kişilerin oluşturduğu birlik, organizasyon ve gruplar ifadesi Medeni Kanun madde 96 ve 97’de düzenlenen dernek birlikleri (üst kuruluşlar) olarak anlaşılmaktadır. Bu üst kuruluşlar kanunda; kuruluş amaçları aynı olan 5 dernek tarafından oluşturulan “federasyon” olarak ve kuruluş amaçları aynı olan 3 federasyon tarafından oluşturulan “konfederasyon” olarak tanımlanmaktadır.

⁵²¹ Semiz, a.g.t.s.118. Yazar henüz yeterince bilgilendirilmemiş kişilerden, halkın katılımı toplantısında görüş ve önerini gelmesini makul bulmamış, bu süreçte halkı bilgilendirme ve katılma şeklinde iki ayrı toplantı yapılmasını önermektedir.

⁵²² AB ÇED Yönergesi madde 6/6; her farklı aşamada halkın bilgilendirilmesi ve ilgili halk kesiminin çevresel karar alma süreçlerine etkin katılımı ve katılmaya hazırlanması için yeterli zamanın tanınması gerektiğini düzenlemektedir. AB uyum kapsamında halkın çevresel meselelere katılımı için oldukça önemli olan bu düzenlemelerin ÇED Yönetmeliğine aktarılması gerekmektedir.

kavrayarak zihnen de katılması gerekmektedir⁵²³. Bu sebeple halkın, katılım toplantısı öncesinde tam olarak bilgilendirilmeleri gerekmektedir.

Madde 11,12,14'e göre ÇED sürecinde halkın katılımını sağlamak için şu işlemler yapılır. Halkın katılımı toplantısından sonra, proje ile ilgili değerlendirme sürecinin başladığı ve Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum ve kuruluşların hazırladığı ÇED raporunun halkın görüşüne açıldığı valilik tarafından askıda ilan ve internet aracılığıyla da halka duyurulur. Raporu incelemek isteyenler rapor kesinleşene kadar inceleyebilirler. Bu süre boyunca halkın görüşleri ve valiliğe bildirilen görüşler Bakanlık ve ÇED Komisyonu tarafından dikkate alınır. Komisyon, ayrıca halkın katılımı toplantısında ve tüm süreç boyunca halktan gelen görüş ve önerilerle ÇED raporunda bir çözüm getirip getirilmediği de inceler. Komisyon tarafından son şekli verilen ÇED raporu tekrar halkın görüş ve önerilerini almak üzere Bakanlık veya valilik tarafından askıda ilan ya da internet aracılığıyla on gün görüşe açık tutulur. Bakanlık halktan gelen görüş ve talepler doğrultusunda, raporda eksikliklerin tamamlanması, ek çalışma yapılmasını veya komisyonun yeniden toplanmasını isteyebilir. Bu sürecin sonunda “ÇED Olumlu” veya “ÇED Olumsuz” kararı valilik tarafından askıda ilan ile halka duyurulur. ÇED süreci boyunca komisyon, özellikle ÇED raporu için oldukça önemli görevler yürütmektedir. Sivil toplum örgüt temsilcilerinin komisyona ancak Bakanlık'ın gerekli görmesi durumunda katılabilmesi Yönetmelik'in önemli bir eksikliğidir. Sivil toplum örgütleri bireylerin kendi arzularıyla hiç bir baskı olmadan gönüllülük esasıyla bölgedeki çevre sorunlarına karşı bölge halkının bilinçlenmesinde etkili olan aktörlerdendir⁵²⁴. Bu nedenle komisyona sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinin katılması sağlanmalıdır.

2. Entegre Kirlilik Önleme ve Kontrol Yönetmeliği Taslağı

Etkili ve geniş kapsamlı çevre koruma için, hava emisyonları, atık su ve katı atıkların boşaltımının neden olduğu kirliliğin önlenmesi ve kontrolü bütünsel bir yaklaşımla yapılmalıdır⁵²⁵. AB çevre müktesebatı ile mevzuatımızın uyumlaştırılması

⁵²³ Bekhoven, a.g.m.s.249.

⁵²⁴ Bozkurt, a.g.e.s.,158.

⁵²⁵ Oylum Gökkurt Baki, Muhammet Yakan, “Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC) Directive and Turkey's Compliance”, *Sinop Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi*, 2016,C:1,S:1 s.17.

için Ulusal Çevre Entegre Uyum Stratejisi geliştirilmiş ve uyum sağlama konusunun yöneticiliğini ve sorumluluğunu Çevre ve Şehircilik Bakanlığı üstlenmiştir⁵²⁶. Bu amaçla AB 2010/75/AB Endüstriyel Emisyonlar Yönergesi⁵²⁷ ile uyumlu olması amacıyla mevzuatımıza yeni yönetmelikler kazandırılmaktadır.

Hedef alınan Endüstriyel Emisyonlar Yönergesi⁵²⁸, endüstriyel faaliyetlerin çevreye ilişkin, hava, su, toprak emisyonlarının kontrolünü, atık yönetimini, enerji verimliliğini ve kazaların önlenmesi konularında birleşik yaklaşım sağlayan kapsamlı bir yönerge'dir. Bu geniş kapsamın sağlanması amacıyla çevre kirliliğine ilişkin ayrı ayrı düzenlemeler getiren yedi yönerge yürürlükten kaldırılıp yedi bölüm olarak düzenlenmiştir. Müktesebat ile uyumlaştırmak amacıyla hazırlanan ilk taslak Yönetmelik "*Entegre Çevre İzini Yönetmeliği*" Yönerge'nin ilk I ve II. Bölümlerini aktarmak için hazırlanmıştır⁵²⁹. Ardından 2017 Kasım tarihinde ikinci taslak Yönetmelik, "*Entegre Kirlilik Önleme ve Kontrol Yönetmeliği Taslağı*" hazırlanmış ve kurum/ kuruluşların görüş ve önerilerine sunulmuştur⁵³⁰. Halkın belirli faaliyetlere ilişkin karar süreçlerine katılımı güncel taslak üzerinden AB Yönergesi ile karşılaştırılmalı değerlendirilecektir.

Yönetmelik'in amacı Yönerge ile uyumlu olarak madde 1'de çevrenin bütüncül korunması için çevreye ait hava, su ve toprak gibi unsurların kirlenmesini önlemek veya azaltmak olup bu kapsamda da atık oluşumunu en aza indirmektir. Nitekim Endüstriyel Emisyon Yönergesi'nde kirliliğin önlenmesi ve azaltılması amacıyla çevrenin unsurlarına entgre bir yaklaşım sergilenmektedir⁵³¹. Yönetmelik'in kapsamı; Yönetmelik Ek 1 listesindeki faaliyetlerde bulunan işletmelerdir. Listede

⁵²⁶ T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, **Avrupa Birliği Çevre Entegre Uyum Stratejisi (UÇES) (2016-2023)**, y.y , 2016, s.16.

⁵²⁷ Directive 2010/75/EU of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 on industrial emissions (integrated pollution prevention and control) bknz; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010L0075&from=EN>

⁵²⁸ Yönerge'nin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından tercümesi için bknz; <http://webdosya.csb.gov.tr/db/ippc/icerikbelge/icerikbelge894.pdf>

⁵²⁹ T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, **Avrupa Birliği Çevre Entegre**, s.70.

⁵³⁰ Her iki taslak yönetmeliğe T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın sitesinde "*Entegre Çevre İzni Konusunda Türk Yasal Mevzuatı*" başlığı altından ulaşılabilir. Bknz; <http://ippc.csb.gov.tr/entegre-cevre-izni-konusunda-turk-yasal-mevzuati-i-3219>

⁵³¹ Tepav, **Turkey's Compliance with the Industrial Emissions Directive-Legislation Gap Analysis and its Possible Costs on Turkish Energy Sector**, y.y., t.y., s.9.

yer alan faaliyetler ÇED Yönetmeliği Ek1’de yer alan faaliyetlere çevreye muhtemelen zarar verebilecek faaliyetler olması bakımından benzetilmektedir.

Yönetmelik madde 12’de bilgiye erişim ve halkın katılımı düzenlenmiştir. Buna göre; yeni bir işletmenin açılması veya işletmede önemli değişikliklerin olması durumunda Entegre Kirlilik Önleme ve Kontrol (EKÖK) Belgesi⁵³² verilmesi veya işletmenin daha önce verilen EKÖK Belgesi’nin veya belge şartının güncellenmesi durumunda bu işlemlere halkın etkin ve zamanında katılması sağlanır. Taslak yönetmelik; ÇED Yönetmeliği’ndeki gibi halkın katılımına ilişkin detaylı düzenleme getirmemektedir. Ayrıca AB Endüstriyel Emisyonlar Yönerge ile de bu bakımdan uyumsuzdur. Yönerge madde 24 bilgi edinme ve halkın katılımını düzenlenmiştir. Yönerge’deki düzenleme belirtilen süreçlere halkın etkin ve erken katılımı sağlanamaması gerektiği bildirilmiş, katılımın usulüne ilişkin bilgilerin Ek 4’te olacağı ifade edilmiştir. Yönerge Ek 4’te ise kamuoyunun bilgilendirilmesi ve kamuya danışılması usulü üye devletlere bırakılmıştır. Üye devletler kamuoyu yoklaması veya diğer belirleyecekleri katılım usullerini seçebilirler. İkinci taslak Yönetmelik’te ise madde başlığında bilgiye erişim ve halkın katılımı yer almış olsa da katılımın usulüne ilişkin hedef Yönerge ile kıyaslandığında önemli eksikliklerin varlığı sebebiyle AB müktesebatına uyumlu değildir.

B. HALKIN ÇEVRESEL PLAN PROGRAM VE PROJELER HAKKINDA VERİLEN KARARLARA KATILIMI

1. Çevre Kanunu ve Yüksek Çevre Kuruluna İlişkin

Yönetmelik

Çevre yönetimine halkın katılımını düzenleyen hükümlere Çevre Kanunu madde 3’te yer verilmiştir. Bu madde, çevrenin korunması iyileştirilmesi ve kirliliğin önlenmesi hakkında genel ilkeleri ve çevre politikalarının oluşturulmasında katılım hakkının temel olduğu düzenlemektir. Bakanlık ile yerel yönetim, meslek odalarının, birliklerin, sivil toplum örgütlerinin ve vatandaşların çevre haklarını kullanmaları

⁵³² Madde 4. Entegre kirlilik önleme ve kontrol (EKÖK) belgesi: Ek- I listesinde yer alan faaliyetlerin belirli şartlar altında ve bu Yönetmeliğin amaçlarına ve hükümlerine uygun olarak işletilerek çevrenin ve insan sağlığının korunması amacıyla verilen belge.

için elverişli katılım ortamı sağlamakla yükümlüdür⁵³³. Ayrıca çevrenin korunması, bozulmasının önlenmesi ve kirliliği azaltılması için yapılacak faaliyetlerde de gerektiği durumda, sivil toplum örgütleri, meslek kuruluşları ve birlikler ile işbirliği yaparlar. Aynı madde ayrıca herkesin çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesi hususunda görevli olduğunu belirtmiştir. Bahsi geçen “herkes”e idare, meslek odaları, sivil toplum örgütleri de dahildir. Elverişli katılım ortamının sağlanması ve gerektiği durumda işbirliği yapma yükümlülüğünün sadece Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na verilmesi çevrenin etkin olarak korunmasına engel olmaktadır⁵³⁴.

Çevre Kanunu’nda halkın katılımı Yüksek Çevre Kurulu’na ilişkin düzenleme de yer almaktadır. Yüksek Çevre Kurulu etkin çevre yönetimi için politika ve strateji belirleme, alınacak ekonomik kararlara sürdürülebilir kalkınmayı sağlamak için çevrenin dahil edilmesini sağlayacak hukuki ve idari tedbirleri alma, bir çevre meselesinin birden fazla bakanlık ve kuruluşu ilgilendirmesi halinde nihai kararı verme gibi görevleri ÇK madde 5’de düzenlemiştir. Kurulun görev alanına giren çalışmalarda ön hazırlık ve değerlendirme yapma amacıyla yapılan toplantıya gündeme göre sivil toplum örgütlerinin de davet edileceği madde 4’te düzenlenmiştir.

Çevre Kanun’u katılımı ilke olarak benimsemesine rağmen Yüksek Çevre Kurulu’na sivil toplum örgütlerinin “gündeme göre” davet edileceğinin düzenlenmesi ve kanunda bahsi geçen elverişli katılım ortamını hangi araçlar ile sağlanacağını belirtmemesi eksiklik olarak değerlendirilmektedir. “gündeme göre” ifadesinden gündemin yoğunluğuna göre mi yoksa gündemi oluşturan çevresel meselenin etkisine göre mi belirleneceği net değildir. Çevre Yüksek Kurulu’nun çalışma usullerinin belirlenmesi amacıyla oluşturulan Yüksek Çevre Kurulu ve Mahalli Çevre Kurullarının Çalışma Usul ve Esaslarına İlişkin Yönetmelik⁵³⁵’te bu eksiklikleri tamamlamamış hatta Kurul gündemi oluşturulurken sivil toplum örgütlerinin önerilerinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından

⁵³³ Keleş, Hamamcı, Çoban, a.g.e. s.399.

⁵³⁴ Bilim Sanayi Teknoloji Bakanlığı, Enerji ve Tabi Kaynaklar Bakanlığı, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı da çevreye etkileyen veya etkilemesi muhtemel politikaları oluşturabilir. bkz; Semiz, a.g.t.s. 114-115. Yazar, bu eksikliğin ifadeye “diğer merkezi ve yerel yönetim birimleri” ifadesinin eklenmesini önermektedir.

⁵³⁵ Resmi Gazete, 3.8.2013 tarih, 28727 sayı

dikkate alınacağını belirtmekle yetinmiştir. Çevresel koruma politikalarının belirlenme görevini üstlenen Kurul bünyesinde sivil toplum örgütlerinin etkin rolü bulunmamaktadır⁵³⁶.

Çevrenin korunması politikası bakımından Çevre Kanunu gibi bir mevzuatın düzenlenmesi Türk Çevre mevzuatı bakımından önemli olmasının yanında çevrenin korunmasının herkesin görevi olduğu, katılımın ilke olarak düzenlendiği yenilikleri de bünyesinde barındırmaktadır⁵³⁷. Fakat kanunda yer alan düzenlemelerin büyük bir kısmında genel ilkeler belirlenmiş detaylı düzenlemeler yönetmeliklere bırakılmıştır. Bu sebeple de çerçeve yasa niteliği taşımaktadır⁵³⁸.

2. Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliği

AB uyum süreciyle beraber 2002/49/EC sayılı AB Çevresel Gürültü Yönetimi Hakkında Yönergesi⁵³⁹ ile mevzuatımızın uyumlaştırılması amacıyla Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliği düzenlenmiştir⁵⁴⁰. Yönetmeliğin amacı madde 1’de düzenlendiği üzere; çevresel gürültüye maruz kalma sebebiyle oluşabilecek sağlık problemlerini önleme çevresel gürültü seviyelerini belirleme, gürültü konusunda halkı bilgilendirme ve gürültüyü azaltmak için eylem planı oluşturmaktır. Yönetmelik madde 30/2-f’de eylem planlarının hazırlanması ve değerlendirilmesi katılımı sağlamak için, bu planları hazırlama yükümlülüğünde olan kurum ve kuruluşların, önceden etkin fırsat verilmiş olması koşuluyla kamuoyuna⁵⁴¹

⁵³⁶ Sivil toplum örgütlerinin toplantılara gündeme göre davet edilebilmesi veya kurul gündeminin oluşturulmasında görüşlerinin sorulması önemli düzenlemeler olsa dahi, “gündeme göre davet edileceği” ifadesi nedeniyle neden gösterilmeksizin sınırlanabileceği için bu düzenlemelerin elverişli katılım ortamı sağlandığı söylenemez. Katılım hakkını sınırlandıran bu ifade olmadığı bir durumda katılım biçimlerinden politik görüşmeye örnek olarak değerlendirilir, bunun için bkz; Keleş-Hamamcı-Çoban, a.g.e.s.294. Yüksek Çevre Kurulu’nun 1983 yılındaki düzenlemeye göre sivil toplum örgütlerinin katılımının sağlandığına dair görüş için bkz; Sabrina Kayıkçı, Türkiye’de Yönetimden Yönetişime Geçiş; Yüksek Çevre Kurulu Örneği, **Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, 2014, Cilt:6, S:2, s.112-113.

⁵³⁷ Firuz D. Yaşar, **Çevre Yönetiminin Temel Araçları**, İmge Kitapevi, Ankara, 1995, s.34-35.

⁵³⁸ Ruşen Keleş- Birol Ertan, **Çevre Hukukuna Giriş**, İmge Kitapevi, Ankara, 2002, s.277, Bozkurt, a.g.e.s.109., Keleş-Ertan, a.g.e.s.277.

⁵³⁹ 2002/49/EC.

⁵⁴⁰ Resmi Gazete 4.6.2010 tarih, 27601 sayı.

⁵⁴¹ Kamuoyu ifadesi yönetmelikte herhangi bir sınırlama içermeden oldukça geniş kapsamlı olarak “bir veya daha fazla gerçek yahut tüzel kişi ile bu kişilerin ulusal mevzuat ve uygulamaya göre

danışılması ve katılım sonuçlarının dikkate alınması, alınan karar konusunda da kamuoyunun bilgilendirilmesi gerekliliği düzenlenmiştir. Çevre ve Orman Bakanlığı'nın yayınladığı Çevresel Gürültü Eylem Planı 2009-2020 planına göre, Belediyeler, belediye sınırları ve mücavir alan içinde hazırlanan eylem planı için İl Özel İdareleri ise belediyelerin kapsadığı alanın dışında hazırlanan eylem planı için halkın görüşünü almakla yükümlüdür⁵⁴². AB Yönergesi'ne göre de teklif edilen eylem planının halka danışılması için; halka erken ve etkin fırsat sunulması sağlamalıdır⁵⁴³.

