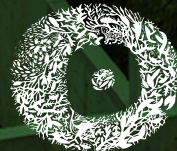


HALKIN KARARLARA KATILIMINI SAVUNMAK

*Çevresel Etki Değerlendirmesi
Yönetmeliği İptal Davası*



Doğa

Doğa Derneği (BirdLife Türkiye ortağı)

Yayına Hazırlayan: Özlem Altıparmak

Yayınlayan: Doğa Derneği

Kapak Fotoğrafı: Mahmut Koyaş

Grafik Tasarım: Elif Müftüoğlu, Gökçe Sümerkan

Yayın Tarihi: Ekim 2022

e-ISBN: 978-605-64102-5-3

Adres: Orhanlı Mahallesi 7102 sokak No:1 Seferihisar / İzmir

doga@dogadernegi.org | www.dogadernegi.org

İçindekiler

1. Önsöz	3
2. Çevresel Etki Değerlendirmesi Nedir?	4
3. Çevresel Etki Değerlendirmesi Neden Önemlidir?	5
4. Yönetmelik İptali Davasının Hukuki Çerçevesi	6
4.1. Dava konusu	6
4.2. İptal Talebinin Hukuksal Dayanakları.....	6
4.2.1. Temel Haklara Aykırılık	6
4.2.2. Normlar Hiyerarşisine Aykırılık	7
4.2.3. Türkiye'nin Taraf Olduğu İklim Anlaşmaları ve Taahhütlerine Aykırılık	7
5. Doğa Savunuculuğunda Çevresel Etki Değerlendirme Süreçlerine Dair Öneriler	9

1. Önsöz

29 Temmuz 2022 tarih ve 31907 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren **Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Yönetmeliği**’nin hukuka aykırı maddelerinin iptali için 21.09.2022 tarihinde Danıştay’da dava açtık. Açtığımız davada doğa hakkı, halkın karar alma süreçlerine katılımı, iklim değişikliği, biyoçeşitlilik, bilgi ve adalete erişim konularını gündeme getirdik. İptal talebimizin dayanaklarını doğa hakkı savunucuları için erişilebilir kılmak ve benzer davalarda yol gösterici olması için bir yayın haline getirdik.

Daha önce de benzer amaçlarla yayın haline getirdiğimiz üç yayınıımız bulunuyor. **“Doğanın Hakkını Savunmak - 2021 Yılı Merkez Av Komisyonu Kararının İptali Davası”** ve **“Yaban Hayvanlarını Savunmak - Av ve Yaban Hayvanları Yönetmelik İptali Davası”** yayınlarında Avcılığı ve avlanmanın bir hak olup olamayacağını sorguladık ve idarenin hatalı kararları ile yol açtığı biyoçeşitlilik kaybını tartıştık.

“Zeytinin Hakkını Savunmak- Yönetmelik İptali Davası” yayınıımızda ise tarih boyunca tüm kültürlerde bilgeliğin, bolluğun, refahın ve barışın sembolü olmuş zeytini ve zeytinlik alanları yok etmeye yönelik yönetmelik değişikliğini tartıştık. Her üç davamız da bu yayın tarihi itibarıyla halen devam ediyor.

İptal davamıza konu olan çevresel etki değerlendirme süreçleri, projelerin doğada yol açacağı olası tahribatların önceden tespiti ve engellenmesi açısından oldukça önemli süreçlerdir. Ancak bu süreçlerin, projelerden etkilenecek canlı, cansız her türlü varlığın haklarını korumada etkisiz kaldığını hep birlikte deneyimliyoruz. Bu yüzden ÇED mevzuatından kaynaklanan hukuki uyumsuzluklar ve ÇED kararlarına karşı açılan davalar, doğa koruma mücadelesinde en çok açılan davalar listesinde ilk sırada yer almaktadır.

Davanın hazırlık sürecini, bu yıl ikincisini gerçekleştirdiğimiz Hukuk ve Doğa Okulu katılımcılarından oluşan harika bir ekiple yürüttük. Çalışmalarımızı dayanışma ağları içinde ortaklaşa yapmak hem bizleri daha güçlü hale getiriyor hem de mücadelemizin etkisi arttırıyor. Bu sebeple yayınıımızı ve dava dilekçemizi, doğanın haklarını savunma konusundaki ısrarımızın ve dayanışmamızın bir gereği olarak ilginize sunuyor ve yayınıımızın bu alanda mücadele eden herkes için yol gösterici olmasını diliyoruz.

Özlem Altıparmak

Doğa Derneği Hukuk Danışmanı

Dava dilekçesi hazırlığında yer alan hukukçu ekibi:

Azize Altıok Özmen

Bengi Berk

Cem Altıparmak

Ceren Naz Büyükgemiz

Elif Ertekin

Elif Sena Yaman

Esengül Kıran

İpek Sezgin

Özlem Altıparmak

Tutku Şen

2. Çevresel Etki Değerlendirmesi Nedir?

Çevresel Etki Değerlendirmesi, ÇED Yönetmeliğinin 4/c maddesinde, “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 uygulanmasının izlenmesi ve kontrolünde sürdürülecek çalışmalar” olarak tanımlanmıştır.

Yasal düzenlemeyi daha anlaşılır ifade edersek; çevresel etki değerlendirmesi, yapılacak projelerin doğaya ve projenin çevresine olan etkisini değerlendirilmeyi amaçlar. Eğer projenin çevreye olumsuz bir etki yapma ihtimali varsa bunun için alınacak önlemleri belirler.

ÇED süreçleri, projelerin yapılmak istendiği yerde hayata kök salmış bizlerin, sudaki balığın, gökteki kuşun, tüm heybetiyle karşımıza dikilen bir dağın, börtü böceğin, üzerimize yağan yağmurun, soluduğumuz havanın, iklimin, atmosferin, ekmeğini doğadan ve doğayla uyumlu biçimde kazanan halkın kaderini belirlemekle yakından ilgilidir. Bu yüzden doğa hakkı, biyoçeşitlilik kaybı, atık krizi, iklim değişikliği gibi benzer savunuculuk pratikleri içinde mücadele eden herkes için ÇED süreçleri ve bu süreçler sonunda verilecek olan kararlar son derece önemlidir. Etkili bir savunuculuk için ÇED süreçlerinin yakından takibi ve izlenmesi zorunludur.

ÇED süreçlerinin yasal alt yapısını ise Çevre Kanunu ve ÇED Yönetmeliği oluşturmaktadır. 1983 yılında yürürlüğe giren Çevre Kanunu’nun amacını açıklayan 1. maddesi, bugünkü ve gelecek kuşakları kapsayacak biçimde çevrenin **“bütün canlıların ortak varlığı”** olduğunu vurgulamaktadır. Koruma ilkelerinin yer aldığı 3.maddenin (e) fıkrası ise, “Çevre politikalarının oluşmasında **katılım hakkı esastır**. Bakanlık ve yerel yönetimler; meslek odaları, birlikler, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşların çevre hakkını kullanacakları katılım ortamını yaratmakla yükümlüdür” demektedir.

Kanunun somut olarak hayata geçirilmesi için, Çevre Kanunu’nun 10.maddesi, gerçekleştirmeyi plânladıkları faaliyetler sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmelerin, çevresel etki değerlendirmesi raporu almasını şart koşmuş ve bu sürecin bakanlıkça çıkartılacak bir yönetmelikle düzenleneceğini ifade etmiştir.

Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği olarak adlandırılan bir yönetmeliğin çıkarılıp, yürürlüğe girmesi için ne yazık ki aradan 10 yıl geçmesi gerekmiştir ve ilk yönetmelik 1993 yılında çıkarılmıştır.

İlk yönetmelikten bu zamana kadar geçen yaklaşık 30 yıllık süre içinde ÇED Yönetmeliği defalarca değişikliğe uğramıştır. Yönetmeliğin çeşitli maddeleri 1999, 2002, 2004, 2009, 2013, 2016, 2017 ve 2018 yıllarında birer kez; 2011 yılında iki kez, 2000 ve 2019 yıllarında üç kez değiştirilmiştir. 1997, 2002, 2003, 2008, 2013, 2014 ve 2022 yıllarında ise toplamda yedi kez yeni ÇED yönetmelikleri yürürlüğe girmiştir. Doğa ve çevre koruma mevzuatları içinde, üzerinde bu kadar çok oynanan ve bu kadar sık değişikliğe gidilen bir başka bir yönetmelik daha yoktur.

3. Çevresel Etki Değerlendirmesi Neden Önemlidir?

Çevresel etki değerlendirmesi süreçleri, bir projenin ekosistemler üzerinde yol açacağı tahribatın önceden değerlendirilmesi, bilinmesi ve bu bilgiye göre önlem alınması açısından önemli süreçlerdir. Bu sebeple, insan eliyle yaratılan ve sistem kriziyle derinleşen iklim değişikliği, biyoçeşitlilik kaybı, türlerin yok oluşu, ormanların ve sulak alanların kaybı ve ekosistemler üzerinde meydana gelen her türlü tahribatın arkasında, aslında gerçek anlamda işletilmeyen bir ÇED sürecinin yer aldığını aklımızdan çıkarmamak gerekir.

ÇED süreçlerinin her aşamasının doğru olarak işletilmesi, halkın ortaya çıkacak tahribatlar hakkında idare, meslek örgütleri, barolar, sivil toplum kuruluşları gibi uzman yapılar aracılığıyla doğru bilgilendirilmesi şarttır. Halkın bilgiye erişimi önündeki engellerin kaldırılması, doğru bilgiye erişen halkın o proje hakkındaki karar süreçlerine tam manasıyla katılması gereklidir. Hukuk devleti, demokrasi ve katılım hakları arasında hayati bir döngü olduğunun bilinmesi ve bu döngünün, kamu idareleri tarafından istikrarlı bir şekilde sağlanması gerekir.

Ne yazık ki mevcut hukuki düzenlemeler bu şartları gerçekleştirmekten çok uzaktır. Dava konusu yapmış olduğumuz 2022 yılı ÇED Yönetmeliğinde bu önemli süreçlerin işlevsizleştirilmesine yönelik yeni düzenlemelerin yapıldığını görüyoruz. Özellikle halkın karar alma süreçlerinden dışlandığı ve bunun bir sonucu olarak doğayı koruma dengesinin doğanın aleyhine daraltıldığı bir düzenleme ile karşı karşıyayız.

Yönetmelikte yapılan değişiklikler incelendiğinde, ÇED yönetmeliğinin Çevre Kanunu'nda yer alan amaçtan gittikçe uzaklaştığı söylenebilir. ÇED sürecini, yatırımcının önünde bir “engel” olmaktan çıkaran ve koruma/kullanma dengesini “ne pahasına olursa olsun kullanma” yönünde değiştiren politikaların sonuçları, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın her yıl düzenli olarak yayınlanan ÇED istatistikleri ile de ne yazık ki örtüşmektedir¹.

Çevresel Etki Değerlendirmesi İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan, 1993-2021 yılları arası ÇED kararlarını gösterir istatistiklere göre, 28 yıllık dönem içinde yapılan toplam 76.931 proje başvurusundan sadece 63 proje hakkında “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumsuz” yani proje yapılamaz kararı verilmiştir. “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir” kararı verilen, yani çevresel etki değerlendirmesi süreci dışında bırakılan proje sayısı ise 69.158'dir. Buradan çıkan sonuç, Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na başvurusu yapılan her 10 projeden 9'unun aynı bakanlığın vermiş olduğu kararlarla, çevresel etki değerlendirmesi sürecinin dışında bırakıldığıdır. Sadece bu istatistikler bile ÇED süreçlerinin işlevsizleştirilmesinin somut delilidir.

Aynı durum 2022 yılı ÇED yönetmeliği açısından da geçerlidir. Yönetmeliğin sürdürülebilir bir yaşamı değil, sürdürülemez bir kalkınmayı öncelik haline getirdiğini söylemek hatalı olmayacaktır.

¹ <https://ced.csb.gov.tr/resmi-istatistikler-i-82198>

4. Yönetmelik İptali Davasının Hukuki Çerçevesi

4.1. Dava konusu

Davamızın konusu, 29 Temmuz 2022 tarih ve 31907 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin hukuka aykırı maddelerinin iptalidir. Dava, Danıştay Altıncı Dairesi’nde açılmıştır.

Yeni çıkan yönetmelikle birlikte, 2014 yılı ÇED Yönetmeliği tamamen kaldırılmıştır. Yönetmelikte yaptığımız inceleme sonucunda hukuki tespitlerimiz aşağıdaki gibi olmuştur:

- ÇED süreçlerine halkın katılımı ve bilgiye erişmesi konusundaki düzenlemeler, eski yönetmelik hükümlerine kıyasla daha sınırlayıcıdır.
- Bu durum, halkın bilgiye erişimi, karar alma süreçlerine katılma ve yargıya başvuru haklarını kullanması yönünde engel oluşturmaktadır.
- Bu düzenlemeler, doğa koruma ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

4.2. İptal Talebinin Hukuksal Dayanakları

4.2.1. Temel Haklara Aykırılık

Bilgi Edinme, Kararlara Katılım ve Adalete Erişim Hakkı

2022 yılı yönetmeliğinde **“Askıda İlan”, “Halk”, “Paydaş Katılım Planı”, “Mücbir Sebep”** gibi yeni tanımlar ve düzenlemeler yapılmıştır. Bu tanımlar, çevresel etki değerlendirme süreçlerine katılım, bilgi edinme ve bunun sonucunda yargıya başvuru ve adalete erişim haklarını yakından ilgilendiren tanımlardır.

Yeni yönetmelikte **“Halk”**, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ve Türkiye’de ikamet eden yabancılar ile sınırlanmıştır. Bir önceki yönetmelikteki halk tanımında yer alan *“ulusal mevzuat çerçevesinde bir veya daha fazla tüzel kişi veya bu tüzel kişilerin birlik, organizasyon veya gruplar”* ifadeleri çıkarılmıştır. Böylece doğa savunuculuğunda yurttaşların en önemli destekçileri olan meslek örgütleri, barolar, sivil toplum kuruluşları gibi yapılar, ÇED süreçlerinin dışında tutulmuştur. Bu düzenleme karar alma süreçlerine katılım hakkı önünde ciddi bir engel teşkil etmektedir.

Yine **“Paydaş Katılım Planı”** tanımında, ÇED süreçlerinde kimlerle iletişime geçileceğini belirleme yetkisi, yatırımcı adına ÇED başvuru dosyası hazırlamakla görevli özel şirkete verilmiştir. Bu şirketler pozisyonu itibarıyla yatırımcının yanında yer almaktadır. Yani, halk tanımının daraltılmasına ek olarak ÇED sürecine kimlerin dahil edileceği de yatırımcı tarafından belirlenir hale gelmiş ve katılım haklarının kullanımı daha da kısıtlanmıştır.

“Mücbir Sebep” tanımı da adalete erişim açısından oldukça sorunludur. Hukukta mücbir sebep; tarafların iradesi dışında ortaya çıkan, önceden öngörülmesi ve önlenmesi mümkün olmayan ve karşı konulamayacak ağırlıkta, harici olaylardır. Hukuki durum ve ilişkinin niteliğine göre değişmekle birlikte, sel ve deprem gibi afetler, pandemi gibi durumlar mücbir sebebe örnek olarak sayılabilir.

ÇED aşamaları tamamlanan bir projede, normal şartlar altında 5 yıl içerisinde yatırıma başlanması gereklidir. Aksi halde ÇED kararı geçersiz sayılır. Ancak yönetmelikte, halkın bin bir zorlukla takip edip kazandığı davalar ve yargısal süreçler mücbir sebep kabul edilmiştir. Bu düzenlemeyle idarenin yargısal denetimi işlevsizleştirilmekte, dava neticesinde alınan kararlar hiç yokmuşçasına yatırımcıya ek süre tanınmaktadır.

Yine “**Askıda İlan**” tanımıyla ve buna bağlı olarak yönetmeliğin kimi maddelerinde yapılan değişikliklerle, yurttaşların ÇED süreçleri sonucunda verilen kararlardan haberdar olma yöntemleri daraltılmıştır. Bu daralma, kaçınılmaz olarak yurttaşların doğa koruma mücadelesi için yargı makamlarına başvurma haklarını ciddi olarak zedelemektedir ve bir temel hak olan bilgiye erişim hakkına açıkça aykırıdır.

4.2.2. Normlar Hiyerarşisine Aykırılık

Yukarıda açıkladığımız yönetmelik düzenlemeleri, bir üst hukuk normu niteliğindeki Çevre Kanunu'na açıkça aykırıdır. “Normlar Hiyerarşisi” olarak adlandırılan bu ilkeye göre alt norm niteliğindeki yönetmelik, üst norm niteliğindeki kanunlara, uluslararası sözleşmelere aykırı ve onlarla çelişen hükümler taşıyamaz. Bu ilke, kendi içerisinde bir hukuki denetim işlevi görür.

Çevre Kanunu 3.maddenin (e) fıkrasına göre “Çevre politikalarının oluşmasında **katılım hakkı esastır**. Bakanlık ve yerel yönetimler; meslek odaları, birlikler, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşların çevre hakkını kullanacakları katılım ortamını yaratmakla yükümlüdür”.

Kanuni düzenlemeye rağmen, dava konusu yönetmelikle yurttaşların katılım haklarını kullanmalarının önüne engeller çıkarılması ve sivil toplum kuruluşlarının, meslek örgütlerinin, birliklerin haklarını kullanacakları alanlardan bu yönetmelik hükümleri ile dışlanmaları, bir üst norm olan ve aynı zamanda bu yönetmeliğin hukuki dayanağını oluşturan Çevre Kanunu'na aykırıdır.

4.2.3. Türkiye'nin Taraf Olduğu İklim Anlaşmaları ve Taahhütlerine Aykırılık

Yönetmelikle yapılan bir kısım düzenleme, Türkiye'nin taraf olduğu anlaşmalara ve iklim değişikliği konusundaki taahhütlerine aykırılık oluşturduğu için dava konusu yapılmıştır.

Düzenlemeye konu bu faaliyetlerin başında, doğadaki canlıların yaşam alanlarında ve zeytinlikler gibi tarımsal alanlarda ciddi tahribatlar yaratan inşaat ve madencilik faaliyetleri gelmektedir. Bu faaliyetler özellikle karbon yoğun süreçler içermektedir.

Türkiye, BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nin (BMİDÇS) ve Paris İklim Anlaşması'nın tarafı olarak, iklim değişikliğinin etkilerine uyumla ilgili yükümlülükleri ve iklim değişikliği açısından azaltıma ilişkin sorumlulukları kabul etmiş durumdadır. Bu sorumluluk, sera gazı emisyonlarının azaltılması ve yutak alanların genişletilmesi anlamına gelmektedir. Paris İklim Anlaşması taraf ülkeleri, ormanlar ve tarım alanları dahil olmak üzere sera gazı yutak ve rezervlerini korumak ve güçlendirmek için eyleme geçmekte yükümlüdür. Türkiye her iki sözleşmeyi de onaylayarak, sözleşme tarafı haline gelmiştir ve bu yükümlülüklerle bağlıdır.

Ayrıca Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 28 Temmuz 2022 tarihli oturumda, Türkiye'nin de kabuluyla, güvenli, temiz, sağlıklı ve sürdürülebilir çevre hakkını bir insan hakkı olarak kabul etmiştir.

Tüm bu kabul ve taahhütlere rağmen, dava konusu 2022 yılı ÇED Yönetmeliğinde,

- Madencilik projelerinin vazgeçilmez bir yan faaliyeti olan, yıllık 400.000 ton ve üzeri kapasiteye sahip kırma eleme tesislerinin ÇED süreçlerinin dışına çıkarıldığı,
- Daha önceki yönetmelikte ÇED sürecine tabi olabilmek için 50 ton/günlük kapasite alt sınırı olan taş kömürü ve bitümlü maddelerin gazlaştırılması ve sıvılaştırılması projelerindeki alt sınırın 500 ton/gün'e çıkarıldığı,
- Daha önceki yönetmelikte ÇED sürecine tabi olabilmek için 200 konut alt sınırı olan toplu konut projelerindeki alt sınırın 300 konuta çıkarıldığı,
- Daha önceki yönetmelikte ÇED sürecine tabi olabilmek için yıllık 5.000 m³'lük kapasite alt sınırı olan mermer ve dekoratif taşların kesme, işleme ve sayalama tesislerinin kapasite alt sınırının 10.000 m³'e çıkarıldığı,
- Daha önceki yönetmelikte ÇED sürecine tabi olabilmek için kapasite alt sınırı 10.000 m³/gün olan atık su artıma tesislerinin kapasite alt sınırının 30.000 m³'e çıkarıldığı, tespit edilmiş ve açtığımız davada bu düzenlemelerin de iptali istenmiştir.

