



T.B.M.M.
CUMHURİYET HALK PARTİSİ
Grup Başkanlığı
Tarih : 10-12-2018
Sayı : 454

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

9/8/1983 tarih ve 2872 sayılı Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına
Dair Kanun Teklifi ve gerekçesi ektedir. (05.12.2018)


Gülizar BİÇER KARACA
Denizli Milletvekili

TBMM BAŞKANLIĞI	
Tali Komisyon	- Çevre - Plan ve Bütçe
Esas Komisyon	Adalet
Tarih :	20 Aralık 2018
Esas No:	2/1474



TBMM KANUNLAR VE KARARLAR BSK. LİGİ
10 Aralık 2018
Numara:

TBMM GELEN EVRAK
10 Aralık 2018
No: 395780
EBYS'ye AKTARILMIŞTIR

GENEL GEREKÇE

Çevre hakkı anayasal bir hak olarak iç hukukumuzda yer almış ve 1982 Anayasası'nın 56. maddesinde "Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir" şeklinde ifade edilmiştir. Anayasa'ya göre çevre hakkı sadece bir hak değildir ve yükümlülükler içermektedir. 56. maddenin devamında "Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir. Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler. Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimlerdeki sağlık ve sosyal kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getirir" denilerek, çevrenin korunmasında ve geliştirilmesinde hem idarenin hem de vatandaşların yükümlülüğü açıkça belirtilmiştir.

Çevresel sorunlarının neden ve sonuçları itibariyle insan ve onun kurduğu sistem ile ilintili olması, bu sorunlarla mücadelede bireylerden hareket edilmesini gerekli kılmaktadır. Çevre sorunlarıyla mücadelede bireyin merkez alınması ise, tüm vatandaşların çevre ile ilgili konulara katılımının sağlanmasını zorunlu hale getirir. Çevre sorunlarının karmaşıklığı, çok yönlülüğü, herkesi etkilemesi ile bu sorunların ortaya çıkışında herkesin payının varlığı, çevresel varlıkların herkese ait olması, çevre sorunlarıyla mücadelede başvurulacak tedbirlerin herkesin menfaatini ilgilendirmesi ve çevrenin korunmasına yönelik tedbirlerin etkili şekilde belirlenip uygulanmasının herkesin katkısına bağlı olması gibi birçok husus da çevresel sorunlarla mücadelede katılımı gerekli kılmaktadır. Bu durumun bir sonucu olarak, katılım günümüzde çevre hukukunun en önemli kavramlarından birini oluşturmakta ve çevre ile ilgili birçok düzenlemede bir hak veya ilke olarak katılıma yer verilmektedir. Geniş anlamıyla bireylerin çevresel yönetim sürecinde rol oynamaları, etkide bulunmaları ve böylelikle kendi yaşamlarını şekillendirecek bu süreci yönlendirmeleri demek olan katılım, genel olarak karar alma, planlama, yürütme ve uygulama, izleme, değerlendirme ile kontrol ve denetim aşamalarında ortaya çıkmaktadır. Katılım, çevresel kararların demokratik meşruiyetini ve etkililiğini artırmanın yanı sıra, halka idari kararların alınması ve yürütülmesi sürecinde denetleme imkanı sunmakta, devlet idaresinde şeffaflığı artırmakta, ayrıca ilgili idari birimlere kararlarına temel oluşturacak sağlam bilgilere erişme olanağı yaratmakta ve idari kararların yerel koşulların da göz önünde bulundurularak alınmasını sağlamaktadır. Anayasa'nın ilgili maddesinin yanısıra Çevre Kanunu'nun İlkeler başlığını taşıyan 3. maddesinin e) bendinde, çevre politikalarının oluşturulmasında katılım hakkının esas olduğu ve devletin kişilerin çevre hakkını kullanacakları ortamı yaratmakla yükümlü olduğu belirtilmiştir.



Çevre hakkı (veya insan merkezli bakış açısı yerine doğa merkezli bir bakış açısının kabulü anlamına gelen doğa hakkı) kavramı, herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkını ve bu nitelikteki bir çevreyi gelecek nesillere aktarma yükümlülüğünü ifade eder. Çevre hakkının uygulanmasını sağlayan usullerin birleşimi olan katılım hakkıysa 3 unsuru kapsamaktadır. Bu unsurlar devlete, vatandaşları bilgilendirme konusunda önemli bir ödev yükleyen ve şeffaf olma zorunluluğu getiren bilgi ve belge edinme hakkı; çevresel unsurların yönetimine ilişkin hazırlanan planlara ve çevre üzerinde etkisi olacak faaliyetlere izin verme sürecinde aktif olarak katılma hakkı ve verilen kararların hukuki denetimden geçmesini sağlayan yargı yoluna başvurma hakkı şeklindedir.

Çevre davalarında “katılım hakkı” ve “yargı yoluna başvuru hakkı” olarak kısaca tanımlayacağımız bu iki unsur, ülkemizin doğrudan taraf olduğu veya doğrudan taraf olmamakla birlikte uluslararası anlaşmalar ve yargı kararları nedeniyle bağlı olduğu uluslararası düzenlemelerde de açık bir biçimde tanımlanmıştır.

