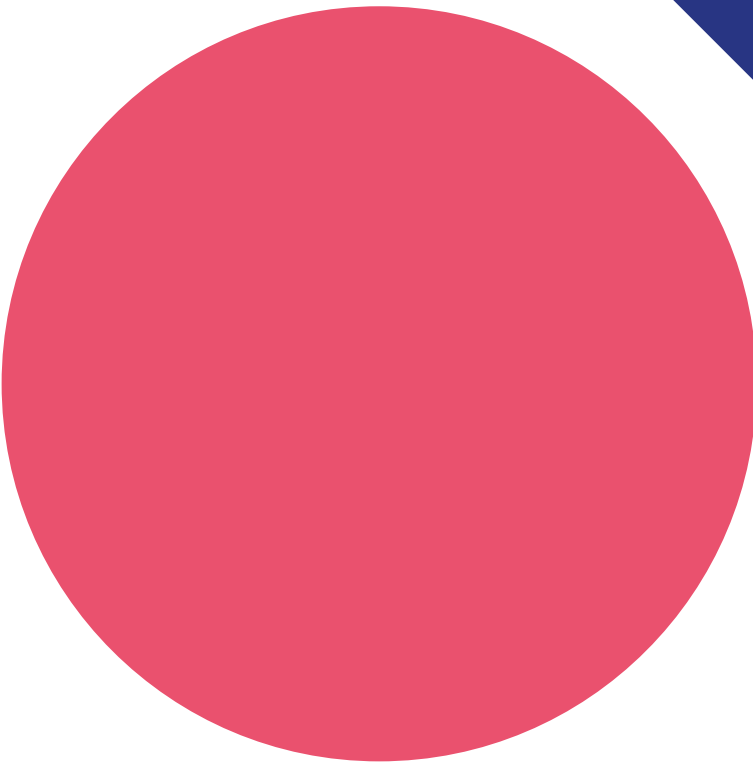
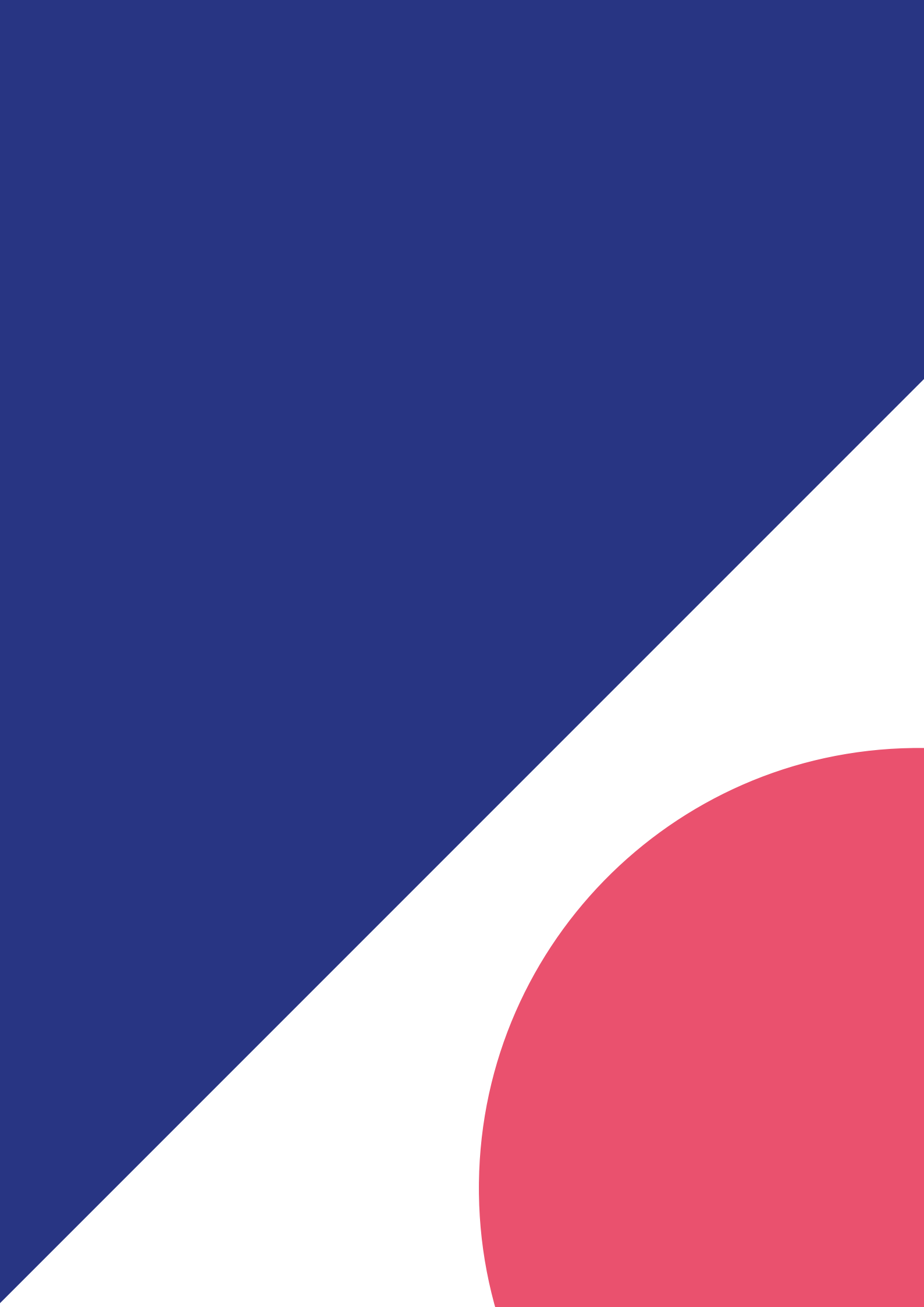



ULUSAL VE ULUSLARARASI ÇEVRE HUKUKUNUN TEMEL İLKELERİ

PROF. DR. AHMET M. GÜNEŐ







**ULUSAL VE
ULUSLARARASI ÇEVRE
HUKUKUNUN
TEMEL İLKELERİ**

Haklar ve Arařtırmalar Derneđi

ULUSAL VE ULUSLARARASI ÇEVRE HUKUKUNUN TEMEL İLKELERİ

Editör: Ilgın Özkaya Özlüer

Yayına Hazırlayan: Prof. Dr. Ahmet M. GÜNEŐ

Tasarım Konsept ve Uygulama: İbrahim Özvarıő

Yayınlayan: Haklar ve Araştırmalar Derneđi

Yayın Tarihi: Eylül 2021

Yayın No: 6

e-ISBN: 978-605-74597-4-9

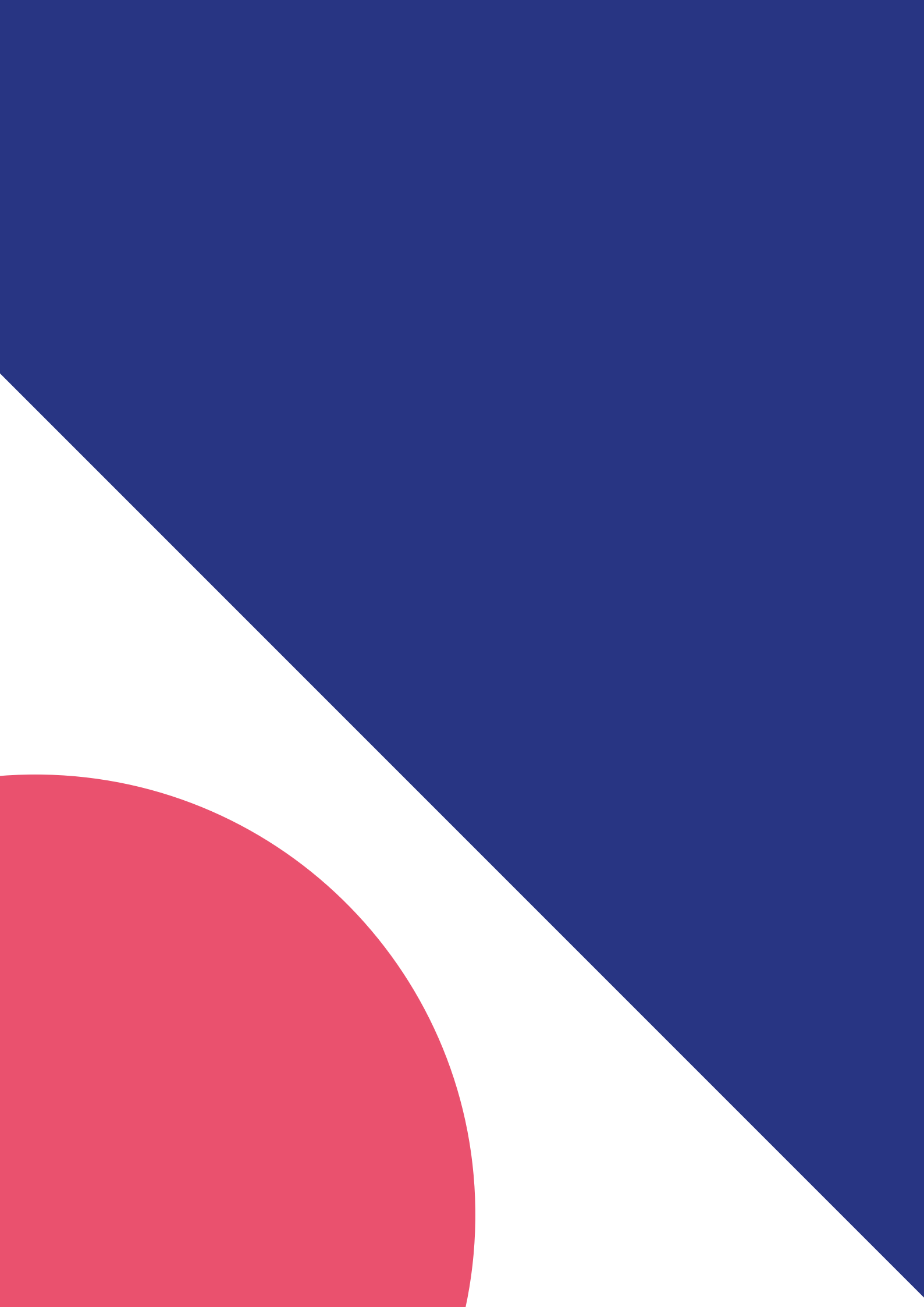
©HAD

Adres: Meltem mahallesi, 6.cadde 21.sokak Yuva Apartmanı,
Kat 3, Daire 11 Muratpaőa / Antalya

0242 238 00 38

haklarvearastirmalar@gmail.com

haklarvearastirmalar.org



İçindekiler

A

Genel Açıklamalar

B

Ulusal Çevre Hukuku

C

Ulusal Çevre Hukuku





A. Genel Açıklamalar

A. Genel Açıklamalar

Endüstri devrimi ile başlayan sanayileşme süreci ve buna paralel biçimde ortaya çıkan hızlı nüfus artışı ve kentleşme gibi nedenlerden kaynaklanan çevresel felaketlere bağlı olarak, çevre sorunları özellikle yirminci yüzyılın ikinci yarısından itibaren insanlık için önemli bir gündem maddesi haline gelmiştir.