3. Stratejik Çevre Etki Değerlendirme Yönetmeliği

Stratejik Çevre Etki Değerlendirmesi sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilmesi için, proje veya yatırım kararı verilmesinden önce kamu politikasına çevresel gereklilikleri dahil etmek, başka bir ifadeyle ÇED sürecine tabi bir projenin veya yatırımın yapılması kararının alındığı plan, program ve politikanın çevre üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesidir⁵⁴⁴.

Stratejik Çevresel Etki Değerlendirmesi (SÇED), etkin halk katılımı sağlanarak çevre üzerindeki olası olumsuz etkilerin değerlendirilmesi, rapor haline getirilip karar süreçlerine dahil edilmesini amaçlar⁵⁴⁵. Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği⁵⁴⁶ (SÇED Yönetmeliği) madde 4'e göre, Belirli Plan ve Programların Çevre Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesi Hakkında Avrupa

kurdukları dernek örgüt ve grup” şeklinde tanımlamıştır. Yönetmelik'te bu planlara katılacak kişiler için Türk vatandaşlığı veya Türkiye'de faaliyet gösterme şartı aranmamıştır. Yapılan halk tanımı ve katılıma ilişkin düzenlemeler AB Yönergesi ile birebir aynıdır.

⁵⁴² T.C. Çevre ve Orman Bakanlığı Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü Hava Yönetimi Dairesi Başkanlığı, Çevresel Gürültü Eylem Planı 2009-2020,s. 63-64. Bkz; <http://gurultu.cevreorman.gov.tr/gurultu/Files/Gurultu/Dokumanlar/%C3%87evresel%20G%C3%BCr%C3%BClt%C3%BC%20Eylem%20Plan%C4%B1.pdf>

⁵⁴³ 2002/49/EC yönerge madde 8/7.

⁵⁴⁴ Doktrinde Kapsayıcı ÇED olarak da ifade edilmiştir. Keleş-Ertan,**a.g.e.s.**107, Gencay Serter, “Çevresel Değerlendirme Sürecinin Türkiye'deki Tarihsel Gelişimi ve Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED), Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) İlişkisi”, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2005, s.34.

⁵⁴⁵ Mustafa Aydın, Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD), **Planlama Dergisi**, 2003/1, s.20

⁵⁴⁶ Resmi Gazete 08.04.2017 tarih 30032 sayılı.

Parlamentosu ve Konsey Yönergesi⁵⁴⁷ göz önüne alınarak AB mevzuatına uyumlaştırma amacıyla hazırlanmıştır.

SÇED Yönetmeliği ile ÇED Yönetmeliği arasında birbirini destekleme üzerine ilişki kurulmuştur⁵⁴⁸. SÇED geniş anlamda stratejik planlamaya yönelik olması sebebiyle geniş kapsamlıyken, ÇED ise doğası gereği bu planlanlamanın aracı olarak dar kapsamlıdır. Yönetmelik'in kapsamı madde 2'de enerji, sanayi, mekansal planlama ,atık su yönetimi, ormancılık, balıkçılık, tarım, kıyı yönetimi, su yönetimi, ulaştırma, telekomünikasyon, turizm sektörlerine dair ÇED Yönetmeliği Ek 1ve Ek 2 de listelenen projeler için çerçeve plan veya program oluşturulması olarak belirlenmiştir. Yönetmelik'te belirlenen sektörlerin çok sayıda ve geniş kapsamda olması Yönetmelik'in kapsamının ülkemizde meydana getirilen plan ve programların büyük bir kısmını kapsadığını ifade edebiliriz⁵⁴⁹.

Yönetmelik'te yapılan halk tanımı ÇED Yönetmelik'inde yapılan tanımla aynıdır. Birbirini tamamlayan iki yönetmeliğin, karar verme süreçlerine katılım hakkını kullanacak kişilerin farklı tanımlanması uygulamada karmaşıklığa sebep olurdu. Yönetmelik'in kapsamındaki sektörelere ilişkin projeler için hazırlanacak plan/programların kapsamının belirlenmesi amacıyla madde 10'da belirtilen usullerle kapsam belirleme toplantısı düzenlenir. Bu toplantıya; SÇED'e tabi plan/programın hazırlanmasından ve onayından/kabulünden sorumlu kamu kurum ve kuruluşu olan yetkili kurum, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, çevre ve sağlık ile ilgili kuruluşların temsilcileri katılır. Plan/programın içeriğine göre sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri Bakanlık'a danışılarak yetkili kurum tarafından çağrılabilir. Kapsam belirleme toplantısında, halkın katılımının hangi yöntemle etkili bir katılıma dönüşeceğine dair kararlar da alınmaktadır.

SÇED kapsamı belirlenmesinden sonra yetkili kurum tarafından oluşturulan taslak SÇED Raporu'nun halkın da görüş ve değerlendirmesine sunulmak üzere istişare toplantısı düzenlenir. Toplantının yeri ve zamanına ilişkin bilgiler yetkili

⁵⁴⁷ 2001/42/EC sayılı 27.06.2001 tarihli Yönerge için bkz; <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0042&from=EN>

⁵⁴⁸ Suat Dervişoğlu, AB Müktesebatına Uyum Sürecinde Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED), **Türk İdare Dergisi**, 2010, S.467, s.125.

⁵⁴⁹ Aydın, a.g.m.s.21.

kurum tarafından internet veya ulusal yayın yapan bir gazetede en az on gün öncesinden yayınlanır. İstişare toplantısının ardından taslak SÇED Raporu hakkında halkın görüşlerini alma amacıyla otuz gün internet sitesinde yayınlanır. SÇED sürecinin amacına ulaşması için halkın katılımı büyük önem taşımakta ve bu amaca ulaşılması halkın katılım toplantılarının düzenlenmesi ve planlamanın her aşamasında halkın bilgilendirilmesi ile gerçekleşir⁵⁵⁰. Yönetmelik planlamaya ilişkin her adımda bilgilendirme yükümlülüğünü düzenlemiş ve görüşlerin alınmasına ilişkin makul süre tanımıştır. Bu bakımdan AB Yönergesi'nin taslak plan/program hakkında görüşlerini bildirmek üzere halka erken ve etkili fırsat tanınacağına ilişkin düzenlemesiyle⁵⁵¹ de uyumludur.

4. Belediye Kanunu ve Kent Konseyi Yönetmeliği

Çevre sorunları yerel özellik taşıyabileceği gibi yayılıp etki alanını da genişletebilir. Bu nedenle de çevre yönetimi en alt seviyeden başlayıp yukarı doğru giderek gelişip büyüyen ve farklı farklı seviyedeki yönetim birimlerini yapılandırması gerekmektedir⁵⁵². Yerel düzeyde çevre yönetimi ise Çevre Bakanlığı veya ilgili Bakanlık'ların taşra örgütlenmeleri veya Belediyeler, İl Özel İdaresi gibi yerel yönetim organlarıdır. Yerel yönetim organları çevre konusu bakımından yerel düzeyde en yetkili ve sorumlu birimdir⁵⁵³. Belediyeler, yerel düzeyde çevre yönetiminde hem kamu hizmeti vererek çevreyi etkileyen hem de direkt olarak çevreyi yerel düzeyde yöneten kurumlardır⁵⁵⁴. Çevresel sorunlar, belediyelerin çevrenin korunması hususundaki asli görev ve yetkisinin idari kolluk hizmeti niteliğinde olması ile kişilerin yerel düzlemde ortak ihtiyaçlarının karşılanması gereğiyle doğrudan belediyeleri ilgilendirir⁵⁵⁵.

Belediyeler; alınan karar ve faaliyetlerle çevrenin korunmasında ve geliştirilmesinde, çevreyi etkileyen pek çok faaliyet için belediyenin izin ve

⁵⁵⁰ Aydın, a.g.m.s.22.

⁵⁵¹ Yönerge madde 6/2.

⁵⁵² Eyüp Zengin, Aqil Esedov, "Çevre Sorunlarının Yerel Özellikleri ve Üsküdar Örneği", **Sosyal Siyaset Konferansları**, 2010,C:2, S.59,s.150.

⁵⁵³ Keleş-Ertan, a.g.e.s.265.

⁵⁵⁴ Yavuz Bozkurt- Derya Kaman, **Yerel Yönetimler Perspektifinde Türkiye'de Çevre Politikaları**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2018, s.129.

⁵⁵⁵ Keleş-Hamamcı-Çoban, a.g.e.s.383.

denetiminin gerekli olması, doğrudan veya dolaylı olarak ilgisinin bulunması ve mahalli yaşam ile mahalli çevre sorunlarına en yakın ve en ulaşılabilir kurum olması nedeniyle halkın çevre yönetimine katılması yoluyla çevrenin korunmasını sağlar⁵⁵⁶.

Belediye Kanunu'nda halkın katılımına ilişkin düzenlemeler ilk olarak madde 13'te hemşehri hukukuna ilişkin düzenlemelerde yer alır. Madde hemşehri olabilme şartını sadece ikametgaha bağlı tutmuştur. Buna göre; herkes ikamet ettiği yerin hemşehrisidir ve belediyelerin karar ve hizmetlerine katılma hakkına sahiptir. Belediyeler de, hemşehrilerin birbirleri arasındaki sosyal ve kültürel ilişkilerin artması için sivil toplum örgütleri ve üniversitelerin katılımını da içeren çalışmalarda bulunmalıdır. Bunun dışında madde 24, belediye meclis üyelerinin arasından seçilecek ihtisas komisyonlarının kurulmasını ve gündemdeki konular ile ilgili sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinin oy hakkı olmadan, görev ve faaliyetleriyle alakalı komisyonlara katılıp görüş ve önerilerini bildirmesini düzenler. Aynı şekilde madde 41'e göre; belediye başkanı, kalkınma planı ve programına uygun olarak stratejik plan ve program oluşturmak için sivil toplum örgütlerinden görüş ister. Bu durumlar çevresel meselelere sivil toplum örgütleri vasıtasıyla halkın katılımına örnek olup, politika görüşmeleri aracılığıyla yapılan bu katılım, çevresel meselelerin çözümü için kararların demokratikleşmesine yardımcı olur.⁵⁵⁷

Çevresel meselelere ilişkin plan, program ve politika kararlarına yerel düzlemde halkın katılımını sağlayan bir diğer araç Kent Konseyleri'dir. Kent Konseyleri'nin temelinde 1992 Rio Konferansı ardından düzenlenen Gündem 21 Belgesi yatar. Gündem 21 sürdürülebilir kalkınma hedefini gerçekleştirmek için katılımcı bir Yerel Gündem 21 planlamasının oluşturulması gereklidir. Ülkemizdeki ilk uygulama, BM Kalkınma Programı çerçevesinde 1997 yılında yapılmış, daha sonra proje Türkiye Yerel Gündem 21 Programına dönüştürülmüştür⁵⁵⁸. Yerel Gündem 21 belediyelerin karar alma, izleme veya uygulamaya dair süreçlerine

⁵⁵⁶ Şengül, **a.g.m.**, s.28-29.

⁵⁵⁷ Keleş, Hamamcı, Çoban, **a.g.e.s.**295. Yazarlara göre; çevresel karar alma sürecinin demokratikleşmesi, katılımcı olarak seçilen kimseler ile sivil toplum örgütlerin görüşlerinin kağıt üzerinde kalıp kalmamasıyla ilgilidir.

⁵⁵⁸ Ülkemizin Yerel Gündem 21 projelerinin sıralaması için baknz; Sadun Emeralp, **Türkiye'nin Katılımcı-Demokratik Yerel Yönetişim Modeli Olarak Dünyaya Armağanı: Kent Konseyi**, UCLG-MEWA Yayını, İstanbul, 2010, s.8.

halkın bireysel olarak veya sivil toplum örgütleri vasıtasıyla katılımını sağlaması ve yönetimde şeffaflığın sağlanmasını gerektirir⁵⁵⁹. Kent Konseyleri de bu gerekliliklerin yerel düzeyde sağlanmasına aracı olmaktadır.

Konsey'nin görevi Belediye Kanunu madde 76'da; kent vizyonu ve hemşerilik bilincinin geliştirilmesi, çevreye duyarlılık, katılım, dayanışma gibi ilkelerle gerçekleştirme olarak düzenlenmiştir. Konseye çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarının yanısıra ilgili sivil toplum örgütleri de katılabilir. Konseyin görüşleri de belediye meclisinde değerlendirilir. Konseyin usul ve esaslarının düzenlendiği Kent Konseyi Yönetmeliği'nde, Konsey'e katılacak kimseler arasında birlikler ve konu ile ilgili dernek ve vakıflar sayılmıştır. Kent Konsey'ini oluşturan kesime baktığımızda hem kamu hem özel hem de sivil toplum örgütlerinden oluşmaktadır. Bu farklı kesimlerin mahalli düzeyde ortak bir zeminde bir araya toplanması da ortak akılı oluşturmaktadır⁵⁶⁰.

Konsey'in kararları belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınıp değerlendirilecektir. Konsey'in kararlarının niteliğinin sadece öneri düzeyinde kalması, belediye tarafından uygulanmasının zorunlu olmaması, Kent Konseyi oluşturmayan belediyeler hakkında yapılacak konuları doktrinde konseyin etkinliğini düşürecek eksiklik olarak değerlendirilmektedir⁵⁶¹.

5. Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

Çevre politikası dar anlamda; devletin çevresel meselelere ilişkin faaliyetleri ve oluşturulan kurumsal yapı, geniş anlamda ise; ilke, hedef ve tercihlerin oluşturulmasıyla toplumun çevre ile ilişkisini düzenlemek amacının sağlanması, çevrenin korunması ve geliştirilmesi için alınacak önlemler şeklinde tanımlanır⁵⁶².

⁵⁵⁹ Şengül, **a.g.m.s.**36.

⁵⁶⁰ Ali Tamer Özdemir, "Mahalli İdarelerde Halkın Katılımı Bağlamında Kent Konseyleri", **Sayıştay Dergisi**, 2012, S:83,s.35.

⁵⁶¹ Emrealp, **a.g.e.s.**12, Özdemir, **a.g.m.s.**43, M.Akif Özer, "Yerel Yönetimler Reformunda Reform: 6360 Sayılı Kanun'un Düşündürdükleri", **Yerel Politikalar**, S.3, 2013, s.107.

⁵⁶² Keleş-Hamamcı-Çoban, **a.g.e.s.**243.

Çevre politikası ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte genel anlamda, politika oluşturma uzun bir süreçtir⁵⁶³.

Kamu politikalarının oluşturulmasında devletin düzenleyici işlemlerini, işlemlerin hazırlığı sırasında; düzenleyici işlemlerin etkisini, düzenlemenin herhangi bir alternatifinin olup olmadığı ve fayda-maliyet, risk değerlendirmesi ihtiyaç haline gelmiş ve bu ihtiyaç Düzenleyici Etki Analizi (DEA) sürecini oluşturmuştur⁵⁶⁴. Mevzuatımızda DEA sürecine yer veren düzenleme Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik⁵⁶⁵'tir. Yönetmeliğin kapsamı madde 1'de Başbakanlık, Bakanlık ve diğer kurum ve kuruluşları tarafından hazırlanacak kanun, kanun hükmünde kararname, tüzük veya yönetmelik gibi düzenleyici işlemlerin taslak metinlerinin hazırlanmasını kapsamaktadır. Çevre ile ilgili meseleler hakkında yapılacak düzenleyici işlemlere etkin halkın katılımının sağlanması henüz karar verilmeden önce yani düzenleyici işlemlerin henüz taslak halinde iken halkın bu düzenleyici işlemler hakkında görüşlerinin alınması ile olur.

Yönetmelik'te, düzenleyici işlemlerin yapılmasından önce muhtemel etkilerinin değerlendirildiği Düzenleyici Etki Analizi madde 3/1-c'de tanımlanmıştır. Buna göre DEA; düzenleyici işlemin muhtemel etkisinin mevzuata, bütçeye, çevreye, sosyal, ekonomik, ticari hayata ve ilgili kesimlere etkisinin ne olacağına ilişkin ön değerlendirmedir. Düzenleyici işlemlere ilişkin taslaklar konu ile ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından oluşturulduktan sonra Başbakanlık'a sunulmadan önce ilgili Bakanlıkların görüşlerinin alınmasının yanı sıra madde 6/2'ye göre konu ile ilgili sivil toplum örgütlerinin de görüşlerinden yararlanılır. Düzenleyici işleme ilişkin taslak ile birlikte DEA'da sivil toplum örgütlerinin görüşüne sunulur. Madde 7/2-3'de belirtildiği üzere taslağa ilişkin görüşlerin 30 gün içinde bildirilmesi gerekmektedir. Aksi durumda ise olumlu görüş vermiş kabul edilecektir. Sivil toplum örgütleri; taslağı ve DEA'de belirtilen konuları kendi faaliyetleri çerçevesinde ele alır. Görüşler yönetmelik Ek 2'de yer alan form doldurularak

⁵⁶³ Osman Nacak, Politika "Yapım Süreçlerinde Kullanılan Yeni Bir Yöntem: Düzenleyici Etki Analizi", **Sakarya İktisat Dergisi**, 2016, C:5, S:4, s.2.

⁵⁶⁴ Birol Ekici, Mehmet Çelik, "Düzenleyici Etki Analiz Süreci ve Uygulama", **Amme İdaresi Dergisi**, 2007, C:40, S:1, s.142.

