

T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU BİLİM DALI

İDARE HUKUKU AÇISINDAN STRATEJİK ÇEVRESEL
DEĞERLENDİRME

(DOKTORA TEZİ)

Yaprak YEŞİL

KOCAELİ 2023

T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU BİLİM DALI

İDARE HUKUKU AÇISINDAN STRATEJİK ÇEVRESEL
DEĞERLENDİRME
(DOKTORA TEZİ)

Yaprak YEŞİL

Prof. Dr. Bayram KESKİN

KOCAELİ 2023

T.C. KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU BİLİM DALI

İDARE HUKUKU AÇISINDAN STRATEJİK ÇEVRESEL
DEĞERLENDİRME

(DOKTORA TEZİ)

Tezi Hazırlayan: Yaprak YEŞİL

Tezin Kabul Edildiği Enstitü Yönetim Kurulu Karar ve No: 04.10.2023/27

KOCAELİ 2023

ÖNSÖZ

Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Doktora Programı kapsamında hazırlanan “İdare Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme” adlı tez, Prof. Dr. Gürsel ÖNGÖREN, Prof. Dr. Zehreddin ASLAN, Prof. Dr. Bayram KESKİN, Prof. Dr. Ali Hakan EVİK, Dr. Öğr. Üyesi Oğuzhan Bekir KESKİN’den oluşan jüri önünde savunulmuş; hazırlanan tez ve savunma oybirliği ile başarılı bulunmuştur.

Tez konumun belirlenmesinde, konuya ilişkin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığında düzenlenen çalıştaylara katılmamda, yargı kararlarına ulaşmamda, kısacası tezin oluşum sürecinde çok büyük katkıları olan, danışmanım Prof. Dr. Bayram KESKİN’e teşekkürlerimi sunarım. Yaptıkları eleştiriler ve sundukları katkılar sayesinde tezimin şu anki halini almasını ve yayım aşamasına ulaşmasını sağlayan Prof. Dr. Gürsel ÖNGÖREN ve Prof. Dr. Zehreddin ASLAN’a değerleri görüşleri ve destekleri için teşekkürü bir borç bilirim.

Son olarak her türlü derdimi dinleyen, beni yüreklendiren ve bu yolda her konuda bana destek olan başta annem olmak üzere aileme çok teşekkür ederim. Aynı zamanda bu süreçte yanımda olup, manevi desteklerini esirgemeyen arkadaşlarıma da ayrıca müteşekkirim.

Kadıköy, 2023

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	ii
ÖZET	vi
ABSTRACT	vii
KISALTMALAR.....	viii
TABLO VE ŞEKİL LİSTESİ.....	x
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

1. ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ	12
1.1. ÇEVRE SORUNLARI.....	12
1.1.1. Çevre Kirliliği.....	13
1.1.2. Atıklar.....	17
1.1.3. Biyolojik Çeşitliliğin Yok Oluşu.....	19
1.1.4. Radyoaktif Kirlilik.....	20
1.1.5. Genetiği Değiştirilmiş Organizmalar.....	22
1.1.6. İklim Değişikliği.....	24
1.2. ÇEVRE POLİTİKALARI.....	26
1.3. ÇEVRE HAKKI.....	34
1.3.1. Çevre Hakkının Tarihsel Gelişim Süreci.....	35
1.3.2. Anayasamızda Çevre Hakkı.....	39
1.4. ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ.....	45
1.4.1. Çevresel Etki Değerlendirmesi Kavramının Ortaya Çıkışı.....	45
1.4.1.1. Uluslararası Hukukta Çevresel Etki Değerlendirmesi Kavramının Ortaya Çıkışı.....	45
1.4.1.2. Türk Hukukunda Çevresel Etki Değerlendirmesi Kavramının Ortaya Çıkışı.....	49
1.4.1.3. Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği Değişiklikleri ve İdari İstikrar İlkesi	55
1.4.2. Çevresel Etki Değerlendirmesi Kavramının Tanımı.....	56
1.4.3. Çevresel Etki Değerlendirmesinin Hukukî Niteliği.....	59
1.4.4. Çevresel Etki Değerlendirmesinin Ögeleri ve Aşamaları.....	61

1.4.4.1. Genel Açıklamalar.....	61
1.4.4.2. Çevresel Etki Değerlendirmesinin Ögeleri.....	61
1.4.4.2.1. Çevre (<i>Environment</i>).....	62
1.4.4.2.2. Etki (<i>Impact</i>).....	63
1.4.4.2.3. Proje (<i>Project</i>) – Faaliyet (<i>Activity</i>).....	64
1.4.4.3. Çevresel Etki Değerlendirmesinin Aşamaları.....	65
1.4.4.3.1. Başvuru.....	65
1.4.4.3.2. Ön İnceleme.....	65
1.4.4.3.3. Kapsam Belirleme	67
1.4.4.3.4. Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun Hazırlanması.....	68
1.4.4.3.5. Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun İncelenmesi.....	70
1.4.4.3.6. Karar Verme.....	71
1.4.4.3.7. Projenin Gözetimi ve Denetimi.....	73
1.4.4.4. Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği Çerçevesinde ÇED Aşamaları.....	74
1.4.4.4.1. Çevresel Etki Değerlendirmesi Sürecinin Başlatılması ve Komisyonun Kuruluşu	74
1.4.4.4.2. Ön İnceleme ve Değerlendirme.....	76
1.4.4.4.3. Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu Özel Formatının Belirlenmesi.....	77
1.4.4.4.4. Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun Hazırlanması ve Bakanlığa Sunulması.....	78
1.4.4.4.5. Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun İncelenmesi.....	79
1.4.4.4.6. Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu veya Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumsuz Kararı.....	81
1.4.4.4.7. İzleme ve Denetim.....	82
1.4.4.5. Halkın Katılımı.....	85
1.5. ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ YÖNETMELİĞİ'NE İLİŞKİN SONUÇ VE DEĞERLENDİRMELER.....	89
1.5.1. Çevresel Etki Değerlendirmesi Sürecinin Başlatılması ve Komisyonun Kuruluşu.....	89
1.5.2. Ön İnceleme ve Değerlendirme.....	91

1.5.3. Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu Özel Formatın Belirlenmesi.....	96
1.5.4. Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun Bakanlığa Sunulması.....	97
1.5.5. Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun İncelenmesi.....	98
1.5.6. Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu veya Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumsuz Kararı.....	99
1.5.7. İzleme ve Denetim.....	102
1.5.8. Halkın Katılımı.....	104

İKİNCİ BÖLÜM

2. STRATEJİK ÇEVRESEL DEĞERLENDİRME.....	109
2.1. STRATEJİK ÇEVRESEL DEĞERLENDİRME KAVRAMININ ORTAYA ÇIKIŞI.....	109
2.1.1. Uluslararası Hukukta.....	109
2.1.2. Türk Hukukunda.....	116
2.2. STRATEJİK ÇEVRESEL DEĞERLENDİRMENİN TANIMI	120
2.3. STRATEJİK ÇEVRESEL DEĞERLENDİRME VE ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ ARASINDAKİ FARK.....	125
2.4. STRATEJİK ÇEVRESEL DEĞERLENDİRMENİN AMACI VE ESASLARI	129
2.4.1. Amaç	129
2.4.2. Esaslar	131
2.4.2.1. Sürdürülebilirlik	131
2.4.2.2. Kümülatif Etki Değerlendirmesi	135
2.5. STRATEJİK ÇEVRESEL DEĞERLENDİRMENİN KAPSAMI VE STRATEJİK ÇEVRESEL DEĞERLENDİRMEYE TABİ PLAN VE PROGRAMLARIN BELİRLENMESİ	136
2.6. STRATEJİK ÇEVRESEL DEĞERLENDİRME VE PLANLAMA ARASINDAKİ İLİŞKİ	151
2.6.1. Planlama Faaliyetlerinin Anayasal Dayanakları.....	152
2.6.2. İdarenin Planlama Faaliyetleri.....	155
2.6.2.1. Mekânsal Planlar.....	159

2.6.2.1.1. Mekânsal Strateji Planları.....	160
2.6.2.1.2. Çevre Düzeni Planları.....	163
2.7. STRATEJİK ÇEVRESEL DEĞERLENDİRMENİN USUL AŞAMALARI.....	166
2.7.1. Eleme.....	168
2.7.2. Kapsam Belirleme	171
2.7.3. Stratejik Çevresel Değerlendirme Raporunun Hazırlanması.....	173
2.7.3.1. İstişare Toplantısı	174
2.7.3.2. Raporun Hazırlanması.....	176
2.7.4. Kalite Kontrol.....	179
2.7.5. Karar Alma.....	180
2.7.6. Bilgilendirme ve İzleme.....	181
2.8. İDARİ YARGININ BAKIŞ AÇISI.....	182
2.8.1. Çevresel Etki Değerlendirmesi ve İptal Davaları	182
2.8.1.1. Ehliyet	184
2.8.1.1.1. Objektif Ehliyet	185
2.8.1.1.2. Subjektif Ehliyet.....	186
2.8.1.2. Çevresel Etki Değerlendirmesi Kararlarına Karşı Açılan İptal Davalarında Menfaat İlişkisinin Davacının Kimliği Üzerinden Bazı Görünümleri.....	187
2.8.1.2.1. Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları	187
2.8.1.2.2. Dernekler.....	192
2.8.1.2.3. Belde Sakinleri	193
2.8.1.3. İvedi Yargılama Usulü.....	195
2.8.1.4. Görevli ve Yetkili Mahkeme.....	199
2.8.1.5. Bilirkişi İncelemesi ve Keşif.....	200
2.8.2. Stratejik Çevresel Değerlendirme ve İptal Davaları.....	205
2.8.2.1. Mekânsal Strateji Planlarının Yargısal Denetimi.....	205
2.8.2.2. Çevre Düzeni Planlarının Yargısal Denetimi.....	209
SONUÇ	215
KAYNAKÇA.....	229
ÖZGEÇMİŞ	274

ÖZET

Çevre idare hukuku çerçevesinde çevrenin ve çevresel değerlerin korunmasını temin etmeyi amaçlayan, bunların gerçekleştirilmesine hizmet eden araçlardan biri de çevresel etki değerlendirmesidir. Hukukumuzda çevreye uygunluk denetimini sağlayan çevresel etki değerlendirmesini (ÇED) konu alan mevcut düzenlemelere ilişkin birçok sorun yaşanmıştır. Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nde birçok defa değişiklik yapılmış; hem Yönetmelik hem de verilen ÇED kararlarına ilişkin birçok dava açılmıştır. ÇED her ne kadar etkin olarak uygulanmaya çalışılsa da, son dönemlerde ÇED'in sadece proje temelli koruyucu tedbirler öngören bir etki tespit vasıtası olduğu görülmüştür. Bunun neticesinde sürdürülebilir kalkınma hedefleri kapsamında Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) mefhumu ortaya çıkmıştır. Ülkemizde, Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nin uyumlaştırılması kapsamında gerçekleştirilen çalışmalar neticesinde Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir.

Bu çalışmada, stratejik çevresel değerlendirme, bu kavrama ve sürecine ilişkin düzenlemeler, stratejik çevresel değerlendirmenin aşamaları ve uygulamadaki görünüş biçimleri çeşitli yönlerden ele alınmaktadır. Oldukça yeni ve ülkemizde üzerinde yeterince araştırma ve çalışma bulunmayan stratejik çevresel değerlendirme kavramının, ÇED süreci içerisinde yaşanan benzer sorunların gerçekleşmemesi için daha iyi anlaşılması gerekmektedir. Bu sebeple, kavramın ve buna ilişkin düzenlemenin karşılaştırmalı bir değerlendirme ile daha iyi açıklanması ve değerlendirilmesi ihtiyacı doğmuştur. Bu bağlamda, stratejik çevresel değerlendirmenin, çevresel etki değerlendirmesi ile bağlantısı açıklanmış; stratejik çevresel değerlendirme kavramı, Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi ve ülkemizde yürürlükte bulunan Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği ile karşılaştırmalı olarak idare hukuku açısından incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Stratejik Çevresel Değerlendirme, Çevresel Etki Değerlendirmesi, Çevresel Değerlendirme, Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi, Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği.

ABSTRACT

Within the framework of environmental administrative law, in order to ensure the protection of the environment and environmental values, environmental impact assessment (EIA) is one of the tools that serve for the implementation of the aforementioned purposes. Regarding the environmental impact assessment which provides environmental compliance control, several disputes have been arisen in respect to current regulations on EIA in national legislation. By-Law on Environmental Impact Assessment has been amended numerous instances and several lawsuits have been filed regarding not only the By-Law on EIA but also the environmental impact assessment decisions. Although EIA has been attempted to be implemented effectively, it has recently been considered that EIA is only an impact assessment tool that provides project-based protective measures. Consequently, the concept of Strategic Environmental Assessment (SEA) has emerged within the scope of sustainable development objectives. As a result of the efforts carried out within the scope of adopting the European Union Strategic Environmental Assessment Directive, the By-Law on Strategic Environmental Assessment has entered into force in Turkey.

In this study, strategic environmental assessment, the regulations related to this concept and its process, the stages of strategic environmental assessment and its forms of appearance in practice are discussed from various aspects. The concept of strategic environmental assessment, which is rather recent and not sufficiently researched and examined in Turkey, requires a more thorough comprehension in order to prevent recurring issues experienced in the EIA process. For this reason, there is a need to clarify and evaluate the concept and the related regulation through a comparative study. In this context, the link between strategic environmental assessment and environmental impact assessment is described and the concept of SEA is analysed in comparison with the European Union Strategic Environmental Assessment Directive and the By-Law on Strategic Environmental Assessment in force in Turkey in the light of Administrative Law.

Key Words: Strategic Environmental Assessment, Environmental Impact Assessment, Environmental Assessment, European Union Strategic Environmental Assessment Directive, By-Law on Strategic Environmental Assessment.

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
a.g.e.	: Adı Geçen Eser
a.g.m.	: Adı Geçen Makale
a.g.t.	: Adı Geçen Tez
a.g.b.	: Adı Geçen Bildiri
AT	: Avrupa Topluluğu
AYM	: Anayasa Mahkemesi
BM	: Birleşmiş Milletler
BMİDÇS	: Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi
ÇED	: Çevresel Etki Değerlendirmesi
E.	: Esas
ed.	: Edited
EIA	: Environmental Impact Assessment
JES	: Jeotermal Enerji Santrali
HES	: Hidroelektrik Santral
HMK	: Hukuk Muhakemeleri Kanunu
İDDK	: İdari Dava Daireleri Kurulu
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
K.	: Karar
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
m.	: Madde
MSP	: Mekânsal Strateji Planı

NEPA	: National Environmental Policy Act
PKP	: Paydaş Katılım Planı
PPP	: Politika/Plan/Program
P/P	: Plan/Program
PTD	: Proje Tanıtım Dosyası
RG	: Resmî Gazete
s.	: Sayfa
SEA	: Strategic Environmental Assessment
SÇD	: Stratejik Çevresel Değerlendirme
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TDK	: Türk Dil Kurumu
TMK	: Türk Medeni Kanunu
TMMOB	: Türkiye Mimarlar ve Mühendisler Odası Birliği
UAD	: Uluslararası Adalet Divanı
UNECE	: United Nations Economic Commission for Europe
vd.	: Ve devamı

TABLO VE ŞEKİL LİSTESİ

Tablo 1: Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmelikleri ve Değişiklikler.....	50
Tablo 2: SÇD ve ÇED Arasındaki Temel Farklılıklar.....	128
Şekil 1: Stratejik Çevresel Değerlendirme ve Çevresel Etki Değerlendirmesinin Etkili Olmasının Beklendiği Hiyerarşik Piramit.....	126



GİRİŞ

Çevre, canlıların ortak varlığı ve kullanımında olan hava, su, toprak, bitki, doğal zenginliklerin tamamı olarak tanımlanabilmektedir¹. Sanayi devrimi sonrasındaki süreçte, giderek artan bir tüketim döngüsünün oluşması, çevrenin tahribatı ile sonuçlanmıştır. Bu durum da, çağımızın en mühim ve yaşamı olumsuz etkileyen meselelerinden biri olan, çevre sorunları olarak karşımıza çıkmaktadır². Nüfusun hızlı ve sanayileşme faaliyetlerinin giderek artması, kentleşme ve turizm gibi birçok faktör çevre sorunlarının daha da vahim bir hale gelmesine sebep olmaktadır³. İnsanların yaşam standartlarını yükseltmek, teknolojik gelişme ve ekonomik kalkınmayı sağlamak için sarf ettiği çabalar çevre üzerinde baskı oluşturmuştur⁴. Bunların yanında çevre kirliliği, atıklar, bazı canlı ve bitki türlerinin neslinin tükenmesi, radyoaktif kirlilik, genetiği değiştirilmiş organizmalar, iklim değişikliği gibi birçok çevresel sorun da dünya gündeminde oldukça önemli hale gelmiştir⁵.

Çevre sorunlarının çözümünde başvurulacak temel bir araç olarak çevre hukuku da, çevrenin korunmasında kendine özgü bir bilim dalı olarak ortaya çıkmıştır. Çevre hukuku, insanın içinde bulunduğu doğal yaşam alanının korunmasını, bakımını ve gelişimini temin edecek hukuk normlarını ihtiva etmektedir. Çevre hukukunun temel alanı kirlilikle ilgili esasları ve düzenlemeleri içermekte, aynı zamanda yabanıl yaşam ve peyzaj da bu hukuk dalının kapsamında bulunmaktadır. Fakat çevre kavramının anlam zenginliği, çeşitliliği ve değişkenliğine bağlı olarak, çevre hukukunun farklı disiplinlerle ilişkisinin mevcudiyeti de söz konusu olabilmektedir⁶.

Çevre idare hukuku kapsamında, çevrenin ve çevresel değerlerin korunmasını sağlamak maksadıyla, bunların gerçekleştirilmesine hizmet eden birçok araç öngörülmüştür. Bu önemi haiz araçlardan biri de çevreye uygunluk denetiminin yapılmasını temin eden çevresel etki değerlendirmesidir⁷. Çevresel etki

¹ Aziz Belli, AB'ye Tam Üyelik Sürecinde Türk Çevre Politikası Geçmiş-Bugün- Gelecek, 1. Baskı, Bursa, Dora Yayıncılık, 2019, s. 4.

² Yavuz Bozkurt, Çevre Sorunları ve Politikaları: Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Çevre Politikalarının Dönüşümü, Genişletilmiş ve Güncellenmiş 5. Baskı, Bursa, Ekin Yayınevi, 2018, s. 5.

³ Ruşen Keleş, 100 Soruda Çevre, 2. Baskı, İzmir, Yakın Kitabevi, 2015, s. 22.

⁴ Hasan Ertürk, Çevre Politikası, 2. Baskı, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2018, s. 63.

⁵ Bozkurt, a.g.e., s. 5.

⁶ Nükhet Turgut, Çevre Hukuku, Ankara, Savaş Yayınevi, 2001, ss. 49, 97.

⁷ Emin Memiş, Çevre ve Çevre İdare Hukuku, 2. Baskı, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2015, s. 284.

değerlendirmesi (ÇED), çevrenin korunmasına dair politikalarda ve çevre hukukunda, milletlerarası düzeyde kabul edilen; bununla beraber, ülkelerin iç hukukunda düzenlenmiş olan ve uygulamada sıklıkla süreci ve faaliyetleri yürütülen bir araçtır⁸. Bu enstrüman, ekonomik kalkınmayı sağlamak için gerçekleştirilen faaliyetlerin oluşturabileceği menfi çevresel etkileri söz konusu faaliyetlerin başında tespit etmek; dolayısıyla, bu olumsuz tesirler meydana gelmeden evvel gerekli önlemlerin alınarak çevre tahribatının önüne geçmek maksadıyla ortaya atılmıştır. Böylece hem çevrenin korunmasına müteallik tedbirlerin öngörülmesi; hem de iktisadi bağlamda sürdürülebilirliğin temin edilmesi amaçlanmıştır⁹.

Geniş anlamda çevresel etki değerlendirmesi, gerçekleştirilmesi planlanan projelerin oluşturabileceği olumsuz çevresel etkilerin bilimsel teknik ve yöntemlerle değerlendirilip, projenin hazırlık, yürütme ve bitimine ilişkin safhalar da dahil edilecek biçimde, söz konusu muhtemel menfi tesirlerin engellenmesi ya da hafifletilmesini amaçlamaktadır¹⁰. Ancak ÇED ayrı bir karar verme mekanizması olarak değil, bunun aksine karar verme aşamasına dahil edilen, destekleyici bir süreç olarak tasarlanmıştır. Çevresel etki değerlendirmesinin amacı, bir projeye ilişkin olarak karar tesis edecek makamların, projenin gerçekleştirilmesi sonucunda çevre üzerinde meydana gelebilecek etkilerin belirlenerek, kapsamlı bir değerlendirme vasıtası ile doğru bir kararın verilmesini temin etmektir¹¹.

Çevresel etki değerlendirmesi ilk kez, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nda düzenlenmiştir. Bu Kanun'da çevre üzerinde olumsuz etkiler meydana getirebilecek projelerin söz konusu olduğu hususlar bakımından genel bir çerçeve oluşturulmuştur. Çevresel etki değerlendirmesine ilişkin usul ve esasa yönelik detaylar ise 7 Şubat 1993 tarih ve 21489 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği ile düzenlenmiştir¹². 1993 yılındaki ilk Çevresel Etki Değerlendirmesi

⁸ Philippe Sands ve diğerleri, *Principles of International Environmental Law*, 3. Baskı, Cambridge, Cambridge University Press, s. 601.

⁹ Patricia Birnie, Alan Boyle ve Catherine Redgwell, *International Law & the Environment*, 3. Baskı, New York, Oxford University Press, 2009, s. 165.

¹⁰ Priscilla Schwartz, "Corporate Activities and Environmental Justice: Perspectives on Sierra Leone's Mining", içinde: Ed. Jonas Ebbeson ve Phoebe Okawa, *Environmental Law and Justice in Context*, New York, Cambridge University Press, 2009, s. 439.

¹¹ Alexandre Kiss ve Dinah Shelton, *Guide to International Environmental Law*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2007, ss. 113-114.

¹² Ahmet M. Güneş, *Çevre Hukuku*, 4. Baskı, Ankara, Adalet Yayınları, s. 181.

Yönetmeliği'nden itibaren birçok kez değişikliğe uğrayan ve yenilenen bu Yönetmelik, yürürlükte bulunduğu süreçte birçok uyumsuzlığa konu olmuş, getirilen yeni düzenlemelerin, genel olarak çevrenin korunması amacına hizmet etmediği iddiası ile idari yargıda birçok dava açılmıştır¹³.

Çevresel etki değerlendirmesi her ne kadar etkin bir biçimde uygulanmaya çalışılsa da, son dönemlerde ÇED'in sadece proje temelli koruyucu tedbirler öngören bir etki tespit vasıtası olduğu görülmüş ve bu husus bazı endişelere sebep olmuştur. Bunun neticesinde sürdürülebilir kalkınma hedefleri kapsamında ÇED'i bütünleyen yeni bir kavram olarak stratejik çevresel değerlendirme (SÇD) ortaya çıkmıştır.¹⁴ Nitekim, dünyadaki ÇED uygulama alanlarına bakıldığında, iki türlü yaklaşımın olduğu görülmektedir. Bunlardan birincisi, ÇED'i daha geniş bir kapsamda ele alarak, değerlendirmenin tüm plan, politika, program ve projeler bakımından uygulanmasını öngörmektedir. Dar bir kapsamda olan ikinci yaklaşım ise, ÇED'in yalnızca projeler için hayata geçirilmesini mümkün kılmaktadır.¹⁵

ÇED'in geniş kapsamda değerlendirilip uygulanması neticesinde meydana gelebilecek sorunlar sebebiyle, birçok ülkede ÇED dar kapsamda ele alınarak yalnızca proje bazında yürütülmüştür. Avrupa Birliği'ndeki devletlerin ÇED uygulamalarının esasını oluşturan "Bazı Özel ve Kamusal Projelerin Çevre Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesine İlişkin 27 Haziran 1985 tarih ve 85/337/AET sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi¹⁶"nde (Avrupa Birliği Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi/Direktifi'nde) ve Türkiye'nin de dahil olduğu birçok ülkenin hukukî düzenlemelerinde ÇED, dar anlamıyla somulaştırılmış ve bu biçimde uygulamaya konulmuştur¹⁷. Bununla birlikte, AB kapsamında geliştirilen bir araç olan

¹³ Süheyla Suzan Alica, "Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi", Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 15, Sayı 3, (2011), s. 100.

¹⁴ Gizem Cengiz Gökçe ve M. Emin Barış, "Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) – Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) İlişkisi ve Peyzaj Planlama Sürecinde Stratejik Çevresel Değerlendirmenin Önemi", International Journal of Science Culture and Sport, Special Issue 3, (July 2015), s. 782.

¹⁵ Nühket Yılmaz Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, 3. Baskı, Ankara İmaj Yayınevi, 2018, s. 248.

¹⁶ Council Directive 85/337/EEC of 27 June 1985 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment, OJ L 175, 5.7.1985, p. 40-48. Bu Direktif daha sonra değişikliğe uğrayarak şu anki halini almıştır: Directive 2014/52/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 amending Directive 2011/92/EU on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment, OJ L 124, 25.4.2014, p. 1-18.

¹⁷ Ahmet M. Güneş, "Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı 91, (2010), s. 36.

“stratejik çevresel değerlendirme”, politika, plan ve programların tümünün çevre üzerinde oluşturabileceği etkilerin belirlenmesi ve engellenmesini hedefleyen kapsayıcı bir yaklaşım önermektedir. Bu anlamda SÇD, ÇED’in uygulanacağı faaliyetlerin temeli olan politika, plan ve programların da çevresel tesirlerinin değerlendirildiği ve önlendiği bir araç olarak karşımıza çıkmaktadır.¹⁸

Esasen, hem ÇED, hem de SÇD uygulamalarının menşei Amerika Birleşik Devletleri’nde (ABD) 1 Ocak 1970 tarihinde yürürlüğe giren ve doğal çevrenin korunmasına dair hükümler içeren Ulusal Çevre Politikası Yasası (National Environmental Policy Act – NEPA)’dır. Söz konusu bu düzenlemede ayrıca bir SÇD mekanizması öngörülmemiş olup, ÇED’in geniş kapsamda, projelerde olduğu gibi politika, plan ve programlar için de uygulanacağı belirlenmiştir¹⁹. ÇED uygulamalarının, farklı devletlerce ABD’nin bu modelinden değişik bir biçimde yalnızca projeler için uygulanması, beraberinde çevreye ilişkin meselelerle etkili bir biçimde başa çıkmaya yönelik bazı eksikliklerin meydana gelmesine sebep olmuştur.²⁰

ÇED’le ilgili bu eksikliklerin giderilmesine ilişkin teşebbüsler, bu anlamda, bilhassa SÇD’nin ulusal boyutta da düzenlenerek, pratiğe akarılması hususlarında tekasüf etmiştir. Birleşmiş Milletler (BM) ve Avrupa Birliği (AB) kapsamında yürütülen çalışmaların, SÇD’nin global bir mesele olarak tartışılmasında ve ÇED’den ayrı bir prosedür olarak evrilmesinde büyük bir rolü olmuştur.²¹ Nitekim, SÇD’nin tarihi gelişimine baktığımızda bu bağlamda, ABD’nin Ulusal Çevre Koruma Kanunu ve 1978 Çevresel Kalite Komisyonu’nun verdiği kararı müteakiben BM Avrupa Ekonomik Komisyonu (UNECE)’nin hazırladığı Sınırşan Çevresel Etki Değerlendirmesi Sözleşmesi (Espoo Sözleşmesi) 1991’de kabul edilmiştir.²² Sözleşmeye taraf devletlerin politika, plan ve programlara olabildiğince ÇED’in

¹⁸ Elsa João, “Key Principles of SEA”, içinde: Ed. Michael Schmidt, Elsa João ve Eike Albrecht, *Implementing Strategic Environmental Assessment, Environmental Protection in the European Union* Volume 2, Berlin, Springer, 2004, ss. 3-14.

¹⁹ National Environmental Policy Act of 1969, 42 U.S.C. §4321 vd.

²⁰ Malgosia Fitzmaurice, *Contemporary Issues In International Environmental Law*, Glos, Edward Elgar Publishing, 2009, s. 179; Güneş, a.g.m., s. 40.

²¹ Süheyla Suzan Gökalp Alica, *İdari Yargı Kararları Kapsamında Çevresel Etki Değerlendirmesi*, Ankara, Adalet Yayınevi, 2019, s. 334.

²² Daniel Bodansky, *The Art and Craft of International Environmental Law*, Harvard University Press, 2010, s. 72; Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (adopted on 25 February 1991, entered into force 10 September 1997) 1989 UNTS 309.

uygulanmasının gerekliliği bu düzenlemede ifade edilmiş²³; böylelikle SÇD'nin uluslararası hukukta ele alınmasına yönelik çalışmalar da hız kazanmıştır. Bu gelişmelerin ve çabanın müşahhas bir neticesi olarak 1997'de Avrupa Komisyonu, bir yönerge taslağı hazırlayarak, bu taslakta SÇD'nin plan ve programlara uygulanmasını öngörmüştür²⁴. SÇD'nin uluslararası hukukta yer alması amacına ilişkin olarak BM bünyesindeki teşebbüslerden biri de, Şubat 2001'de Sofya'da yapılan Espoo Sözleşmesi 2. Taraflar Konferansı'nda SÇD'ye yönelik oluşturulmuş protokol taslağının devletlerin görüşüne sunulmasıdır. AB'de ise, BM kapsamında devam edilen SÇD çalışmalarının tamamlanmasından evvel, Haziran 2001'de plan ve programlar için SÇD'nin uygulanmasını mecburi hale getiren “Bazı Planlar ve Programların Çevre Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesine İlişkin 27 Haziran 2001 tarih ve 2001/42/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi²⁵” (Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi/Direktifi) ile bu husus düzenlenmiştir²⁶. SÇD bakımından oldukça önemli olan bir diğer adım ise, BM Avrupa Ekonomik Komisyonu tarafından Mayıs 2003'te Kiev'de gerçekleştirilen 5. Çevre Bakanları Konferansı'nda Stratejik Çevresel Değerlendirme Protokolü'nün (Espoo Protokolü) kabul edilmesidir.²⁷

Stratejik çevresel değerlendirme mekanizması ABD dışında özellikle 1990'dan itibaren Hollanda, Avusturalya, Yeni Zelanda, İngiltere ve Kanada gibi ülkelerde iktibas edilerek pratiğe dökülmüşse de, 27 Haziran 2001 tarihli Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nin bu mekanizmanın hem AB devletleri, hem de başka devletlerce kabul edilmesinde önemli bir etkisi olmuştur.²⁸ Yönerge'nin, SÇD

²³ Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (adopted on 25 February 1991, entered into force 10 September 1997) 1989 UNTS 309, m. 2.

²⁴ Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, OJ C 129, 25.4.1997, p. 14-18.

²⁵ Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, OJ L 197, 21.7.2001, p. 30-37.

²⁶ Riki Therivel, Strategic Environmental Assessment in Action, London, Earthscan, 2004, ss. 33-34; Güneş, Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme, s. 40.

²⁷ Thomas B. Fischer, Theory and Practice of Strategic Environmental Assessment Towards A More Systematic Approach, London, Earthscan, 2007, s. 3; Alica, a.g.e., s. 333; Protocol on Strategic Environmental Assessment to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (adopted on 21 May 2003, entered into force 11 July 2010) 2685 UNTS 140.

²⁸ Olivia Bina, “Strategic Environmental Assessment”, içinde: Ed. Andrew J. Jordan ve Andrea Lenschow, Innovation in Environmental Policy?: Integrating Environment for Sustainability, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, (2008), ss. 134-156.

prosedürü ile ilgili usul ve esasları detaylı bir biçimde ele alan ilk düzenlemelerden olması, SÇD'nin hayata geçirilmesine ilişkin öne çıkan Espoo Protokolü'ne temel oluşturması ve bu Protokolle oldukça benzer bir içeriğe sahip olması hasebiyle oldukça ehemmiyet arz ettiği söylenebilir.²⁹ Çevre duyarlı kalkınmayı hedefleyen SÇD, ÇED aşamalarını destekleyerek verimliliğinin sağlanmasına hizmet etmektedir. Ülkemizde Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Direktifi'nin entegrasi kapsamında birtakım çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmalar sonucunda Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği ortaya çıkmış ve 8 Nisan 2017 tarih ve 30032 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.³⁰

Uluslararası uygulamalara bakıldığında, SÇD mekanizması henüz ÇED kadar yaygın bir pratiğe kavuşturulamamıştır; ancak günümüzdeki veriler ve yaklaşımlar SÇD'nin de aynı itibarda yaygınlaşacağına işaret etmektedir. SÇD'nin ihtiyaç duyulan bir araç olduğu uluslararası metinlerde sık sık ifade edilmektedir.³¹ Çevresel değerlendirmenin olabilecek en erken aşamada faaliyete geçirilmesinin faydalı olacağı doğrultusundaki öneriler de, stratejik çevresel değerlendirmeye olan ihtiyacı desteklemektedir. Bazı devletlerde, proje mefhumunun kapsamlı tefsiri ve kümülatif tesirlerinin değerlendirmeye dahil edilmesi vasıtasıyla, daha geniş bir çevresel değerlendirmenin gerçekleştirilmesi de buna duyulan ihtiyacın başka bir kanıtıdır.³²

Stratejik çevresel değerlendirmenin, getirmiş olduğu yeniliklerle beraber, çevresel etki değerlendirmesinden daha fazla önem arz etmekte olduğu söylenebilir. Nitekim SÇD, çevresel meselelere bütüncül bir yaklaşımla çözüm getirme arayışındadır. Daha dar kapsamlı bir değerlendirmeyi mümkün kılan ÇED'de mevcut olan eksiklikler de SÇD'nin bu özelliğini ortaya çıkarmaktadır. SÇD'ye tabi olacak hususların bütüncül bir yaklaşımla, geniş bir zaman diliminde ve sonraki kuşakların da hakları göz önünde bulundurularak, sosyal ve ekonomik etkenlerle beraber detaylı

²⁹ Simon Marsden ve Jan De Mulder, "Strategic Environmental Assessment and Sustainability in Europe – How Bright is the Future?", *Review of European, Comparative International Environmental Law*, Volume 14, Issue 1, (2005), ss. 50-62.

³⁰ Abdulvahap Çağatay Dikmen, "Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) Yönetmeliği'nin Türkiye'nin Çevre Politikasına Katkısı", *Avrupa Bilim ve Teknoloji Dergisi*, Sayı 15, (2019), s. 535.

³¹ Turgut, *Çevre Politikası ve Hukuku*, s. 249.

³² Turgut, *Çevre Politikası ve Hukuku*, s. 250.

bir analizi, sadece kapsayıcı bir incelemeyle mümkün olmaktadır.³³ SÇD'nin başka bir önemli faydası da muhtemel menfi çevresel etkilerin önüne geçmesi ve bilhassa ihtiyat ilkesinin hem ulusal hem de uluslararası boyutta uygulanabilmesi için imkan sunmasıdır. Aynı zamanda, sonradan başa çıkılması zor hale gelebilecek meselelerin tespit edilip erkenden engellenmesi gibi, projeden bağımsız değerlendirilmesi gereken hususların analizinin yapılması söz konusu olabilmektedir. Bunun dışında, bu kapsayıcı yaklaşım sayesinde ÇED süreci de daha hızlı ve etkin bir şekilde gerçekleştirilmekte, bu safhada meydana gelebilecek itirazlar ve uyuşmazlıklar da azaltılmış olmaktadır. Fakat böyle kapsamlı bir analiz gerçekleştirmenin sağlayacağı faydanın yanında, idari makamlar arasında koordinasyonun sağlanmasının zorluğu gibi bu sürece ilişkin birtakım olumsuz yönlerin bulunduğunu da ifade etmek gerekmektedir³⁴.

SÇD'nin hem hukukî düzenlemelerinde yer aldığı hem de uygulandığı devletlerde, ÇED'e göre daha başarısız olmasının sebepleri arasında usul ve metoda dair belirsizlikler ve esas neden olarak politik güçlükler bulunmaktadır.³⁵ Nitekim ülkemizde de, hızlı kalkınma sonucunda çevre sorunlarının da büyüdüğü görülmekte, çevre mevzuatı daha çok yönetmelik, tebliğ ve genelgelerle düzenlenmekte, çevresel meseleler genel olarak kalkınma planları kapsamında yürütülen politikalar vasıtasıyla çözümlenmeye çalışılmaktadır. ÇED ve SÇD mekanizmalarının ise gelişimine yeterince önem verilmemesi dolayısıyla, bu araçların etkililiğinden yeterince faydalanılamamaktadır.³⁶

Stratejik çevresel değerlendirmenin hukukumuzdaki düzenlemelerde yerini alması ve tüm sektörler bakımından uygulanması oldukça yenilik arz eden bir husustur. Dolayısıyla, bu aracın hukukî boyutlarının hem ulusal, hem de uluslararası örneklerden faydalanılarak anlamının tartışılması ihtiyacı doğmuştur. SÇD'nin tanımı,

³³ Mary Sabina Peters, "Minimize Risk of Carbon Sequestration Through Environmental Impact Assessment and Strategic Environmental Assessment", *European Energy and Environmental Law Review*, Volume 24, Issue 1, (2015), s. 16.