Çevresel bozulmanın sebepleri ve bu bozulmanın önlenmesi için gerekli tedbirler, bu bağlamda birçok disiplinde tartışmaların yaşanmasına yol açmıştır. Hukukçular da kaçınılmaz olarak kendilerini bu tartışmaların içinde bulmuştur.

Bu tartışmalar sonunda, hukukun çevre sorunlarıyla mücadelede başvurulması gereken önemli bir araç olduğu konusunda uzlaşıya varılmıştır. Bunun sonucunda, çevrenin korunmasında hukukun sunduğu olanaklardan faydalanmak amacıyla çevreye ilişkin hükümler hukuki metinlerde yerini almaya başlamıştır.

Özellikle 1972 yılında Stockholm'de gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı'ndan itibaren, çevrenin korunmasına yönelik düzenlemelerin sayısı hızlı bir şekilde artmış, bir bütün olarak çevreyi veya farklı çevresel öğelerin korunmasını konu edinen birçok ulusal, bölgesel ve uluslararası düzenleme kabul edilmiştir.

Çevrenin korunmasına yönelik hukuki düzenlemelerin sayısının artmasıyla birlikte, çevre hukuku adıyla yeni bir hukuk dalından söz edilmeye başlanmıştır. Önceleri özel hukuk ve ceza hukukunun sunduğu olanaklardan da yararlanmakla birlikte idare hukukunun bir alt dalı olarak

görülen çevre hukuku, zamanla kendine has ilke, kavram ve yaklaşımları ortaya koyarak, bağımsız bir hukuk dalı haline gelmiştir. Bu ilke, kavram ve yaklaşımları özellikle ekoloji biliminin verileri ışığında yapılandırması nedeniyle ekolojik hukuk olarak da adlandırılmaktadır.

Çevre hukukunun temel ilkeleri, çevre hukukuna temel oluşturan, bu hukuk dalının bağımsız bir alan olarak gelişmesinde ve kendine özgü bir karakter kazanmasında belirleyici olan ilkelere dir. Önleme ilkesi, ihtiyat ilkesi, kirleten öder ilkesi, sürdürülebilir kalkınma ilkesi, katılım ilkesi, entegrasyon ilkesi ve işbirliği ilkesi bu bağlamda karşımıza çıkan başlıca ilkelere dir.

Bunların dışında kaynakta önleme ilkesi, yüksek seviyede koruma ilkesi, toplum öder ilkesi, emniyet ilkesi, dengeleme ilkesi, beşikten mezara ilkesi ve ölçülülük ilkesi gibi diğer bazı ilkelere de söz edildiği görülsede, bunların aslında temel ilkeleri tamamlayan, somutlaştıran veya bu ilkelere istisna getiren alt ilkelere olduğunu belirtmeliyiz.

Çevre hukukunun temel ilkeleri başta ekoloji olmak üzere çevreye ilgili farklı bilim dallarının sunduğu veriler ışığında oluşturulmuştur. Bu bakımdan ilkelere, modern bir çevre politikasının taşıyıcı sütunları olarak çevrenin etkin korunmasına ilişkin genel bir çerçeve ortaya koymaktadır. Bu ilkelere ayrıca, bir bütünlük ilişkisi içinde yer almakta olup birbirini tamamladığı gözden kaçırılmamalıdır. Bu ilkelere, yetmişli yılların başından itibaren uluslararası bildirgelerin yanı sıra parti ve hükümet programlarında yer almaya başlamıştır. Seksenli yıllara gelindiğindeyse, bu ilkelere çevre ile ilgili farklı türde ulusal düzenlemelere girdiği görülür. Hukuki düzenlemelerde yer bulma, bu ilkelere

hukuki bağlayıcılığına ilişkin tartışmaları büyük ölçüde sona erdirmiştir. Hukuki bağlayıcılığa sahip olma, bu ilkelerin çevre ile ilgili düzenlemelerin hazırlanması sürecinde göz önünde tutulmasını ve yargı organları dâhil olmak üzere tüm kamusal birimler için yönlendirici olmasını gerektirmektedir.

Avrupa Birliği'nin kurucu antlaşmalarında Birliğin çevre politikasının yüksek seviyede koruma ilkesi, önleme ilkesi, ihtiyat ilkesi, kaynakta önleme ilkesi, kirleten öder ilkesi ve entegrasyon ilkesini esas aldığı ifade edilmiştir, bu ilkelerin bağlayıcı olmadığına ilişkin görüşün Avrupa Birliği ülkelerinde terk edilmesi bakımından özellikle önem taşımaktadır.

Avrupa Birliği düzeyinde güvence altına alınma, çevre hukukunun temel ilkelerinin dünya çapında yaygınlık kazanmasının da önünü açmıştır. Bunların yanı sıra, Fransa başta olmak üzere birçok ülkede bu ilkeler anayasal düzeyde de güvence altına alınmıştır.¹

Günümüzde çevrenin korunmasıyla ilgili ulusal, bölgesel ve uluslararası nitelikteki hukuki belgelerin neredeyse tümünde açık veya örtülü bir biçimde bu ilkelere yer verilmektedir. Çevrenin korunmasına ilişkin temel hükümleri barındıran ve genellikle Çevre Yasası adıyla kabul edilen yasalarda bu ilkelere rastlamak bir bakıma kaçınılmazdır.

Türk Çevre Kanunu'nda da çevrenin korunması bağlamında dikkate alınacak

temel prensipler olarak bu ilkelere açık veya örtülü şekilde yer verildiği görülmektedir. Yasal düzenlemelerin somutlaştırılmasına yönelik olarak kabul edilen yönetmeliklerde de çevre hukukunun temel ilkelerine sıkça yer verildiğine tanık olmaktadır. Çevre hukukunun temel ilkelerine uluslararası hukuk belgelerinin yanı sıra uluslararası mahkeme ve hakem mercileri tarafından verilen kararlarda da sıkça rastlandığını ifade edelim.

Çevre ile ilgili ulusal, bölgesel ve uluslararası birçok hukuki belgede yer verilmesi nedeniyle, çevre hukukunun temel ilkelerinin evrensel düzeyde kabul gören ilkeler haline geldiğini belirtmek yanlış olmayacaktır. Soyut oldukları ve içerik açısından yeterince belirgin olmadıkları iddiası kısmen doğru ise de, bu ilkelerin asgari içeriği konusunda çoğunlukla bir uzlaşının söz konusu olduğunu vurgulamalıyız.

Ancak bu ilkelerin somutlaştırılıp pratiğe aktarılmasının çoğu kez yasal ve yasa altı düzenlemeleri gerekli kıldığı da göz ardı edilmemelidir. Bu ilkelerin içeriklerinin açıklığa kavuşturulmasında ve işlevsel kılınmasında, ayrıca yargısal kararların ve doktrindeki çalışmaların da büyük önem taşıdığı açıktır.

¹ 2005 yılında Fransız Anayasası'na eklenen Çevre Şartı'nda (Charte de l'environnement), önleme ilkesi, kirleten öder ilkesi, ihtiyat ilkesi, sürdürülebilir kalkınma ilkesi, işbirliği ilkesi ve katılım ilkesine yer verilmiştir. Bunun dışında örneğin, Portekiz Anayasası'nın 66. maddesinde sürdürülebilir kalkınma ilkesi, katılım ilkesi, entegrasyon ilkesi ve önleme ilkesine; İsviçre Anayasası'nın 73. maddesinde sürdürülebilir kalkınma ilkesi ve 74. maddesinde önleme ilkesi ve kirleten öder ilkesine; Polonya Anayasası'nın 5. maddesinde sürdürülebilir kalkınma ilkesi, 68. maddesinde önleme ilkesi, 74. maddesinde katılım ilkesi ile işbirliği ilkesi ve 86. maddesinde kirleten öder ilkesine; İspanya Anayasası'nın 45. maddesinde ise katılım ilkesi ve işbirliği ilkesine değinildiği göze çarpmaktadır.



B. Genel Açıklamalar

B. Ulusal Çevre Hukuku

1. Genel Olarak

Çevre hukuku, diğer hukuk dalları gibi birtakım hukuki kaynaklardan beslenmektedir. Bu kaynakları kabaca ulusal ve uluslararası niteliklerine göre sınıflandırmak mümkündür. Çevre hukukunun ulusal kaynaklarının kapsamına anayasal, yasal ve yasa altı düzenlemeler girmektedir. Bu bakımdan, ülkemizde geçerli olan anayasal, yasal ve yasa altı düzenlemeler ulusal çevre hukukumuzu meydana getirmektedir.

Anayasal düzenlemelerden başlayacak olursak, 1982 Anayasasının "Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir." ibaresini içeren 56. maddesi ülkemizde çevrenin korunmasına ilişkin temel anayasal hükümdür.

56. madde bağlamında dikkat çeken en önemli nokta, Anayasanın herkese çevre hakkı tanıma yanında çevrenin korunmasını devlet ve vatandaşlara ortak bir ödev olarak yüklediğidir. 56. madde dışında ayrıca Anayasanın kıyıları, toprak mülkiyeti, kültür ve tabiat varlıkları, doğal kaynaklar ve ormanları ele alan 43, 44, 63, 168 ve 169. maddeleri de çevrenin korunması bağlamında önem taşımaktadır.