⁵⁶⁵ Resmi Gazete, 17.02.2006 tarih ve 26083 sayılı

bildirilir. Düzenleyici işlemin yıllık muhtemel toplam etkisi otuz milyon Türk Lirasının altında ise, kısmi düzenleyici işlem yapılır. Kısmi düzenleyici etki analizi ile tam düzenleyici etki analizi arasında, düzenleyici taslak işlemin çevreye olan etkisi bakımından bir ayrım yapılmamıştır⁵⁶⁶. Yani her düzenleyici etki analizinde, düzenlemenin çevreye ve ilgili kesimlere etkisi değerlendirilecektir.

Düzenleyici işlemin, toplam muhtemel etkisinin belirli bir limitin altında olması nedeniyle çevreye olan etkisinin göz ardı edilmemesi önleyici çevre koruma politikası ile uyumludur. Nitekim düzenleyici işlemin toplam etkisinin Türk Lirası olarak değerinin az olması, düzenleyici işlemin yürürlüğe girmesi ile çevreye olumsuz etkisinin de az olacağı anlamına gelmemektedir. Örneğin; toplam maliyeti düşük bir düzenleyici işlem çevrenin olumsuz etkilenmesine sebep olabilir.

DEA hakkında yönetmelik dışında bu konu ile ilgili ayrıca Başbakanlık Genelgesi de bulunmaktadır⁵⁶⁷. 2007/6 sayılı genelgede Düzenleyici Etki Analizi Rehberi ve DEA'ya ilişkin temel ilkeler yer almıştır. Burada ilgililerin bilgi alışverişinin DEA için temel olduğu da vurgulanmaktadır. Yönetmelik madde 6/3'te, kamuoyunu ilgilendiren taslakların Başbakanlık'a iletilmesinden önce kamunun bilgisine basın ve internet aracılığıyla sunabileceğine ilişkin düzenleme, danışma ve katılım gibi DEA ilkelerine rağmen, bahsi geçen taslakların kesin olarak kamuoyunun bilgisine sunulacağı anlamına gelmeyip, bunun takdirinin kurum ve kuruluşlara bırakılması eksiklik olarak değerlendirilebilir. Ayrıca Yönetmelik'te geçen kamuoyunu ilgilendiren taslak ifadesi ile ne kastedildiği belli değildir. Hangi taslağın kamuoyunu ilgilendirmeyeceğinin tespiti için bir standart belirlenmemiş, takdir tamamen kurum ve kuruluşlara bırakılmıştır. Bu durum katılım hakkı bakımından önemli bir eksiklik yaratmaktadır.

Genelge, Yönetmelik'te yer almayan danışma yöntemlerine de yer vermiştir. Buna göre danışma; görüş verme, soruların cevaplanması gibi yazılı veya kamuya

⁵⁶⁶ Tam düzenleyici etki analizinde, kısmi düzenleyici etki analizine kıyasla daha ayrıntılı bilgi ve değerlendirme yapılacaktır. Betül Can, **Türkiye'de Düzenleyici Etki Analizi Uygulaması ve Ülke Karşılaştırması**, Mali Hizmetler Uzmanlığı Uzmanlık Tezi, 2017, s.33. her iki DEA arasındaki farkın net olarak belirlenmemesi sebebiyle kısmi DEA'nın uygulamada sınırlı bir değerlendirme yapmasına neden olabilir.

⁵⁶⁷ 2007/6 sayılı genelges bknz; <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/04/20070403-13.htm>

açık toplantılar ve kamuoyu araştırması gibi sözlü şekilde yapılabilir. Özellikle kamuya açık toplantı yapılması ve toplantının öncesinde ve toplantı sırasında halkın bilgilendirilmesi katılımın etkin olarak gerçekleşmesini sağlayacaktır. Fakat bu toplantıların yapılması konusu yönetmelikte net ifade edilmelidir.

Düzenleyici Etki Analizi'nin yasa yerine yönetmelikle düzenlenmesi, gerekli kurumsal yapının eksikliği ile karar alıcıların sürecin etkin işlemesi için tam irade göstermemesi nedeniyle sürecin gerektiği gibi gerçekleşmediği ifade edilmektedir⁵⁶⁸. Düzenlemenin en iyi şekilde yapılması, alternatiflerinin belirlenmesi bakımından danışma süreci oldukça önemlidir. Bu sayede henüz taslak halindeyken düzenlemenin sonuçları önceden görülüp değerlendirilecektir. Bu sayede idarenin şeffaflığı, hesap verebilirliği, politikaların halk tarafından benimsenip uygulanabilirliği de artacaktır⁵⁶⁹. Yönetmelik'in danışmaya ilişkin, kamuoyunu ilgilendiren taslak ifadesi dahil⁵⁷⁰, hükümlerinin kurum ve kuruluşları takdirini bırakmayacak şekilde düzenlenmesi, genelgede yer alan kamuya açık toplantıların yönetmeliğe dahil edilmesi ile yönetmeliğin halkın katılımına ilişkin eksiklikleri giderilecektir.

III. TÜRK HUKUKUNDA ÇEVRESEL ADALETE ERİŞİM

Adalet erişim; halka ister birey olarak isterse üyesi olduğu sivil toplum örgütü vasıtasıyla çevresel zararın önlenmesini, durdurmasını ya da zararın telafi edilmesi için şikayette bulunma ya da dava açma imkanı sunar⁵⁷¹. Bu nedenle de halkın katılımı ilkesini oluşturan diğer unsurların garantörü niteliğinde bir haktır. Yargıya ilişkin kararların uygulanmaması durumunda çevre hakkı bağlayıcı olarak değerlendirilemeyecektir⁵⁷².

Çevrenin korunması, geliştirilmesi konusunda idarenin veya devletin görevi oldukça önemlidir. İdarenin elinde çevrenin korunması ve geliştirilmesi bakımından

⁵⁶⁸ Nacak, a.g.m.s.7.

⁵⁶⁹ Birol Ekici, **Düzenleyici Etki Analizi Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Tüzük, Yönetmelik ve Diğer Düzenlemelerde Uygulanması**, TEPAV, Matsa Basımevi, 2006, s.157.

⁵⁷⁰ Yönetmelik madde 24/7'de zaten milli güvenliği ilgilendiren konularda, bütçe ve kesin hesap kanunu taslaklarında DEA'nın hazırlanmayacağını düzenlemiştir. Ayrıca sınırları belli olmayan bir istisna yaratılması katılımın sınırlanmasına sebep olur.

⁵⁷¹ Sevim Budak, **Avrupa Birliği ve Türk Çevre Politikası ve Türkiye'nin Uyum Sorunu**, Buke Yayınları, İstanbul, 2000 ,s.446.

⁵⁷² Kaboğlu, a.g.e.s.115.

pek çok etkili araç mevcuttur. Fakat bu koruma ve geliştirme noktasında bireylere ve bireylerin belirli bir amaç çevresinde örgütlenmesi ile oluşturdukları sivil toplum örgütlerine önemli görevler düşmektedir.

Çevre hakkının çerçevesi 1982 Anayasası madde 56'da çizilmiştir. Madde herkese sağlıklı bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğunu ve çevrenin kirlenmesini önleme ödevinin hem devletin hem de vatandaşın olduğunu ifade etmiştir. Anayasa herkese hak sahipliği yüklerken, vatandaşa da koruma ödevi yüklemiştir⁵⁷³. Bu sayede çevrenin korunması ödevi de sadece devlete yüklenmemekte, bu ödevin yerine getirilmesi için yargı yolu dahil vatandaşın aktif bir tutum sergileyerek yerine getirileceği düzenlenmektedir⁵⁷⁴. Anayasa'daki yaşam hakkının sağlıklı ve dengeli bir çevrede olması gerektiğine ilişkin düzenleme çevre hakkı ile yaşam hakkı arasında ilişki kurmakta bu sayede bireye yaşam hakkını tehdit eden bir çevre sorununa karşı direnme ve talep etmek hakkı tanınmıştır⁵⁷⁵.

Çevresel yargıya erişim hakkı, halkın katılımı ilkesi çerçevesinden bakıldığında hak arama özgürlüğünün bir görünüş biçimi olarak da yürütmeyi durdurma kararları da dahil olarak, genel olarak idari yargıya başvuru çerçevesinde değerlendirilebilir⁵⁷⁶. Hak arama hürriyeti, Anayasa madde 36'da düzenlenmiştir. Hak arama özgürlüğü genel olarak kamu gücünü kullanan devlete karşı kişinin haklarını yargı mecileri önüne taşıyabilmesi şeklinde tanımlanabilir⁵⁷⁷. Temel hak ve özgürlüklerin korunması amacıyla devlete karşı bu hak ve özgürlüklerin savunulması anayasal güvence altına alınmıştır⁵⁷⁸. Bilgi edinme hakkı ile adalete erişim arasındaki ilişki genel çerçevede hak arama özgürlüğünün temelini, olmazsa olmazını oluşturur. Çevresel bilgi edinme hakkı ile adalete erişim içinde de aynı bağ kurulabilir. Bu bakımdan *“hak arama özgürlüğü ancak kişilerin ‘bilerek’ hareket edebildiği ‘bilgi’ niteliğindeki verilere ve donanımına sahip olabildiği koşullarda bir anlam ve hüküm*

⁵⁷³ Yasemin E. Özdek, **İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı**, Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1993, s.124-126.

⁵⁷⁴ Nükhet Turgut, “Çevre Hukukunda Çevreci Örgütlere Tanınan Olanaklar”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 1996, C.45, S.1, s.124.

⁵⁷⁵ İ Güneş Gürseler, “İnsan Hakları, Çevre, Anayasa”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, 2008, S:75, s.201.

⁵⁷⁶ Kaboğlu, **a.g.e.** s.115.

⁵⁷⁷ Özlüer, **a.g.e.**, s.20.

⁵⁷⁸ Philippe Braud, “Devlet: Hukuki Öğretinin İkilemleri”, **Devlet Kuramı**, Der. Cemal Bali Akal, Dost Yayınları, 4. Bs. Ankara, 2013, s. 367.

ifade edebilir”, iki hak arasındaki bu bağ “*doğal ve koparılmaz* ” niteliktedir⁵⁷⁹. Ayrıca Anayasa Mahkemesi; hak arama hürriyeti kapsamında talep ve iddiaları temellendirmek için gereken iddiaların bilgisine ulaşabilmeyi de dahil etmektedir⁵⁸⁰. Özellikle de idari yargı mahkemelerinde görülen uyuşmazlıklarda genellikle davalının idare olması sebebiyle kişilerin hak arama özgürlüklerini etkin kullanabilmeleri için; idarenin elindeki dava konusu ile ilgili bilgi ve belgelere ulaşmaları gerekmektedir⁵⁸¹.

Çevresel adalete erişim, halkın katılımı ilkesinin unsurlarının güvenceye alınması temelinde incelenecektir. İlk olarak çevresel bilgi edinme hakkının ihlal edilmesi durumu ikinci olarak da çevresel zararların önlenmesi ve durdurulması amacıyla yargı yoluna başvuru hakkı incelenecektir.

A. ÇEVRESEL BİLGİYE ERİŞİM HAKKININ İHLALİNDE ADALETE ERİŞİM

Bir hakkın ihlalinde, başvurulacak bir güvence mekanizmasının olmaması hakkın gerçek anlamını kaybetmesine sebep olur. Çevresel bilgiye erişim hakkı için de aynı durum söz konusudur. Çevresel bilgiye erişim hakkının ihlal edildiği durumlarda da ihlalin bir an önce sona ermesini sağlayacak mekanizmaların olması gerekmektedir. Türk mevzuatında çevresel bilgi edinme hakkı ayrıca düzenlenmediği gibi bu hakkın ihlali durumunda da ayrı başvuru mekanizması yoktur. Bu nedenle bilgiye erişim hakkı için düzenlenen başvuru usulleri çevresel bilgiye erişim hakkının ihlalinde de uygulanır.

Yargıya başvuru imkanı, hakkın korunmasını sağlamak için en etkili yol olsa da bilgi edinme hakkı kanunu yargıya başvuru imkanını engellemeyecek, artı bir mekanizma, ihtiyari bir yol düzenlemiştir. Bilgi edinme hakkına başvuruya ilişkin itirazları değerlendirecek Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu (BEDK) madde 14’te düzenlenmiştir. Buna göre, bilgi edinme ile ilgili itirazlarda, verilen kararları incelemek ile kurum ve kuruluşların bilgi edinme hakkının kullanılması ile soruları yanıtlamak amacıyla kurulmuştur. Kurul üyeleri; Türkiye Barolar Birliği, Adalet

⁵⁷⁹ Sait Güran, “Hak Arama Özgürlüğünün İki Boyutu”, *Anayasa Yargısı*, S:9 Ankara, 1992. s.29

⁵⁸⁰ AYM, E. 2011/37, K. 2012/69 K.T. 17.5.2012

⁵⁸¹ Öztürk, *a.g.e.* s.328.

Bakanlığı, Yargıtay ve Danıştay tarafından gösterilecek adaylar arasından Bakanlar Kurulu tarafından seçilmektedir⁵⁸².

Kurulun görev ve çalışmalarına ilişkin usul ve esasları düzenlemek için oluşturulan Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik⁵⁸³ madde 4'e göre Kurul'un görevleri arasında gerçek ve tüzel kişilerin bilgi edinme başvurusuyla ilgili itirazlarını, kurum ile kuruluşlardan gelen bilgi edinme hakkının kullanılmasıyla ilgili görüş ve değerlendirme taleplerini karara bağlamak, kurum ve kuruluşlara bilgi edinme hakkının kullanılması ile ilgili konuları düzenlemek, bilgi edinme hakkı ile ilgili mevzuat değişiklikleri önermek v.b. görevler sayılmıştır.

Kurul'un kararlarının niteliği, bağlayıcı olup olmaması konusunda kanunda ve yönetmeliklerde bir düzenleme mevcut değildir. Doktrinde Kurul kararlarının niteliği de bu nedenle tartışmalıdır. Kurula itirazın BEHK madde 13/2'ye göre idari yargıya başvurma süresini durdurması nedeniyle, kurul kararların istisnai nitelik taşıdığı savunulmuştur⁵⁸⁴. Kanun koyucunun iradesi göz önünde alındığında Kurul kararlarını bağlayıcı olduğu kabul edilmesi gerektiği de savunulmuştur⁵⁸⁵.

1. Bilgi Edinme Kuruluna İtiraz Yolu

Çevresel bilgiye erişim hakkının kullanılmasının engellenmesi durumunda BEDK'ya yapılacak itiraz yolu, BEHK madde 13 ve BEHY madde 24'te düzenlenmiştir. Çevresel bilgi talebinde bulunup reddedilmiş gerçek ve tüzel kişiler, kararın tebliğinden itibaren on beş gün içinde, yargı yoluna başvurmadan önce Kurul'a itiraz edebilir. İhlal nedeniyle yargıya başvurulduğu durumda idari yargı

⁵⁸² Kurulunun seçimi ile ilgili yapılan eleştiriler için bkz; İl Han Özay, "İdare ve Ceza Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hakkı", **Bilgi Edinme Hakkı Paneli (5 Mayıs 2004)**, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, No:62, 2004, s.99. Nihan Yancı, "Çevresel Bilgi Edinme Hakkı", **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Bilim Dalı**, 2004, s.136. Yazar kurulunun siyasi niteliğinin ön plana çıkardığını ifade etmiştir.

⁵⁸³ Resmi Gazete 07.06.2006 tarih ve 26191 sayılı.

⁵⁸⁴ Ayanoğlu, **a.g.m.**, s.1537, Kaya, , **Bilgi Edinme Hakkı**.s.289, Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer, Cemil Kaya, **Türk İdare Hukuku**, 8. bsk., Ankara, Seçkin, Ekim 2017, s. 575.

⁵⁸⁵ Döner, **a.g.e.s.**212, Azer, **a.g.e.s.**,150.

mercii daha önce Kurul'a başvurulmaması sebebiyle davayı reddedemez⁵⁸⁶ Kurul'a başvuru zorunlu olmamakla birlikte yargıya başvuru süresini durdurur.

İdarenin başvurucuya hiç yanıt vermemesi durumu ayrıca düzenlenmektedir. Bu durumda idare çevresel bilgiye ilişkin atmış gün içinde⁵⁸⁷ yanıt vermemesi durumunda, atmışıncı günden itibaren yargıya başvurma hakkı ve on beş gün içinde de kurula başvurma hakkı doğmaktadır⁵⁸⁸. Kurul yapılan itirazı otuz gün içinde sonuçlandırılmalıdır.

Çevresel bilgi talebinde bulunan gerçek ve tüzel kişilerin idari yargı yolu ile birlikte Kurul'a itiraz etme imkanının tanınması, hakkın ihlalinin önüne geçilmesi bakımından artı bir güvencedir. Kurul bilgi edinmeye ilişkin mevzuatın nasıl yorumlanması gerektiğini gösteren, kurum ve kuruluş ile başvuru arasında bir arabulucu benzeri görev üstlenen mercii şeklinde değerlendirilir⁵⁸⁹. Fakat BEDK kararlarının yayınlanmaması, BEHK'nın demokratik ve şeffaf yönetiminin bir gereği olarak açıklık ilkenin uygulanması amacı ile ters düşmektedir.

2. Yargı Yolu

Çevresel bilgi erişim hakkının korunmasına yönelik ihtiyari mekanizmaların yanında en önemli koruma yolu yargıya başvurudur. Çevresel bilgi talebinin reddedilmesi veya talebe yanıt verilmemesi durumunda bu işleme karşı idari yargıda iptal davası açılabilir. İdari yargıya yapılan başvuru da sadece kurum/kuruluşların bilgi talebinin reddine ilişkin değil aynı zamanda BEDK'ya yapılan itirazın reddedilmesi halinde Kurul kararının iptali de istenebilir. Fakat iptal davasında Kurul'un ve başvuru kurum/kuruluşların kararı birlikte dava konusu yapılmalıdır⁵⁹⁰.