³⁴ Lone Kørnøv, "Strategic Environmental Assessment and the Decision-Making Process", içinde: Ed. Dimitry Devuyst, Luc Hens ve Walter De Lannoy, *How Green Is the City? Sustainability Assessment and the Management of Urban Environments*, New York, Columbia University Press, (2001), ss. 157-174.

³⁵ Turgut, *Türk Çevre Politikası ve Hukuku*, s. 252.

³⁶ Hakan Yaş, "Türkiye'de Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Stratejik Çevresel Değerlendirme Uygulamasının Genel Bir Değerlendirmesi", *Kent Akademisi Kent Kültürü ve Yönetimi Dergisi*, Volume 11, Issue 1, 2018, ss. 29-43.

kapsamı, bu uygulamadan beklenenler, pratikte karşılaşılabilecek olası sorunlar, Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin getirmiş olduğu düzenlemeler gibi birçok hususun kapsamlı bir biçimde incelenmesi, fazla işlenmemiş olan bu alanda bir gereksinim olarak kendini göstermektedir.

Çevresel etki değerlendirmesinden kaynaklanan uyuşmazlıklara ilişkin idari yargıda birçok dava açılmakta, davalarda söz konusu uyuşmazlık çerçevesinde idare hukuku ile ilgili kavramlar inceleme alanı bulmaktadır. Stratejik çevresel değerlendirme de, idare hukuku ile kesişen bir noktada yer almaktadır. Diğer bir ifade ile, genel anlamda çevresel değerlendirme ve idare hukuku birbirleriyle yakından ilgili alanlardır. ÇED ve SÇD süreçleri, bunlara ilişkin hukukî tespitler ve yargılama hukuku ile ilgili doğru bir inceleme yapabilmek için idare hukuku çerçevesinde bir değerlendirme yapmak elzemdir.³⁷ Bununla beraber ifade etmek gerekir ki, genel anlamda çevre hukuku da bağımsız bir hukuk dalı olarak değerlendirilmeye başlanmadan evvel, idare hukukunun bir alt dalı olarak kabul edilmekteydi. Günümüzde her ne kadar başlı başına bir hukuk dalı halini alsa da, çevre hukukunu oluşturan unsurların yine idare hukuku ile yakından bağlantısı bulunmaktadır. Bilhassa ÇED ve SÇD süreçleri idare hukuku boyutu ile tartışma alanı bulmaktadır. Yine ÇED ve SÇD kapsamında, halkın katılımını sağlayan bilgi edinme, başvuru, planlama gibi konularda da ağırlıklı olarak idare hukukunun etkileri görülmektedir.³⁸

Sonuç olarak bu çalışma, idare hukuku kuralları çerçevesinde stratejik çevresel değerlendirmeyi, çevresel etki değerlendirmesi ile olan bağlantısı ile birlikte tanımlamayı, bu kavramların tarihçesini, uluslararası hukuk ve ulusal hukukta ele alınış biçimlerini açıklamayı, bu bağlamdaki temel mevzuatları incelemeyi, bu kavramların uygulamadaki görünüş biçimleri ve aşamalarını değerlendirmeyi, çeşitli yargı kararlarıyla uygulamada karşılaşılan sorunları belirlemeyi ve bunlara çözüm önerileri getirmeyi hedeflemektedir. Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, bu Yönetmelik'te yapılan değişiklikler ve çevresel etki değerlendirmesi kapsamında tesis edilen idari kararlar oldukça tartışma konusu olmuş; oluşan hukukî uyuşmazlıklara ilişkin idari yargıda birçok dava açılmıştır. ÇED'e ilişkin olarak ortaya çıkan hukukî uyuşmazlıkların benzerlerinin tecrübe edilmemesi ve Stratejik Çevresel

³⁷ Ömer Aykul, *Ekolojik Hukuk (Eko-Hukuk)*, Ankara, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2010, ss. 228-260.

³⁸ Güneş, *Çevre Hukuku*, s. 215.

Değerlendirme Yönetmeliği ile getirilen düzenlemelerin ve bu düzenlemeye dayanan uygulamalarda çevresel korumanın sağlanabilmesi için; bu kavramın ve Yönetmelik'in karşılaştırmalı bir değerlendirme daha iyi açıklanması ve anlaşılması gerekmektedir. Bu anlamda, SÇD'ye ilişkin düzenlemeleri kabul eden ve uygulayan ülkelerden, bilhassa AB kapsamında gerçekleştirilen çalışmalardan faydalanılması isabetli olacaktır. Bunun temin edilebilmesi için de, öğretilerde bu yenilikleri kapsayacak biçimde yapılacak detaylı bir çalışma ihtiyacı bulunmaktadır. Bu çalışmanın gayesi de doktrine bu yönde katkıda bulunmaktır.

Belirtilen hedefler doğrultusunda oluşturulan bu çalışma, toplamda iki bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın ilk bölümünde çevresel etki değerlendirmesi incelenecektir. Bu kapsamda, öncelikle çevre sorunlarına kısaca değinilecektir. Çevre kirliliği, atıklar, biyolojik çeşitliliğin yok oluşu, radyoaktif kirlilik, genetiği değiştirilmiş organizmalar ve iklim değişikliği olmak üzere, bilhassa güncel niteliği haiz çevresel sorunlar üzerinde durulacaktır. Bahsedilen çevre sorunları kapsamında ülkemizde yürürlükte olan düzenlemeler ve bazı örgütsel yapılara değinilecektir. Bu açıklamaları müteakiben, tesirleri somut bir biçimde görülen çevre sorunlarının önüne geçmek, çevresel ve ekonomik değerler arasındaki hassas dengenin korunarak kalkınmayı sağlamak amacı ile oluşan siyasal taleplerin neticesinde çevrenin yeni bir kamu politikası nesnesi olarak ortaya çıkışından bahsedilecektir. Bu çerçevede, hem uluslararası hem de ulusal düzeyde çevre politikalarına ilişkin kısa ve genel bir izahat verilerek; çevre politikalarının belirlemiş olduğu hedeflerin gerçekleştirilmesi için yararlanılan araçların neler olduğu açıklanacaktır. Çevre politikalarının amacına ulaşmasında faydalanan hukukî araçlar içerisinde yer alan, önemi ve güncel niteliği dolayısıyla incelenmesi ve geliştirmesi gereken idari bir usul olan çevresel etki değerlendirmesi ele alınacaktır. Ancak bu konuya geçmeden evvel, çevresel etki değerlendirmesi esasen çevrenin korunmasını amaçladığından; bu özün hukukî karşılığı olan çevre hakkı, tarihsel gelişim süreci ve Anayasa'da düzenleniş biçimi ile birlikte incelenecektir. Devamında, çevresel etki değerlendirmesi ile ilgili başlığa geçilecek; ÇED'in uluslararası hukukta ve iç hukukumuzda ortaya çıkışını ele alan tarihsel sürecin üzerinde durulduktan sonra, çevresel etki değerlendirmesinin hukukî niteliği ve öğelerinden bahsedilecek, uluslararası hukukta ve iç hukukumuzdaki çevresel etki değerlendirmesi sürecini teşkil eden aşamalar, Çevresel Etki

Değerlendirmesi Yönetmeliği'nde yer alan usul ve esaslar ayrıntılı bir biçimde incelenecektir. Belirtilen hususlara ilişkin yapılan açıklamalar ışığında, ülkemizde mevcut ÇED sisteminde var olan sorunlar tartışılacaktır. Bunun için, 29.07.2022 tarih ve 31907 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği ile birlikte getirilen değişiklikleri ele alan herhangi bir çalışma henüz yapılmamış olduğundan, bu konu eski Yönetmelikler ile karşılaştırmalı olarak irdelenecektir. Bu bağlamda, Danıştay kararlarına konu olan uyuşmazlıklardan çok çeşitli örnekler verilerek verilen kararlara ilişkin değerlendirmeler yapılacaktır.

Çalışmanın ikinci bölümünde ise, stratejik çevresel değerlendirme incelenecektir. Bu bağlamda, öncelikle stratejik çevresel değerlendirme kavramının uluslararası hukukta ve iç hukukumuzda ortaya çıkışından ve neden böyle bir çevresel değerlendirme yöntemine gereksinim duyulduğundan bahsedilecek; sonrasında ise stratejik çevresel değerlendirmenin tanımı açıklanacak; SÇD ve ÇED arasındaki farklar belirtilerek kapsamın sınırları belirlenecektir. Bu açıklamaları müteakiben SÇD'nin amacı ve esaslarına değinilecektir. Oldukça yeni ve üzerinde çok az çalışma yapılmış bir konu olması dolayısıyla bu bölümde yapılacak olan açıklamalarda karşılaştırma yönetiminden faydalanılacak, Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi ve ülkemizde halihazırda yürürlükte bulunan Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin ilgili maddeleri ve uygulanması bakımından her iki düzenleme için ayrıca açıklama yapılarak değerlendirmelerde bulunulacaktır. Yine bu bağlamda, stratejik çevresel değerlendirmeye tabi plan ve programlardan, stratejik çevresel değerlendirme ve idarenin planlama faaliyetleri arasındaki bağlantıdan bahsedilecektir. Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nde öngörüldüğü üzere, stratejik çevresel değerlendirmenin uygulanacağı birçok plan/program mevcut olduğundan, bölümde bu plan ve programlar bakımından kaçınılmaz olarak bir sınırlandırmaya gidilerek başlıklar mekânsal planlar ve çevre düzeni planları boyutuna indirgenecektir. Bu planların irdelenmesini müteakiben, stratejik çevresel değerlendirmenin usul aşamaları yine karşılaştırmalı olarak incelenecektir.

Bu bölüme ilişkin son olarak stratejik çevresel değerlendirmeye ilişkin idari yargının bakış açısı sunulmadan evvel çevresel etki değerlendirmesi kararlarına karşı açılan iptal davalarından genel olarak bahsedilecek; ancak başlığın ehliyet bakımından incelenmesi sırasında, iptal davalarına ilişkin olarak konu, subjektif dava ehliyeti ile

sınırlandırılacaktır. Bu doğrultuda, çevresel etki değerlendirmesi kararlarına karşı açılan iptal davalarında menfaat ilişkisinin davacının kimliği üzerinden bazı görünümlerine değinilecek, bu çerçevede bilhassa kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, dernekler ve belde sakinlerinin subjektif dava ehliyeti yargı kararları ışığında irdelenecektir. Çevresel etki değerlendirmesi kararlarına karşı açılan iptal davaları kapsamında, ivedi yargılama usulü, görevli ve yetkili mahkeme, bilirkişi incelemesi ve keşif konuları ayrıca ele alınacaktır. Eksiklikleri tespit edilen çevresel etki değerlendirmesi mekanizmasını tamamlayıcı bir araç olarak tasarlanan stratejik çevresel değerlendirmenin ve iptal davalarına ilişkin yapacağımız değerlendirmeler; yapılan açıklamalar doğrultusunda bütünleştirilerek, konu yine mekânsal strateji planları ve çevre düzeni planları bağlamında incelenecek ve nihayetinde sonuç bölümüne geçilecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ

1.1. ÇEVRE SORUNLARI

1960'lı yıllardan itibaren ele alınmaya başlanan “çevre” konusu, bilhassa çevre sorunlarının giderek hissedilir olması ve çevreye dair artan duyarlılık ile birlikte dikkat çekmeye başlamıştır³⁹. Çoğunlukla sanayi faaliyetlerinin yol açtığı çevre sorunlarının kontrol edilebilmesi ve çözümü için, çevre yönetimini biçimlendiren esas unsurlardan biri olan sürdürülebilir kalkınma mefhumu gündeme gelmiştir. Bu kavrama işlerlik kazandırmak ve uygulanmasını sağlamak için çeşitli stratejiler, politikalar ve uygulama araçları öngörülmüştür. Bu bağlamda gerçekleştirilen çalışmalar neticesinde, çevresel etki değerlendirmesi ve stratejik çevresel değerlendirme, karar alma aşamalarına çevresel sorunların ve unsurların dahil edilmesini sağlayan araçlar olarak ortaya çıkmıştır⁴⁰. Bu sebeple bu kavramların nasıl ortaya çıktığını anlayabilmek için, öncelikle çevre sorunlarından kısaca bahsetmek gerekmektedir.

Sanayi devrimi sonrasındaki süreçte, giderek artan bir tüketim döngüsünün oluşması, çevrenin tahribatı ile sonuçlanmıştır. Bu durum da, çağımızın en mühim meselelerinden biri olan ve yaşamı olumsuz etkileyen çevre sorunlarını oluşturmuştur. Nüfusun hızlı ve sanayileşme faaliyetlerinin giderek artması⁴¹, kentleşme ve turizm

³⁹ Veli Köroğlu, “Dünyanın Stratejik Sorunlarından Birisi (Çevre Sorunlarına Çözümler Bulmak: Çevresel Etki Değerlendirmesi: ÇED), TURAN-SAM Uluslararası Bilimsel Hakemli Dergisi, Cilt 10, Sayı 38, (2018), s. 193.

⁴⁰ Christopher Wood ve Mohammed Dejeddou, “Strategic Environmental Assessment: EA of Policies, Plans and Programmes”, Impact Assessment, Volume 10, Issue 1, (1992), ss. 3-22; Sevim Yürüten, Türkiye’de Uygulanan Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) Modelinin Dünyadaki Yaygın Kullanılan Örneklerle Karşılaştırılması, Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Bursa, 2006, s. 3; Gökçe a.g.m., s. 790; B. Bülent Sevgen, Çevresel Etki Değerlendirmesinin Ulusal ve Uluslar Arası Uygulamaları, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Deniz Bilimleri ve İşletmeciliği Enstitüsü, İstanbul, 2001, s. 1; Monica Fundingsland Tetlow ve Marie Hanusch, “Strategic Environmental Assessment: The State of the Art”, Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 30, Issue 1, (March 2012), s. 16.

⁴¹ Şu anda 8 milyarı aşkın olan insan nüfusunun, Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi’nin yayımladığı rapora göre 2050 yılında 9,7 milyar olması beklenmektedir. Bkz. United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2022). World Population Prospects 2022: Summary of Results. UN DESA/POP/2022/TR/NO.3., https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org/development.desa.pd/files/wpp2022_summary_of_results.pdf (Erişim Tarihi: 14.02.2023).

gibi birçok faktör çevre sorunlarının daha da vahim bir hale gelmesine sebep olmaktadır. Yaşam standartlarının yükseltilmesi, teknolojik gelişmenin ve ekonomik kalkınmanın temin edilmesine yönelik sarf edilen çabalar çevre üzerinde baskı oluşturmuştur. Çevre kirliliği, atıklar, bazı canlı ve bitki türlerinin neslinin tükenmesi, radyoaktif kirlilik, genetiği değiştirilmiş organizmalar ve iklim değişikliği gibi birçok çevresel sorun dünya gündeminde önemli hale gelmiştir⁴².

1.1.1. Çevre Kirliliği

İnsanların meydana getirmiş olduğu suni çevre, doğal çevreyi olumsuz etkileyerek onun natürel yapısını değiştirmiş, bunun sonucu olarak da çevre kirliliği ortaya çıkmıştır. Çevre kirliliğini, *“havanın, suyun veya gıdaların insan sağlığında veya refahında gerçek veya potansiyel zararlara neden olacak şekilde kirletilmesi veya doğaya haklı bir gerekçe olmaksızın zarar verilmesi”*⁴³ olarak ifade etmek mümkündür. 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 2. maddesinde ise çevre kirliliği, *“çevrede meydana gelen ve canlıların sağlığını, çevresel değerleri ve ekolojik dengeyi bozabilecek her türlü olumsuz etki”* biçiminde tanımlanmıştır. Dünyamızda karşılaşılan ilk çevre kirliliği, *su kirliliği*⁴⁴ olarak kendini göstermiştir. Suyun kullanımı sonucunda bir atık haline gelmesi insanlığın tarihi kadar eski bir olgudur⁴⁵. Doğal bir kaynak olan su, çevresel kirlilikten fazlaca etkilenmekte ve bu anlamda oldukça hassas bir dengeye sahip bulunmaktadır⁴⁶. Nitekim, günümüzde su kaynakları kanalizasyon sızıntıları, hızlı nüfus artışı, atıklar, tarımsal ve endüstriyel faaliyetler, petrol sızıntıları gibi büyük ölçüde beşeri faaliyetler neticesinde kirlenmiş bulunmaktadır⁴⁷. Su, yaşamın devamını sağlayan ve ikame edilemeyen temel bir

⁴² Bozkurt, a.g.e., s. 5.

⁴³ J. Jeffrey Peirce, Ruth F. Weiner ve P. Aarne Vesilind, Environmental Pollution and Control, 4. Baskı, Boston, Butterworth-Heinemann, 1998, s. 1.

⁴⁴ Su kirliliği, Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği’nin 3. maddesinde *“Su kaynağının kimyasal, fiziksel, bakteriyolojik, radyoaktif ve ekolojik özelliklerinin olumsuz yönde değişmesi şeklinde gözlenen ve doğrudan veya dolaylı yoldan biyolojik kaynaklarda, insan sağlığında, balıkçılıkta, su kalitesinde ve suyun diğer amaçlarla kullanılmasında engelleyici bozulmalar yaratacak madde veya enerji atıklarının boşaltılması”* biçiminde tanımlanmıştır.

⁴⁵ Bozkurt, a.g.e., s. 9.

⁴⁶ Serpil Menteşe, “Çevresel Sürdürülebilirlik Açısından Toprak, Su ve Hava Kirliliği: Teorik Bir İnceleme”, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, Cilt 10, Sayı 53, (2017), s. 385; Joshua Nizel Halder ve M. Nazrul Islam, “Water Pollution and Its Impact on the Human Health”, Journal of Environment and Human, Volume 2, Number 1, (January 2015), s. 36.

⁴⁷ Frank D. Owa, “Water Pollution: Sources, Effects, Control and Management”, Mediterranean Journal of Social Sciences, Volume 4, Number 8, (September 2013), ss. 65-66; Ahmet Tomar, “Toprak ve Su Kirliliği ve Su Havzalarının Korunması”, TMMOB İzmir Kent Sempozyumu, Ocak 2009, s. 333;

madde olduğundan; su kaynaklarında oluşan kirlilik çözülmesi gereken önemli bir mesele olarak karşımıza çıkmaktadır⁴⁸.

Bu bağlamda, ülkemizde⁴⁹ su kaynaklarının geliştirilmesi, yönetimi ve su kirliliği ile mücadeleyle ilgili birçok farklı idari makam; kanun ve bunların uygulanmasını ele alan çok sayıda yönetmelik, tebliğ ve genelge ile bu faaliyetlere katılım sağlanmaktadır⁵⁰. Bu kapsamda, bilhassa su yönetimine ilişkin; fakat kirliliğe dair maddeler de içeren, hukukî yapıda mevcut olan boşlukları dolduracak, Avrupa Birliği mevzuatına uyumlu bir Su Kanunu'nun yakın zamanda yürürlüğe girmesi beklenmektedir⁵¹. Bunun dışında⁵², 2872 sayılı Çevre Kanunu, 831 sayılı Sular Hakkında Kanun, 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu, 3621 sayılı Kıyı Kanunu, 167 sayılı

Mutluhan Akın ve Galip Akın, “Suyun Önemi, Türkiye’de Su Potansiyeli, Su Havzaları ve Su Kirliliği”, Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi, Cilt 47, Sayı 2, (2007), s. 105; David D. Kemp, Exploring Environmental Issues: An Integrated Approach, London and New York, Routledge Taylor & Francis Group, 2004, s. 277; Ren’e P. Schwarzenbach ve diğerleri, “Global Water Pollution and Human Health”, Annual Review of Environment and Resources, Volume 35, (November 2010), s. 109; Ceren Yozgat, “Suyun Bir İnsan Hakkı Olarak Değerlendirilmesi”, T.C. Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 19, Sayı 2, (Aralık 2020), ss. 507-512; M. Turgut Sağlam ve Korkmaz Bellitürk, “Su Kirliliği ve Toprak Üzerindeki Etkisi”, Alatarım, Cilt 2, Sayı 1, (Haziran 2003), s. 46.

⁴⁸ Bilge Yüceer ve Turan Yılmaz, “Küresel Su Hakları ve Türkiye”, Çukurova Üniversitesi Fen ve Mühendislik Bilimleri Dergisi, Cilt 39, Sayı 7, (2020), ss. 125-126.

⁴⁹ Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü’nün Türkiye’nin çevre sorunlarına ilişkin hazırlamış olduğu rapor için bkz. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü, Türkiye Çevre Sorunları ve Öncelikleri Değerlendirme Raporu (2019 yılı verileriyle), Ankara, 2020, <https://webdosya.csb.gov.tr/db/ced/icerikler/tu-rk-yecevesorunlariveoncel-kler-2020-20210401124420.pdf> (Erişim Tarihi: 19.02.2020).

⁵⁰ Başta Tarım ve Orman Bakanlığı olmak üzere, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, belediyeler gibi birçok idari birim su yönetimi ve kirliliğin önlenmesinde çeşitli görev ve yetkilere sahiptir. Kalkınma Bakanlığı, On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), Su Kaynakları Yönetimi ve Güvenliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2018, s. 6, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/04/SuKaynaklariYonetimi_ve_GuvenligiOzelIhtisasKomisyonuRaporu.pdf (Erişim Tarihi: 01.03.2020).

⁵¹ Tarım ve Orman Bakanlığı, I. Su Şurası Sonuç Bildirgesi, Ankara, Ekim 2021, s. 1, https://cdniys.tarimorman.gov.tr/api/File/GetFile/467/Sayfa/1497/1861/DosyaGaleri/i_su_surasi_sonuc_bildirgesi.pdf (Erişim Tarihi: 05.03.2020). Su Kanunu için bkz. Sosyal Değişim Derneği, Su Kanunu Tasarısı Eleştirisi ve Alternatif Su Kanunu Tasarısı, I. Baskı, İstanbul, Aydesa Matbaacılık ve Reklamcılık, 2014, s. 36. Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği şu anda ülkemizde su kaynaklarının korunması ve kirliliğin kontrol altında tutulması hususunda uygulanan önemli düzenlemelerden bir diğeridir. Bu Yönetmelik ile su kirliliğinin önlenmesi hedefi doğrultusunda yapılacak izleme ve denetleme, su kaynaklarının korunması ve atık su altyapı tesislerinin faaliyetlerinin yürütülmesi gibi esaslar düzenlenmektedir. Bkz. Kalkınma Bakanlığı, On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), Su Kaynakları Yönetimi ve Güvenliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu, s. xi.; Su Kirliliği Kontrolü Yönetmeliği, RG, 31.12.2004, S. 25687.

⁵² Yine su kirliliğine ilişkin olarak ülkemizin taraf olduğu çeşitli uluslararası anlaşmalar bulunmaktadır. Özellikle Su Kuşları Yaşama Ortamı Olarak Uluslararası Öneme Sahip Sulak Alanlar Hakkında Sözleşme (Ramsar Sözleşmesi), Karadeniz’in Kirlenmeye Karşı Korunması Sözleşmesi (Bükreş Sözleşmesi), Akdeniz’in Kirlenmeye Karşı Korunmasına Ait Sözleşme (Barselona Sözleşmesi) gibi sözleşmeler, belirli coğrafi alanların spesifik olarak korunmasına yönelik hususları ele almaktadırlar.

Yeraltı Suları Hakkında Kanun gibi birçok kanunda suların korunması ve kirliliğın engellenmesine yönelik düzenlemeler bulunmaktadır⁵³. Bu kapsamda su kirliliğine etki edecek faktörler bağlamında, mevzuatımızda başka düzenleyici işlemler de uygulama alanı bulmaktadır⁵⁴.

Çevre kirliliği çeşitlerinden bir diğeri olan *hava kirliliği* ise, belirli bir kaynaktan atmosfere salınan gazların, katı parçacıkların ve sıvı damlacıkların, çevrenin kendi doğal döngüsünde tolere edemeyeceği miktarlarda olması sonucunda fazlaca birikerek canlı ve cansız varlıklara zarar verici bir hale gelmesi durumunu ifade etmektedir⁵⁵. Oldukça vahim neticelere yol açabilen hava kirliliğine ilişkin olarak, hava kirliliğının önlenmesi ve kontrol altında tutulması gayesiyle, kirliliğe sebep olan kirleticilerin havada bulunması gereken oranları saptayan, çevreye verilen zararların azaltılması için alınabilecek tedbirleri ve ilgili kurallara uyulmadığı takdirde gündeme gelebilecek yaptırımları içeren hem uluslararası, hem de ulusal boyutta çeşitli düzenlemeler bulunmaktadır⁵⁶. Hava kirliliği hususunu ele alan ülkemizin taraf olduğı başlıca anlaşma Uzun Menzilli Sınırlar Ötesi Hava Kirlenmesi Sözleşmesi'dir (Geneva Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution)⁵⁷. Ülkemizde hava

⁵³ Tuba Turan ve Yalçın Kemal Bayhan, "Avrupa Birliği ve Türkiye'de Su Kaynaklarının Korunması Politikalarının Karşılaştırılması", Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 13, Sayı 2, (2009), s. 334.

⁵⁴ Hassas Su Kütelleri ile Bu Kütelleri Etkileyen Alanların Belirlenmesi ve Su Kalitesinin İyileştirilmesi Hakkında Yönetmelik, RG, 23.12.2016, S. 29927; Yerüstü Su Kalitesi Yönetmeliğı, RG, 23.11.2012, S. 28483; Yeraltı Sularının Kirlenmeye ve Bozulmaya Karşı Korunması Hakkında Yönetmelik, RG, 07.04.2021, S. 28257; Tekstil Sektöründe Entegre Kirlilik Önleme ve Kontrol Tebliğı, RG, 14.12.2011, S. 28142.

⁵⁵ Daniel Vallero, Fundamentals of Air Pollution, 5. Baskı, USA, Academic Press, 2014, s. 47; Jerry A., Nathanson, "Pollution", içinde: Encyclopedia Britannica, 2020, s. 1, <https://www.britannica.com/science/air-pollution> (Erişim Tarihi: 12.02.2020). Atmosferi birinci derecede kirlüten maddelerin büyük bir kısmı antropojendir, diğeri bir deyişle, insan faaliyetleri sonucunda oluşur yahut bu faaliyetlerle beraber ortaya çıkmaları kolaylaşmakta ve hızlanmaktadır. Bkz. Gülizar Çakır Sümer, "Hava Kirliliği Kontrolü: Türkiye'de Hava Kirliliğini Önlemeye Yönelik Yasal Düzenlemelerin ve Örgütlenmelerin İncelenmesi", Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi, Sayı 13, (Haziran 2014), s. 38; George R. Plitnik, "Air Pollution and Air Pollution Control", içinde: Ed. Mark S. Coyne ve Craig W. Allin, Natural Resources, Volume 1, Pasadena, Salem Press, 1998, ss. 13-16; Belli, a.g.e., ss. 7-13; Ernest Callenbach, Ekoloji, 2. Baskı, İstanbul, Sinek Sekiz Yayınevi, 2011, ss. 94-95.

⁵⁶ Gökhan Orhan, "Hava Kirliliği ve Asit Yağmurları: Uzun Menzilli Sınırlar Ötesi Hava Kirliliği Sözleşmesi ve Protokolleri Karşısında Türkiye'nin Konumu", Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğı Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi, Cilt 20, Sayı 1, (2012), s. 125; Sümer, a.g.m, s. 44.

⁵⁷ The Geneva Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution (adopted on 13 November 1979, entered into force 16 March 1983) 1302 UNTS 217; sözleşme metni için bkz: https://webdosya.csb.gov.tr/db/kimyasallar/editordosya/UMSOHK_Tr_V1.pdf (Erişim Tarihi: 13.02.2020). Sözleşme'nin 1. maddesinde hava kirliliği "... insanoğlu tarafından doğrudan doğruya veya dolaylı olarak insan sağlığını tehlikeye sokan canlı kaynaklara ve ekosistemlere ve maddi varlığa zarar verici ve güzelliklerin ve çevrenin diğeri yasal kullanımını tehlikeye düşürücü veya bunlara mâni

kirliliğine ilişkin özel bir yasa mevcut olmamakla beraber; bu hususun genel anlamda⁵⁸ ve ayrıca faaliyet⁵⁹ ve kirlletici gaz⁶⁰ türü bazında spesifik olarak düzenlendiği yönetmelikler mevcuttur⁶¹.

Çevre kirliliği kapsamında ele alınan bir diğer husus olan *toprak kirliliği* kirlletici faktörlerin oluşumu, birikimi ve taşınması sonucunda toprağın kirlenmesine sebep olmaktadır⁶². Toprak kirliliği⁶³, toprağın flora ve faunasını etkileyen beşeri faaliyetler neticesinde toprakta meydana gelen fiziksel, kimyasal, biyolojik ve jeolojik yapının bozulması halidir⁶⁴. Toprak kaynaklarının yönetimi, toprak kirliliğinin önlenmesi, bu bağlamda sürdürülebilirliği sağlamak için, ülkemizde toprak kirliliği hususunu düzenleyen çeşitli kanun ve yönetmelikler bulunmaktadır. Bunların başında 2872 sayılı Çevre Kanunu gelmektedir. Toprağın korunması ve kirliliğin önlenmesine

olucu zararlı etkilere sahip maddelerin veya enerjinin havaya dahil edilmesi...” biçiminde ifade edilmiştir.

⁵⁸ Hava Kalitesi Değerlendirme ve Yönetimi Yönetmeliği, RG, 06.06.2008, S. 26898.

⁵⁹ Isınmadan Kaynaklanan Hava Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği, RG, 13.01.2005, S. 25699; Sanayi Kaynaklı Hava Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği, RG, 03.07.2009, S. 27277.

⁶⁰ Bazı Akaryakıt Türlerindeki Kükürt Oranının Azaltılmasına İlişkin Yönetmelik, RG, 06.10.2009, S. 27368; Egzoz Gazı Emisyonu Kontrolü Yönetmeliği, RG, 11.03.2017, S. 30004; Koku Oluşturan Emisyonların Kontrolü Hakkında Yönetmelik, RG, 19.07.2013, S. 28712.

⁶¹ Bununla beraber, hava kirliliğini engellemeye ilişkin olarak merkezi boyutta Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı başta olmak üzere, birçok idari makaman görev ve yükümlülükleri bulunmaktadır. Bakanlık bünyesinde oluşturulan “Ulusal Hava Kalitesi İzleme Ağı (UHKİA)” ile ülke genelindeki izleme istasyonları vasıtasıyla erişime açtığı hava kalitesi verileri, yetkili makamların hava kalitesinin iyileştirilmesi için uygulayacakları politikaları bu anlamda desteklemektedir. Bkz. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Sürekli İzleme Merkezi, Ulusal Hava Kalitesi İzleme Ağı, <https://sim.csb.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 02.04.2020). Daha fazla bilgi için bkz: Sümer, a.g.m. s. 49; Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 1. Ulusal Hava Kalitesi Çalıştay Sonuç Bildirgesi ve Raporu, Afyonkarahisar, Mayıs 2017, <https://webdosya.csb.gov.tr/db/ced/haberler/haberler158701.pdf> (Erişim Tarihi: 30.03.2020).

⁶² Akabinde ortaya çıkan ağır metal kirliliği yer altı sularına sirayet etmektedir ve bu durum da bir döngü halinde deniz kirliliğine dahi sebebiyet vermektedir. Bkz. F. Tülay Kızıloğlu Algan ve Serdar Bilen, “Toprak Kirlenmesi ve Biyolojik Çevre”, Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi, Cilt 36, Sayı 1, (2005), s. 83.

⁶³ Kirlenmiş toprak, Toprak Kirliliğinin Kontrolü ve Noktasal Kaynaklı Kirlenmiş Sahalara Dair Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 4. maddesinin, 1. fıkrasının (m) bendinde “*Bu Yönetmelikte öngörülen birinci aşama değerlendirme veya ikinci aşama değerlendirme sonucunda, mevcut toprak kullanımı veya gelecekteki muhtemel toprak kullanımı dikkate alındığında, bünyesinde insan ve çevre sağlığı bakımından önemli ölçüde risk oluşturan, insan faaliyetlerinden kaynaklanan tehlikeli kirlletici maddelerin bulunduğu teyit edilen ve temizlenmesi gerektiğine karar verilen toprağı*” ifade etmektedir.

⁶⁴ Hava kirliliği serpintileri, kentleşme, sanayi faaliyetleri, enerji kaynaklarının işletilmesi, tarım tekniklerinin doğru olmayan biçimlerdeki tatbiki, tarım ilaçlarının ve gübrenin fazla kullanımı, orman, mera ve çayırın tahribatı yahut anız yakma sonucu ortaya çıkan erozyon, madencilik ve inşaat etkinlikleri, atıklar ve artıklar, hayvan dışkısı ve mezbahalardan gelen atıklar, pestisitler, zehirli ve tehlikeli maddeler toprağın kirlenmesine neden olabilecek etkenlere örnek olarak verilebilir. Bkz. Çağatay Güler ve Zakir Çobanoğlu, Toprak Kirliliği, 1. Basım, Ankara, Sağlık Bakanlığı, Barok Ofset Ltd. Şti., 1997, ss. 18-24; Ayten Karaca ve Oğuz Can Tugay, “Toprak Kirliliği”, Toprak Bilimi ve Bitki Besleme Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, (2012), s. 14.

dair esasları içeren Çevre Kanunu’nun yanında, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nda da, kirliliğe sebep olan eylemlere ilişkin olarak idari para cezası yaptırımını öngörülmüştür. 4207 sayılı Tütün Ürünlerinin Zararlarının Önlenmesi ve Kontrolü Hakkında Kanun, 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu gibi yasalar da yine toprak kirliliğine ilişkin hükümler ihtiva etmektedir. Ayrıca, ilgili kanunlarda belirtilen teknik usullere aykırı biçimde ve çevreye zarar verecek şekilde, atık veya artıkların toprağa verilmesi suretiyle, çevrenin kasten veya taksirle kirlenmesi, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nda ayrıca düzenlenmiştir⁶⁵.

1.1.2. Atıklar

Çevre sağlığının bozulmasına yol açan önemli faktörlerden bir diğeri de atıklardır⁶⁶. Nüfus artışı ve buna bağlı olarak tüketim seviyesinin yükselmesi sonucunda miktarı giderek artan atık, 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı ikinci maddesinde “*Herhangi bir faaliyet sonucunda oluşan, çevreye atılan veya bırakılan her türlü madde*” olarak tanımlanmıştır⁶⁷. Atıklara ilişkin olarak çıkarılan yönetmeliklerde ise yaygın olarak atık “*üreticisi veya fiilen elinde bulunduran gerçek veya tüzel kişi tarafından çevreye atılan veya bırakılan ya da atılması zorunlu olan herhangi bir madde veya materyal*” biçiminde tanımlanmaktadır⁶⁸. Atık türleri değişik ölçütlere göre tasnif edilebilir. Örneğin, üretildiği madde bağlamında kâğıt, ahşap, plastik; ortaya çıktığı faaliyet kaynağına göre sanayi, kentsel, kurumsal, tıbbi; oluşturabileceği zarara göre tehlikeli yahut tehlikesiz; fiziksel halleri doğrultusunda katı, sıvı ve gaz atıklar gibi bu bağlamda

⁶⁵ Daha fazla bilgi için bkz. Cengiz Otacı, “Yargıtay 4. Ceza Dairesi Kararlarına Göre Toprak Kirliliği Yoluyla Çevrenin Kasten Kirlenmesi”, Terazi Hukuk Dergisi, Cilt 10, Sayı 104, (2015), ss. 106-118. Toprak kirliliğinin önlenmesi, kirliliğe maruz kalmış sahaların temizlenmesi ve gözetimi gibi teknik ve idari usul ve esasları ele alan Toprak Kirliliğinin Kontrolü ve Noktasal Kaynaklı Kirlenmiş Sahalara Dair Yönetmelik bir diğer önem arz eden düzenlemelerdendir. Evsel ve Kentsel Arıtma Çamurlarının Toprakta Kullanılmasına Dair Yönetmelik ise sürdürülebilir kalkınma ve kirlilik kontrolüne ilişkin esaslar içermektedir.

⁶⁶ Serpil Menteşe ve Seda Koca, “Marmara Bölgesi’nde Katı Atık Durumunun Değerlendirilmesi”, Turkish Studies – Social Sciences, Cilt 16, Sayı 4, (2021) s. 1534.

⁶⁷ Bu konuda daha fazla bilgi için bkz. Murat Gül ve Kemal Yaman, “Türkiye’de Atık Yönetimi ve Sıfır Atık Projesinin Değerlendirilmesi: Ankara Örneği”, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 35, Sayı 4, (2021), s. 1275.

⁶⁸ Maden Atıkları Yönetmeliği, RG, 15.07.2015, S. 29417; Atık Yönetimi Yönetmeliği, RG, 02.04.2015, S. 29314; Sıfır Atık Yönetmeliği, RG, 12.07.2019, S. 30829, bu kapsamda düzenlenen yönetmeliklerdendir.