1983 yılında kabul edilen Çevre Kanunu ise, ülkemizde çevrenin korunmasına ilişkin yasal çerçeveyi ortaya koyan temel düzenlemedir.² Çevre Kanunu, bir bakıma Anayasanın 56. maddesinde öngörülen hükümü somutlaştırma ve uygulamaya aktarma amacıyla kabul edilmiştir. Otuz iki maddenin yanı sıra çok sayıda ek ve geçici nitelikte maddeyi barındıran Çevre Kanunu'nun konumuz bağlamında

özellikle 1, 2, 3, 8, 9, 28 ve 30. maddeleri önem taşımaktadır. 1. maddede kanunun amacı, 2. maddede kanunun uygulanması bağlamında önem taşıyan tanımlar, 3. maddede çevrenin korunmasında uyulması gereken ilkeler, **a) bendi önleme ilkesi,** **b) işbirliği ilkesi,** **c) ve d) sürdürülebilir kalkınma ilkesi,** **e) katılım ilkesi,** **g) kirleten öder ilkesi),** 8. madde genel bir kirletme yasağı, 9. maddede çevrenin korunması ile ilgili bazı genel kurallar, 28. maddede kusursuz sorumluluk ilkesi ve 30. maddede çevre ile ilgili idari ve yargısal başvurular ele alınmıştır.

2006 yılındaki değişiklikler Çevre Kanunu'nda farklı yıllarda gerçekleştirilen değişikliklerin en önemlisidir. Çevre Kanunu'nu günün ihtiyaçlarını karşılayacak hale getirmeyi amaçlayan 2006 değişiklikleriyle, çevre hukukunun temel ilkelerinin yasaya eklenmesi ve kalkınma çabalarına çevre koruma politikaları karşısında öncelik veren ifadelerin ayıklanması sağlanmıştır.

Son olarak yasa altı düzenlemeler bağlamında, çevre ile ilgili ayrıntılı düzenlemelere özellikle yönetmeliklerde yer verildiğini ifade edelim. Günümüzde çevre ile ilgili yönetmeliklerin sayısı yüzü bulmaktadır. Bu yönetmeliklerde de çevre hukukunun temel ilkeleri bakımından önem taşıyan hükümler bulunmaktadır. Ayrıca Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Tarım ve Orman Bakanlığı'nın görev, yetki ve teşkilatına ilişkin hükümler barındıran 2018 yılında kabul edilen 1 sayılı CBK da günümüzde çevre hukukunun başta gelen yasa altı kaynakları arasında yer almaktadır.

² Günümüzde çevre ile ilgili temel yasal düzenlemeler Çevre Kanunu'nda yer alsa da, Orman Kanunu, İmar Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, Türk Ceza Kanunu, Türk Medeni Kanunu, Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, Biyogüvenlik Kanunu, Hayvanları Koruma Kanunu, Kabahatler Kanunu, Kıyı Kanunu, Mera Kanunu, Milli Parklar Kanunu, Maden Kanunu, Belediye Kanunu, Kara Avcılığı Kanunu ve Su Ürünleri Kanunu gibi birçok kanunda da çevrenin korunması bağlamında önem taşıyan düzenlemeler bulunmaktadır.

³ Bu kanundan önce, çevrenin korunmasında Medeni Kanunun, Orman Kanunu, Belediye Kanunu ve Umumi Hıfzıssıhha Kanununda yer alan çevreyle ilgili bir takım düzenlemelerden yararlanılmaktaydı.

2. Önleme İlkesi

2.1. Genel Olarak

Önleme ilkesi, günümüzde çevre hukukuna temel oluşturan en önemli ilkelerden biridir. Korumak tedavi etmekten daha iyidir şeklinde özetlenebilecek düşünceye dayanan bu ilke, çevre üzerinde olumsuz neticeler doğurabilecek faaliyetlerin olabilecek en erken aşamada engellenmesini amaçlar.

Koruyucu hekim mantığına dayanan önleme ilkesi, çevre hukukunda giderici (tedavi edici) yöntemlerin yetersizliğine bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Zira giderici yöntemlere öncelik verilen hallerde ortaya çıkan çevresel zararların giderilmesi, bazı hallerde çok güç veya imkânsız olabileceği gibi uzun yılları ve yüklü maliyetleri de gerektirebilir.

Bu ilke, yetkili makamların henüz çevresel sorunlar ortaya çıkmadan harekete geçerek çevresel tehditleri bertaraf etmesini öngörür. Önleme ilkesi bu bağlamda, mevcut çevresel sorunların giderilmesi ile değil, aksine bu sorunlar henüz ortaya çıkmadan öncelikle engellenmesi ile ilgilidir.

Bu ilke, çevre sorunlarının ortaya çıkmasından önce alınacak tedbirlerin bu sorunların ortaya çıkmasından sonra başvurulacak tedbirlerden daha akılcı, daha etkin ve daha az maliyetli olduğu anlayışı üzerine kuruludur.

Çevrenin korunması açısından bu denli önemli bir ilke, kaçınılmaz olarak çevre ile ilgili program veya bildirme niteliğindeki metinlerin yanı sıra ulusal, bölgesel ve uluslararası düzenlemelere de girmiştir. Bu bakımdan, çevre ile ilgili hukuki düzenlemelerin neredeyse tümünde önleme ilkesinin hayata geçirilmesine

yönelik düzenlemeler yer almaktadır. Bu yönüyle, önleme ilkesi çevre hukukunun evrenselliği tartışılmaz bir ilkesidir. Çevresel kirliliğin öncelikle doğduğu yerde önlenmesi gerektiğini ifade eden kaynakta önleme ilkesi önleme ilkesinin bir alt ilkesidir.

Kaynakta önleme ilkesi uyarınca, çevresel zararlarla ortaya çıkışlarından mümkün olduğunca hemen sonra ve öncelikle ortaya çıktıkları yerde mücadele edilmelidir. Bunun dışında, atık hukukunda uygulanan bir ilke olan yakınlık ilkesinin de kaynakta önleme ilkesinin bir yansıması olduğunun altını çizmek gerekir. Yakınlık ilkesi, atıkların en yakınlarında bulunan tesislerde bertaraf edilmesini veya değerlendirilmesini öngörür.

Öte yandan, önleme ilkesi ve ihtiyat ilkesi arasında sıkı bir ilişki bulunmaktadır. Öncelikle, gerek önleme ilkesi gerekse ihtiyat ilkesi ancak çevresel bir tehdidin mevcut olduğu hallerde devreye girebilir. Başka bir deyişle, her iki ilkenin uygulanabilmesi için de çevresel bir zararın gerçekleşme olasılığının söz konusu olması şarttır. Bununla birlikte, bu ilkelerin devreye girebilmesi bakımından aranan zarar olasılıkları farklılık göstermektedir.

Zira ihtiyat ilkesinin uygulanabilmesi için gerekli olan olasılık önleme ilkesinin devreye girmesi için gerekli olan olasılığa göre daha düşük tutulmuştur. Bu bağlamda, sıklıkla tehlike ve riskler arasında ayrıma gidildiği görülmektedir. Önleme ilkesi çevresel bir tehlikenin mevcut olduğu hallerde uygulama alanı bulurken, çevresel risklerin söz konusu olduğu hallerde ihtiyat ilkesine başvurulur. Önleyicilik, günümüzde çevre politikası ve hukukunun karakteristik özelliklerinden biri olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda, çevrenin korunmasına yönelik normların

neredeyse tümünün doğrudan veya dolaylı olarak önleme ilkesinin hayata geçirilmesine hizmet ettiği belirtilmelidir.

Dolayısıyla, çevrenin korunması amacını gerçekleştirmeye yönelik olarak çevre hukuku kapsamında yer verilen yöntem ve araçların önemli bir kısmı önleme ilkesinin uygulamaya aktarılmasına yardım etmektedir. Bu bakımdan, önleme ilkesinin farklı niteliğe sahip birçok yöntem ve araçla hayata geçirilmesi mümkündür. Yasaklama, izne bağlama, planlama, çevresel etki değerlendirmesi ve bildirim yükümlülükleri bu yöntem ve araçlardan öne çıkanlardır.

2.2. Türk Hukukundaki Yansımalar

Ulusal çevre mevzuatımızda yer alan birçok düzenlemede önleme ilkesine açık veya örtülü bir şekilde yer verilmiştir. Öncelikle 1982 Anayasası'nın çevre ile ilgili temel düzenlemesi olan 56. maddede, çevreyi geliştirme ve çevre sağlığını korumanın yanı sıra çevre kirlenmesinin önlenmesinden bahsedildiği dikkat çekmektedir.

Çevresel kirliliğin önlenmesinin devletin ve vatandaşların ortak ödevi olduğunun öngörülmesi suretiyle, önleme ilkesinin ülkemizde anayasal düzeyde ifadesini bulan bir ilke haline geldiği ifade edilmelidir. Bunun haricinde, Çevre Kanunu'nda da önleme ilkesiyle ilgili birçok hükme yer verilmiştir. Öncelikle kanunun tanımlara yer veren 2. maddesinde çevrenin korunması kavramı tanımlanırken, çevresel değerlerin ve ekolojik dengenin tahribini, bozulmasını ve yok olmasını önlemeye ve çevre kirliliğini önlemeye yönelik çalışmaların da bu kapsamda yer aldığı öngörülmüştür.

Kanunun esas aldığı ilkeleri düzenleyen 3. maddede ise, çevrenin korunması ve iyileştirilmesinin yanı sıra kirliliğinin önlenmesinin de esas olduğu vurgulanmıştır. Benzer şekilde 8. maddede, kirlenme ihtimalinin bulunduğu durumlarda ilgililerin kirlenmeyi önlemekle yükümlü olduğu ifade edilmiştir. Bunların dışında, Çevre Kanunu'nun birçok yerinde kirliliğin önlenmesinden söz edildiği göze çarpmaktadır.