1972 yılında Stockholm’de düzenlenen Birleşmiş Milletler Çevre Konferansı’nda kabul edilen 97 sayılı kararda, devletler, çevrenin yönetim ve denetiminde kamunun katılımını kolaylaştırmaya çağrılmakta, bu amaçla bireylerin aktif katılımını teşvik edici yöntemleri geliştirmenin önemi vurgulanmaktadır. Stockholm konferansından on yıl sonra 28 Ekim 1982 tarihinde Birleşmiş Milletler Genel Kurulu’nda kabul edilen Dünya Doğa Şartı, çevre hakkının uygulamaya geçirilmesi konusunda devletlerin yükümlülüklerini ve bireylerin katkılarını belirleyerek daha somut ilkeler öngörmüştür

20. yüzyılın son çeyreğinde ortaya çıkan bu yeni kuşak haklar, gerek dünyamızın yaşanılır bir gezegen olma niteliğini yok etme potansiyeline sahip büyük küresel sorunlara çözüm arama çabasından doğması, gerek kolektif nitelikleri ve gerçekleştirebilmeleri için devletlerin, uluslararası toplumun, tek tek bireylerin ve birey topluluklarının, yani kısaca herkesin çabalarını birleştirmek zorunda olması nedeniyle, birbiriyle yakından ilişki içinde olup iç içe geçmiş vaziyettedir. Bu durum 1992 Rio Bildirgesi’nde şu şekilde ifade edilmektedir; “Beşeri varlıklar, sürdürülebilir gelişmeye ilişkin kaygıların merkezinde yer alır. Onlar, doğayla uyum içinde sağlıklı ve üretken bir yaşam hakkına sahiptirler”.

1993 Dünya İnsan Hakları Viyana Konferansı’nda kabul edilen Viyana Deklarasyonu ve Eylem Programı bağlamında çevre hakkının konumu Madde 5 ile tanımlandığı şekliyle şöyledir: “Tüm insan hakları ve temel özgürlükler evrensel, bölünmez, karşılıklı olarak birbirine bağımlı ve birbirine bağlıdır. Uluslararası toplum insan haklarını küresel olarak, adil, eşit, aynı önem ve düzeyde ele almalıdır.”



Bunun anlamı, ekonomik, sosyal ve kültürel hakların önem açısından diğer haklarla eşit olduğu; nitelik ve dava edilebilirlik açısından aynı konumda olduklarıdır. Bu yüzden, bu hakların korunma mekanizması da sivil ve politik haklarla aynı güçte olmalıdır.

Bu bağlamda çevre hakkının, bir insan hakkı olarak yaşam hakkıyla yakın ilişkisi kabul edilmeli ve klasik haklarla aynı düzlemde ele alınıp, dava konusu yapılabilmesi gerekmektedir. Çeşitli hukuk sistemlerinde çevre davalarında dava ehliyeti farklı farklı düzenlenmiştir. Bu konuda yapılmış en etkili sözleşme Aarhus Sözleşmesi olup çevresel bilgiye ulaşım, çevresel kararlara katılım ve dava açmak şeklindeki çevre davalarının üç temel ayağı üzerine kurulmuştur. Aarhus sözleşmesi çevre hakkını en kapsamlı düzenleyen uluslararası antlaşmadır. Aarhus sözleşmesi ile Türkiye'deki "katılım hakkı" ve "yargı yoluna başvuru hakkı" açısından bir karşılaştırma yapacak olursak mevzuatımızdaki yetersizlikler de gözler önüne serilebilir.

Sözleşmeyle, halkın çevresel konulara kararlara katılımı süreci, idareyi bağlayıcı niteliğe kavuşturularak, halk tarafından alınan kararların veya halkın görüşlerinin idare tarafından dikkate alınması zorunluluğu getirilmiştir. Ancak bizim mevzuatımızda halktan görüş alınması sürecinin idareyi bağlayıcı niteliği yoktur. İdare, halktan alınan görüşler hakkındaki nihai kararı yine kendisi vermektedir.

Sözleşme ile mevzuatımız arasındaki en önemli fark olan halkın çevreyi ilgilendiren yasa tasarılarına, plan ve projelere dahil olması sürecidir. Yine bu süreçte ulusal mevzuatımız halka çok dar kapsamda haklar tanımaktadır.

Son olarak halkın çevreyi ilgilendiren hususlarda yargı merciine başvurması sürecinde Sözleşme'de halka veya ilgililere öngörülen yargıya başvurma süreci çok daha geniş kapsamlıdır.