çeşitli ayrımlar yapılmaktadır⁶⁹. İç hukuktaki mevzuata baktığımızda; bazı yönetmeliklerin bu tasniflerin de dikkate alınarak düzenlendiği görülmektedir⁷⁰. Ülkemizde atıkların uluslararası hareketine ilişkin milletlerarası düzeyde düzenlemeler de bulunmaktadır. Örneğin tehlikeli atıkların ithalat ve ihracatını ele alan, Tehlikeli Atıkların Sınırlar Ötesi Taşınımının ve Bertarafının Kontrolüne İlişkin Basel Sözleşmesi (Basel Sözleşmesi), 30.12.1993 tarih ve 21804 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 3957 sayılı Kanun ile kabul edilmiştir⁷¹.

Bir kamu hizmeti olarak atık yönetimi, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ile yerel yönetimler bünyesinde yerine getirilmektedir. 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nda atık yönetimine ilişkin yerel yönetimlere verilen görev ve yetkiler düzenlenmiştir⁷². Bunun yanında atık hizmetleri, idarenin gözetim ve denetimi altında özel kişiler tarafından da yerine getirilebilmektedir⁷³.

⁶⁹ İzzet Öztürk, Katı Atık Yönetimi ve AB Uyumlu Uygulamaları, 3. Baskı, İstanbul, İSTAÇ Yayınları, 2015, s. 1; Kemal Görmez, Çevre Sorunları, 5. Basım, Ankara, Nobel Akademik Yayıncılık, Mart 2020, s. 48.

⁷⁰ Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği, RG, 26.06.2021, S. 31523; Atık Pil ve Akümülatörlerin Kontrolü Yönetmeliği, RG, 31.08.2024, S. 25569; Atık Yağların Yönetimi Yönetmeliği, RG, 21.12.2019, S. 30985; Bitkisel Atık Yağların Kontrolü Yönetmeliği, RG, 06.06.2015, S.; Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği, RG, 13.03.2004, S. 25406; Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliği, RG, 25.01.2017, S. 29959; Kentsel Atıksu Arıtımı Yönetmeliği, RG, 08.01.2006, S. 26047; Gemilerden Atık Alınması ve Atıkların Kontrolü Yönetmeliği, RG, 26.12.2004, S. 25682, bunlara örnek olarak verilebilir. Ayrıca bkz. Serap Kara, Tehlikeli ve Toksik Atıklar, Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi, Cilt 3, Sayı 4, (1992), s. 33.

⁷¹ Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal (adopted on 22 March 1989, entered into force 5 May 1992) 1673 UNTS 57; Atıl Taşer ve B. Zafer Erdoğan, “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Tehlikeli Atık Yönetiminin Yasal Gelişimi”, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, (Ekim 2020), Cilt 5, Sayı 2, s. 75.

⁷² 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 15. maddesinde “*Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak*” belediyelerin yetki ve imtiyazları başlığı altında düzenlenmiştir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun 7. maddesinde ise “*büyükşehir katı atık yönetim plânını yapmak, yaptırmak; katı atıkların kaynaktan toplanması ve aktarma istasyonuna kadar taşınması hariç katı atıkların ve hafriyatın yeniden değerlendirilmesi, depolanması ve bertaraf edilmesine ilişkin hizmetleri yerine getirmek, bu amaçla tesisler kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlet-tirmek; sanayi ve tıbbî atıklara ilişkin hizmetleri yürütmek, bunun için gerekli tesisleri kurmak, kurdurmak, işletmek veya işlet-tirmek; deniz araçlarının atıklarını toplamak, toplatmak, arıtmak ve bununla ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak*” olarak ifade edilen görevler büyükşehir belediyelerince yürütülecek faaliyetler içinde bulunmaktadır. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 6. maddesi ile il özel idareleri, belediye sınırları dışında kalan yerlerin katı atıklara ilişkin hizmetlerini yürütmekle görevli ve yetkili kılınmıştır.

⁷³ Mevzuat incelendiğinde, katı atık hizmetlerinin imtiyaz ve yap-işlet-devret usulleriyle yerine getirildiği görülmektedir. Emre Kılıç, İdarenin Katı Atık Yönetim Faaliyetleri, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2018, ss. 70-71.

1.1.3. Biyolojik Çeşitliliğin Yok Oluşu

Aktüel bir mesele olması sebebi ile çevre sorunları başlığı altında ele alınan biyolojik çeşitliliğin ehemmiyeti, çevresel değerlerde oluşan azalma ve bozulmalar sonucunda daha çok ortaya çıkmıştır⁷⁴. Uluslararası hukukta oldukça yeni bir kavram olarak kullanılan biyolojik çeşitlilik yahut biyoçeşitlilik, ekosistem, tür ve genetik çeşitlilik olmak üzere üç ana parçadan meydana gelmektedir⁷⁵. Benzer şekilde biyolojik çeşitlilik, Birleşmiş Milletler Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'nde (United Nations Convention on Biological Diversity) *“kara, deniz ve diğer su ekosistemleri ile bu ekosistemlerin bir parçası olduğu ekolojik kompleksler de dahil olmak üzere tüm kaynaklardan canlı organizmalar arasındaki farklılaşma”* olarak ifade edilmiş, bu tanıma *“türlerin kendi içindeki ve türler arasındaki çeşitlilik ve ekosistem çeşitliliği”* de dahil edilmiştir⁷⁶. Biyolojik çeşitlilik, tarım, tıp, sanayi ve turizm gibi alanlar için de önemli bir konumda bulunduğundan, sahip olduğu doğal değeri ile beraber ihtiva ettiği kalkınma potansiyeliyle de ekonomik bir değer taşımaktadır⁷⁷.

Bahsedilen bu öneminden dolayı, biyoçeşitliliğin korunması amacıyla birçok uluslararası sözleşme akdedilmiştir; bu bağlamda BM Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'ne ülkemiz de taraf olmuştur⁷⁸. Bunun yanında, ekosistem ve canlıların

⁷⁴ Serdar Şengün, “Biyolojik Çeşitliliğin Korunmasında Halkla İlişkiler ve Bir Alan Örneği: Macahel Havzası”, Kırsal Çevre ve Ormancılık Sorunlarını Araştırma Derneği Kırsal Çevre Yıllığı, (2002), s. 136.

⁷⁵ Sands, a.g.e., s. 449; Çevre Kanunu'nda ise biyolojik çeşitlilik, m. 2'de *“Ekosistemlerin, türlerin, genlerin ve bunlar arasındaki ilişkilerin tamamı”* olarak tanımlanmıştır.

⁷⁶ Convention on Biological Diversity (adopted on 5 June 1992, entered into force 29 December 1993) 1760 UNTS 79, m. 2. 2022 yılına ait Yaşayan Gezegen Raporu'na göre, dünyada mevcut bulunan biyoçeşitlilikte ciddi boyutta seyreden hızlı bir azalma söz konusudur. 1970'ten beri memeliler, kuşlar, amfibiler, sürüngenler ve balıkların toplam popülasyonu %69 oranında bir düşüş göstermiştir. Türlerin yok oluşunun bu denli hızlı bir biçimde gerçekleşmesinde, şüphesiz ki insan etkisi büyük rol oynamaktadır. Daha detaylı bilgi için bkz. WWF, Living Planet Report, (Ed.) Rosamunde Almond ve diğerleri, Gland, WWF, 2022; Hacı Kurt, “Çevre Sorunları Kavşağında Biyolojik Çeşitlilik”, Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 22, Sayı 3, (2017), s. 836; Nazmi Polat, “Biyoçeşitlilik ve Önemi”, içinde: Ed. Cevdet Yılmaz ve Hasan Korkmaz, Terme'nin Biyoçeşitlilik ve Doğal Ortam Özellikleri, Trabzon, Serander Yayınları, 2017, ss. 3-15; Duygu Tan Gülcen, “Türlerin Yok Oluşunun Antropojenik Nedenleri”, Antropoloji, Sayı 41, (2021), ss. 44-53.

⁷⁷ Münci Çakmak, Biyolojik Çeşitliliğin Hukukun Korunması ve Kamu Yararı, s. 138; Hacı Kurt, “İnsanlığın Sağlık Sorunu ve Biyolojik Çeşitlilik”, Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi E-Dergi, Cilt 6, Sayı 2, (2018), s. 78.

⁷⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. Ferhunde Hayırsever Topçu, “Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi: Müzakereden Uygulamaya”, Marmara Üniversitesi Avrupa Araştırmaları Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi, Cilt 20, Sayı 1, (2012), s. 67. Ayrıca, türlerin çeşitliliğini korumaya yönelik hükümler ihtiva eden Avrupa'nın Yaban Hayatı ve Doğal Yaşama Ortamlarının Korunması Sözleşmesi (Bern Sözleşmesi), Nesli Tehlike Altında Olan Yabani Hayvan ve Bitki Türlerinin Uluslararası Ticaretine İlişkin Sözleşme (CITES Sözleşmesi) ve Özellikle Su Kuşları Yaşama Ortamı Olarak Uluslararası Öne Sahip Sulak

korunması konusunda öncelikle Anayasamızda bulunan hükümlerin⁷⁹ yanında, ülkemizde şu anda yürürlükte bulunan Çevre Kanunu da buna ilişkin çeşitli maddeler içermektedir⁸⁰. Bunun yanında milli parklar ve ilgili diğer koruma alanlarına dair 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu; korunması gerekli kültür ve tabiat varlıklarını ele alan 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu gibi koruma alanı ve koruma statülerini düzenleyen yasalar bulunmaktadır⁸¹. Bu kapsamda doğal kaynakların korunması konusunda çerçeve bir kanun olma niteliğini haiz, halihazırda TBMM gündeminde bulunan Tabiatı ve Biyolojik Çeşitliliği Koruma Kanunu’nun hazırlıkları devam etmektedir⁸².

1.1.4. Radyoaktif Kirlilik

Bazı tür kirlilikler, geleneksel sınıflandırmanın kapsamında bulunmakla beraber, bunların çağdaş kirlilik konuları olarak üzerinde bilhassa durulduğu görülmektedir. Radyasyon kirliliği de bunlar arasında yine önemli bir çevre sorunu olarak yer almaktadır⁸³. 26 Nisan 1986’da Ukrayna’da meydana gelen kazadaki patlama neticesinde gerçekleşen Çernobil felaketinin, oldukça geniş bir alana yayılan radyasyonla toprak alanlarını kirletmesi ile birlikte uluslararası gündemde

Alanlar Hakkında Sözleşme (Ramsar Sözleşmesi) de bu anlamda ülkemiz mevzuat ve politikalarına etki eden önemli uluslararası metinlerdendir.

⁷⁹ Anayasanın “Kıyıların kullanımı ve kamu yararı” başlıklı 43. maddesi, “Çayır ve meraların korunması” başlıklı 45. maddesi, “Tabiat varlıklarının korunması” başlıklı 63. maddesi, “Toprak mülkiyeti” başlığını taşıyan 44. maddesi, “Ormanların korunması ve geliştirilmesi” başlığını taşıyan 169. maddesi ve “Orman köylüsünün korunması” başlıklı 170. maddesi biyolojik çeşitliliğin dolaylı olarak muhafaza edilmesini sağlamaktadır.

⁸⁰ Çevre Kanunu’nun 20. maddesinde düzenlenen idari para cezasına konu olacak eylemler arasında biyolojik çeşitliliğin tahrip edilmesi de bulunmaktadır.

⁸¹ 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu, 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu, 4342 sayılı Mera Kanunu gibi iç hukukumuzda yürürlükte olan yasalar türlerin muhafazasına ilişkin özellikli hükümler getirmektedir.

⁸² Konuya ilişkin detaylı bilgi için bkz. Süheyla Suzan Gökalp Alica, “Tabiatı ve Biyolojik Çeşitliliği Koruma Kanunu Tasarısı’nın Doğa Koruma Mevzuatı Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, Ankara Barosu Dergisi, Sayı 3, (2018), ss. 185-216. Ayrıca bkz. Türkiye Büyük Millet Meclisi, Tabiatı ve Biyolojik Çeşitliliği Koruma Kanunu Tasarısı ile Çevre Komisyonu Raporu, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss297.pdf> (Erişim Tarihi: 15.02.2020). Sözü geçen ve ilgili yasaların uygulanmasını sağlamak üzere yine mevzuatımızda birçok yönetmelik çıkarılmıştır. Av ve Yaban Hayvanlarının ve Yaşam Alanlarının Korunması, Zararlılarıyla Mücadele Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, RG, 24.10.2005, S. 25976; Doğal Çiçek Soğanlarının Sökümü, Üretimi ve Ticaretine İlişkin Yönetmelik, RG, 23.03.2017, S. 30014; Su Ürünleri Yönetmeliği, RG, 10.03.1995, S. 22223; Milli Parklar Yönetmeliği, RG, 12.12.1986, S. 19309; Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği, RG, 04.04.2014, S. 28962, bunlara örnek olarak verilebilir.

⁸³ Turgut, Çevre Hukuku, s. 397.

radasyonun etkileri üzerine odaklanılmıştır⁸⁴. Radyasyon Acil Durumlarının Yönetimi Hakkında Yönetmelik'in 4. maddesinde radyoaktif kirlilik, “*çevrede, vücutta veya herhangi bir maddenin yüzeyinde veya içinde istenmeyen radyoaktif madde birikimi*” olarak tanımlamaktadır⁸⁵.

Çevre Kanunu'na göre, iyonlaştırıcı olmayan radyasyon neticesinde meydana gelen elektromanyetik alanların oluşturabileceği menfi tesirlerin engellenmesine ilişkin usul ve esaslar, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından, ilgili birimlerin görüşleri doğrultusunda yönetmelik ile tayin edilmektedir. Bu bağlamda radyasyona ilişkin faaliyetlerin yürütülmesi, kontrolü ve denetimi, acil durumların idaresi, çevre ve halk sağlığının korunması, radyoaktif atıklar gibi hususlar çeşitli yönetmeliklerle düzenlenmiştir⁸⁶.

Radyasyon kirliliği bilhassa nükleer enerji faaliyetleri ile yakından ilgili olduğundan, Nükleer Düzenleme Kanunu ve Nükleer Güç Santrallerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışına İlişkin Kanun bu alanı düzenleyen başlıca yasalar olarak yürürlükte bulunmaktadır⁸⁷. Ülkemiz yine nükleer enerji faaliyetlerine ilişkin konuları düzenleyen Nükleer Güvenlik Sözleşmesi⁸⁸, Nükleer Denemelerin Kapsamlı Yasaklanması Antlaşması⁸⁹, Nükleer Enerji Sahasında Hukukî Mesuliyete Dair

⁸⁴ Onur Kuru, “Uluslararası Sözleşme Metinleri Kapsamında: Ciddi Ölçüde Sınır Aşan Çevresel Kirliliğe Neden Olma Yasağı Üzerine Gelişmelerin Değerlendirilmesi”, İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 7, Sayı 2, (2021) s. 297; Ayşe Aslıhan Erbaşı Çuhadar, “Uluslararası Nükleer Sorumluluk Rejimi Çerçevesinde Sivil Amaçlı Nükleer Santral İşletenin Hukukî Sorumluluğu”, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 6, Sayı 3, (2015), ss. 342-371.

⁸⁵ Radyasyon Acil Durumlarının Yönetimi Hakkında Yönetmelik, RG, 16.06.2023, S. 32223.

⁸⁶ Radyasyon Güvenliği Yönetmeliği, RG, 24.03.2000, S. 23999; Radyasyon Acil Durumlarının Yönetimine Dair Yönetmelik, RG, 16.06.2023, S. 32223; Ulusal Radyasyon İzleme ve Radyasyon Kontrolü Hakkında Yönetmelik, RG, 12.08.2022, S. 31921; Radyasyon Tesislerine ve Radyasyon Uygulamalarına İlişkin Yetkilendirmeler Yönetmeliği, RG, 17.12.2020, S. 31337; Nükleer Tesislerde Radyasyondan Korunma Yönetmeliği, RG, 29.05.2018, S. 30435; Kontrollü Alanlarda Çalışan Harici Görevlilerin İyonlaştırıcı Radyasyondan Kaynaklanabilecek Risklere Karşı Korunmasına Dair Yönetmelik, RG, 18.06.2011, S. 27968; İyonlaştırıcı Olmayan Radyasyonun Olumsuz Etkilerinden Çevre ve Halkın Sağlığının Korunmasına Yönelik Alınması Gereken Tedbirlere İlişkin Yönetmelik, RG, 24.07.2010, S. 27651; Nükleer Enerji ve İyonlaştırıcı Radyasyona İlişkin Denetim ve Yerinde İncelemeler Yönetmeliği, RG, 11.08.2023, S. 32276; Nükleer Tesisler, Radyasyon Tesisleri ve Radyoaktif Atık Tesislerinde Yönetim Sistemi Yönetmeliği, RG, 27.04.2022, S. 31822, bunlara örnek olarak verilebilir.

⁸⁷ 7381 sayılı Nükleer Düzenleme Kanunu, RG, 08.03.2022, S. 31772; 5710 sayılı Nükleer Güç Santrallerinin Kurulması ve İşletilmesi ile Enerji Satışına İlişkin Kanun, RG, 27.11.2007, S. 26707.

⁸⁸ Convention on Nuclear Safety (adopted on 17 June 1994, entered into force 24 October 1996) 1963 UNTS 293.

⁸⁹ Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty (adopted on 10 September 1996), A/RES/50/245. Sözleşme henüz yürürlüğe girmemiştir.

Sözleşme⁹⁰ gibi birçok milletlerarası sözleşmeye de taraf olmuş bulunmaktadır. Nükleer enerji ve radyasyon teknolojileri ile ilgili olarak birçok görev ve yetkiye sahip olan Türkiye Atom Enerjisi Kurumu, 57 sayılı “Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” ile, 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin Kırksekizinci Bölümünde yapılan değişiklik neticesinde, “... kamu tüzel kişiliğini haiz, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile ilgili, özel bütçeli⁹¹ Türkiye Enerji, Nükleer ve Maden Araştırma Kurumu kurulmuştur.⁹²” Bunun yanında, radyasyon güvenliği ve bunlara ilişkin faaliyetleri yürütmek üzere 7381 sayılı Nükleer Düzenleme Kanunu⁹³ ve 95 sayılı Nükleer Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi⁹⁴ ile bir düzenleyici ve denetleyici kurum olarak Nükleer Düzenleme Kurumu kurulmuştur⁹⁵.

1.1.5. Genetiği Değiştirilmiş Organizmalar

Genetiği değiştirilmiş organizmalar, genetik ve moleküler biyolojide gerçekleşen gelişmeler neticesinde, günümüzde oldukça tartışılan bir mesele haline gelmiştir⁹⁶. Transgenik organizmalar olarak da ifade edilen genetiği değiştirilmiş organizmalar, doğal vetiresinde meydana gelmesi mümkün olmayacak bir şekilde, canlı organizmaların özelliklerinin gen aktarımı ile bir başka canlıya aktararak değiştirilmesine olanak sağlayan bir teknolojik uygulama olan biyoteknoloji yöntemleri kullanılarak yeni bir genetik yapı kazandırılmış organizmalar olarak

⁹⁰ Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy (adopted on 29 July 1960, entered into force 1 April 1968) 956 UNTS 251; Protocol to Amend the Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy of 29 July 1960, as Amended by the Additional Protocol of 28 January 1964 (adopted on 16 December 1982, entered into force 7 July 1988) 1519 UNTS 329.

⁹¹ 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, (II) Sayılı Cetvel.

⁹² Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, RG, 28.03.2020, S. 31082.

⁹³ 7381 sayılı Nükleer Düzenleme Kanunu, RG, 08.03.2022, S. 31772.

⁹⁴ Nükleer Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, RG, 08.03.2022, S. 31772.

⁹⁵ Nükleer Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname; Zehra Odyakmaz ve Ümit Kaymak, İdare Hukuku, 25. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2022, s. 514.

⁹⁶ Hayrunnisa Özdemir, “Gıda Hukuku ve Hukukî Sorumluluk”, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Şeref ERTAŞ’a Armağan, Cilt 19, Özel Sayı-2017, (2017) s. 456.

tanımlanabilir⁹⁷. Cartagena Biyogüvenlik Protokolü'nde genetiği değiştirilmiş organizmalar “*modern biyoteknoloji kullanılarak elde edilmiş yeni bir genetik materyal kombinasyonuna sahip olan herhangi bir canlı organizma*” olarak ifade edilirken; yine benzer şekilde Biyogüvenlik Kanunu'nda da “*modern biyoteknolojik yöntemler kullanılmak suretiyle gen aktararak elde edilmiş insan dışındaki canlı organizma*” olarak tarif edilmiştir⁹⁸. Milletlerarası boyutta muteber olacak bir biyogüvenlik rejiminin teşekkül etmesine ilişkin hazırlıklar neticesinde somutlaştırılmış ve ülkemizce de imzalanmış bulunan⁹⁹ bu Protokol kapsamında biyoteknoloji yoluyla genetiği değiştirilen organizmalar ve bunların neden olabileceği olumsuz etkilerin ortadan kaldırılabilmesi için öngörülen esasları içeren Biyogüvenlik Kanunu 26 Eylül 2010 tarihinde yürürlüğe girmiştir¹⁰⁰. Bahsi geçen yasaya dayanılarak oluşturulan “Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmalar ve Ürünlerine Dair Yönetmelik¹⁰¹” ve “Biyogüvenlik Kurulu ve Komitelerin Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik¹⁰²” ise yine mevzuatımızda yer alan biyogüvenliğe ilişkin diğer başlıca hukukî düzenlemelerdendir.

⁹⁷ David Hughes ve diğerleri, *Environmental Law*, 4. Baskı, New York, Oxford University Press, 2002, ss. 351-352; Roger Krueger, “Ag Biotech: Our Past and Our Future”, içinde: Ed. Gerald C. Nelson, *Genetically Modified Organisms in Agriculture*, New York, Academic Press, 2001, s. 259; Ahmet Güneş, “Genetiği Değiştirilmiş Organizmalar ve Çevre Hukuku - Uluslararası Düzenlemeler, Avrupa Birliği Hukuku ve Türkiye’deki Mevcut Durum-, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt LXVI, Sayı 2, (2008), s. 49.

⁹⁸ Cartagena Protocol on Biosafety to the Convention on Biological Diversity (adopted on 29 January 2000, entered into force 11 September 2003) 2226 UNTS 208, m. 3; 5977 sayılı Biyogüvenlik Kanunu, m. 2/1-i, RG, 18.03.2010, S. 27533. Genetiği değiştirilmiş organizmalarla, bir yandan düşük maliyet ve yüksek kalitede yetişen bitkiler sayesinde tarımsal verimliliğin artarak dünya nüfusunun gereksinimlerine daha etkin bir şekilde cevap verileceği savunulurken; bir yandan da çevre ve insan üzerinde meydana gelebilecek risklerin ve biyoteknoloji ürünlerinin uzun vadede neden olabileceği sonuçların hala belirsiz niteliğini koruduğu belirtilmektedir. Bkz. Thomas Bernauer, *Genes Trade, And Regulation: The Seeds of Conflict in Food Biotechnology*, New Jersey, Princeton University Press, 2003, ss. 22-23; Marjolein van Asselt ve Ellen Vos, “Wrestling with Uncertain Risks: EU Regulation of GMOs and the Uncertainty Paradox”, *Journal of Risk Research*, Volume 11, Issue 1-2, (2008), ss. 281-282; Güneş, *Genetiği Değiştirilmiş Organizmalar ve Çevre Hukuku*, s. 50; Özdemir, a.g.m., s. 457.

⁹⁹ Cartagena Biyogüvenlik Protokolü’nün, ülkemizde 17 Haziran 2003 tarih ve 4898 sayılı Kanun ile onaylanması uygun bulunmuş; Bakanlar Kurulunun 17 Temmuz 2003 tarih ve 2003/5937 sayılı kararıyla onaylanmış ve 11 Ağustos 2003 tarih ve 25196 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmış, 24 Ocak 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

¹⁰⁰ 5977 sayılı Biyogüvenlik Kanunu, RG, 26.03.2010, S. 27533.

¹⁰¹ Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmalar ve Ürünlerine Dair Yönetmelik, RG, 13.08.2010, S. 27671.

¹⁰² Biyogüvenlik Kurulu ve Komitelerin Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik, RG, 13.08.2010, S. 27671.

1.1.6. İklim Değişikliği

İklim değişikliği, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'nde (BMİDÇS), *“karşılaştırılabilir zaman dilimlerinde gözlenen doğal iklim değişikliğine ek olarak, doğrudan veya dolaylı olarak küresel atmosferin bileşimini bozan insan faaliyetleri sonucunda iklimde oluşan bir değişiklik”* olarak tanımlanmaktadır¹⁰³. İklim değişikliği ülkelere ve aslında bir bütün olarak bakıldığında tüm ekosisteme önemli derecede zararı olan, insan kaynaklı ve global bir meseledir. Dolayısıyla, küresel bir sorun haline gelmiş olan bu çevresel meselenin çözümü için hem ulusal hem de uluslararası boyutta önlemler almak gerektiği ifade edilmektedir¹⁰⁴.

Bu anlamda ülkemiz, iklim değişikliğine ilişkin çözümleri ele alan bazı milletlerarası düzenlemelere taraf olarak bu küresel mesele ile mücadeleye katkı sağlama amacı içerisinde bulunmaktadır. Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi¹⁰⁵, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi Kyoto Protokolü (Kyoto Protokolü)¹⁰⁶ ve Paris Anlaşması¹⁰⁷ ülkemizin imzalamış olduğu, atmosferdeki insan kaynaklı sera gazı birikimlerini kontrol altında tutarak oluşabilecek zararlı etkileri minimize etmeyi amaçlayan yol gösterici ilkeler

¹⁰³ United Nations Framework Convention on Climate Change (adopted on 9 May 1992, entered into force 21 March 1994) 1771 UNTS 107, m. 1. İnsan müdahalesi ile atmosferin bileşimindeki doğal dengenin bozulması neticesinde ortaya çıkan iklim değişikliği hadiseleri, dünyada dikkat çeken bir sorun haline gelmiştir. Uzmanlar tarafından, 2099 yılına kadar sıcaklıklarda gerçekleşecek artış sonucunda deniz seviyesinin artacağı; artan su seviyesinin bazı yaşam alanlarını kaplayarak su ve yiyecek kıtlığına sebep olabileceği öngörülmektedir. Bkz. Albert C. Lin, “Evangelizing Climate Change”, New York University Environmental Law Journal, Volume 17, Issue 2, s. 1140; Anne K. Armstrong, Marianne E. Krasny ve Jonathon P. Schuldt, Communicating Climate Change: A Guide for Educators, Ithaca and London, Cornell University Press, 2018, ss. 8-9; Hamza Ateş ve Öznur Yavuz, “Türkiye’de İklim Değişikliği ile Mücadele: Mevzuat Üzerinden Bir Değerlendirme”, içinde: Ed. Yıldız Aksoy, İklim Değişikliği ve Kentler: Yapısal Çevre ve Yeşil Alanlar, İstanbul, Özgür Öztürk DAKAM YAYINLARI, Nisan 2019, s. 544; Cheryl Cox Macpherson, “Climate Change Matters”, Journal of Medical Ethics, Colume 40, Issue 4, (2014), s. 288; Mehmet Öztürk ve Arzu Öztürk, “BMİDÇS’den Paris Anlaşması’na: Birleşmiş Milletler’in İklim Değişikliğiyle Mücadele Çabaları”, Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 12, Sayı 4, (2019), s. 529.

¹⁰⁴ Ateş, a.g.m., ss. 546, 561.

¹⁰⁵ BM’nin bu meseleyle ilgili olarak farkındalığının yansıtıldığı en somut inkişafın, öncülüğünde ortaya çıkmış İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi olduğu belirtilebilir. Bu gelişmeyi müteakiben her sene yapılan “ taraflar konferansı” neticesinde Kyoto Protokolü ve Paris İklim Anlaşması işlerlik kazanmıştır. Bkz. Öztürk, a.g.m., s. 532.

¹⁰⁶ Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change (adopted on 11 December 1997, entered into force 16 February 2005) 2303 UNTS 162.

¹⁰⁷ Paris Agreement (adopted on 12 December 2015, entered into force 4 November 2016) 3156 UNTS 79.

benimsemektedir. Ozon Tabakasının Korunmasına Dair Viyana Sözleşmesi¹⁰⁸, Ozon Tabakasını İncelten Maddelere İlişkin Montreal Protokolü¹⁰⁹ iklim değişikliği sorunları bağlamında bir mühim bir rolü haiz olduğu kabul edilen, ülkemizin de taraf olduğu diğer uluslararası düzenlemeler arasında yer almaktadır. Ülkemizde, iklim değişikliği ile mücadele kapsamında, taraf olunan uluslararası düzenlemelerin getirmiş olduğu yükümlülükleri de yerine getirmek maksadıyla, hazırlıklarının yakın süreçte tamamlanması öngörülen bir “İklim Değişikliği Kanunu” bulunmaktadır¹¹⁰. Çevre Kanunu, sera gazı emisyonlarına ilişkin yönetmelik ve tebliğler¹¹¹ yine iklim değişikliğine ilişkin olarak iç hukukumuzda yer alan diğer düzenlemelerdir.

Son yıllarda, bu konuda hukukî düzenlemelerin ve idarenin yükümlülüklerinin artması neticesinde, iklim değişikliğine ilişkin pek çok dava açılmaktadır¹¹². Ülkemizde de, Manisa’nın Gölarmara ilçesinde neredeyse tamamen kuruyan Marmara Gölü’ndeki balıkçıların oluşturduğu S. S. Gölarmara ve Çevresi Su Ürünleri Kooperatifine, Manisa Tarım ve Orman İl Müdürlüğü tarafından gönderilen ödeme emrinin iptali ve yürütmenin durdurulması için açılan davanın, iklim değişikliğine ilişkin sunulan argümanlar bakımından ilk “iklim davası” olduğu öne sürölmektedir¹¹³.

¹⁰⁸ Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer (adopted on 22 March 1985, entered into force 22 September 1988) 1513 UNTS 293.

¹⁰⁹ Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer (adopted on 16 September 1987, entered into force 1 January 1989) 1522 UNTS 3.

¹¹⁰ Ayrıca bkz. Kamile Türkoğlu Üstün, “Yeni Bir Dönemin Başlangıcı: Avrupa Yeşil Mutabakatı ve Türk Çevre Hukuku ve Politikalarına Etkileri”, Memleket Siyaset Yönetim, Cilt 16, Sayı 36, (2021), ss. 329-366.

¹¹¹ Sera Gazı Emisyonlarının Takibi Hakkında Yönetmelik, RG, 17.05.2014, S. 29003; Sera Gazı Emisyonlarının İzlenmesi ve Raporlanması Hakkında Tebliğ, RG, 22.07.2014, S. 29068; Ozon Tabakasını İncelten Maddelere İlişkin Yönetmelik, RG, 07.04.2017, S. 30031; Florlu Sera Gazlarına İlişkin Yönetmelik, RG, 29.06.2022, S. 31881, bunlara örnek olarak verilebilir.

¹¹² Bıge Açımız, “Devletin Yükümlölüklerine, Sorumluluğuna ve Yargıcın Yetkilerine Yaklaşımda Dönüştürücü Etkileri Bakımından Sistemik İklim Davaları”, Yeditepe Üniversitesi Hukuk Faköltesi Dergisi, Cilt XIX, Sayı 2, 2022, s. 345; Fevzi Özlüer ve diğerleri, İklim Koruma Davaları ve Hukukî Durum ‘2016, 1. Baskı, Ankara Ekoloji Kolektifi Derneğı, 2017. Ayrıca bkz. <https://www.dogaderneğı.org/turkiyenin-ilk-iklim-davasi-kurutulan-marmara-golunun-balikcileri-adina-acildi/>; <https://www.cnnturk.com/video/turkiye/turkiyenin-ilk-iklim-davasinda-karar> (Erişim Tarihi: 05.10.2023).

¹¹³ Manisa 1. İdare Mahkemesi, 11.08.2022, E.2022/545.

1.2. ÇEVRE POLİTİKALARI

II. Dünya Savaşı'nın ardından, endüstriyel faaliyetler öncelikli olmak üzere hız kazanan iktisadi hareketler, artan nüfus ve kentleşme oranı, fosil yakıt kullanımı ve benzeri faktörler yukarıda da bahsedildiği üzere çevrenin kirlenmesine ve doğal kaynakların normal seyrinden fazla tüketilmesine yol açmıştır¹¹⁴. Çevre kirliliği, ozon tabakasında meydana gelen değişimler, iklim değişikliği, biyolojik çeşitliliğin azalması gibi çevresel sorunlar daha somut bir şekilde gözlemlenmeye başlamıştır.¹¹⁵ Sanayi bakımından gelişmiş ülkeler başta olmak üzere tesirleri uluslararası boyutta hissedilen çevresel meseleler, geçtiğimiz yüzyıldan itibaren siyasallaşma sürecine girmiş ve çözülmesi gereken önemli bir sorun olarak dünya gündeminde yerini almaya başlamıştır¹¹⁶. Zira iktisadi kalkınmayı sağlamak için gerçekleştirilen faaliyetler, çevresel ve ekonomik değerler arasındaki hassas dengenin bozulmasına sebep olmuştur¹¹⁷.

Çevre sorunlarının tesirlerinin somut bir şekilde görülmesi, bu meseleler hakkındaki bilgi birikiminin çoğalması ve insan-doğa arasındaki münasebetin mahiyetine yönelik değişen söylemler, bu hususların çözümüne ilişkin siyasal taleplerin oluşumuna katkı sağlamıştır¹¹⁸. Aynı zamanda, çevre sorunlarının yaygın bir duruma gelmesi neticesinde, toplumda bir çevre bilinci ve duyarlılığı oluşmuş; oluşan bu bilincin baskı gruplarına tahavvül etmesi sayesinde çevresel meseleler çevre politikalarına yansımıştır¹¹⁹. Böylelikle, çevresel sorunların çözümüne ilişkin sarf edilen çabalar neticesinde, hem milletlerarası hem de ulusal çerçevede, “çevre”, yeni bir kamu politikası nesnesi olarak yerini almıştır.¹²⁰

¹¹⁴ Yasemin Issı, “Üretim Sürecindeki Dışsallıkların Önlenmesine Yönelik Bir Enstrüman; ÇED (Çevresel Etki Değerlendirmesi)”, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, Cilt 47, Sayı 1-4, 1989, s. 99; Zahra Fotourehchi ve Ahmet Şahinöz, Çevre Ekonomisi ve Politikaları, Ankara, İmaj Yayınevi, 2016, s. 63.

¹¹⁵ Veli Köroğlu, “Dünyanın Stratejik Sorunlarından Birisi (Çevre Sorunlarına Çözümler Bulmak: Çevresel Etki Değerlendirmesi: ÇED)”, Turan-Sam Uluslararası Bilimsel Hakemli Dergisi, Cilt 10, Sayı 38, (2018), s. 194.

¹¹⁶ Gökhan Orhan, “Türkiye’de Çevre Politikaları: Değişen Söylemler, Değişmeyen Öncelikler”, Memleket Siyaset Yönetim, Cilt 8, Sayı 19-20, (2013), ss. 2-3.

¹¹⁷ Şafak Kaypak, “Çevre Sorunlarının Çözümünde Küresel Çevre Politikalarının Önemi”, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı 31, (2013 Güz), s. 18.

¹¹⁸ Orhan, Türkiye’de Çevre Politikaları: Değişen Söylemler, Değişmeyen Öncelikler, s. 4.

¹¹⁹ Fotourehchi, a.g.e., s. 63.

¹²⁰ Sevcan Güleç Solak ve İpek Sürmeli, “Hükümet Programları ve Kalkınma Planları Ekseninde Çevre Politikası Analizi”, Yasama Dergisi, Sayı 30, 2015, s. 27.

“Çevre politikası” mefhumunun ne anlama geldiğini ifade etmeden evvel, “politika” sözcüğünün tanımı ve unsurlarını açıklamak gerekmektedir. Birçok tanımı bulunan “politika”¹²¹ kavramı Türk Dil Kurumunun (TDK) sözlüğünde “Devletin etkinliklerini amaç, yöntem ve içerik olarak düzenleme ve gerçekleştirme esaslarının bütünü, siyaset, siyasa” olarak ifade edilirken; Toplumbilim Terimleri Sözlüğü’nde ise “Devlet işlerine katılma ve devlet etkinliklerinin biçim, amaç ve içeriğini belirleme işi” ibaresine karşılık gelmektedir¹²². Gündemi tayin etme, bir sorunu karara bağlama ve yürütüm safhalarını ihtiva eden bir vetirenin ürünü olan politika kavramı, muayyen bir meselenin çözümlenmesi amacıyla geleceğe ilişkin alınması lazım gelen önlemlerin ve kabul edilen ilkelerin tümünden oluşmaktadır¹²³.