Biyogüvenlik Kanunu ve Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nda da önleme ilkesi ile doğrudan alakalı çok sayıda hükmün öngörüldüğü belirtilmelidir. 1 sayılı CBK'nın Çevre ve Şehircilik Bakanlığı

ile ilgili düzenlemelerinde de önleme ilkesi ile ilgili çok sayıda hükme yer verilmiştir.

Yönetmelik düzeyinde ise, özellikle Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin önem taşıdığını ifade etmek gerekir. Ayrıca Hava Kalitesi Değerlendirme ve Yönetimi Yönetmeliği, Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği, Toprak Kirliliğinin Kontrolü ve Noktasal Kaynaklı Kirlenmiş Sahalara Dair Yönetmelik, Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliği ve Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmalar ve Ürünlerine Dair Yönetmelik gibi çok sayıda yönetmelikte önleme ilkesi ile ilgili hükümlere yer verilmiştir.

3. İhtiyat İlkesi

3.1. Genel Olarak

İhtiyat ilkesi, çevre hukukunun temel ilkelerinden bir diğeridir. İhtiyat ilkesi genel olarak, bir madde veya faaliyetin çevre açısından olumsuz etkiler doğuracağı konusunda ciddi bir şüphenin varlığı halinde bilimsel bir kanıtın ortaya çıkışı beklenmeden önleyici tedbirlerin alınmasını öngörmektedir. Bilimsel belirsizlik, bu bakımdan ihtiyat ilkesinin ortaya çıkmasındaki en önemli etkidir.

Mevcut bilimsel olanaklar ile günümüzde hala birçok faaliyetin çevresel zararlara sebebiyet verip vermeyeceğinin saptanmasında zorluklar yaşandığı düşünüldüğünde, elde kesin bir delil bulunmamasından dolayı bir faaliyetin çevreye zararlı olduğu ispatlanana kadar zararsız olduğunu kabul etmenin çevrenin etkin korunması açısından ciddi bir zaaf oluşturacağı açıktır.

Zira bir faaliyetin zararlı olduğunun ispatlanmasından sonra alınacak tedbirler, çoğunlukla geç kalınmış olma sonucunu doğuracağından yeterince etkili olamayacaktır. İhtiyat ilkesi bu bağlamda, bilimsel belirsizlik olgusunun çevreyi korumak için girişimlerde bulunmamanın bir gerekçesi olarak kullanılmasının önüne geçmeyi amaçlamaktadır.

Daha önce de ifade ettiğimiz üzere, ihtiyat ilkesi birçok yönden önleme ilkesine benzemektedir. Öncelikle, ihtiyat ilkesi önleme ilkesi gibi önleyici yaklaşımı esas almaktadır. Ancak ihtiyat ilkesi, önleme ilkesinden farklı olarak bilimsel belirsizlik ve düşük düzeydeki çevresel zarar olasılıkları hallerinde de önleyici tedbirlerin alınmasını öngörür. Bu bakımdan ihtiyat ilkesi, önleme ilkesinin bilimsel belirsizlik ve düşük zarar olasılığı hallerinde

uygulanma olanağına sahip yeni bir biçimi olarak nitelenmektedir. Önleme ilkesi ve ihtiyat ilkesi arasındaki sınırın belirginleştirilmesi açısından, çevresel tehditlerin tehlike, risk ve artık risk kategorileri olarak üç başlık altında ele alınması yararlı görünmektedir.

Çevresel tehdit düzeyinin yüksek olduğu hallerde kural olarak tehlikeler söz konusu olacaktır. Bir tehlikenin varlığı ise, önleme ilkesinin devreye girmesi sonucunu doğuracaktır. Buna karşın, çevresel bir zararın gerçekleşme olasılığının düşük olduğu veya bu tür bir zarar olasılığının bilimsel verilerle saptanamadığı hallerde risklerden bahsedilecektir. Risklerin söz konusu olması, ihtiyat ilkesinin devreye girmesini gerektirecektir.

Bu bakımdan, zararın gerçekleşme olasılığının nispeten yüksekliği ve bilinebilirliği tehlikeleri risklerden ayıran en önemli ölçüttür. Artık riskler ise, başvuru alan tüm güvenlik tedbirlerine rağmen alt edilemeyen ve bu nedenle katlanılması gereken riskleri tanımlar. Modern hayatın kaçınılmaz sonucu olmaları ve oldukça düşük düzeyde gerçekleşme olasılığı nedeniyle artık riskler kabul edilebilir riskler sınıfında yer almaktadır. Artık riskler, önleme ilkesi veya ihtiyat ilkesinin uygulama alanının dışında kalmaktadır.

İhtiyat ilkesinin farklı niteliğe sahip birçok yöntem ve araçla pratiğe aktarılması olanaklıdır. Bu bağlamda öncelikle, önleme ilkesini hayata geçirmeye yönelik yöntem ve araçların önemli bir kısmının ihtiyat ilkesinin uygulamaya aktarılmasına da elverişli olduğu belirtilmelidir. Bu durum, önleme ilkesi ve ihtiyat ilkesi arasındaki yakın ilişki ile açıklanmalıdır. Bu bakımdan, yasaklama, izne bağlama, planlama, çevresel etki değerlendirmesi ve bildirim

yükümlülükleri gibi önleme ilkesini hayata geçirmeyi amaçlayan yöntem ve araçlara ihtiyat ilkesinin uygulamaya aktarılması bakımından da başvurulabilir. Bunlara ilaveten, ispat yükünün tersine çevrilmesi, izin sistemlerinde değişiklik ve çevresel standartların sıkılaştırılması gibi yöntemlerle de ihtiyat ilkesinin hayata geçirilmesi mümkündür.

3.2. Türk Hukukundaki Yansımalar

Türk çevre mevzuatında ihtiyattan veya ihtiyat ilkesinden söz eden herhangi bir hükme rastlamak mümkün değildir. Hukukumuzda ihtiyat ilkesine yer verilmemesi, çevrenin etkili korunması bakımından kuşkusuz önemli bir eksikliktir. Anayasal ve yasal düzeyde ihtiyat ilkesine yer verilmemiş olmasına rağmen, bazı yasa altı düzenlemelerde ihtiyat ilkesinin çeşitli yansımalarına rastlamak olanaklıdır.

Bu bağlamda, özellikle bazı uluslararası antlaşmaları veya Avrupa Birliği düzenlemelerini iç hukuka aktarma amacıyla kabul edilmiş yönetmeliklerde ihtiyat ilkesinin yansımalarına rastlanabileceğini belirtmek gerekir. Yasa altı düzenlemeler bağlamında öncelikle, Atık Yönetimi Yönetmeliği'ne değinmek gerekir. Bu yönetmelikte ihtiyat ilkesinden açıkça söz edilmese de, yönetmeliğin serbest bölgeler dâhil olmak üzere her türlü tehlikeli atığın Türkiye Cumhuriyeti gümrük bölgesine girişini yasaklayan 22. maddesinin ihtiyat ilkesinin bir tezahürü olduğu ifade edilmelidir.

Bunun dışında Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmalar ve Ürünlerine Dair Yönetmeliğin 1. maddesinde, yönetmeliğin amacının genetik yapısı değiştirilmiş organizmalar ve ürünlerinden kaynaklanabilecek risklerin engellenmesi olduğu ifade edilmiştir. Risklerin engellenmesi amacına yer verilmesi, yönetmeliğin ihtiyat ilkesine yabancı olmadığını göstermektedir.

Bunun dışında, yönetmelik kapsamına giren ürünler hakkında tamamen veya kısmen toplatma, mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ürünün imhası gibi birçok önlem dâhil olmak üzere Bakanlığa her türlü tedbiri alma ve düzenleme yapma

konusunda yetki veren 5. maddenin de ihtiyat ilkesinin bir yansıması olduğu belirtilmelidir. Yönetmeliğin 6. maddesinde öngörülen yasakların da ihtiyat ilkesinin bir yansıması olarak değerlendirilmesi gerekir.

İhtiyat ilkesinin farklı biçimlerdeki görünümüne yer veren çok sayıda yönetmelik arasında Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği de yer almaktadır. Yönetmeliğin 4. maddesinin 1. fıkrasında çevresel etki değerlendirmesi (ÇED) tanımlanırken, ilgili projenin çevre üzerinde ortaya çıkarabileceği olası olumsuz etkilerden, bu etkilerin belirlenmesinden, önlenmesinden ve değerlendirilmesinden söz edilmesi, ÇED'in öngörücü ve önleyici yönüyle ihtiyat ilkesini hayata geçirmeyi amaçladığını gösterir niteliktedir.

Nesli Tehlike Altında Olan Yabani Hayvan ve Bitki Türlerinin Uluslararası Ticaretine İlişkin Sözleşmenin Uygulanmasına Dair Yönetmelikte belli hayvan ve bitki türlerinin listelenmesi ve bu listelerde yer alan türlerin ihracat ve ithalatı için oldukça kısıtlayıcı hükümler öngörülmesi de ihtiyat ilkesinin bir yansıması olarak değerlendirilmelidir.

4. Kirleten Öder İlkesi

4.1. Genel Olarak

Kirleten öder ilkesi, çevre hukukuna temel oluşturan diğer bir ilkedir. Bu ilke genel olarak, çevresel zararlara neden olan kişilere sebep oldukları zararlarla mücadelenin bedelinin ödettirilmesini amaçlamaktadır. Kirleten öder ilkesi bu bağlamda, çevresel kirlenmeden kimin sorumlu tutulacağını ve bu sorumluluğun nasıl gerçekleştirileceğini ortaya koymaya çalışmaktadır.

Kirleten öder ilkesi, piyasa ekonomisinin ilkelerinin çevresel zararlara neden olan faaliyetlere uygulanarak çevresel kirliliğin mali bedelinin karşılanmasına yönelik bir araç niteliğindedir. Bu ilke, uzun bir süre bedava bir kamusal mal olarak görülen çevrenin sınırsızcaymışçasına hoyratça kullanılmasının ortaya çıkardığı ekolojik krizin ekonomide neden olduğu sorunlara bir yanıt olarak geliştirilmiştir.

Başta ekonomik bir ilke olarak geliştirilen kirleten öder ilkesi, hukuki metinlere girişle birlikte zamanla hukuki bir ilke niteliği kazanmıştır. Bununla birlikte, bu ilkenin kirletenleri cezalandırma amacı taşımadığı da gözden kaçırılmamalıdır.