Çevre ve kente ilişkin haklar bir insan hakkıdır. AİHM kararları ve AİHS'nin 2. ve 8. maddeleri barolar, meslek örgütleri, sendikalar ve vatandaşların çevre ve kent hukukuna dair ihlal ve suçlara karşı hak arama özgürlüğünü kullanmalarının yolunu açmaktadır. Çevre hakkının yargısallaştırılması konusunda en önemli örneklerden biri olan "halk başvurusu" (actio popularis) olup, menfaat bağıını ortadan kaldırmaktadır. Actio popularis, başta Brezilya olmak üzere, daha çok Latin Amerika Devletlerinde geçerli bir dava yoludur. Brezilya Anayasası'nda Madde 5 ile tanımlanır: "Her yurttaşın kamu mirasına, Devletin dahil olduğu bir malvarlığına, kamu ahlakına, çevreye tarihsel ve kültürel mirasa zarar veren bir işlemi iptal ettirmek amacıyla, mesru



bir şekilde halk davası açabilir; dava açan kişi, kötü niyet dışında, adli ve diğer bütün harcamalardan bağıştır.”

Çevresel sorunlar ulusal ölçekte bir sorun olmaktan çıkmış ve küresel ölçekte bir sorun haline gelmiş ve küresel ısınmaya bağı iklim değışikliğı sonucu insan türü bir iklim kriziyle karşı karşıya kalmıştır. Bunun sebebi doğanın kendi dinamiğinde yatmaktadır. Su, toprak ve hava bir şekilde kirlenince, bu kirlilik atmosferik taşınım ve hidrolojik olaylarla ülke sınırlarının çok ötelere yayılabilmektedir. Çevresel sorunların bu karmaşık dinamiğinden hareketle genel kabul gören uluslararası yükümlölüklerin önemi daha da artmaktadır. Çevresel konularda halkın katılımı açısından halkın görüşlerinin nihai kararlardaki bağlayıcılığı artırılmalıdır. Yaşam hakkı, sağık hakkı nasıl sayılı insan haklarının olmazsa olmazı ise doğanın korunması da çağdaş insan hakları doktrinin ayrılmaz bir parçasıdır.

Türkiye’de sayıları son yıllarda giderek artan doğa hakkı ihlalleri ve bu ihlallere sebep olan yatırımlarda halkın katılımını mümkün kılmayan uygulamalar ve idarenin çok sık başvurduğu bir yöntem olarak “Çevresel Etki Değerlendirme Gerekli Değıldir” kararları sonucu çevre davaları halkın anayasal ödevini yerine getirmek için sık başvurduğu bir yöntem halini almıştır. Çevre davalarındaki yüksek harç ve yargılama giderlerinin kaldırılması gerek vatandaşların ve ilgililerin anayasal ödevlerini yerine getirmesi önündeki engellerin bertarafı, gerekse mevzuatımızın uluslararası mevzuata göre eksik yönlerini dengeleyici bir etki yaratacaktır.



MADDE GEREKÇELERİ

MADDE 1- 2872 sayılı kanunun 3 üncü maddesinde ilkeler, 8 inci maddesinde kirletme yasağı, 9 uncu maddesinde çevrenin korunması, 11 inci maddesinde izin alma, arıtma ve bertaraf etme yükümlülüğü, 13üncü maddesinde tehlikeli kimyasallar ve atıklar, 14 üncü maddesinde ise gürültü başlıkları düzenlenmiştir. Bu maddeler yükümlülük içeren maddelerdir. Bu yükümlülüklerin ihlali halinde açılacak olan davaların harçlarından ve yargılama giderlerinden muaf olması sağlanmıştır.

Genel olarak bu yükümlülükleri büyük işletmeler ihlal etmektedir. Mağdur olan ise vatandaşdır. Anayasa'nın 56 ıncı maddesi gereği çevrenin korunması devletin ve vatandaşların görevidir. Fakat bu bağlamda oluşan ihlallerin dava yolu açısından, vatandaş için ağır olan harç ve yargılama giderlerinden dolayı görevin yerine getirilmesi zor bir duruma sokulmaktadır. Bu nedenle harçlardan ve yargılama giderlerinden söz konusu davalarda, hem çevrenin korunması için hem de vatandaşın mağduriyetlerinin önlenmesi için, muafiyet sağlanmıştır.

492 sayılı Harçlar Kanunu hükümleriyle bir çelişkiye mahal vermemek adına ilgili düzenlemeyle getirilen hükümlerin ilgili kanunlar açısından bağlayıcılık getirilmiştir.

Davanın avukat tarafından takibinin gerekli olduğu durumlarda ise 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'nun 335. Maddesinin uygulanması takdir edilmiştir.

MADDE 2- Yürürlük maddesidir.

MADDE 3- Yürürlük maddesidir.



2872 SAYILI ÇEVRE KANUNU'NDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN TEKLİFİ

MADDE 1: 2872 sayılı Kanun'a aşağıdaki madde eklenmiştir.

“EK MADDE 14- Bu kanunun 3., 8., 9., 11., 13., ve 14. maddelerinin ihlali halinde açılacak olan davalar ve bu davalar sonucunda yapılacak olan takip ve tahsilat işlemleri her türlü harçtan ve yargılama giderinden muaftır.

Davanın avukat ile takibi gerekiyorsa 6100 sayılı kanunun 335 inci maddesi uygulanır.”

MADDE 2- Bu kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 3- Bu kanun hükümlerini Cumhurbaşkanı yürütür.