Bu tanımlardan hareketle, çevrenin bir politika nesnesi olarak ele alındığı çevre politikalarının dar ve geniş anlamda olmak üzere iki türlü tanımı yapılabilir. Çevre hususunda devletin gerçekleştirdiği faaliyetler, kurulan yönetsel yapı ve izlenen usuller dar anlamda çevre politikası anlamına gelirken;¹²⁴ toplum ve çevre arasındaki ilişkinin tanzimi için tayin edilen hedefler, esaslar ve tercihlerle birlikte çevreyi korumak maksadıyla öngörülen tedbirlerin tamamı ise geniş anlamda çevre politikasının tanımına karşılık gelmektedir¹²⁵. Kısacası, çevresel meselelerin çözümüne ilişkin olarak benimsenen yol haritaları ve bu vasıtalarla çevre kalitesinin belirli bir seviyede kalması sağlanarak toplumsal refahı en üst düzeye çıkarmak için sarf edilen çabalar, çevre politikasının hülasesini oluşturmaktadır¹²⁶. Bu anlamda çevre politikaları kapsamında, çevre kirliliği, iklim değişikliği, atıklar, biyoçeşitliliğin azalması gibi çevresel meselelere ilişkin olarak gerekli önlemlerin alınmasını sağlayan birçok hedef, kural ve eylem planı öngörülmektedir¹²⁷.

¹²¹ Bu kavramın kökeni, Yunanca’da “kent devleti” anlamına gelen “police” (polis) kelimesidir. Daha fazla bilgi için bkz. Şarika Berber, “Tarih Biliminden Siyaset Bilimine Bir Köprü Kurma Çabası: Tarih Bilimi ve Siyaset Bilimi “Bir”likteliği Teorisi”, Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi, Sayı 69, 2021, s. 107.

¹²² Güncel Türkçe Sözlük, Türk Dil Kurumu Sözlükleri, <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 04.04.2020); Ruşen Keleş, Can Hamamcı ve Aykut Çoban, Çevre Politikası, 6. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi, 2009, s. 335.

¹²³ Ayşe Nur Kay Gül, Yerel Yönetimlerde Politika Oluşturma Süreci, İstanbul Çevre Politikası, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019, s. 3; Solak, a.g.m., s. 24.

¹²⁴ Belli, a.g.e., s. 34.

¹²⁵ Keleş, Çevre Politikası, s. 335.

¹²⁶ Kaypak, a.g.m., s. 22.

¹²⁷ Solak, a.g.m., s. 24.

Çevresel meselelerin sınıraşan bir niteliği haiz olması, söz konusu sorunların giderilmesinde çok taraflı bir koordinasyon içerisinde hareket edilmesini gerekli kılmaktadır¹²⁸. Çevrenin doğal dengesinin bozulmasına yol açabilecek çevresel sorunlardan kaynaklanan tehlikelerin meydana getirebileceği zararların gündeme getirilmesi, bu meselelerin çözülmesi için yapılan milletlerarası iş birliğinin öneminin daha iyi anlaşılmasını sağlamıştır¹²⁹. Bu sebeple, çevre politikalarının şekillendirilmesi ve uygulanmasında her ne kadar ülkelerde mevcut olan şartlar doğrultusunda bir yol izlense de; çevresel meselelerin küresel bir etkiye sahip olması dolayısıyla, buna ilişkin politikaların oluşturulması hususu, dünya ülkelerinin teşrikimesai içerisinde hareket etmelerini gerektirmektedir¹³⁰.

Milletlerarası çevre politikalarına dair ilk önemli gelişme, çevresel meselelerin çözümünün küresel bir iş birliği gerektirdiği ifade edilen Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı (Stockholm Konferansı) ile birlikte gerçekleşmiştir¹³¹. Birleşmiş Milletler tarafından birçok çevreci örgütün de katkı sağladığı hazırlıklar neticesinde yapılan bu konferansın esas metnini oluşturan Stockholm Bildirgesi¹³² vasıtasıyla çevrenin korunması ve geliştirilmesinin ehemmiyeti belirtilmiş; buna ilişkin ilkeler ve kavramlar ele alınmıştır. Çevresel meselelerin politik bir olgu olarak benimsenmesini sağlayan bu Konferans sonucunda, düzenlenen metinlerde yer verilen politikaların uygulanmasının izlenmesi amacı ile de Birleşmiş Milletler Çerçeve Programı (UNEP) ortaya çıkmıştır¹³³.

Stockholm Konferansı'ndan sonra, Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu (World Commission on Environment) tarafından hazırlanan Ortak Geleceğimiz (Our Common Future)¹³⁴ raporu neşrolunmuş ve böylelikle “*sürdürülebilir kalkınma*”

¹²⁸ Kaypak, a.g.m., s. 18.

¹²⁹ Pamela S. Chasek, David L. Downie ve Janet Welsh Brown, Global Environmental Politics, 7. Baskı, New York-London, Routledge Taylor & Francis Group, 2018, s. 1.

¹³⁰ Nilüfer Negiz, “Kamusal Politika Alanı Olarak Çevre: 1980’lerden Günümüze Çevre Politikaları”, 3rd ASM International Congress of Agriculture and Environment Proceeding Book, Antalya, Biyosistem Yayıncılık, 2017, s. 183.

¹³¹ Ayşegül Kaplan, Küresel Çevre Sorunları ve Politikaları, Ankara, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, 1999, s. 104.

¹³² Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, Report of the United Nations Conference on the Human Environment, 1972, A/CONF.48/14/Rev.1, bkz. <https://digitallibrary.un.org/record/523249>, (Erişim Tarihi: 11.02.2023).

¹³³ Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, ss. 40-41.

¹³⁴ Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future, 1987, A/42/427, bkz. <https://digitallibrary.un.org/record/139811>, (Erişim Tarihi: 11.02.2023).

meftumu ilk defa bu Rapor’da somutlařtırılmıřtır¹³⁵. Bununla beraber, 1992 yılında geniş bir katılımıla gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler evre ve Kalkınma Konferansı (Rio Konferansı) ve bu kapsamda kabul edilen Rio Bildirgesi¹³⁶, Gündem 21 (G 21)¹³⁷, Orman İlkeleri¹³⁸, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği ereve Szleřmesi¹³⁹, Birleşmiş Milletler Biyolojik eşitlilik Szleřmesi¹⁴⁰ ile birçok evre sorunu gündeme getirilmiştir. Bilhassa, gelişmiş ve gelişmekte olan devletlerin uzlaşma gayretini ihtiva eden bu metinler vasıtasıyla, çevresel meselelere ilişkin olarak sahip olunan mevcut koşullar çerçevesinde ülkeler, yasal tedbirler almaya çağrılmış ve bu anlamda yeni ve hakkaniyete dayalı bir global koordinasyonun sağlanması hususunun gerekliliği ortaya konmuřtur¹⁴¹.

2002 yılında yapılan Johannesburg Konferansı ve bu çerçevede hazırlananan metinler ise, daha önceki zamanlarda devletlerin yerine getiremediği hususların “somut taahhütler ve yükümlülüklerin belirlenmesi” vasıtası ile uygulanması için gerekli adımların atılmasını sağlamıştır. Bilhassa, iklim değişikliğine sebep olan emisyonların azaltılması yönünde ülkelerin birlikte hareket etme yönünde sarf ettikleri çabalar artmıřtır¹⁴². Bu gelişmeden 10 sene sonra gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Sürdürülebilir Kalkınma Konferansı (Rio+20) ve yayımlanan “İstediğimiz Gelecek” (The future we want)¹⁴³ başlıklı sonuç bildirisinde ise sürdürülebilir kalkınmanın uygulanabilmesi için iktisadi, sosyal ve çevreye ilişkin faktörlerin uyumunun temin edilmesinin ve tüm toplumun bu hedefe ulaşma konusunda aktif rol almasının gerekli

¹³⁵ Kamil Tarhan, “Küresel evre Sorunlarının Politikleşmesi ve Uluslararası İlişkiler Teorileri Kapsamında Analiz”, International Journal of Social and Humanities Sciences, Cilt 2, Sayı 1, (2018), s. 159.

¹³⁶ Rio Declaration on Environment and Development, Report of the United Nations Conference on Environment and Development, 1992, A/CONF.151/26 (Vol. I).

¹³⁷ Agenda 21, Report of the United Nations Conference on Environment and Development, 1992, A/CONF.151/26 (Vol. II).

¹³⁸ Non-legally Binding Authoritative Statement of Principles for a Global Consensus on the Management, Conservation and Sustainable Development of All Types of Forests, Report of the United Nations Conference on Environment and Development, 1992, A/CONF.151/26 (Vol. III).

¹³⁹ United Nations Framework Convention on Climate Change (adopted on 9 May 1992, entered into force 21 March 1994) 1771 UNTS 107, m. 1.

¹⁴⁰ Convention on Biological Diversity (adopted on 5 June 1992, entered into force 29 December 1993) 1760 UNTS 79.

¹⁴¹ Chasek, a.g.e., s. 19; Kaplan, a.g.e., ss. 123-129.

¹⁴² Turgut, evre Politikası ve Hukuku, s. 46.

¹⁴³ United Nations Conference on Sustainable Development, 20-22 June 2012, Rio de Janeiro, Brazil, The future we want, A/CONF.216/L.1, bkz. <https://digitallibrary.un.org/record/3826773?ln=en>, (Erişim Tarihi: 03.02.2021).

olduğu belirtilmiş; daha önce yapılan konferanslarda varılan kararların yerine getirileceği taahhüdü tekrar ifade edilmiştir¹⁴⁴.

Uluslararası düzeyde çevre politikalarının oluşturulmasına yönelik çabalar devam etmekle beraber, bu kapsamda daha çok katılımın sağlanmasına ve belirtilen taahhütlerin yerine getirilmesine çalışılmaktadır. Sonuncusu, Birleşmiş Milletler Çevre Programı bünyesinde, Nairobi’de gerçekleştirilen BM Çevre Asamblesi’nde, plastik atıkların yarattığı kirlilikle mücadele etmek için yasal bağlayıcılığı bulunan milletlerarası bir anlaşmanın hazırlanması için müzakerelere başlanması kabul edilmiştir¹⁴⁵.

Öncelikle gelişmiş sanayi ülkelerinde etkisini hissettiren çevre sorunlarının, sonraları sınıraşan bir nitelik kazanması sebebiyle, bunların çözümüne yönelik alınması gereken tedbirlerin tespiti ve uygulanmasını sağlamak amacıyla sarf edilen çabalar neticesinde ortaya çıkan uluslararası çevre politikaları kapsamında bahsi geçen bu gelişmelerin, ülkemiz çevre politikaları ile tam anlamıyla bir paralellik göstermediği belirtilmektedir¹⁴⁶. Bu durumu meydana getiren esas sebeplerin, bu konuda gerçekleşen küresel gelişmelerin takibinde geç kalınması, çevreci hareketlerin ve bilimsel çalışmaların zorlayıcı bir güç oluşturacak seviyede olmaması ve çevre sorunlarının öneminin yeterince anlaşılamaması olduğu öne sürülmektedir¹⁴⁷.

Gerçekten de, ülkemizde çevreye dair politikaların gelişimsel sürecine bakıldığında, Cumhuriyet Dönemi’nin ilk senelerinde, uzun süren savaşıardan sonra, evleviyetle yeni bir devlet olma yönünde hareket edildiğinden, daha çok imara ilişkin politikaların ön plana çıktığı görülmektedir¹⁴⁸. Türkiye’de her ne kadar çevre ile ilgili konularda geçmişte birtakım düzenlemeler yapılmış ve sivil toplum örgütleri tarafından çevresel sorunlara dikkat çekilmeye çalışılmış olsa da; ancak 1970 yılı

¹⁴⁴ Fatih Çemrek ve H. Naci Bayraç, “Sürdürülebilir Kalkınma Skorunun Hesaplanması”, Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 14, Sayı 2, (2013), s. 136.

¹⁴⁵ Fifth Session of the United Nations Environment Assembly (UNEA-5), Theme: Strengthening Actions for Nature to Achieve the Sustainable Development, 28 Feb 2022-2 Mar 2022, <https://www.unep.org/environmentassembly/unea5>, Historic Day in the Campaign to Beat Plastic Pollution: Nations, Nairobi, March 2022, <https://www.unep.org/news-and-stories/press-release/historic-day-campaign-beat-plastic-pollution-nations-commit-develop> (Erişim Tarihi: 18.04.2023).

¹⁴⁶ Ertürk, a.g.e., s. 518.

¹⁴⁷ Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 52.

¹⁴⁸ Görmez, a.g.e., s. 138.

sonrasında çevre politikaları resmî bir düzeye gelmiştir¹⁴⁹. 1970’li yıllarda çevreye ilişkin örgütsel yapılanma oluşturulmaya başlanmış; Çevre Sorunları Koordinasyon Kurulu, Başbakanlık Çevre Örgütü ve Başbakanlığa bağlı Çevre Müsteşarlığı kurulmuştur¹⁵⁰.

Bu gelişmeleri müteakiben 1982 Anayasası’nın “Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması” başlıklı 56. maddesi ile çevre hakkına ilişkin bir hüküm getirilmiş; 1983 yılında 2872 sayılı Çevre Kanunu yürürlüğe girmiş; bunun yanında yine aynı yıl içerisinde 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu gibi çevrenin farklı öğelerine ilişkin koruyucu hükümler ihtiva eden yasalar yürürlüğe girmiştir¹⁵¹. 1990’lara gelindiğinde ise, birtakım uluslararası sözleşmelere taraf olunmuş, Çevre Yasası ve dayanağını bu yasadan alan yönetmeliklerde bazı değişiklikler yapılmış, kısacası çevreye ilişkin mevzuat çalışmalarına devam edilmiştir. Ayrıca yine bu dönemde hazırlanan “Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı” ve “Ulusal Çevre Eylem Planı”¹⁵² ile küresel boyutta kabul görmüş bazı esaslar ele alınarak çevreye dair politikalar bağlamında gelişme sağlayan önemli adımlar atılmıştır¹⁵³. 2004 yılında ise, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi’ne¹⁵⁴ ve akabinde Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesine Yönelik Kyoto Protokolü’ne¹⁵⁵ taraf olunmuş; böylelikle küresel çevre sorunlarının çözümüne yönelik mühim bir gelişmeye iştirak edilmiştir¹⁵⁶. Bunun yanında, yine 2000’li yıllarda, Avrupa Birliği’ne üyelik süreci içerisinde, çevreye ilişkin meselelerde AB çevre mevzuatına uyum sağlanması hedefi doğrultusunda birçok çalışma yapılmıştır¹⁵⁷.

¹⁴⁹ Ahsen Saçlı, “Kalkınma Politikalarında Çevresel Etki Değerlendirmesi Sorunsalı – Türkiye Örneği”, Memleket Siyaset Yönetim, Cilt 13, Sayı 29, (2018), s. 124.

¹⁵⁰ Negiz, a.g.e., s. 186.

¹⁵¹ Hicran Hamza Çelikyay, “Türkiye’de Çevre Politikaları: Kalkınma Planları Üzerinden Bir İnceleme”, İktisadi İdari ve Siyasal Araştırmalar Dergisi, Cilt 6, Sayı 15, 2021, s. 192.

¹⁵² Bu program Dünya Bankası’nın sağladığı mali katkı ve iş birliği vasıtası ile ortaya çıkmıştır.

¹⁵³ Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 54; Negiz, a.g.e., s. 188.

¹⁵⁴ United Nations Framework Convention on Climate Change (adopted on 9 May 1992, entered into force 21 March 1994) 1771 UNTS 107.

¹⁵⁵ Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change (adopted on 11 December 1997, entered into force 16 February 2005) 2303 UNTS 162.

¹⁵⁶ Selma Karakuzu, Türkiye’de Çevre Politikalarının Gelişimi ve Çevre Vergilerinin Uygulanabilirliği, Yüksek Lisans Tezi, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne, 2010, s. 137.

¹⁵⁷ Volkan Turan, Türkiye’nin ÇED Uygulama Deneyimi Üzerine Bir Değerlendirme: 1993-2007, Doktora Tezi, Ankara, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007, s. 235; Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 55.

Çevre politikalarının ülkemizdeki tarihsel gelişim sürecinde, bahsi geçen önemli niteliği haiz gelişmelerle beraber, çevre sorunlarının çözümüne yönelik bir yol haritası belirlemek amacıyla, birçok hükümet programı ve kalkınma planları da hazırlanmıştır¹⁵⁸. Ancak tüm bu gelişmelere rağmen Türkiye’de hem çevre mevzuatında hem de çevreye dair politikalarda sıkça değişiklik yapılmasının, bir adaptasyon güçlüğü yarattığı ve çevre sorunlarının çözümüne ters düşen bir olumsuzluğa neden olduğu ifade edilmiştir¹⁵⁹.

Görüldüğü üzere, çevre politikalarının uygulamaya geçirilmesi aşamasında hem ulusal hem de uluslararası yasal düzenlemeler, iktisadi ve genel destekleyici araçlardan faydalanılmaktadır¹⁶⁰. Gerçekten de, belirli bir amaca yönelik olarak oluşturulan çevre politikalarının başarıya ulaşmasında, bu politikaların uygulanması için seçilen araçların önemi oldukça büyüktür¹⁶¹. Çevre politikalarının belirlediği hedeflerin gerçekleştirilmesi için, öncelikle sorunun doğru bir şekilde tespitinin yapılması ve bu sorunun arkasında yatan sebeplerin saptanması icap etmektedir. Daha sonra ise söz konusu meselenin halli için uygun olan araçlar seçilerek başlatılan uygulama süreci sonunda ortaya çıkan neticeler teftiş edilmektedir. Buna göre, lazım gelen bir düzeltme var ise bunlar tamamlanarak süreç sona erdirilmekte yahut farklı bir mesele tanımıyla süreç yeniden başlatılmaktadır¹⁶².

Çevre sorunlarının çözümünü öngören çevreye dair politikalar ile belirlenen hedeflere ulaşabilmek için faydalanılan araçlar bakımından, idari ve hukukî ile mali araçlar olmak üzere ikili bir ayrıma gidilebilir¹⁶³. Mali araçların esas gayesi, olumsuz dışsal tesirlerin içselleştirilerek, çevresel meselelere neden olan üreticilerin meydana getirdiği maliyetleri yüklenmesini temin etmektir¹⁶⁴. Burada içselleştirme

¹⁵⁸ Mehmet Samet Erdem ve Füsun Yenilmez, “Türkiye’nin Avrupa Birliği Çevre Politikalarına Uyum Sürecinin Değerlendirilmesi”, *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, Cilt 4, Sayı 2, (2017), s. 103; Tuna Batuhan ve İsmail Kodaz, “On Birinci Kalkınma Planında Kentleşme ve Çevre Politikaları”, *Şehir ve Medeniyet Şehir Araştırmaları Dergisi*, Cilt 6, Sayı 12, (2020), s. 75; Karakuzu, a.g.t., s. 137; Ertürk, a.g.e., s. 518; Saçlı, a.g.m., s. 138;

¹⁵⁹ Tuba Turan Bayram, Aysun Altıkat ve Fatma Ekmekyapar Torun, “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre Politikaları”, *İğdır Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi*, Cilt 1, Sayı 1, (2011), s. 33; Görmez, a.g.e., s. 165.

¹⁶⁰ Kaypak, a.g.m., s. 24; Fotourehci, a.g.e., s. 67.

¹⁶¹ Keleş, Çevre Politikası ve Yönetimi, s. 383.

¹⁶² Gökhan Orhan, “Türkiye’de Çevre Politikaları”, içinde: Ed. Elvettin Akman ve Cenay Babaoğlu, *Türkiye’de Kentsel Alan ve Çevre Politikası Analizleri*, Bursa, Ekin Yayınevi, 2018, ss. 1-22.

¹⁶³ Fotourehci, a.g.e., s. 67.

¹⁶⁴ Negiz, a.g.e., s. 185.

kavramından anlaşılması gereken, gerçekleştirdiği ekonomik faaliyetler neticesinde çevre yahut üçüncü kişiler bakımından dışsal maliyet külfeti getiren üreticilerin, ortaya çıkardıkları söz konusu dışsallıkları vergi, harç veya benzeri bir araç vasıtasıyla kendi bilançolarına dahil etmeleridir¹⁶⁵. Nitekim, çevre politikalarında faydalanan mali araçlar, esasen vergilerden oluşmakla beraber, harçlar ve teşvik uygulamaları da bu kapsamda yer almaktadır¹⁶⁶.

İdari ve hukukî araçlar ise, çevre politikalarının ilk oluşmaya başladığı dönemlerde, diğer politika alanlarında da vuku bulduğu gibi öncelikli olarak benimsenen politika yaklaşımlarından olmuştur. Bu araçlar vasıtasıyla örgütsel bir yapılanma oluşturulması ve yeni yasal düzenlemelerin yapılması öngörülmüştür¹⁶⁷. Bu kapsamda, kirliliğin önlenmesi için getirilen yasaklar ve sınırlamalar, uyulması gereken çevre standartları, çevresel etki değerlendirmesi, onay, izin ve ruhsat uygulamaları, atık yönetimi gibi konuları ele alan düzenlemeler çevre politikalarında faydalanan başlıca hukukî araçlardandır¹⁶⁸.

Çevre politikalarında, belirlenen hedeflere ulaşabilmek için tercih edilebilecek birçok çevre politikası aracı bulunmaktadır; ancak bunların arasında çevresel etki değerlendirmesi ayrı bir öneme sahiptir. Zira, üretim faaliyetlerinin meydana getirdiği dışsal etkilerin doğurduğu zararların, bu olumsuz neticeler ortaya çıkmadan evvel tespit edilerek bunların önüne geçilmesi için gerekli tedbirlerin alınması amacıyla yapılan çalışmaların, çevresel zararları telafi seçeneğinden daha makul bir yaklaşım olduğu söylenebilir¹⁶⁹. Nitekim çevresel etki değerlendirmesine ilişkin düzenlemeler, çevre üzerinde meydana gelen zararların giderilmesi için yürütülen faaliyetlerin maliyetinin artması üzerine, çevreyi herhangi bir tahribata uğratmadan ekonomik kalkınmanın sağlanması yönündeki yaklaşımların rasyonelliği konusunda yapılan tartışmalar neticesinde ortaya çıkmıştır¹⁷⁰.

¹⁶⁵ Karakuzu, a.g.t., s. 76.

¹⁶⁶ Ayşegül Mutlu, “Küresel Kamusal Mallar Bağlamında Sağlık Hizmetleri ve Çevre Kirlenmesi: Üretim, Finansman ve Yönetim Sorunları”, Maliye Dergisi, Sayı 150, (2006), ss. 65, 66.

¹⁶⁷ Orhan, a.g.e., ss. 1-22.

¹⁶⁸ Karakuzu, a.g.t., s. 96-104.

¹⁶⁹ Issı, a.g.m., s. 102.

¹⁷⁰ Negiz, a.g.e., s. 189; Saçlı, a.g.m., s. 131.

ÇED, hayata geçirilmesi planlanan bir projenin, yürütüleceği çevre üzerinde oluşturacağı çevresel, iktisadi ve toplumsal dışsal tesirlerin bilimsel olarak hesaplanması ve bu etkilerin bertaraf edilmesi konusundaki fikir ve çözüm önerilerinin bildirilmesi sayesinde, çevresel değerlerin iktisadi politikalar karşısında korunmasını temin etmektedir¹⁷¹. Çevre politikası ve hukuku içerisinde yer alan önleme ve katılım ilkeleri ile sürdürülebilir kalkınma yaklaşımının bir yansıması olarak ortaya çıkan ÇED, bu fonksiyonu sayesinde üretimin devamlılığını güvenceye alarak devletlerin refah ve gelişmişlik düzeylerinin artmasına yardımcı olan bir yönetim aracı olarak tasarlanmıştır¹⁷². Kamu yönetiminde şeffaflığı ve katılımcılığı sağlayan bir mekanizma olan ÇED ekolojik, iktisadi, siyasal ve teknik yönleri imtizaç ettiren çok yönlü ve geniş kapsamlı bir işleve sahip olmak üzere kurgulanmıştır¹⁷³.

O halde ÇED, yürütülen bir faaliyetin, herkesin müşterek menfaatinde olan çevresel değerler üzerinde oluşturabileceği olası menfi etkilerinin ortadan kaldırılmasına veya azaltılmasına, üçüncü tarafların da öneri ve görüşlerinin alınmasına imkân sağlayarak, özünde çevrenin korunmasını amaçlamaktadır. *“Bu özün hukukî karşılığı, çeşitli hukukî metinlerde, yargı kararlarında ve literatürde ‘çevre hakkı’ olarak kabul edilmiştir.”* Diğer bir ifade ile çevresel etki değerlendirmesi, çevre hakkının uygulanmasını temin eden; böylelikle çevresel varlıkların korunmasını sağlayarak kamu yararı amacının gerçekleştirilmesine hizmet eden teknik araçlardan biridir. Bu sebeple, “çevre hakkından hareketle çevresel varlıkları güvence altına almayı” amaçlayan çevresel etki değerlendirmesini incelemeye geçmeden evvel, “çevre hakkının” açıklanması gerekmektedir¹⁷⁴.

1.3. ÇEVRE HAKKI

Çevresel sorunların kentleşme ve teknolojiye yaşanan gelişmeler neticesinde artması; buna bağlı olarak bu sorunların yaşam alanları açısından bir tehdit haline gelmesi, “çevre hakkının” bağımsız bir hak biçiminde düzenlenmesini gerekli

¹⁷¹ Keleş, Çevre Politikası, s. 394; Issı, a.g.m., s. 103; Dikmen, a.g.m., s. 536; Karakuzu, a.g.t., s. 103.

¹⁷² Seda Yutcanlı Duymaz, “Türkiye’de Çevresel Etkilerin Önlenmesi Hukuku ve ÇED Politikası”, içinde: Ed. Zerrin Savaşan ve Hakan Ünay, Türk Çevre Hukuku ve Politikaları: Düünden Bugüne ve Geleceğe”, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2021, ss. 105, 110, 121.

¹⁷³ Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 243.

¹⁷⁴ Abdurrahman Saygılı, Çevre Hukuku Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007, s. 7.

kılmıştır. Çevresel meselelerin sınıraşan bir boyut kazanmasıyla beraber bu meselelerin hallinde, ulusal düzeyde sarf edilen çabaların yeterli olmadığı görülerek devletlerin teşrikimesai içinde olması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Çevre sorunlar neticesinde tahrip olan ve bozulan çevresel varlıkların ehemmiyeti ortaya çıkmış; gelecek kuşaklara yaşanabilir ve sağlıklı bir çevrenin aktarılması açısından, “sağlıklı bir çevrede yaşamının”, “bir hak” olarak anlaşılması gerektiği hususu, çoğunluk tarafından kabul edilmeye başlanmıştır¹⁷⁵.

1.3.1. Çevre Hakkının Tarihsel Gelişim Süreci

Çevre sorunları ülkelerin sınırlarını aşan bir niteliği haiz olduğundan, çevresel meselelerin çözümü için uluslararası boyutta birçok çalışma gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda bilhassa Birleşmiş Milletler bünyesinde yürütülen faaliyetler neticesinde “çevre hakkının”, ayrı bir hak olarak kabul edilmesini temin eden önemli gelişmeler meydana gelmiştir¹⁷⁶. 1972’de, Stockholm’de gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı sonucunda “Dünya Çevre Sorunları ve Çevrenin Korunması” hususunda yayımlanan Stockholm Bildirgesi’nin ilk ilkesinde bulunan *“İnsan, onurlu ve iyi bir yaşam sürmeye olanak veren nitelikli bir çevrede, özgürlük, eşitlik ve yeterli yaşam koşullarına erişebilme temel hakkına sahiptir...”*¹⁷⁷ ifadesi ile birlikte, ilk kez uluslararası düzeydeki bir Bildirge’de, “sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı” yer almıştır. Stockholm Konferansı’nda bireylerin “çevre hakkına” ve bu doğrultuda kişinin “hürriyet, eşitlik ve refah içerisinde yaşayabileceği bir çevrenin gerçekleştirilmesini devletten¹⁷⁸” isteme hakkına sahip olduğu ortaya konulmuş; bu husus Bildirge’de belirtilmiş ve çevre hakkının oluşumu bakımından mühim bir adım atılmıştır¹⁷⁹.

¹⁷⁵ Erdal Abdulhakimoğulları, Özcan Sezer ve Mahmut Akpınar, “Küresel Ulusal ve Yerel Düzeyde Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkının Gelişimi”, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Yıl 2011/2, Sayı 14, (2011), s. 62.

¹⁷⁶ Kemal Dadak, “Yeni Kuşak Hak Olarak Çevre Hakkı”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Sayı 5, (2015), s. 318. (ss. 309-326).

¹⁷⁷ Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, Report of the United Nations Conference on the Human Environment, 1972, A/CONF.48/14/Rev.1, Principle 1.

¹⁷⁸ Dadak, a.g.m., s. 318.

¹⁷⁹ Kamile Türkoğlu Üstün, “Anayasa Mahkemesinin Bireysel Başvuru Kararlarında Çevre Hakkına Yaklaşımı”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 29, Sayı 3, (2021), s. 2550; Ümit Güveyi, “1982 Anayasası Kapsamında Çevre Hakkının Karşılaştırmalı Kısa Bir Tahlili”, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, Cilt 24, Sayı 2, (2018), s. 639; Ahmet M. Güneş, “Yeni Anayasa Tartışmaları Bağlamında Çevre”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 15, Sayı 3,

1992 yılında Rio de Janerio’da gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı neticesinde imzalanan “İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi¹⁸⁰” ile “Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi¹⁸¹”; bununla beraber kabul edilen “Çevre ve Gelişme Üzerine Rio Bildirgesi¹⁸²” ve “Orman İlkeleri¹⁸³” ve eylem planı olarak benimsenen Gündem 21¹⁸⁴ ile çevre hakkının somutlaştırılması ve tanınması hususlarına katkı sağlanmıştır¹⁸⁵. Ayrıca, Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik

(2011), s. 263; Ahmet M. Güneş, “Alman Çevre Hukukunun Anayasal Çerçevesi”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 58, Sayı 3, (2009), ss. 777-824; Cemre Edip Yalçın, “Çevre Hakkının Anayasa Mahkemesi Önünde Bireysel Başvuruya Konu Edilebilirliği ve Konuya İlişkin Olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin Yaklaşımı”, Sakarya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 9, Sayı 1, (2021), s. 90; Buğrahan Eldelekli, Çevre Hukuku Bakımından Çevre Hakkı, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2010, ss. 28-29; Orse Demirel, İnsan Hakları Açısından Çevre Hakkı, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2011, s. 20; Faruk Bilir ve Berkan Hamdemir, “Çevre Hakkı ve Uygulaması”, International Conference on Eurasian Economies, içinde: (Ed) Selahattin Sarı ve diğerleri, Manas University Press, Bışkek, 2011, s. 144; Muhammed Yunus Bilgili, “Anayasal Bir Hak Olarak Çevre Hakkı”, Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt 6, Sayı 2, (2015), s. 568; Hakan Reyhan ve Ayşen Satır Reyhan, “Çevre Sorunlarından Doğan Etik Bir Yaklaşım Olarak Çevre Hakkı Üzerine Siyasal Ekolojik Bir Değerlendirme”, Akademik Hassasiyetler, Cilt 7, Sayı 14, (2020), s. 411; İmam Bakır Kanlı ve İsmail Tarık Küpeli, “Çevre Hakkının Dayanışma Hakkı Olarak Gelişimi ve Türkiye Özelinde Analizi”, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 21, Sayı 2, (2021), ss. 419, 426; Şerife Demirci, “Çevre Hakkı Hangi Canlıya Haktır ve Kimin Ödevidir?”, Kastamonu İletişim Araştırmaları Dergisi, Sayı 3, (2019), s. 76; Yusuf Ziya Akpınar, “Çevre Hakkı ile İlgili Uluslararası Gelişmelerin Türk Hukukundaki Düzenlemelere Etkisi”, Kaçkar Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, (2020), s. 15.

¹⁸⁰ United Nations Framework Convention on Climate Change (adopted on 9 May 1992, entered into force 21 March 1994), 1771 UNTS 107.

¹⁸¹ Convention on Biological Diversity (adopted on 5 June 1992, entered into force 29 December 1993), 1760 UNTS 79.

¹⁸² Rio Declaration on Environment and Development, Report of the United Nations Conference on Environment and Development, 1992, A/CONF.151/26 (Vol. I). Rio Bildirgesi 1. ilkesindeki “İnsanlar sürekli ve dengeli kalkınmanın merkezindedir. Doğa ile uyum içerisinde sağlıklı ve verimli yaşama hakları vardır.” düzenlemesi ile birlikte, “çevre hakkı” ifadesini bulmuştur. Yine Rio Bildirgesi’nin 10. ilkesinde “Çevresel konular en iyi şekilde ilgili tüm vatandaşların belirli düzeyde katılımıyla ele alınabilir. Ulusal düzeyde, her bireyin tehlikeli maddeler ve kendi topluluklarındaki faaliyetlere ilişkin bilgiler de dahil olmak üzere yetkili idari makam tarafından tutulan bilgilere uygun bir şekilde erişim hakkı ve karar alma süreçlerine katılım imkânı olmalıdır.” düzenlemesi yer almaktadır. Görüldüğü üzere, Rio Bildirgesi’nin bu maddesinde çevre hakkını güvence altına alan “bilgi edinme hakkı” ve “katılım hakkı” ele alınmıştır. Marc Pallemarts (Çev. Bülent Duru), “Stockholm’dan Rio’ya Uluslararası Çevre Hukuku: Geleceğe Doğru Geri Adım mı?”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, Cilt 52, Sayı 01, (1997), s. 624.

¹⁸³ Non-legally Binding Authoritative Statement of Principles for a Global Consensus on the Management, Conservation and Sustainable Development of All Types of Forests, Report of the United Nations Conference on Environment and Development, 1992, A/CONF.151/26 (Vol. III).

¹⁸⁴ Agenda 21, Report of the United Nations Conference on Environment and Development, 1992, A/CONF.151/26 (Vol. II).

¹⁸⁵ Bilir, a.g.m., s. 144; Dadak, a.g.m. s. 319; Demirel, a.g.t., s. 22; Reyhan, Çevre Sorunlarından Doğan Etik Bir Yaklaşım Olarak Çevre Hakkı Üzerine Siyasal Ekolojik Bir Değerlendirme, s. 412; Akpınar, a.g.m., s. 15. Hem Rio, hem de Stockholm Bildirgesi’nin müşterek niteliklerinden biri de, bu metinlerde “antroposentrik” bir yaklaşımın hakim olmasıdır. Ancak günümüzde artık bu anlayış yerini insan dışındaki varlıkların da haiz olduğu birtakım hakların mevcudiyetinin gerekliliği görüşüne bırakmaktadır. Daha fazla bilgi için bkz. Güveyi, a.g.m., s. 639.

Komisyonu'nun (UNECE) hazırlamış olduğu “Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Karar Sürecine Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi (Aarhus Sözleşmesi)”¹⁸⁶, çevre hakkının temin edilmesine imkân veren birtakım güvenceler ve somut yükümlülükler ihtiva eden düzenlemeleriyle, çevre hakkının tarihsel gelişiminde önemli bir gelişmeyi teşkil etmektedir¹⁸⁷.

Türkiye'nin de içinde bulunduğu Avrupa Konseyi çerçevesinde kabul edilen “İnsan Haklarını ve Temel Özgürlükleri Koruma Sözleşmesi'nde (Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi – AİHS)”¹⁸⁸ ile “çevre hakkı” bağımsız bir hak olarak ayrıca düzenlenmemiştir; ancak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi “yaşam hakkı”, “özel yaşam ve aile yaşamına saygı” gibi diğer haklar çerçevesinde, içtihatlarında çevre hakkına ilişkin dolaylı bir biçimde değerlendirmelerde bulunmaktadır¹⁸⁹. Örneğin, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), hem *Lopez Ostra/İspanya Davası'nda*¹⁹⁰ ruhsatsız olarak faaliyetleri yürütülen atık arıtma tesislerinin sebep olduğu çevresel kirlilik ile ilgili; hem de *Branduse/Romanya Davası'nda*¹⁹¹ çöp deposundan kaynaklanan ve buna ilişkin önlem alınmayan çevre kirliliği bakımından, “konut ve aile hayatına saygı hakkının (AİHS m. 8)¹⁹² ihlal edildiğine dair karar vermiştir. Yine *Öneryıldız/Türkiye*¹⁹³ kararında Ümraniye çöplüğünde metan gazı sıkışması sebebi ile meydana gelen patlama neticesinde konutunu ve yakınlarını kaybeden kişi bakımından ve *L.C.B./Birleşik Krallık*¹⁹⁴ kararında ise, maruz kaldığı radyasyon sonucu lösemi hastalığına yakalanan başvurusunun babası açısından, yetkili idari birimlerin de kusurunun bulunduğu gerekçesiyle, yaşam hakkının ihlal edildiğine hükmetmiştir¹⁹⁵.

¹⁸⁶ Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (adopted on 25 August 1998, entered into force 30 October 2001) 2161 UNTS 447.

¹⁸⁷ Dadak, a.g.m., ss. 319-320; Bilgili, a.g.m., s. 569; Kanlı, ss. 427-429; Demirel, a.g.t., s. 25; Reyhan, Çevre Sorunlarından Doğan Etik Bir Yaklaşım Olarak Çevre Hakkı Üzerine Siyasal Ekolojik Bir Değerlendirme, ss. 413-414. Sözleşme’de, “herkesin çevreyle ilgili bilgilere serbestçe ulaşma, çevreyle ilgili konularda karar alma sürecine katılma ve yargı yoluna başvurma” hakkı güvenceye alınmıştır. Ahmet M. Güneş, “Aarhus Sözleşmesi Üzerine Bir İnceleme”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 14, Sayı 1, Yıl 2010, ss. 328-329.