Kirleten öder ilkesi, kirletenlere sebep oldukları kirlilikle mücadelenin bedelinin ödettirilmesinin yanı sıra çevresel zararlara neden olan kişileri bu zararları azaltmaya ve daha az zararlara neden olacak yöntemler bulmaya da teşvik etmektedir. Kirleten öder ilkesi ayrıca, gerek kıt çevresel kaynakların daha rasyonel kullanımı gerekse piyasada haksız bir rekabetin önlenmesi bakımından önem arz eder.

Altının çizilmesi gereken diğer bir nokta, kirleten öder ilkesinin çevresel kirliliğe onay verip ortaya çıkan

zararların tazminine yönelmiş bir ilke olarak algılanmasının doğru olmadığıdır. Zira kirleten öder ilkesinin özünde kirliliğin önlenmesi amacı vardır. Öncelik kirliliğin önlenmesi olduğundan, kirliliğin tazmini ancak önlemenin gerçekleştirilemediği hallerde devreye girmelidir.

İsminden yola çıkarak, kirliliğin bedelinin kirletene ödettirilmesi veya kirletenin kirlilik nedeniyle ortaya çıkan maliyetlere katlanması bu ilkenin özünü oluşturmaktadır.

Ekonomi terimleri ile ifade edecek olursak, dışsallıkların içselleştirilmesi kirleten öder ilkesinin gerçekleştirmek istediği temel düşüncedir. Bu bakımdan kirleten öder ilkesinden içeriğinin saptanması için dışsallık kavramından ne anlaşılması gerektiği ve dışsallıkların nasıl içselleştirileceği sorularına yanıt verilmelidir. Ancak, dışsallık kavramından önce bu ilkeyle alakalı diğer bir kavram olan kirletenden ne anlaşılması gerektiğinin açıklığa kavuşturulmasında yarar vardır. Kirleten, doğudan veya dolaylı bir şekilde çevrenin bozulmasına neden olan veya bozulmaya sebebiyet verecek bir koşulu ortaya çıkaran kişilerdir.

Daha ziyade ekonomik bir terim olan dışsallık ise, bir faaliyetten bir fayda sağlandığı halde bu faaliyetten kaynaklanan zararların başkalarına ödettirilmesini veya üretim sürecinde ortaya çıkan maliyetlerin hiçbir fayda sağlanmaksızın üstlenilmesini tanımlamaktadır. Birilerin gerçekleştirdiği bir faaliyetten başka birilerinin herhangi bir ekonomik katkı sunmadan çevresel bir yarar sağladığı hallerde pozitif bir dışsallık ortaya çıkar. Buna karşın, bireylerin kendileri dışında gerçekleşen ekonomik bir faaliyetin ortaya çıkardığı çevre sorunlarının maliyetlerine katlandığı durumlarda negatif dışsallıktan söz edilmektedir. Dışsallıklar bu anlamda,

piyasa ekonomisinin işlemediği ayrıksı durumlar olup piyasanın başarısızlığının göstergesidir. Çünkü dışsallıklar, piyasanın kaynaklarının optimal bir şekilde dağılımını engellemektedir. Bunun dışında, çevresel maliyetleri çevresel kaynaklardan yararlananlara değil de üçüncü kişilere yükledikleri için gerek pozitif gerekse negatif dışsallıkların adil olmadığı belirtilmelidir.

Ortaya çıkardığı sonuçlar itibariyle çevre kirliliği negatif dışsallıklara örnek oluşturmaktadır. Kirleten öder ilkesi, çevresel kaynaklardan yararlananlara ortaya çıkardıkları sosyal maliyetin bedelini ödettirmek suretiyle toplumun diğer kesimlerinin haksız yere bir maliyete katlanmasını engeller.

Buna karşın pozitif dışsallıklarda, çevresel bir kirlilik söz konusu olmayıp kişilerin herhangi bir katkı sunmadığı etkinliklerden çevresel bir yarar sağlanması söz konusudur. Pozitif dışsallıklarda karşılıksız şekilde fayda elde eden kişilerin piyasanın kaynak dağılımında ortaya çıkardığı dengesizliklerin giderilmesi için kullanan öder ilkesi devreye girmektedir. Kirleten öder ilkesi, değişik yöntemlerle hayata geçirilebilir. Kirleten öder ilkesinin uygulanmasına yönelik yöntemler, müdahaleci yöntemler ile piyasa yöntemleri olarak genellikle iki başlık altında ele alınmaktadır. Söz konusu ayırım, ilkenin hayata geçirilmesinde ağırlığın devlete veya piyasaya verilmesine dayanır.

Müdahaleci yöntemlerde ilkenin uygulanmasında kamusal makamlar ve hukuki düzenlemeler merkezde bulunurken, piyasa yöntemlerinde hukuki çerçeve devlet tarafından konulmakla

birlikte ilkenin uygulanması piyasa araçlarıyla gerçekleşir.

Müdahaleci yöntemler kamusal makamlar tarafından kural koyma, yönetme ve denetleme yoluyla gerçekleştirilirken, piyasa araçları ekonomik güdü sağlayarak üretici ve tüketicilerin davranışlarına yön vermeyi amaçlamaktadır.

Belli bazı faaliyet veya maddelere ilişkin yasaklar ve belli bir düzeydeki kirliliğin aşılmasını öngören çevresel standartlar, kirleten öder ilkesinin uygulanmasına yönelik müdahaleci yöntemlerin en önemlilerini oluşturur.

Buna karşın, kirletici faaliyet veya maddelerden alınan çevresel vergiler, harçlar veya ücretler, çeşitli çevresel unsurlar üzerinde mülkiyet hakkının kurulması, özellikle tahsil edilemeyen çevresel zararların karşılanmasına yönelik olarak oluşturulan tazmin fonları ve ana kaynağı kirletenin yaptığı ödemeler olan çevre sigortaları, kirletme izinlerinin piyasada el değiştirmesi şeklinde gerçekleşen emisyon ticareti ve çevre kirliliğini azaltan yatırım ve uygulamaların yaygınlaşmasını amaçlayan teşvik, indirim, yardım ve bağış gibi ekonomik araçlar, kirleten öder ilkesinin uygulamaya aktarılmasına yönelik piyasa yöntemlerindedir.

4.2. Türk Hukukundaki Yansımalar

4.1. Genel Olarak

Kirleten öder ilkesine ilişkin Türk hukukundaki temel düzenleme, Çevre Kanunu'nun 3. maddesinin g) bendinde yer almaktadır. Söz konusu düzenleme şu şekildedir: "Kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamalar kirleten veya bozulmaya neden olan tarafından karşılanır. Kirletenin kirlenmeyi veya bozulmayı durdurmak, gidermek veya azaltmak için gerekli önlemleri almaması veya bu önlemlerin yetkili makamlarca doğrudan alınması nedeniyle kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan gerekli harcamalar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre kirletenden tahsil edilir."

Öte taraftan, kanunun 2. maddesinde çevre kirliliği ve kirleten kavramlarına ilişkin tanımlara yer verildiği görülmektedir. Çevre kirliliği ve kirleten kavramlarına ilişkin Çevre Kanunu'nda öngörülen bu tanımların oldukça kapsayıcı olduğu ifade edilmelidir. Kirleten öder ilkesinin uygulamaya aktarılmasına yönelik müdahaleci yöntemlerle piyasa yöntemlerinin farklı yansımalarına Türk çevre mevzuatında da rastlamak mümkündür.

Bu konudaki en önemli düzenlemelerden biri Çevre Kanunu'nun 3. maddesinin h) bendinde yer almaktadır. İlgili düzenleme şu şekildedir: "Çevrenin korunması, çevre kirliliğinin önlenmesi ve giderilmesi için uyulması zorunlu standartlar ile vergi, harç, katılma payı, yenilenebilir enerji kaynaklarının ve temiz teknolojilerin teşviki, geri kazanım katılım payı, plastik poşet ve plastik ambalaj kullanımının azaltılması, depozito uygulaması, emisyon ücreti, kirlenme bedeli ve

kirliliğin önlenmesine yönelik teminat alınması ve karbon ticareti gibi piyasaya dayalı mekanizmalar ile ekonomik araçlar ve teşvikler kullanılır."

Çevre Kanunu'nun 9. maddesinin j) bendinde, çevre ile ilgili olarak toplanan her türlü kaynak ve gelirin tahsisi mahiyette olup, öncelikle çevrenin korunması, geliştirilmesi, ıslahı ve kirliliğin önlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiştir. Çevre Kanunu'nun 18. maddesinde ise, çevre kirliliğinin önlenmesi, çevrenin iyileştirilmesi ve çevre ile ilgili yatırımların desteklenmesi amacıyla belli bazı faaliyet ve maddelerden belli bir oranda çevre katkı payının tahsil edileceği öngörülmüştür. Son olarak Çevre Kanunu'nun 29. maddesinde, çevre konusundaki teşviklerin ele alındığı dikkat çekmektedir.

5. Sürdürülebilir Kalkınma İlkesi

5.1. Genel Olarak

Sürdürülebilir kalkınma ilkesi, doksanlı yılların başından itibaren çevre hukukunun ağırlığını en fazla hissettiren ilkesidir. Sürdürülebilir kalkınma ilkesi, bu nedenle günümüzde dünya ölçeğinde çevre hukukuna yön veren rehber bir ilke olarak adından sıkça bahsettirmektedir. Bu ilkeden söz etmeyen çevre ile ilgili bir metne rastlamak artık neredeyse imkânsızdır.

Bunun dışında, sürdürülebilirlik kavramının günümüzün moda kavramlarından biri haline geldiği ifade edilmelidir. Bu bağlamda, çevre, ekonomi, enerji, güvenlik, sağlık, kültür, dışişleri, tarım ve eğitim gibi birçok alandaki politikaların sürdürülebilir olması gerektiğinden söz edildiği dikkat çekmektedir.

Sürdürülebilir kalkınma ilkesi, geleneksel kalkınma yöntemlerinin çevre üzerinde yarattığı tahribata bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Sürdürülebilir kalkınma ilkesi bu bağlamda, çevre ile barışık bir kalkınma modelini hayata geçirmeyi amaçlamaktadır.