5. Doğa Savunuculuğunda Çevresel Etki Değerlendirme Süreçlerine Dair Öneriler

- a)** Halkın yaşam alanlarını ilgilendiren konularda bilgi edinme hakkı, katılım hakkı ve adalete erişim mekanizmaları güçlendirilmelidir. Halkın ÇED süreçlerine dahil edilmesine dair hukuki düzenlemeler ve tüm uygulamalarda çevresel demokrasi ilkeleri gözetilmeli ve halkın karar alma süreçlerine aktif katılımı sağlanmalıdır.
- b)** Halkın görüşlerini sadece toplantılarda değil, farklı ve alternatif iletişim araçları ile de ifade edilmesinin yolu açılmalı, bu konuda idare katılımı engelleyici değil teşvik edici bir pozisyonda yer almalıdır.
- c)** ÇED sürecinin en başından itibaren ve sürecin tüm aşamalarında, yurttaşlarla birlikte sivil toplum kuruluşlarının, meslek örgütlerin ve birliklerin çevresel kararlara katılımı garanti altına alınmalıdır.
- d)** Halkın katılımına ilişkin toplantıların göstermelik olarak yapılmasına son verilmelidir. Halkın ÇED Süreçlerine katılımı sadece bilgilendirme toplantısına katılımı ile sınırlı kalmamalıdır. Halkın görüşlerini özgürce ifade edebilmesine imkân tanınmalı, halkın dile getirileceği itiraz ve görüşlerin, karar alma süreçlerinde etkisi olmalıdır. Bu toplantılarda halkın kararının o faaliyetin akıbetini belirleyecek bir ağırlığa sahip olmasının yasal alt yapısı oluşturulmalıdır.
- e)** Bu yasal alt yapının bir parçası olarak, çevresel konularda halkın karar alma süreçlerine katılımını güçlendiren Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu'nca hazırlanan "Çevre Konularında Bilgiye Erişim, Karar Vermeye Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru (Aarhus) Sözleşmesi" Türkiye tarafından onaylanarak yürürlüğe girmelidir.
- f)** ÇED başvuru dosyalarında, projeye yönelik faaliyet yöntemleri ve çevresel etkilere dair taahhütler ile fiiliyattaki uygulamalar arasındaki ciddi tutarsızlıklar, faaliyetlerin denetlenmesindeki sorunlar, ekosistemler üzerine tehlikeli ve geri döndürülemez tahribatlara yol açmaktadır. ÇED raporları, idarenin ve halkın dikkatini ağırlıklı olarak yatırımın yaratacağı ekonomik kazanç, yatırımın büyüklüğü gibi verilere çekmeye çalışırken, yatırımın yapılacağı bölgedeki kadim üretim ağlarının, birbiri ile etkileşim halinde olan yerel ekonomik ve ekolojik döngünün ve bu döngünün yarattığı kültürün maruz kalacağı tahribatı göz ardı etmektedir. Bu sebeple, ÇED Yönetmeliği dahil olmak bu tür koruma alanları ile ilgili tüm yasal mevzuat değişiklikleri bu perspektifle takip edilmeli, yapılan değişiklikler yaşam alanları, doğa koruma ve yerelin ihtiyaçları ekseninde incelenmelidir.
- g)** Yönetmeliklerin üst norm olan kanunlara ve sözleşmelere uygunluğu sağlanmalı ve tüm düzenlemelerde normlar hiyerarşisi dikkate alınmalıdır.
- h)** Yasal düzenlemelerin hazırlanmasında ve yargı süreçlerinde, iklim ve doğa koruma alanındaki sözleşmeler Anayasa 90. maddesi uyarınca bir iç hukuk normu olarak uygulanmalı ve iç hukuktaki bağlayıcılığı dikkate alınmalıdır.
- i)** Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve Tarım ve Orman Bakanlığı başta olmak üzere, İklim Değişikliği ile Mücadele Strateji Belgeleri ve Eylem Planları ve taahhütler açısından idarenin sorumluluğu tespit edilerek, hesap verilebilir bir mekanizma oluşturulması için çaba harcanmalıdır.
- j)** Hukukun doğayı koruma konusunda etkili bir araç olarak kullanımı yaygınlaştırılmalı ve adalete erişim mekanizmaları güçlendirilmelidir.



21/09/2022

DANIŞTAY BAŞKANLIĞI'NA Yürütmenin Durdurulması Taleplidir

DAVACI : Doğa Derneği

VEKİLİ :Av. Cem Altıparmak- Av. Özlem Altıparmak

DAVALI :Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Ankara

KONU : Aşağıda detayları ile açıklanacağı üzere, 29 Temmuz 2022 tarih ve 31907 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanan, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nin bir kısım maddelerinin **iptali** ve **yürütmesinin durdurulması** talebidir.

AÇIKLAMALAR

I- Dava Ehliyetinin Davacı Doğa Derneği Açısından Değerlendirilmesi:

2002 yılında kurulan Doğa Derneği, kurulduğu günden bu yana, binlerce üyesi ve gönüllüsüyle yaşamın benzersiz çeşitliliğini anlamak ve korumak için çalışmaktadır. Doğa Derneği, Türkiye ve dünyadaki Önemli Doğa Alanları (ÖDA) başta olmak üzere doğanın yaşaması için çok sayıda faaliyet yürütmektedir.

Derneğin çalıştığı başlıca yerler arasında sulak alanlar, Marmara Gölü, Burdur Gölü, Hasankeyf, İstanbul, Gediz Deltası, Urfa Bozkırları, Orta Anadolu ve Doğu Karadeniz Dağları, Seferihisar, Antakya ve Beypazarı yer almaktadır. Dernek, “Hedef: Sıfır Yok Oluş” kampanyasıyla bu alanlarda yaşayan pek çok canlının neslinin tükenmesini engellemiştir.

Kelaynak, ceylan, flamingo, telli turna, dağ horozu, çizgili sırtlan, likya orkidesi, iç su balıkları gibi pek çok canlı türünün de yaşatılması için alan bazlı çalışmalar yürütmüştür. Endemik bitkiler, çizgili sırtlanlar, boz ayılar ve akbabalar derneğin, neslinin tükenmemesi için çalıştığı canlılardan yalnızca birkaçıdır. Yüz yirmi ülkedeki ortakları ile dünyanın en geniş doğa koruma ağı olan Dünya Kuşları Koruma Kurumu’nun (BirdLife International) Türkiye ortağı olan Doğa Derneği’nin dava ehliyeti olduğu açıktır **(EK-1: Doğa Derneği Tüzüğü)**

Nitekim farklı yargısal süreçlerde Doğa Derneği’nin dava ehliyeti bulunduğu Mahkemeler tarafından kabul edilmiş ve bu kararlar kesinleşmiştir. (Bkz. 2014 tarihli Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği’nin iptali davaları, İzmir körfezi Geçiş Projesi ÇED iptali davası, Gediz Deltası sulak alan koruma bölgelerinde değişiklik yapılmasına dair işlemin iptali davası vb.)

Anayasamızın 2. maddesi Türkiye Cumhuriyetinin bir “Hukuk Devleti” olduğunu, 36. maddesi herkesin (gerçek ve tüzel kişi) “Hak Arama Hürriyeti”ne sahip olduğunu ve yine 125. maddesi de “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık olduğu”nu belirtmektedir.



Anayasa'nın 56. maddesinde yer alan **"herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir"** ve **"çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir"** hükmü, Anayasal bir düzenleme olarak, ilkesel düzeyde belirtilmiş olan çevrenin korunmasında halkın katılımının pozitif metinlerimizde somutlaşmış biçimidir.

Ayrıca, Türkiye'nin de üyesi olduğu Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Konseyi, 08 Ekim 2021 tarihli 48. oturumunda aldığı 13 sayılı İlke Kararı ile (48/13), **güvenli, temiz, sağlıklı ve sürdürülebilir çevre hakkını bir insan hakkı olarak kabul etmiştir.**

2872 sayılı **Çevre Kanunu**'nun 1. maddesinde yer alan, bugünkü ve gelecek kuşakları kapsayacak biçimde çevrenin **'bütün canlıların ortak varlığı olduğu'** tanımı ve Çevre Kanunu'nun 3/a maddesinde bulunan **"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"** hükmü, bu amaçla yargı yoluna gidilebileceği fikrini desteklemektedir.

*"Burada gerçek ve tüzel kişiler, kendilerinin ortak sahipleri ve sorumluları bulundukları bir şeyin yani çevrenin kirlenmesi yahut bozulması suretiyle ve bir anlamda 'paydaş' sıfatıyla kişisel, somut, güncel bir menfaatlerinin ihlal edildiği için harekete geçmektedirler."*¹

Yine **Çevre Kanunu**'nun **"Bilgi Edinme ve Başvuru Hakkı"** başlıklı 30uncu maddesinde de; **"Çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan herkes ilgili mercilere başvurarak faaliyetle ilgili gerekli önlemlerin alınmasını veya faaliyetin durdurulmasını isteyebilir..."** denilerek bu yasa açısından da çevrenin korunması görevi dava hakkını da içeren bir boyuta uzanmaktadır.

KABOĞLU, çevrenin bütün canlılara ait bulunduğunu, çevre hakkının alacaklılarının ise bu hakka saygıyı isteyebilecek yararlanıcılar olduğunu ve Çevre Kanunu'na göre hak öznesi ögesi, gerçek ve tüzel kişiler biçiminde belirtildiğinden geniş yorumlanması gerektiğini söylemektedir. Yine **KABOĞLU**'na göre, çevresel değerlerin ihlalinde kişisel ilgi bağı aşılmaktadır ve bu değerlerin evrenselliği sebebi ile bireyler, yurttaş toplulukları ve tüzel kişiler - bu değerleri zedeleyen- kamu makamlarını ve ilgilileri dava edebilmektedir.²

Nitekim, Çevre Kanunu'nun anılan hükümleri gereği Danıştay da tüzel kişilerin açtığı çevre ile ilgili iptal davalarında, özel yetenek bakımından genişletici bir tutum benimsemiştir. Danıştay, çevre ve şehircilik hukuku alanında dernekler, vakıflar ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları tarafından açılan iptal davalarını kabul etmektedirler.

Danıştay 6.Dairesi daha 13.6.1994 tarihinde vermiş olduğu kararında, Burdur Gölü yakınlarında kurulmakta olan Isparta Göller Bölgesi Havaalanı ile ilgili kararların ve bu

¹ Güran, "Çevre Kanunu'nun 30. maddesi", İHİD, s. 188.

² Kaboğlu, Çevre Hakkı Üzerine (Bir Danıştay Kararının Düşündürdükleri), İnsan Hakları Yıllığı,



bölgeye ait imar planının havaalanı yapımını öngören bölümlerinin iptali istemiyle Doğal Hayatı Koruma Derneği tarafından açılan davayı ehliyet yönünden kabul etmiştir.³

Sonuç olarak; dava konusu yönetmelik maddelerinin iptal edilmemesi halinde, ülkenin hukuk devleti niteliği, doğal yaşamı, biyoçeşitliliği dava konusu karardan dolayı ciddi bir şekilde zarar görecektir. Dolayısıyla dava konusu işlemle davacı sivil toplum örgütünün görev, amaç ve çalışma alanları arasında, ciddi ve makul bir ilişki bulunmakta olup, bu davayı açmakta menfaatinin bulunduğu tartışmasızdır.

II- Davanın Esasına İlişkin Açıklamalar:

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından 29 Temmuz 2022 tarihli ve 31907 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan "Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği" çıkarılmıştır ve aşağıda yapılan açıklamalarda "Yönetmelik" olarak anılacaktır.

Çevre Kanunun 20. maddesine dayanılarak hazırlanan söz konusu yönetmelik ile 25 Kasım 2014 tarihli ve 29186 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'ne kıyasla önemli bazı değişikliklere gidilmiştir.

Bu davada tartışılacak olan değişiklikler şöyledir:

1. 2022 Yönetmeliğinin "**Tanımlar**" başlıklı **4. maddesinde; "Askıda İlan"** ilk kez şu şekilde tanımlanmıştır:

"b) Askıda ilan: Gerçekleştirilmesi planlanan projenin ÇED süreci hakkında, projeden etkilenecek veya etkilenmesi muhtemel halkın yaşadığı yer/yerlerde, il müdürlüğü, kaymakamlık veya muhtarlık binasında bulunan askı ilan yerlerinde yapılan yazılı duyuru,"

2. 2022 Yönetmeliğinin "**Tanımlar**" başlıklı **4. maddesinde; "Halk"** tanımı şu şekilde değiştirilmiştir:

"ş) Halk: Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ile Türkiye'de ikamet eden yabancıları,"

Bir önceki yönetmelikteki halk tanımı ise şu şekildedir:

*"n) Halk: Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları, Türkiye'de ikamet eden yabancılar ile **ulusal mevzuat çerçevesinde bir veya daha fazla tüzel kişi veya bu tüzel kişilerin birlik, organizasyon veya grupları,**"*

Görüleceği üzere "**ulusal mevzuat çerçevesinde bir veya daha fazla tüzel kişi veya bu tüzel kişilerin birlik, organizasyon veya gruplar**" **yeni yönetmelikte halk tanımından çıkarılmıştır.**

³ Danıştay 6.D., 13.6.1994 gün ve E. 1994/2816, K. 1994/4393.



3. 2022 Yönetmeliğinin “**Tanımlar**” başlıklı **4. maddesinde**; daha önceki yönetmelikte tanımı bulunmayan “**Mücbir sebep**”, yeni yönetmelikte şu şekilde tanımlanmıştır:

bb) Mücbir sebep: ÇED Olumlu/ÇED Gerekli Değildir kararı verilmiş olan projeler için bu Yönetmelikte tanımlanmış olan karar geçerlik süresi içerisinde yatırıma başlanılmasına doğrudan engel teşkil edecek; doğal afet, olağanüstü hal, **idari yargı kararları (projenin tamamının yapılmasını etkileyecek şekilde yürütmenin durdurulması/iptal kararı varsa)** gibi dıştan gelen fiili bir durumu,

4. 2022 Yönetmeliğinin “**Tanımlar**” başlıklı **4. maddesinde**; “**Paydaş Katılım Planı**” başlığında şu tanım getirilmiştir:

“çç) Paydaş katılım planı: Planlanan projenin tüm aşamalarında, projeden etkilenebilecek veya projeyi etkileyebilecek ya da proje ile ilgisi olabilecek tüzel/gerçek kişilerle (paydaşlarla) ne şekilde, hangi yöntemler ve araçlar kullanılarak iletişim kurulacağı ve bilgilendirme yapılacağına açıklandığı planı,”

5. Paydaş Katılım Planı tanımı ile bağlantılı olarak; 2022 yönetmeliğinin “**Halkın bilgilendirilmesi ve sürece katılımı**” başlıklı **9.maddesinin 5.fıkrasında**;

“(5) Halkı, proje ve etkileri hakkında bilgilendirmek, halkın projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak üzere, Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum/kuruluşlar tarafından paydaş katılım planı (PKP) hazırlanır. Hazırlanan paydaş katılım planı ÇED başvuru dosyası ekinde sunulur. Bakanlık gerekli gördüğü durumlarda, yeterlik verilmiş kurum/kuruluşlardan halkın bilgilendirilmesine yönelik olarak ÇED süreci boyunca; bilgilendirici broşür dağıtılması, anket, seminer gibi çalışmalar yapılması veya proje ile ilgili internet sitesi hazırlanarak bilgi paylaşılması gibi ilave çalışmalar yapmasını da isteyebilir. Ayrıca Bakanlık tarafından talep edilmesi halinde ÇED süreci içerisinde bu plan güncellenir.” düzenlemesi yapılmıştır.

6. 2022 Yönetmeliğinin “**Çevresel etki değerlendirme sürecinin başlatılması ve komisyonun kuruluşu**” başlıklı **8. maddesinin 4. paragrafı** şu şekilde değiştirilmiştir:

MADDE 8–

(4) Proje ile ilgili olarak başvurunun yapıldığı, ÇED sürecinin başladığı, ÇED başvuru dosyasının halkın görüşüne açıldığı ve ÇED süreci tamamlanana kadar projeye ilişkin görüş ve önerilerin il müdürlüğüne veya Bakanlığa verilebileceğine dair duyuru, Bakanlık ve il müdürlüğü internet sayfasında ilan edilir. Ayrıca askıda ilan, anons ve benzeri şekilde de halka duyurulabilir.”

Bir önceki yönetmelikte (2014), aynı başlık ve madde altında (8.madde) ve 5.paragrafta, aynı konu şu şekilde düzenlenmişti:

“(5) Proje ile ilgili olarak başvurunun yapıldığını, ÇED sürecinin başladığını, ÇED Başvuru Dosyasının halkın görüşüne açıldığını ve ÇED süreci tamamlanana kadar projeye ilişkin görüş ve önerilerin Valiliğe veya Bakanlığa verilebileceği Bakanlık ve Valilik tarafından anons, askıda ilan, internet vb. şekilde halka duyurulur.”



7. 2022 Yönetmeliğinin EK-1 Listesinde;

“25- Madencilik projeleri” maddesi;

a) 25 hektar ve üzeri arazi yüzeyinde (Kazı ve döküm alanı dâhil) planlanan açık işletmeler,

b) Fiziksel yöntemler hariç, cevher zenginleştirme tesisleri ve/veya bu zenginleştirme tesislerine ilişkin atık tesisleri, şeklinde düzenlenirken,

bir önceki yönetmelikte (2014), aynı başlık altında (27.maddede) bulunan;

“ç) 400.000 ton/yıl ve üzeri kırma, eleme, yıkama ve cevher hazırlama işlemlerinden en az birini yapan tesisler” tanımı, **yeni yönetmelikte maddeden çıkartılmıştır.**

8. 2022 Yönetmeliğinin EK-2 Listesinde;

1.maddede, **“500 ton/gün** taş kömürü ve bitümlü maddelerin gazlaştırılması ve sıvılaştırılması projeleri,” düzenlemesi yapılmış,

bir önceki yönetmelikte aynı maddede bulunan;

“50-500 ton/gün taş kömürü ve bitümlü maddelerin gazlaştırılması ve sıvılaştırılması projeleri,” tanımı içindeki **50 tonluk alt sınır, yeni yönetmelikte maddeden çıkartılmıştır.**

9. 2022 Yönetmeliğinin EK-2 Listesinde;

30. maddede, **“Konut projeleri (300 konut ve üzeri),”** düzenlemesi yapılmış,

bir önceki Yönetmelikte (33.maddede) bulunan;

“Toplu konut projeleri (200 konut ve üzeri)” tanımı içindeki **200 konut alt sınırı yeni yönetmelikle 300 konuta çıkarılmıştır.**

10. 2022 Yönetmeliğinin EK-2 Listesinde;

45.maddede, **“b)10.000 m3/yıl** ve üzeri kapasiteli blok mermer ve dekoratif taşların kesme, işleme ve sayalama tesisleri” düzenlemesi yapılmış,

bir önceki yönetmelikte (49.maddede) bulunan;

“b)Yıllık 5.000 m3 ve/veya 250.000 m2 ve üzeri kapasiteli mermer ve dekoratif taşların kesme, işleme ve sayalama tesisleri” tanım içinde yer alan **5.000 m3 ve/veya 250.000 m2’lik alt sınır, yeni yönetmelikte m2 alanı olmaksızın 10.000 m3’e yükseltilmiştir.**

11. 2022 Yönetmeliğinin EK-2Listesinde;

51.maddede, **“Kapasitesi 30.000 m3/gün** ve üzeri olan atık su arıtma tesisleri,” düzenlemesi yapılmış,



bir önceki yönetmelikte (56.maddede) bulunan;

*“Kapasitesi **50.000-150.000 eşdeğer kişi ve/veya 10.000-30.000 m3/gün** olan atık su arıtma tesisleri”* tanımı içinde yer alan, *50.000-150.000 eşdeğer kişi ve/veya 10.000-30.000 m3/gün* alt sınırı, **yenı yönetmelikte kişi sayısı ve m3 kademeli alt-üst sınırı ayrımları dikkate alınmaksızın, 30.000 m3’e yükseltilmiştir.**

Neticede bu davada, yukarıda sıralanan, 29.07.2022 tarihli ÇED Yönetmeliği’nin;

1. 4. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendindeki, “..., il müdürlüğü, kaymakamlık **veya** muhtarlık binasında bulunan...” ibaresindeki **“veya”** kelimesinin,
2. 4. maddesinin 1. fıkrasının (ş) bendinin,
3. 4. maddesinin 1. fıkrasının (bb) bendindeki, **“idari yargı kararları (projenin tamamının yapılmasını etkileyecek şekilde yürütmenin durdurulması/iptal kararı varsa)”** cümlesinin,
4. 4.maddesinin 1.fıkrasının (çç) bendinin,
5. 4/1-(çç) ile bağlantılı ile ilgili olarak, 9. maddesinin 5. fıkrasının ilk, ikinci ve son cümlelerinin,
6. 8. maddesinin 4. Fıkrasındaki **“duyurulabilir”** kelimesinin,
7. EK-1 listesi 25. maddesinin,
8. EK-2 listesinin 1. maddesinin,
9. EK-2 listesinin 30. maddesinin
10. EK-2 listesinin 45. maddesinin
11. EK-2 listesinin 51. maddesinin; **iptali ve yürütmelerinin durdurulması** talep edilmektedir.