⁵⁸⁶ Döner, **a.g.e.s.**213, Kaya, , **Bilgi Edinme Hakkı** s.286, Azer, **a.g.e.s.**156.

⁵⁸⁷ İdari Yargılama Usulu Kanunu madde 10.

⁵⁸⁸ Özlüer, **a.g.e.**89, Döner, **a.g.e.**, s.214-215. Yazar bilgi edinme talebine hiç yanıt verilmemesi durumunda atmış günlük zımni red süresinin beklenmesini, kanunun bilgi taleplerinin en kısa sürede yanıtlanması amacı ile ters düştüğünü, atmış günlük sürenin makul olmadığı ifade etmektedir.

⁵⁸⁹ Ramazan Şengül, "Bilgi Edinme Hakkının Kurumsallaşmasında Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun Rolü, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2012, S:34, s.57.

⁵⁹⁰ Özlüer, **a.g.e.s.**96.

Bilgi edinme hakkına yönelik taleplerin herhangi bir hakka dayanmadan reddedilmesi halinde bu işlemlerin yargısal denetimden geçmesi hakkın etkin korunmasını sağlar⁵⁹¹. Örneğin Danıştay kararında⁵⁹² BEDK'nın Peyzaj Mimarları Odası İl Şubesi'nin yetki belgesi olmaksızın odayı temsilen yetkili olamayacağına ilişkin kararını hukuka aykırı bulmuştur.

B. TÜRK ÇEVRE MEVZUAT İHLALİNDE ADALETE ERİŞİM

Halkın çevresel meselelere katılımına ilişkin ilkenin son unsuru adalete erişim hakkıdır. Bu unsur başvuru hakkı olarak da adlandırılmaktadır⁵⁹³. Türk mevzuatı açısından halkın çevre ile ilgili olarak yargıya başvurabilmesine temel olabilecek düzenleme Çevre Kanunu madde 30'da yer almıştır. Buna göre; çevreyi kirleten ve bozan bir faaliyet nedeniyle zarar gören veya haberder olan herkesin ilgili mercilere başvurup, gerekli önlemlerin alınmasını yahut durdurulmasını isteme hakkı vardır. Maddenin başlığı daha önce idari makamlara başvurma olarak düzenlenmiş ve 2006 tarihinde değiştirilmiştir. Düzenleme eski halinde dahi yargı merciilerine başvuru hakkında getirelen bir yenilik olarak değerlendirilmemiş, Anayasa'da yer alan hak arama özgürlüğü ve dilekçe hakkı gibi düzenlemeler ve idare hukuku öğretilerinden beslenerek halkın ilgili mercilere başvurma hakkına sahip olduğu sonucu halihazırda kabul edilmişti⁵⁹⁴. Fakat yargı merciine başvuru hakkına ilişkin çevre kanununda bir düzenlemenin ayrıca düzenlenmiş olması olumlu bir adımdır.

⁵⁹¹ Azer, **a.g.e.**, s.161.

⁵⁹² Dan., 10. Daire, E. 2010/2458, K. 2014/7507 K.T. 10.12.2014 Türk Mühendis Mimarlar Odaları Birliği (TMMOB) Peyzaj Mimarları Odasını Antalya Şubesi Antalya Büyükşehir Belediye Başkanlığına bilgi edinme kanunu çerçevesinde yaptığı başvurunun reddedilmesi üzerine, BEDK'ya itiraz etmiş fakat BEDK, TMMOB Peyzaj Mimarları Odasının tüzel kişilik sahibi olmasına rağmen, şubenin tüzel kişiliğinin olmaması ve şubenin Odayı temsilen yetkili olduğuna dair bir belge ibraz etmemesi nedeniyle esasa yönelik inceleme yapmadan itiraz başvurusunu reddetmiştir. BEDK Kararının iptali istemiyle açılan Ankara 7. İdare Mahkemesi Kurul kararının hukuka aykırı olmaması sebebiyle reddetmiştir. Danıştay kararında "...odayı şube sınırları içerisinde temsile yetkili olduğu; odaların, üyelerinin hak, yetki ve sorumluluklarını kamu ve toplum yararı doğrultusunda gözetmek olarak belirlenen görevlerini, şube sınırları içerisinde yerine getirme görev ve yetkisinin ilgili şubeye ait olduğu anlaşılmaktadır. Dolayısıyla oda şubelerinin tüzel kişilikleri olmasa bile, görev ve yetki alanına dair konularda mevzuat ile kendilerine verilen görev ve yetkileri kullanırken tasarruf hakkına sahip olduklarının kabulü gerekmektedir..." diyerek oda şubelerinin kendi görev ve yetki alanında dair bilgi edinme talebinde bulunabileceğini belirtmiştir.

⁵⁹³ Kaboğlu, **a.g.e.**, s.115.

⁵⁹⁴ Turgut, **Yurttaş**, s.211.

Çevrenin korunması konusunda yetkili idarenin denetimi, halk tarafından Anayasa madde 125/1'e dayanarak yargı yoluna başvurulmasıyla da sağlanır. Çünkü, idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır. Yargıya başvurma dışında İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) madde 11 idari dava açılmasından önce idari işlemin kaldırılması, geri alınması veya o konu hakkında yeni bir işlemin yapılmasını üst makamdan, üst makamın olmadığı durumlarda da aynı makamdan, istenebileceği düzenlenmiştir. Eğer atmış gün içinde cevap alınmadığı taktirde⁵⁹⁵ veya reddedilirse, yargıya başvurulabilir⁵⁹⁶.

Çevre kirliliğine sebep olabilecek işlemlerin iptali için iptal davası, idarenin faaliyetlerinin sebep olduğu çevresel bir kirlilik nedeniyle zarar görenler ise tam yargı davasını idareye karşı açabilirler⁵⁹⁷. Çevresel adalete erişim bakımından gerek imar planlarıyla ilgili davalarda gerekse ÇED gibi çevrenin korunması ile ilgili süreçler bakımından açılacak davalarda iptal davaları önemli yer tutar⁵⁹⁸. Çevre Kanunu madde 30'da zararı gören veya haberdar olan herkesin faaliyeti durdurma ve gereken önlemleri alma amacıyla ilgili merciilere başvurma hakkını vermekle birlikte bu hakkın nasıl kullanılacağı düzenlenmemiştir. Bu nedenle İdari Yargılama Usulü Kanunu bize yol gösterir niteliktedir. İptal davası, hukuka aykırı bir idari işlemin, idari yargı merciilerince iptal edilmesini sağlayan dava usulü olup⁵⁹⁹ İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 2/1'de; idari işlemin yetki, sebep, şekil, konu ve maksat bakımından hukuka aykırı olması nedeniyle menfaatleri ihlal edilen kişiler tarafından açılan iptal davaları olarak tanımlanmıştır. Daha kısa bir ifadeyle iptal davası;

⁵⁹⁵ İdare sadece herhengi bir işlem yaparak hukuku çiğnememektedir. Aynı zamanda susmak veya gerekeni yapmayarak da hukuk çüğünebilir. Bu gibi durumlara zımnı red kararı verilmiş sayılmaktadır. Bkz. Şeref Gözübüyük, **Yönetmelik Yargı**, Güncelleştirilmiş 33. Bası, Turhan Kitapevi, Ankara,2013,s.146.

⁵⁹⁶ İdarenin yanıt vermemesi halinde yargıya başvurulması en erken 60 günlük sonundan olabilecektir. Bu süre çevrenin etkin korunması bakımından uzun olduğu şeklinde değerlendirilir. Turgut, Çevreci Örgütleri, **a.g.m.**,s.128.

⁵⁹⁷ Şeref Ertay, **Çevre Hukuku**,Dokuz Eylül Üniversitesi,İzmir,1997,s.143.

⁵⁹⁸Süheyla Suzan Keskinok, "Çevrenin Planlama Yoluyla Korunmasında İdari Yargının İşlevi", **Çevre ve Hukuk Atatürk Orman Çiftliğinden Gezi Parkı'na Çevre ve Planlama Sempozyumu**, Türkiye Barolar Birliği, Ed. Süheyla Suzan Alica-Necdet Basla,Ankara, 2014, s.113.

⁵⁹⁹ Gözübüyük, **a.g.e.**,s.133.

hukuka aykırı olduğu düşünölen idari işlemlerini geçmişe etkili olarak ortadan kaldırılmasıdır⁶⁰⁰.

İptal davası idarenin işlemleri nedeniyle menfaatleri zedelenen kimseler için koruma işlevi üstlenmekte, idarenin hukuk ile bağılı olmasını sağlamaktadır. İdarenin hukuka aykırı bir işleminin sürdürölmesi hukuk devleti ilkesini de zedeleyeceği için, bu işlemin iptal davasına konu olması genel çerçeveden bakıldığında kamu yararını sağlayacaktır ki çevrenin korunmasında kamunun yararı da gözardı edilemez özelliğindedir⁶⁰¹.

İptal davasının açılabilmesi için işlemin kesin ve icrai nitelikli işlem olması gerekir⁶⁰². Çevre bakımından idari işlemin ne olduğuna ilişkin kıstasları, Danıştay'ın şu kararı açıklar niteliktedir. 23 Haziran 1997 tarihli Çevresel Etki Değerlendirilmesi Yönetmeliğı'nde geçen “ÇED Olumlu Görüşü” ve “ÇED Olumsuz Görüşü” ifadeleri Danıştay tarafından uygun bulunmamıştır. Danıştay kararında⁶⁰³; idare alanında, idari organ ve makamlar tarafından açıklanan, kişisel hukuki durum yaratan, değıştiren veya kaldıran işlemlerin idari işlem olduğunu ve bu tür işlemlerin yargısal denetime tabi olduğunu belirtmiştir. Kararda, idarenin görüş, düşünce, niyet veya tasarılarının açıklanması, belli bir konu veya sorunla ilgili olarak hukuki etki ve sonuç doğurmayıp dolayısıyla yargısal denetime de tabi olmayan nitelikte işlemler görüş bildiren işlemler olarak tanımlamıştır. Bu nedenle Danıştay, Yönetmelik'deki ifadelerin etkisi bakımından bağlayıcı nitelikte olması amaçlanmasına rağmen “görüş” şeklinde ifade edilmesi yönetmeliğın bağlayıcı olma niteline aykırı olduğu tespit etmiştir. Bu karar ile ÇED kararının diğeri kurum ve kuruluşların işlemlerine etkisi olabilecek idari işlem olduğu değerlendirmesi yapılabilir⁶⁰⁴.

⁶⁰⁰ Zehra Odyakmaz, Ümit Kaymak, İsmail Ercan, **İdari Yargı**, Oniki Levha, Güncellenmiş 9. Baskı, İstanbul, 2013, s.132.

⁶⁰¹ Emin Memiş, **Çevre ve Çevre İdare Hukuku (Teori ve Pratik)**, Filiz Kitap evi, İstanbul, 2015, s.516

⁶⁰² Memiş, **a.g.e.**, s.514.

⁶⁰³ Dan. 6. Daire, E.1997/4497, K.1998/5629. K.T. 11.9.1998

⁶⁰⁴ Süheyla Suzan Alica, “Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.15, S.3, 2011 s.103.

İdari yargıya başvuru ile çevrenin korunması için genel ehliyet şartlarının yanında İYUK’da düzenlenen iptal davasının tanımında belirtildiği üzere ikinci şart menfaattir. Menfaatin ihlali iptal davasının esasına ilişkin bir içerik taşımayıp *davanın yargıç tarafından incelenmesi* için gereklidir⁶⁰⁵. İptal davası açabilmek için gereken subjektif dava ehliyeti⁶⁰⁶ olan menfaatin ihlal edilmiş olma şartının sağlanması için menfaat; “*dava konusu idari işlem ile davacı arasında olan meşru ciddi ve güncel ilgi*”⁶⁰⁷ olarak tanımlanmıştır. Genel bir kural olarak menfaatin aynı zamanda kişisel olması da gerekmekte fakat bu kişisel menfaat idari işlem ile davacı arasında doğrudan bir ilişki olması gerekli değildir⁶⁰⁸. Dolaylı olarak bir ilginin kurulması da menfaat şartını sağlayacaktır⁶⁰⁹.

İdari Yargılama Usulü Kanunu’nu madde 2, 1994 yılında 4001 sayılı Yasa ile değişiklik yapılmış, yapılan değişiklikte iptal davası; “ *İdari,işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için çevre, tarih ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren hususlar hariç olmak üzere, kişisel hakları ihlal edilenler tarafından açılan*” dava şeklinde tanımlanmıştır. Bu değişiklik sonucunda iptal davası, menfaat ihali şartına değil kişisel hakkın ihlali şartına bağlı tutulmuştur. Bu durum iptal davalarının alanını daraltmakla birlikte, bu değişiklikle dahi, çevresel meselelerde açılacak iptal davalarında kişisel hak ihlali de menfaat ihlali de aranmamaktadır. Yapılan değişiklik sonucunda, hemen hemen herkes çevresel meselelere karşı iptal davası açabilir⁶¹⁰. Yapılan bu değişiklik Anayasa

⁶⁰⁵ Selami Demirkol, İdari Yargılama Usulü’nde Ehliyet Olgusu (Sübjektif Ehliyet Bağlamında Menfaat İhlali Pratiğinin “Çevre Hakkı” Duyarlılığı ile Bulduğu Yansıma), **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**,2012, C.15, S.1, s.11.

⁶⁰⁶ Menfaat ihlali gerçekleşmeden açılacak davalar ön koşul bakımından, esasa girmeden reddedilir. Bkz: Gürsel Kaplan, **İdari Yargılama Hukuku**,Ekin Basım Yayın Dağıtım, 3. Baskı,Bursa,2018,s.207

⁶⁰⁷ Odyakmaz Kaymak- Ercan,**a.g.e.**, s.141. Gözübüyük,**a.g.e.**, s.169-175.

⁶⁰⁸ Mehmet Altundiş, İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti,**Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S.69,2007, s.356, Ahmet Bağrıaçık, Danıştay Kararları Işığında İdari Yargıda Menfaat İhlali, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2016,C.7,S.2,s.43.

⁶⁰⁹ Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu, E.2004/2163, K.2004/788. Karar, siyanür liçi yöntemi ile altın çıkarma faaliyetin gerçekleştirmek için kurulan işletmeye, faaliyetleri için izin verilmesi hususunda Bakanlar Kurulu prensip kararına karşı İzmir Barosu Başkanlığı tarafından açılan iptal davasının ehliyet yönünden reddedilmesine ilişkin kararın temyizine ilişkindir. İzmir Barosu Başkanlığının işlemin çevre sorunlarına yol açabilecek ve kesinleşmiş yargı kararlarını etkisiz hale getirebilecek nitelikte işlemlerine karşı açtığı davada menfaat şartının sağlandığı karar verilmiştir.

⁶¹⁰ Gözübüyük,**a.g.e.**s.133.

Mahkemesi tarafından Anayasa'ya aykırı bulunarak iptal edilmiştir⁶¹¹. Değişikliğin iptali ile iptal davası açılması için menfaat şartı gereği dava unsuru olarak düzenlenmiştir.

Çevre Kanunu madde 3'te herkesin çevrenin korunmasında ve kirliliğin önlenmesinde görevli olduğu ifade edilmiştir⁶¹². Bu nedenle idarenin çevreye zarar verecek uygulama veya ruhsatlara karşı dava açma hakkı vardır⁶¹³. Çevrenin korunması amacıyla idarenin faaliyetlerine karşı gerçek ve tüzel kişilerin çevreye zarar verecek hukuka aykırı işlemlerine karşı iptal davası açabilirler⁶¹⁴. Danıştay ve İdare Mahkemelerinde çevrenin korunması konusunda faaliyet gösteren vakıf dernek ve kamu kurum kuruluşu niteliğindeki meslek kuruluşları da dava açabilmektedir⁶¹⁵.

Çevre Kanunu madde 30'da da belirtildiği gibi; zarar gören ve haberdar olan herkes idari makamlara başvurabilir, faaliyetin durdurulmasını talep edebilir. Kanun bu talepler noktasında vatandaş olma şartı aramamaktadır. İdari yargının çevre sorunları bakımından açılan davalarda da menfaat şartını bu kapsamda geniş yorumlama eğilimindedir⁶¹⁶. Çevrenin korunması konusundaki davalarda menfaat şartının geniş yorumlanması idari yargıda çevre hukukunun niteliği sebebiyle menfaat ihlalinde kıstas olarak ihlalin kişisel olması niteliğinin aranmaması noktasına gelmiştir⁶¹⁷. 2006 yılında 5491 Sayılı Kanun⁶¹⁸ ile Çevre Kanunu değişikliğe

⁶¹¹ Anayasa Mahkemesi, Tarih 21.9.1995, E. 95/27, K.95/47.

⁶¹² Çevre Kanunu madde 3 “Çevrenin korunmasına, iyileştirilmesine ve kirliliğinin önlenmesine ilişkin genel ilkeler şunlardır: a) Başta idare, meslek odaları, birlikler ve sivil toplum kuruluşları olmak üzere herkes, çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesi ile görevli olup bu konuda alınacak tedbirlere ve belirlenen esaslara uymakla yükümlüdürler”

⁶¹³ Handan Yokuş Sevik, **Çevre Hukuku Doğal Çevrenin Korunması**, Adalet Yayınevi, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 2. Baskı, Ankara, 2017, s. 213.

⁶¹⁴ Ertaş, **a.g.e.s.**144-144.