Ekonomik büyüme ile doğal kaynakların korunması arasında bir denge kurulmasını öngören sürdürülebilir kalkınma ilkesi, bu doğrultuda şimdiki kuşakların ihtiyaçlarının gelecek kuşakların kendi gereksinim ve beklentilerini karşılayabilme yeteneğini tehlikeye düşürmeden karşılanması gerektiği düşüncesine dayanır.

Sürdürülebilir kalkınma ilkesi bu bakımdan, doğal varlıkların taşıma kapasitesini ve kendilerini yenileyebilme olanağını dikkate alan bir ekonomik büyüme modelini hedeflemektedir. Sürdürülebilir kalkınma ilkesi, ekolojik,

ekonomik ve sosyal gelişmenin ayrılmaz şekilde bir bütün oluşturduğundan hareket etmektedir. Dolayısıyla, ekolojik, ekonomik ve sosyal kalkınma arasında bir dengenin kurulması gerekir. Buradan hareketle, ekolojik, ekonomik ve sosyal sürdürülebilirliğin sürdürülebilir kalkınma ilkesinin üç sacayağını oluşturduğunu söyleyebiliriz.

İlk bakışta ekonomik içerikli bir kavram gibi görünse de, kalkınma farklı alanları ilgilendiren oldukça geniş kapsamlı bir kavramdır. Bu noktada kalkınmanın ekonomik üretim ve kişi başına düşen milli gelirden ortaya çıkan artışın yanı sıra sosyal ve kültürel açıdan ortaya çıkan ilerlemeleri kapsayan geniş bir kavram olduğu vurgulanmalıdır.

Kalkınma bu yönüyle, bir ekonomide üretilen mal ve hizmet kapasitesinde meydana gelen artışı tanımlayan ekonomik büyüme kavramından farklı bir içeriğe sahiptir. Zira kalkınma, ekonomik büyüme dışında sosyal ve kültürel bir ilerlemeyi de kapsamaktadır. Sürdürülebilir sözcüğünün kalkınma kavramıyla birlikte kullanılması ise, kalkınmanın gelecekte de devam ettirilmesinin amaçlandığını vurgulamaktadır. Bu durumda, kalkınmanın ekonomik, sosyal ve kültürel boyutları ile devam etmesinin güvence altına alınması gerekecektir.

Geleceğe ilişkin bir devamlılığın sağlanması ise, şimdiki ve gelecek kuşakların ihtiyaçları arasında bir dengenin sağlanmasına bağlıdır. Sürdürülebilir kalkınma, ekonomik büyümenin en aza indirilmemesi durumunda yaşanılacak bir çevrenin kalmayacağını iddia eden sıfır büyümeci yaklaşım ile ekolojik ve toplumsal gerekleri görmezden gelerek ekonomik büyümeyi her şeyin üstünde tutan geleneksel kalkınmacı yaklaşım arasında bir uzlaşmayı temsil etmektedir. Sürdürülebilir kalkınma

bir bakıma, bu iki uç arasında bir orta yol olarak ortaya çıkmıştır. Çevrenin korunması ile ekonomik kalkınmanın birbiriyle çatışan iki kavram olmadığı, aksine bu iki kavramın birbirini tamamladığı düşüncesi, bu bağlamda sürdürülebilir kalkınmanın temel dayanaklarından biridir.

Bu konuda ilk defa bir tanıma yer veren 1987 tarihli Birleşmiş Milletler Ortak Geleceğimiz raporunda da, sürdürülebilir kalkınma “bugünün ihtiyaçlarını gelecek kuşakların kendi ihtiyaçlarını karşılama olanaklarını tehlikeye atmaksızın karşılayan kalkınma” olarak tanımlanmıştır.

Sürdürülebilir kalkınma ilkesinin farklı yöntem ve araçlarla uygulamaya aktarılabilir. Sürdürülebilir kalkınma ilkesinin temelinde çevre ile ekonomik büyüme arasında bir denge sağlama düşüncesinin bulunduğu düşünüldüğünde, dengesiz bir ekonomik büyümeyi engelleyecek veya ekosistemler üzerindeki baskıyı azaltacak birçok uygulamanın sürdürülebilir kalkınma ilkesinin hayata geçirilmesine hizmet edeceği açıktır.

Bu bağlamda, nüfus artışının kontrol altına alınmasına yönelik önlemler, ormanlar gibi yenilenebilir doğal kaynakların yıllık artım miktarını kullanan endüstriyel modellerin esas alınması, petrol gibi yenilenemeyen doğal kaynakların kullanımının bir plana tabi tutulması ve bunların yerine ikame kaynakların oluşturularak kullanımlarının mümkün olduğunca en aza indirilmesi, ekosistemlerin taşıma kapasitesini aşacak ekonomik taleplere izin verilmemesi, çevresel bozulmalara neden olan üretim biçimlerinin terk edilerek bunların yerine çevre dostu teknolojilerin kullanılması,

gelişmiş ülkelerin ekonomik büyüme isteklerinin frenlenmesi, gelişmiş ülkelerin gelişmekte olan ülkeleri teknik ve mali konularda desteklemesi, enerji ve diğer doğal kaynakların tüketiminin azaltılmasının teşviki, insanların temel ihtiyaçlarının karşılanmasına öncelik verilmesi ve kararların alınmasında çevre ve ekonominin birlikte ele alınması gibi birçok uygulamanın sürdürülebilir kalkınma ilkesinin gerçekleştirilmesine katkı sunacağı belirtilmelidir. ÇED sürdürülebilir kalkınma ilkesinin uygulanmasına yönelik araçlar bağlamında özellikle öne çıkmaktadır.

Ekolojik ve ekonomik talepleri uzlaştırmayı hedefleyen bir araç olması, sürdürülebilir kalkınma ilkesinin hayata geçirilmesinde ÇED’in önemini artırmaktadır.

5. Sürdürülebilir Kalkınma İlkesi

5.2. Türk Hukukundaki Yansımalar

Ulusal çevre mevzuatımızda yer alan birçok düzenlemede sürdürülebilir kalkınma ilkesine rastlamak mümkündür. Bu bağlamda dikkat çekilmesi gereken ilk nokta, sürdürülebilir kalkınma kavramının Çevre Kanunu'na 2006 yılında yapılan değişikliklerle girdiğidir. Nitekim Çevre Kanunu'nda 2006 yılında gerçekleştirilen değişiklikler, sürdürülebilir kalkınma ilkesini kanuna dâhil etmenin yanı sıra kalkınma çabalarına çevre koruma gerekleri karşısında öncelik veren düzenlemeleri de kanundan ayıklamıştır. 1, 2, 3 ve 9. maddeleri, Çevre Kanunu'nun sürdürülebilir kalkınma bağlamında önem arz eden düzenlemeleridir.

Çevre Kanunu'nun 1. maddesinde, kanunun amacının çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamak olduğu belirtilmiştir. Diğer taraftan kanunun 2. maddesinde, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma kavramlarının tanımlarına yer verildiği göze çarpmaktadır.

Sürdürülebilir kalkınma, "bugünkü ve gelecek kuşakların, sağlıklı bir çevrede yaşamasını güvence altına alan çevresel, ekonomik ve sosyal hedefler arasında denge kurulması esasına dayalı kalkınma ve gelişme" olarak tanımlanmıştır. Bunların haricinde 3. maddenin c) bendinde, arazi ve kaynak kullanımına ilişkin karar alım süreçlerinde sürdürülebilir kalkınma ilkesinin gözetileceği belirtilmiştir. 3. maddenin d) bendinde ayrıca, gerçekleştirilecek ekonomik faaliyetlerin faydası ile doğal kaynaklar üzerindeki etkisinin sürdürülebilir kalkınma ilkesi çerçevesinde uzun dönemli olarak değerlendirileceği öngörülmüştür. Son

olarak 9. maddenin b) bendinde, çevre düzeni planlarının sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun biçimde koruma-kullanma dengesi gözetilerek hazırlanacağından söz edilmektedir.

Yasal düzeyde ayrıca Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nda, tarımsal arazilerin çevre öncelikli sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun olarak planlı kullanımının sağlanması gerektiği ifade edilmiş ve arazi kullanım planlarının sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda hazırlanacağı vurgulanmıştır.

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nda, koruma amaçlı imar planlarının kültür ve tabiat varlıklarının sürdürülebilirlik ilkesi doğrultusunda korunması amacıyla hazırlanacağı belirtilmektedir. Bunların dışında Biyogüvenlik Kanunu'nda, çevrenin ve biyolojik çeşitliliğin korunması ve sürdürülebilirliğinin sağlanmasından bahsedildiği görülmektedir. Kara Avcılığı Kanunu'nda da benzer şekilde, av ve yaban hayatının sürdürülebilirliğinin sağlanmasından söz edilmektedir.

6. Katılım İlkesi

6.1. Genel Olarak

Yalnızca devlete birtakım ödevler yüklemekle çevrenin korunması mümkün değildir. Çevrenin etkili bir şekilde korunması açısından bireylerin de katkı sunmasına ihtiyaç vardır. Bu bakımdan, günümüzde çevrenin korunması devlet ve bireylerin yerine getirmesi gereken ortak bir ödev olarak kabul edilmektedir.

Bireylerin kendilerine yüklenen çevre koruma ödevini yerine getirebilmesi ise, çevre ile ilgili konulara farklı düzeylerde katılımı gerekli kılar. Çevre sorunlarının neden ve sonuçları itibariyle insan ve onun kurduğu sistem ile ilintili olduğu düşünüldüğünde, bu sorunlarla mücadelede bireylerden hareket edilmesinin kaçınılmaz olduğu sonucuna ulaşmak gerekir.

Çevre sorunlarıyla mücadelede bireyin merkez alınması ise, tüm vatandaşların çevresel meselelere katılımının sağlanmasını zorunlu kılmaktadır. Bunların dışında, çevre sorunlarının karmaşıklığı, çok yönlülüğü, herkesi etkilemesi ve çevrenin korunmasına yönelik tedbirlerin etkili şekilde belirlenip uygulanmasının herkesin katkısına bağlı olması gibi birçok husus çevresel sorunlarla mücadelede katılımı gerekli kılar.