III- İptal Gerekçeleri ve Hukuki Dayanaklar:

Çevre Kanunu’nun ve dayanağını bu kanundan alan Çevresel Etki Değerlendirme Yönetmeliği’nin temel hukuki paradigması, **ÇED süreçlerinde halkın katılımının önündeki her türlü engelin ortadan kaldırılması, doğru bilgiye erişim ve bu süreçlerin sonucunda halkın proje konusundaki kaygılarının ortadan kalkmaması halinde yargıya başvurusunun olanaklı hale getirilmesidir.**

Nitekim Çevre Kanunu’nun *İlkeler* kenar başlıklı 3. maddesinin (e) bendi, **“Çevre politikalarının oluşmasında katılım hakkı esastır. Bakanlık ve yerel yönetimler; meslek odaları, birlikler, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşların çevre hakkını kullanacakları katılım ortamını yaratmakla yükümlüdür.”** demektedir.

Yine Çevre Kanunu’nun *“Bilgi Edinme ve Başvuru Hakkı”* başlıklı 30. maddesinde de; **“Çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan herkes ilgili mercilere başvurarak faaliyetle ilgili gerekli önlemlerin alınmasını veya faaliyetin durdurulmasını isteyebilir...”** denilerek, **çevresel konularda bilgi edinme ve başvuru hakkını bir hükümle koruma altına almıştır.**



Bu Kanuna göre hazırlanacak olan yönetmeliklerin de katılım, bilgiye erişim ve yargıya başvuru mekanizmalarını, bu üçlü saç ayağını hukuken garanti etmesi şarttır. Halkın süreçlere katılım hakkını kısıtlayan, zorlaştıran, bilgiye erişim mekanizmalarını muğlaklaştıran ve nihayetinde yargıya başvuru hakkını zedeleyen düzenlemelerin bu amaca hizmet etmeyeceği açıktır.

Ancak 2022 yılı ÇED yönetmeliğinde, özellikle ÇED süreçlerine halkın katılımına ve bilgiye erişmesine dair düzenlemelerin, eski yönetmelik hükümlerinden bile daha geri düzenlemeler içerdiği, halkın karar alma süreçlerine katılma, bilgiye erişme ve bunun neticesinde yargıya başvuru haklarını zedelediği tespit edilmiştir.

Bu sebeple, özellikle aşağıda tanımlar bölümündeki “Askıda İlan”, Halk”, Paydaş Katılım Planı”, Mücbir Sebep” gibi tanımların, bu ana itiraz noktalarımız dikkate alınarak değerlendirilmesi doğru olacaktır.

Dava dilekçemizde her bir iptal gerekçesi maddelere göre ayrı ayrı izah edilmekte ise de bu iptal gerekçelerimizin ve davamızın ana eksenini, çevresel konularda halkın karar alma süreçlerine katılımı, bilgiye erişim ve yargıya başvuru haklarının dava konusu yönetmelikle açık ve ağır bir şekilde ihlal edilmiş olmasıdır.

Bu giriş sonrası, iptal konusu edilen düzenlemelere ait gerekçeler aşağıda maddeler halinde sunulmaktadır.

1. 29 Temmuz 2022 tarihli ÇED Yönetmeliğinin 4. Maddesinde; daha önceki Yönetmelikte yer alan ancak tanımı bulunmayan iki kavram; “Anons” ve “Askıda İlan” tanımları yapılmıştır.

2022 Yönetmeliğinin 4 maddesinde “**Anons**” şu şekildedir;

Madde 4

a) Anons: Gerçekleştirilmesi planlanan projenin ÇED süreci hakkında, projeden etkilenecek veya etkilenmesi muhtemel halkın yaşadığı yer/yerlerde, ilgili belediyeler ve muhtarlıklarca yapılan sesli duyuruyu, “**Askıda İlan**” ise şu şekilde tanımlanmıştır

Madde 4

b) Askıda ilan: Gerçekleştirilmesi planlanan projenin ÇED süreci hakkında, projeden etkilenecek veya etkilenmesi muhtemel halkın yaşadığı yer/yerlerde, il müdürlüğü, kaymakamlık veya muhtarlık binasında bulunan askı ilan yerlerinde yapılan yazılı duyuruyu,

ÇED Yönetmeliği’nin birçok maddesinde, özellikle ÇED sürecinin başlamasına, komisyonun kurulmasına, halkın katılımı toplantılarına, ÇED raporunun değerlendirmeye açıldığına, rapora yapılacak itirazlara, İDK toplantılarına ve en nihayetinde verilecek olan ÇED Gereklidir, ÇED Gerekli Değildir, ÇED Olumlu ve ÇED Olumsuz kararlarına dair her türlü bilgilendirme ve duyuru, geçmiş yönetmeliklerden bu zamana kadar üç yöntemle yapılmaktadır:

- 1) Kurumların internet sayfasından (<https://eced.csb.gov.tr/>)
- 2) Anons
- 3) Askıda ilan



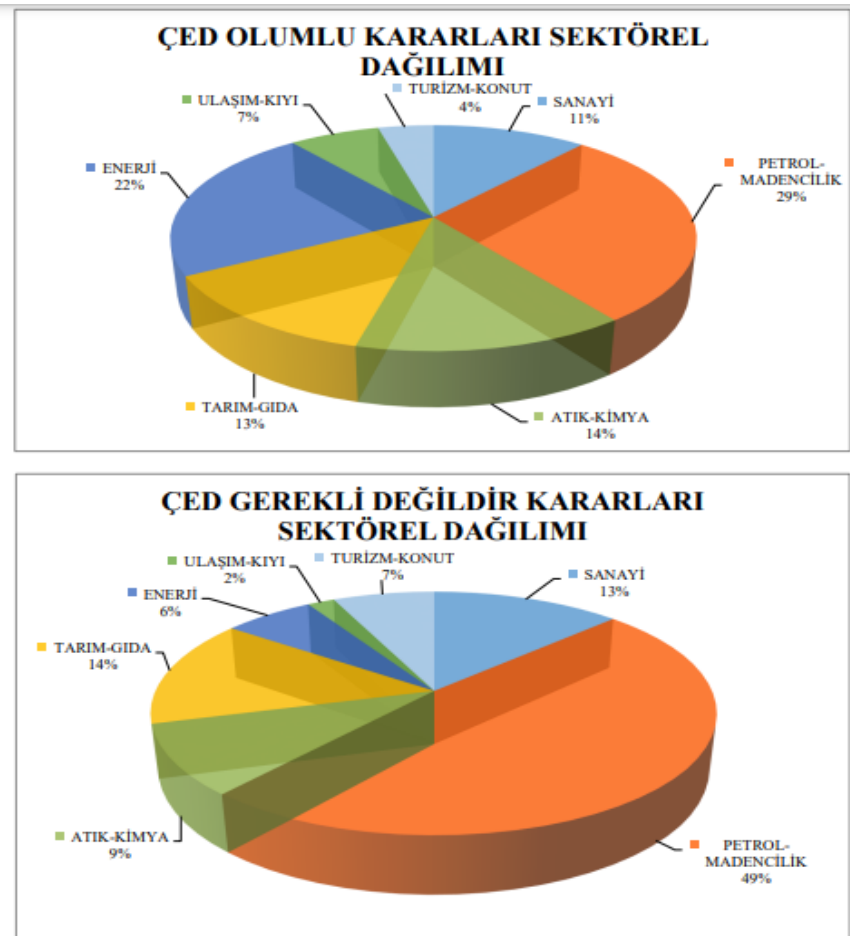
2022 yönetmeliğine kadar yürürlükte olan yönetmeliklerde, şimdiye kadar bu üç yöntemden bir tanesi dahi bir diğerinin önüne geçen, birinin diğerine tercih edilir olduğu yöntemler olmamıştır. Yukarıda ifade ettiğimiz ÇED süreçlerinin ve özellikle ÇED kararlarının duyurulması, bu üç yöntemin eş zamanlı kullanılması yolu ile sağlanmıştır.

Yani İdare, ben duyurumu internetten yaptım artık anons ya da askıda ilan yapmasam da olur, bunların hepsini yasal olarak yapmak zorunda değilim dememiştir. Çünkü yasal düzenlemeler buna izin vermemiştir. Halkın ÇED süreçlerine gerçekten katılması, bilgiye gerçekten ulaşması ve ulaştığı bilgi ile yargısal yollara başvurma hakkı gerçekten önemseniyor ise, olması gereken de budur.

Ayrıca şu husus oldukça önemlidir: ÇED süreçlerine konu projelerin ağırlığı çoğunluğu mücavir alanlarda, köy ve kırsal yerleşimlerde yapılan, ÇED etki alanı içinde bu türden yerleşimlerin yer aldığı projelerdir.

ÇŞİD Bakanlığı'nın 1993-2021 yılları arası ÇED karar istatistiklerinden de görüleceği üzere, ÇED Olumlu ve ÇED Gerekli Değildir kararlarının sektörel dağılımında, enerji, petrol, madencilik, tarım ve gıda sektörleri neredeyse %70'lik bir kısmı oluşturmaktadır.

Bu sektörlere ait projelerin genellikle mücavir alan, köy ve kırsal yerleşim yerlerinde uygulandığı bilinen bir gerçekliktir.





Bu tür yerleşim alanlarında yaşayan halkın ÇED konusu projeden sadece internet yoluyla haberdar olabileceğini iddia etmek ya da bu yerleşim yerinin bağlı bulunduğu, yerleşim yerine bazen yüzlerce kilometre uzakta olan bir valiliğin, kaymakamlığın ya da çevre il müdürlüğün divanhanesinde askıya çıkarılan ilanla bu köylülerin projeden haberdar olabileceğini iddia etmek, gerçeklikten uzaktır.

Bu sebeple, bu zamana kadar, internet ve idari birimlerin divanhanelerinde yapılan ilanların yanında, köylülerin projeden gerçekten haberdar olabilmesinin en etkili yolu olarak, belediye ve köy yerleşim yerlerinde bulunan park, pazar yerleri ve camiler gibi alanlarda sesli anonslar yapılması ve özellikle köy/mahalle muhtarlıklarında projenin yazılı olarak askıya çıkarılarak ilan edilmesi, gerçekçi ve etkili bir yöntem olarak uygulanagelmıştır.

Ne var ki; işbu davaya konu yönetmelikte, **bu üç yöntemden özellikle muhtarlıklarda yapılacak olan askıda ilan düzenlemesi, diğer duyuru yöntemleriyle birlikte tüketilmesi zorunlu bir yol olmaktan çıkarılmıştır.**

Muhtarlıklarda askıda ilan yöntemini İdare için seçmeli hale getiren düzenleme, Yönetmeliğin 4/1-b maddesinde yer alan “askıda ilan” tanımındaki “**veya**” bağlacı sayesinde.

Bilindiği üzere yasa yapma usulünde, iki şartı/yöntemi birbirine “ve” bağlacı ile bağlarsanız, bu durum her iki şartın/yöntemin de İdare tarafından yerine getirilmesine yönelik bir zorunluluk hali meydana getirir. Ancak aynı şartları/yöntemleri birbirine “veya” bağlacı ile bağladığınızda, artık bu durum İdare için bir zorunluluk değil bir tercih meselesidir. İşte bu “veya” bağlacı sayesinde idarenin dilediği yöntemle hareket etmesi artık İdarenin inisiyatifine bırakılmıştır.

Bu durum, iptale konu Yönetmeliğin 4/1-b maddesinde yer alan “askıda ilan” tanımında şu şekilde karşımıza çıkmaktadır:

b) Askıda ilan: Gerçekleştirilmesi planlanan projenin ÇED süreci hakkında, projeden etkilenecek veya etkilenmesi muhtemel halkın yaşadığı yer/yerlerde, il müdürlüğü, kaymakamlık veya muhtarlık binasında bulunan askı ilan yerlerinde yapılan yazılı duyuruyu,

Tanımdan da görüleceği üzere, ÇED sürecine tabi bir proje hakkındaki her türlü bilgi ve beyanat askıda ilan yolu ile yasal olarak duyurulmuştur denebilmesi için, artık sadece kaymakamlık ve il müdürlüğü askı panolarına asılacak bir ilan yeterli olacaktır. Çünkü bu cümledeki “**veya**” kelimesiyle artık muhtarlık binalarındaki ilanlar idarenin takdirine bırakılmıştır. **Bundan böyle Muhtarlık binasında ilan yapılmasa da çevre il müdürlüğü/kaymakamlık binalarında askıda ilan yapılmış olması, ÇED sürecindeki tüm duyuru ve ilanları yeterli hale getirecektir.**

Bu durum, yani muhtarlık binalarında yapılacak olan askıda ilanı bir şart olmaktan çıkaran düzenleme, özellikle dava açmak için 30 gün gibi sıkı bir süre koşuluna bağlanmış ÇED kararlarının, projeden etkilenecek yöre halkınca zamanında öğrenilememesi gibi çok ciddi bir



hak ihlali yaratacak, kendi köyünde ilan edilmediği için projeye karşı dava açma hakkını kaybedecektir.

Bu düzenleme, Danıştay'ın köyde ilan gerçekleşmediği sürece proje hakkında verilen kararın öğrenilmiş sayılamayacağına dair yerleşik kararlarına da tamamıyla aykırıdır.

Danıştay 14.Dairesi'nin 24.10.2013 tarih ve E.2012/10264 K.2013/7128 sayılı kararında idari işlemin ne zaman öğrenilmiş sayılacağı oldukça net bir şekilde izah edilmektedir:

*"...18.12.2009 tarihinde verilen "ÇED Gerekli Değildir" kararının iptali istemiyle 19.08.2011 tarihinde davanın açıldığı anlaşılmıştır. Olayda; her ne kadar, dava konusu işlemin ilgili idareler tarafından, ilan panosunda ilan edildiği belirtilmişse de; **dava dosyasındaki bilgi ve belgelerin incelenmesinden; ilgili kararın 21.12.2009-28.12.2009 tarihleri arasında Manavgat Kaymakamlığı ilan panosunda askıya alındığı, ancak dava konusu proje hakkında projenin uygulanacağı Gençler Köyü'nde duyurulduğuna ilişkin bilgi ve belge bulunmadığı, dolayısıyla dava konusu "ÇED Gerekli Değildir" kararının bölgede yaşayan halka duyurusunun yapılmadığı anlaşılmaktadır.***

Uyuşmazlıkta, dava konusu işlemin yukarıda anılan Yönetmelik hükmü uyarınca davalı idare tarafından usulüne uygun bir şekilde ilanının yapılmaması nedeniyle, bölgede yaşayan davacıların dava konusu işlemi Kaymakamlık tarafından yapılan ilan tarihinde öğrendiklerinin kabulü mümkün bulunmamaktadır.

Bu durumda, davacıların dava dilekçesinde tebliğ tarihi olarak belirttiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde açılan davada süreaşımı bulunmadığından, davanın esasının incelenmesi suretiyle İdare Mahkemesince yeniden bir karar verilmesi gerekmektedir. Açıklanan nedenlerle; Antalya 3. İdare Mahkemesi'nin 14/09/2012 günlü, E:2011/1293, K:2012/1123 sayılı kararının BOZULMASINA,"

Danıştay Dairelerinin benzer meselelerde vermiş olduğu onlarca karar, artık yerleşik bir içtihat halini almıştır. Kaldı ki açıklamamızın başında, karşılaştırma olması açısından Yönetmeliğin 4/1-(a) bendindeki **"anons"** tanımına da vermiş idik. Bu tanımda dikkati çekeceği üzere,

*a) Anons: Gerçekleştirilmesi planlanan projenin ÇED süreci hakkında, projeden etkilenecek veya etkilenmesi muhtemel halkın yaşadığı yer/yerlerde, **ilgili belediyeler ve muhtarlıklarca** yapılan sesli duyuruyu,*

olarak tanımlanırken, "belediye **VE** muhtarlıklarca yapılan sesli duyuru" ifadesi kullanılmıştır. Anons yapma konusunda muhtarlıklarla bir alıp veremediği olmayan, muhtarlık anonsunu da bir **şart olarak düzenleyen** İdarenin aynı hassasiyeti askıda ilan konusunda göstermemiş olmasının hukuken açıklanabilir, haklı ve meşru bir yanı bulunmamaktadır.

Görüleceği üzere **"veya"** kelimesi yüzünden, **tüm ÇED sürecinin ana ruhunu oluşturması gereken halkın karar alma süreçlerine katılımı, bilgiye erişim ve yargıya başvuru hakkı ağır ve orantısız bir şekilde ihlal edilmektedir.**



Bu düzenleme proje hakkında halkın katılım ve bilgi edinme haklarını kısıtlamaya yöneliktir. Projelerden daha az kişi ve topluluklar haberdar olsun niyetiyle yapılan bir düzenlemedir. Proje ve işlemlerin daha dar bir coğrafyada daha az kişi tarafından duyurulması, ÇED sürecine ve çevresel karar alma süreçlerine katılım hakkını ve hak arama hürriyetini kısıtlayacaktır.

Oysa askıda ilanın hem il müdürlüğü/kaymakamlık hem de muhtarlık binasında askıya çıkarılması, daha fazla kişiye erişilmesi, projenin duyurulması ve buna ilişkin hakların kullanılması açısından önem arz etmektedir.

Bu düzenlemenin bu haliyle kalması durumunda, ÇED süreçleri ve ÇED kararları muhtarlıklarda duyurulmayacaktır.

Gerçekten dava konusu yönetmeliğin **“Çevresel etki değerlendirmesi raporunun Bakanlığa sunulması”** başlıklı 11.maddesinin 3 fıkrasında yer alan;

*(3) Proje ile ilgili inceleme değerlendirme sürecinin başladığı ve ÇED raporunun halkın görüşüne açıldığı, Bakanlık ve il müdürlüğü tarafından internet sayfasından ilan edilir. **Ayrıca askıda ilan veya anons yoluyla da halka duyurulur.***

düzenlemesi ve;

Dava konusu de yönetmeliğin **“Çevresel etki değerlendirmesi olumlu veya çevresel etki değerlendirmesi olumsuz kararı”** başlıklı 14.maddesinin 4.fıkrasında yer alan;

*(4) Proje için verilen "ÇED Olumlu" ya da "ÇED Olumsuz" kararı, karar tarihinden itibaren **Bakanlık ve il müdürlüğü internet sitesinde süresiz, askıda 30 takvim günü ilan edilerek** halka duyurulur.*

düzenlemesi ile;

Aynı yönetmeliğin, **“Çevresel etki değerlendirmesi gereklidir veya çevresel etki değerlendirmesi gerekli değildir kararı”** başlıklı 17.maddesinin 1.fıkrasında yer alan;

*(1) Bakanlık inceleme değerlendirme süreci tamamlanarak karar aşamasına geçilen proje hakkında 5 iş günü içinde "ÇED Gereklidir" veya "ÇED Gerekli Değildir" kararını verir. Verilen karar il müdürlüğüne, görüş alınan kurum/kuruluşlara, proje sahibine ve Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum/kuruluşlara bildirilir. **Bu karar il müdürlüğü tarafından internet sitesinde süresiz ve askıda 30 takvim günü ilan edilerek** halka duyurulur.*

düzenlemelerine dikkat edildiğinde;

“askıda ilan” tanımına geri dönüp, askıda ilanın “Gerçekleştirilmesi planlanan projenin ÇED süreci hakkında, projeden etkilenecek veya etkilenmesi muhtemel halkın yaşadığı yer/yerlerde, il müdürlüğü, kaymakamlık **veya** muhtarlık binasında bulunan askı ilan yerlerinde yapılan yazılı duyuru” anlamına geldiği **bir kez daha hatırlandığında;**

ÇED süreci ve kararının duyurulması için, muhtarlıklarda askıya çıkarılmaksızın, sadece internette ve il müdürlüğü/ kaymakamlık ilan panosunda yapılacak olan ilanın yeterli olacağı hukuksuzluğu ile bir kez daha karşı karşıya kalırız.



Bu sebeple 2022 yılı ÇED Yönetmeliğinin 4. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendindeki, "..., il müdürlüğü, kaymakamlık **veya** muhtarlık binasında bulunan..." ibaresindeki **"veya"** kelimesi iptal edilmelidir.

2. YÖNETMELİĞİN 4. MADDESİNİN (Ş) BENDİNDEKİ "HALK" TANIMI, İDARİ İŞLEM NİTELİĞİNE UYGUN DEĞİLDİR VE KONU VE AMAÇ UNSURLARI YÖNÜNDEN HUKUKA AYKIRIDIR.

Türk Dil Kurumuna göre "halk" kelimesi (i) aynı ülkede yaşayan, aynı kültür özelliklerine sahip olan, aynı uyruktaki insan topluluğunu, (ii) belli bir bölgede veya çevrede yaşayanların bütünü, ahaliyi, (iii) bir ülkedeki yurttaşların bütünü, kamuyu ifade eder. Yani halk; içinde topluluğu, bütünlüğü, çoğulluğu barındırır. Yönetmeliğin iptali talep edilen "Tanımlar" başlıklı 4. maddesinin (ş) bendinde halk, **"Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ile Türkiye'de ikamet eden yabancılar"** olarak tanımlanmaktadır. Yürürlükten kaldırılan 2014 tarihli eski yönetmelikte ise halk, **"Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları, Türkiye'de ikamet eden yabancılar ile ulusal mevzuat çerçevesinde bir veya daha fazla tüzel kişi veya bu tüzel kişilerin birlik, organizasyon veya grupları"** olarak tanımlanmıştır.