⁶¹⁵ Sivil toplum örgütünün dava açmasına ilişkin verilebilecek örneklerden ilki Park Otel Davasıdır. İstanbul Park Otel'in imar planı değişikliği sonucunda gökdelen olarak yeniden inşaa edilmesi sürecinde, Ayaspaşa Güzelleştirme Derneği İstanbul Büyük Şehir Belediyesi ve Turizm Bakanlığı'na inşaatın durdurulması talebinde bulunmuştur. Sonuç alamamasının ardından 5. İdare Mahkemesi'ne başvurmuştur. Mahkeme yetkisizlik vererek dosyayı Danıştay'a göndermiştir. Sivil toplum örgütü tarafından açılan dava sonucunda Danıştay; Park Otelin gökdelen olarak inşaa edilmesine sağlayan imar planı iptal edilmiştir. Park Otel Davası hakkında detaylı bilgi için bkz; Remzi Gökdağ, **Park Otel Olayı**, Anahtar Kitapları, İstanbul, 1992. Ayrıca diğer örnekler için bkz; Danıştay 6. Daire, E.1994/2816/ K. 1994/4393, Danıştay 6. Daire, E.1994/483 K.1994/5098, aktaran Kaboğlu, **a.g.e.s.**123.

⁶¹⁶ Yokuş Sevik, **a.g.e.s.**216, Turgut, **a.g.e.s.**224.

⁶¹⁷ Demirkol, **a.g.m.**, s.12.

⁶¹⁸ Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/05/20060513-1.htm>

uğramadan önce ilk madde çevreyi tüm vatandaşların ortak varlığı olarak düzenlerken, değişiklik ile şu anki düzenlemeye kavuşmuş tüm canlıların ortak varlığı olarak düzenlenmiştir. Bu durum dahi çevrenin korunmasında menfaatin geniş yorumlanması gerekliliğini gösterir niteliktedir⁶¹⁹. Buna rağmen çevresel meselelerde menfaatin yorumlanmasına ilişkin farklı kararlara da rastlanılmaktadır. Danıştay görece yeni bir kararında; idari işlemlere karşı herkesin dava açma ehliyetine sahip olması, idari işlemlerde istikrarsızlığa neden olabileceğini, idarenin işleyişinin bu nedenle olumsuz etkilenebileceği için dava açacak kişilerin ihlal ile arasından kişisel meşru ve güncel bir menfaatinin olduğunu her olayda ve davada ayrı ayrı aranması gerektiğini ifade etmiştir⁶²⁰. Bu kararda sivil toplum örgütlerinin kuruluş amaçları ile bağdaşır konularda somut, güncel ve meşru menfaat şartlarının da sağlanması durumunda subjektif dava ehliyetine sahip olacağı ifade edilmiştir.

Gökova Kararı⁶²¹, çevrenin korunması kousundan dava ehliyeti ile ilgili içtihatların oluşmaya başladığı ilk davalardandır⁶²². Dava yöredeki muhtarların ve vatandaşlar tarafından açılan davanın kabul edilip esastan incelenmesiyle çevrenin korunması hususunda davanın “grup davası” ve “grup menfaatinin” kabul edilmesi

⁶¹⁹Nitakim Danıştay çevresel meselelerin çözümü hususunda geniş yorumlama eğilimi sürdürdüğünü bu durumun yerleşik içtihat niteliği kazandığını kararında ifade etmiştir “ *Menfaatin kişisel ve meşru olması için hukuki bir durumdan ortaya çıkması gerekir. Sözü edilen menfaat ilişkisinin varlığı ve sınırları, her olayda yargı yerince uyumsuzluğun niteliğine göre belirlenmektedir. Nitekim çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren veya bütün ülkeyi ve kamuoyunu etkileyen konularda subjektif ehliyet koşulunun, bu durum dikkate alınarak geniş yorumlanması gerektiğine dair Danıştay kararları, yerleşik içtihat niteliği kazanmıştır.*” Dan., 14.Daire., E.2013/6534 K.2013/7093 K.T 24.10.2013

⁶²⁰ Dan. 14. Daire, K. T. 4.4.2017, E.2016/11479, K.2017/2029 “*Anayasanın Hak Arama Özgürlüğünü düzenleyen 36. maddesi uyarınca, dernekler, sendikalar ve meslek kuruluşları gibi sivil toplum örgütlerinin, kuruluş amaçları doğrultusunda, çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren konularda, idari yargı mercileri önünde iptal davası açabilecekleri ve hukuki menfaatleri somut, güncel ve meşru olmak kaydıyla bu tür sivil toplum kuruluşlarının kendi kuruluş amaçları çerçevesinde iptal davası açmada 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu uyarınca özel (subjektif) ehliyet sahibi oldukları anlaşılmaktadır.*”

⁶²¹ Dan. 10. Daire, E.1985/2739, K.1986/1451, K.T. 24.6.1986; Dava hakkında detaylı bilgiler için bkz; İbrahim Kaboğlu, “Çevre Hakkı Üzerine (Bir Danıştay Kararının Düşündürdükleri)”, **İnsan Hakları Yıllığı**, 1989, S.10-11/1,s.107. , Danıştay’ın termik santralin yer seçimini hukuka uygun bulduğu bu kararın ardından 1998 yılında Gökova ve diğer iki termik santralin, çevrenin kirlenmesine sebep olduğu gerekçesiyle faaliyetini durduran 1. Derece mahkemesi tarafından verilen kararı onamıştır. İdarenin mahkemenin verdiği kararlara riayet etmemesi sonucunda zarar gören kişilerce AİHM’ne taşınmıştır. Bknz Okyay ve diğerleri/Türkiye Davası. İkinci Daire Kararı,Başvuru No:36220/97, Karar Tarihi; 12.07.2005.

⁶²² Nühket Turgut,**Çevre Hukuku**, Savaş Yayınevi,Ankara, 1998, s.293.

bakımından önem taşımaktadır⁶²³. Davanın konusu Bakanlar Kurulu tarafından 1983 yılında Gökova Korfezi kıyısında Kemerköy mevkiinde termik santral inşaatına izin veren idari işlemlerin üç muhtar ve bir vatandaş tarafından çevrenin aşırı şekilde kirleneceği sebebiyle iptali istemi ile dava açılmıştır⁶²⁴. Başbakanlık Çevre Müsteşarlığı tarafından yapılan inceleme sonucunda da termik santral olarak belirlenen yerin çevre sağlığı bakımından uygun olmadığı belirtilmiş, çevresel önlemlerin alınması durumunda dahi Körfez çevresinin yoğun bir şekilde zarar göreceğini, tüm çevresel önlemlerin alınması gerektiğini bildirmiştir⁶²⁵. Yapılan savunmada ise ülkenin elektrik enerjisi ihtiyacını karşılanması ve gereken önlemlerin alındığı takdirde kirliliğe sebep olmayacağı ifade edilmiştir⁶²⁶.

Danıştay iptal istemli davayı idarenin teknik ve ekonomik nedenlerle termik santralin kurulmasına karar vermiş olup, kirliliğin önlenmesi için gerekli tüm önlemlerin alınacağı ve bu sayede bir sakınca doğurmayacağını, Çevre Kanunu'nda çevrenin korunması için gereken düzenlemelerin yapıldığı fakat *“bazı bölgelerde tesis ve yatırım yapmayı engelleyici herhangi bir kurala yer vermediğini”*⁶²⁷ kurma gibi faaliyetlerin yasaklanmadığı görüşlerine dayanak göstererek reddetmiştir. Doktrinde Danıştay'ın vermiş olduğu karar; Çevre Kanunu'nda bir faaliyetin bir yerde yasaklanmaması nedeniyle yapılabilineceğini ifade etmesi bu nedenle iptal kararının verilmesi için kanundan açık bir düzenleme aramış olması nedeniyle sınırlayıcı bir yaklaşımda sergilediği çıkarımında bulunarak eleştirilmiştir⁶²⁸.

Danıştay bireyin; çevrenin kirlenmesine sebep olabileceğini düşündüğü işlemler hakkında iptal davası açması için davaya konu olan işlemin kişinin menfaatini ihlal etmesini gerekli görmekte ve bu ihlalin gerçekleşmesi için davacı kişinin bu işlem ile ciddi ve makul bir şekilde etkilemiş olmasını aramıştır. Birey için idari işlem ile menfaatinin zarar görmesi ise çoğu davada bireyin ikametgahına veya o bölgede taşınmaz malvalığına sahip olup olmamasına göre değerlendirilmiştir. Örneğin; yapılması planlanan Kireçtaşı (Kalker) Ocağı projesi ile ilgili olarak verilen

⁶²³ Özdek, **a.g.e.s.**159.

⁶²⁴ Kaboğlu, **Çevre Hakkı**, Keleş, Hamamcı, Çoban, **a.g.e.s.**485.

⁶²⁵ Kaboğlu, **Çevre Hakkı Üzerine**, **a.g.m.s.**108.

⁶²⁶ Keleş, Ertan, **a.g.e.s.**294.

⁶²⁷ Kaboğlu, **Çevre Hakkı**, s. 126, Keleş, Hamamcı, Çoban, **a.g.e.s.**485.

⁶²⁸ Keleş-Ertan, **a.g.e.s.**296, Kaboğlu, **Çevre Hakkı** **a.g.m.s.**112.

ÇED gerekli değildir kararına karşı açılan iptal davasında⁶²⁹ Danıştay; projelerin yapımının planlandığı yörede ikametgahı bulunmayan veya o yörede taşınmazı bulunmayan kişinin dava konusu karar ile kişisel, güncel ve meşru bir menfaatinin ihlal edilmediği bu nedenle de dava ehliyetinin olmadığına karar verilmiştir. Yine benzer bir kararda; Ordu’da yapılması planlanan Balamir HES projesi için verilen ÇED olumlu kararının iptaline ilişkin talepte Danıştay davacıların proje alanı veya projenin etkileyebileceği alanda ikamet etmedikleri ve bu alanlarda taşınmazlarının da bulunmadığı için menfaatlerinin ihlal edilmediğine, bu sebeple de iptal davası için ehliyetlerinin olmadığına karar vermiştir⁶³⁰.

Bir diğer karar Mersin İlinde yapılması planlanan Akkuyu Nükleer Güç Santrali Projesi hakkında verilen ÇED Olumlu Kararı’na karşı açılan iptal davasında Danıştay; projenin bulunduğu konumda ikametgahı olmayan kişilerin dava açma ehliyetlerinin kabul edildiği taktirde yatırımcıların sürekli dava tehdidi altında olacağı, ve bu durumun idari istikrar ilkesine aykırı olacağı belirtilmiştir⁶³¹. Davacı menfaatinin olmaması nedeniyle dava ehliyetine sahip olmayacağını hükmeden Danıştay’ın kararını temyize götürmüştür. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu’nun (İDDK) verdiği karar bireylerin menfaatlerinin değerlendirilmesi bakımından önemlidir. Danıştay kararında menfaatin her olaya göre ayrıca değerlendirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Kurul kararında Anayasa madde 56’da ve Çevre Kanunu madde 3 ile 30’a değindikten sonra *“Nükleer Güç Santrallerinin çevreye olan etkisinin sadece projenin yapılacağı bölgeyle sınırlı olmayıp, başka nitelikteki projelere göre daha geniş bir alanı kapsamaması nedeniyle, nükleer santrallere özgü olmak üzere, ülkede yaşayan bir vatandaş olarak herkesin, davaya konu işleme menfaat ilgisinin bulunduğu kabulü gerekmektedir”* gerekçesiyle davacının kişisel, güncel ve meşru menfaatinin olduğunu belirtip, Danıştay’ın kararını oy çokluğu ile bozmuştur⁶³².

Dernek ve meslek odalarının da iptal davası açmaları önünde bir engel bulunmamakla birlikte, açılacak dava bu özel hukuk tüzel kişilerinin faaliyet alanları

⁶²⁹ Dan. 14. Daire,; E.2016/6879, K.2017/1443 K.T. 9.3.2017,

⁶³⁰ Dan. 14. Daire, Karar tarihi; 21.2.2017, E.2016/5754, K.2017/939.

⁶³¹ Dan. 14. Daire, Karar tarihi:30.4.2015, E.2015/48 K.2015/3500.

⁶³² Dan. İDDK, E.2015/3251, K./2015/3205.K.T. 5.10.2015

ve tüzüklerinde belirtilen amaçları doğrultusunda menfaatlerinin varlığı değerlendirilecektir. Örneğin çevreci bir dernek tarafından, Akkuyu Nükleer Güç Santrali Projesi hakkında ÇED süreçlerinin durdurulması talebiyle idareye başvurulmuş, idarenin yanıt vermeme yoluyla talebin reddedilmesi üzerine, işlemin iptali için İdare Mahkemesine başvurulmuştur. Mahkeme, iptal konusu olan işlemin derneğin menfaatini doğrudan etkilemediğini, kabul edilebilir bir menfaatinin olmaması sebebiyle dava ehliyetinin olmadığına hükmetmiştir. Danıştay; menfaatin varlığının değerlendirilmesinde her olayda uyuşmazlığın niteliğine göre değerlendirilmesi gerektiğini belirterek “*çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren veya bütün ülkeyi ve kamuoyunu etkileyen konularda subjektif ehliyet koşulunun, bu durum dikkate alınarak yorumlanması gerektiğine ilişkin Danıştay kararları, yerleşik içtihat niteliği kazanmıştır.*” değerlendirmesinde bulunmuştur. Kararda derneğin tüzüğünde belirtilen amaçları arasında; ister ulusal ister uluslararası olsun çevre hakkının düzenlenmesine yönelik kurallar kapsamında, çevre sorunlarına sebep olan tüm işlemlere karşı hukuki girişimlerde bulunmak olduğu dikkate alınarak derneğin tüzüğünde belirtilen faaliyet alanı ve amacı doğrultusunda iptal davası açmada menfaatinin olduğunu oy birliğiyle karar vermiştir⁶³³.

Çevrenin korunması hususunda önemli noktalardan bir de imar planı yolu ile çevrenin korunmasıdır. İmar planlarının genel düzenleyici işlem niteliğinde bir idari işlem olup hukuka aykırılık durumunda iptal davası açılabilecektir⁶³⁴. İmar planlarına karşı açılacak iptal davalarında dayanan ilkelere başında kamu yararı ilkesi gelmektedir. İmar hukukunda kamu yararı ilkesi ise; planlama etkinliğinin amacının belirlenmesi bakımından önem taşımaktadır. Kamu yararı ilkesi ise imar planlarıyla kişilerin bireysel amaçları yerine kamunun yararlarının gerçekleştirilmesi amaç edilmesi şeklinde tanımlanır⁶³⁵. Kamu yararının gözetildiği noktada elbet kamunun da bu yararı bilhassa yargı aracılığıyla koruması önem taşımaktadır. Çevrenin

⁶³³ Dan., 14. Daire E.2012/9094, K.2013/7096, KT. 24.10.2013

⁶³⁴ Dan. 6. Daire, E.1984/280, K.1984/2049, K.T. 14.5.1984,

⁶³⁵ Ruşen Keleş-Ayşegül Mengi, **İmar Hukukuna Giriş**, İmge Kitapevi, Genişletilmiş 2. Baskı, Ankara, 2014, s.24

korunması amacıyla imar planlarının iptali için yargıya başvurulduğunda da menfaat şartı gerekmektedir.

Çevrenin korunması amacıyla ister bir idari işlemin ister imar planındaki değişikliğin bireyler bakımından menfaatinin değerlendirildiği bazı ölçütler vardır. Bunlar arasında belde sakini olma, vergi yükümlüsü veya vatandaş olma vb. kıstaslarla menfaat bağı kurulmaktadır⁶³⁶. Örneğin İstanbul Yeşil Göl'ün moloz döküm alanı olarak belirlenmesine ilişkin işlemin iptali amacıyla açılan davada İdare mahkemesi davacının ikametgahının o beldede yer almaması nedeniyle menfaatinin ihlal edilmediği nedeniyle dava ehliyetinin olmadığına karar vermesine rağmen Danıştay; “ *çevre tarihi ve kültürel değerlerin korunması, imar uygulamaları gibi kamu yararını yakından ilgilendiren konularda sübjektif ehliyet koşulunun, bu durum dikkate alınarak yorumlanması gerektiğine ilişkin Danıştay kararları yerleşik içtihat niteliği kazanmıştır.*” değerlendirmesinde bulunarak, o beldede ikametgahı olmayan davacınının, işlemin; çevresel değerlerin korunması amacıyla kamu yararını ilgilendiren bir işlem olması sebebiyle dava ehliyetinin olduğunu ifade etmiştir⁶³⁷.