¹⁸⁸ Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (adopted on 4 November 1950, entered into force 3 September 1953) 213 UNTS 221.

¹⁸⁹ Demirel, a.g.t., ss. 59-60; Bilir, a.g.m., s. 144; Dadak, a.g.m., s. 320.

¹⁹⁰ *Lopez Ostra v. Spain* Application no. 16798/90, (ECHR, 09 December 1994).

¹⁹¹ *Branduse v. Romania* Application no. 6586/03, (ECHR, 07 April 2009).

¹⁹² Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, m. 8.

¹⁹³ *Öneryıldız v. Turkey* Application no. 48939/99, (ECHR, 30 November 2004).

¹⁹⁴ *L.C.B. v. The United Kingdom* Application no. 23413/94, (ECHR, 9 June 1998).

¹⁹⁵ Yalçın, a.g.m., ss. 101-102.

Çevre hakkının çok çeşitli tanımları yapılmıştır; zira bu mefhumu açıklayan yazarın yaklaşımı doğrultusunda bu hakla bağlantılı olan unsurlar da farklılık arz edebilmektedir. Birtakım yazarlar yalnızca birey ve insan merkezli bir çevreyi esas alırken; bazı yazarlar ise, çevre hakkını daha kapsamlı bir çerçevede değerlendirmiş; daha fazla katmanlı bir biçimde ele almıştır. Ancak yine de çevre¹⁹⁶ hakkına ilişkin bir tanım yapmak gerekirse; çevre hakkının “*doğal ortam ve yaşam koşullarına olumsuz etki ve zararları önlemek ve cezalandırmak amacıyla özellikle devletlerin gerekli önlemleri alma, her insanın sağlıklı ve ekolojik olarak dengeli bir çevreye sahip olması için eşya ve malların kullanımını düzenleme yükümlülüğü*” olduğu ifade edilebilir¹⁹⁷. Genel olarak çevre hakkı, çevrenin korunması ile geliştirilmesini; yaşanılabilir bir çevreyi haiz olabilmeyi hedeflemektedir. Bu hak doğrultusunda, şimdiki ve gelecek kuşakların da dahil olduğu ortak bir varlık olan çevrenin yaşamaya elverişli bir biçimde muhafaza edilerek, eşitlik ilkesi temelinde çevreden yararlanılması mümkün kılınmaktadır¹⁹⁸.

Çevre hakkı, insan hakları bakımından yapılan “birinci, ikinci ve üçüncü kuşak” sınıflandırmasında, “üçüncü kuşak insan hakları” içerisinde bulunmaktadır. Üçüncü kuşak haklar, “halkların hakları” yahut “dayanışma hakları” biçiminde de tanımlanmaktadır. Bu ayırmada yer alan haklar, tüm insanlığa ait ve toplumun benimsemiş olduğu görüşler doğrultusunda şekillenmektedir. Diğer bir ifade ile, “dayanışma haklarının” gerçekleştirilmesi toplumun/toplumların beraber hareket etmesini, “dayanışmayı” gerekli kılan bir niteliği haizdir¹⁹⁹. Dolayısıyla, çevre hakkının gerek “bireysel”; gerekse “kolektif” bir mahiyete sahip olduğu ifade edilebilir²⁰⁰.

¹⁹⁶ “*Hukuksal çevre tanımına insan sağlığı ve güvenliği, hayvan türleri ve bitki örtüsü, toprak, hava, su, iklim, peyzaj, tarihi anıtlar ve tüm bu öğeler arası ilişkiler ve kültürel miras da dahildir.*” Bkz. Demirel, a.g.t., s. 4.

¹⁹⁷ Kanlı, a.g.m., s. 421.

¹⁹⁸ Güneş, Yeni Anayasa Tartışmaları Bağlamında Çevre, s. 264.

¹⁹⁹ Gemalmaz, a.g.m., s. 240; Bilgili, a.g.m., s. 568; Demirci, a.g.m., s. 76; Reyhan, Çevre Sorunlarından Doğan Etik Bir Yaklaşım Olarak Çevre Hakkı Üzerine Siyasal Ekolojik Bir Değerlendirme, s. 405; Türkoğlu Üstün, a.g.m., s. 2552.

²⁰⁰ Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 65.

1.3.2. Anayasamızda Çevre Hakkı

Çevre hakkının milletlerarası düzeyde yaşam hakkı ile yakından bağlantılı olan bir insan hakkı olarak ele alınıyor olması, ülkelerin iç hukuklarında da etkisini göstermeye başlamış; “çevre hakkı” oluşum sürecini müteakiben anayasal metinlerde de yer almaya başlamıştır²⁰¹. Anayasal metinlerde, çevrenin korunmasına müteallik hükümlere yer verilmesi oldukça önem arz eden bir husustur. Çünkü, normlar hiyerarşisinde en üst basamakta yer alan anayasa, yasama organınca çevresel değerlerin korunmasına ilişkin yapılan düzenlemelerden daha geniş bir etki alanına sahiptir. Bununla beraber, anayasada çevrenin korunmasına dair hükümlerin bulunması, çevresel değerlerin anayasal kapsamda korunduğunu; bunların anayasada yer alan diğer menfaatlerle aynı düzeyde ele alınmasını mümkün kılmaktadır. Ayrıca yasama organı, çevresel değerlerin muhafaza edilmesi hususunda lazım gelen düzenlemeleri yapmak üzere anayasal yükümlülüğü haiz kılınmakta; idari birimler açısından ise bilhassa idari kararların tesis edilmesinde ilgili hükümler “bir rehber ilke işlevi” görmektedir²⁰².

Anayasal metinlerde yer alan çevre hakkına ilişkin düzenlemelerin biçimleri üç aşamalı bir sınıflandırmaya tabi tutulabilir. Buna göre, “devlete çevreyi koruma ödevini yükleme biçiminde düzenleme; insan hakkı olarak tanıma ve doğa merkezli düzenleme” biçimleri olmak üzere kategoriler bulunmaktadır. Bazı anayasalarda, çevrenin korunmasına ilişkin ödev sadece devlet bakımından vurgulanmaktadır. Yunanistan Anayasası²⁰³, İsviçre Anayasası²⁰⁴ ve Hollanda Anayasası’nda²⁰⁵ çevre hakkını ele alan hükümlerde bu yaklaşım benimsenmiştir. İkinci kategori ise, 21. yüzyıl anayasal metinlerinde müşterek bir eğilim olan çevre hakkı ya da doğa haklarını

²⁰¹ Bilir, a.g.m. s. 144. “... egemen devletlerin ancak kendi rızaları ile birtakım yükümlülükleri üstlendikleri düşünüldüğünde, çevrenin hukuk eliyle korunmasında asıl etkin yolun iç hukuk koruması olduğunu söylemek mümkündür. Bu bağlamda iç hukukta normlar hiyerarşisinin en üstünde bulunduğu kabul edilen anayasanın en etkin ve en güçlü hukukî koruma olduğu açıktır.” Bkz. Güveyi, a.g.m., s. 645.

²⁰² Güneş, Alman Çevre Hukukunun Anayasal Çerçevesi, ss. 2008-2009; Güneş, Yeni Anayasa Tartışmaları Bağlamında Çevre, s. 261.

²⁰³ “Doğal ve kültürel çevrenin korunması devlet için bir ödev oluşturur. Devlet çevreyi muhafaza amacıyla, özgül önleyici veya bastırıcı önlemler almak zorundadır.” (m. 24)

²⁰⁴ “Konfederasyon, nüfusun korunması ve doğal çevresinin zarar görmemesi ve rahatsız edilmemesi ile ilgili yasalar yapar.” (m. 74)

²⁰⁵ Hollanda Anayasası’nın 21. maddesinde “ülkenin yaşabilirliği ile doğanın korunması ve geliştirilmesinin hükümetin sorumluluğunda ...” olduğu belirtilmektedir.

tanınmaktadır. İspanya Anayasası²⁰⁶, Portekiz Anayasası²⁰⁷ ve Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, metinlerinde yer alan maddeler doğrultusunda, yukarıda belirttiğimiz ikinci tür kategoride bulunan anayasalara örnek teşkil etmektedir. Son olarak, bilhassa Latin Amerika’da bulunan birtakım devletler çerçevesinde sınırlı olan “ekolojik anayasalarda” gıda, su, doğa hakları ve sağlıklı çevreye ilişkin haklar doğrudan düzenlenmektedir. Örneğin, Ekvador Anayasası’nda “iyi yaşama hakları” bölümü altında söz konusu hususları ele alan hükümler yer almaktadır²⁰⁸.

Ülkemiz anayasal tarihine baktığımızda ise, 1921, 1924 ve 1961 Anayasalarının hiçbirinde, “çevre hakkı” doğrudan doğruya ve aleni bir biçimde düzenlenmiş bulunmamaktadır. Çevre hakkının oluşum sürecinin 1970’li yıllarda başladığı düşünüldüğünde, ülkemizde çevre hakkına ilişkin gerçekleşen gelişmelerin bu bağlamda geri kaldığı söylenemez²⁰⁹. Bununla beraber, 1961 Anayasası’nın 49. maddesinde yer alan “*Devlet, herkesin beden ve ruh sağlığı içinde yaşayabilmesini ve tıbbi bakım görmesini sağlamakla ödevlidir.*” hükmü çerçevesinde korunan “sağlık hakkının” kapsamına, esasen çevre hakkının da dahil edildiği yönünde görüşler de, öğretide yer almaktadır²¹⁰.

1982 Anayasası ise, hususi olarak çevrenin korunması mefhumunu ihtiva eden bir hüküm getirmektedir. Anayasa’nın ikinci kısmında, “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” başlığı altında düzenlenen “Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması” başlıklı 56. maddesine göre: “(1) *Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. (2) Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir.*”²¹¹ Burada, çevrenin

²⁰⁶ “Herkes kişiliğinin gelişmesine elverişli bir çevreden yararlanma hakkına sahiptir ve onu koruma yükümlülüğündedir.” (m. 45)

²⁰⁷ “Herkes sağlıklı ve ekolojik olarak dengeli bir çevre hakkına sahip olup aynı zamanda savunma ödeviyle yükümlü kılınmıştır.”

²⁰⁸ İbrahim Ö. Kaboğlu ve Nihan Yancı Özalp, Çevre Hakkı, 4. Baskı, Tekin Yayınevi, İstanbul, 2021, s. 56 vd.

²⁰⁹ Güveyi, a.g.m., s. 648.

²¹⁰ 1961 Anayasası’nın “çevre hakkını” doğrudan ele alan bir hüküm içermemesinin sebeplerinden biri de, çevre hakkının, Anayasa’nın hazırlandığı dönem içerisinde benzer biçimde, diğer anayasalarda da dolaylı olarak düzenleniyor olmasıdır. Bununla beraber, çevre hakkının doğrudan doğruya düzenlenmesi ve bu şekilde anayasal metinlerde yer alması 1970’li yıllarda başlamıştır. Bkz. Mehmet Semih Gemalmaz, “Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı ve Türk Düzenlemesi”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt 52, Sayı 1-4, (1987), s. 249; Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 74.

²¹¹ Anayasa’nın çevre ve çevrenin korunmasına müteallik en mühim maddesi 56. madde olmakla beraber, diğer birçok maddesinde de yine çevrenin korunmasına ilişkin düzenlemeler mevcuttur. “Kıyılardan yararlanma” başlıklı “Deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını

korunması hususu sağlık hakkı ile bağlantılı olarak düzenlenmiştir. Anayasa koyucu, çevreyi bütünsel bir yaklaşımla ele almamış; yalnızca doğal çevrenin korunması çerçevesinde bir sağlık meselesi olarak çevre hakkına yaklaşmıştır²¹². Diğer yandan, maddenin başlığında öncelikle sağlık hizmetlerine, bunu müteakiben çevrenin korunmasına yer verilmiş olması; ancak hem birinci, hem de ikinci fıkralarda yer alan düzenlemede “çevrenin” ele alınması, maddenin matlabı ile metni arasındaki sistematüğün uyumsuzluğu olarak tezahür etmektedir²¹³.

Çevre hakkı, 1982 Anayasası’nda kendine mahsus bir hüküm ile düzenlenmemiştir ve bu husus anayasa koyucunun çevre hakkına ilişkin yaklaşımını yansıtmaktadır. Hem çevre hakkının gelişimi hem de çevresel meselelerin vardığı düzey bakımından, bahsi geçen hakkın bağımsız bir hüküm ile düzenlenmesi lazım gelmektedir. Gerçekten de, Rusya Anayasası (m.42), Bulgaristan Anayasası (m.55), İspanya Anayasası (m.45) ve Norveç Anayasası (m.110b) gibi müteaddit anayasada çevre hakkı kendine özgü bir madde ile ele alınmış bulunmaktadır. Bununla beraber, Anayasamızdaki çevre hakkına ilişkin madde metninde kavramsal olarak “çevrenin korunması” ibaresi yer alsa da; “çevre hakkı” doğrudan doğruya düzenlenmemiştir²¹⁴.

1982 Anayasası’nın 56. maddesinde düzenlenmiş olan “çevre hakkının” öznesi, maddenin metninde geçen “herkeştir”. “Herkes” kavramı iki boyutlu bir anlam

çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı...”nın gözetileceğini öngören 43. maddesi; “Toprak mülkiyeti” başlıklı yeraltı servetlerini ve ormanları koruma altına almayı amaçlayan 44. maddesi; “Tarım, hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması” başlıklı “*tarım arazileri ile çayır ve mer’aların amaç dışı kullanılmasını ve tahribinin ...*” önlenmesinin öngören 45. maddesi; “Tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması” başlıklı, çevre hakkındaki çevre kavramı kapsamına giren “*... tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını ...*” sağlamayı ve buna ilişkin “*...destekleyici ve teşvik edici tedbirlerin ...*” alınmasını öngören 63. maddesi; “Tabii servetlerin ve kaynakların aranması ve işletilmesi” başlıklı 168. ve “Ormanların korunması ve geliştirilmesi” başlıklı çevresel değerlerin korunmasını temin eden 169. maddeleri bunlara örnek olarak verilebilir. Bkz. Güneş, Yeni Anayasa Tartışmaları Bağlamında Çevre, s. 280; Dadak, a.g.m., ss. 309-326.

²¹² Gemalmaz, “Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı ve Türk Düzenlemesi”, s. 250. “Çevre Hakkı, gerek yaşam hakkıyla gerekse sağlık hakkıyla olan yakın ilişkisi nedeniyle bugünkü nesli hatta daha çok gelecek nesilleri ilgilendirdiğinden günümüzde çok daha önemli hale gelmektedir. Çevrenin kirlendikten ve bozulduktan sonra eski haline getirilmesinin çok güç ve külfetli olması hatta kimi zaman mümkün olmaması nedeniyle, kalkınma ve ekonomik gelişme için yapılacak yatırım ve faaliyetlerin, doğayı tahrip etmeden ve çevreyi kirliletmeyen gerçekleştirilmesi; kirlenen çevrenin temizlenmesi veya bozulan çevrenin onarılması yerine, kirliliği ve bozulmayı önleyici tedbirlere ağırlık verilmesi gerekmektedir (AYM, E.2013/89, K.2014/116, 3/7/2014; E.2006/99, K.2009/9, 15/1/2009).” Mehmet Kurt, B. No: 2013/2552, 25/02/2016, §§ 52-56; Öznur Çiçek Bildik, B. No: 2013/6595, 21/4/2016; Fevzi Kayacan, B. No: 2013/2513, 21/4/2016, § 45.

²¹³ Semiz, a.g.m., s. 10.

²¹⁴ Semiz, a.g.m., s. 10.

barındırmakta; öncelikle “günümüz insanları” ile birlikte “gelecek kuşakları” da hakkın öznesi kapsamına dahil etmektedir. Böylelikle, bireylerin ve toplulukların sahip olduğu çevre hakkının ihlal edildiği durumlarda, hakkın yükümlüsüne karşı ileri sürülebilmesi mümkün kılınmaktadır. Bununla beraber, madde metninde yapılan “herkes” vurgusu ile “insan merkezli (antroposentrik)” bir yaklaşım sergilenmektedir. Bu bağlamda, madde metnine göre, insan ve çevre arasındaki ilişkide merkez olarak alınan nokta insandır; insana ait olan menfaatlerin zarar görmemesi açısından çevrenin de korunması lazım gelmektedir. Fakat esasen çevre hakkı, sadece insan eksenli bir hak olmayıp; bütün canlı varlıkların sahip olması gereken bir haktır. Gerçekten de, ekolojik anayasalar, çevre hakkına ilişkin düzenlemelerin öznesi olarak salt insanı değil; doğa ve doğaya ait bütün bileşenleri kapsamaktadır²¹⁵.

Çevre hakkının konusu ise, *“insan varlığı ile yeryüzünün tüm canlı organizmalarının yaşamlarını sürdürdüğü biyosfer, insan ve diğer canlıların yaşamını sürdürdüğü ve kısa ya da uzun dönemde etkileşim içinde bulunduğu yaşam çevresidir.”*²¹⁶ 1982 Anayasası’nın 56. maddesinin metninde geçen “sağlıklı ve dengeli çevre” ibaresinde ise; esasen “ekolojik denge”den bahsedilmektedir. Nitekim Çevre Kanunu’nda da, çevre kavramı *“canlıların yaşamları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde bulundukları biyolojik, fiziksel, sosyal, ekonomik ve kültürel ortam”*²¹⁷ olarak tanımlanmaktadır²¹⁸. Anayasa Mahkemesi’ne göre ise çevre mefhumu, *“...üzerinde uzlaşmış bir tanımlı bulunmamakla birlikte, genel olarak hava, su, toprak, flora ve fauna gibi doğal kaynakları ve bunların karşılıklı etkileşimlerini ...”* kapsamaktadır²¹⁹.

²¹⁵ Kaboğlu, Çevre Hakkı, ss. 85-86; Türkoğlu Üstün, a.g.m., s. 2552; Akpınar, a.g.m., s. 18. Anayasa Mahkemesi’nin ise bu husustaki görüşü aksi yöndedir: *“... çevrenin kendi başına bir değer olarak korunması gerekliliğine işaret eden ekolojik yaklaşımın yerini, insan hakları ile çevrenin korunması arasında açık bir bağ olduğu düşüncesine bıraktığı görülmektedir. Bu kapsamda çevreye insan merkezli bir anlayışla yaklaşıldığı ve çevre ile nitelikli yaşam ve sağlık arasında bir bağ kurulduğu, çevresel insan hakları bağlamında değerlendirilebilecek olan birçok uluslararası metnin de çevrenin korunması ile insan sağlığı ve esenliği arasında bir bağ kurulması ile oluştuğu anlaşılmaktadır.”* Bkz. Mehmet Kurt, § 54; Fevzi Kayacan, § 47; Ahmet İsmail Onat, B. No: 2013/6714, 21/4/2016, § 67.

²¹⁶ Dadak, a.g.m., s. 316.

²¹⁷ 2872 sayılı Çevre Kanunu, “Tanımlar” başlıklı 2. maddesi.

²¹⁸ Dadak, a.g.m., s. 316; Demirel, a.g.t., s. 12.

²¹⁹ Mehmet Kurt, § 53; Fevzi Kayacan, § 46. *“Çevre hakkı kapsamında ele alınması gerektiği açık olan hava, su, toprak kirliliği, gürültü kirliliği ya da elektromanyetik kirlilik yanında canlıların birbirleri ve çevreleriyle ilişkilerini inceleyen ekoloji bilimiyle ilişkili biyolojik çeşitlilik kavramı da bilimsel gelişmelerle birlikte çevre hukuku çerçevesinde incelenmesi gereken yeni bir kavram olmuştur.”* Öznur Çiçek Bildik, § 58.

Anayasamızda düzenlendiği biçimde çevre hakkının sorumlularının (muhataplarının) ise öncelikle devlet ve sonrasında vatandaşlar olduğu ifade edilebilir. Zira, söz konusu maddenin ikinci fıkrasında çevrenin geliştirilmesi, çevre sağlığının korunması ve çevrenin kirlenmesinin engellenmesi ödevlerinin Devlete ve vatandaşlara ait olduğu düzenlenmiştir. Kanaatimizce, genel olarak çevrenin korunmasından sorumlu olanlar, o çevrede bulunan kişiler olmalıdır. Dolayısıyla, maddenin sistematigi açısından da “vatandaşlar” ibaresinin, “herkes” kavramı ile değiştirilmesi gerekmektedir; böylelikle haktan yararlananların, bu hakkın getirdiği yükümlülüğe de katlanması gerekecektir²²⁰. Dolayısıyla, çevre hakkının geleneksel haklardan farklılığını ortaya çıkaran nokta, hem ödev hem de hak sahibi olan kişinin aynı olmasından ileri gelmektedir²²¹. Diğer bir ifade ile burada çevre hakkının ödev ve hak boyutu, bireyler bakımından iç içe geçmiş bulunmaktadır²²².

Yukarıda bahsedildiği üzere, çevre hakkı Anayasamızın ikinci kısmında “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” başlığı altında düzenlenmiş bulunmaktadır; çevre hakkını ele alan maddenin gerekçesinde bunun bir sosyal hak olduğu ifade edilse de, bu gerekçeye katılmak güçtür. Diğer yandan, “pozitif statü hakkı” olan çevre hakkının bu niteliği, hakkın “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” bölümünde yer almasından yahut söz konusu maddenin gerekçesinde “sosyal bir hak” olarak sınıflandırılmasından kaynaklanmamaktadır²²³. Çevre hakkının “pozitif statü hakkı” mahiyetini haiz olması, Devletin bu hakkın gerçekleştirilebilmesi için olumlu edimlerde bulunmasının gerekliliğinden ileri gelmektedir. Nitekim, çevre hakkının temin edilmesi için “devletin çevreyi korumak, çevrenin kirlenmesini önlemek ve çevreyi geliştirmek” biçiminde hareketsiz kalmasının yeterli olmayacağı ödevleri mevcuttur²²⁴. Burada, insan haklarının “negatif statü hakkı, pozitif statü hakkı ve aktif

²²⁰ Bilgili, a.g.m., s. 14; Semiz, a.g.m., s. 11; Güveyi, a.g.m., s. 648; Hasan Tunç ve Yusuf Göven, “Çevre Hakkı ve 1982 Anayasası”, Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, (1997), s. 116; Yasemin Özdek, İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı, TODAİE Yayınları, Ankara, 1993, s. 127. “Bizce, yaşamın kendisi ve biyosfer, çevre hakkının konusu olarak genelleştirilebilir. Bu bakımdan ‘biyosferin çevre hakkı’ şeklindeki niteleme anlamlıdır.” Bkz. Kaboğlu, Çevre Hakkı, s. 91.

²²¹ Türkoğlu Üstün, a.g.m., s. 2553; Demirel, a.g.t., s. 13.

²²² “Çevre hakkının muhatabının belirlenmesinde hak-ödev diyalektiğinin, ödev-sorumluluk ilişkisine dönüşmekte olduğu görülür.” Bkz. Kaboğlu, Çevre Hakkı, s. 117.

²²³ “Sosyal ve ekonomik hakların tamamının pozitif statü hakkı niteliğinde olmadığı görüşü için” bkz. Nihat Bulut, Sanayi Devriminden Küreselleşmeye Sosyal Haklar, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2009, s. 38 naklen Semiz, a.g.m., s. 11.

²²⁴ Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu bir kararda, 56. ve 63. maddeler doğrultusunda “Bu hükümlere göre, çevrenin geliştirilmesi, çevre sağlığının korunması ve çevre kirlenmesinin önlenmesine; tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasına yönelik her türlü tedbiri almak Devletin temel

statü hakkı” biçiminde sınıflandırılmasının geçerliliğini kaybettiği; insan haklarının edimlerin derecesinin somut şartlara göre değişiklik gösterdiği; ancak tümünün devlete olumlu edimlerde bulunmasını gerektirdiği görüşünden de bahsetmek gerekmektedir. Bu bağlamda, oldukça ileri düzeyde çevre kirliliğinin olduğu bir coğrafyada, devletin bu kirliliğin giderilmesi doğrultusundaki olumlu edimlerinin daha pozitif bir mahiyet göstereceği şüphesizdir²²⁵.

Çevre hakkının “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” başlığı altında düzenlenmiş olmasına müteallik yapılabilecek olan bir diğer tespit ise, Anayasa’nın 65. maddesi ile olan bağlantısıdır. “Devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırları” başlıklı 65. maddesine göre “Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir.”²²⁶ Bu bağlamda, çevre hakkı da söz konusu bölümde bulunan diğer bütün haklar gibi, “mali kaynakların yeterliliği ölçüsünde” yerine getirileceği ölçütüyle sınırlandırılmıştır²²⁷. Kısaca ifade etmek gerekir ise devlet, sosyal ve iktisadi görevlerini yerine getirirken, bunlara müteallik bir “öncelik-sonralık sıralaması” yapmak mecburiyetindedir. Bu sıralama doğrultusunda, devletin haiz olduğu mali kaynakların paylaşılması söz konusu olacaktır. Örneğin,

ödevlerindendir. Bu amaçla Devlet, çevrenin ve kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını sağlamak için etkili bir maddi hukuk düzeni oluşturmak ve öngörülen maddi hukuku uygulamak üzere gereken teşkilatı kurmakla yükümlüdür...” hususunu belirtmiştir. Bkz. AYM, 29.11.2012, E.2001/106, K.2012/192. Yine Anayasa Mahkemesi’nin “... kalker ocağı ile kırma tesisi için verilen maden işletme ruhsatı ve izninin ocağın yakınında bulunan köye ve çevrede bulunan tarım arazilerine zarar verdiği gerekçesiyle yargı kararı sonucu iptal edilmesi, hakkaniyete uygun yargılama yapılmaması ve yargılamanın makul sürede tamamlanmaması nedenleriyle mülkiyet ve adil yargılanma haklarının ihlal edildiği iddiaları...” doğrultusunda yapılan bireysel başvuru neticesinde vermiş olduğu kararda, mülkiyet hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddia değerlendirilirken, Anayasa’nın 56. maddesine de değinilmiş ve bu hususta şu ifadeler kullanılmıştır: “Anayasanın 56. maddesinin ikinci fıkrasının kamusal makamların çevresel meseleler bağlamındaki pozitif yükümlülüklerinin tespiti ve değerlendirilmesi hususunda göz önünde bulundurulması gerektiği açıktır. Anayasa’nın 56. maddesinin gerekçesinde de genel olarak çevresel kirlenmeye yer verildiği, vatandaşın korunmuş çevre şartlarında beden ve ruh sağlığı içinde yaşamını sürdürmesini sağlamanın devletin görevi olduğu, çevreyi koruyucu mevzuat kadar devlet denetiminin ve çevreyi koruyucu fiili tedbir ve faaliyetlerin de gerekli olduğu belirtilmiştir. Bu kapsamda devletin hem kirlenmenin önlenmesi hem de tabii çevrenin korunması ve geliştirilmesi için gereken tedbirleri alması gerektiğinin vurgulandığı ve bu suretle çevresel meselelerde devletin pozitif yükümlülüklerine işaret edildiği görülmektedir.” Bkz. Ak Demirtaş Madencilik Nakliyat Sanayi ve Ticaret Ltd. Şti., B. No: 2014/1989, 15.06.2016, § 45; Mehmet Kurt, §§ 50-54; Fevzi Kayacan, § 43; Ahmet İsmail Onat, § 63.

²²⁵ Semiz, a.g.m., s. 11.

²²⁶ Maddenin gerekçesinde şu ifade edilmektedir: “Madde, hiç kimseye Devletten sosyal ve ekonomik hakları gerçekleştirmesini isteme hakkını vermediğini, bu hakların devlete yüklenen ödevlerden ibaret olduğunu belirlemektedir.”

²²⁷ Yalçın, a.g.m., ss. 94-95; Türkoğlu Üstün, a.g.m., s. 2553; Gemalmaz, a.g.m., s. 250; Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 75; Demirel, a.g.t., s. 32; Bilgili, a.g.m., s. 580.

“ekonomik ve sosyal haklar” içerisinde yer alan “eğitim ve öğrenim hakkı” ve “sosyal güvenlik hakkı” arasında “mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde” yükümlülük altında olan devlet, öncelikli olarak bu kaynaklarını hangisine yönlendirmesi gerektiği konusunda bir “öncelik-sonralık” sıralaması yapmak zorundadır. Kuşkusuz yapılacak olan bu sıralamada, çevre hakkının alacağı yer bakımından devlete “geniş bir takdir alanının” tanındığını ifade etmek gerekmektedir. Anayasa Mahkemesi de bu bağlamda bir takdir alanının varlığını kabul etmekte; ancak bu yetki kapsamında, söz konusu yükümlülüğün ifa edilmemesine sebep olacak biçimde “ölçüsüzce” hareket edilmemesi gerektiğini belirtmektedir²²⁸.

1.4. ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ

1.4.1. Çevresel Etki Değerlendirmesi Kavramının Ortaya Çıkışı

1.4.1.1. Uluslararası Hukukta Çevresel Etki Değerlendirmesi Kavramının Ortaya Çıkışı

Amerika Birleşik Devletleri’nde (ABD) 1 Ocak 1970 tarihinde yürürlüğe giren ve doğal çevrenin korunmasına dair hükümler içeren Ulusal Çevre Politikası Yasası ile; mali yardım, izin ve ruhsat için geçerli olmak üzere, federal faaliyetlere ilişkin çevreyi önemli ölçüde etkileyebilecek tüm projeler bakımından çevresel etki değerlendirme sürecinin yürütülmesi öngörülmüş; böylelikle ÇED uygulaması ilk defa resmî bir statüye kavuşturulmuş ve yasal bir çerçeve kazanmıştır²²⁹. ABD’de bu denli erken bir dönemde ÇED’in yasal düzenlemelerde ele alınmasının altında yatan

²²⁸ Anayasa Mahkemesi bu hususa ilişkin olarak vermiş olduğu bir kararda “Anayasa’nın 5. ve 56. maddelerinde belirtilen ödevlerin somut tedbirlerle nasıl yerine getirileceği kanun koyucunun takdirinde ise de söz konusu ödevler yerine getirilirken elektrik üretim faaliyetlerinde çevre mevzuatında belirtilen koşulların yerine getirilmesi için tanınan sürenin ölçülü olması ve sürdürülebilir çevre ilkesiyle uyumlu olması gerekmektedir.” vurgusunda bulunmuştur. Bkz. Anayasa Mahkemesi, 22.05.2014, E.2001/65, K.2014/93. “Sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı; getirilecek kuralın ekonomik, bürokratik ve fiili yükümlülüklerle yol açacağı ve üretim faaliyetlerinin etkileneceği gerekçeleriyle vazgeçilecek haklardan değildir (AYM, E.2011/110, K.2012/79, 24/5/2012).” Mehmet Kurt, § 52.

²²⁹ National Environmental Policy Act, 42 U.S.C. §4321 vd.; Richard K. Morgan, “Environmental Impact Assessment: The State of the Art”, Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 30, Issue 1, (2012), s. 5; Hans-Günter Barth, “Çevre Politikası ve Ekolojiye Yönelik Planlama Enstrümanı Olarak Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED)”, içinde: Ed. Orhan Uslu, Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED), Ankara, Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayını, 1991, s. 21; Nihan Yancı, Çevresel Etki Değerlendirmesi, Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli 1997, s. 55.

sebepler, esasen bu kavramın ehemmiyeti ve işlevini daha anlaşılır duruma getirmektedir. ÇED'in hukukî düzenlemelerle somutlaştırılmasına yönelik sarf edilen gayretin halihazırdaki meselelerin hallinde yeterli olmaması, idari birimlerin çevreye dair sorunların çözümündeki kayıtsızlığı ve sonuca ulaşmayan girişimleri, toplumun bu birimlere itimat etmemesi gibi nedenler NEPA'nın düzenlenmesinde etkili olmuştur²³⁰.

ABD'de kaydedilen bu gelişmeyi müteakiben, çevresel etki değerlendirmesi mefhumu başta Avrupa ülkeleri olmak üzere, dünya devletleri arasında hızla yayılarak yasal bir zeminde yerini bulmaya başlamıştır²³¹. Kimi ülkelerde ÇED'e ilişkin esasların yer aldığı spesifik düzenlemeler getirilmiş; çevre düzeni planlarına yönelik oturmuş usul ve uygulamaları olan ülkelerde ise bu mekanizma öncelikli olarak mevcut çevresel planlama mevzuatına entegre edilmiştir²³². 1970'li yılların başlangıcından itibaren sıklıkla gündeme gelmeye başlayan ÇED'in, bilhassa 1972'de vuku bulan Stockholm Konferansı'ndan sonra kurulan ve çevresel değerlerin korunması amacını güden faaliyetlerde önemli bir işleve sahip olan Birleşmiş Milletler Çevre Programı (United Nations Environment Programme - UNEP)²³³ vasıtası ile, haiz olduğu ehemmiyet ve uygulanma amacına ilişkin hususlar daha çok gündeme getirilmeye başlanmıştır. Böylece çevre sorunlarının giderilmesine yönelik olarak ÇED mekanizmasının yaygın hale gelmesi, işlerliğinin sağlanması ve uygulamalar için

²³⁰ Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 245; Yaprak Yeşil ve Mehmet Mert Dermenci, "Çevresel Etki Değerlendirmesi Kararlarına Karşı Açılan İptal Davalarında Baroların Menfaat İhlali Meselesi", Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 11, Sayı 21-22, (2020), ss. 81-106.

²³¹ John Glasson, Riki Therivel ve Andrew Chadwick, Introduction to Environmental Impact Assessment, 2. Baskı, London, UCL Press, 2005, ss. 35-37; Leonard Ortolano ve Anne Shepherd, "Environmental Impact Assessment: Challenges and Opportunities", Impact Assessment, Volume 13, Issue 3, (1995), s. 5.

²³² "Avusturalya (1974), Belçika (1985), Kanada (1973), Çin (1979), Danimarka (1989), Almanya (1975), Yunanistan (1986), İtalya (1988), Norveç (1989), Polonya (1989), Portekiz (1987), Singapur (1972), İspanya (1986), İsveç (1987) gibi ülkelerde ÇED'e ilişkin olarak çeşitli düzenlemeler yapılmıştır." Daha fazla bilgi için bkz. Alan Gilpin, Environmental Impact Assessment (EIA): Cutting Edge for the Twenty-First Century, Cambridge, Cambridge University Press, 2000, s. 2; Bridget Kafui Anthonio-Apedzi, Environmental Impact Assessment: Towards the Concept of Sustainable Development, Doktora Tezi, Birmingham Law School, College of Arts and Law, Birmingham, 2019, s. 57; Neil Craik, The International Law of Environmental Impact Assessment, Cambridge, Cambridge University Press, 2008, s. 23.

²³³ Institutional and financial arrangements for international environmental cooperation, 15 December 1972, A/RES/2997 (XXVII).

etkili metotların geliştirilmesi bakımından, UNEP aracılığıyla kayda değer bir ilerleme elde edilmiştir²³⁴.

ÇED ile ilgili en önemli gelişmeler Avrupa Birliği'nde, geçtiğimiz yirmi beş yıl içerisinde gerçekleşmiştir²³⁵. ABD'de düzenlenen NEPA, Avrupa Birliği'nin çevreye dair politikalarının oluşumunda ve çevresel hususların hukukî metinlere yansıtılmasında müessir olmuştur. Avrupa Birliği'nde ÇED ile ilgili olarak somutlaştırılan birçok hukukî tasarruf mevcuttur; ancak bu mekanizmanın daha çok AB Konseyi tarafından hazırlanan yönergelerde ele alındığı görülmektedir²³⁶. 1980 senesinde taslak olarak oluşturulan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi üzerinde bazı değişiklikler yapılmış, 1985'te son hali verilen "Bazı Kamusal ve Özel Projelerin Çevre Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesi Hakkında Konsey Yönergesi" (85/337 sayılı Yönerge), AB'de ÇED'i ele alan ilk hukukî metin olarak yürürlüğe girmiştir²³⁷. Bu Yönerge'de zamanla eksikliği tespit edilen hususları gidermek, Yönerge'ye çevresel etki değerlendirmesi uygulanacak yeni faaliyetler eklemek ve eleme kriterleri atamak amacıyla birtakım değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu değişiklikler neticesinde, süreler, raporun hazırlanması, idari birimlerin yükümlülükleri gibi konular bakımından yapılan değişikliklerle birlikte, ÇED'e daha işlevsel bir mahiyet kazandırılmış; halkın katılımı ve sınır ötesi çevresel etkiler kapsamında Aarhus ve Espoo Sözleşmelerinde bulunan maddeler Yönerge'ye entegre edilmiştir²³⁸. Bahsi geçen Sözleşmelerin ve çevre hukukunda meydana gelen yeni gelişmelerin

²³⁴ Orhan Uslu, "Çevresel Etki Değerlendirme Kavramı ve Tarihçesi", Çevresel Etki Değerlendirmesi ÇED, 4-9 Aralık 1995 Tarihleri Arasında Çevresel Etki Değerlendirmesi Eğitim Kursunda Verilen Tebliğler, Dokuz Eylül Üniversitesi Çevre Araştırma ve Uygulama Merkezi ile TMMOB Çevre Mühendisleri Odası İzmir Şubesi Yayını, 1995, s. 11; Güneş, Çevre Hukuku, s. 177.