Yönetmelikte halkın kapsamından "ulusal mevzuat çerçevesinde bir veya daha fazla tüzel kişi veya bu tüzel kişilerin birlik, organizasyon veya grupları" çıkarılmış, halk tanımı hukuka ve uluslararası sözleşmelere aykırı şekilde daraltılmıştır. Söz konusu değişiklik ile birlikte yeni yönetmelik normlar hiyerarşisine; dayanak çevre kanununa, Türkiye'nin tarafı olduğu uluslararası doğa koruma sözleşmelerine açıkça aykırıdır.

i) Halk tanımı Çevre Kanununa aykırıdır.

İnsanın doğanın sahibi, doğanın da itaatkar, özgürce kullanılabilen sınırsız bir kaynak olduğuna dair hatalı yaklaşım; dünyayı iklim krizi, biyoçeşitliliğin azalması, çölleşme gibi krizlere sürüklemiştir. Yaşanabilir bir çevrenin olmadığı yerde diğer hakların ve özgürlüklerin hiçbir anlam ifade etmeyeceği kanaati, insan merkezli çevre hukukunun doğmasını sağlamıştır.⁴ Bu bağlamda çevresel bilgiye erişim, karar verme sürecine katılım ve yargıya başvuru hakları gibi yeni usule ilişkin haklar ortaya çıkmıştır⁵. Çevre hukukuna dair uluslararası çalışmalar, ulusal hukuku da etkilemiştir. Bu çerçevede 2872 sayılı Çevre Kanunu ("Çevre Kanunu"), 11.08.1983'te yürürlüğe girmiştir ve çevre hukukunun en önemli ilkelerinden katılım hakkı, Çevre Kanunumuzda yerini almıştır.

Çevre Kanunun İlkeler kenar başlıklı 3. maddesinin (a) bendine göre, Başta idare, meslek odaları, birlikler ve sivil toplum kuruluşları olmak üzere herkes, çevrenin korunması ve kirliliğin

⁴"Çevrenin korunması ve çevre kirliliği problemi, kirliliğin kaynağı olan ülke ile sınırlı olmadığından ve dünya üzerinde var olan diğer devletleri ve insanları da etkilediğinden, çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi amacıyla devletlerarası çalışmalar yapılmış, toplantılar tertip edilmiş ve bildireler yayımlanmış, Türkiye'nin de katıldığı uluslararası sözleşmeler imzalanmıştır." (Danıştay, 14.D, 10.01.2013, E. 2011/11139 K. 2013/8)

⁵ Seda Yurtcanlı Duymaz, Çevre Örgütlerinin Çevresel Yönetime Katılma Sürecinden Dayandığı Haklar, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 2013 (107), s. 175.



önlenmesi ile görevli olup bu konuda alınacak tedbirlere ve belirlenen esaslara uymakla yükümlüdürler. Aynı maddenin (b) göre ise “Çevrenin korunması, çevrenin bozulmasının önlenmesi ve kirliliğin giderilmesi alanlarındaki her türlü faaliyette; Bakanlık ve yerel yönetimler, gerekli hallerde meslek odaları, birlikler ve sivil toplum kuruluşları ile işbirliği yaparlar.” denilmektedir. *Düzenlenen hüküm ile kişiler, kurumlar, sivil toplum kuruluşları odalar ve birlikler; çevrenin korunması, iyileştirilmesi ve kirliliğinin önlenmesi amacıyla her türlü çabayı aktif olarak göstermekle yükümlendirilmiştir. Söz konusu ödevde sahip olan kişilerin, haklardan da aktif yararlanması bir madalyonun iki yüzüdür.*

Yine Çevre Kanunu’nun *İlkeler* kenar başlıklı 3. maddesinin (e) bendine göre “Çevre politikalarının oluşmasında **katılım hakkı esastır.** Bakanlık ve yerel yönetimler; **meslek odaları, birlikler, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşların çevre hakkını kullanacakları katılım ortamını yaratmakla yükümlüdür.**”

Katılım hakkı, çevre hukuku özelinde; bireylerin/toplulukların idarenin karar alma sürecine katılması, konu hakkında bilgi edinmesi, konuya ilişkin görüş ve önerilerini sunması demektir⁶. Açıkça ifade edildiği üzere, Çevre Kanunu’nda katılım hakkı esastır. Öyle ki, Bakanlık ve yerel yönetimler, çevre hakkını **herkesin** kullanabileceği katılım ortamını sağlamakla yükümlüdür.

Kanuna göre bu hakkı tartışmaya yer olmaksızın meslek odaları, birlikler, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşlar kullanır.

Katılım hakkı, kaynağını 3. kuşak hak olan Çevre Hakkından almaktadır. Yalnızca bugün için değil gelecek nesilleri de korumak için kabul edilen evrensel nitelikteki “dayanışma hakları” (üçüncü kuşak haklar); birey, devlet, vatandaş, gerçek veya tüzel kişi ayrımı yapmaksızın **herkese** çevre hakkının sağlanmasında ödev yüklemektedir⁷. **Denklem basittir; çevrenin korunmasından herkes sorumlu ise herkesin çevresel konularda katılım hakkı vardır.**

Nitekim Türkiye’de de katılım hakkı, 1993 yılından bu yana çevresel etki değerlendirme (“ÇED”) yönetmeliklerinde somutlaşmıştır⁸.

Anayasa Mahkemesi ve Danıştay, ÇED sürecinin demokratik katılımın öne çıktığı bir ortam olduğunu kabul etmiştir. **Özel sektörün, üniversitelerin ve meslek odalarının, mühendislik ve müşavirlik bürolarının, çevre mühendisliği alanında hizmet veren özel firma/kuruluşların, sivil toplum kuruluşlarının ve toplumun değişik kesimlerinin ÇED**

⁶ Ulusal ve uluslararası öğretideki farklı tanımlar için bkz: Ceren Ertürk, Uluslararası Çevre Hukukunda Halkın Katılımı İlkesi ve İlkenin Ulusal Hukuka Yansıması, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, s. 7-10.

⁷ Bu yükümlülük, Çevre Kanunu madde 3(a) bendi ile sabit hale gelmiştir: “*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.*”

⁸ “Bilgiye erişim, katılım ve müzakere olanağını içermeyen bir süreci çevresel etki değerlendirmesi olarak adlandırmak mümkün değildir.” (Suphan Olcay, İdare Hukuku Boyutuyla Çevresel Etki Değerlendirmesi, Doktora Tezi, İstanbul Medipol Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, İstanbul, 2020, s. 175.)



sürecinin tarafları ve bileşenleri olduğunu, Anayasa Mahkemesi ve Danıştay çeşitli kararlarında vurgulamıştır⁹.

ii) Halk tanımı Anayasaya aykırıdır.

Anayasa m. 56'ya göre; *“Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşların ödevidir.”*

Yukarıda da bahsedildiği üzere, çevre hakkı üçüncü kuşak dayanışma haklarından¹⁰. Bu kuşakta yer alan hakların konusu evrensel değerlerdir. Bu haklar, tüm insanlar arasında ortak dayanışmayı gerektirir. Çevre hakkı, birinci ve ikinci kuşak haklardan farklı olarak toplumda yaşayan herkesin (kamu kurumlarının, bireylerin, toplulukların ve devletin) çabasını talep eder¹¹, herkese ödev yükler ve herkesi bu hakkın öznesi yapar.

iii) Halk tanımı uluslararası hukuk kurallarına ve Türkiye’nin uluslararası çevre politikalarına, üst norm niteliğinde olan ve Türkiye’nin taraf olduğu sözleşmelere aykırıdır.

Ülkemiz, 1994 tarihli Paris Anlaşması (Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi kapsamındaki Paris İklim Anlaşması) başta olmak üzere çevrenin korunması, sulak alanların korunması, iklim değişikliğinin önlenmesi, ekolojik dengenin sürdürülmesi ile ilgili birçok sözleşmenin (1971 tarihli Ramsar, 1979 tarihli Bern Sözleşmeleri, 1997 tarihli BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesine Yönelik Kyoto Protokolü ve BM Rio Konferansı 1992 - İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi gibi) imzacısıdır.

Aarhus Sözleşmesi olarak bilinen Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Karar Vermede Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi¹² 2. maddesinin 4. fıkrasında halk; **“bir ya da daha fazla sayıda gerçek ya da tüzel kişiler ve ulusal mevzuat ve uygulamalara göre bunların dernekleri, organizasyonları ve grupları”** anlamına gelir. Bu tanım, 2014 tarihli eski ÇED yönetmeliğinin halk tanımıyla **tamamen örtüşmektedir.** Türkiye, BM Avrupa Ekonomik Komisyonu tarafından imzaya açılmış olan Aarhus Sözleşmesinin hazırlık aşamalarına katılmış

⁹“ÇED Yönetmeliğinin belirlediği ilkeler kapsamında; Çevre Bakanlığı, diğer yatırımcı ve planlayıcı bakanlık ve kurumlar, özel sektör, üniversiteler ve meslek odaları, mühendislik ve müşavirlik büroları, çevre mühendisliği alanında hizmet veren özel firma/kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları ve toplumun değişik kesimleri ÇED Süreci’nin tarafları ve bileşenleridir. Bu anlamı ile, ÇED Süreci demokratik katılımın öne çıktığı bir ortamdır.”AYM, 15.01.2009, B.N. 2006/99; Danıştay 14. D, 10.01.2013, E. 2011/11139 K. 2013/8.

¹⁰1982 yılında Birleşmiş Milletler tarafından hazırlanan “Dayanışma Haklarına İlişkin Uluslararası Üçüncü Pakt Ön Tasarısı” dört haktan bahseder: çevre hakkı, barış hakkı, gelişme hakkı ve insanlığın ortak malvarlığına saygı hakkı. Kemal Dadak, Yeni Kuşak Hak Olarak Çevre Hakkı, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, 2015, s. 323; Ergun Özbudun, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, 3. Baskı, 1993, Ankara, s. 110.

¹¹İbrahim Kaboğlu, İnsan Haklarının Gelişimci Özelliği ve Anayasa Yargısı, (Anayasa Yargısı), Cilt 9, 1992, s. 123.

¹²Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu tarafından 25 Haziran 1998’de imzaya açılmıştır ve 26 devlet tarafından imzalanarak 2001 yılında yürürlüğe girmiştir.



ancak Komisyona üye olmasına rağmen Sözleşmeyi imzalamamıştır. Ne var ki Türkiye, diğerilgili sözleşmelere taraf olmasıyla çevrenin korunması konusundaki tavrını ortaya koyduğundan Aarhus Sözleşmesi Türk hukuku açısından da oldukça önemlidir ve AYM kararlarında sıklıkla atıf yapılan bir sözleşme hüviyetindedir ¹³¹⁴.

Avrupa Birliğine üyelik sürecinde Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan Türkiye Raporları da sistematik olarak halkın katılımı ve çevresel bilgi edinme haklarının güçlendirilmesi gerektiğine vurgu yapmaktadır.¹⁵

Türkiye'nin Sözleşmelere taraf olmasından kaynaklanan yükümlülükleri açıkça ortadayken davaya konu olan Yönetmelik'te halk tanımının hukuka aykırı şekilde daraltılması, Türkiye'nin uyumlu çevre politikalarından "geriye dönüş" olarak değerlendirilebilmektedir. Yukarıda da izah ettiğimiz gibi Türkiye; çevre, iklim ve doğa konusunda **30 ayrı sözleşmenin imzacısıdır**¹⁶.

Türkiye, iklim değişikliği ile mücadelede, doğa ve çevrenin korunması konusunda net bir tavır sergilemektedir ve bunu da kabul ettiği sözleşmelerle kanıtlamaktadır. Bu noktadan sonra uluslararası taahhütlerine aykırılık sayılacak işbu Yönetmelik, Türkiye'nin uluslararası politikalarına ve taraf olduğu uluslararası sözleşmelere açıkça aykırıdır.

iv) Yönetmeliğin 4. maddesinin (ş) bendi kamu yararına aykırıdır.

Çevre Kanunun amacı, "...Bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır."

Yine Çevre Kanunun bu amacı doğrultusunda ve bu kanuna dayanak olarak çıkartılan ve iptal davasına konu olan Yönetmeliğin amacı ise, bir idari işlem olması nedeniyle kamu yararındır. Ancak söz konusu Yönetmelik ile halihazırda sadece geçilmesi gereken bir basamak, basit bir prosedür olarak görülen ve katılım hakkının en açık görüldüğü süreç olan ÇED değerlendirmelerinde; sürece katılan halk tanımının yalnızca yatırımcı yararına değiştirildiği

¹³Anayasa Mahkemesi, çevre hakkı ile ilgili birçok kararında Aarhus Sözleşmesi'ne atıfta bulunmuştur: "Bunun yanı sıra Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu tarafından 25/6/1998 tarihinde kabul edilen ve çevresel usule ilişkin hakların tanındığı ikinci ulusalüstü belge olan Aarhus Sözleşmesi'nin 4. ve 5. maddelerinde kamu makamlarının elinde bulunan çevresel bilgilere erişim hakkı, 6., 7. ve 8. maddelerinde çevresel karar alma süreçlerine katılım hakkı, 9. maddesinde ise çevresel meselelerde yargısal yollara başvuru hakkı açıkça tanınmıştır." AYM, 21.04.2016, B.N. 2013/2513; AYM, 21.04.2016, B.N. 2013/6714 AYM, 24.03.2016, B.N. 2013/6587; AYM, 25.02.2016, B.N. 2013/2552.

¹⁴Sağlıklı çevrede yaşama hakkı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde ayrı bir hak olarak düzenlenmese de AİHM, çevresel meselelerin usule ilişkin boyutu bağlamında çevresel bilgi edinme hakkı, çevresel karar alma süreçlerine katılım hakkı ve çevresel konularda yargısal yollara başvurma hakkı şeklindeki usule ilişkin güvencelere vurgu yapmaktadır (Taşkın ve diğerleri v. Türkiye, 10.11.2004, B.N. 46117/99).

¹⁵"Gelecek yıl, Türkiye'nin özellikle halkın katılımı ve çevresel bilgiye erişim hakkına ilişkin AB müktesebatına uyumu ve fiili uygulamayı sağlaması gerekmektedir." Avrupa Komisyonu, 2021 Türkiye Raporu, s. 109, "Türkiye, halkın katılımını güçlendirecek ... net bir çerçeve oluşturacak bilgiye erişim, halkın katılımı ve çevresel hususlarda (BMAEK Aarhus Sözleşmesi ile ilgili) yargıya erişim konularındaki AB müktesebatı ile uyum sağlamalıdır." (Avrupa Komisyonu, Türkiye 2014 Yılı İlerleme Raporu, s. 68.

¹⁶Dışişleri Bakanlığı resmi sitesi <https://www.mfa.gov.tr/data/DISPOLITIKA/Anlasmalar.pdf>.



görülmektedir. Zira yeni Yönetmelikteki halk tanımından tüzel kişilerin, toplulukların, organizasyonların çıkartılmış olması uygulamada sadece yatırımcının lehine olacaktır. Hâlbuki çevresel sorunların herkesi etkilemesi, çevresel varlıkların ortak değerimiz olması ve alınacak tedbirlerin ve önleyici hareketlerin herkesin sorumluluğunda olması, halkın katılımının da söz konusu yönetmelikteki halk tanımından daha fazlasını kapsamasını gerektirmektedir. Çevrenin korunmasının hepimizin ödevi olması halkın katılımının da kamu yararı için güçlü olmasını gerektirir.

Ne var ki, çevre hakkına ilişkin şikâyetlerin genellikle özel teşebbüslerin faaliyetleri çerçevesinde gündeme geldiği dikkate alındığında, Anayasa m. 48/2’de yer verilen “Devlet, özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır.” şeklindeki pozitif yükümlülüğün iyi değerlendirilmesi gerekir¹⁷. Bu düzenleme, kamu yararı ile özel teşebbüslerin menfaati arasında gözetilmesi gereken dengeye de vurgu yapmaktadır.

Yönetmelikte verilen sürelerin giderek kısalması da halk tanımıyla doğrudan bağlantılıdır. Yalnızca ÇED takip edebilmek, raporları anlayabilmek ve okuyabilmek tek başına uzmanlık gerektirmektedir. Bireylerin süreci takip etmesi, raporları anlayabilmesi elbette mümkündür. Ancak sürelerin kısıtlı ve ÇED raporlarının çok uzun olması ki örneğin Mersin Akkuyu NGS ÇED Raporu (analiz raporları hariç) 3730 sayfadır bunu neredeyse imkânsız hale getirmektedir. Çevre Kanunu’nun açıkça belirttiği ve yukarıda da açıkça aktarıldığı gibi meslek örgütlerinin, sivil toplum kuruluşlarının katılımına en çok bu alanda ihtiyaç duyulmaktadır. **Halk tanımından tüzel kişilerin, organizasyonların çıkarılmasıyla zincirleme şekilde, Çevre Kanunu ile garanti altına alınan halkın katılımı, halkın bilgiye ve adalete erişimi kısıtlanmıştır.**

Yukarıda anılan hükümler birlikte değerlendirildiğinde, çevrenin korunmasına yönelik kişi, zaman, yer bakımından ayırım gözetmeksizin herkesin aktif katılımı” ilkesinin benimsendiği görülmektedir. Çevreyi olumsuz etkileyecek bir olay bakımından kişilerin ve kişi topluluklarının girişecekleri mücadele, kanunlar tarafından verilmiş hak ve yükümlülükleri varken, Yönetmelik ile hukuka aykırı şekilde sınırlandırılmaz.

3. YÖNETMELİĞİN 4. MADDESİNİN (BB) ALT BENDİNDE YER ALAN MÜCBİR SEBEP TANIMINDA İDARİ YARGI KARARLARININ DA DAHİL EDİLMESİNE YOL AÇAN ["İDARİ YARGI KARARLARI (PROJENİN TAMAMININ YAPILMASINI ETKİLEYECEK ŞEKİLDE YÜRÜTMENİN DURDURULMASI/İPTAL KARARI VARSA)"] CÜMLESİ, YARGI KARARLARINA KARŞI ARKADAN DOLANMA VE KANUNA KARŞI HİLE SONUÇLARINI DOĞURAN BİR DÜZENLEME OLUP HUKUK DEVLETİNİN İLKELERİNE VE HUKUKA AÇIKÇA AYKIRIDIR.

¹⁷AYM, 21.04.2016, B.N. 2013/2513, p. 44.



Şöyle ki; mücbir sebep tarafların iradesi dışında ortaya çıkan, önceden öngörülmesi ve önlenmesi mümkün olmayan ve karşı konulamayacak ağırlıkta harici olaylardır¹⁸.

Mücbir sebep teşkil eden haller, insanların ellerindeki araçlarla karşı koyamayacağı, nedenini bilse de önleme olanağının olmadığı ve çoğunlukla da doğadan kaynaklanan olaylardır¹⁹.

Yargıtay 11. Hukuk Dairesi'nin 02/05/2014 tarih ve 2014/13893 E. – 2014/19777 K. sayılı kararında da mücbir sebep, *hukukta bir sorumluluğun yerine getirilmesini veya bir hakkın veya hukuksal imkânın veya kanuni bir avantajın kullanılmasını veya talep edilmesini, kısmen veya tamamen, geçici veya daimi surette engelleyen, bu niteliği dolayısıyla sorumluluğu kaldıran veya yerine getirilmesini, süresini geciktiren veya sorumluluğun niteliğini değiştiren, bir hakkın veya hukuksal imkânın veya kanuni bir avantajın kullanılmasına ilişkin sürelerin yeniden tanınmasını, sürelerin uzatılmasını veya eski hale iade edilmesini gerekli ve zorunlu kılan, kişinin önceden beklemediği, öngöremeyeceği ve tahmin edemeyeceği, beklese ve tahmin etse bile, kişilerin alabilecekleri her türlü tedbirlere rağmen meydana gelmesini engelleyemeyeceği, kişilerin tedbir alma ve ihmalde bulunmama yükümlülüklerini aşan nitelikte ve ağırlıkta olan, dıştan gelen, olağanüstü, olağandışı ve devamlı olanın dışında gerçekleşen nitelikte bir olay, olgu veya durumu olarak tanımlanmıştır.*

Bir olayın mücbir sebep olarak değerlendirilebilmesi için öncelikle zorunlu veya zorlayıcı bir olayın gerçekleşmiş olması gereklidir. Bu olay doğadan, sosyal olaylardan, hukuki nedenlerden doğabileceği gibi, bir insan davranışı sonunda oluşabilmektedir. Zarar veren olay ile zararın meydana geldiği taraf arasında bağlantı bulunmamalıdır. İkinci olarak, mücbir sebep olarak nitelendirilen eylem kaçınılmaz olmalıdır. Üçüncü olarak ise mücbir sebep oluşturan olayın doğuracağı sonuçların öngörülemez olması gerekmektedir. Yani bir olayın mücbir sebep teşkil edebilmesi için kişilerin ne yaparlarsa yapsınlar, ne önlem alırlarsa alsınlar o olayın oluşmasının önüne geçemedikleri gibi, doğuracağı sonuçların önüne geçememiş hatta sonuçları öngörememiş olmaları gerekmektedir. Son olarak ise mücbir sebep ile zarar arasında bir nedensellik/ illiyet bağının kurulmuş olması gerekmektedir.