İptal davalarında menfaat şartına ilişkin belirli standartlar getirilmesi gerekliliği açıktır. Fakat çevrenin korunması amacıyla açılan iptal davalarında ikametgah gibi şartlara sıkı sıkıya bağlı tutma, çevrenin zarar görmesinde en çok etkilenecek kişilerin o bölgede yaşayanların olduğu kabulüyle beraber en geniş kapsamda gelecek nesillerin dahi zarar görebileceği, çevrenin sadece şu anda yaşayanlara ait olmaması, çevre kirliliğinin sebep olacağı etkilerin ikametgah gibi “doğal” olmayan sınırlara riayet etmeyeceği gibi gerçekler ile çelişmektedir. Bu sebeple menfaat şartında standartlaşma, Anayasa ve Çevre Kanunu’nda ifade edilen tüm canlıların ortak varlığı olan çevrenin korunması ve herkesin sağlıklı bir çevrede yaşama hakkına sahip olma hakkı göz önünde tutularak sınırlayıcı olmayacak bir şekilde değerlendirilmelidir. Danıştay’ın Aliğa Termik Santrali’ne ilişkin kararı⁶³⁸

⁶³⁶ Süheyla Suzan Alıca, **a.g.p.s.**126

⁶³⁷ Dan. 6. Daire, E.2008/11449, K.2009/1896. K.T.; 2.3.2009, Menfaat ilişkisi bakımından geniş yorumlanmış Zafer Park ve Güven Park davaları da bu bakımdan önemli örneklerdir. Bkınız; Keleş-Ertan; **a.g.e.s.**297-300, Turgut, **Yurttaş**, s.225, **Zafer Park Dosyası**, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları:6, Ankara, 1998

⁶³⁸ Dan. 10. Daire ,E.1990/2278, K.1992/1672 K.T. 28.4.1992 Danıştay Dergisi, 1993, S:86, s.511-519.

menfaatin sıkı sıkıya ikametgah gibi şartlara bağı olmaması, her davada davanın şartlarına bakılarak menfaatin değeriendirilmesi için örnek teşkil eder. Dava, Bakanlar Kurulu'nun İzmir Aliğa'da termik santral kurulmasına yönelik kararının⁶³⁹ iptaline ilişkindir. Davalı davacı milletvekilinin menfaatinin olmadığını, bu nedenle dava ehliyetinin olmadığını ifade etmiş olmasına rağmen Danıştay yürütmenin durdurulması kararında davacının milletvekili sıfatı ile değil vatandaş olarak başvuruda bulunduğu sebebiyle itirazları reddetmişti. Danıştay bu kararında çevreye önemli etkileri olacak projeler hakkında ikametgah gibi şartlar aramamış, menfaati geniş yorumlamıştır⁶⁴⁰.

İptal davası açma devletin hukukiliğini sağlayan önemli bir araç olup, çevrenin korunması bakımından da oldukça önemlidir. Halkın çevresel meselelerde bu aracı etkin bir şekilde kullanabilmesi menfaat şartının yorumlanmasındaki dengeyle mümkün olacaktır. Bu çerçevede ancak çevrenin korunması ile enerji ve ekonomi dengesi kurulabilir, nitekim çevreye telafisi mümkün olmayacak zararların verilmesi halide orta vadede sürdürülebilir kalkınma hedefi de zarar görecektir

⁶³⁹ Resmi Gazete; 20.10.1989 tarih 20323 sayılı. Bakanlar Kurulu Karar için bkz; <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/20323.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/20323.pdf>.

⁶⁴⁰ Keleş-Ertan, a.g.e.s.304, Özdek, a.g.e.s.167.

SONUÇ

Çevrenin artan bir hızla kirlenmesi pek çok noktada insan yaşamını olumsuz olarak etkilemektedir. Çevresel sorunların sınır ve zamanın ötesine etkileyebilecek oluşu ve bu meselelerin çözümünde ortak bir yararın olması, halkın özellikle bizzat kendi hayatını etkileyen çevre koruma politika ve süreçlerine dahil olması ihtiyacına sebep olmuştur. Bu ihtiyaç uluslararası çevre hukukunda halkın katılımı ilkesinin de temelini oluşturmaktadır.

Halkın katılımı ilkesi ile diğer uluslararası çevre hukuku ilkeleri arasında da yakın bir bağ mevcuttur. Bu yakın ilişkiye örnek olarak sürdürülebilir kalkınma ve önleme ilkesini verebiliriz. Kalkınmanın ancak sağlıklı bir çevrede devam edebileceği gerçeği ile çevrenin korunmasındaki halkın rolü, sürdürülebilir kalkınma ile halkın katılımı ilkesi arasındaki ilişkiyi ifade etmektedir. Önleme ilkesinin uygulama alanlarında olan ÇED sürecine halkın katılımının sağlanmaması başarılı bir ÇED sürecine ve Önleme ilkesinin sağlanması için engeldir.

Çevresel demokrasinin sağlanması ve ekosistem yönetiminin başarılı olması için devletlerin çevresel meselelere halkın katılımını sağlayacak adımların atılması gerekmektedir. Halkın katılımı ilkesinde değerlendirilmesi gereken ilk nokta “halk”ın kim olduğudur. Başta Aarhus Sözleşmesi olmak üzere pek çok sözleşmede halk, bireyleri ve sivil toplum örgütlerini de içine alacak şekilde oldukça geniş tanımlanmıştır. Yapılan bu geniş tanım, çevre koruma sözleşmelerinde yer alan usuli haklardan yaralanma noktasında ise çoğunlukla menfaat veya ilgi sahibi olmayı şartıyla daralmaktadır. Çevresel meselelere katılma konusunda menfaatlerin çatıştığı durumlarda ise menfaatin nasıl değerlendirileceği mahkeme tarafından takdir edilir.

Aarhus Sözleşmesi’nin sivil toplum örgütlerini çevre hukuku arenasına dahil etmedeki başarısı ihmal edilmemelidir. Çevrenin korunması kaygısını taşıyan sivil toplum örgütlerinin varlığı ve faaliyetleri çevrenin etkin bir şekilde korunmasını sağlamaktadır. İnsanların bir araya gelip sivil toplum örgütü oluşturarak hem devletlerin çevre politikaları üzereinde bir bakı unusuru oluşturma hem de çevre politikaları hakkında halkı haberdar etme, bilgilendirme roü üstelenmektedir. Çevresel demokrasinin sağlanması için birer gözcü niteliğindedir. Bu sebeple

devletlerin ulusal çevre politikalarına kaynaklık eden uluslararası çevre koruma sözleşmelerde sivil toplum örgütlerinin halk tanımı içinde yer almaları halkın katılım ilkesini oluşturan çevresel usuli hakları kullanabilmelerini sağlayacaktır. Aarhus Sözleşmesi'nin sivil toplum örgütlerini uluslararası çevre koruma arenasına dahil etmedeki ilk akla gelen örneği Espoo Sözleşmesi'dir. Espoo Sözleşmesi'nde yapılan ilk halk tanımında sivil toplum örgütleri yer almazken, Aarhus Sözleşmesi'nin ardından Espoo Sözleşmesinde değişiklik yapılmış ve madde Aarhus Sözleşmesine benzer hale gelmiştir.

Halkın katılımı ilkesi için bir diğer önemli nokta ise katılımın anlamıdır. Katılım olgusunun demokrasi düşüncesi arasındaki bağ sebebiyle tarih boyunca pek çok farklı şekillerde katılım fikri açıklanmaya çalışılmıştır. Çevre kararlarla sınırlı olarak, ilk akla gelen tanımla, karar alma süreçlerine katılma olarak ifade edilebilir. Bilgi edinme hakkının karar alma süreçlerine katılma için ön koşul niteliğinde olması nedeniyle; bilgi edinme hakkı ile, hakların ihlal edildiği bir durumda yargısal bir korumanın yokluğunun aslında hakkın yokluğu anlamına gelebileceği için; adalete erişim hakkı halkın katılımı ilkesini oluşturan unsurlardır. Halkın katılımı ilkesini oluşturan bu unsurlar çevresel prosedürel hakları olarak da adlandırılmaktadır. Her bir unsur bir insan hakkına işaret etmektedir. Bu nedenle AİHS'de yer almasalar dahi var olan hakların çevrenin korunması yaklaşımıyla yorumlanarak insan hakları sistemi içinde yer bulmaktadır.

Uluslararası çevre hukuku, uluslararası hukukun uzmanlık alanlarından biri olması nedeniyle uluslararası hukuk ile aynı kaynaktan beslenmektedir. Bu kaynakların başında da andlaşmalar gelmektedir. Halkın katılımı ilkesi andlaşmalar kapsamında iki şekilde yer almaktadır. ilki; pek çok çevre andlaşmasının akit devletlere, halkın bilgi edinme, karar alma süreçlerine katılma ve adalete erişim hakkı gibi usuli hakları sağlamak şeklinde yer almaktadır. ikinci olarak ise; pek çok uluslararası çevre hukuku andlaşmaları, görüşme ve toplantılara sivil toplum örgütlerinin katılımına imkan vermektedir. Bu nedenle sivil toplum örgütleri sadece sözleşmelerde halk tanımı içinde yer almamaktadır. Pek çok çevre koruma sözleşmesinde, genelde tarafların üçte ikisinin olumlu oyu ile sözleşmenin taraflar toplantısına katılabilecekler fakat oy kullanamayacaklardır. Oy hakkı olmaksızın

taraflar toplantısına katılmanın sözleşmeye sirayet etme bakımından doğrudan bir etkisi olmasa da etmese de orada gözcü rolünde bulunmanın devletlerin çevresel politika oluşturmaları sürecine etkisi, devletler üzerinde baskı oluşturmaları nedeniyle dolaylı olarak etkisi yatsınmaması kanaatindeyiz.

Halkın katılımı ilkesi özellikle 1992 Rio Bildirgesi ile birlikte gerek bölgesel gerekse küresel pek çok uluslararası andlaşmalar içinde yer almakla birlikte ilkenin tüm unsurlarıyla birlikte yer almamaktadır. Bu durumun temel sebebi devlet edemenliği ile halkın katılımı politikası arasında dar ve gergin bir ilişkinin olmasıdır. Bu sebeple halkın katılımına ilişkin küresel kapsamda bağlayıcı bir norm bulunmamaktadır. Küresel kapsamda bağlayıcı bir normun olmasa dahi bölgesel sözleşmeler yer almaktadır. Bu sözleşmeler arasından ilke hakkında en kapsamlı düzenleme Aarhus Sözleşmesi'nde yer almaktadır. Aarhus Sözleşmesi'nin başlı başına kuruluş amacı halkın katılımı ilkesini oluşturan unsurların asgari düzeyde gerçekleştirilmesi ve bu sayede çevresel demokrasinin korunmasıdır. AB üye ülkelerinin yanı sıra AB'nin de sözleşmeye taraf olmasıyla birlikte, Birlik hukukuna sözleşmede düzenlene bilgi edinme hakkı, karar alma süreçlerine katılma ve yargıya erişme hakları çeşitli yönergeler ile aktarılmaktadır. AİHM de pek çok kararında bu sözleşmeye yer vermektedir. Hatta Türkiye tarafından imzalanmamış ve Türkiye'nin taraf olmadığı Aarhus Sözleşmesi Demir Baykara/Türkiye davasında “çevre hukukuna ilişkin diğer uluslararası sözleşmeler” başlığında yer alarak yorumlamada yardımcı araç şeklinde değerlendirilmiştir. AİHM, AİHS'de yer alan kavramların yorumlanmasında Avrupa devletlerinin ortak değerlerinin ve uygulamalarında dikkate alınması gerektiğini ifade etmiştir. Bu sebeple, Aarhus Sözleşmesi ve temsilcisi olduğu halkın katılımı ilkesinin Avrupa bölgesinde ortak değer ve uygulama olduğu sonucuna varılabilir.

Türk hukukunda halkın katılımı ilkesini oluşturan unsurlar çeşitli kanun ve yönetmeliklerde yer almaktadır. Çevresel bilgiye erişim hakkının ayrıca düzenlendiği bir yasanın olmayışı bir eksiklik olarak değerlendirilebilir. Çevre Kanunu çevresel bilgiye erişim hakkında BEHK'yı işaret etmektedir. Başlı başına çevresel bilgiye ilişkin bir kanunun olması daha doğru bir yol iken; çevresel bilgiye ilişkin bilgi taleplerinin bilgi edinme hakkını düzenleyen özel bir kanuna yönlendirilmesinde

genel hatlarıyla bir sakınca bulunmamaktadır. Esas sakınca çevresel bilgiye özgü bit takım durumların göz ardı edilmesidir. BEHK’da sadece çevresel bilgilerin sınırlanabileceği bir usul öngermemiştir. Kanunda var olan sınırlamalar çevresel bilgi talebine bulunulduğunda da değerlendirilir ve sınırlanabilir. Çevre Kanunu’nda ise istisna veya sınırlama benzeri bir ifade yer almaktadır. Çevre Kanunu madde 30’da çevresel değerlere zarar verebilecek bilgi taleplerinin reddedilebileceğine ifade edilmektedir. Bu düzenleme BEHK’da yer alan sınırlamalar gibi net ifade içermemekte bu bilgi taleplerin reddedilemeyebileceği ihtimalini de içinde barındırmaktadır. Bu nedenle BEHK’da var olduğu gibi daha net istisnaların düzenlenmesi gerekmektedir.

Çevresel bilgiye erişim hakkına ilişkin bir diğer ekdiklik Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu’nun kararlarının yayınlanmamasıdır. BEDK’ya başvuru; çevresel bilgi edinme hakkının korunmasına yönelik adaletle erişimin yanından ihtiyari bir yol iken, Kurulun’un kendi kararlarının halka açık olmamasının kabul edilebilir olmadığı kanaatindeyiz.

Türk hukunda halkın yönetim faaliyetlerine katılımı milletvekili seçimi ve referandum ile sınırlıdır. Türk çevre mevzuatında çevresel meseleleri halk oyuna sunabilecek bir araç mevcut değildir. Halkın karar alma süreçlerine katılımı konusunda en ileri nokta ÇED Yönetmeliğinde düzenlenen halkın katılımı toplantısıdır. Halkın sadece fiziksel olarak bu toplantıda bulunması etkin bir halk katılımı için yeterli değildir. Zihnen aktif bir şekilde katılımın sağlanması için ÇED raporu gibi teknik raporların halkın anlayabilmesi sağlanmalıdır. ÇED süreci dışında var olan yönetmelikler arasında halkın katılımına ilişkin düzenlemeler ya yetersi ya da idarenin takdirine bırakıldığı için etkisizdir.

Çevrenin korunması hususunda en etkin yargıya başvuru yollarından bir de iptal davasıdır. İYUK iptal davası için genel ehliyet şartının yanında menfaat şartı da aranmaktadır. Menfaatin varlığı ise davacının dava konusu işlem arasındaki bağın meşru, ciddi ve güncel olmasıdır. İster bir idari işlemin iptali ister imar planındaki değişikliğin iptali için Danıştay, belde sakini olma, o muhitte taşınmazının olması, ikametgah gibi çeşitli araçlarla menfaat bağı kurmaktadır. Menfaatin belirli bir şarta

tabi tutulması gerekmekte birlikte menfaatin çevresel meselelerde geniş yorumlanmasıyla etkili çevre koruma ve kalkınma sağlanacaktır.

Çevrenin korunmasında sadece o bölgedeki insanların değil aynı zamanda gelecek kuşakların da menfaati vardır. Bu nedenle devletlerin oluşturdukları politikalarda çevrenin nasıl etkileneceği hesaba katması gerekmektedir. Demokratik toplumlarda devletler, oluşturdukları çevre koruma politikalarına ortak menfaat gereği halkın da dahil olmasını sağlamalıdır. Bunun yolu ilk yolu çevresel bilgi edinme hakkından geçer. Çevresel bilgiye erişim hakkının korunması ve hakkın istisnalarının dar yorumlanması çevresel demokrasinin en önemli şartıdır. Halkın kendisini bizzat etkileyecek çevresel kararlara etkin ve anlamlı bir katılımının sağlanması çevresel demokrasi için gereken ikinci şarttır. Kararlara katılım hakkı idarenin takdirine bağlı bırakılmamalıdır. Katılım hakkını düzenleyen daha somut hükümlere bu nedenle ihtiyaç vardır. Çevresel adalete erişim hakkı ise; diğer unsurların garantörü niteliğindedir. Bunun dışında özellikle kalkınma ve çevre koruma amacının bağdaşmasında en önemli faktör, mahkemelerin tutumudur. Mahkemeler, çevrenin geri dönülmez bir şekilde kirlenmesini herhengi bir faaliyete bedel olarak değerlendirmemeli ve bu faaliyetleri yargıya taşıma hususunda özellikle halkın menfaatini dar bir kapsamda yorumlamalıdır. Kalkınma ile çevre arasındaki denge, ancak bu dengeyi gözetten mahkeme kararlarıyla kurulabilir.

Daha önce de bahsedildiği gibi; halkın katılımı ilkesini oluşturan her unsur, birbirleri arasındaki bağ nedeniyle, çevrenin korunması hususunda ayrı ayrı önem ve değer taşımaktadır. Her bir unsur halkın elinde birer kalkan iken, aralarındaki bu bağ sayesinde bir arada kılıca dönüşür.

BİBLİYOGRAFYA / KAYNAKÇA

Kitaplar, Kitap Bölümleri, Makeleler

Akıllıoğlu, Tekin:

“Bireyin Yönetmel İşlemler Karşısında Korunması ve Yönetim Hukukumuz”, **Amme İdare Dergisi**, c.14, S.3, Eylül 1981, s. 37-56.

Akıllıoğlu, Tekin:

İnsan Hakları I: Kavram Kaynaklar ve Koruma Sistemleri, Ankara, AÜSBF, İnsan Hakları Merkezi Yayınları, No:10, 1995.

Akıpek, Serap:

“Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşmenin Değerlendirilmesi”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**,C:50, S.4, 2001, s. 13-39.

Akııldız ,Necet:

“1982 Anayasası’nın İnsan Hakları Rejimi ve Bilgi Edinme Hakkı”, **Kazancı Hukuk, İşletme ve Maliye Bilimleri Dergisi**,S.3 Ekim,2004, s. 38-48.

Akıılmaz, Bahtiyar, Murat Sezginer,

Kaya, Cemil:

Türk İdare Hukuku, 8. bsk., Ankara, Seçkin, 2017.

Algan, Nesrin:

“Akdeniz Eylem Planı ve Sürdürülebilir Kalkınma”, **İÜMHB**,1997-1998, C.17,S.1-2, s. 37-54.

Alica, Süheyla Suzan:

“Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.15,S.3,2011, s. 97-130.

Alica, Süheyla:

“Avrupa Birliğinde Çevresel Sorumluluk Alanında Yaşanan Gelişmeler”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu**,2009, s. 347-376.