²³⁵ Süheyla Suzan Gökalp Alica, İdari Yargı Kararları Kapsamında Çevresel Etki Değerlendirmesi, Ankara, Adalet Yayınevi, 2019, s. 69.

²³⁶ Suphan Olcay, İdare Hukuku Boyutuyla Çevresel Etki Değerlendirmesi, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2021, ss. 58-59.

²³⁷ Council Directive 85/337 EEC of 27 June 1985 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment, OJ L 175, 5.7.1985, p. 40-48 (EIA Directive); Agustin Garcia-Ureta, "Environmental Impact Assessment in the EU: More than only a Procedure?", içinde: Ed. Marjan Peeters ve Mariolina Elia Antonio, Research Handbook on EU Environmental Law, Glos, Edward Elgar Publishing, 2020, s. 164; Emrah Öztürk ve diğerleri, "Temiz Üretim Yaklaşımının Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Sürecine Adaptasyonu", Uluslararası ÇED Kongresi 08-10 Kasım 2013 Bildiri Kitabı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yayını, Ankara, 2013, s. 514.

²³⁸ Simon Marsden, "The Espoo Convention and Strategic Environmental Assessment Protocol in European Union: Implementation, Compliance, Enforcement and Reform", Review of European Community International Environmental Law, Volume 20, Issue 3, (2012), s. 269; Nihan Şahin Hamamcı ve Aysun Boşça, "Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) Uygulamalarının Etkinliği ve Türkiye'de SÇD'nin Gelişimi", Uluslararası ÇED Kongresi 08-10 Kasım 2013 Bildiri Kitabı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Ankara, 2013 s. 215; Anthonio-Apedzi, a.g.t., s. 76.

Yönerge'ye adapte edilebilmesi için 1997²³⁹, 2003²⁴⁰ ve 2009²⁴¹ yılında 3 kez değişiklik yapılmıştır. 2011 yılında ise, Yönerge'de yapılan tüm bu değişiklikler 2011/92 sayılı Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi²⁴² çatısı altında birleştirilmiştir. Halihazırda yürürlükte bulunan 2011/92 sayılı Yönerge, 2014/52²⁴³ sayılı Yönerge ile yapılan değişiklikler neticesinde son halini almıştır²⁴⁴.

Bir ülkede yürütülmesi planlanan bir projenin sebep olabileceği olası çevresel zararların sınır ötesi bir etkiye yol açabilme ihtimali, çevresel etki değerlendirmesi meselesinin küresel bir boyutta değerlendirilmesi gerekliliğini ortaya koymuştur. Bu bağlamda, sınıraşan çevresel tesirler meydana getirebilecek yatırımların faaliyetlerinin sürdürüldüğü ülkeler bakımından, bu tesirlerin gözetilmesi, hafifletilmesi ve önlenmesi için gerekli tedbirlerin öngörülmesi hususlarını düzenleyen Sınıraşan Çevresel Etki Değerlendirmesi Sözleşmesi²⁴⁵ Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu tarafından hazırlanmıştır²⁴⁶. 1991'de kabul edilen ve 1997 senesinde yürürlüğe giren bu Sözleşme, sınır ötesi çevresel tesirlerin idaresinin sağlanması için tarafların koordinasyon içerisinde hareket etmelerini ve Sözleşme'ye taraf olan

²³⁹ Council Directive 97/11/EC of 3 March 1997 amending Directive 85/337/EEC on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment, OJ L 73, 14.3.1997, p. 5-15.

²⁴⁰ Directive 2003/35/EC of the European Parliament and of the Council of 26 May 2003 providing for public participation in respect of the drawing up of certain plans and programmes relating to the environment and amending with regard to public participation and access to justice Council Directives 85/337/EEC and 96/61/EC, OJ L 156, 25.6.2003, p. 17-25.

²⁴¹ Directive 2009/31/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on the geological storage of carbon dioxide and amending Council Directive 85/337/EEC, European Parliament and Council Directives 2000/60/EC, 2001/80/EC, 2004/35/EC, 2006/12/EC, 2008/1/EC and Regulation (EC) No 1013/2006, OJ L 140, 5.6.2009, p. 114-135.

²⁴² Directive 2011/92/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment, OJ L 26, 28.1.2012, p. 1-21.

²⁴³ Directive 2014/52/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 amending Directive 2011/92/EU on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment, OJ L 124, 25.4.2014, p. 1-18.

²⁴⁴ 97/11 sayılı Yönerge ile Espoo Sözleşmesi'nde bahsi geçen hususların Yönerge'ye uyarlanması sağlanmış; 2003/35 sayılı Yönerge ile Aarhus Sözleşmesi'nde yer alan halkın katılımı prensibi adapte edilmiş ve 2009/31 sayılı Yönerge ile karbon yakalama, depolama ve taşınmasına ilişkin projelere yönelik Yönerge'ye eklemeler yapılmıştır. Daha fazla bilgi için bkz. Matthias Keller, "EU Environmental Impact Assessment: Frequently Asked Questions by Domestic Legal Practitioners", ERA Forum, Volume 19, Issue 4, (2019), ss. 553-554; Leposava Ognjanoska, "Environmental Impact Assessment in the Context of the Environmental Law and Policy of the European Union: Evolvment and Future Perspectives", Regional Law Review, (2021), s. 165.

²⁴⁵ Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (adopted on 25 February 1991, entered into force 10 September 1997) 1989 UNTS 309. Ülkemiz bu Sözleşme'ye taraf değildir.

²⁴⁶ Judith Rosales, Environmental Impact Assessment, Canada, Delve Publishing, 2020, s. 7; Güneş, a.g.e., s. 179.

devletlerin CED prosedürlerini kendi iç hukuklarında da çeşitli yönlerden ele alarak somutlaştırmalarını öngörmüştür²⁴⁷.

Yine Yönerge'ye adapte edilen, Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonu'nca hazırlanan, 1998'de Danimarka'nın Aarhus şehrinde imzaya açılan ve 2001 senesinde yürürlüğe girmiş olan Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Çevresel Karar Verme Sürecine Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi²⁴⁸, halkın katılımı, bilhassa birey ve sivil toplum örgütleri bakımından çevresel meselelere dair konularda bilgiye erişim ve yargı yoluna ilişkin çeşitli düzenlemeler getirmektedir²⁴⁹. Bu Sözleşme, temel çevre hukuku ilkelerinden olan “katılım ilkesinin” uygulamaya aktarılması bakımından oldukça önemli bir gelişme olup bilgi edinme hakkının sağlanmasında üstlendiği rolle çevre hukukunun da gelişimine katkıda bulunmuştur²⁵⁰.

1.4.1.2. Türk Hukukunda Çevresel Etki Değerlendirmesi Kavramının Ortaya Çıkışı

Ülkemizde çevresel etki değerlendirme ile ilgili ilk düzenleme 2872 sayılı Çevre Kanunu kapsamında yapılmıştır²⁵¹. CED'in yürütülmesine ilişkin süreçte

²⁴⁷ Timo Koivurova, “The Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (Espoo Convention)”, içinde: Ed. Geir Ulfstein, Thilo Marauhn ve Andreas Zimmermann, Making Treaties Work: Human Rights, Environment and Arms Control, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, s. 219.

²⁴⁸ Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (adopted on 25 June 1998, entered into force 30 October 2001) 2161 UNTS 447. Ülkemiz bu sözleşmeye taraf taraf değildir.

²⁴⁹ Ahmet Güneş, “Aarhus Sözleşmesi Üzerine Bir İnceleme”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 14, Sayı 1, (2010), s. 299.

²⁵⁰ Yankun Zhao and Bill Butcher, “Coming to Terms With Public Participation in Decision Making: Balancing Clarity and Impact in the Aarhus Convention”, Review of European, Comparative & International Environmental Law, Volume 31, Issue 2, (2022), s. 217; Milan Počuča, Marijana Mladenov and Predrag Mirković, “The Analysis of the Aarhus Convention in the Context of Good Environmental Governance”, Economics of Agriculture, Volume 65, Issue 4, (2018), s. 1622; Rodoljub Etinski, “Specific Features of Human Rights Guaranteed by the Aarhus Convention”, Novi Sad Faculty of Law – Collected Papers, Volume 47, Issue 2, (2013), s. 19; Caer Smyth, “Marking Out the Interpretive Possibilities of the Aarhus Convention, Review of The Foundations of the Aarhus Convention: Environmental Democracy, Rights and Stewardship by Emily Barritt”, Journal of Environmental Law, Volume 34, Issue 3, (2022), s. 1.

²⁵¹ 11 Ağustos 1983 tarih ve 18132 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun “Çevresel Etki Değerlendirilmesi” başlıklı 10. maddesinde “(1) Gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler bir ‘Çevresel Etki Değerlendirme Raporu’ hazırlarlar. Bu raporda çevreye yapılabilecek tüm etkiler göz önünde bulundurularak çevre kirlenmesine sebep olabilecek atık ve atıkların ne şekilde zararsız hale getirilebileceği ve bu hususta alınacak önlemler belirlenir. (2) ‘Çevresel Etki Değerlendirme Raporunun’ hangi tip projelerde isteneceği, ihitva edeceği hususlar ve hangi makamca onaylanacağına dair esaslar yönetmelikle belirlenir.” ifadesi yer almaktaydı.

uygulanacak usul ve esaslar ise, dayanağını Çevre Kanunu’ndan alan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği ile ele alınmıştır²⁵². Çevre Kanunu’nun yürürlüğe girmesinden yaklaşık 10 sene sonra Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nin hazırlık sürecinin tamamlanması, çevrenin korunması açısından ivedi bir şekilde hareket edilmediği gerekçesiyle eleştirilmiş; ancak geçen bu 10 yıllık zaman aralığında 6 kere Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği Taslağı oluşturulmuş ve bazı projelerden istenen teknik raporlarla, bu projelerin çevresel etki tespiti yapılarak ÇED mekanizmasının pratiği yapılmıştır²⁵³.

1993 senesinde Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nin yürürlüğe girmesinden sonra günümüz tarihine kadar geçen 30 senelik süreç içerisinde Yönetmelik birçok kereler değişikliğe uğramış ve yenilenmiştir. Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nde yapılan tüm değişiklikler ve yenilenen Yönetmelikler tarihleriyle birlikte aşağıdaki tablolarda derlenmiştir.

Tablo 1: Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmelikleri ve Değişiklikler

Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği	07 Şubat 1993 tarih ve 21489 sayılı Resmî Gazete	Çevre Bakanlığı	Yeni Yönetmelik (1)
Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği	23 Haziran 1997 Tarih ve 23785 sayılı Resmî Gazete	Çevre Bakanlığı	Yeni Yönetmelik (2)
Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik	13 Ağustos 1999 tarih ve 23785 sayılı Resmî Gazete	Çevre Bakanlığı	Değişiklik (1)

²⁵² Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, RG, 07.02.1993, S. 21489.

²⁵³ Naran Esgicioğlu, Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Yüksek Lisans Tezi, Adana, Çukurova Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Adana, 2007, s. 24; Aynur Aydın Coşkun, “ÇED ve Hukuksal Boyutu”, (Ed.) Sevgi Tokgöz ve Yasemin Karalök, 3. Ulusal Çevre Mühendisliği Kongresi Bildiriler Kitabı, İzmir, İzmir Valiliği Çevre Koruma Vakfı, 1999, s. 5.

Tablo 1 Devam: Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmelikleri ve Değişiklikler

Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin 28. Maddesine Bir Fıkra Eklenmesine Dair Yönetmelik	14 Nisan 2000 tarih ve 24020 sayılı Resmî Gazete	Çevre Bakanlığı	Değişiklik (2)
Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğine Geçici Madde Eklenmesine İlişkin Yönetmelik	29 Eylül 2000 tarih ve 24185 sayılı Resmî Gazete	Çevre Bakanlığı	Değişiklik (3)
Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	26 Ekim 2000 tarih ve 24212 sayılı Resmî Gazete	Çevre Bakanlığı	Değişiklik (4)
Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği	06 Haziran 2002 tarih ve 24777 sayılı Resmî Gazete	Çevre Bakanlığı	Yeni Yönetmelik (3)
Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin 18. Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	08 Ekim 2002 tarih ve 24922 sayılı Resmî Gazete	Çevre Bakanlığı	Değişiklik (1)
Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği	16 Aralık 2003 tarih ve 25318 sayılı Resmî Gazete	Çevre ve Orman Bakanlığı	Yeni Yönetmelik (4)
Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	16 Aralık 2004 tarih ve 25672 sayılı Resmî Gazete	Çevre ve Orman Bakanlığı	Değişiklik (1)

Tablo 1 Devam: Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmelikleri ve Değişiklikler

Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği	17 Temmuz 2008 tarih ve 26939 sayılı Resmî Gazete	Çevre ve Orman Bakanlığı	Yeni Yönetmelik (5)
Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	19 Aralık 2009 tarih ve 27437 sayılı Resmî Gazete	Çevre ve Orman Bakanlığı	Değişiklik (1)
Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	14 Nisan 2011 tarih ve 27905 sayılı Resmî Gazete	Çevre ve Orman Bakanlığı	Değişiklik (2)
Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	30 Haziran 2011 tarih ve 27980 sayılı Resmî Gazete	Çevre ve Orman Bakanlığı	Değişiklik (3)
Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	05 Nisan 2013 tarih ve 28609 sayılı Resmî Gazete	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Değişiklik (4)
Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği	03 Ekim 2013 tarih ve 28784 sayılı Resmî Gazete	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Yeni Yönetmelik (6)
Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği	25 Kasım 2014 tarih ve 29186 sayılı Resmî Gazete	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Yeni Yönetmelik (7)

Tablo 1 Devam: Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmelikleri ve Değişiklikler

Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	09 Şubat 2016 tarih ve 29619 sayılı Resmî Gazete	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Değişiklik (1)
Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	26 Mayıs 2017 tarih ve 30077 sayılı Resmî Gazete	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Değişiklik (2)
Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	14 Haziran 2018 tarih ve 30451 sayılı Resmî Gazete	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Değişiklik (3)
Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	19 Nisan 2019 tarih ve 30750 sayılı Resmî Gazete	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Değişiklik (4)
Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	08 Temmuz 2019 tarih ve 30825 sayılı Resmî Gazete (1. Mükerrer)	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Değişiklik (5)
Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik	28 Kasım 2019 tarih ve 30962 sayılı Resmî Gazete	Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	Değişiklik (6)

Tablo 1 Devam: Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmelikleri ve Değişiklikler²⁵⁴

Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği	29 Temmuz 2022 tarih ve 31907 sayılı Resmî Gazete	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı	Yeni Yönetmelik (8)
--	--	---	--------------------------------

Görüldüğü üzere, ilk Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin yürürlüğe girdiği yıldan itibaren geçen bu 30 senelik süreçte, toplamda 4 farklı Bakanlık tarafından çıkarılan, 8 farklı Yönetmelik mevcuttur ve bu Yönetmelikler birçok kez değişikliğe uğramış bulunmaktadır²⁵⁵. Bu denli değişikliğin yapıldığı Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliklerinin, işlevselliği bakımından değerlendirilerek aralarında bir karşılaştırma yapılması ve uygulamaya en uygun olanının tayin edilmesi oldukça zordur. Zira, yapılan tüm bu değişiklikler ve yenilenen yönetmelikler, birtakım eksiklikleri gidermek amacıyla çıkarılmış; lakin tekrar tekrar hukukî uyumsuzluklara konu olmuş ve en çok tartışma konusu olan çevre yönetmeliği haline gelmiştir²⁵⁶.

İdarenin düzenleyici bir işlemi olarak Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin yanında, ÇED'e ilişkin bazı hususları ele alan adsız düzenleyici işlemler kapsamında Yeterlik Belgesi Tebliği bulunmaktadır. Yeterlik Belgesi Tebliği, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin 26. maddesinde belirtildiği üzere “*çevresel etki değerlendirmesi başvuru dosyası, çevresel etki değerlendirmesi raporu, proje tanıtım dosyası, proje ilerleme raporu hazırlamak ve sunmak için*” aranan koşullara sahip kurum/kuruluşlara verilecek olan yeterliğe ilişkin detayları ihtiva etmektedir²⁵⁷.

²⁵⁴ Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Mülga ÇED Yönetmelikleri, <https://ced.csb.gov.tr/mulga-ced-yonetmelikleri-uygulamasi> (Erişim Tarihi: 06.05.2020); M. Kemal Korucu, “Merkezileşmeden Zaman-Mekân Sıkışmasına: Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı 127, (2016), ss. 203, 204; Olcay, a.g.e., ss. 73-74.

²⁵⁵ Korucu, a.g.m., s. 199.

²⁵⁶ Alica, a.g.e., s. 113.

²⁵⁷ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yeterlik Belgesi Tebliği, RG, 31.12.2022, S. 32060.

1.4.1.3. Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği Değişiklikleri ve İdari İstikrar İlkesi

Çevresel etki değerlendirmesi yönetmeliklerinin bu kadar çok değişikliğe uğraması ve yenilenmesi, bu uygulamaya ilişkin idari istikrarın bulunup bulunmadığı sorusunu akla getirebilir. Hukuk devleti ilkesi ile doğrudan bağlantılı bir idare hukuku mefhumu olan “*idari istikrar ilkesinin*”, bireylerin, idarenin eylemlerine ve tesis edilen idari işlemlerine karşı hukukî güvenlik içinde bulunmaları ve bunun yanında idarenin yönetsel faaliyetlerinin düzgün yürütülmesini temin eden düzenli idare ilkesinin hayata geçirilmesi biçiminde iki esas mânada anlaşılması gerekir²⁵⁸. Bilhassa düzenli idare ilkesinin gerçekleştirilebilmesi için “*idarenin düzenleme yapma yetkisine sahip olduğu alanlarda, bu alanları tüzük, yönetmelik gibi idari metinlerle objektif bir şekilde düzenlenmesi ve sürekli uygulamalar ile hukukî istikrarı tesis ederek buna uyması*” lazım gelmektedir²⁵⁹. Danıştay’ın çeşitli kararlarında ifade bulan bu açıklamalarda geçen “*hukukî istikrar*” kavramı, esasında “*idari istikrar*” anlamına gelecek şekilde kullanılmıştır; zira Danıştay bu mefhumları, verdiği kararlarda birbiri yerine kullanmaktadır²⁶⁰. Aynı zamanda, hukukî düzenlemelere uygun bir biçimde yürütülen istikrar ve süreklilik arz eden uygulamalar, düzenli idare ilkesi ve idari istikrar ilkesi arasındaki ilişkinin görünümünü oluşturmaktadır²⁶¹.

İstikrar ile anlatılmak istenen mutlak bir değişmezlik olmayıp, burada “*sık değişim ile sabitlik arasındaki dengenin*” yakalanıp yakalanmadığı aranmaktadır. Nitekim, idari istikrar, idarenin sosyal, iktisadi yahut teknolojik değişiklere uyum sağlamak amacıyla karar ve uygulamalarında değişikliğe gitmesini de kapsamaktadır; ancak bu değişikliklerin de ölçülülük ve belirlilik içerisinde yapılması icap etmektedir²⁶². Bunun yanında, düzenli idareyi gerçekleştirmek için de idarenin tesis ettiği bireysel ve düzenleyici işlemlerinde idari istikrarın temin edilmesi, örneğin

²⁵⁸ Murat Ekinci, “Türkiye’de İdari İstikrar İlkesi”, içinde: (Ed.) Furkan Beşel, Fatih Yardımcıoğlu ve Hakkı Bağcı, International Congress on Political, Economic and Social Studies (ICPESS) Abstracts Book, Sarajevo, Beşköprü Yayınları, 2017, s. 293.

²⁵⁹ Danıştay 8. Dairesi, 22.03.2011, E.2009/1009, K.2011/1747; Danıştay 15. Dairesi, 26.02.2016, E.2013/2658, K.2016/1246; Danıştay 8. Dairesi, 06.11.2009, E.2009/6689, K.2009/0; Danıştay 15. Dairesi, 02.10.2018, E.2017/287, K.2018/6547.

²⁶⁰ Selman Özdemir, “Hukuk Güvenliği ve Hukukî İstikrar”, Mahalli İdareler Dergisi, Sayı 72, (2018), s. 17.

²⁶¹ Harun Yılmaz, Türk İdare Hukukunda İdari İstikrar İlkesi, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2019, s. 42.

²⁶² Yılmaz, Türk İdare Hukukunda İdari İstikrar İlkesi, s. 21.

sıklıkla yönetmelik değiştirilmemesi gerekmektedir²⁶³. Çevresel etki değerlendirmesi yönetmeliklerinde yapılan değişiklikler her ne kadar Avrupa Birliği'ndeki düzenlemelerle uyumlaştırma, iç hukukumuz ve uygulamada tespit edilen eksiklikleri gidermek hedefini taşısa da²⁶⁴; ülkemizde ve AB'de gerçekleştirilen değişiklikler karşılaştırıldığında ortaya anlamlı bir farklılık çıkmaktadır²⁶⁵. Dolayısıyla burada idari istikrar ilkesine ters düşmemek için, “*sık değişim ile sabitlik arasındaki dengenin*” oluşturulması ve düzenli idare ilkesinin de temin edilmesi oldukça önemlidir.

1.4.2. Çevresel Etki Değerlendirmesi Kavramının Tanımı

Çevre idare hukuku içerisinde, çevrenin korunmasına ilişkin öngörülen birçok araç bulunmaktadır. Bu kapsamda düzenlenen mühim araçlardan birinin çevresel etki değerlendirmesi, başka bir ifade ile çevreye uygunluk denetimi olduğu ifade edilebilir²⁶⁶. Çevresel etki değerlendirmesi, yukarıda da belirtildiği üzere, çevrenin korunmasına hizmet eden modern politikalarda ve çevre hukukunda, milletlerarası düzeyde kabul görmüş, devletlerin iç düzenlemelerinde somutlaştırılmış ve pratikte sıklıkla uygulanan; çevre hukukunun esas prensiplerinden olan önleme, katılım ve sürdürülebilirliğin hayata geçirilmesine katkı sağlayan bir mekanizmadır²⁶⁷. Bu araç, iktisadi kalkınmayı sağlamak için gerçekleştirilen faaliyetlerin doğurabileceği çevresel etkileri en başta tespit etmek ve bu sonuçlar ortaya çıkmadan evvel ilgili tedbirleri almak için oluşturulmuş bir kavramdır. Bu sayede çevreyi korumak amacı ile gereken önlemlerin alınmasının yanı sıra; iktisadi sürdürülebilirliğin de gerçekleştirilmesi mümkün olabilmektedir²⁶⁸.

²⁶³ Ekinci, a.g.e., s. 293.

²⁶⁴ Olcay, a.g.e., s. 73.

²⁶⁵ Korucu, s. 204.

²⁶⁶ Memiş, a.g.e., s. 284.

²⁶⁷ Sands, a.g.e., s. 601; Duymaz, “Türkiye’de Çevresel Etkilerin Önlenmesi Hukuku & ÇED Politikası”, s. 105; Stephen Jay ve diğerleri, “Environmental Impact Assessment: Retrospect and Prospect”, Environmental Impact Assessment Review, Volume 27, Issue 4, (2007), s. 296; Nicholas A. Robinson, “International Trends in Environmental Impact Assessment”, Boston College Environmental Affairs Law Review, Volume 19, (1992), s. 591; Tseming Yang, “The Emergence of Environmental Impact Assessment Duty as a Global Legal Norm and General Principle of Law”, Hastings Law Journal, Volume 70, Issue 2, (2019), s. 529; Julie A. Lemmer, “Cleaning Up Development: EIA in two of the World’s Largest and Most Rapidly Developing Countries”, Georgetown International Environmental Law Review, Volume 19, Issue 2, (2007), s. 4.

²⁶⁸ Keskin, Yargı Kararları Işığında Çevresel Etki Değerlendirmesi: Tanım ve Unsurları, s. 20; Birnie, a.g.e., s. 165; Turgut, Çevre Hukuku, s. 465.

Çevre hukuku kapsamında bulunan en mühim konulardan biri olan ÇED, 11.08.1983 tarih ve 18132 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 2. maddesinde, “*Gerçekleştirilmesi planlanan projelerin çevreye olabilecek 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 tanımlanmıştır²⁶⁹. Gerçekten de ÇED, yapılması planlanan projelerin sebep olabileceği olumlu ve olumsuz çevresel tesirlerin bilimsel yöntem ve tekniklerle belirlenerek; projenin hazırlık, yürütülme ve sonlandırma safhaları dahil olmak üzere, söz konusu menfi tesirlerin engellenmesi yahut hafifletilmesi için önlemler alınmasını; projenin faaliyetlerinin tatbik edildiği esnada ortaya çıkabilecek olası etkilerin ve buna ilişkin olarak belirlenen önlemlerin denetimini amaçlamaktadır²⁷⁰. Ancak ÇED, sadece bir karar verme mekanizması değil, bunun aksine karar verme safhası ile bütünleşen destekleyici bir süreç olarak tasarlanmıştır. ÇED, gerçekleştirilmesi planlanan bir faaliyete ilişkin karar alan makamların, söz konusu faaliyetin hayata geçirilmesi ile birlikte çevre üzerinde meydana gelebilecek zararların belirlenmesi ile daha kapsamlı bir inceleme yapmasına ve bu yönde daha doğru bir karar tesis etmesine hizmet etmektedir²⁷¹.

ÇED ekonomik ve sosyal kalkınma ile çevresel değerler arasında bir denge sağlamakta; böylelikle ÇED’e tabi olan faaliyetler bakımından, ekosistemde herhangi bir olumsuz etki meydana gelmeden ekonomik kalkınmanın gerçekleşmesine imkân

²⁶⁹ “Çevresel etki değerlendirmesi ile gerçekleştirilmesi planlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ya da olumsuz etkilerinin belirlendiği, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin irdelendiği, seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek değerlendirildiği, ayrıca projelerin uygulanmasının izlendiği ve kontrolünde sürdürülecek çalışmaların belirlendiği bir süreç öngörülmüş olup, projenin gerçekleştirileceği yer ile alternatif alanlar belirlenerek projenin hizmet amacı, önem ve gerekliliği kapsamında yerin ve etki alanının çevresel özellikleri, çevresel etkiler ve alınacak önlemlerin tartışılması, faaliyet yerinin belirlenmesinde ise, faaliyetin büyüklüğü, amacı, ulaşım, iklim, toprağın ve çevrenin özellikleri, olası etkiler ve etkilerin azami giderilme olanakları gibi unsurların etkili olması, bu bağlamda, sürdürülebilir kalkınma ve sürdürülebilir çevre dengesinin sağlanması yolunda belirtilen nitelikteki bir faaliyete en uygun yerin seçilmesi esastır. Diğer yandan; ÇED sürecinde verilen kararların iptali istemiyle açılacak davalarda, ÇED kararlarının bir bütün olarak çevresel etkilerinin irdelenmesi gerekmektedir.” Manisa 1. İdare Mahkemesi, 31.05.2023, E.2023/204, K.2023/512.

²⁷⁰ Schwartz, a.g.m., s. 439; Martin Birt ve Steven Smith “Planning, Strategic Environmental Assessment (SEA) and Environmental Impact Assessment (EIA)”, içinde: Ed. Karen E. Makuch ve Ricardo Pereira, Environmental and Energy Law, Chicester, Wiley-Blackwell Publication, 2012, s. 499.

²⁷¹ Kiss, a.g.e., ss. 113,114.

vermekte ve sürdürülebilir kalkınma ilkesinin uygulanmasında önemli bir rol üstlenmektedir. Bu sayede ÇED, çevre hukukunun temel ilkelerinden olan önleme ve ihtiyat ilkelerinin de gerçekleştirilmesine hizmet etmektedir. ÇED'in en önemli bileşenlerinden biri olan halkın katılımının da sağlanmasıyla birlikte, idari karar alma evresine halkın iradesi de dahil edilmektedir. Bu bağlamda, geleneksel amme idaresi konseptinden farklı bir uygulamaya gidildiği düşünülmektedir. Tüm bu nitelikleriyle ÇED, iştirakçi, koruyucu, bütünleştirici ve disiplinlerarası objektif bir karar verme aracı olarak çevre hukukunda oldukça önemli bir işlev üstlenmektedir²⁷².

Bütün bu verilerden yola çıkarak ÇED'e ilişkin geniş bir tanım yapılabilir. Buna göre ÇED'in, çevresel değerlere direkt yahut dolaylı şekilde müspet veya menfi yönde önemli derecede tesir edecek yahut tesir etmesi olası bir faaliyetin yürütülmesi maksadıyla, faaliyet sahibinin veya temsilcisinin ilgili idareye başvuru yapması ile işletilmeye başlanan; ilgili faaliyetin çevre üzerindeki tesirlerinin çeşitli alanlarda uzmanlaşmış kişiler tarafından araştırıldığı; yapılan bu incelemenin neticesinde menfi çevresel tesirlerin önlenmesi yahut azaltılması amacıyla bir raporda alternatif çözümlerin sunulduğu; bu raporun hazırlanması safhasında ilgili kişilerin görüşlerinin alındığı bir katılım toplantısının düzenlendiği ve tüm bu aşamalar sonucunda ilgili idare tarafından faaliyete ilişkin olarak olumlu yahut olumsuz bir yargı bildiren bir idari işlem tesis edildiği; tesis edilen bu idari işlemi müteakiben yürütülmeye başlanan faaliyetin denetiminin yapıldığı; idari usul niteliğini haiz, politik bir süreç olduğu ifade edilebilir²⁷³.

²⁷² Anna Bartoszewicz ve Renata Burchart, "Procedure for Environmental Impact Assessment vs. Sustainable Development Requirements in Investment Projects", Research Papers of Wrocław University of Economics and Business, Volume 63, Number 12, (2019), s. 20; Taako Edema George, Kiemo Karatu ve Andama Edward, "An Evaluation of the Environmental Impact Assessment Practice in Uganda: Challenges and Opportunities for Achieving Sustainable Development", Heliyon, Volume 6, Issue 9, (2020), s. 1; Kimmo Jalava ve diğerleri, "The Precautionary Principle and Management of Uncertainties in EIAs – Analysis of Waste Incineration Cases in Finland", Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 31, Number 4, (2013), s. 280; Nükhet Turgut, "İhtiyat İlkesi", Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 45, Sayı 1, (1996), s. 98; Ahmet Civanoglu, Çevre Hukuku'nda İhtiyat İlkesi, Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya, 2006, s. 29; Güneş, Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme, s. 35.

²⁷³ Saygılı, a.g.t., s. 98.

1.4.3. Çevresel Etki Değerlendirmesinin Hukukî Niteliği

ÇED birden fazla idari makamın yer aldığı ve aşamalarının yine idare tarafından yürütüldüğü bir süreç mahiyetini haizdir. Bu sürecin başlatılması ve tamamlanması ve bu süreç içerisinde tesis edilen birçok idari işlem gibi hususlar, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nde de belirtildiği üzere Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca gerçekleştirilmektedir²⁷⁴. İlgili kişilerin yetkili makama yaptıkları başvuru sonucunda başlatılan çevresel etki değerlendirme süreci, halkın katılımının da öngörüldüğü bir silsileyi ihtiva ettiğinden, idarenin yaptığı değerlendirme neticesinde olumlu ya da olumsuz yönde tesis ettiği idari işlemin “*isteğe bağlı ve katılım gerektiren*” bir niteliğe sahip olduğunu ifade etmek mümkündür²⁷⁵.

Birden fazla aşamadan oluşan bir süreç olan ÇED, nihai bir sonucu oluşturan, birbirine zaruri mahiyette bağlı ve tamamlayıcı nitelik arz eden bir dizi halka işlem den teşekkül eden bir zincir işlem mahiyeti taşımaktadır²⁷⁶. Ayrılabilir işlem kuramı doğrultusunda bir değerlendirme yapıldığında, zinciri oluşturan halka işlemler, nihai işlem den ayrı ve icrai bir nitelik gösteriyorsa, iptal davasına konu edilebilmektedir²⁷⁷; ancak yargı organının bu savın tersi yönünde vermiş olduğu kararlar bulunmaktadır. İdari makamlar ile halkın bilgi sahibi olması amacını güden ÇED sürecinin bitiminde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca tesis edilecek nihai kararın ise hukukî sonuç doğurduğu ve iptal davasına konu edilebileceği kabul edilmektedir²⁷⁸.

İdari bir faaliyetin düzenlenmesi ve denetimini sağlayan idari işlem mefhumu ve ÇED'in çeşitli çevresel etkilere sebep olabilecek bir faaliyetin idari işlemlerle düzenlenmesi ve denetlenmesini öngören bir usul mahiyetini taşıması arasında örtüşen ortak noktalar bulunmaktadır²⁷⁹. Gerçekten de, çevre hukukunda ele alınan politik bir

²⁷⁴ Korucu, a.g.m., s. 199.

²⁷⁵ Olcay, a.g.e., s. 135.

²⁷⁶ Bayram Keskin, “Yargı Kararları Işığında Çevresel Etki Değerlendirmesi: Tanım ve Unsurları”, (Ed.) Hayrullah Kahya, Book of Abstracts of 3rd International Scientific Research Congress on Humanities and Social Sciences, Skopje, 2018, s. 20; Mutlu Kağıtçıoğlu, “İdari İşlemin İcraîliği”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı 103, 2012, s. 275; Alica, a.g.e., s. 78.

²⁷⁷ Murat Sezginer, “İdari İşlem – İcraîlik – Ayrılabilir İşlem – Yargısal Denetim”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt 69, Sayı 1-2, (2011), s. 245.

²⁷⁸ Alica, a.g.e., s. 79-80.

²⁷⁹ Saygılı, a.g.t., s. 79-80.

araç olan çevresel etki değerlendirmesinin, işletildiği süreç sırasında idarenin çeşitli mahiyette birden fazla idari karar aldığı spesifik bir idari usul olduğu söylenebilir²⁸⁰. Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin 1. maddesinde yer alan “*Bu Yönetmeliğin amacı, Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) sürecinde uyulacak idari ve teknik usul ve esasları düzenlemektir*” ifadesi ile, ÇED'in idari bir usul olduğu hususu açık bir biçimde düzenlenmiştir²⁸¹.

Diğer bir deyişle çevresel etki değerlendirmesi, gerçekleştirilmesi planlanan bir projeye müteallik karar tesis edecek makamların, ilgili faaliyet sebebi ile ortaya çıkabilecek çevresel etkilerin karar safhasından önce tespit edilerek, tesis edilecek olan işlemin yapılan bu değerlendirmeye dayanarak oluşturulmasını temin eden bir idari usul olduğu ifade edilebilir²⁸². İdari usul, kamu yararının hızlı ve etkin bir şekilde temin edilmesi, bununla beraber kamu hizmetinden yararlanan kişilerin haklarının ve menfaatlerinin tarafsız ve dikkatli bir incelemeye dayandırılarak korunması amacıyla idare tarafından gerçekleştirilen bir faaliyete tatbik edilecek kuralların tamamından teşekkül etmektedir²⁸³. Bu sayede, çevre üzerinde önemli derecede etki yaratabilecek bir projeye ilişkin olarak nihai kararın verilebilmesi maksadıyla idarenin uygulaması lazım olan esasları içeren birtakım idari usul kuralları böylelikle somut hale getirilmektedir²⁸⁴.

Burada ÇED'in usuli ve bilgilendirici bir mahiyeti haiz olduğunu daha anlaşılır kılacak bir başka sebep ise ÇED'e ilişkin olarak genelde göz ardı edilen oldukça önemli bir husus olan, yapılacak etki değerlendirmesinin karar verme sürecine ait faktörlerden sadece biri olduğu gerçeğidir. Diğer bir ifadeyle, ÇED süreci sonunda hazırlanan rapor ve bu raporda yer alan görüşler, Bakanlığın vereceği ÇED olumlu ya da ÇED olumsuz kararı bakımından bağlayıcı bir niteliği haiz değildir. Gerçekten de bu bağlamda ÇED'in, “*nihai kararları kontrol etme değil de çevresel yönleri daha çok yer vererek kararları sınırlamak*” maksadını ihtiva ettiği belirtilmektedir²⁸⁵.

²⁸⁰ Ömer Faruk Erol, Çevre Kanunu'na Göre Çevresel Etki Değerlendirmesi, Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2018, s. 14.

²⁸¹ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, RG, 29.07.2022, S. 31907.

²⁸² Güneş, Çevre Hukuku, s. 180.

²⁸³ Melike Özge Çebi Buğdaycı, “İdari Usul ve Dinlenilme Hakkı”, Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, Sayı 1, (2016), s. 29.

²⁸⁴ Saygılı, a.g.t., s. 324.

²⁸⁵ Turgut, Çevre Hukuku, s. 433.