Katılım, bireylerin çevresel yönetim sürecinde rol oynaması, etkili olması ve böylelikle kendi yaşamlarını şekillendirecek bu süreci yönlendirmesini tanımlamaktadır. Katılım genel olarak karar alma, planlama, yürütme ve uygulama, izleme, değerlendirme ve denetim aşamalarında ortaya çıkabilmektedir. Bunun dışında, katılım farklı biçimlerde gerçekleşebilir. Oy kullanma, gösteri veya toplantı yapılması, yazılı veya görsel yollarla veyahut sosyal

medya üzerinden görüş bildirilmesi, bir dernek çatısı altında örgütlenme, yurttaş inisiyatiflerinin oluşturulması, bilgilendirme toplantılarının gerçekleştirilmesi, forum, panel veya konferansların yapılması, referandum yapılması, anket ve benzeri kamuoyu araştırmalarının yürütülmesi, dilekçe hakkının kullanılması, idari makamlara başvuruda bulunma ve yargısal başvuru hakkının kullanılması, katılım ilkesinin uygulamaya aktarılmasına sağlayan yöntemlere örnek gösterilebilir.

Katılımın kendinden beklenen işlevleri yerine getirebilmesi katılacak kişilerin çevre ile ilgili faaliyet veya konulardan haberdar olmasına bağlıdır. Başka bir deyişle, katılımın layığıyla gerçekleşebilmesi için katılacak kişilerin ilgili faaliyet veya konu hakkında bilgi sahibi olması gerekir. Bu durumun bir neticesi olarak, katılıma yer veren birçok düzenlemede çevresel bilgilere erişime ilişkin hükümlere yer verildiği görülmektedir. Çevresel bilgi edinme hakkı, kişilere çevresel bilgileri edinmenin yanı sıra bu bilgilerin yer aldığı belgelere erişilmesi hakkını da sağlar.

6.2. Türk Hukukundaki Yansımalar

1982 Anayasası'nın 56. maddesinde, çevrenin korunmasının devletin ve vatandaşların ortak ödevi olduğu belirtilmiştir. Devlet sahip olduğu kamu gücü ile çevre koruma ödevini yerine getirebilecekken, vatandaşların bu ödevi yerine getirebilmesi ancak kendilerine katılım olanaklarının tanınması ile mümkündür. Dolayısıyla, yurttaşlar için etkili katılım imkânlarının oluşturulması Anayasanın 56. maddesinin bir gereğidir. Etkili bir katılımın önkoşulu olan çevresel bilgilere erişim bağlamında ise, Anayasanın 74. maddesinin 3. fıkrasının önem taşıdığını belirtmek gerekir. Burada, herkesin bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahip olduğu belirtilmiştir.

Çevre Kanunu'nda da katılım konusunda bazı düzenlemeler yer almaktadır. Kanunun İlkeler başlıklı 3. maddesinin e) bendinde, çevre politikalarının oluşmasında katılım hakkının esas olduğu öngörülmüştür. Bunun devamında, ilgili bakanlık ve yerel yönetimlerin meslek odaları, birlikler, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşlarının çevre hakkını kullanacakları katılım ortamını yaratmakla yükümlü olduğu hükme bağlanmıştır.

Çevre Kanunu'nun 30. maddesi, katılım konusunda önem taşıyan diğer bir düzenlemedir. Maddenin 1. fıkrasında, çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan herkesin ilgili mercilere başvurarak faaliyetle ilgili gerekli önlemlerin alınmasını veya faaliyetin durdurulmasını isteyebileceği öngörülmüştür. 2. fıkrada ise, herkesin Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında çevreye ilişkin bilgilere ulaşma hakkına sahip olduğu ifade edilmiştir. 30. madde

bağlamında dikkat çekilmesi gereken önemli bir nokta, zarar gören veya haberdar olan herkese ilgili mercilere başvurma olanağı tanınmasından ötürü 1. fıkranın çevresel kirlilik veya çevresel bozulmaların söz konusu olduğu hallerde herhangi bir hak veya menfaat ihlaline gerek kalmadan herkese idari ve yargısal başvuru hakkı tanıdığıdır.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, katılım konusunda hükümlere yer veren diğer bir yasal düzenlemedir. Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, çevresel konularda katılım bağlamında önem taşıyan hükümlere yer veren diğer bir düzenlemedir.

7. Entegrasyon İlkesi

7.1. Genel Olarak

Çevre hukukunda esas alınan bütüncül yaklaşımın bir yansıması olan entegrasyon ilkesi, genel olarak dış entegrasyon ve iç entegrasyon başlıkları altında ele alınmaktadır.

Dış entegrasyon çevre koruma gereklerinin diğer politika alanlarının şekillendirilmesi ve yürütülmesinde dikkate alınmasını öngörmekte iken, iç entegrasyon bir madde veya faaliyetin yalnızca belli bir çevresel öge üzerinde değil bir bütün olarak çevre bağlamında doğuracağı etkilerin göz önünde tutulmasını gerekli kılmaktadır. Farklı amaçlara yönelmiş olsalar da, entegrasyonun bu iki biçimi ayrılmaz bir şekilde birbirini tamamlamaktadır.

Dış entegrasyon, çevrenin korunmasının izole değil aksine diğer politika alanları ile bütünleştirilerek bunlarla uyumlu bir şekilde yürütülmesini öngörmektedir. Dış entegrasyon bu bağlamda, sanayi, ticaret, tarım, enerji, ulaştırma gibi alanlardaki politikaların saptanmasında ve yürütülmesinde çevrenin korunmasının da dikkate alınmasını ve bu alanlarda çevre politikası ile ilgili uyumlulaştırma ve değişikliklerin yapılmasını öngörmektedir. Bu bakımdan, entegrasyon ilkesi, sanayi, turizm enerji, ulaşım, turizm vb. alanlardaki politikaların mümkün olduğunca çevreyle uyumlu olmasını gerektirmektedir. Dış entegrasyon, çevrenin korunması gereğinin politika alanları dışında ayrıca tüm plan, mevzuat ve faaliyetlerde de dikkate alınması ve bunlara entegre edilmesini gerekli kılmaktadır.

Entegrasyon ilkesinin diğer bir boyutu olan iç entegrasyon ise, çevresel öğelerin diğer öğelerden yalıtık bir şekilde korunmasını esas alan sektörel yaklaşımın terk edilerek,

çevrenin bütüncül bir şekilde korunmasına dayanan entegre bir yaklaşımın hayata geçirilmesini öngörmektedir.

İç entegrasyon bu bağlamda, su, hava, toprak, flora, fauna, iklim ve atmosfer gibi karşılıklı etkileşim içinde bulunan farklı unsurlardan oluşmakla birlikte çevrenin esasen bir bütünlük arz ettiği ve bu unsurlardan bazıları bakımından ortaya çıkan bozulmaların diğer unsurları da olumsuz yönde etkileyebileceği düşüncesine dayanmaktadır.

İç entegrasyon, çevresel unsurların birbirinden soyutlanmadan bütüncül bir bakış açısıyla ele alınmasının yanı sıra çevre ile ilgili düzenlemeler bağlamında bir uyumlulaştırmayı da gerekli kılmaktadır.

Entegrasyon ilkesinin farklı araç ve yöntemlerle uygulamaya aktarılması mümkün görünmektedir. Bununla birlikte aralarındaki yakın ilişki nedeniyle, sürdürülebilir kalkınma ilkesinin hayata geçirilmesine yönelik araç ve yöntemler entegrasyon ilkesinin pratiğe aktarılmasına yönelik araç ve yöntemlerle önemli ölçüde örtüşmektedir.

Bu noktada, çevresel etki değerlendirmesi, stratejik çevresel değerlendirme ve planlamanın entegrasyon ilkesinin pratiğe aktarılmasına yönelik önemli araçlardan olduğu ifade edilmelidir. Entegre kirlilik önleme ve kontrolü, entegrasyon ilkesinin uygulamaya aktarılması bağlamında önem arz eden diğer yöntemdir. Bu yöntem, hava, su ve toprak gibi farklı çevresel unsurlarda ortaya çıkan etkilerin aynı hukuki düzenlemede birlikte ele alınmasını öngörmektedir.

7.2. Türk Hukukundaki Yansımalar

Türk çevre mevzuatında da entegrasyon ilkesinin bazı yansımalarına rastlamak olanaklıdır. Öncelikle, 2006 yılında gerçekleştirilen değişikliklerle sürdürülebilir kalkınma ilkesine Çevre Kanunu'nda yer verilmesinin entegrasyon ilkesi açısından fevkalade önem arz ettiği belirtilmelidir. Bununla birlikte, Çevre Kanunu'nda çevre koruma gereklerinin diğer politikaların oluşturulması veya uygulanması sürecinde dikkate alınması gerektiğine ilişkin bir hükme yer verilmemiştir.

Çevre Kanunu'nda iç entegrasyona ilişkin bir düzenlemeye de yer verilmemiştir. Bunun dışında, İmar Kanunu'nda çevre koruma gereklerinden hiç bahsedilmemiş olmasının da ciddi bir eksiklik olarak değerlendirilmelidir.

Ayrıca Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin çevresel gereklerin diğer politikalara dâhil edilmesi konusunda önemli bir görevi yerine getirdiğini gözden kaçırmamalıyız. Bunun yanı sıra, 2017 yılında yayınlanan Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği ile ülkemizde entegrasyon ilkesinin hayata geçirilmesi bağlamında önemli bir eksikliğin giderildiği açıktır.



B. Genel Açıklamalar

C. Uluslararası Çevre Hukuku

1. Genel Olarak

Çevrenin korunmasını amaçlayan uluslararası nitelikteki düzenlemelerin sayısında yaşanan artış uluslararası çevre hukuku adıyla yeni bir hukuk dalının doğuşuna zemin hazırlamıştır. Uluslararası çevre hukuku, aslında uluslararası hukukun çevrenin korunmasına ilişkin ilke ve düzenlemelerini konu edinen bir alt dalıdır.