Allen, Linda J.:

“The North American Agreement on Environmental Cooperation: Has It Fulfilled Its Promises and Potential? An Empirical Study of Policy Effectiveness”, **Colorado Journal of International Environmental Law and Policy**,2012,Vol:23, No:1, s. 121-199.

Altundiş, Mehmet:

“İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S.69,2007, s. 339-376.

Anton, Donald K.,Shelton, Dinah L.:

Environmental Protection and Human Rights,New York, Cambridge University Press, 2011.

Arslan Öncü, Gülay:

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Özel Yaşamın Korunması, İstanbul, Beta, 2011.

Aydın,Mustafa:

“Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD)”, **Planlama Dergisi**, 2003/1, s. 19-25.

Azer, Can:

Bilgi Edinme Hakkı, Ankara, Yetkin Yayınları, 2010.

Bağrıaçık, Ahmet:

“Danıştay Kararları Işığında İdari Yargıda Menfaat İhlali”, **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2016,C.7,S.2, 39-70.

Barton, Barry:

“Underlying Concepts and Theoretical Issues in Public Participation in Resources Development” **Human Rights in Natural Resource**

Development: Public Participation in the Sustainable Development of Mining and Energy Resources, Ed. By., Donald M. Zillman, Alastair Lucas, and George (Rock) Pring, Oxford, Oxford University Press, 2007.

Bassiouni, M. Cherif:

“A Functional Approach to General Principles of International Law”, **Michigan Journal of International Law**, vol.11, Issue.3,1990, s. 768-818.

Beierle, Thomas C.:

“Using Social Goals to Evaluate Public Participation in Environmental Decision”, **Policy Studies Review**, Fall/Winter,1999, s. 75-103.

Beierle, Tomas C., Cayford Jerry:

Democracy in Practice: Public Participation in Environmental Decisions, Washington DC, Resources for the Future, 2002.

Bekhoven, Jeroen Van:

“Public Participation as a General Principle in International Environmental Law: Its Current Status and Real

Impact”, **National Taiwan University Law Review**, Vol 11:2, s. 219-272.

Birnie, Patricia,

Boyle, Alan, Redgwell, Catherine:

International Law and The Environment Third Edition, Oxford, Oxford University Press, 2009.

Boyle, Alan:

“Developments in International Law of EIA and their Relation to the Espoo Convention”, **RECIEL**, Vol:12, S.3, 2011, s. 227-231.

Bozkurt, Yavuz, Kaman, Derya:

Yerel Yönetimler Perspektifinde Türkiye’de Çevre Politikaları, Bursa, Ekin Yayınevi, 2018.

Bozkurt, Yavuz:

Çevre Sorunları ve Politikaları- Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Çevre Politikalarının Dönüşümü, Bursa, Ekin Yayınevi, 2016.

Braud, Philippe:

“Devlet: Hukuki Öğretinin İkilemleri”, **Devlet Kuramı**, Der. Cemal Bali Akal, Dost Yayınları, 4. Bs. Ankara, 2013.

Budak, Sevim:

Avrupa Birliği ve Türk Çevre Politikası ve Türkiye'nin Uyum Sorunu, Búke Yayınları, İstanbul, 2000.

Budak, Sevim:

”Sınır-Ötesi Çevresel Etkiler Doğuran Faaliyetlerde Çevresel Etki Değerlendirmesi (ESPOO) Sözleşmesi”, **Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakóltesi Dergisi**, 2005,C.2,S.2, s. 21-40.

Can, Betül:

“Türkiye’de Düzenleyici Etki Analizi Uygulaması ve Ülke Karşılaştırması”, **Mali Hizmetler Uzmanlığı Uzmanlık Tezi**, 2017.

Creighton, James L.:

The Public Participation Handbook: Making Better Decisions Through Citizen Involvement, San Francisco John-Sons A Wiley Imprint., 2005.

Danish, Kyle W.:

“International Environmental Law and the “Bottom- Up” Approach: a Review of the Desertification Convention”, **Indiana Journal of Global Legal Studies** , Vol:3, Issue:1,1995, s. 133-176.

Dellinger, Marianne:

“Ten Years of the Aarhus Convention: How Procedural Democracy is Paving the Way for Substantive Change in National and International Environmental Law”, **Colorado Journal of International Environmental Law and Policy**, 2012, Vol:23, No:2, s. 309-366.

Demirkol, Selami:

“İdari Yargılama Usulü’nde Ehliyet Olgusu (Sübjektif Ehliyet Bağlamında Menfaat İhlali Pratiğinin “Çevre Hakkı” Duyarlılığı ile Bulduğu Yansıma)”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, 2012, C.15, S.1, s. 11-32.

Dervişoğlu, Suat:

“AB Müktesebatına Uyum Sürecinde Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED)”, **Türk İdare Dergisi**, 2010, S.467, s. 115-134.

Dinç, Güney:

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine Göre Çevre ve İnsan, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayınları : 143, 2008.

Döner, Ayhan:

Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2010.

Duane, Timothy P.:

“Community Participation in Ecosystem Management”, **Ecology Law Quarterly**, Eylül ,1997, S.24, 771-797.

Duvic- Paoli, Leslie- Anne:

“The Status of the Right To Public Participation in International Environmental Law: An Analysis of the Jurisprudence”, **Yearbook of International Environmental Law**, 2012, Vol:23, No:1, s. 80-105.

Duymaz, Erkan:

“Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin Çevrenin Korunmasına Katkısı”, **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi** , No:47, 2012, s. 121-160.

Ebbesson, Jonas:

“The Notion of Public Participation in International Environmental Law”, **Yearbook of International Environmental Law**, Volume 8, Issue 1, January 1998, s. 51-97.

Ebbesson, Jonas:

”Part V Key Concepts, Ch.29 Public Participation”, **The Oxford Handbook of International Environmental Law**, Ed., Daniel Bodansky, Jutta Brunnée, Ellen Hey, Oxford University Press, 2008.

Ebbesson, Jonas:

Principle 10, **The Rio Declaration on Environment and Development: A Commentary**, Ed. Jorge E Vinuales, Oxford, Oxford University Press, 2015.

Eken, Musa:

“Bilgi Edinme Hakkı”, **İnsan Hakları Yılığı-Dr. Muzaffer Sencer’e Armağan**, C.17-18, Ankara, 1995-1996, s. 61-75.

Ekici, Birol, Çelik, Mehmet:

“Düzenleyici Etki Analiz Süreci ve Uygulama”, **Amme İdaresi Dergisi**, 2007, C:40, S:1, 135-158.

Ekici, Birol:

Düzenleyici Etki Analizi Kanun, Kanun Hükmünde Kararname,

**Tüzük, Yönetmelik ve Diğer
Düzenlemelerde Uygulanması,**
TEPAV, Matsa Basımevi, 2006.

Emeralp, Sadun:

**Türkiye'nin Katılımcı-Demokratik
Yerel Yönetişim Modeli Olarak
Dünyaya Armağanı: Kent Konseyi ,**
İstanbul, UCLG-MEWA Yayınları,
2010.

Ertaş, Şeref.

Çevre Hukuku, Dokuz Eylül
Üniversitesi, İzmir, 1997.

Etemire, Uzuazo:

“Law and Practice on Public Access to
Environmental Information and
Participation in Environmental Decision-
Making : A Comparative Analysis of
Nigerian Legal Regime with
International Best Practice”, **University
of Strathclyde**, 2014.

Fiona Marshall,

”Two Years in the Life: The Pioneering
Aarhus Convention Compliance
Committee 2004-2006”, **International
Community Law Review**, 2006,Vol:8,
s. 123-154.

Fitzmaurice, Malgosia:

“Environmental Justice Through International Complaint Procedures? Comparing the Aarhus Convention and the North American Agreement on Environmental Cooperation”, **Environmental Law and Justice in Context**, Ed. Jonas Ebbesson, Phoebe Okowa, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.

Fitzmaurice, Malgosia:

“Note on the Participation of Civil Society in Environmental Matters-Case Study: The 1998 Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision- Making and Access to Justice in Environmental Matters”, **Human Rights & International Legal Discourse**, Vol:4, No:1,2010, s. 47-65.

Fitzmaurice, Malgosia:

“Public Participation in the North American Agreement on Environmental Cooperation”, **International and Comparative Law Quarterly**, 2003, Vol:52, S.2, s. 333-368.

Francioni, Francesco:

“The Rights of Access to Justice under Customary International Law”, Ed. by. Francesco Francioni, **Access to Justice as a Human Right**, Oxford, Oxford University Press, 2007.

Gemalmaz, Mehmet Semih,

Gemalmaz, Haydar Burak:

Ulusalüstü İnsan Hakları Standartları Işığında Türkiye’de Bilgi Edinme Düşünce-İfade ve İletişim Mevzuatı, İstanbul, Yazıhane Yayınları, 2004.

Gemalmaz, Mehmet Semih:

Ulusalüstü İnsan Hakları Hukukunun Genel Teorisine Giriş, Genişletilmiş ve Güncellenilmiş 6. Baskı, İstanbul, Legal, 2007.

Gemalmaz,Mehmet Semih:

Ulusalüstü İnsan Hakları Hukuku Belgeleri, 1. Cilt/Bölgesel Sistemler, İstanbul, Legal, 2010.

Gökdağ, Remzi:

Park Otel Olayı, İstanbul, Anahtar Kitapları, 1992.

Gökkurt Baki Oylum ,Yakan, Muhammet:

“Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC) Directive and Turkey’s Compliance”, **Sinop Üniversitesi Fen**

Bilimleri Dergisi, 2016,C:1,S:1, s. 16-22

Gönüllü,Günay:

“Uluslararası Zirvelerin ve Bildirgelerin Dünya Bankası’nın Değişen Çevre Politikasına Etkisi”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.50, S.3, s. 2017.

Gözübüyük, Şeref:

Yönetmelik Yargı, 33. bs., Ankara, Turhan Kitapevi, 2013.

Güldoğan, Evren:

“Türkiye’de Çevre Hakkı ve Yerel Yönetimler: Uluslararası Düzlemde Bir Kıyaslama ve Öneriler”, **Yerel Siyaset**, 2008,S.10, s. 55-62.

Güneş, Ahmet M.:

“Aarhus Sözleşmesi Üzerine Bir İnceleme”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.XIV, 2010,S.1, s. 299-333.

Güneş, Ahmet M.:

“Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme”, **TBB Dergisi**, 2010, S.91, s. 33-66.

Güneş, Ahmet M.:

Çevre Hukuku, İstanbul, Oniki Levha Yayınları, , 2015

Güneş, Ahmet:

“Aarhus Sözleşmesi ve Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 17-18, S. 26-27-28-29, 2012-2013, s. 25-40.

Güneş, Ahmet:

“Uluslararası Çevre Hukuku Üzerine Bir İnceleme”, **İÜHFM**, 2012, C.70. S.1,s. 83-114.

Güneş, Şule

Uluslararası Hukuk Açısından Çevresel Etki Değerlendirilmesi, Ankara, Siyasal Kitap Evi,2007

Güney, Necla:

”Avrupa Birliği Direktifleri Doğrultusunda Türkiye’de Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı”,**Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 2010,C:7, s. 79-106.

Güran, Sait

“Hak Arama Özgürlüğünün İki Boyutu”, **Anayasa Yargısı**, S:9 Ankara, 1992, s. 23-41.

Gürseler, İ. Güneş:

”İnsan Hakları,Çevre, Anayasa,” **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, S:75, 2008,s. 199-208.

Hartley,Nicola,Wood,Christopher:

“Public Participation in Environmental Impact Assessment-Implementing The Aarhus Convention”, **Environmental Impact Assessment Review**, 2005,Vol.25, s. 319-340.

İshakoğlu,Erdoğan:

”Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı: Avrupa Birliği Mevzuatı Işığında Ülkemizde Hazırlanacak Bilgi Edinme Hakkı Kanunu İçin Öneriler”, **Adalet Dergisi**, 2003 ,S.14, s. 129-140.

Kaboğlu, İbrahim:

“Çevre Hakkı Üzerine (Bir Danıştay Kararının Düşündürdükleri)”, **İnsan Hakları Yıllığı**, 1989, S.10-11/1, s. 107-137.

Kaboğlu, İbrahim:

Çevre Hakkı, 3. baskı, Ankara, İmge Yayınevi, 1996.

Kaboğlu, İbrahim:

“Ülkesel İnsan Hakları (Ve Doğa Canavarı: HES’ler), **23’e 12 Kala 12 Soruda Hangi Türkiye?**, İmge Kitapevi, Ankara, 2011.

Kapani,Munci:

Politika Bilimine Giriş, 39.baskı
,Ankara, BB101 Yayınları, 2015.

Kaplan,Gürsel:

İdari Yargılama Hukuku, 3. baskı.,
Ekin Basım, Bursa, 2018.

Kaya, Cemil:

**İdare Hukukunda Bilgi Edinme
Hakkı**, İstanbul, Seçkin Yayıncılık,
2005.

Kaya, İbrahim:

**Uluslararası Hukukta Temel Belgeler;
Basic Documents In International
Law**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2016.

Kayhan,Ali Kerem:

**Uluslararası Hukukta Atmosferin
Korunması ve Devletin Sorumluluğu**,
İstanbul, Onikilevha, 2017.

Kayıkçı, Sabrina:

“Türkiye’de Yönetimden Yönetişime
Geçiş; Yüksek Çevre Kurulu Örneği”,
**Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari
Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:6, S:2,
2014, s. 105-114.

Keane, John:

“Civil Society, Definitions and
Approaches”, **International
Encyclopedia of Civil Society**,

Ed.; Helmut K. Anheier, Stefan Toepler,
New York -Springer-Verlag, Springer,
2010

Keleş, Ruşen, Mengi, Ayşegül:

İmar Hukukuna Giriş, 2. askı., Ankara
İmge Kitapevi, 2014.

Keleş, Ruşen, Hamamcı, Can,

Çoban, Aykut:

Çevre Politikası, Ankara, İmge
Kitapevi, 2015.

Keleş, Ruşen, Ertan, Birol:

Çevre Hukukuna Giriş, Ankara, İmge
Kitapevi, 2002.

Keskinok, Süheyla Suzan:

“Çevrenin Planlama Yoluyla
Korunmasında İdari Yargının İşlevi”,
**Çevre ve Hukuk Atatürk Orman
Çiftliğinden Gezi Parkı’na Çevre ve
Planlama Sempozyumu**, Ankara,
Türkiye Barolar Birliği, Ed. Süheyla
Suzan Alıca-Necdet Basla, , 2014.

Kiss, Alexandre ,Shelton, Dinah:

**Guide To International
Environmental Law**, Leiden/Boston,
Martinus Nijhoff Publishers, 2007.

- Kiss, Alexandre, Shelton, Dinah: **International Environmental Law**, New York, Transnational Publishers Inc., 2004.
- Knox, John H.: “Separated at Birth: The North American Agreements on Labor and the Environment”, **Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review**, 2004, Vol:26, Issue:3/1, s. 359-387.
- Kravchenko, Svitlana, Bonine, John E.: “Interpretation of Human Rights for the Protection of the Environment in the European Court of Human Rights”, **Global Business and Development Law Journal**, Vol:25, Issue:1, s. 245-287.
- Kravchenko, Svitlana: “The Aarhus Convention and Innovation in Compliance with Multilateral Environmental Agreements”, **Colorado Journal of International Environmental Law and Policy**, 2007, Vol:18 No:1, s. 1-50.
- Lang, Huan: “Public Participation in Environmental Decision-Making in China: Towards an Ecosystem Approach”, **University of Groningen**, 2014.

Laskowski, Silke R.:

“Çevre Hukukunun Demokratikleşmesi”,
Çev. Ahmet Güneş, **Türkiye Adalet
Akademisi Dergisi (TAAD)**,
2010,Yıl:1,S.2, s. 203-236.

Malanczuk, Peter:

**Akehurst’s Modern Introduction to
International Law Seventh Revised
Edition**, London-New York Routledge,
1997.

Maria Gavouneli,

“Access to Environmental Information:
Delimitation of a Right”, **Tulane
Environmental Law Journal**,
Vol:13,2000, s. 303-327.

Maria Lee-Carolyn Abbot,

“The Usual Suspects? Public
Participation Under the Aarhus
Convention”, **The Modern Law
Review**, Vol:66, 2003, s. 80-108.

Markell, David L.:

“The North American Commission for
Environmental Cooperation After Ten
Years; Lesson About Institutional
Structure and Public Participation in
Governance”, **Loyola of Los Angeles
International and Comparative Law**

Review,2004,Vol:26, Issue:3/1, s. 341-357.

Memiş,Emin:

Çevre ve Çevre İdare Hukuku (Teori ve Pratik) , İstanbul, Filiz Ktapevi, 2015.

NAAEC:

Guidelines for Submission on Enforcement Matters: Under Articles 14 and 15 of the North Agreement on Environmental Cooperation, Commission for Environmental Cooperation , 2013

Nacak, Osman:

“Politika Yapım Süreçlerinde Kullanılan Yeni Bir Yöntem: Düzenleyici Etki Analizi”, **Sakarya İktisat Dergisi**,2016, C:5,S:4, s 1-19.

Nanda,Ved. P., Pring George (Rock):

International Environmental Law and Policy for the 21st Century, Leiden-Boston, Martinus Hijhoff Publishers, 2013.

Odyakmaz, Zehra, Kaymak, Ümit,

Ercan, İsmail:

İdari Yargı, İstanbul Oniki Levha, 9. bs., 2013.

Oliver, Peter:

”Access to Information And to Justice in EU Environmental Law: The Aarhus Convention”, **Fordham International Law Journal**, 2013,Vol:36, s. 1423-1470.