1.4.4. Çevresel Etki Değerlendirmesinin Ögeleri ve Aşamaları

1.4.4.1. Genel Açıklamalar

Çevresel etki değerlendirmesi kavramı bir süreç olarak vasıflandırılmaktadır; çünkü ihtiva ettiği birçok safha ve bu safhalar içerisinde gerçekleştirilen birçok faaliyet ve işlem bulunmaktadır. Söz konusu bu aşamalar, ÇED mekanizmasının düzenlendiği her ülkede aynı biçimde ele alınmamıştır. Bu sebeple, bu alt başlıkta yer verilen her safhanın, bazı devletlerin düzenlemelerinde bire bir yer almayabileceği hususu ifade edilmelidir²⁸⁶. Çevresel etki değerlendirmesi sürecinde gerçekleştirilen aşamalar genel olarak başvuru, ön inceleme, kapsam belirleme, ÇED raporunun hazırlanması, incelenmesi ve hakkında nihai kararın verilmesi, gözetim ve denetim aşamaları olmak üzere yedi alt başlıkta incelenebilir²⁸⁷. Çevresel etki değerlendirme sürecine halkın katılımı özel bir önemi haiz olduğu için bu kısmın sonunda ayrıca incelenmiştir. ÇED'in usul aşamalarına ilişkin izahat vermeden önce, bu mefhumun unsurlarını açıklamak ÇED sürecinde yer alan safhaların daha iyi anlaşılmasını sağlayacağından, öncelikle bu ögelerin içeriğine ilişkin bilgilere yer vermek gerekmektedir.

1.4.4.2. Çevresel Etki Değerlendirmesinin Ögeleri

Hukukî metinlerde bir kavramın tanımının yapılması, o kavramın muhteviyatına ve ögelerine belli bir anlam yükleyerek varlık kazandırır, böylelikle söz konusu mefhumun hangi çerçevede ve anlamda kullanılması gerektiğini göstermek açısından fayda sağlar. Bunun yanında hukuksal korumanın şümulu belirlenmiş olup, hukukî belirlilik de gerçekleştirilmiş olur. Bu yüzden, ÇED mekanizmasının etkin bir şekilde uygulanabilmesi için hukukî metinlerde yer alan kavramların tanımlarının sınırlarını doğru bir biçimde belirlenmiş olması gerekmektedir. Ayrıca, belirli bir çerçeve çizilen bu kavramların anlamının iyi idrak edilmiş olması, ÇED'in işlevselliğinin sağlanması bakımından da önemlidir²⁸⁸.

²⁸⁶ Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 255.

²⁸⁷ Güneş, a.g.e., s. 182.

²⁸⁸ Saygılı, a.g.t., s. 115.

1.4.4.2.1. Çevre (*Environment*)

Esasen çevre, bir canlının ya da bir nesnenin var olduğu, yaşadığı ve geliştiği koşulları ve etkileri ihtiva eden geniş kapsamlı bir anlama sahiptir²⁸⁹. Bu bağlamda çevre, bireyin ya da toplumun gelişiminde rol oynayan fiziksel, sosyal ve kültürel şartları ve içinde bulunulan ortamı ifade etmektedir²⁹⁰. Uluslararası boyutta, çevresel meseleleri umumi çerçevede ele alan herhangi bir sözleşme bulunmadığından, çevre kavramının genel olarak kabul görmüş hukukî bir tanımı mevcut değildir. Ancak günümüzde çevreye dair yapılan tanım denemelerinde, bu kavrama daha çok insan odaklı bir yaklaşımı yansıtan anlamlar yüklendiği görülmektedir²⁹¹.

Uluslararası Adalet Divanı'nın nükleer silah tehdidi veya kullanımının yasallığı üzerine verdiği tavsiye görüşünde, “*çevrenin soyut bir kavram olmaktan ziyade, yaşama alanı, yaşam kalitesi ve gelecek nesiller de dahil olmak üzere insan sağlığını temsil ettiği*” belirtilmektedir²⁹². CED bağlamında “çevre” kavramının tanımı ise, ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir²⁹³; ancak çoğu ülkenin ulusal mevzuatında somutlaştırıldığı üzere, “çevre”, hava, su toprak gibi doğal kaynakları, ekosistem ve biyoçeşitliliği, fauna ve florayı, sosyal, iktisadi ve kültürel koşulları, altyapı ve gerekli donanımları, kültürel, tarihi, estetik ve dini değerleri içermektedir²⁹⁴.

²⁸⁹ Albert Einstein'ın da ifade ettiği üzere “*çevre benim dışımdaki her şeydir.*” Peter Mwangi Muriithi, “Critiquing the Role of Courts and Tribunals in Developing Environmental Law Jurisprudence”, Journal of Conflict Management and Sustainable Development, Volume 4, Issue 2, (2020), s. 69.

²⁹⁰ Manfred Lenzen ve diğerleri, “Environmental Impact Assessment Including Indirect Effects – A Case Study Using Input-Output Analysis”, Environmental Impact Assessment Review, Volume 23, Issue 3, (2003), s. 263; Gilpin, a.g.e., s. 1.

²⁹¹ Council of Europe, Manual on Human Rights and the Environment, Council of Europe Publishing, Second Edition, 2012, Strasbourg Cedex, s. 15. Çevre politikalarının, antroposentrik yaklaşım yerine, biyosentrik yaklaşımla yeniden oluşturulması ve bu anlamda bir hukukî koruma sağlanması yönündeki görüş için bkz. Christopher D. Stone, “Should Trees Have Standing? Toward Legal Rights for Natural Objects”, Southern California Law Review, Volume 45, (1972), s. 450.

²⁹² UAD, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1996*, s. 226, para. 29.

²⁹³ Örneğin Güney Afrika'da sürdürülebilirliğe ilişkin faktörlerin de süreç içinde ele alındığı, oldukça geniş bir kapsama sahip olan bir “çevre” tanımı benimsenmişken; Batı Avusturalya'da bu tanım daha dar bir çerçevede değerlendirilmektedir. Kanada'da ise, daha kapsamlı ve işlevsel bir çevresel etki değerlendirmesinin yapılabilmesi için mevcut düzenlemelerde değişiklik yapılmış ve “çevre” anlayışı bakımından daha geniş bir çerçeve çizilmiştir. Bu konuda daha fazla bilgi için bkz. Angus Morrison-Saunders ve diğerleri, “Gearing up Impact Assessment as a Vehicle for Achieving the UN Sustainable Development Goals”, Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 38, Issue 2, (2020), s. 113.

²⁹⁴ Gilpin, a.g.e., s. 2.

1.4.4.2.2. Etki (Impact)

Etki en temel anlamıyla “bir kimse veya nesnenin başka bir kişi veya şey üzerindeki gücü, tesir” demektir²⁹⁵. Espoo Sözleşmesi’nin 1. maddesinde yer alan “etki” mefhumu ise, “gerçekleştirilmesi planlanan bir faaliyet nedeniyle çevre üzerinde ortaya çıkan insan güvenliği ve sağlığı, flora, fauna, toprak, hava, su, iklim, peyzaj ve tarihi anıtlar ya da diğer fiziki yapılar yahut söz konusu bu unsurların birbirine etki etmelerini kapsayan herhangi bir tesir” olarak tanımlanmış; bu kavramın ayrıca “belirtilen bu unsurların değişimi neticesinde sosyo-ekonomik koşullarda veya kültürel miras üzerinde ortaya çıkan tesirleri” de ihtiva ettiği belirtilmiştir²⁹⁶.

Çevre veya çevrenin bir bileşeni üzerinde değişiklik meydana getiren herhangi bir faaliyetin, çevresel etki değerlendirmesi bağlamında “etki”²⁹⁷ oluşturduğu söylenebilir. Fakat burada, ortaya çıkan bu değişikliğin hangi aşamada ilgili faaliyetin gerçekleştirilmesine engel olabilecek nicelikte olacağı meselesi akla gelmektedir. Bu açıdan, bir faaliyetin çevre üzerinde sebep olduğu etkinin²⁹⁸ ne zaman “önemli” veya “ciddi” bir niteliği haiz olacağı hususunun, gerçekleştirilmesi planlanan bir projenin akıbetinin öngörülmesi için yönergeler ile belirlenmesi oldukça önem arz etmektedir²⁹⁹.

²⁹⁵ Türk Dil Kurumu, Güncel Türkçe Sözlük, www.tdk.gov.tr (Erişim Tarihi: 08.06.2020).

²⁹⁶ Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (adopted on 25 February 1991, entered into force 10 September 1997) 1989 UNTS 309, m. 1.

²⁹⁷ Doktrinde “impact” ve “effect” kavramları genellikle aynı anlama gelecek şekilde kullanılmakla beraber, bazı yazarlar tarafından doğal bir biçimde yahut insan etkisi ile meydana gelen “tesirlerin (effects)”, bu çevresel tesirler neticesinde ortaya çıkan “etkilerden (impacts)” farklı olduğunu vurgulamışlardır. Bu açıdan “etki” belirli bir alanda, belirli bir zaman dilimi içerisinde çevresel bir parametrede oluşan bir değişiklik olarak tanımlanabilir. Daha fazla bilgi için bkz. Peter Wathern, “An Introductory Guide to EIA”, içinde: Ed. Peter Wathern Environmental Impact Assessment: Theory and Practice, London, Routledge, 1995, s. 7. Bu çalışmada da, bu kavramlar aynı anlama gelecek biçimde kullanılmıştır.

²⁹⁸ Bu etkiler, örneğin, hava, su, gürültü kirliliği gibi ekolojik ve kirlilik biçiminde; orman ve su gibi doğal kaynaklar üzerinde; sosyal yaşam, dirlik ve esenlik, istihdam gibi sosyal koşullarda; kamu hizmeti, altyapı gibi iktisadi şartlarda meydana gelen değişiklikler şeklinde ortaya çıkabilir. Daha fazla örnek için bkz. Gilpin, a.g.e., ss. 5-6.

²⁹⁹ Paul Sager, “Conceptualizing Environmental Impact”, içinde: Ed. Robert B. Ditton ve Thomas L. Goodale, Environmental Impact Analysis: Philosophy & Methods, Proceedings of the Conference on Environmental Impact Analysis Green Bay, Wisconsin, Sea Grant Publications Office, 1972, ss. 82-84.

1.4.4.2.3. Proje (*Project*) – Faaliyet (*Activity*)

Çevresel etki değerlendirmesinin tanımından yola çıkarak, süreç içerisinde sıklıkla bahsi geçen ve çevresel etki değerlendirmesinin birer ögesi olan bu terimlerin içeriğinin anlaşılması, yine süreç içerisinde gerçekleştirilecek olan aşamalar ve usul kurallarının iinin doldurulması anlamında önem taşımaktadır. Çevresel etki değerlendirmesinde proje, faaliyet yahut yatırım ile ayırım yapılmadan vurgulanmak istenen, proje sahibinin, faaliyeti yürütenin veya yatırımcının çevre üzerinde menfi tesirlere yol açan ya da açması olası bir “fili”; diğeri bir ifade ile, kirlilik yaratma ihtimali bulunan ya da kirliliğe neden olmuş bir “eylemdir”³⁰⁰.

Avrupa Birliğı Çevresel Etki Değerlendirmesi Direktifi ve ülkemizde halihazırda yürürlükte bulunan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğı’nde “proje³⁰¹” kavramının tercih edildiğı; ancak Espoo Sözleşmesi’nde “gerçekleştirilmesi planlanan/teklif edilen faaliyet³⁰²” ibaresinin yer aldığı görülmektedir³⁰³. “Proje” ve “faaliyet” kavramlarının, uygulamada her ne kadar birbirleri yerine kullanıldığı görülse de, doktrinde esasen bu terimlerin arasında anlam farkı bulunduğu; “faaliyetin”, “projesi” tamamlanmış ve yürütölme aşamasına geçilmiş bir iş olduğu; projenin ise gerçekleştirilmesi planlanan bir niteliğı haiz olduğu belirtilmektedir³⁰⁴. Esasen hem Avrupa Birliğı Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi’nde, hem de bu Yönerge ile uyumlaştırılan ve ülkemizde yürürlükte bulunan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğı’nde, çevresel etki değerlendirmesi usulünün uygulanacağı faaliyetler yahut projeler, bir liste halinde

³⁰⁰ Saygılı, a.g.t., s. 145.

³⁰¹ Avrupa Birliğı Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi’nde, “proje”nin ne olduğu tanımlanmış, ilgili maddesinde “yapım işleri veya diğeri tesis ya da planların gerçekleştirilmesi” ve “doğal çevre ve peyzaj üzerinde maden çıkarma dahil diğeri müdahaleler” olarak ifade edilmiştir. ÇED Yönetmeliğı’nde ise “proje” terimi, “gerçekleştirilmesi planlanan yatırım” olarak tanımlanmıştır.

³⁰² Espoo Sözleşmesi’nde, “gerçekleştirilmesi planlanan/teklif edilen faaliyet” mefhumu, “iç hukukta geçerli olan usullere göre yetkili bir makamın kararına konu olan herhangi bir faaliyet ya da bir faaliyette yapılan önemli bir değışiklik” biçiminde ifade edilmiştir. Yatırımcının (*developer*), ise, “özel bir projeye ya da kamu projesine başlama izni için başvuruda bulunan kişi” olduğu belirtilmiştir.

³⁰³ Avrupa Birliğı Çevresel Etki Değerlendirmesi Direktifi, m. 1/2-b, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğı, m. 4/1-dd, Espoo Sözleşmesi, m. 1/v.

³⁰⁴ Mihriban Şengöl, Türkiye’de ÇED ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin İçerik Çözümlemesi, Detay Yayıncılık, Ankara, 2002, s. 37.

detaylı olarak belirtildiğinden, bu kavramların birbirleri yerine kullanılması, esasa etki edecek bir sonuç doğurmamaktadır³⁰⁵.

1.4.4.3. Çevresel Etki Değerlendirmesinin Aşamaları

1.4.4.3.1. Başvuru

Çevresel etki değerlendirmesinin ilk safhası, gerçek kişi, özel hukuk ya da kamu hukuku tüzel kişisi olabilen proje sahibinin, ÇED'in uygulanacağı projeye ilişkin onay, ruhsat yahut izin tesis etmeye yetkili idari makama başvuru yaparak, projenin hayata geçirilmesine yönelik irade açıklamasında bulunmasıdır. Başvuru aşamasında genellikle, proje sahibi söz konusu projenin onaylanması için hazırlamış olduğu dilekçesini ilgili makama sunmakta; idare de dilekçenin alınması ile beraber proje hakkında bilgi sahibi olmakta ve projenin değerlendirme sürecine resmî olarak dahil edilmektedir. İdare, çevresel etki değerlendirme sürecinin başlatılabilmesi için, gerçekleştirilmesi planlanan projeye ilişkin olarak, projenin nitelikleri, faaliyetin yürütüleceği alan, muhtemel tesirler ve alınacak tedbirler gibi hususları ihtiva eden bir ÇED başvuru dosyası talep etmektedir³⁰⁶.

1.4.4.3.2. Ön İnceleme

Ön inceleme veya ilk inceleme (*screening*), proje sahibi tarafından ilgili idari birime yapılan başvuru ile başlatılan, gerçekleştirilecek bir projenin çevre üzerinde meydana getirebileceği tesirleri bakımından, çevresel etki değerlendirmesi sürecinin gerekli olup olmadığına dair bir kararın tesis edildiği aşamadır³⁰⁷. Proje sahibinin yaptığı başvuruyu müteakiben, yetkili birimler yapılan başvurunun öncelikle ÇED

³⁰⁵ Saygılı, a.g.t., s. 146. Çalışmamızda da belirttiğimiz kanaatimiz doğrultusunda bu kavramlar benzer anlamlara gelecek biçimde kullanılmıştır.

³⁰⁶ Güneş, a.g.e., ss. 182-183.

³⁰⁷ Joe Weston, "EIA, Decision-Making Theory and Screening and Scoping in UK Practice", Journal of Environmental Planning and Management, Volume 43, Issue 2, (2010), s. 193; Per Christensen ve Lone Kørnøv, "EIA Screening and Nature Protection in Denmark", Journal of Environmental Management, Volume 92, (2011), s. 1098; Roel Slootweg ve Arend Kolhoff, "A Generic Approach to Integrate Biodiversity Considerations in Screening and Scoping for EIA", Environmental Impact Assessment Review, Volume 23, (2003) s. 666; Caroline Priscilla Fan Rocha ve Alberto Fonseca, "Simulations of EIA Screening Across Jurisdictions: Exposing the Case for Harmonic Criteria?", International Association for Impact Assessment, Volume 35, Number 3, (2017), s. 214; Andrew Macintosh ve Lauren Waugh, "Compensatory Mitigation and Screening Rules in Environmental Impact Assessment", Environmental Impact Assessment Review, Volume 49, (2014), s. 1.

mevzuatı kapsamında bulunup bulunmadığını saptamaktadır, sonrasında ise ön inceleme aşaması başlatılmaktadır. Ön inceleme safhasının esasını, mühim menfi çevresel tesirlerin ayrı ayrı tayin edilmesi değil, bu etkilerin “öneminin”³⁰⁸ ÇED’in işletilmesini gerektirecek ölçüde olup olmadığının belirlenmesi oluşturmaktadır³⁰⁹.

Projenin çevresel etki değerlendirmesi gerektirecek derece “önemli” çevresel etkiler yaratıp yaratmayacağının tespiti, yönetmelik, genelge ya da klavuz gibi metinlerde öngörülmüş olan yahut mahkeme kararlarıyla geliştirilmiş ölçütler doğrultusunda ve yetkili makamlara tanınmış takdir yetkisi çerçevesinde yapılmaktadır³¹⁰. Bu ölçütlerin genel ve muğlak bir niteliği haiz olması veya herhangi bir ölçüt getirilmemesi, her somut olay bakımından ayrı bir değerlendirme yapmayı zorlaştırırken, projeler arasında eşit bir uygulama oluşmasına da engel teşkil edebilmektedir. Bunun yanında sıkı ölçütlerin öngörülmüş olmasının da, söz konusu projelerin bu kıstaslar dışında kalmasına sebep olabileceği, hatta bu durumun söz konusu ölçütlerin dışında kalabilmek için proje sahiplerini belirlenen kuralları dolanmaya iteceği; kısacası, etkilerin ehemmiyetinin belirlenmesi açısından yetersiz kalacağı belirtilmektedir³¹¹.

ÇED’e tabi tutulacak projelerin tespitinin yetkili birimlerin takdirine bırakıldığı bir uygulamaya sahip olan ülkelerde, ÇED sürecinin işletilip işletilmeyeceği hususu ön inceleme neticesinde belirlenmektedir³¹². Liste sisteminin

³⁰⁸ İngiliz literatüründe ve hukuk sisteminde “önem” teriminin tanımlanması yönünde bir çaba olmadığından, bu kavramın uygulanmasında da sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bkz. Weston, EIA, Decision-Making Theory and Screening and Scoping in UK Practice, s. 193. Yine İngiltere’de “önem” meselesinin öznel bir nitelik taşıdığı, bu hususun tespiti yapılırken katı kuralların uygulanamayacağı çoğunluk tarafından kabul edilmektedir. Bkz. Joe Weston, “Screening For Environmental Impact Assessment Projects in England: What Screening?”, Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 29, Issue 2, (2012), s. 92.

³⁰⁹ Turgut, Çevre Hukuku, s. 493.

³¹⁰ Bir projenin çevresel etki değerlendirmesine tabi olup olmayacağının belirlenmesinde önemli bir role sahip olan çevresel etkilerin “öneminin” nasıl saptanabileceğine dair doktrinde farklı görüşler bulunmaktadır. Bir kısım yazarlar, bu “önemin” objektif ölçülebilir unsurlar vasıtası ile öngörülebileceğini belirtirken; bir kısım ise, çevresel öğelerin kendine özgü bir niteliği haiz olmasından ötürü, bu belirlemenin objektif ölçütlere göre yapılamayacağını öne sürmektedir. Bu konuda daha fazla bilgi için bkz. Paulo Pinho ve diğerleri, “A Critical Appraisal of EIA Screening Practice in EU Member States”, Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 82, Issue 2, (2010), s. 92.

³¹¹ Turgut, Çevre Hukuku, s. 493.

³¹² Ön inceleme neticesinde verilen kararların, ABD’de yürürlükte bulunan NEPA ve Avrupa Birliği Çevresel Etki Değerlendirmesi Direktifi’nde öngörülen hükümler çerçevesinde, birçok hukukî uyumsuzluğa konu olduğu görülmektedir. Daha fazla bilgi için bkz. Dirk P. Cilliers ve diğerleri, “The Validity of Spatial Data-Based EIA Screening Decisions”, Environmental Impact Assessment Review, Volume 93, (2022), s. 1.

geçerli olduğu ülkelerde ise, ilk inceleme yalnızca ÇED'in uygulanıp uygulanmayacağını tespitinin gerekli görüldüğü projeler bakımından yapılmaktadır. Her iki şekilde de, yapılan ön inceleme neticesinde, ilgili projenin meydana getireceği çevresel tesirlerin önemli olduğu kanısına varılırsa, ÇED'e tabi olduğu kararı verilmektedir³¹³. Avrupa Birliği Çevresel Etki Değerlendirmesi Direktifi'nin EK II kısmında listenen projeler bakımından, projenin özellikleri, meydana getirebileceği menfi çevresel etkiler ve buna ilişkin olarak alınacak tedbirleri ihtiva eden bilgiler değerlendirildikten sonra, söz konusu proje için ÇED'in gerekli olduğuna yahut olmadığına dair karar verilmektedir³¹⁴.

1.4.4.3.3. Kapsam Belirleme

ÇED raporunun "*kapsam belirleme aşaması*³¹⁵", ilk inceleme neticesinde, çevre üzerinde meydana getireceği etkilerin önemli olduğuna karar verilerek ÇED'e tabi tutulacak projeler açısından üçüncü; doğrudan doğruya ÇED sürecinin işletileceği projelerin listelendiği sistemlerdeki projeler bakımından ise ikinci aşamayı teşekkül ettirmektedir³¹⁶. Bu safha, ÇED süreci içerisinde hazırlanacak olan ÇED raporunun ihtiva edeceği önemli hususların, tam ve eksiksiz bir şekilde tespit edilmesini amaçlamaktadır³¹⁷. Böylelikle, gerçekleştirilmesi planlanan bir projenin meydana

³¹³ Güneş, a.g.e., s. 184.

³¹⁴ Avrupa Birliği Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi, m. 4-10; Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 258. Ayrıca İngiltere, Danimarka, İtalya ve Fransa'da, çevresel etki değerlendirmesinin ön inceleme aşamasını düzenleyen mevzuat ve daha fazlası hakkında bilgi için bkz. Martin Lund Iversen ve Silvia Mete, EIA Screening, Norwegian Institute for Urban and Regional Research, Oslo, 2013.

³¹⁵ İngiltere Çevre Bakanlığı tarafından, kapsam belirleme safhasının nitelikli bir çevresel etki değerlendirmesi raporunun hazırlanabilmesi için kilit bir rol oynadığını belirtmektedir. Bkz. Graham Wood ve diğerleri, "EIA Scoping in England and Wales: Practitioner Approaches, Perspectives and Constraints", Environmental Impact Assessment Review, Volume 26, (2006), s. 222.

³¹⁶ Turgut, Çevre Hukuku, s. 496. "*İyi bir kapsam belirleme*" aşamasının ne olduğuna dair yapılan tartışmalar için bkz. Rossana Borioni ve diğerleri, "Advancing Scoping Practice in Environmental Impact Assessment: An Examination of the Brazilian Federal System", Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 35, Issue 3, (2017), ss. 200-213; Tim Snell ve Richard Cowell, "Scoping in Environmental Impact Assessment: Balancing Precaution and Efficiency?", Environmental Impact Assessment Review, Volume 26, Issue 4, 2006, ss. 359-376.

³¹⁷ ÇED'in her ince detayın ve etkinin ele alındığı, kapsamı alabildiğine geniş ve bir dizi teferruatı içermesi gereken bir prosedür olmadığı uluslararası boyutta kabul edilen bir görüştür. ÇED'in kapsamının belirlenmesi aşamasının iyi bir şekilde yönetilememesi, gereği olmayan birçok etkinin ince ayrıntılarını ele alan oldukça uzun ÇED raporlarının oluşmasına sebep olmaktadır. Bkz. G. Wood, EIA Scoping in England and Wales: Practitioner, Approaches, Perspectives and Constraints", s. 222.

getirebileceği önemli etkiler tespit edilerek, ÇED raporunun araştırma kapsamının sınırları, zamansal ve mekansal boyutlarda belirlenmektedir³¹⁸.

Bu aşama, çevresel etki değerlendirmesinin “*zaman ve uzay sınırlarının*”³¹⁹ belirlenmesinde oldukça önemli bir rol oynamaktadır. ÇED raporunun kapsamı belirlenirken, çevresel etkiler bakımından detaylı bir değerlendirme yapılmamaktadır; ancak bu sınırlar birtakım ölçütler vasıtası ile çizilmektedir. Bu bağlamda, “*yönetimsel sınırların*” belirlenmesinde siyasal, toplumsal ve iktisadi öğelerden; “*ekolojik sınırların*” çizilmesinde çevresel ve ekolojik faktörlerden; “*teknik sınırların*” oluşturulmasında ise ilmi metodlardan faydalanılmaktadır³²⁰.

Çevresel etki değerlendirmesi raporunun hazırlanacağını ilan edilmesi ile birlikte başlayan kapsam belirleme aşamasında, raporda yer verilecek hususların belirlenmesi bakımından, bu sürece katılması gereken tüm kesimlerin görüşlerinin alınması ve bilgi aktarımı yapılması oldukça mühimdir. Böylelikle, raporda önem teşkil eden somut noktaların ortaya çıkması mümkün olmakta ve bu safhanın amacı doğrultusunda tamamlanmasına bu iştirak sayesinde katkı sağlanmaktadır³²¹.

1.4.4.3.4. Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun Hazırlanması³²²

ÇED raporunun hazırlanması safhası, çevresel etki değerlendirmesi süreci içerisinde, ÇED’in uygulanacağı projeye ilişkin bilgilere halk tarafından erişilmesine ve nihai kararın verilmesine, kısacası ÇED’in işlevselliğine etki eden oldukça önemli

³¹⁸ Emilia Ravn Boess ve diğerleri, “Using Sustainable Development Goals to Develop EIA Scoping Practices: The Case of Denmark”, Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 39, Issue 6, (2021), s. 464; Güneş, a.g.e., s. 184.

³¹⁹ Uslu, Çevresel Etki Değerlendirmesi, s. 35. Belçika ve Fransa’da çevresel etki değerlendirmesinin somutlaştırıldığı düzenlemelerde, yapılacak olan değerlendirmenin çevresel etkilerinin uzay bakımından da ele alınmasını öngören hükümler bulunmaktadır. Bu bağlamda, uzaydaki faaliyetlerin çevresel yönetimini düzenleyen yasaların, uluslararası anlaşmalar ile desteklenmesinin, bu alandaki eksikliği gidereceğine dair görüşler öne sürülmektedir. Daha fazla bilgi için bkz. Stephen Eric Mustow, “Environmental Impact Assessment (EIA) Screening and Scoping of Extraterrestrial Exploration and Development Projects”, Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 36, Issue 6, (2018), s. 468.

³²⁰ Saygılı, a.g.t., s. 184.

³²¹ Turgut, Çevre Hukuku, s. 497.

³²² ÇED raporu yerine kullanılan terimler ve yararlanılan materyaller ülkelere göre farklılık göstermektedir. Örneğin İngiltere’de ÇED raporu için “*environmental statement*”, Güney Afrika’da “*environmental impact report*”, Avusturalya’da “*environmental impact statement*” ve “*public environment report*”, Yeni Zelanda’da “*assessment of environmental effects*” ve Kanada’da “*environmental impact statement*” kurumları bulunmaktadır. Bkz. Christopher Wood, Environmental Impact Assessment: A Comparative Review, İkinci Baskı, Routledge, New York, (2013), s. 5.

bir basamaktır³²³. ÇED raporunun hazırlanması sürecinde, farklı ülkelerde mevcut olan uygulamalara bakıldığında, raporun hazırlanmasında sorumluluğun kime ait olacağı hususuna ilişkin iki esas yaklaşımın bulunduğu görülmektedir. Buna göre, ilk yaklaşımda, rapor, hayata geçirilmesi tasarlanan projeye onay vermeye yetkili idari makamca oluşturulmaktayken; diğer yaklaşımda, yatırımcı tarafından bu raporun hazırlatılması beklenmektedir. ÇED, teknik detayları ihtiva eden bir süreç niteliğini haiz olduğundan, raporun yine alanında uzman kişiler tarafından ele alınması gerekmektedir. Burada önemli olan, raporun oluşturulmasında görev alacak olan kişiler ve raporda yer alacak veriler açısından “*tarafsızlık ve yeterlilik*” kısıtlarına uyulmuş olmasıdır³²⁴.

Avrupa Birliği Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi’nde de yer aldığı üzere³²⁵, çevresel etki değerlendirme raporlarında bulunması öngörülen esas hususlar, projenin tanımı ve hedefleri, projenin sebep olacağı muhtemel önemli çevresel etkiler, söz konusu etkileri hafifletmek veya gidermek için alınacak tedbirler, projeye müteallik alternatifler, raporun teknik nitelik taşımayan hülasası³²⁶, kaynaklar

³²³ Leonel Canelas ve diğerleri, “Quality of Environmental Impact Statements in Portugal and Spain”, Environmental Impact Assessment Review, Volume 25, Issue 3, (2005), s. 217; Güneş, a.g.e., s. 185. İngiltere’de bir raporun nitelikli olup olmadığı saptanırken genellikle, mevzuata uygunluk, açık, tertipli ve çok yönlü bir malumat, kullanılan metodolojinin yeterliği, ilgili kitlelere ulaşılabilirlik ve bildirimlerin etkinliği, şeffaflık ve tarafsızlık gibi kriterlere bakılmaktadır. Bu konuda daha fazla bilgi için bkz. John Glasson ve diğerleri, “EIA-Learning from Experience: Changes in the Quality of Environmental Impact Statements for UK Planning Projects”, Journal of Environmental Planning and Management, Volume 40, Issue 4, (2010), s. 454.

³²⁴ Turgut, Çevre Hukuku, s. 503. “... bilirkişi raporunda yer verilen tespitlerle, dava konusu işleme esas Çevresel Etki Değerlendirme Raporunda projenin çevresel etkileri ortaya konularak oluşacak çevresel etkilere karşı alınacak tedbir ve önlemlerin detaylı olarak değerlendirildiği, raporun hazırlanması sürecinde teknik ve bilimsel yöntemlerin, çevre uyumu kapsamında insan sağlığı ve doğanın korunması için konu ile ilgili tüm mesleklerle ait lisans eğitimi almış kişilerin yer aldığı, konusunda uzman ve yetkili teknik görevlilerce detaylı raporlar sunulduğu, projenin yapılmasında kamu yararı olduğu, ... tarih ve ... sayılı Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu kararının iptaline ilişkin Mahkememizin 10.7.202 tarih ve E.2019/165 K.2020/530 sayılı kararında gösterilen hukuka aykırılık nedenlerinin, Nihai Çevresel Etki Değerlendirme Raporunda ayrı ayrı değerlendirilerek giderildiği, projenin çevre üzerindeki muhtemel olumsuz etkilerinin, alınacak önlemler sonucu ilgili mevzuat ve bilimsel esaslara göre kabul edilebilir düzeylerde olduğu, projenin gerçekleşmesinde çevre açısından sakınca bulunulmadığı hususunun ortaya konulduğu; bu suretle ... paftada kayıtlı ... nolu işletme ruhsatlı sahada ... tarafından işletilen ‘Kalker Ocağı, Kıрма Eleme Tesisi ve Mekanik Plent Tesisi Kapasite Artışı’ projesi için ‘Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu’ kararı verilmesine ilişkin dava konusu işlemden hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.” Bkz. Bursa 4. İdare Mahkemesi, 4.5.2023, E.2022/1160, K.2023/610.

³²⁵ Avrupa Birliği Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi, m. 5 ve Ek IV.

³²⁶ Raporun teknik olmayan özetinin, genelde teknik ifadelerle hazırlanan metnin, çevresel etki değerlendirmesine iştirak edecek “halk” tarafından daha iyi bir şekilde anlaşılıp halkın görüş bildirebilmesini sağlayabilmek için, kolay anlaşılır bir dille kaleme alınmış olması gerekmektedir. Bkz. Güneş, a.g.e., s. 186, El-Sayed A. Badr ve diğerleri, “Benchmarking Performance: Environmental

ve ilave bilgiler olmak üzere yedi başlık halinde sıralanabilir³²⁷. ÇED raporunda yer alan çevre üzerinde oluşabilecek olası etkiler saptanırken “*doğrudan-dolaylı, kısa-orta-uzun vadeli, bireysel-kümülatif-bağlantılı, küçük-büyük, negatif-pozitif, sürekli-geçici, statik-dinamik, yavaş-hızlı, giderilebilir-kalıcı etkiler*” kapsamında etkilerin bütün yönlerine müteallik bir inceleme yapılmaktadır³²⁸.

1.4.4.3.5. Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun İncelenmesi

ÇED raporunun incelenmesi aşaması ülkeden ülkeye farklılık göstermekle beraber, genel olarak taslağı oluşturulan raporun, o ülkenin iç hukukunda öngörülen yetkili makama sunulması ile birlikte başlayan bu safhada, raporun içeriğinin mevzuata, diğer aşamalarda saptanan mevcut esaslara ve ÇED’in amacına uygun olup olmadığı değerlendirilmektedir³²⁹. Diğer bir deyişle, bu aşamanın esas şartı ilgili örgütlerin ve halkın ÇED raporuna ilişkin olarak yorum yapabilmesine imkân sağlamaktır. Bu iştirak neticesinde bildirilen görüşlerin, karar verme yetkisine sahip idari makamın değerlendirilmesine sunulması oldukça önemlidir³³⁰.

Yapılan inceleme sırasında tarafsızlık ve yeterlilik koşullarının göz önünde bulundurulması oldukça mühimdir; bunun temin edilebilmesi için raporun yayımlanarak³³¹, farklı görüşlerin alınması bakımından halkın katılımının

Impact Statements in Egypt”, Environmental Impact Assessment Review, Volume 31, Issue 3 (2011), s. 285.

³²⁷ Turgut, Çevre Hukuku ve Politikası, s. 259.

³²⁸ Turgut, Çevre Hukuku, ss. 498-499. Sri Lanka’da, çevresel etki değerlendirme kapsamında hazırlanan bir dizi rapor hakkında yapılan bir çalışmada, söz konusu çoğu raporun, ilgili projeden kaynaklanan, temel ekolojik etkilere ilişkin bilgi içermediği saptanmıştır. Bkz. Miriya Samarakoon ve John S. Rowan, “A Critical Review of Environmental Impact Statements in Sri Lanka with Particular Reference to Ecological Impact Assessment”, Environmental Management, Volume 41, (2008), s. 457. Bangladeş’te yapılan benzer bir çalışmada, yine değerlendirilen ÇED raporlarının önemli bir bölümünün yetersiz nitelikte olduğu belirtilmiştir. Bkz. S. M. Zobaidul Kabir ve Salim Momtaz, “The Quality of Environmental Impact Statements and Environmental Impact Assessment Practice in Bangladesh”, Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 30, Issue 2, (2012), s. 97.

³²⁹ Wood, a.g.e., ss. 161-162; Güneş, a.g.e., s. 186. Estonya’da uygulanan sisteme göre, proje sahibinin bölgesel düzeyde faaliyet gösteren çevre yönetiminde görevli ve yetkili idareye sunduğu rapor, sadece bir kamu personeli tarafından gözden geçirilmektedir. Bu anlamda, raporun niteliği ve yeterli olup olmadığı yalnızca bir kişinin takdirine bırakılan bir husustur. Bkz. Kaja Peterson, “Quality of Environmental Impact Statements and Variability of Scrutiny by Reviewers”, Environmental Impact Assessment Review, Volume 30, (2010), s. 169.

³³⁰ Wood, a.g.e., s. 162.

³³¹ Raporlar yayınlandığında, rapora ve projeye ilişkin bilgilere ilgili kişilerin erişimi sağlanmaktadır. Böylelikle ilgili kişilere itiraz ve diğer hususların iletilmesi imkânı verilmiş; aynı zamanda ÇED sürecin objektifliğine de katkıda bulunmuş olmaktadır. Bkz. Saygılı, a.g.t., s. 203.

gerçekleştirilmesi gerekmektedir³³². Danışmanlar, diğer idari makamlar ve kamu denetçisi niteliğini haiz birimler de bu aşamada amaca ilişkin olarak görüşlerini bildirip katkı sağlayabilmektedirler³³³.

Yapılan inceleme neticesinde raporda bilgi eksiliği olduğu tespit edilirse, proje sahibinden bu eksik bilgileri gidermesi talep edilmekte, bu bilgiler yetkili makama iletildikten sonra ayrıca bir değerlendirme yapılmaktadır. Dolayısıyla ÇED raporları ilk hazırlandığı taslak hali sonrasında, bahsedilen görüş ve katkılarla beraber üzerinde değişiklik yapılarak “*nihai ÇED raporu*”³³⁴ halini almaktadırlar³³⁵.