Ancak iptali istenen hükümde mücbir sebep “ÇED Olumlu/ÇED Gerekli Değildir kararı verilmiş olan projeler için bu Yönetmelikte tanımlanmış olan karar geçerlik süresi içerisinde yatırıma başlanılmasına doğrudan engel teşkil edecek; doğal afet, olağanüstü hal, **idari yargı kararları (projenin tamamının yapılmasını etkileyecek şekilde yürütmenin durdurulması/ iptal kararı varsa)** gibi dıştan gelen fiili bir durum,” olarak ifade edilmiştir.

Ancak yargı süreçleri herhangi bir mücbir sebebin parçası olmadığı gibi, özü itibarıyla bir hukuk devletinin önemli bir parçası olan hukuk devletinin denetiminin bir yansımasıdır.

İdare ÇED sürecindeki izin, denetim ve kontrol yükümlülüğünü yerine getirmiyor ya da layıkıyla yerine getirmiyor ve bunu sonucunda bir zarar doğuyor, bu zarara yol açan idari işlem

¹⁸ Gözler, a.g.e., s. 141

¹⁹İdarenin Sorumluluğunu Etkileyen Neden Olarak Mücbir Sebep, Ar. Gör. Çınar Can Evren, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XIV, Y. 2010, Sa. 1, syf 263 vd.



bir iptal davasının konusu oluyorsa, ilgili durum mücbir sebep değil, hizmet kusuru olarak değerlendirilmelidir.

Hizmet kusurunun tam ve kapsamlı bir tanımını yapmak zor olmakla birlikte genel olarak doktrinde (Sarica, 1949:858; Özdemir, 1963:22; Yıldırım, 2008:253; Kılınç, 2009:4; Atay, 2006:571) hizmet kusuru; idarenin ifa ile mükellef olduğu herhangi bir kamu hizmetinin kuruluşunda, düzenlenmesinde veya teşkilatında, bünyesinde, personeline yahut işleyişinde bir takım aksaklık, hukuka aykırılık, bozukluk, düzensizlik, eksiklik, sakatlık veya ihmalin ortaya çıkması, şeklinde tanımlanmaktadır (Karataş, 2006:6). Yani dava sonucunda verilen iptal kararı ile ispatlanan şey, idarenin dava edilen projeye verdiği izinlerin hukuka aykırı olduğu ve çevresel etki değerlendirme sürecini hukuka uygun yürütmediğidir.

Anayasanın 2'nci maddesinde "hukuk devleti" ilkesi Türkiye Cumhuriyeti'nin temel niteliği olarak düzenlenmiştir. Anayasa Mahkemesinin yerleşik içtihatlarında ise "Hukuk Devleti" ilkesi "eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygı gösteren, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasaya aykırı tutum ve davranışlardan kaçınan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık olan devlet" olarak tarif edilmiştir.²⁰

Hukuk devleti olmak için ise **kuralları koyan idarenin, kanunları çıkaran yasama organının yargı denetimine tabi olmasının zorunluluğunun yanında, yargı kararlarının da tam ve zamanında yerine getirilmesi gerekmektedir.** Danıştay 5. Dairesinin 09.12.1987 tarih, 1986/1394 E. 1987/1740 K. sayılı kararında da bu durum "...idarenin yargı kararlarına uyması ve bu kararların gereklerine göre işlem ya da eylemde bulunmak zorunda olması, aynı zamanda 'hukuk devleti' ilkesinin de bir gereğidir." olarak vurgulanmıştır. Danıştay 8. Dairesinin 17.05.1987 tarih 1987/984 E. 1989/329 K. sayılı kararında ise "hukuka bağlı idare, yargı yerlerince verilen kararların icaplarını, ilgililerin başvurusuna gerek olmaksızın, yerine getiren idaredir." denilerek hukuk devleti için ne kadar önemli olduğu ortaya konulmuştur. Anayasanın 138. ve İdari Yargılama Usulü Kanununun 28. maddelerindeki "yargı kararlarının yerine getirilmesi" yönündeki düzenlemeler ise bu ilkenin yasalaşmış ve düzenlenmiş halidir.

2014 tarihli (eski) Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde tanımı yapılmayan ancak kendisine yer bulan mücbir sebebin yeni Yönetmelikte tanımı yapılarak çelişkilerin önüne geçilmeye çalışılmış ise de tanımda bulunan "idari yargı kararları", **yönetmeliğin 14. ve 17. maddeleriyle sağlanmak istenen yararın önüne geçmektedir. Söz konusu düzenleme kanuna karşı hile ile hukuku arkadan dolanarak fayda edilmesinin yolunu açmaktadır.**

Kanuna karşı hile ile yasaklanan bir işlemin sonuçları doğmakta ancak görünüşte yasal bir işlemin yapılması sonucunda da hukuka aykırılık ortaya çıkmamaktadır. Taraflar, hukuk düzeni

²⁰2016/136 E. 2017/9 K.



çerçevesinde olağan şartlarda ve normal yollardan ulaşamayacakları bir neticeye, asıl iradelerini saklayarak ulaşmaktadırlar.²¹

Şöyle ki; Yönetmeliğin 14. maddesinde düzenlenen ÇED Olumlu kararı alınması veya 17.maddesinde düzenlenen ÇED Gerekli Değildir kararı alınması üzerine 5 yıl içerisinde proje için yatırıma başlanması beklenmektedir. Aksi halde karar geçersiz sayılacaktır. Sürenin istisnası olarak mücbir sebep gösterilmiş ve bu 5 yıllık süre içerisinde mücbir bir sebeple karşılaşırsa ilgili sürenin kesintiye uğramasıyla yatırımcılara ek zaman yaratılmıştır.

Burada yaratılan zamanın hukuksuzluğu, idari yargı kararlarının mücbir sebep sayılacağı hallerdedir ki, keza yargı kararları hukuk devleti niteliğini karşılamak üzere uygulamaya konulması gereken son noktalardır. Bununla birlikte iptaline karar verilen bir projenin uygulanmasına devam edilmek üzere yatırımcılara süre veren bu düzenlemenin, tartışmaya yer vermeksizin kötü niyetli uygulamalara sebebiyet vereceği açıktır.

Zira yargı kararlarının uygulanmaması en başta hak arama özgürlüğünü anlamsız hale getireceği gibi, Anayasanın ve hukukun bağlayıcılığı ve üstünlüğü ilkesine de ters düşmektedir²².

İptali istenen cümle hukuk devleti ilkesine aykırıdır ve kanuna karşı hile teşkil etmektedir.

İdari yargı kararlarının neden mücbir sebep sayılamayacağını, nedenleri ile birlikte yukarıda dile getirdik. Bununla birlikte yeni düzenleme hükmünde mücbir sebep tanımının bu şekilde yer alması yargı kararlarının bağlayıcılığı ilkesine ve dolayısıyla hukuk devleti ilkesine aykırılık teşkil eder.

Normlar hiyerarşisine uygun olarak yönetmelikler kanuna ve anayasaya aykırı hükümler tesis edemezler. Anayasada da açık olduğu üzere idarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır. ÇED sürecinde izin, denetim ve kontrol yükümlülüğü olan idare, görevini yerine getirmiyor ise zarara yol açan idari işlem yargıya konu olur. Yargıya konu olan idari işlem için mücbir sebepten değil, ancak hizmet kusurundan bahsedilebilir.

Hukuk devleti denetimi anlamına gelen idari yargı sürecinin sonucunda verilen karar projenin iptali ise **idarenin projeye verdiği izinler de hukuka aykırı kabul edilmelidir.** Çünkü burada idarenin hizmet kusurunun ortaya çıkmasıyla ÇED sürecini de hukuka uygun yürütmediği sonucuna ulaşılır.

²¹Yılmaz Elif, Kanuna Karşı Hilenin Vergi Hukukundaki Görünümü Olarak Peçeleme Kavramı ve Muvaza ile Mukayesesi, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. XVII, Y. 2013, S. 1-2, s. 1765

²² Orhan Özdeş, “Danıştay Kararlarının Yerine Getirilmesi Zorunluluğu”, Danıştay Dergisi, S. 20-21, s. 24; Metin Günday, “İdari Yargı Kararlarının Uygulanmaması Sorunu”, Hukuk Kurultayı 2000-1, İdari Yargı, Ankara Barosu Yayını, s. 351; Ramazan Çağlayan, “İdari Yargı Kararlarının Sonuçları ve Uygulanması”, Ankara, 2000, s. 16.



Bu şekilde yönetmelikte yer alan yanlış tanımın uygulanması **hukuk devletinin karşılığı olan yargı kararlarının uygulanmasının önüne geçmekte, adaletin güvenilirliğini derinden sarsmaktadır.**

Bunun yanında yönetmelik değişikliği ile birlikte gelen mücbir sebep tanımı, “dıştan gelen fiili durum” denilerek istenmeyen sonuçlara yol açabilecek şekilde ucu açık tanımlanmaktadır. Kanunla sınırlarının net bir şekilde çizilmesi gereken mücbir sebep tanımı böylece, 5 yıllık süreyi projenin uygulayıcılarının getireceği herhangi bir sebeple ve bakanlığın onayıyla uzatmış olacaktır.

Sonuç olarak düzenlemeye aykırı bir şekilde proje hazırlayan ya da çevresel etki değerlendirmesini gerektiği gibi yapmayan bir tarafın, hukuk devletinin denetimini mücbir sebep olarak göstermesi hem kurumun temeline hem de hukuka açıkça aykırıdır.

Yönetmeliğin 4. Maddesinin (bb) alt bendinde yer alan mücbir sebep tanımında idari yargı kararlarının da dahil edilmesi sonucuna yol açan["*idari yargı kararları (projenin tamamının yapılmasını etkileyecek şekilde yürütmenin durdurulması/iptal kararı varsa)*"], cümlesi iptal edilmelidir.

4. 2022 Yönetmeliğinin “*Tanımlar*” başlıklı **4 maddesinde;**

“Paydaş Katılım Planı” başlığında şu tanım getirilmiştir:

“çç) Paydaş katılım planı: Planlanan projenin tüm aşamalarında, projeden etkilenebilecek veya projeyi etkileyebilecek ya da proje ile ilgisi olabilecek tüzel/gerçek kişilerle (paydaşlarla) ne şekilde, hangi yöntemler ve araçlar kullanılarak iletişim kurulacağının ve bilgilendirme yapılacağının açıklandığı planı,”

olarak tanımlanmıştır.

Bu tanım, görüleceği üzere, oldukça geniş kapsamlı bir tanımdır. ÇED süreçlerinde sadece bir bölümü değil, ÇED sürecinin tüm aşamalarında dikkate alınması gereken bir prosedürü ortaya koymaktadır. **Bu haliyle “Paydaş Katılım Planı” (PKP), yönetmelik içinde adeta bir başka yönetmelik gibidir. Bu haliyle son derece kafa karıştırıcı, çatışmaya açık ve yönetmeliğin diğer hükümleri ile çelişen bir tanımlamadır.**

Gerçekten de PKP ile;

- Planlanan projenin tüm aşamalarında,
- Projeden etkilenebilecek veya projeyi etkileyebilecek ya da proje ile ilgisi olabilecek tüzel/gerçek kişilerle (paydaşlarla)
- Ne şekilde,
- Hangi yöntemler ve araçlar kullanılarak iletişim kurulacağının
- ve bilgilendirme yapılacağının yöntemi oluşturulacaktır.

Oysa bu işlemler ve süreç zaten ÇED Yönetmeliğinin ilgili maddelerinde düzenlemiş durumdadır. Gerçekten de dilekçemizin başında izah edildiği üzere, ÇED Yönetmeliği’nin



birçok maddesinde, özellikle ÇED sürecinin başlamasına, komisyonun kurulmasına, halkın katılımı toplantılarına davetine, ÇED raporunun değerlendirmeye açıldığına, rapora yapılacak itirazlara, İDK toplantılarına ve en nihayetinde verilecek olan ÇED Gereklidir, ÇED Gerekli Değildir, ÇED Olumlu ve ÇED Olumsuz kararlarına dair her türlü bilgilendirme ve duyurunun nasıl yapılacağına dair usul hükümleri yönetmelikte açıkça belirlidir.

PKP ile sanki bu süreçler yönetmelikle belirlenmemiş gibi ayrı bir plan ortaya konulmakta ve halkın katılımına ve bilgiye erişimine dair yol ve yöntemler, bu esaslara dair yönetmelik hükümlerinden ayrı olarak, içeriği tamamıyla belirsiz bir plan kapsamında uygulamaya konulmak istenmektedir.

İçeriği tamamen belirsiz diyoruz, çünkü gerçekten de bu tanıma göre bu planın içermesi gereken yol ve yöntemler ne olduğu ÇED sürecinin başında belli değildir. Aşağıda görüleceği üzere ÇED süreci içinde güncellenecek bir plandan bahsedilmektedir.

Bu haliyle PKP düzenlemesi Hukuk Devleti ilkesine açıkça aykırıdır. Hukuk devleti, insan haklarına saygılı ve bu hakları koruyucu, adaletli bir hukuk düzeni kuran, bunu sürdürmekte kendini yükümlü sayan, bütün eylem ve işlemleri yargı denetimine bağlı olan devlettir. Hukuk devleti ilkesi; devletin tüm organlarının üstünde hukukun mutlak egemenliğinin bulunmasını, yasa koyucunun da her zaman Anayasa ve Hukukun üstün kuralları ile kendisini bağlı saymasını gerektirir.

Bu bağlamda, yasa koyucunun yasal düzenlemelerin yapılması sırasındaki takdir yetkisi, sınırsız ve keyfi olmayıp, hukuk devleti ilkeleriyle sınırlıdır.

Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel ilkelerinden biri "belirlilik"tir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerinin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir tereddüde ve şüpheye yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu tedbirler içermesi de gereklidir.

Belirlilik ilkesi, hukuki güvenlikle bağlantılı olup birey hangi somut eylem ve olguya hangi hukuki müeyyidenin veya neticenin bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini doğurduğunu bilmelidir. Birey ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını belirler. Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar²³

Hukuk devletinin unsurları, doktrinde de belirlenmiş olup, bunlardan konuyla ilgili iki ana unsur "hukuki güvenlik" ve "belirlilik" ilkeleridir. Bireyin devlete güven duyması, ancak hukuki güvenliğin sağlandığı bir hukuk devleti düzeninde mümkün olabilecektir. Anayasada öngörülen temel ve hürriyetlerin kullanılması ve insan haklarının insan hayatına egemen

²³ (AYM 26.12.2013 gün ve E.2013/67, K.2013/164); (aynı konuda bkz. AYM 04.05.2006, E.2006/64, K.2006/54; AYM 30.11.2007 gün, E.2006/61, K.2007/91; AYM, 17.01.2008, E.2007/21, K.2008/40).



kılması için Devlet, bireylerin hukuka olan inançlarını ve güvenlerini korumakla yükümlüdür. Doktrinde hukuki güvenlik ilkesinin gerekleri de şu şekilde sıralanmıştır:

1. Devlet faaliyetleri, önceden öngörülebilir, tahmin edilebilir olmalıdır.
2. Devlet faaliyeti, önceden hukuk kurallarıyla düzenlenmiştir.
3. Hukuk düzeninde mümkün olduğunca hukuki istikrar sağlanmalıdır.
4. İdarenin tek yanlı işlem yapma üstünlüğüne karşı, güvence niteliğindeki kurallarla (bireylere katılma, dinleme ve savunma hakkı gibi haklar tanınarak) birey ile idare arasında denge sağlanmalıdır.
5. İdare, bireyin haklı beklentilerine uygun davranmalıdır.
6. Yasal düzenlemelerde hukuka ve devlete olan güveni zedeleyici hususlardan kaçınılmalıdır.
7. Devlet kişinin maddi ve manevi varlığını geliştirilebilmesi için hukuk güvenliğinin sağlandığı bir hukuk devleti yaratmalıdır.²⁴

Doktrinde ve Anayasa Mahkemesi kararında da ifade edildiği gibi, hukuk devletinin unsurlarından olan **“hukuki güvenlik”** ilkesi gereği, devlet faaliyetlerinin önceden tahmin edilebilir, öngörülebilir olması gerekmekte olup, takdir yetkisini zorlayan ve keyfiliğe yol açacak kurallar öncelikle Anayasa’nın 2.maddesine aykırıdır.

Hukuki güvenlik ilkesi gereğince devletin, vatandaşların mevcut kanunlara olan güvenine saygılı davranması, bu güvenlerini boşa çıkaracak uygulamalardan kaçınması gerekir. Bu durum hukuk devleti ilkesinin bir gereği olduğu kadar Anayasa’nın 5. maddesiyle devlete yüklenen, vatandaşların refah, huzur ve mutluluk içinde yaşamalarını sağlama, maddi ve manevi varlıklarını geliştirmek için gerekli ortamı hazırlama ödevinin bir sonucudur. Bu yönüyle, hukuk devletinin önemli bir unsuru olarak hukuki güvenlik ilkesi, yalnızca hukuk düzeninin değil, aynı zamanda belirli sınırlar içinde, bütün devlet faaliyetlerinin, belirli oranda önceden öngörülebilir olması anlamını taşır.

“Belirlilik” ilkesinin gereği ise, maddi hukuk ve usul kurallarının önceden öngörülebilir bir açıklıkta ve kişilerin haklı beklentilerini bariz şekilde bertaraf etmeyecek düzenlemeler yapılmasını gerektirir. **Aksi takdirde, verilen yetkilerin sınırları belirsizleşir ve takdirde keyfiliğe dönüşmesine neden olur. Yasanın verdiği ucu açık yetki kullanımıyla tesis edilen işlemlerin hukuki denetimi de gereği gibi yapılamaz.**

“Hukuki güvenlik” ilkesi, sadece bireylerin devlet faaliyetlerine duyduğu güveni değil, aynı zamanda yürürlükteki mevzuatın süreceğine duyulan güveni de içerir. Bu nedenle hukuk devletinde idareden beklenen, açık ve güvenilir olma yükümlülüğüne uygun davranmasıdır. Hukuki güvenlik ilkesi, hukuk kurallarında sık sık değişiklikler yapılarak hukuki istikrarı ve belirliliği yok eden kurallar ihdas edilmemesi, geriye yürüyen kuralların kazanılmış haklara

²⁴Prof Dr. Bahtiyar Akyılmaz, Prof. Dr. Murat Sezginer, Doç. Dr. Cemil Kaya- Türk İdare Hukuku - Ankara 2009



dokunmadan bireylerin temel hak ve özgürlüklerini güvence altına alması gerektiğini ifade eder.

Paydaş Katılım Planı bu haliyle son derece belirsiz ve öngörülemez olup, hukuk devleti ilkesine, hukuki güvenlik ve belirlilik ilkelerine açıkça aykırıdır. Bu sebeple 2022 Yönetmeliğinin “Tanımlar” başlıklı 4 maddesinin (çç) bendindeki “Paydaş Katılım Planı” düzenlemesi iptal edilmelidir.

5. Yukarıda izah edilen ve iptali istenilen Paydaş Katılım Planı tanımı ile bağlantılı olarak ve aynı gerekçelerle; 2022 yönetmeliğinin “Halkın bilgilendirilmesi ve sürece katılımı” başlıklı 9.maddesinin 5.fıkrasında;

“(5) Halkı, proje ve etkileri hakkında bilgilendirmek, halkın projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak üzere, Bakanlıkça yeterli verilmiş kurum/kuruluşlar tarafından paydaş katılım planı (PKP) hazırlanır. Hazırlanan paydaş katılım planı ÇED başvuru dosyası ekinde sunulur. Bakanlık gerekli gördüğü durumlarda, yeterli verilmiş kurum/kuruluşlardan halkın bilgilendirilmesine yönelik olarak ÇED süreci boyunca; bilgilendirici broşür dağıtılması, anket, seminer gibi çalışmalar yapılması veya proje ile ilgili internet sitesi hazırlanarak bilgi paylaşılması gibi ilave çalışmalar yapmasını da isteyebilir. Ayrıca Bakanlık tarafından talep edilmesi halinde ÇED süreci içerisinde bu plan güncellenir.” düzenlemesinde yer alan;

- *“Halkı, proje ve etkileri hakkında bilgilendirmek, halkın projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak üzere, Bakanlıkça yeterli verilmiş kurum/kuruluşlar tarafından paydaş katılım planı (PKP) hazırlanır.”* şeklindeki ilk cümlesinin,
- *“Hazırlanan paydaş katılım planı ÇED başvuru dosyası ekinde sunulur.”* şeklindeki ikinci cümlesinin, ve
- *Ayrıca Bakanlık tarafından talep edilmesi halinde ÇED süreci içerisinde bu plan güncellenir.”* şeklindeki son cümlesinin de iptal edilmesi gerekmektedir.