Aralarındaki yakın ilişki nedeniyle uluslararası çevre hukuku uluslararası hukuk ile aynı hukuki kaynaklardan beslenmektedir. Uluslararası hukuka kaynaklık eden kaynaklar, Uluslararası Adalet Divanı Statüsü'nün 38. maddesinde dört başlık altında sıralanmıştır.

Dolayısıyla,

- uluslararası antlaşmalar,
- uluslararası teamül (örf-adet) hukuku,
- medeni uluslarca kabul edilen hukukun genel ilkeleri,
- yargısal kararlar (içtihat) ve bilimsel öğretiler (doktrin) uluslararası çevre hukukunun kaynaklarını da oluşturur.

Antlaşmalar, teamül hukuku kuralları ve hukukun genel ilkeleri uluslararası hukukun asli ve bağlayıcı kaynakları iken, içtihat ve doktrinsel görüşler yardımcı kaynaklar arasında yer almaktadır.

Uluslararası teamül hukuku, uluslararası antlaşmaların aksine yalnızca taraf ülkeler için değil aksine tüm ülkeler için geçerlidir. Bunların haricinde, esnek hukuk (soft law) olarak da adlandırılan herhangi bir hukuki bağlayıcılığa sahip olmayan tavsiye ve görüşlerin de uluslararası çevre hukukunun uygulamasında ve gelişiminde büyük bir öneme sahip olduğunu belirtmek gerekir. Daha önce de ifade ettiğimiz üzere, önleme, ihtiyat, sürdürülebilir kalkınma, katılım, entegrasyon ve kirleten öder

ilkelerine çevrenin korunmasına ilişkin gerek ulusal gerekse uluslararası nitelikteki hukuki metinlerde sıklıkla karşılaşılmaktadır.

Bu ilkelerin ulusal ve uluslararası hukuki belgelerdeki içeriğinin de önemli ölçüde örtüştüğü vurgulanmalıdır. Bu noktada, çevre hukukunun temel ilkelerine uluslararası antlaşmaların yanı sıra bildirge, nihai senet, şart, eylem planı, uygulama planı, rehber ilkeler, beyanat ve rapor başlıklı birçok uluslararası metinde yer verildiği ifade edilmelidir.

Bu ilkeler dışında, çevrenin uluslararası düzeyde korunmasında teamül hukuku kapsamında değerlendirilen birçok kuraldan yararlanılmaktadır. Çevrenin korunmasına ilişkin uluslararası teamül hukuku kuralları olarak adlandırılan bu kuralları dört başlık altında ele almak mümkündür. Bunlar, ciddi nitelikte çevresel zararlara nende olma yasağı, işbirliği yükümlülüğü, hakça kullanım ilkesi ve ortak fakat farklılaşmış sorumluluklar ilkesidir.

2. Ciddi Nitelikteki Sınıraşan Çevresel Kirliliklere Neden Olma Yasağı

1. Genel Olarak

Bu kural, genel olarak, devletlerin kendi topraklarında ciddi nitelikte sınıraşan çevresel zararlara yol açabilecek faaliyetleri yürütmekten ve bunlara onay vermekten kaçınmasını öngörmektedir. Ciddi nitelikteki çevresel zararların devletlerin hâkimiyet alanları dışındaki bölgelerde gerçekleşmesi de bu yasak kapsamında yer almaktadır. Dolayısıyla, bu yasak devletlerin kendi topraklarını başka ülkelerde veya devletlerin egemenlik alanları dışındaki bölgelerde ciddi çevresel zararlara sebebiyet verecek tarzda kullanmasına engel olma amacını taşımaktadır.

Ciddi nitelikteki sınıraşan çevresel kirliliklere neden olma yasağı, uluslararası hukukunun iki temel ilkesi olan ülkesel egemenlik ve ülkesel bütünlük ilkeleri arasında makul bir denge kurma düşüncesine dayanmaktadır. Bu ilkelerden ilki devletlerin topraklarında uygun gördükleri tüm faaliyetleri yürütme hakkına sahip olduğunu ifade ederken, ikincisi devletlerin kendi topraklarını başka devletlerin ülkesinde zarara neden olacak tarzda kullanmamasını öngörmektedir.

Ciddi nitelikteki sınıraşan çevresel kirliliklere neden olma yasağının çıkış noktasını ise, Birleşmiş Milletler Antlaşması'nın 74. maddesinde yer alan iyi komşuluk ilkesi oluşturmaktadır. İyi komşuluk ilkesinin bir gereği olarak devletler, uluslararası hukuka ilişkin bir hukuka uygunluk nedeni bulunmadıkça başka bir devletin ülkesinde ciddi nitelikte çevresel zararlar ortaya çıkarma ihtimali bulunan faaliyetleri gerçekleştirmemeli, teşvik etmemeli ve bunlara izin vermekten kaçınmalıdır.

Ciddi nitelikteki sınıraşan çevresel

kirliliklere neden olma yasağından yargısal bir kararda söz edilmesi, ilk defa 1941 yılında ABD ve Kanada arasındaki Trail-Smelter uyuşmazlığında verilen kararlarla gerçekleşmiştir.

İyi komşuluk ilkesinden hareket eden hakem mahkemesi, Kanada sınırları dâhilinde faaliyet yürüten özel bir işletme olan Trail-Smelter'in maden eritme tesisinden çıkan dumanların ABD topraklarında neden olduğu çevresel zararlardan dolayı Kanada'yı tazminata mahkûm etmiştir. İlgili mahkeme verdiği kararda, hiçbir devletin başka bir devletin ülkesinin veya burada bulunan kişilerin ve malların zarar görmesine yol açacak tarzda kendi topraklarını kullanamayacağı ve kullanılmasına izin veremeyeceğini ifade etmiştir.

Mahkeme, bu yasağın işlerlik kazanmasını zararın ciddi olmasının yanı sıra açık ve inandırıcı kanıtlarla ispatlanması şartlarına bağlamıştır. Trail-Smelter uyuşmazlığının çözümünde dile getirilen düşünceler, Fransa ve İspanya arasındaki Lanoux Gölü uyuşmazlığını çözmekle görevlendirilen hakem mahkemesi tarafından da benimsenmiştir. Verdiği kararda mahkeme, bir devletin ülkesine giren suların komşu devletçe kirlenmesi halinde kirliliğe neden olan devletin sorumluluğunun söz konusu olacağını belirtmiştir. Buna benzer pek çok karar, ciddi nitelikteki sınıraşan çevresel kirliliklere neden olma yasağının uluslararası teamül hukukunun temel bir kuralı haline gelişini hızlandırmıştır.

3. İşbirliği Yükümlülüğü

1. Genel Olarak

İşbirliği yükümlülüğü, aslında ciddi nitelikteki sınıraşan çevresel kirliliklere neden olma yasağının doğurduğu kapsamlı uluslararası mükellefiyetleri tanımlamaktadır. İşbirliği yükümlülüğünün kapsamına, öncelikle usuli nitelikteki önleyici yükümlülükler girmektedir. Usuli nitelikteki önleyici yükümlülükler genel olarak, bilgilendirme, bildirim ve istişare yükümlülüklerini kapsamaktadır.

Buna göre devletler, kendi topraklarında yürütülen bir faaliyetin ciddi çevresel etkiler doğurabileceği hallerde komşu devletleri bu konuda bilgilendirmek, acil durumlarda uyarmak ve gerekli hallerde bu devletlere danışmakla yükümlüdür. Usuli nitelikteki önleyici yükümlülükler bu noktada, ciddi nitelikteki sınıraşan çevresel kirliliklere neden olma yasağı ile ihtiyat ilkesini birbirine bağlamaktadır.

Günümüzde artık neredeyse bir uluslararası teamül hukuku kuralı haline gelen sınıraşan etkiler doğurabilecek projelerin hayata geçirilmesinden önce ÇED yürütülmesi de, usuli nitelikteki önleyici yükümlülükler kapsamında ele alınmalıdır. Bilgilendirme ve bildirim yükümlülüklerinde önemli çevresel etkiler doğurabilecek bir faaliyete ilişkin bazı hususların komşu devlete çoğunlukla tek taraflı olarak iletilmesi söz konusu iken, istişare yükümlülüğünün iki taraflı bir süreç olarak yürütülmesi gerekmektedir.

İstişare yükümlülüğü, ilgili faaliyetten etkilenmesi muhtemel devletin karar alım sürecine etki etmesini sağlayacak nitelikte olmalıdır. İstişareler bir bakıma, komşu devlet tarafından ileri sürülen hususların ilgili faaliyete ilişkin karar alma sürecine dâhil edilmesi amacına yöneliktir.

4. Hakça Kullanım İlkesi

Hakça kullanım ilkesi, esas olarak uluslararası nitelikteki iç suların kullanımının düzenlenmesi kapsamında geliştirilmiştir. Hakça kullanım ilkesi uyarınca, ilgili uluslararası suyun geçtiği ülkeler diğer kıyı ülkelerin menfaatlerine zarar vermeksizin bu sudan makul ve adil bir biçimde yararlanmakla mükelleftir.

Sınıraşan bir suya kıyısı olan bir devlet, bu bağlamda ancak diğer kıyıdaş ülkelerin su gereksinimini (balıkçılık, içme suyu, tarım v.s.) tehlikeye atmayacak ölçüde yararlanma ve atık salma hakkına sahiptir. Hakça kullanım ilkesi, bu yönüyle yarışan veya çatışan menfaatler arasında denge sağlamanın önemli bir aracıdır. Hakça kullanım ilkesinin sınıraşan sular dışında birden çok devlet tarafından kullanılan çevresel varlıklar konusunda da uygulanması mümkündür.

Çevresel varlıklardan ilgili devletlerin ne ölçüde yararlanması gerektiği konusunda ise, bu çevresel varlıkların varlığını sağlıklı ve dengeli bir biçimde sürdürebilmesi açısından ihtiyaç duyduğu korunma gereksinimi, yararlanıcı devletlerin toplumsal ve ekonomik gereksinimleri, ilgili devletlerin söz konusu çevresel varlığa bağımlı nüfusları, geçmiş ve hâlihazır kullanımlar, bu kullanımlara alternatif oluşturacak olanakların varlığı gibi hususların göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