Organization of American States:

Inter-American Strategy for the Promotion of Public Participation in Decision Making for Sustainable Development, Washington- D.C., 2001.

Öktem, Emre:

Uluslararası Teamül Hukuku, İstanbul, Beta, 2013.

Özay, İl Han

“İdari Usul ve Bilgi Edinme Hakkı Kanun Taslağının Kısa Tarihçe’si”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Prof. Dr. Pertav Bilgen’e Armağan, C.13, 2000,S.1-3, s. 324-361.

Özay, İl Han:

”İdare ve Ceza Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hakkı”, **Bilgi Edinem Hakkı Paneli (5 Mayıs 2004)**, Ankara,Türkiye Barolar Birliği Yayınları, No:62, 2004.

Özbudun, Ergun:

Türk Anayasa Hukuku, 14. baskı,
Ankara, Yetkin Yayınları, 2013.

Özdek, Yasemin E.:

İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı,
Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi
Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1993.

Özdemir, Ali Tamer:

“Mahalli İdarelerde Halkın Katılımı
Bağlamında Kent Konseyleri”, **Sayıştay
Dergisi**, 2012, S:83, s. 31-56.

Özek, Çetin:

**Basın Özgürlüğünden Bilgilenme
Hakkına**, İstanbul, ALFA, 1999.

Özer, M.Akif:

“Yerel Yönetimler Reformunda Reform:
6360 Sayılı Kanun’un
Düşündürdükleri”, **Yerel Politikalar**,
S.3, 2013, s. 97-126.

Özlüer, Fevzi:

**Bilgi Edinem Hakkı Rehberi ve
Uygulamam Örnekleri**, İstanbul,
Ekoloji Kollektifi, 2016.

Özmehmet, Ecehan:

“Dünyada ve Türkiye’de Sürdürülebilir
Kalkınma Yaklaşımları”, **Journal of**

Yaşar University, 2008, Vol:3 No: 12,
s. 1853- 1876

Öztürk,K.Burak:

”Hak Arama Özgürlüğü ve Bilgi Edinme
Hakkı”, **Ankara Barosu Uluslararası
Hukuk Kurultayı**, C.2, Ankara 2012, s.
324-335.

Pallemaerts, Marc:

“International Environmental Law from
Stockholm to Rio: Back to the Future?” ,
RECİL,1993, Vol:1 Issue: 3,s. 254-266.

Pazarcı, Hüseyin:

Uluslararası Hukuk, Gözden geçirilmiş
16. Bası, Turhan Kitapçılık, Ankara,
2017.

Pertev, Bilgen:

İdare Hukuku Dersleri, İstanbul, Filiz
Kitapevi, 1999.

Pirk, Sara:

“Expanding Public Participation in
Environmental Justice: Methods,
Legislation, Litigation and Beyond”,
**Journal of Environmental Law and
Litigation**, 2002,Vol.17, s. 647-658.

- Pring, George (Rock), Noé, Susan Y.: “The Emerging International Law of Public Participation Affecting Global Mining, Energy, and Resources Development” **Human Rights in Natural Resource Development: Public Participation in the Sustainable Development of Mining and Energy Resources**, Ed. By., Donald M. Zillman, Alastair Lucas, and George (Rock) Pring, Oxford, Oxford University Press, 2007.
- Rowe, Gene, Frewer, Lynn J.: “Public Participation Methods: A Framework for Evaluation”, **Science, Technology & Human Values**, Vol.25, No:1, Winter, 2000, s. 3-29.
- Saladin, Claudia: “Public Participation in the Era of Globalization”, **Linking Human Rights and The Environment**, Ed. by. Romina Picolotti- Jorge Daniel Taillant, Arizona, The University of Arizona Press, 2003.
- Sands, Phillippe, Peel, Jacqueline,
- Fabra, Adriana, MacKenzie, Ruth **Principles of International Environmental Law**, Cambridge University Press, Cambridge, 2012.

Sarıbeyoğlu Skalar, Meltem:

Uluslararası Hukuk ve Sürdürülebilir. Kalkınma, 1. bs., İstanbul, Beta, 2015.

Sarıbeyoğlu Skalar, Meltem:

“The Right to Environment in Turkish Law and Jurisprudence”, **International Environmental Law: Contemporary Concerns and Challenges**, Ed. by Vasilka Sancin, Gv Založba, Ljubljana, 2012

Saygılı, Abdurrahman:

“Çevre Hukuku Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi”, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2007.

Schrage, Wiecher:

“The Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context”, **Theory and Practice of Transboundary Environmental Impact Assessment**, Ed. Kees Bastermeijer-Timo Koivurova, Leiden-Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2008

Schrage, Wiek, Bonvoisin, Nick:

“Transboundary Impact Assessment: Frameworks, experiences and challenges”, **Impact Assessment and Project Appraisal**, 2008, Vol. 26, No. 4, s. 234-238.

Semiz, Yasemin:

“Çevre Hakkı Kavramı ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin Çevre Hakkına Yaklaşımı”, **Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı**, 2016.

Serter, Gencay:

“Çevresel Değerlendirme Sürecinin Türkiye’deki Tarihsel Gelişimi ve Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED)-Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) İlişkisi”, **Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, 2005.

Serter, Gencay:

”Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirmesinin Tarihsel Süreçteki Gelişimi”, **Planlama Dergisi**, 2006, S.1, s. 43-52.

Sevük, Handan Yokuş:

Çevre Hukuku Doğal Çevrenin Korunması, 2. bs., Ankara, Adalet Yayınevi, 2017.

Shaw, Malcolm N.:

International Law, 6. baskı., Cambridge, Cambridge University Press, 2008.

Shelton, Dinah:

“Human Rights and The Environment: What Specific Environmental Rights Have Been Recognized?”, **Denver Journal of International Law &**

Policy, S. 35, No:1 Winter, 2006 , s. 129-171.

Shelton, Dinah:

“Human Rights, Environmental Rights, and the Right to Environment”, **Stanford Journal of International Law**, 1991-1992, S. 28, s. 103-138.

Shelton, Dinah:

“Legitimate and Necessary: Adjudicating Human Rights Violations Related to Activities Causing Environmental Harm or Risk”, **Journal of Human Rights and the Environment**, Vol:6, No: 2, 2015, s. 139-155.

Shelton, Dinah:

“The Enviromental Jurisprudence on International Human Rights Tribunals”, **Linking Human Rights and The Environment**, Ed. by. Romina Picolotti-Jorge Daniel Taillant, Arizona, The University of Arizona Press, 2003.

Silina, Mara:

Aarhus Sözleşmesi: Çevresel Demokrasi İçin Rehberiniz, Çev. Esra Başak Avrupa ECO Forumu,2011

The Department of Economic and

Social Affairs of the United Nations:

Citizen Participation and Pro-poor Budgeting, New York, United Nations Publication, 2005.

Stec Stephen, Casey Lefkowitz, Susan:

Aarhus Convention: The An Implementation Guide, United Nations Publications, 2000.

Şengül, Mihriban:

“Çevre Yönetimine Halkın Katılımı” Yolu Olarak “Belediye Yönetimine Halk Katılımı”, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, 2002,C:11,S.2, s. 25-40.

Şengül, Ramazan:

“Bilgi Edinme Hakkının Kurumsallaşmasında Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun Rolü, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, 2012.

Şengül, Ramazan:

”Bilgi Edinme Kanunu Türk Kamu Yönetimini "Camdan Eve" Dönüştür mü?” **AÜSBFD** C. 60, S.3, s. 215-234.

Şimşek, Galip Engin:

Uluslararası Hukukta Doğal Hayatın Korunması, İstanbul, Beta, 2016.

T.C. Başbakanlık

Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu:

Uluslararası Boyutuyla Bilgi Edinme Hakkı ve Başvuru Mercileri, Ankara, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu Yayınları : 2, 2015.

T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı:

Avrupa Birliği Çevre Entegre Uyum Stratejisi (UÇES) (2016-2023),y.y., 2016.

T.C. Orman ve Su İşleri Bakanlığı,

Çölleşme ve Erozyonla Mücadele

Genel Müdürlüğü,

Çölleşme İle Mücadele Ulusal Strateji Belgesi 2013-2023, y.y.,t.y.

Tanör,Bülent:

Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu, İstanbul, BDS Yayınları, 1994.

Tepav:

Turkey's Copmliance with the Industrial Emissions Directive-Legislation Gap Analysis and its Possible Costs on Turkish Energy Sector, y.y., t.y.

Teziç, Erdoğan:

Anayasa Hukuku, 18. Tıpkı Bası, İstanbul, Beta Basım, 2014.

The World Bank Grup,

Getting to Green; A Sourcebook of Pollution Management Policy Tools for Growth and Competitiveness, Washington-DC, The World Bank, 2012.

Turan, Emine Su, Güner, Esra Deniz:

“Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirme Mevzuatındaki Değişimler”, **Doğal Afetler ve Çevre Dergisi**, 2017,C:3,S:1, s. 39-47.

Turgut, Nukhet:

“Sürdürülebilir Kalkınmanın Sağlanmasında Katılımın Rolü”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, 1997, C.52, S.1, s. 701-715.

Turgut, Nükhet:

“Çevre Hukukunda Çevreci Örgütlere Tanınan Olanaklar”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, 1996,C.45, S.1, s. 103-130.

Turgut, Nükhet:

Çevre Politikası ve Hukuku, Ankara, İmaj Yayınevi, 2009.

Turgut, Nükhet:

Yurttaşların Çevrenin Korunmasındaki Rolü (Kamu Hukuku ve Siyasal Bilim Yaklaşımı), Ankara, Savaş Yayınları, 1993.

Turgut,Nükhet:

Çevre Hukuku, Savaş Yayınevi, Ankara, 1998.

Türkeş, Murat:

”Birleşmiş Milletler Çölleşme ile Savaşım Sözleşmesi ve Türkiye’nin Durumu- Uyumu”,**Uluslararası Çevre Rejimleri**, Ed. Gökhan Orhan, Semra Cerit Mazlum, Yasemin Kaya, Bursa, Dora Yayıncılık, 2017.

Tütüncü, Ayşe Nur, Arıkoğlu, Enver,

Akün, Verda Neslihan, Başkaracıoğlu, Elif: **Toluner Milletlerarası Hukuk (Giriş, Kaynaklar) Prof. Dr. Sevin Toluner’in Ders Notlarından**, İstanbul, Beta, 2017.

Tütüncü, Ayşe Nur:

“Deniz Kirlenmesi Konusunda Akdeniz’e İlişkin Çoktarafli Bölgesel Düzen”, **İÜMHİB**, C:8, S:1, 1998, s. 105-111.

Tütüncü, Ayşe Nur:

“Trail Smelter Hakem Kararı Hukukun Kodlaştırılmasında Örnek Olay Olarak Etkisi ve Kararın Özeti”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Prof. Dr. Orhan Münir Çağıl'a Armağan Sayısı, C.55, S.4, s. 313-338.

UNECE:

The Aarhus Convention: An Implementation Guide, 2014

Uygun, Oktay:

“Yerel Yönetim Reformu için Anayasal İlkeler”, **Strategic Public Management Journal**, Issue No:2, 2015, s. 1-27.

Uygun, Oktay:

Demokrasinin Tarihsel Felsefi ve Ahlaki Boyutları, İstanbul, İnkılap, 2003

Vasak, Karel:

“A 30 Year Struggle: The Sustained Efforts Give Force of Law to the Universal Declaration of Human Rights”, **The Unesco Courier**, Kasım, 1977, s. 29-32.

Wood Jr., Harold W.:

“The United Nations World Charter for Nature: The Developing Nations' Initiative to Establish Protections for the Environment “, **Ecology Law Quarterly**, 1985, Vol.12, Issue.4, s. 977-996.

Woodhouse, Melvin:

“Is Public Participation a Rule of Law of International Watercourses”, **Natural Resources Journal**, Winter,2003, s. 137-183.

Yancı, Nihan:

“Çevresel Bilgilenme Hakkı”, **Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Bilim Dalı**, 2004.

Yaşamış, Firuz D.:

Çevre Yönetiminin Temel Araçları, Ankara, İmge Kitapevi, 1995.

Yaşarnış, Firuz Demir:

“Anayasa ve İnsan Hakları Bağlamında Bilgi Edinme”, **Bilgi Edinme Hakkı Paneli (5 Mayıs 2004)**, Ankara,Türkiye Barolar Birliğı Yayınları, No:62, 2004.

Yurtcancanlı Duymaz, Seda:

“Çevre Örgütlerinin Çevresel Yönetime Katılma Sürecinde Dayandığı Haklar”, **TBB Dergisi**, 2013, S.103. s. 173-198.

Yurtcanlı Durmaz, Seda:

“Çevre Yönetimine Katılım: Sınır-aşan Çevresel Etki Değerlendirmesi-Espoo Sözleşmesi”, **Uluslararası Çevre Rejimleri**, Der. Gökhan Orhan, Semra Cerit Mazlum, Yasemin Kaya, Bursa, Dora Yayınevi, 2017.

Zengerling, Cathrin:

Greening International Jurisprudence: Environmental NGOs before International Courts, Tribunals, and Compliance Committees (Legal Aspects of Sustainable Development), Leiden-Boston, Martinus Nijhoff, 2013.

Zengin, Eyüp, Esedov, Aqil:

“Çevre Sorunlarının Yerel Özellikleri ve Üsküdar Örneğı”, **Sosyal Siyaset Konferansları**, 2010,C:2, S.59, s. 149-178.

Zillman, Donald N.:

“Introduction to Public Participation in the Twenty-First Century” **Human Rights in Natural Resource Development: Public Participation in the Sustainable Development of Mining and Energy Resources**, Ed. By., Donald M. Zillman, Alastair Lucas, and George (Rock) Pring, Oxford, Oxford Universty Press, 2007.

1998

Zafer Park Dosyası, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları:6, Ankara.

Ulusal ve Uluslararası Mahkeme ve Uyum Komitesi Kararları

Aarhus Uyum Komitesi:

İspanya ACCC/C/2008/24

Kazakistan ACCC/C/2004/1

Arnavutluk, ACCC/C/2005/12

Moldova, ACCC/C/2008/30

AİHM:

Hatton ve Diğerleri v. Birleşik Krallık, Başvuru no:36022/97, K.T. 08.07.2003.

Grimkovskaya v. Ukrayna Başvuru No:38182/03, K.T. 21.07.2011.

Zander v. Sweden, Başvuru no: 14282/88, KT. 25.11.1993.

Balmer-Schafroth ve Diğerleri/ İsviçre,
Başvuru no:22110/93, KT. 26.08.1997.

Okuy ve Diğerleri v. Türkiye, Başvuru
No: 36220/97, KT. 12.07.2005.

Taşkın ve Diğerleri v. Türkiye, Başvuru
No:46117/99, K.T. 10.11.2004

Demir ve Baykara v. Türkiye, Başvuru
No: 34503/97, K.T. 12.11.2008

Anayasa Mahkemesi:

E. 2011/37, K. 2012/69 K.T. 17.5.2012.

E:2013/114, K: 2014/184 K.T. 4.12.2014

E:2007/97, K: 2010/32 K.T. 4.2.2010

E. 2004/85 K. 2009/69 K.T. 2.6.2009

E. 1976/1 K:1976/28 K.T. 25.5.1976

E. 2016/165 K. 2017/ 76 K.T.15.03.2017

E. 2011/37, K. 2012/69 K.T. 17.5.2012

Danıştay:

10. Daire, E. 2010/2458, K. 2014/7507
K.T. 10.12.2014

6. Daire, E. 1997/4497, K.1998/5629.
K.T. 11.9.1998

14.Daire., E.2013/6534 K.2013/7093
K.T 24.10.2013

10. Daire, E.1985/2739, K.1986/1451,
K.T. 24.6.1986

14. Daire, K. T. 4.4.2017, E.2016/11479, K.2017/2029

14. Daire, K.T.9.3.2017, E.2016/6879, K.2017/1443

14. Daire, , E.2016/5754, K.2017/939 K.T. 21.2.2017

14. Daire,, E.2016/6879, K.2017/1443 K.T. 9.3.2017.

14. Daire, Karar tarihi; E.2016/5754, K.2017/939 K.T. 21.2.2017,

14. Daire, Karar tarihi:30.4.2015, E.2015/48 K.2015/3500.

İDDK, E.2015/3251, K./2015/3205.K.T. 5.10.2015

İDDK, E.2015/3251, K./2015/3205.K.T. 5.10.2015

14. Daire E.2012/9094, K.2013/7096, KT. 24.10.2013

6. Daire, E.1984/280, K.1984/2049, K.T. 14.5.1984

6. Daire, E.2008/11449, K.2009/1896. K.T.; 2.3.2009

10. Daire ,E.1990/2278,K.1992/1672 K.T. 28.4.1992.

Uluslararası Adalet Divanı:

Gabçikovo-Nagymaros Davası,
Macaristan v. Slovakya, I.C.J Reports.,
1997.

Kuzey Denizi Kıta Sahanelığı Davası
Almanya Federal Cumhuriyeti

v.Danimarka- Hollanda, I.C.J Reports.,1969.

Kıta Sahaneliği Davası, Libya v. Malta I.C.J Reports., 1985.

Devletin Yargı Bağılıklığı Davası
Almanya v. İtalya v. Yunanistan
(Müdahil) , I.C.J Reports., 2012.

Sığınma Davası, Colombiya v. Peru,
I.C.J Reports, 1950.

Nükleer Silah Tehdidi Veya
Kullanımının Hukuka Uygunluğuna
İlişkin Danışma Görüşü, I.C.J Reports.,
1996

Pulp Mills Davası,Arjantin v. Uruguay,
I.C.J Reports ,2010

Yargıtay

4. Hukuk Dairesi E. 2003/14540 K.
2004/7006 K.T. 1.6.2004