(PKP) MADDESİNDE İZAH EDİLEN GEREKÇELERE EK OLARAK, PAYDAŞ KATILIM PLANINI HAZIRLAMA GÖREVİNİN, YATIRIMCI FİRMALAR ADINA ÇED SÜRECİNİ TAKİP EDEN FİRMALARA VERİLDİĞİ 9. MADDENİN 5. FIKRASINDAKİ **“BAKANLIKÇA YETERLİK VERİLMİŞ KURUM/KURULUŞLAR TARAFINDAN”** CÜMLESİ, ÇED YÖNETMELİĞİ GEREĞİ BAKANLIK UHDESİNDE BULUNMASI GEEKEN BİR YETKİNİN USULDÜZ DEVREDİLMESİ SONUCUNU DOĞURMAKTA OLUP, HUKUKİ GÜVENLİĞİ VE TOPLUMSAL BARIŞI TEHLİKEYE ATMAKTADIR. BU YÜZDEN DE HUKUKA AYKIRIDIR.

Gerçekten de Yönetmeliğin 4. Maddesinin (z) bendinin (çç) alt bendinde yeni bir kavram olarak getirilen Paydaş Katılım Planı(PKP), paydaşların toplantılara katılımı sırasında, hâlihazırda sınırlandırılmış halk tanımı ile de birlikte, Halkın katılım hakkının kullanılması önünde bir engel olacaktır.



Yönetmelik ile yeni bir kavram olarak getirilen Paydaş Katılım Planı oldukça önemlidir. Yönetmeliğin 4. maddesinin (z) bendinin (çç) alt bendinde Paydaş Katılım Planı (PKP) tanımı yer almış²⁵ ve Yönetmeliğin 9. maddesinin 5. fıkrasında ise **bu planı hazırlama yetkisi, yani halk adına kimin bu toplantılara katılıp katılmayacağını, kiminle iletişim kurulacağını belirleme yetkisi, yatırımcı firma adına proje dosyası hazırlayıp ÇED süreçlerinde yatırımcının menfaatini temsil eden kurum ve kuruluşlara bırakılmıştır.**²⁶

Yönetmeliğin lafzından anlaşıldığı üzere PKP; yönetmeliğin halk tanımından kanunda olmasına rağmen çıkardığı kurumlar, meslek birlikleri gibi proje ile ilgilenebilecek ya da projeden etkilenebilecek tüzel veya gerçek kişilerin tespit edilip süreç içinde onlarla nasıl iletişime geçileceği planını izah etmektedir. 4. maddedeki tanımda herhangi bir detay bulunmuyorken 9. maddeye gelindiğinde **Paydaş Katılım Planı'nı BAKANLIKÇA YETKİ VERİLMİŞ KURUM VE KURULUŞLARIN HAZIRLAYACAĞI ORTAYA ÇIKMAKTADIR.**

Böyle bir yetkinin, yatırımcı firmaya hizmet sağlamak suretiyle ÇED sürecinin tarafı haline gelen bir kuruluşa (firmaya) bırakılması ve halk tanımındaki daraltılma da birlikte dikkate alındığında, usulsüz bir yetki devri oluşturmaktadır ve bu düzenlemenin iptal edilmemesi halinde halkın katılımı süreçlerini çok daha tartışmalı ve çatışmaya açık bir hale geleceği ve toplumsal barışın ciddi bir şekilde bozulacağı tartışmasıdır.

Yatırımcının menfaati ile kamu yararı arasında dengenin gözetilmesi için ÇED idari usulünün tarafsız ve objektif ölçütlerle yerine getirilmesi gerekir. Ancak Yönetmeliğin 4. Maddesinde tanımlanan, proje ile ilgili gerçek/tüzel kişilerin belirlendiği Paydaş Katılım Planının **ÇED raporunu bizzat hazırlayan** şirketler tarafından hazırlanması, ***bir hukuk devletinin temel ilkelerinden olan hukuki güvenlik ilkesine aykırı olacak, halkın katılım hakkının da önünde büyük bir engel olacaktır.*** Yönetmeliğe göre; kimin projeden etkileneceğine, bir projede kimin söz hakkı olacağına ÇED raporu hazırlayan şirketler karar verecektir. Yaptığı işin ücretini proje sahiplerinden alan ÇED raporu hazırlamaya yetkili şirketlerin bağımsız olmaması zaten eleştirilirken²⁷ işbu Yönetmelik ile dilediği paydaşı sürece dâhil etme keyfiyeti de söz konusu şirketlere verilmiştir. **Halkın katılım hakkı, bu maddeyle tamamen tehdit altındadır.**

Örneğin bir köyde Rüzgar Enerjisi üzerine bir proje yapılması istenmektedir ve o köyün X Köyü Koruma ve Geliştirme Derneği bulunmaktadır. ÇED raporu hazırlayacak şirket istemediği takdirde bu derneği Paydaş Katılımı Planına yazmayacak ve dernek Halkın Bilgilendirilmesi ve Sürece Katılımı Toplantılarına katılamayacaktır. Bu kadar basit bir şekilde köyün kendi derneği söz sahibi olamayacaktır. Uzmanlığı tamamen doğa ve

²⁵ Yönetmelik m. 4/1-z/çç : *“Paydaş katılım planı: Planlanan projenin tüm aşamalarında, projeden etkilenebilecek veya projeyi etkileyebilecek ya da proje ile ilgisi olabilecek tüzel/gerçek kişilerle (paydaşlarla) ne şekilde, hangi yöntemler ve araçlar kullanılarak iletişim kurulacağını ve bilgilendirme yapılacağını açıkladığı planı..”* ifade eder.

²⁶ ÇED Yönetmeliği md.9/5 : *“Halkı, proje ve etkileri hakkında bilgilendirmek, halkın projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak üzere, Bakanlıkça yeterli verilmiş kurum/kuruluşlar tarafından paydaş katılım planı (PKP) hazırlanır. Hazırlanan paydaş katılım planı ÇED başvuru dosyası ekinde sunulur...”*

²⁷ Cem Altıparmak, Çevresel Etki Değerlendirme Süreci ve Çevre İhlallerine Etkisine Dair Atölye Çalışması, Çevre ve Kent Hukuku Kurultayı, 02 Mart 2012, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayını, 2013, s. 354; Güray Salihoğlu, Sayılarla Türkiye’de Alınan ÇED Kararları, Uluslararası Çevresel Etki Değerlendirmesi Kongresi, Ankara, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yayını, 2013, s. 74.



çevre olan, Çevre Kanununun öngördüğü ve desteklediği şekilde çevrenin bozulmasını önlemek için kurulmuş birlik, dernek gibi sivil toplum kuruluşları vardır. Bu birliklerin tamamı Çevre Kanununa göre idare ile birlikte ve işbirliği içinde çevrenin korunmasında beraber görevlidir. Uzmanlığı, bilimsel yetkinliği bu alanda olan kurumları halk tanımından uzaklaştırmak ve PKP düzenleme yetkisini firmalara devrederek halkın katılımı süreçlerinin dışına itmek yönetmeliğin, kanunun ruhuna ve amacına kesinlikle uymamaktadır.

Bu sebeple **2022 Yönetmeliğinin 9. Maddesinin 5. fıkrasının birinci, ikinci ve son cümlesi bu gerekçeyle de iptal edilmelidir.**

6. 2022 Yönetmeliğinin “Çevresel etki değerlendirmesi sürecinin başlatılması ve komisyonun kuruluşu” başlıklı **8. Maddesinin 4.paragrafı** şu şekilde değiştirilmiştir.

MADDE 8 –

*(4) Proje ile ilgili olarak başvurunun yapıldığı, ÇED sürecinin başladığı, ÇED başvuru dosyasının halkın görüşüne açıldığı ve ÇED süreci tamamlanana kadar projeye ilişkin görüş ve önerilerin il müdürlüğüne veya Bakanlığa verilebileceğine dair duyuru, Bakanlık ve il müdürlüğü internet sayfasında ilan edilir. Ayrıca askıda ilan, anons ve benzeri şekilde de halka **duyurulabilir.**”*

Bir önceki yönetmelikte (2014), aynı başlık ve madde altında (8.madde) ve 5.paragrafta, bu husus şu şekilde düzenlenmiş idi:

*“(5) Proje ile ilgili olarak başvurunun yapıldığını, ÇED sürecinin başladığını, ÇED Başvuru Dosyasının halkın görüşüne açıldığını ve ÇED süreci tamamlanana kadar projeye ilişkin görüş ve önerilerin Valiliğe veya Bakanlığa verilebileceği Bakanlık ve Valilik tarafından anons, askıda ilan, internet vb. şekilde halka **duyurulur.**”*

İptalini istediğimiz ibare, 8/4 maddesindeki “**duyurulabilir**” kelimesidir.

İptal gerekçemiz, dilekçemizin 1.maddesinde “askıda ilan” tanımındaki “veya” kelimesindeki iptal gerekçeleri ile aynıdır. O tanımda “veya” yaratılan belirsizlik, bu maddede “duyurulmasa da olur, idarenin takdirdir” keyfiyetine yol açan “duyurulabilir” kelimesiyle yaratılmıştır.

Olmasa da olur noktasına getirilen durum ise ÇED sürecinin başladığı ve halkın görüşüne açıldığına dair, halkın katılım ve bilgi edinme hakkını kullanabileceği çok önemli bir duruma ilişkindir. Bir önceki yönetmelikte “duyurulur” mutlaklığı ile düzenlenmiş bu duyurulma halinin, şimdi bir muğlaklık içine sokularak, halkın katılım, bilgi edinme ve itiraz haklarını zedeliyor oluşu hukuken kabul edilemez.

Bu sebeple 2022 yönetmeliğinin 8. maddesinin 4.fıkrasındaki “**duyurulabilir**” kelimesinin iptali gerekmektedir.

7. YÖNETMELİĞİN EK-1 LİSTESİNDE;

“25- MADENCİLİK PROJELERİ” MADDESİ;

A) 25 HEKTAR VE ÜZERİ ARAZİ YÜZEYİNDE (KAZI VE DÖKÜM ALANI DÂHİL) PLANLANAN AÇIK İŞLETMELER,

B) FİZİKSEL YÖNTEMLER HARİÇ, CEVHER ZENGİNLEŞTİRME TESİSLERİ VE/VEYA BU ZENGİNLEŞTİRME TESİSLERİNE İLİŞKİN ATIK TESİSLERİ, şeklinde düzenlenirken,



bir önceki yönetmelikte (2014), aynı başlık altında (27.maddede) bulunan;

“Ç) 400.000 TON/YIL VE ÜZERİ KIRMA, ELEME, YIKAMA VE CEVHER HAZIRLAMA İŞLEMLERİNDEN EN AZ BİRİNİ YAPAN TESİSLER”tanımı, **yeni yönetmelikte maddeden çıkartılmıştır.**

Yeni yönetmeliğin EK-1 listesinde, 2014 tarihli eski Yönetmelikte 27. maddesinde yer alan ve maden projelerinin ayrılmaz bir parçası olan **“Ç) 400.000 ton/yıl ve üzeri kırma, eleme, yıkama ve cevher hazırlama işlemlerinden en az birini yapan tesisler”** tanımının çıkarılarak yeni yönetmeliğe alınmaması, iklim değişikliği ile mücadele taahhütlerine tamamen aykırı olup bir üst norm olan Çevre Kanunu’na açıkça aykırı olarak düzenlenmiştir ve iptali gerekmektedir.

Kırma eleme tesisleri maden projelerinin ayrılmaz parçası olup hemen her maden ocağının yanında kırma-eleme tesisi bulunmaktadır.

Bilindiği üzere Madencilğin çevreye başlıca olumsuz etkileri;

- Yeryüzünün genel yapısının bozulması,
- Bitki örtüsünün ortadan kaldırılması,
- Atık olduğu gibi maden sahalarında bulunan **kırma, eleme, yıkama ve cevher hazırlama tesisleri bu etkilere ek olarak:**
- Toz ve partikül dağılımı,
- Vibrasyon ve
- Gürültüye neden olarak halk ve çevre sağlığını olumsuz etkilemektedir.

Endüstriyel madencilikte maden çıkarılırken olduğu gibi çıkarılan madenin nakliyat araçlarına yüklenmesi ve boşaltılması esnasında da yoğun toz ve partikül meydana gelmektedir. Meydana gelen bu toz başta maden işçilerinin sağlığını etkilemektedir. Maden ve taş ocakları işletmelerinde ve tünel yapımında çalışan işçilerin sağlığını bozacak pnömokonyoz (akciğer toz) hastalığına neden olacak toz oluşumunu önlemek amacıyla **“Maden ve taşocakları işletmelerinde ve tünel yapımında tozla mücadeleyle ilgili yönetmeliği”** çıkarılsa da mevcut işletmelerin tutumu ve denetimsizlik yönetmeliği işlevsiz hale getirmiştir. Maden sahası içerisinde bulunan **kırma, eleme, yıkama ve cevher hazırlama tesislerindeki işlemler** açıkta yapıldıkları için toz oluşumu, ağır metal saçılımı, gaz emisyonu, kimyasal işlem görmüş toksik atıkların oracıkta bırakılması yoluyla çevreye geri dönülmez ve telafisi olmayan zararlar vermektedir.”²⁸ Bu durum tesislerin çevresindeki yaşamı ve yaşam alanlarını olumsuz olarak etkilemektedir.

- **Hava kirliliği;** maden çevresinde yaşayan insanlar toz ve partikül nedeniyle bağ, bahçe, tarla gibi alanlarına girememektedir. Alanlarına girseler dahi ürünlerinin hasatlarını yaparken soludukları toz nedeniyle sağlıkları tehlike altına

²⁸Prof.Dr. İsmail Duman (<https://ekolojibirliigi.org/turkiyede-madencilik-ve-yarattigi-cevre-sorunlari/>)



girebilmektedir. Rüzgâr ve iklimsel koşullar nedeniyle partiküller çok uzak mesafelere de taşınarak etkilenen alanın büyümesine neden olmaktadır.²⁹

- Tesislerin çıkardığı atıklar ve tozlar **su kirliliğine neden olmaktadır**; mevcut düzenleme ile tesislerin denetimi zorlaşmakla atık suların arıtma olmaksızın yüzey ve yeraltı sularının kalitesini olumsuz yönde etkileyebilecektir. Bazı bölgelerde sular içilemez hale gelebilmektedir.³⁰
- **Toprak kirliliği**; madenden kaynaklı atık ve toz toprakta ağır metal kirliliğine neden olarak bitki örtüsü ve ürünlerin çoğunlukla madenle veya kimyasalla kaplanmasına yol açmakta neticede verimsiz, sağlıksız ürünler elde edilmektedir.
- Sağlıksız hava ve su ve gürültü kirliliğinin olduğu ortamda bölgedeki diğer sakinler olan hayvanların yaşam alanlarını terk etmesi kaçınılmazdır. Bu durum **bölgedeki habitata, flora/faunaya biyoçeşitliliğe geri döndürülemez şekilde zarar verebilmektedir**.

AIHS içtihatlarına göre ise bir kişinin gürültü veya diğer kirlilikten doğrudan ve ciddi şekilde etkilenmesi durumunda Sözleşmenin 8. madde kapsamında bir sorun ortaya çıkabilmektedir. Ayrıca çevre kirliliğinin olumsuz etkilerinin 8. madde kapsamına girebilmesi için belirli bir seviyeye ulaşması gerekir. Söz konusu sınırın değerlendirmesi rahatsızlığın yoğunluğuna, süresine, yaşayan bireyler üzerindeki fiziksel ve psikolojik etkileri gibi davanın tüm koşullarına bağlıdır. Şikâyet edilen zararın, modern bir şehirde yaşamının getirdiği tehlikelere kıyasla daha yüksek olduğu durumlarda ihlal ortaya çıkabilmektedir. Tesislerin bulundukları ortamlar özelinde ayrıca değerlendirilerek ÇED raporunda bu tehlike durumu daha değerlendirilebilmektedir.

Ancak söz konusu maddenin Yönetmelikten çıkartılması ile bu değerlendirme imkanı ortadan kalkarak kişilerin Özel ve Aile Hayatına saygı hakkı ile sağlıkları tehlikeye atılmaktadır.

Yeni yönetmelikte olduğu gibi, bahsi geçen tesisler kapsam dışı bırakılması, maden işletmeleri serbest ve denetimsiz şekilde çevreye ve canlı yaşama geri dönülemez şekilde zarar vermelerinin yolu açacaktır. Maden sahasında bulunan **kırma, eleme, yıkama ve cevher hazırlama tesislerinin** maden projelerinden ayrı tutulması düşünülemez.

Mevcut düzenleme Çevre Kanunu başta olmak üzere Anayasaya ve uluslararası anlaşmalara aykırılık teşkil edecektir. İptale konu yönetmelik dayanak gösterildiği Çevre Kanununa aykırı olarak düzenlenmiştir. Bilindiği üzere normlar hiyerarşisinde yönetmelik; tüzüğe, kanuna ve Anayasaya aykırı olamaz. Yönetmeliğin konusu kanunların ve tüzüklerin uygulanmasının sağlamak olduğundan daha alt bir norm olan yönetmelik kanun ve tüzüklere aykırı hüküm

²⁹ <https://www.aydindenge.com.tr/guncel/06/09/2022/cavdarlilar-maden-ocaklarina-isyan-etti>

³⁰ <https://habermilas.com/haber/11294438/aslanyakada-bilirkisi-incelemesi-yapildi>



içermemelidir. Mevcut düzenleme ile kamu yararının aksine “kamu zararı”nın oluşacağı şüphesizdir.

8. YÖNETMELİĞİN EK-2 LİSTESİNDE;

1.MADDEDE, “500 TON/GÜN TAŞ KÖMÜRÜ VE BİTÜMLÜ MADDELERİN GAZLAŞTIRILMASI VE SIVILAŞTIRILMASI PROJELERİ,” düzenlemesi yapılmış,

bir önceki yönetmelikte aynı maddede bulunan;

“50-500 TON/GÜN TAŞ KÖMÜRÜ VE BİTÜMLÜ MADDELERİN GAZLAŞTIRILMASI VE SIVILAŞTIRILMASI PROJELERİ,” tanımı içindeki **50 tonluk alt sınır, yeni yönetmelikte maddeden çıkartılmıştır.**

Bu madde kapsamında faaliyet gösterecek olan, **49,9 ton/gün ve daha aşağı** kapasiteye sahip bir proje, bir önceki yönetmeliğe göre ÇED kapsamı dışında kalabilecek iken, yeni yönetmelikte projenin ÇED kapsamı dışında kalmasına olanak sağlayan eşik değer **499.9 ton/gün'e** yükseltilmiştir.

Yani kapasitesi 500 ton/gün altında kalan bütün taş kömürü ve bitümlü maddelerin gazlaştırılması ve sıvılaştırılması projeleri, ÇED kapsamı dışında bırakılmaktadır.

Bu yeni düzenlemeyle bir önceki düzenlemeye göre eşik değer 10 kat daha yükseltilmesinin ve böylece bu eşik değer altında kalacak olan projelerin neden ÇED kapsamına dışına çıkarılmasına imkan tanındığının bilimsel hiçbir dayanağı bulunmamaktadır.

Tam tersine bu tür projelerin karbon yoğun faaliyetler olduğu ve atmosfere salınacak gazların 10 kat fazla olacağı dikkate alındığında, eşik değer yükseltilmesinin ve projelere ÇED süreçlerinden kaçış imkanı tanımasını davalı Bakanlığın ve devletin iklim değişikliği ile mücadele taahhütlerine ve sorumluluklarına aykırı olduğu açıktır.

Bu sebeple 2022 tarihli yönetmeliğin Ek-2 listesinin 1 nolu maddesi iptal edilmelidir.

9. YÖNETMELİĞİN EK-2 LİSTESİNDE;

30. MADDEDE, “KONUT PROJELERİ (300 KONUT VE ÜZERİ),” düzenlemesi yapılmış,

bir önceki Yönetmelikte (33.maddede) bulunan;

“TOPLU KONUT PROJELERİ (200 KONUT VE ÜZERİ)” tanımı içindeki **200 konut alt sınırı yeni yönetmelikle 300 konuta çıkarılmıştır.**

Bu düzenleme de bir önceki maddede olduğu üzere aynı gerekçelerle sorunlu bir düzenlemedir.

Yönetmeliğin EK-2 listesinde bulunan konut projelerinin ÇED sürecine tabi olma sınırının “200 konut ve üzeri”nden “300 konut ve üzeri”ne çıkartılması, konut sektörünün en karbon



yoğun faaliyetlerden olduğu göz önüne alındığında Türkiye Cumhuriyetinin yeşil kalkınma politikalarına ve iklim taahhütlerine açıkça aykırıdır.

Türkiye’de 2053 sıfır emisyon hedefleri doğrultusunda yapılması planlanan çalışmaların en önemlilerinden biri en karbon yoğun sektörlerden biri olan ve Türkiye’de denetimsizliğinin kontrolsüz kentleşmeye yol açtığı bilinen inşaat sektöründe gerekli dönüşümlerin gerçekleştirilmesidir.

Birleşmiş Milletler Çevre Programı’nın (United Nations Environment Programme, UNEP) hazırlamış olduğu “2021 Global Status Report for Buildings and Construction” raporu³¹, 2020 yılında mevcut bina stoku ve yeni inşa edilen binaların toplam enerji tüketiminde %36’lık bir paya sahip olduğunu, tüm dünyada yapılan karbon salımının ise %37’ine sebep olduğunu ortaya koymuştur.

Yaygın kent tipi binaların ham maddelerinden biri çimentodur. Uluslararası Enerji Ajansı, Sürdürülebilir Kalkınma için Dünya İş Konseyi ile Çimento Sürdürülebilirlik Girişimi ortak raporunda çimento sektöründeki büyümeye dikkat çekmektedir. Çimento sektörü %7’lik endüstriyel enerji kullanımıyla dünyanın en büyük üçüncü kullanıcısı ve endüstriyel karbondioksit emisyonlarında %27’lik salınım oranıyla dünyada ikinci sırada yer almaktadır. Uluslararası Enerji Ajansı Referans Teknoloji Senaryosu’na (2DS) göre; 2050 yılına kadar beklenen çimento üretiminde meydana gelecek %12’lik artışın karbondioksit emisyonlarında %4’lük bir artışa neden olması beklenmektedir.³²

29 Temmuz 2022 tarihinde yürürlüğe giren ÇED yönetmeliği Ek-2 listesi (Çevresel Etkileri Ön İnceleme Ve Değerlendirmeye Tabi Projeler) 30. Maddesinde ise EK-1 listesine (Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulanacak Projeler) dahil edilecek konut projelerinde alt sınır konut sayısı 200’den 300’e çıkarılmıştır.

Böylece önceki hükme göre %50 daha fazla konutu kapsayan projelerin ÇED sürecine dahil edilmeden hayata geçirilmeleri kolaylaşacak ve bu projeler daha ayrıntılı bir denetimden de arı tutulmuş olacaklardır. İşbu sayı artırımının hangi bilimsel temele dayandırıldığı belirsiz olmakla birlikte söz konusu değişikliğin özellikle Paris Anlaşması onaylandıktan sonra hayata geçirilmesinin Yeşil Kalkınma ve İklim taahhütlerine aykırı olduğu açıktır. Şöyle ki;

³¹<https://globalabc.org/resources/publications/2021-global-status-report-buildings-and-construction>

³²Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi Cilt 18, Sayı 1, ss. 40-58, 2021 Çimento Sektöründe Karbon Ayak İzlerinin Raporlanması Amacıyla Bir Çerçeve Önerisi



Türkiye, BMİDÇS(Birleşmiş Milletle İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi) 2. Maddesinde yer alan temel hedefini sağlamaya yönelik olarak niyet edilen ulusal katkısını 2015 yılında 2021-2030 yıllarını kapsayacak şekilde sunmuş ve sera gazı emisyonlarında 2030 yılında %21 oranına kadar azaltım taahhüdünde bulunmuştur. 2016 yılında imzalanan Paris Anlaşmasının 7 Ekim 2021 tarihinde onaylanması ile ise Türkiye 2053 sıfır emisyon hedefi doğrultusunda eylem planları geliştireceğini taahhüt etmiştir.

Bu doğrultuda kentleşme ile ilgili 2019-2023 Türkiye On Birinci Kalkınma Planı'nda;

"679. Şehirleşmede yatay mimari esas alınacak; kentsel ortak yaşam, kentsel aidiyet, mahalle kültürü ve kent bilincini geliştirecek strateji ve uygulamalar yaygınlaştırılacaktır." hükmüne yer verilmiştir.

2011-2023 İklim Değişikliği Eylem Planı'nda ise;

"Hedef B3.1.2.3. Enerji-etkin, iklim-duyarlı, sürdürülebilir kentsel yerleşim planlamasına yönelik usul ve esasların belirlenmesi ve pilot proje sonuçları kullanılarak sürdürülebilir kentsel planların uygulamaya geçirilmesi için çıktılarının imar mevzuatına aktarılması" hedefi mevcuttur.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nde ise "Binalarda tasarruf tedbirleri ve iklim değişikliğine dair ilkeler" başlığı altında yalnızca su tasarrufu ve sıfır atık konularıyla ilgili düzenlemelere yer verilmiş, İklim Değişikliği Eylem Planı'nda taahhüt edildiği üzere sürdürülebilir kentleşme ile ilgili başka hiçbir düzenlemeye yer verilmemiştir.

2010-2023Bütünleşik Kentsel Gelişme Stratejisi Ve Eylem Planı'nda;

"Hedef 3: Sürdürülebilir Ve Çeşitlendirilmiş Arsa Ve Konut Üretimini Ve Sunumunu Gerçekleştirmek

Strateji 3.3: Yapıların, insan ve çevre sağlığını tehdit eden risklerden arındırılmış, güvenli, kaliteli ve uluslararası standartlara uygun bir biçimde inşa edilmesi ve bakımı sağlanacaktır.

Eylem 3.3.2: Çevre dostu inşaat süreçlerinin ve yöntemlerinin geliştirilmesi için çalışmalar yapılacaktır. Yapı ve yapı malzemelerinden kaynaklanan insan ve çevre sağlığını tehdit eden unsurlara ve diğer risklere karşı sertifikalandırma yapılmasına, insan sağlığını tehdit eden malzemelerin kullanılmalarının sınırlandırılmasına ve koruyucu önlemler alınmasına yönelik düzenlemelerin yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. "Sürdürülebilir İnşaat ve Çevre" yaklaşımının geliştirilmesi için Ar-Ge, eğitim-bilinçlendirme, standart ve mevzuat düzenlemelerinin yapılması, yapım ve malzeme standartlarının dağınıklıktan kurtarılması, yapı malzeme kalitesinin artırılması, izleme ve denetim mekanizmalarının oluşturulması gerekmektedir." hedefi mevcuttur.

Her ne kadar inşa edilen binaların sürdürülebilirlik standartlarına uygunluğunu kredilendiren Yeşil Sertifika sistemi mevzuatımızda düzenlenmiş ise de sertifika başvurusunun isteğe bağlı olması uygulamadan gerekli verimin alınamamasına yol açmaktadır. İnşaat sektöründe ise gerek inşaat aşamasındaki yapı malzemelerinin çevre dostu olarak imal edilmesi, gerek ömrü dolan yapıların geri dönüştürülmesi için henüz gerekli adımlar atılmamıştır.



25 Şubat 2022 İklim Şurası Komisyon Tavsiye Kararları'nda;

"196. ÇED mevzuatında değişiklik yapılarak projelerin çevresel, iklim değişikliğine bağlı ve sosyal etkilerinin, uluslararası standartlarca ölçümlenmek suretiyle çevresel etki değerlendirme raporlarında yer alması sağlanmalıdır." hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda belirtilen planlamalar ve başkaca ulusal ve uluslararası düzenlemelerde de görüleceği üzere sürdürülebilir kentleşme için adil geçiş çalışmaları yapılması diğer çevresel faktörlere hayati derecede bağımlı olan inşaat sektörü için büyük bir önem taşımaktadır. Aksi halde aynı şekilde devam eden kontrolsüz kentleşme, karbon salımı taahhütlerinin yerine getirilememesine sebep olacak, çevresel tahribatlara ve aşırı kaynak tüketimine yol açmaya devam edecektir.

Anılan taahhütlerin hayata geçirilmesinde eksikliklerin olduğu açıkça görülmesine rağmen hiçbir bilimsel temele dayandırılmayan ve kamu yararını gözetmeyen bu yönetmelik maddesi hukuka ve Türkiye'nin ulusal ve uluslararası taahhütlerine aykırıdır. Bu sebeple 2022 tarihli yönetmeliğin Ek-2 listesinin 30 nolu maddesi iptal edilmelidir.

10. YÖNETMELİĞİN EK-2 LİSTESİNDE;

45.MADDEDE, "B)10.000 M3/YIL VE ÜZERİ KAPASİTELİ BLOK MERMER VE DEKORATİF TAŞLARIN KESME, İŞLEME VE SAYALAMA TESİSLERİ" düzenlemesi yapılmış,

bir önceki yönetmelikte (49.maddede) bulunan;

"B) YILLIK 5.000 M3 VE/VEYA 250.000 M2 VE ÜZERİ KAPASİTELİ MERMER VE DEKORATİF TAŞLARIN KESME, İŞLEME VE SAYALAMA TESİSLERİ" tanım içinde yer alan **5.000 m3 ve/veya 250.000 m2'lik alt sınır, yeni yönetmelikte m2 alanı olmaksızın 10.000 m3'e yükseltilmiştir.**

Bu maddedeki düzeltme de yukarıdaki maddelerde iptali istenen düzenlemelere eş hukuksuzluğa sahiptir. Beyanda tekrara düşmemek adına bu madde için de yukarıdaki maddelerde izah edilen iptal gerekçelerine atıf yapmakla yetiniyoruz.

Bu yeni düzenlemeyle, bir önceki düzenlemeye göre 5.000 m3 kapasite ve/veya 250.000 m2 altı alana sahip olan mermer ve dekoratif taşların kesme, işleme ve sayalama tesislerinin ÇED kapsamı dışına kalması ihtimali var iken, yeni düzenleme ile m2 şartının kaldırılıp 10.000 m3 kapasitenin altında bulunan tüm tesislerin ÇED kapsamı dışına kalmasının önünü açan bu düzenlemenin hiçbir haklı ve bilimsel dayanağı bulunmamaktadır.

Bu sebeple 2022 tarihli yönetmeliğin Ek-2 listesinin 45nolu maddesi iptal edilmelidir.

11. YÖNETMELİĞİN EK-2 LİSTESİNDE;



51.MADDEDE, “KAPASİTESİ **30.000 M³/GÜN**VE ÜZERİ OLAN ATIK SU ARITMA TESİSLERİ,” düzenlemesi yapılmış, bir önceki yönetmelikte (56.maddede) bulunan;

“KAPASİTESİ **50.000-150.000 EŞDEĞER KİŞİ VE/VEYA 10.000-30.000 M³/GÜN** OLAN ATIK SU ARITMA TESİSLERİ” tanımını içinde yer alan, **50.000-150.000 eşdeğer kişi ve/veya 10.000-30.000 m³/gün alt sınırı, yeni yönetmelikte kişi ve m³ kademeli alt-üst sınırı ayrımları dikkate alınmaksızın, sadece 30.000 m³'e yükseltilmiştir.**

Bu düzenleme de yukarıda 5, 6 ve 7.maddelerde izah ettiğimiz hukuksuzluğun bir tekrarı olarak ortaya çıkmakta olup, aynı iptal gerekçelerine sahiptir.

Bir önceki yönetmelik maddesinde 10.000- 30.000 m³/gün olan atık su arıtma alt sınırı, yeni düzenlemede 30.000 m³ olarak belirlenmiş ve böylece 29.999 m³/gün atık artıma kapasitesine sahip bir proje ÇED kapsamı dışına kaçırılmıştır.

Aynı şekilde yeni düzenlemede 50.000-150.000 eşdeğer kişi sınırı da tamamen kaldırılmıştır. Bu şu anlama gelmektedir; **eskiden nüfusu 50.000 - 150.000 arası tüm yerleşim yerlerine ait atık su arıtma tesis projeleri ÇED kapsamı içinde iken artık böyle bir imkan ortadan kalkmıştır.**

Konunun gözümüzde somutlaşması için **Ankara**'nın 2021 yılı nüfus sayımına göre nüfusu 150.000 ile 50.000 arasında olan yerleşim yerlerini gösteri tablo aşağıda sunulmuştur. Bu yeni düzenleme sonrasında bu ilçelerin atık su artıma tesis kapasitesi 29.999 m³/gün olması halinde bu tesisler ÇED kapsamı dışında kalacaktır.

2021	Gölbaşı	142.961
2021	Polatlı	127.526
2021	Çubuk	91.363
2021	Kahramankazan	57.913

Aynı durum **İzmir** için şu şekilde ortaya çıkmaktadır.



2021	Gaziemir	137.856
2021	Ödemiş	132.769
2021	Kemalpaşa	112.049
2021	Bergama	104.980
2021	Menderes	104.147
2021	Aliağa	103.364
2021	Tire	86.758
2021	Balçova	80.513
2021	Urla	72.741
2021	Narlıdere	63.438
2021	Seferihisar	52.507

Görüleceği üzere yeni düzenlemede, kişi sayısının tamamen ortadan kalmış olması kapasite de ise alt sınırın yükseltilmiş olması birçok atık su arıtma tesisinin ÇED kapsamı dışına kaçmasına yol açmaktadır. Bu durum hukuka ve bilimselliğe aykırıdır.

Bu sebeple 2022 tarihli yönetmeliğin Ek-2 listesinin 51nolu maddesi iptal edilmelidir.

İPTALİ İSTENEN MADDELERİN İDARE HUKUKUNDA EKSİK DÜZENLEME KAVRAMI AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ³³:

İşbu davada iptali istenen düzenleme maddelerinin çoğunluğunun bir önceki yönetmelikte var iken yeni yönetmelikte artık olmayan konularla, niteliklerle ilgili olduğu dikkat çekmektedir.

Böyle bir durumda İdare Hukukunda "EKSİK DÜZENLEME" kavramı üzerinde durmak gerekmektedir.

Ulusoy eksik düzenleme kavramını su şekilde tanımlar: "İdarece yapılan bir düzenlemenin eksik olması ve bu bağlamda düzenleme ile tanınan hakların söz konusu düzenlemede bazı kişi, grup veya kategorilerin kapsam dışında bırakılması veya kapsama alınmaması nedeniyle bu kişi, grup veya kategorinin bu haklardan yararlanmasının mümkün olmaması halinde Danıştay içtihadı uyarınca ortada eksik düzenleme vardır"³⁴

³³ Yalçın, Enes; İdare Hukukunda Eksik Kapsamlı Düzenlemelerin Yargısal Denetimi; A.Ü S.B.E., Kamu Hukuku ABD, yüksek lisans tezi, Ankara-2015

³⁴Ulusoy, s.288.



O halde eksik düzenleme kavramı söz konusu olduğunda idarenin düzenleyici işlemin kapsamına alması gerektiği düşünülen belirli kişi, konu veya grupları kapsam dışı bırakması söz konusudur.

Eksik düzenleme kavramı Danıştay içtihatlarında sık kullanılan bir kavramdır ve eksik düzenleme halini bir iptal gerekçesi olarak kabul etmektedir.

İdareler, normlar hiyerarşisine aykırı olmayacak şekilde, hizmette etkinliğin sağlanması için gerekli önlemleri almak, bu kapsamda mevzuat değişikliği yapmak hususunda takdir yetkisine sahiptirler. Kamu hizmetlerinin hangi koşullar altında ve nasıl yürütüleceğini önceden saptamak her zaman mümkün olmadığı için, gelişen durumlara uyum sağlamak ve ortaya çıkan ihtiyaçları karşılayabilmek amacıyla düzenleyici işlemler üzerinde gerekli değişiklikleri yapmak hususunda idarelerin takdir yetkisi bulunmaktadır.

Ancak, idareye tanınan bu takdir yetkisinin, idarenin keyfi olarak hareket edebileceği anlamına gelmeyeceği de açıktır. Zira, takdir yetkisi ile idareye; ancak, hukuk kuralları içinde hareket özgürlüğü tanınmış olduğundan, yasa koyucu tarafından idareye tanınan bu yetkinin başta kamu yararı olmak üzere hizmet gereklerine ve hukuk devleti ilkelerine uygun olarak kullanılması gerekmektedir.

Bu arada belirtmek gerekir ki; idarenin yerindelik alanı, idare hukukunun ve idari yargının en tartışmalı konularından biri olup, bilimsel ve yargısal içtihatlarda tam bir tanımlanmamış, içeriği ve sınırları açık bir şekilde belirlenememiştir.

Ancak, idarenin hukuk kuralları ile sınırlandırılmadığı ve özgürce karar alabildiği bir alanı ifade ettiği söylenebilir. İdari yargı ilkesel olarak bu alan üzerinde yargısal denetim yapmaktan kaçınmakla birlikte, bu mutlak değildir.

Nitekim, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda "iptal davaları"; "İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan" davalar olarak tanımlanmıştır. Bu tanım bir yönüyle idari işlemlerde bulunan öğeleri ortaya koymakta ve idari işlemler arasında ayırım yapmaksızın idari yargının denetim alanını çizmektedir.

Yine aynı Kanun'un 2. ve Anayasa'nın 125. maddeleri, yargı yetkisinin idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olduğunu, idari mahkemelerin yerindelik denetimi yapamayacaklarını kurala bağlamaktadır. Bu düzenlemeler arasında bir çelişki bulunmamakta olup, bir iptal davası açıldığında, mahkeme dava konusu olan idari işlemi tüm

öğeleri ile inceleyerek, davaya konu olan idari işlem yerindelik alanı içinde kalıyor ve işlemde açık hata yok ise, idare ölçülülük ilkesine uygun davranmış olacağından yerindelik alanına girmeyecek ve denetim yapmayacaktır. Ancak bu işlemde değinilen öğelerden herhangi birinde hukuka aykırılık saptanırsa, diğer bir ifadeyle **"açık takdir hatası"** ile **"ölçülülük ilkesine aykırılık"** hallerinde yargısal denetimi sürdürecektir. Bu durum ise ancak işlemin öğeleri üzerinde yapılacak incelemelerle ortaya çıkarılabilir.



Eksiklik olan düzenlemenin tamamının iptal edilmesi durumunda, eksiklik sebebiyle o haktan yararlanamayan kişi ve konular düzenleme kapsamına giremediği gibi, hâlihazırda düzenlemenin tanıdığı haktan istifade eden kişi ve konular da düzenleme kapsamından çıkmaktadırlar. Danıştay bu sorunu aşmak için oldukça özgün bir içtihat geliştirmiş ve iptal kararını kuraldaki eksikliği iptal davasına konu edilebilir nitelikte bir düzenleyici işlem olarak tasavvur etmiş, böylece düzenlemenin pozitif kısmına dokunmadan *eksik/noksan düzenleme* adıyla iptal edilebilir bir *sanal/virtüel düzenleme* yaratma³⁵ve bunu iptal etme yolunu benimsemiştir³⁶.

Yani Danıştay söz konusu formülde eksik olan norm karşısında düzenleme kapsamında olmayan kişiler/konular açısından tıpkı *virtüel bir düzenleme* varmış gibi yorumlamakta ve iptal sonucuna ulaşırsa sadece o *virtüel düzenlemeyi* iptal ediyormuş gibi hareket etmektedir;

“Kanunun 3. maddesinde sayılan niteliklere sahip bulunan müfettişlerin Kamu Konutları yönetmeliğinin 7. maddesinin (A) bendinde sayılan unvanlar arasında yer alması gerekirken aksine yapılan düzenlemede yasaya uyarlık görülmemiştir. Açıklanan nedenlerle Kamu Konutları Yönetmeliği’nin 7/A bendinde “müfettiş” unvanına yer vermeyen noksan düzenlemenin iptaline karar verildi.”³⁷

Danıştay bu gibi durumlarda bazen eksikliğin ortaya çıkış sebebine atıf yapmaksızın sadece *eksik düzenlemenin iptaline* karar vermekte; ancak birçok durumda ise eksikliğin ortaya çıkış sebebine atıf yapmakta ve *“...’nın kasamda bulunmamasına ilişkin eksik düzenlemenin iptaline”* karar verilmektedir. Her iki durumda da olmayan bir kural dava konusu edilerek, kuralda bulunması gereken unsurun bulunmaması iptal edilmektedir³⁸.

Görüldüğü gibi, söz konusu formülde, sadece *“düzenlenmemiş olma”* ya da *“kurala bağlanmamış olma”* olgusu değil³⁹; normatif olarak mevcut olmayan ancak farazi olarak hâkim tarafından varmış gibi kabul edilen *“virtüel bir düzenleme”* iptal edilmektedir.

İşbu davada iptal istenen birçok madde bu şekilde bir hukuki içeriğe sahip olup, bu düzenlemelerin iptalini istemek yönünde bir hukuki imkansızlık bulunmamaktadır.

³⁵*Sanal (Virtüel)* ibaresi Prof. Ulusoy tarafından kullanılmaktadır. Bkz. ULUSOY, Ali; Olmayan Düzenlemenin Yürürlüğü Durdurulabilir Mi? (Eksik Düzenleme), Akşam Gazetesi, 5 Şubat 2011.

³⁶KARAHANOGULLARI; *Yasallık*, s. 95; ULUSOY, *Eksik Düzenleme*.

³⁷İDDGK; 02.02.1990 tarih ve 1989/23 E., 1990/15 K. sayılı karar; Danıştay 5. Daire; 27.06.2000 tarih ve 1999/6253 E., 2000/1952 K. sayılı karar

³⁸ULUSOY, *Eksik Düzenleme*.

³⁹ Bkz. KARAHANOGULLARI, *Yasallık*, s. 96. Bazı kararlarda eksik düzenlemeye dayalı olarak açılan iptal davalarında dava konusu edilen husus, *“...ile ilgili hiçbir düzenleme yapılmaması işlemi”* olarak kabul edilmektedir. Bkz. AYİM 2. Daire; 09.01.2002 tarih ve 2001/911 E., 2002/20 K. sayılı karar,



ÇED YÖNETMELİĞİ'NDEKİ DEĞİŞİKLİKLER, BİYOLOJİK ÇEŞİTLİLİĞE VERİLEBİLECEK TELAFİSİ GÜÇ VEYA İMKÂNSIZ ZARARLARIN ÖNÜNÜ AÇMAKTADIR.

Biyolojik çeşitlilik, kara, deniz ve su ekosistemleri ile bu ekosistemlerin bir parçası olan ekolojik yapılar dahil olmak üzere tüm canlı organizmalar arasındaki farklılık anlamına gelir.

Biyolojik çeşitlilik;

- Genetik çeşitlilik,
- Tür çeşitliliği,
- Ekosistem çeşitliliği, olmak üzere üç ana başlıktan meydana gelir.

Bir ekosistemde, bölgede ya da ülkede yaşayan herhangi bir canlı türünün yok olması, canlı türünün neslinin tükenmesi; başka bir anlatımla söz konusu bölgede biyolojik çeşitlilik kaybına uğranılması anlamına gelir. Çevre sorunlarının önemli bileşenlerinden biri olan biyolojik çeşitlilik kaybı, Anayasa'nın 56. maddesinde yer alan insanın sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşam hakkını tehdit etmektedir.

Bir bitki türünün yok olması sonucunda genetik çeşitlilikte meydana gelen azalma, yetiştirilen gıda ürünlerini zararlı böceklerle ve hastalıklara karşı savunmasız bırakarak gıda güvenliğine zarar verebileceği bilim insanları tarafından söylenmektedir. Diğer yandan hastalıkların yeni tedavilerinde kullanılabilecek tıbbi bitki türlerinin sayısı da yine biyolojik çeşitlilik kaybında karşı karşıya kalacağımız durumlardan biridir. Yakın zamanda küresel insan sağlığını tehdit eden Covid-19 salgınıyla beraber ekolojik dengenin önemi epey anlaşılmıştır.

İnsan eylemleri, günümüzde biyolojik çeşitliliğin azalmasına neden olan küresel boyutta çeşitli değişikliklere neden olmuştur. Bu değişikliklere nedenlerden en yaygın olanı, arazi kullanımı değişiklikleridir. Hızla yükselen kalkınma arzusu, dünyanın farklı ülkelerinde olduğu gibi ülkemizde de arazi kullanımında değişikliklere yol açmış ve buna bağlı olarak pek çok proje hayata geçirilmiştir. Bunun doğal bir sonucu olarak planlanan projelerin yapılacağı yerlerde ekolojik dengenin gözetilmesi gerekir. Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) kavramı ise biyolojik çeşitliliğin korunması açısından arazi kullanımında önem arz eder.

Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED), biyolojik çeşitliliğin varlığını koruması ve devamlılığı açısından önemli ölçütler sunan, arazi kullanımı açısından planlanan bir faaliyetin çevre üzerindeki etkilerinin incelenmesi için planlanan proje ve faaliyetlerin irdelenmesini sağlamak amacıyla uygulanan yöntemler topluluğudur. Usulüne uygun gerçekleştirilen ÇED sayesinde planlanan faaliyetin kararı aşamasında, doğurabileceği olumsuz etkilerin önüne geçilebildiği birçok dava neticesinde görülmüştür. Bunun yanı sıra, Çevre Kanunu'nun 10. maddesinde *"Gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyetleri sonucu Çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu veya proje tanıtım dosyası hazırlamakla yükümlüdürler"* şeklinde düzenlediği görülmektedir. Buradan hareketle, ÇED'in gerçekleştirilmesi planlanan projelerde çevreye olabilecek olumlu ve olumsuz etkilerinin belirlenmesi, olumsuz etkilerin önlenmesi ya da olası zararların en aza indirilmesi için alternatiflerin belirlenmesi amacıyla projenin uygulanması süresince devam eden bir çalışmalar bütünü olduğu açıktır. Ayrıca ÇED Yönetmeliği'nin ilk maddesine bakıldığında, mevzuatın amacının *çevresel etki değerlendirme sürecinde uyulacak idari ve teknik usul ve*



esasların düzenlenmesi olduğuna açıkça yer verilmiştir. Yine bahsi geçen yönetmeliğin devamında ‘etki’ kavramı gerçekleştirilmesi planlanan bir projenin; hazırlık, inşaat ve işletme sırasında ya da işletme sonrasında çevre unsurlarında doğrudan ya da dolaylı olarak, kısa veya uzun dönemde, geçici ya da kalıcı, olumlu ya da olumsuz yönde ortaya çıkması olası değişiklikler olarak tanımlanmaktadır.

TÜRKİYE, TARAF OLDUĞU ULUSLARARASI SÖZLEŞMELERE DAYANARAK BİYOLOJİK ÇEŞİTLİLİĞİ KORUMAKLA YÜKÜMLÜDÜR.

Anayasa 90. Maddesinde, “Usulüne göre yürürlüğe konulmuş Milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. (Ek cümle: 7/5/2004-5170/7 md.) Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır” hükmü yer almaktadır.

Türkiye, BM Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi’ni, Kyoto Protokolü’nü ve Paris İklim Anlaşması’nı kabul eden bir ülke olarak, hem sözleşmelerin hem de protokolün iklim değişikliğinin etkilerine, uyum sağlamakla ilgili yükümlülüklerine ve iklim değişikliği açısından azaltıma ilişkin taraf ülkelere yüklenen sorumlulukları kabul etmiş bulunmaktadır.

Ayrıca biyolojik çeşitlilik, yüzyıllardır insanlığın karşı karşıya kaldığı hastalıkların sayısız tedavisinde önemli rol oynamıştır ve yukarıda bahsedildiği üzere biyolojik çeşitlilik canlılığın varlığı açısından önem arz etmektedir. Bu bağlamda, nihayet 28 Temmuz 2022 tarihinde BM Genel Kurulu, temiz ve sağlıklı çevreye erişim hakkını temel bir insan hakkı olarak kabul etmiştir.

BM biyolojik çeşitlilik ve ekosistem servislerini kontrol edebilmek için 2012 yılında Biyolojik çeşitlilik ve Ekosistem Servisleri Üzerine Hükümetlerarası Bilim ve Politika Platformu (IPBES) oluşturmuştur. Bu platformun **2019’da** yayınladığı **Biyolojik çeşitlilik ve Ekosistem Hizmetleri Üzerine Küresel Değerlendirme Raporuna** göre, karalardaki doğal ortamların yaklaşık dörtte üçü insan faaliyetleri sonucunda değişime uğramıştır. ⁴⁰ Yine bu rapora göre, bir milyon hayvan ve bitki neslinin tükenmesinin beklendiğine yer verilmiştir.

Başka bir rapor olarak, **2005 yılında** gerçekleştirilen **Milenyum Ekosistem Değerlendirmesi** sonucunda yayınlanan raporuna değinmek gerekirse, biyolojik çeşitlilikteki azalmalar ekosistemlerin insanlara sağlayabileceği imkânları da azaltarak, insan refahını kısıtladığını söylemek mümkündür. ⁴¹

Biyolojik çeşitlilik ile ilgili tarafı olunan uluslararası sözleşmelere değinmek gerekirse;

⁴⁰<https://ipbes.net/global-assessment>, IPBES 2019 Raporu

⁴¹<https://www.millenniumassessment.org/documents/document.356.aspx.pdf>

Milenyum Ekosistem Değerlendirmesi,2005



ÇED YÖNETMELİĞİ'NDEKİ DEĞİŞİKLİKLER, 7 EKİM 2021 YILINDA TÜRKİYE'NİN TARAFI OLDUĞU PARİS ANLAŞMASI'NIN AMACINA VE TARAF OLAN ÜLKELERİN İKLİM DEĞİŞİKLİĞİNE İLİŞKİN OLARAK TAAHHÜT ETTİĞİ HÜKÜMLERE VE ULUSAL STRATEJİ VE EYLEM PLANLARINA AYKIRILIK TEŞKİL ETMEKTEDİR.

1992 yılında gerçekleştirilen Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi ardından **BM Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi** ülkemiz tarafından kabul edilmiştir. Bu sözleşmenin 14.maddesi '*Etki Değerlendirmesi ve Olumsuz Etkilerin En Aza İndirgenmesi*' başlığı ile taraf olan ülkelerin mümkün olduğu müddetçe biyolojik çeşitliliği önemli olumsuz etkiler doğurabilecek mevcut proje önerilerinin, bu olumsuz etkileri engellemeye veya en aza indirmeye yönelik bir çevresel etki değerlendirmesine tabi tutması öngörülmüştür. Dava konusu ÇED Yönetmeliği değişikliği ile biyolojik çeşitlilik kaybına yol açabilecek projelerin gerçekleştirilmesinin kolaylaştığı görülmektedir. Bu nedenle dava konusu değişiklik sözleşmeye aykırılık teşkil etmektedir.

2007 tarihinde **Ulusal Biyolojik Çeşitlilik Stratejisi ve Eylem Planı** belgesi yayımlanmıştır.⁴²Tarım ve Orman Bakanlığı'nın yayınladığı bu belgede yer verdiği stratejik amaçlar ve hedeflerinde; biyolojik çeşitliliğin korunması, ekosistemlerin devamlılığın sağlanması ve bu ekosistemlerin sürdürülebilir kullanımı için etkin yöntemler geliştirilmesi ve uygulanması için teknik kapasite geliştirilmesi ile beraber ekosistemlerin maruz kaldığı tehditlerin azaltılması için gereken her türlü tedbirin alınmasına yönelik taahhütler bulunmaktadır.

Aynı Bakanlık tarafından hazırlanan 2019-2023 yıllarına ilişkin 2022'de güncellenmiş olan Stratejik Plan'ın 5.sayfasında **"biyolojik çeşitliliği korumak ve sürdürülebilir yönetimini sağlamak"** bir hedef olarak belirlenmiştir.

Dünyadaki zengin biyolojik çeşitliliğe sahip ve hassas ekosistemleri, nadir türleri korumak amacıyla ilan edilen korunan alanlar, iklim değişikliği sürecinde biyolojik çeşitlilik için sığınak alanları olarak önemli rol oynamaktadır. Buna bağlı olarak, ***Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı,2011-2023*** yılları arasında hazırladığı ***ulusal eylem planında*** iklim değişikliğini olumsuz yönde etkilemesini sınırlandırmaya yönelik amaç ve hedefler belirleyerek, kısıtlı yaşam alanlarına sahip türler ile hassas ekosistemlerin iklim değişikliğinden daha fazla etkileneceği belirtilmiştir.

Bakanlık, mevcut stratejilerin iklim değişikliği etkilerine uyum için gözden geçirilmesine, ulusal mevzuat ve uluslararası sözleşmeler ile korunan alanların fonksiyonlarının ve etkinliklerinin korunması ve sürdürülebilirliği için planlama çalışmalarının yaygınlaştırılmasına yönelik çalışmalara öncelik verilmesine, biyolojik çeşitlilik açısından çeşitli ekosistemlerde iklim değişikliği etkilerinin belirlenmesi, izlenmesi, iklim değişikliğine uyuma yönelik önlemlerin geliştirilmesine yönelik bir dizi amaç ve hedef ve plan belirlemiştir.

Yine aynı Bakanlığın **2018-2022** yıllarına ait ***Stratejik Planında*** kendisine belirlediği amaçlardan birisi ***"çevreyi ve tabiatı korumak, kirlilik oluşumunu önlemek, iklim değişikliği ile***

⁴²<http://www.nuhungemisi.gov.tr/Content/Documents/ubsep-turkce.pdf>



mücadele etmek amacına yönelik sera gazı emisyonlarının azaltılması ve iklim değişikliğine uyum ile ilgili ulusal ölçekte plan, proje ve mevzuat çalışmalarına devam etmek” tir.⁴³

Planda, çevreyi ve doğayı korumak, iklim değişikliği ile mücadele etmek, biyolojik çeşitlilik ve doğal değerler açısından korunması gerekli alanların tespit ve tescil edilmesini sağlamak ve biyolojik çeşitlilik açısından önem arz eden korunan alanların gelecek nesillere aktarılmasını sağlamak, korunan alanlara yönelik koruma ve izleme faaliyetlerini sürdürmek, biyolojik, sosyokültürel ve jeolojik vb. açıdan korunan tabiat değerleri ile özel çevre koruma bölgelerindeki dengeli yapının korunmasını sağlayacak yasal dayanağın güçlendirilmesi, bu alanların dengeli kullanılmasının sağlanmasına yönelik bir dizi amaç ve hedef belirlemiştir.

Dava konusu ÇED Yönetmeliği değişikliği yine Bakanlığın yasal dayanağın güçlendirilmesi hedefiyle uygunluk teşkil etmemektedir.

Bu açıklamalar doğrultusunda, insan faaliyetleri nedeniyle ortaya çıkan iklim değişikliği sonucunda meydana gelen krizlerden biri olan biyolojik çeşitlilik kaybı, kalkınma hevesi neticesinde canlıların aynı hızla değişen iklim koşullarına adaptasyon gösterememesine yol açmaktadır. Yalnızca ülkemizde değil dünyada hâkim olan sürdürülebilir kalkınma hevesinin insan türü de dâhil olmak üzere bütün türlerin varlığını koruyabilmesi için sürdürülebilir yaşamdan yana değişmesi, ekonomik çıkarların değil yaşamın kendisinin en ön plana alınması gerekmektedir.

Dava konusu telafisi güç veya imkânsız zararların önlenmesi adına alınacak önlemlerden biri olan ÇED Yönetmeliği’nde yapılan değişiklik, amacına uygunluk taşımamak ile beraber uluslararası sözleşmelere ve ulusal strateji ve eylem planlarına aykırılık teşkil etmektedir.

BİR İNSAN HAKKI OLARAK GÜVENLİ, TEMİZ, SAĞLIKLI VE SÜRDÜRÜLEBİLİR ÇEVRE HAKKI

Türkiye’nin de üyesi olduğu Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 28 Temmuz 2022 tarihli oturumda, Türkiye’nin de kabul oyuyla, **güvenli, temiz, sağlıklı ve sürdürülebilir çevre hakkını bir insan hakkı olarak kabul etmiştir.**⁴⁴

Mevcut ve gelecek tüm nesiller adına sürdürülebilir bir kalkınmadan bahsedilebilmek için; devletlerin sosyal, ekonomik ve çevresel olarak üç boyutlu bir bakış açısına sahip olmaları şarttır. Bu bakış açısı, tüm ekosistemleri de kapsayacak şekilde doğanın korunması ile insan hakları arasında ortak yaşam ilişkisi kurmayı gerektirir. Doğanın haklarını korumadan insanlar için yeterli yaşam standardına sahip olma, yeterli gıdaya, barınmaya, güvenli içme suyuna ve sanitaryona sahip olma, sosyal ve kültürel hayata katılma haklarını sağlamak mümkün değildir.

İnsan eliyle yaratılan iklim değişikliğinin, hava, toprak ve su kirliliğinin, atıkların ve kimyasalların yönetimindeki yetersizlik ile bunun sonucunda oluşan biyoçeşitlilik kaybı ve ekosistem hizmetlerindeki düşüşün, güvenli, temiz, sağlıklı ve sürdürülebilir bir çevreden

⁴³<https://webdosya.csb.gov.tr/db/strateji/icerikler/strateji-k-plan-20180131154303.pdf>

⁴⁴<https://altiparmakhukuk.org/blog/bm-ilke-karari-cevirisi-bir-insan-hakki-olarak-guvenli-temiz-saglikli-ve-su-47>



yararlanmayı olumsuz etkilediğini ve çevresel zararın, doğrudan ya da dolaylı olarak bütün insan haklarından etkin şekilde yararlanılmasını da önlediğini tartışmasıdır.

Bu nedenle, davaya söz konusu Yönetmelikteki değişikliklerin değerlendirilmesinde yalnızca sanayi, konut ve diğer faaliyetlerden elde edilecek faydalar değil, bu sürecin etkileyeceği tüm canlı cansız varlıklar birlikte değerlendirilmelidir. Bu bağlamda ekonomik olan ekolojik de olmalıdır.

Yukarıda bahsedilen hükümler dikkate alındığında, söz konusu değişiklikler, hukuk devletine aykırı olmakla birlikte Türkiye Cumhuriyeti'nin ulusal mevzuatına, taraf olduğu uluslararası anlaşmalara, iklim değişikliğine yönelik politikalarına ve taahhütlerine aykırıdır.

YÜRÜTMİYİ DURDURMA TALEBİ HAKKINDA

Dava konusu işlemin neden ve hangi gerekçelerle hukuka aykırı olduğu yukarıda ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Bilindiği gibi; İYUK Md.27/2 Yürütmenin durdurulmasında hukuka aykırılık ve telafisi güç veya imkânsız zararların doğması halinin aynı anda olmasını istemektedir.

Davaya konu Yönetmelik değişiklikleri, normlar hiyerarşisinde Çevre Kanununa, Anayasaya ve Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası anlaşmalar ile çevre politikalarına da aykırıdır. Davaya konu değişikliklerin uygulanması söz konusu olduğunda yeni arazi kullanımının ve diğer işlemlerin sonucunda, bir hukuk devleti olarak Türkiye'nin, demokratik bir yaşama sahip olan halkının, biyolojik çeşitliliğin, insan sağlığının sivil toplum kuruluşları da dahil olmak üzere pek çok tüzel kişinin ve kuruluşların geri dönülemez zarara uğrayacağı açıktır. Bu nedenle söz konusu zararlar göz önüne alındığında davalı idarenin savunması alınmadan, davanın ihbarı gibi usul işlemleri beklenmeden, bilirkişi incelemesi yapılması ve buna dair itirazların incelenmesi gibi usulü işlemlerin tamamlanmasına kadar geçecek süre için, yürütmeyi durdurma hakkında yeniden bir karar verilinceye kadar, öncelikle usulü işlemler için geçecek zaman için dava konusu kararın koşulları gerçekleşen İYUK Md.27/2 kapsamında **YÜRÜTMESİNİN DURDURULMASI** kararı verilmesini talep ediyoruz.

Hukuksal Nedenler

:Dilekçede atıf yapılan kararlar, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nun 28.07.2022 tarihli kararı, Anayasa'nın 2., 48., 56., 90., 138., maddeleri, Çevre Kanunu, İYUK, Paris Anlaşması, Biyoçeşitlilik Sözleşmesi ve Türkiye'nin taraf olduğu diğer uluslararası sözleşmeler, Dilekçede söz edilen stratejik eylem planları ve programları, dilekçede atıf yapılan uluslararası ve ulusal rapor ve kararlar ve diğer ulusal mevzuat.

Deliller

:Dava dilekçesinin ekinde sunulan belgeler, dava konusunu ilgilendiren her türlü karar ve işlem dosyaları, bilirkişi incelemesi ve sair yasal deliller.



Sonuç Ve İstem

: Yukarıdaki açıklamalarımız dikkate alınarak;

29 Temmuz 2022 tarih ve 31907 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanan, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nin:

1. 4. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendindeki, “..., il müdürlüğü, kaymakamlık **veya** muhtarlık binasında bulunan...” ibaresindeki **“veya”** kelimesinin,
2. 4. maddesinin 1. fıkrasının (ş) bendinin,
3. 4. maddesinin 1. fıkrasının (bb) bendindeki, **“idari yargı kararları (projenin tamamının yapılmasını etkileyecek şekilde yürütmenin durdurulması/iptal kararı varsa)”** cümlesinin,
4. 4. maddesinin 1. fıkrasının (çç) bendinin,
5. 4/1-(çç) ile bağlantılı ile ilgili olarak, 9. maddesinin 5. fıkrasının ilk, ikinci ve son cümlelerinin,
6. 8. maddesinin 4. fıkrasındaki **“duyurulabilir”** kelimesinin,
7. EK-1 listesi 25. maddesinin,
8. EK-2 listesinin 1. maddesinin,
9. EK-2 listesinin 30. maddesinin
10. EK-2 listesinin 45. maddesinin
11. EK-2 listesinin 51. maddesinin;

İPTALİNE ve YÜRÜTMELERİNİN DURDURULMASINA; Yargılama giderlerinin davalı idareye yükletilmesine karar verilmesini diliyoruz.

Saygılarımızla

Davacı Doğa Derneği Vekili
Av. Cem Altıparmak – Av. Özlem Altıparmak

Ekli Belgeler; Doğa Derneği tüzüğü, Vekaletname

Bu dava dilekçesi ‘Hukuk ve Doğa’ iletişim grubu üyesi avukat ve hukukçuların ortak çalışmasının ürünüdür