1.4.4.3.6. Karar Verme

Nihai ÇED raporunun son halinin oluşturulmasını müteakiben, yetkili idari birimlerin projenin hayata geçirilmesine ilişkin karar verdikleri aşamadan teşekkül eden bu safhada, gerçekleştirilmesi planlanan projenin çevre üzerinde meydana getirebileceği etkiler bakımından uygun olup olmadığı hususu nihai olarak belirlenmektedir³³⁶. Söz konusu projenin, yapılan değerlendirme neticesinde sebep olacağı menfi çevresel etkiler bakımından projenin gerçekleştirilmesinin sakıncalı olduğu kanısına varılırsa bu karar ret biçiminde; aksi takdirde, bu etkilerin kabul

³³² Kanada, Kaliforniya (ABD), Veracruz (Meksika), Brezilya, İngiltere ve Galler, Queensland (Avustralya) ve Yeni Zelanda’da çevresel etki değerlendirme sürecinde hazırlanan bir kısım raporlara ilişkin yapılan bir diğer çalışmada ise, yine benzer şekilde raporlarda karar verme safhasına etki edebilecek derecede öneme sahip bulguların göz ardı edildiği; şeffaflığın ve çevresel korumanın tam anlamıyla temin edilebilmesi için ÇED uygulamasının aktüel bulgular ve araştırma örnekleri ile bir devinim içerisinde olması gerektiği belirtilmiştir. Bkz. Gerald G. Sing ve diğerleri, “Scientific Shortcomings in Environmental Impact Statements Internationally”, People and Nature, Volume 2, Issue 2, s. 377.

³³³ Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 261. Örneğin ÇED raporlarının incelenmesi aşamasında, buna ilişkin hazırlanmış kontrol listeleri oldukça yaygın olarak kullanılmaktadır. Bu bağlamda “*Environmental Statement Review Package*” ve “*European Commission’s EIS Review Checklist*” en sık başvurulmuş iki kontrol listesi olmasına rağmen, raporlara ilişkin bilgilerin niteliği, öngörude bulunan noktaların belirsizliği ve olasılığı, sunulan alternatiflerin değerlendirilmesi ve halkın katılımı ile ilgili bazı önemli hususların göz ardı edildiği öne sürülmektedir. Daha fazla bilgi için bkz. Tönis Pöder ve Tiit Lukki, “A Critical Review of Checklist-Based Evaluation of Environmental Impact Statements”, Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 29, Issue 1, (2011), s. 27; Norman Lee ve Raymond Colley, “Reviewing the Quality of Environmental Statements: Methods and Findings”, The Town Planning Review, Volume 62, Number 2, (1991), ss. 239-248.

³³⁴ Nihai ÇED raporları oluşturulduktan sonra, kamusal belge niteliğinde ve ülkeye göre farklı isim taşıyan bir doküman halinde, örneğin ABD’de “*record of decision*”, İngiltere’de “*evaluation report*” gibi, resmi kayıtlarda yerini almaktadır. Bkz. Turgut, Çevre Hukuku, s. 508.

³³⁵ Saygılı, a.g.t., s. 203.

³³⁶ Güneş, Çevre Hukuku, s. 187.

edilebilir bir niteliği haiz olduğunun düşünüldüğü durumlarda ise bu karar onay biçiminde verilmektedir³³⁷.

Çevresel etki değerlendirmesine ilişkin kararın verilmesi aşamasında, çevresel etkilerle beraber, iktisadi, sosyal, politik ve kültürel etkenler de göz önünde bulundurulmalıdır. Ancak belirtilen bu faktörlerden hangilerine ne derecede ağırlık verilmesi gerektiği sorunu, ÇED raporunda yer alan değerlendirmelerin bağlayıcı nitelikte olmadığı hususu gibi sebeplerden ötürü karar aşaması, çözümlenmesi zor bir mesele haline dönüşmektedir³³⁸. Sürdürülebilir kalkınmanın hayata geçirilmesinde önemli bir rol oynayan çevresel etki değerlendirmesi kapsamında karar alınırken çok çeşitli etmenlerin de dikkate alınarak bütüncül bir çerçevede hareket edilmesi icap etmektedir³³⁹.

Projeye müteallik kararın tesis edilmesinde, objektiflik kriterinin sağlanabilmesi için, ÇED raporunu oluşturulması ve kararın verilmesi hususlarının ayrı birimler tarafından gerçekleştirilmesi gerekmektedir³⁴⁰. Bunun yanında, oldukça önem arz eden şeffaflığın da³⁴¹, kararın alınması aşamasında temin edilmiş olması zaruri bir konudur³⁴². Bu bağlamda, verilen kararın gerekçelendirilmesi, maddi ve hukukî nedenlerin ortaya konması, halkın katılımı ile alınan görüş ve fikirlerin karara dahil edilmesi önem taşımaktadır³⁴³.

³³⁷ Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 263.

³³⁸ Turgut, Çevre Hukuku, s. 510.

³³⁹ Güneş, Çevre Hukuku, s. 187.

³⁴⁰ Wood, a.g.e., s. 183.

³⁴¹ Angus Morrison-Saunders ve John Bailey, "Transparency in Environment Impact Assessment Decision-Making: Recent Developments in Western Australia", Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 18, Number 4, (2000), s. 260.

³⁴² İdarenin eylem ve işlemlerinde uygulanması gereken ve uluslararası boyutta kabul gören, yasallık, tarafsızlık ve makullük ilkelerinin, her ne kadar çevresel etki değerlendirmesi kararlarına tatbik edilmesinin zaruri olduğu belirtilse de; yalnızca bu ilkeler doğrultusunda hareket edilmesinin, ÇED'in işlevselliğinin sağlanması bakımından yeterli olmayabileceği görüşü için bkz. Reece Alberts ve diğerleri, "EIA Decision-Making and Administrative Justice: An Empirical Analysis", Journal of Environmental Planning and Management, Volume 65, Issue 10, (2022), ss. 1914-1931; Reece Alberts ve diğerleri, "EIA Decision-Making and Administrative Justice: The Substance of Just Decisions", Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 40, Issue 4, (2022), ss. 296-304. Makullük ilkesinin İngiltere ve Türkiye'de, yargısal denetimde uygulanmasına ilişkin geniş bilgi için bkz. Fevzi Kılıç, İngiltere ve Türkiye'de İdarenin Yargısal Denetiminde Makullük İlkesi, Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2020.

³⁴³ Saygılı, a.g.t., s. 205.

1.4.4.3.7. Projenin Gözetimi ve Denetimi

Projeye ilişkin onay kararının alınmasını müteakiben, projenin, kararda yer alan tedbirler ve program kapsamında yürütüldüğünü temin etmek için, son safha olarak projenin gözetimi³⁴⁴ ve denetimi aşamasına geçilmektedir³⁴⁵. ÇED'in amacına uygun bir biçimde işletilmesini sağlayan ve önemli bir emniyet mekanizması olan bu evre, öngörülen ve projenin başlamasından sonra ortaya çıkan etkileri karşılaştırmakta; daha evvel tahmin edilemeyen tesirlerin meydana gelmesi halinde, bunlara müteallik yeni önlemlerin alınmasına imkân vermektedir³⁴⁶. Çünkü en iyi şekilde hazırlanmış bir çevresel etki değerlendirmesi raporunun dahi, projenin inşası sırasında öngörülemeyen sorunların çıkması sebebi ile değiştirilmesine gereksinim duyulabilmektedir³⁴⁷.

Bu aşamada dikkat edilecek ilk konu, birçok ÇED sisteminde de kabul edildiği üzere, kararın alınmasından sonra belirli bir süre içerisinde faaliyete başlanmış olması şartıdır. Bu süre uzadığı takdirde, kararın temeli olan ÇED raporunda yer alan değerlendirmelerin güncelliğini kaybetmesinden ötürü, ÇED sürecinin tekrarlanması ihtiyacının doğduğu yönünde bir karine ortaya çıkmaktadır³⁴⁸.

³⁴⁴ ABD'nin Ulusal Araştırma Kurulu, gözetimi "*etki değerlendirmesini en çok geliştirebilecek eylem/iş*" olarak tanımlamaktadır. Bkz. A. K. M. Rafique Ahammed ve Bronte Merrick Nixon, "Environmental Impact Monitoring in the EIA Process of South Australia", Environmental Impact Assessment Review, Volume 26, (2006), ss. 427-428; Martin Branis, "Mandated Monitoring of Post-Project Impacts in the Czech EIA", Environmental Impact Assessment Review, Volume 25, (2005), s. 228.

³⁴⁵ Turgut, Çevre Hukuku, s. 460.

³⁴⁶ Zdenek Keken ve diğerleri, "Environmental Impact Assessment – The Range of Activities Covered and the Potential of Linking to Post-Project Auditing", Environmental Impact Assessment Review, Volume 93, (2022), s. 2; Güneş, a.g.e., s. 188. Bu aşamaya yeterince önem verilmemesi, atık bertaraf tesisleri, petrokimya tesisleri, havaalanı gibi, faaliyetleri uzun bir zaman dilimine yayılmış büyük projeler bakımından, "*kur ve unut (build and forget)*" yaklaşımının vuku bulmasına yol açabilir. Daha fazla bilgi için bkz. John Glasson, "Life After the Decision: The Importance of Monitoring in EIA", Built Environment, Volume 20, Number 4, (1994), ss. 309-320; Paul J. Culhane, "Post-EIS Environmental Auditing: A First Step to Making Rational Environmental Assessment a Reality", The Environment Professional, Volume 15, (1993), ss. 66-75.

³⁴⁷ Wood, a.g.e., s. 197. Bu aşamanın etkin bir şekilde yürütülebilmesi amacıyla Uluslararası Etki Değerlendirme Birliği'nin hazırladığı prensipler için bkz. International Best Practice Principles, International Association for Impact Assessment, Special Publication Series No.6, https://www.iaia.org/uploads/pdf/SP6_22%20Follow%20up_converted.pdf (Erişim Tarihi: 20.04.2023).

³⁴⁸ Turgut, Çevre Hukuku ve Politikası, s. 264.

Projenin gözetimi ve denetimi aşamasında³⁴⁹, uygulama ve etkiye ilişkin gözetimle beraber etki denetimi de gerçekleştirilmektedir. Projenin uygulanmasının gözetimi yapılırken, projenin yapı ve tesislerinin inşası sırasında, projeye verilen onay çerçevesinde öngörülen tedbirlere ve koşullara uyulup uyulmadığı kontrol edilmektedir. Bu iş, sadece proje sahibi veya yalnızca idari makamlar tarafından yürütülebilmekte yahut her iki birim arasında bölüşdürülebilmektedir. Etki gözetimi, uygulama sırasında çevre üzerinde ortaya çıkan etkilerin ölçülmesi işi anlamına gelmektedir. Bu sayede, örneğin projeye verilen onay kapsamını aşan gürültü kirliliği gibi beklenmeyen bir etki ortaya çıktığında, bunlara yönelik değişiklik ya da tedbir alınması gerekliliği de açıklık kazanmaktadır. Etki denetimi ise, uygulama ve etki gözetiminden sonra ortaya çıkan sonuçları ve ÇED süreci kapsamındaki öngörü ve taahhütleri karşılaştırarak hem bunların belirlenmesinde kullanılan tekniklerin test edilmesi ve geliştirilmesine katkıda bulunmakta, hem de denetimi sağlamaktadır³⁵⁰.

1.4.4.4. Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği Çerçevesinde ÇED Aşamaları

1.4.4.4.1. Çevresel Etki Değerlendirmesi Sürecinin Başlatılması ve Komisyonun Kuruluşu

ÇED sürecinin işletilmeye başlaması için evleiyetle, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği³⁵¹'nin “Çevresel etki değerlendirme sürecinin başlatılması ve komisyonun kuruluşu” başlıklı 8. maddesine göre, çevresel etki

³⁴⁹ Doktrinde “*monitoring and auditing*”, “*follow-up actions*”, “*post-development audit*” olarak farklı biçimlerde tanımlanan, ÇED sürecinin en önemli kısımlarından birini teşkil eden bu önemli safha, projenin sonraki sürecinin uygunluğunun kontrol edilmesini sağlayarak, ÇED mekanizmasının amacına hizmet etmektedir. Bkz. Ahammed, a.g.m., s. 428.

³⁵⁰ Ben Dipper, “Monitoring and Post-Auditing in Environmental Impact Assessment: A Review”, *Journal of Environmental Planning and Management*, Volume 41, Issue 6, (1998), s. 732; Wood, a.g.e., ss. 198-199.

³⁵¹ 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 10. maddesinin son fıkrasında “Çevresel Etki Değerlendirmesine tâbi projeler ve Stratejik Çevresel Değerlendirmeye tâbi plân ve programlar ve konuya ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenir” denmektedir.

değerlendirmesi uygulanacak projelere³⁵² müteallik, proje sahibi yatırımcı³⁵³ tarafından vekâleten yetkilendirilmiş ve Bakanlık³⁵⁴ tarafından yeterlik belgesi verilmiş kurum/kuruluşların³⁵⁵ Ek-3'te belirtilen ÇED genel formatı çerçevesinde oluşturduğu ÇED başvuru dosyasını, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına sunması icap etmektedir³⁵⁶.

Bu kapsamda Bakanlık, başvuru dosyasında sunulmuş olan bilgi ve belgelerin uygunluğunu inceleyip, 5 iş günü içerisinde bu incelemeyi tamamladıktan sonra, eksiklik bulunduğu anlaşılan başvuru dosyalarını, bu eksikliklerin giderilmesi için iade etmektedir. Yapılan incelemenin neticesinde, başvurunun uygun olduğu kanaatine varılırsa, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile birlikte Bakanlık yetkililerinin de dahil olduğu bir Komisyon kurulmaktadır³⁵⁷. Böylelikle, çevresel etki değerlendirme sürecine başlandığı ve başvuru dosyasının halkın görüşünü almak amacıyla erişime

³⁵² Avrupa Birliği Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi'ne benzer şekilde listeleme usulünü benimseyen Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nde, ÇED'e tabi olacak projeler, Ek-1 listesinde belirtilmiştir. "ÇED Gereklidir" kararı verilen Ek-2 listesinde belirtilen çevresel etkileri ön incelemeye ve değerlendirmeye tabi projeler de yine ÇED'e tabi olacaklardır. Bunların dışında, kapsam dışı bulunan ya da kanunen muaf olan projelerde kapasite artışı ve/veya projenin gerçekleştirileceği alanın genişletilmesinin planlandığı durumlarda, halihazırdaki projenin kapasitesi ve yapılan artışların tamamını kapsayan yeni hali Ek-1 listesine dahil olursa, yine ÇED raporunun hazırlanması gerekecektir.

³⁵³ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nde "proje sahibi", "projeyi gerçekleştirecek gerçek veya tüzel kişi" biçiminde ifade edilmiştir.

³⁵⁴ "ÇED sürecinde kapsam belirleme, nihai değerlendirme ve karar verme aşamaları dahil olmak üzere sorumlu idare Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'dır." Bkz. Alica, a.g.e., s. 166. Bakanlık bünyesinde kurulmuş olan Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü'nün 10 Temmuz 2018 tarih ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 104. maddesinde sayılan görev ve yetkileri arasında "... çevresel etki değerlendirme ve stratejik çevresel değerlendirme çalışmalarını yapmak ve bu konuda gerekli kararları almak, izlemek ve denetlemek ..." sayılmıştır.

³⁵⁵ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4. maddesinin 1. fıkrasının (ç) bendinde Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum/kuruluşlar "çevresel etki değerlendirme başvuru dosyası, çevresel etki değerlendirme raporu, proje tanıtım dosyası, proje ilerleme raporu hazırlamak ve sunmak için gerekli şartları taşıyan kurum/kuruluşlar" olarak tanımlanmıştır. 31 Aralık 2022 tarih ve 32060 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yeterlik Belgesi Tebliği'nde, ÇED sürecinde yer almak isteyen kurum/kuruluşlara ilişkin yeterlik belgesinin verilmesinde aranan şartlar ve diğer ilgili usul ve esaslar düzenlenmiştir. Yeterlik belgesi sahibi kurum/kuruluşlar ve buna ilişkin diğer bilgiler için bkz. <http://eced.csb.gov.tr/jsp/global/firmalar.htm> (Erişim Tarihi: 09.09.2023).

³⁵⁶ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 8/1, RG, 29.07.2022, S. 31907.

³⁵⁷ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 8. Daha önce yürürlükte bulunan Yönetmelik metninde "... Bakanlık tarafından başvuru dosyasındaki bilgiler dikkate alınarak, ilgili kamu kurum ve kuruluş temsilcileri, Bakanlık yetkilileri, proje sahibi ve Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum/kuruluşlardan oluşan bir Komisyon kurulur." ibaresinde geçen "proje sahibi ve Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum/kuruluşlar" ifadesi, yeni Yönetmelik metninde yer almamaktadır. Yeni düzenlemenin, komisyonun bağımsızlığı ve objektifliği bakımından olumlu bir gelişme olduğu ifade edilebilir. Komisyon üyelerinin konumu ve yetkinliğine ilişkin getirilen eleştiriler için bkz. Alica, a.g.e., ss. 174-180; Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 272; Olcay, a.g.e., s. 171.

sunulduğu, süreç bitimine değin fikir ve tavsiyelerin ilgili makamlarla paylaşılabilceğı hususu çeşitli yollarla halka duyurulmaktadır³⁵⁸.

1.4.4.2. Ön İnceleme ve Değerlendirme

Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğı'nin 15. maddesinde düzenlenen ön inceleme ve değerlendirme, Ek-2'de yer alan listede belirlenen projeler ve kapsam dışı veya muafiyeti olan projelere müteallik kapasite artışı³⁵⁹ ve/veya genişletme sebebiyle, Ek-2'de bulunan listedeki kapasitelere ulaşan projeler bakımından yapılmaktadır³⁶⁰. Ek-2 listesinde yer alan projeler açısından, 2014 tarihli bir önceki Yönetmelik'te "*seçme eleme kriterlerine tabi projeler*" ifadesi kullanılırken, 2022 tarihli yeni Yönetmelik'te, "*çevresel etkileri ön incelemeye ve değerlendirmeye tabi projeler*" ibaresi tercih edilmiştir.

Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğı Ek-4'te yer alan "*proje tanıtım dosyası genel formatına*" uygun bir biçimde hazırlanan ve projeye ilişkin tanıtım, "*projenin teknik olmayan özeti*", "*projenin özellikleri*", "*proje yeri ve etki alanının mevcut çevresel özellikleri*", "*projenin inşaat ve işletme aşamasında çevresel etkileri, öncelikli etkilerin belirlenmesi ve alınacak önlemler*", "*kümülatif etki*

³⁵⁸ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğı, m. 8/4. Bu maddeye göre, "*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.*" Madde metninde geçen "*duyurulabilir*" ifadesinin, "Danıştay Altıncı Dairesinin 8/6/2023 tarihli ve E.2023/343 sayılı kararı ile yürütmesi durdurulmuştur." Söz konusu kararda mülga Yönetmelik ve yürürlükte olan Yönetmelik arasında duyurunun yöntemi bakımından farklılık bulunduğu; mülga Yönetmelik'te ilgili ilan internet, askıda ilan, anons gibi çeşitli şekillerde halka duyurulmakta iken; davaya konu olan Yönetmelik'te internette yapılan duyuru zorunlu tutulmakla beraber diğer yöntemler açısından "*duyurulabilir*" ibaresiyle idarenin ihtiyari hareket etmesinin mümkün kılındığı belirtilmiştir. Çevresel etki değerlendirme sürecinin şeffaflığının temin edilmesi ve katılım ilkesinin tam anlamı ile gerçekleştirilebilmesi için tüm sürecin gerek internet gerek anons ya da askıda ilan ile duyurulması gerektiği neticesine varılmıştır. Bkz. Danıştay 6. Dairesi, 08.06.2023, E.2023/343.

³⁵⁹ "... kapasite artışı planlanan projelerin çevresel etki değerlendirme sürecinde mevcut 'ÇED Olumlu' ya da 'ÇED Gerekli Değildir' kararı da dikkate alınmak suretiyle kümülatif bir değerlendirme yapıldığı, kapasite artışı için tabi olunacak çevresel etki değerlendirme süreci ÇED Yönetmeliğinin 20'nci maddesinin 1'inci fıkrası uyarınca mevcut kapasite ile birlikte toplam kapasite üzerinden tayin edildiğinden, dava konusu maden sahası için hukuken geçerli 'ÇED Olumlu' ya da 'ÇED Gerekli Değildir' kararının bulunmaması nedeniyle kapasite artışının yapılmasının mümkün olmadığı sonucuna varıldığından, davacının ... sayılı ruhsatlı maden sahasında yapılması planlanan 'Kalker Ocağı ve Kırmı Eleme Tesisi Kapasite Artışı Projesi'ne ilişkin ÇED sürecinin sonlandırılmasına dair dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır." Bkz. Manisa 2. İdare Mahkemesi, 13.04.2023, E.2023/115, K.2023/345.

³⁶⁰ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğı, m. 15.

değerlendirmesi”, “*çevresel ve sosyal eylem planı*” bilgilerini içeren dosya yeterlik belgesine sahip kurum/kuruluşlar tarafından oluşturulmaktadır. Belirtilen formata uygun olduğu kanaatine varılan proje tanıtım dosyası hakkında, Bakanlık tarafından inceleme ve değerlendirme aşaması tamamlandıktan sonra, 5 iş günü içerisinde “ÇED Gereklidir” yahut “ÇED Gerekli Değildir” kararı verilerek bu karar ilan edilip halka duyurulmaktadır³⁶¹. Böylelikle, bu projelere çevresel etki değerlendirmesinin uygulanıp uygulanmayacağına tespiti yapılmaktadır³⁶². Gerçekleştirilmesi planlanan bir proje hakkında, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nde yer alan ilgili hükümler doğrultusunda tesis edilen “ÇED Gerekli Değildir” kararı hukuk alanında etki yaratan bir idari işlem niteliğini haizdir. Nitekim, Ek-2 kapsamında başvurusu tamamlanan projelere ilişkin olarak verilen “ÇED Gerekli Değildir” kararı birçok hukukî uyumsuzluğa konu olmakta, kararın iptaline yönelik idari yargıda birçok dava açılmaktadır³⁶³.

1.4.4.4.3. Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu Özel Formatının Belirlenmesi³⁶⁴

Kapsam belirleme aşaması, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’ndeki bir diğer ifade “*çevresel etki değerlendirmesi raporu özel formatın belirlenmesi*” safhası, doğrudan doğruya ÇED uygulanan yahut ön inceleme ve değerlendirme neticesinde “ÇED Gereklidir” kararı tesis edilen projelere yönelik olarak ÇED

³⁶¹ ÇED Gerekli Değildir kararı alınan projelerin 5 yıl içerisinde mücbir sebep olmadan yatırıma başlanmadıysa, tesis edilen bu karar geçerliliğini yitirmektedir. Ancak bu durumun oluşabilmesi için, proje sahibinin buna ilişkin olarak Bakanlığa bir talebini iletmesi ve Bakanlığın da bu talebi uygun bulması gerekmektedir. Bu düzenleme 2022 tarihli Yönetmelik ile birlikte getirilmiştir. Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 17/3.

³⁶² Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 17 ve Ek-4. “ÇED Gereklidir” ya da “ÇED Gerekli Değildir” kararlarını tesis etme yetkisi 09.09.2022 tarih ve 2022/13 sayılı Genelge ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüklerine devredilmiştir.

³⁶³ Danıştay 6. Dairesi, 13.06.2019, E.2019/2326, K.2019/5671; Danıştay 6. Dairesi, 20.05.2019, E.2019/14062, K.2019/4585; Danıştay 6. Dairesi, 09.10.2019, E.2019/15677, K.2019/8911; Danıştay 6. Dairesi, 25.09.2019, E.2019/12098, K.2019/7971; Danıştay 6. Dairesi, 29.05.2019, E.2019/14272, K.2019/5169; Danıştay 6. Dairesi, 08.10.2019, E.2019/13853, K.2019/8821; Danıştay 6. Dairesi, 09.04.2019, E.2019/2420, K.2019/2352, Danıştay 14. Dairesi, 13.11.2018, E.2018/4179, K.2018/6595.

³⁶⁴ “Yönetmelik kapsamında yer alan bir faaliyet nedeniyle hazırlanacak ÇED raporunda özel format uyarınca, projenin gerçekleştirileceği yer ile alternatif alanlar belirlenerek projenin hizmet amacı, önem ve gerekliliği kapsamında yerin ve etki alanının çevresel özellikleri, çevresel etkiler ve alınacak önlemlerin tartışılması, faaliyet yerinin belirlenmesinde ise, faaliyetin büyüklüğü, amacı, ulaşım, iklim, toprağın ve çevrenin özellikleri, olası etkiler ve etkilerin azami giderilme olanakları gibi unsurların etkili olması, bu bağlamda, sürdürülebilir kalkınma ve sürdürülebilir çevre dengesinin sağlanması yolunda belirtilen nitelikteki bir faaliyette en uygun yerin seçilmesi esastır.” Bkz. Mersin 2. İdare Mahkemesi, 09.04.2021, E.202/1341, K.2021/475.

raporunun³⁶⁵ muhtevasının halkın ve komisyon üyesi kurum/kuruluşların sunduğu görüşler ve öneriler çerçevesinde Bakanlık tarafından belirlendiği evreden teşekkül etmektedir³⁶⁶. ÇED raporu, çevresel etki değerlendirmesi tamamlandıktan sonra Bakanlık tarafından tesis edilecek nihai kararın şekillenmesinde etkili olduğundan, raporun kapsamında hangi hususların yer alacağı meselesi de oldukça önem arz etmektedir³⁶⁷. Raporun ihtiva etmesi gereken konular, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği Ek-3'te bulunan çevresel etki değerlendirmesi genel formatı kapsamında ele alınması icap eden, projeye ilişkin adres, numara, isim bedel gibi genel bilgiler, *“projenin teknik olmayan özeti”*, *“projenin tanımı ve özellikleri”*, *“proje yeri ve etki alanının mevcut çevresel özellikleri”*, *“projenin inşaat ve işletme aşamasında çevresel etkileri ve alınacak önlemler”*, *“kümülatif çevresel etki değerlendirme”*, *“çevresel ve sosyal eylem planı”*, *“halkın bilgilendirilmesi ve sürece katılımı ile paydaş katılım planı”* ve ilgili diğer bilgilerdir³⁶⁸. Bu ana başlıklar halinde belirtilen hususlar, ÇED özel formatı kapsamında ayrıca ele alınmakta ve tanımlanmaktadır; ancak Yönetmelik'te bunun ne şekilde yapılacağına ilişkin sarıh bir belirleme yapılmamıştır³⁶⁹.

1.4.4.4. Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun Hazırlanması ve Bakanlığa Sunulması

Çevresel etki değerlendirme raporunun hazırlanması ve Bakanlığa sunulması aşamasında, özel formatla Bakanlık tarafından kapsamı belirlenen rapor, proje sahibi namına, yeterlik belgesi bulunan kurum/kuruluşlar tarafından hazırlanmaktadır. Oluşturulan raporun özel formata uygun ve ilgili uzmanlar tarafından hazırlanmış olup olmadığına ilişkin Bakanlık inceleme yapmaktadır. Belirtilen bu hususlarda bir

³⁶⁵ ÇED Raporu, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin “Tanımlar” başlıklı 4. maddesinin 1. fıkrasının (k) bendinde, *“Ek-1'deki listede yer alan veya Bakanlıkça ‘Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli’ kararı verilen bir proje için belirlenen özel formata göre hazırlanacak rapor”* olarak tanımlanmıştır.

³⁶⁶ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 10.

³⁶⁷ Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 272.

³⁶⁸ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, Ek-3.

³⁶⁹ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin “Tanımlar” başlıklı 4. maddesinin 1. fıkrasının (l) bendinde, çevresel etki değerlendirmesi raporu özel formatının, *“çevresel etki değerlendirmesi raporunun hazırlanmasında esas alınmak üzere; Komisyon tarafından projenin önemli çevresel boyutları ile halkın bilgilendirilmesi ve sürece katılımı toplantısındaki görüş ve öneriler göz önüne alınmak suretiyle Ek-3'teki çevresel etki değerlendirmesi genel formatında belirtilen ana başlıklar altında ele alınması gereken konuları tanımlayan formatı”* ifade ettiği belirtilmiştir.

noksanlık olduğu saptandığı takdirde ÇED raporu iade edilmektedir. İade edilen raporun, tespit edilen noksanlıklarının giderilerek süresi içerisinde tekrar Bakanlığa sunulması icap etmektedir; aksi takdirde ÇED süreci sona erdirilmektedir³⁷⁰.

Özel format çerçevesinde uygunluğuna karar verilen ÇED raporuna müteallik görüşlere başvurmak için inceleme ve değerlendirme komisyonu toplantısına komisyon üyeleri davet edilmekte, hazırlanan ve Bakanlığa sunulan rapor yine üyelere gönderilmektedir³⁷¹. Bunu müteakiben projeye ilişkin inceleme ve değerlendirmenin başlatıldığına, raporun halkın görüşlerine açıldığına ilişkin ilan ve duyurular yapılmaktadır³⁷².

İlgili makamlara bildirilen görüşleri ve önerileri Komisyon göz önünde bulundurmaktadır; ayrıca bu görüş ve öneriler, yeterlik belgesi sahibi kurum/kuruluşlarca son hali verilen rapora yansıtılmaktadır³⁷³. Rapor, projenin tanımı, sebep olabileceği çevresel etkiler, bu etkilere yönelik öngörüleebilecek tedbirler, halkın katılımının sağlanması neticesinde alınan görüş ve öneriler ve benzer şekilde nihai kararı etkiye uğratabilecek niteliği haiz bilgileri ihtiva etmektedir³⁷⁴.

1.4.4.4.5. Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun İncelenmesi

Salt çoğunluk ile toplanan İnceleme ve Değerlendirme Komisyonu üyeleri, temsil ettikleri birim namına görüşlerini sunmakla beraber, yine ilgili oldukları

³⁷⁰ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 11/1.

³⁷¹ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 11/2.

³⁷² Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 11/3.

³⁷³ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 11/4, Memiş, a.g.e., s. 318.

³⁷⁴ ÇED raporu, Bakanlığın çevresel etki değerlendirmesi tamamlandıktan sonra vereceği nihai karara etki edebildiğinden, icrai değil, tavsiyede bulunma biçiminde ortaya çıkan bir hazırlık işlemidir. Nitekim, ÇED raporunun hukuka aykırı bir mahiyet taşıdığı sadece nihai işleme karşı açılmış olan bir davada ileri sürülebilir. Daha fazla bilgi için bkz. Olcay, a.g.e., s. 199; Saygılı, a.g.t., s. 328. Nitekim Danıştay ÇED Raporunun ve ÇED Olumlu kararının iptalinin istendiği bir davada, “dava konusu ÇED Raporunun idari davaya konu olabilecek kesin ve icrai bir işlem niteliğinde olmadığı sonucuna varıldığından, İdare Mahkemesince bu yönden incelenmeksizin ret kararı verilmesi gerekirken, işin esasının incelenmesi suretiyle ÇED raporunun da iptali yolunda verilen kararda bu yönden de hukukî isabet görülmemiştir.” ifadesi ile bu yönde karar vermiştir. Bkz. Danıştay 6. Dairesi, 02.03.2022, E.2021/10525, K.2022/2516. Gerçekten de, icrai niteliği haiz olmayan hazırlık işlemlerine yönelik açılan iptal davalarında, bu işlemler ayrılabilir işlem kuramı şümulu içinde bulunmadığından ve hukukî sonuç doğurmadığından, İYUK’un “Dilekçeler üzerine ilk inceleme” başlıklı 14/3-d maddesinde yer alan “idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem olmadığı” gerekçesiyle, m. 15/1-b uyarınca davanın reddine karar verilmesi gerekmektedir. Bkz. Zehra Odyakmaz, “Genel Olarak İdarenin Sözleşmeleri”, Gazi Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 2, Sayı, 2, (1998), ss. 141-195.

kurum/kuruluşlarını alakadar eden hususlara yönelik yetkileri ve görevleri doğrultusunda görevlendirilmektedirler³⁷⁵. İnceleme ve değerlendirme toplantısının gerçekleştiği tarihten itibaren “30 takvim günü” içinde görüşünü bildirmeyen kurum/kuruluşların ise görüşleri olumlu olarak kabul edilmektedir³⁷⁶. Yapılan toplantıda, proje sahibi yatırımcı ve yeterlik belgesi sahibi kurum/kuruluşlar da, komisyon üyelerine bilgi vermek amacıyla hazır bulunmaktadır³⁷⁷.

Komisyon gerekli gördüğü takdirde, proje için seçilen yerde inceleme yapabilmekte; tartışmalı analizler bakımından numuneye başvurabilmekte; yeterlik belgesi verilmiş kurum/kuruluşlardan ek bilgi yahut eksiklikler var ise, bunların giderilmesini isteyebilmektedir. Bakanlığın tespit ettiği noksanlıkların tamamlanmasını istediği durumlarda, durdurulan inceleme ve değerlendirme aşaması sonrasında bu noksanlıklar süresi içinde giderilmediği takdirde ÇED sona erdirilmektedir; ancak eksikliklerin giderilmesi halinde ise sürece kaldığı yerden devam edilmektedir³⁷⁸.

Komisyon üyelerinin yapmış olduğu inceleme ve değerlendirme sürecinde, ÇED raporunun ve eklerinin yeterliliği ve uygunluğu, gerçekleştirilen incelemelerin dayandırıldığı bilgi ve belgelerin yeterliliği³⁷⁹, muhtemel çevresel etkilerin kapsamlı bir biçimde irdelenip irdelenmediği, çevre üzerinde meydana gelebilecek menfi tesirlerin giderilmesi amacıyla gerekli tedbirlerin raporda yer alıp almadığı, halkın sunduğu görüş ve önerilerin çözümlenip çözümlenmediği hususları dikkate

³⁷⁵ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 12/1.

³⁷⁶ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 12/2. Bu düzenleme 26.05.2017 tarih ve 30077 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik çerçevesinde getirilmiştir.

³⁷⁷ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 12/3. Bu düzenleme yeni Yönetmelik ile beraber somutlaştırılmıştır. Komisyon, her ne kadar Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği m. 12/4 gereğince yeterlik belgesini haiz firmalardan geniş kapsamlı bilgi verilmesini isteme imkanına sahip olsa da, toplantıda proje sahibi ve temsilci firmanın bulunmasına ilişkin bu düzenlemenin inceleme aşamasında bürokrasi ve kırtasiyeciliği azaltacak mahiyette bir etki göstereceği düşünülmektedir.

³⁷⁸ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 12.

³⁷⁹ Bu düzenlemenin, yine aynı madde ve fıkranın (a) bendinde yer alan “ÇED Raporu ve eklerinin yeterli ve uygun olup olmadığı” ifadesi kapsamında incelenmesi gereken bir husus olduğu düşünüldüğünden, ayrıca (b) bendinde “yapılan incelemelerin, hesaplamaların ve değerlendirmelerin yeterli düzeyde veri, bilgi ve belgeye dayandırılıp dayandırılmadığı” şeklinde yeni bir ibarenin getirilmesinin (a) bendinin tekrarı niteliğinde olduğu ifade edilmelidir.

alınmaktadır³⁸⁰. Belirtilen konular göz önünde bulundurularak yapılan inceleme³⁸¹ neticesinde, Komisyonun son şeklini verdiği Rapor, yeterlik belgesine sahip kurum/kuruluşlar aracılığıyla, inceleme aşamasının tamamlanmasından sonra Bakanlığa sunulmaktadır³⁸².

1.4.4.4.6. Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu veya Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumsuz Kararı

Komisyonun son şeklini verdiği rapor, halkın görüş ve düşüncelerine başvurmak amacıyla, uygun araçlarla ilan edilmektedir. Halktan alınan bu görüş ve öneriler, Bakanlık tarafından projeye ilişkin verilecek kararın tesis edilmesi sürecinde göz önünde bulundurulmaktadır. Bakanlık, alınan görüşler çerçevesinde, raporda bir noksanlık olduğu kanaatine varırsa bunun giderilmesini, ilave çalışmaların gerçekleştirilmesini yahut Komisyon üyeleri ile yeniden toplantı yapılmasını isteyebilmektedir³⁸³.

Bakanlık, Komisyonun yapmış olduğu çalışmaları ve halkın görüş ve önerileriyle beraber bir değerlendirerek, projeye müteallik “ÇED Olumlu³⁸⁴” yahut

³⁸⁰ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 12/11. “... Çevre Kanunu ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği kapsamında çevre üzerindeki olumsuz etkilerinin alınacak önlemler sonucu ilgili mevzuat ve bilimsel esaslara göre kabul edilebilir düzeylerde olmadığı anlaşıldığından, Artvin İli, Yusufeli İlçesi, ... deresi üzerinde ... tarafından yapılması planlanan ‘... Regülatörü ve HES Projesi’ hakkında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından verilen ... tarih ve ... sayılı ‘Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu’ kararında hukuka ve mevzuata uyarlık bulunmadığı sonuç ve kanaatine varılmıştır.” Bkz. Rize İdare Mahkemesi, 14.04.2022, E.202/666, K.2022/258.

³⁸¹ Bir önceki Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nde bulunan “Komisyon ÇED Raporunu, ilk inceleme değerlendirme toplantısından itibaren on (10) iş günü içinde inceler ve değerlendirir.” ifadesi 2022 tarihli yeni Yönetmelik’te yer almamaktadır.

³⁸² 2017 yılında yapılan değişiklik neticesinde getirilen “Sunulan raporda eksiklik tespit edilmesi durumunda rapor iade edilir. İade edilen rapordaki eksikliklerin iade tarihinden itibaren 90 takvim günü içerisinde tamamlanmaması halinde ÇED süreci sonlandırılır.” ibaresi ile, komisyon tarafından rapora son şeklinin verilmesini müteakiben, raporun tekrar iade edilerek üzerinde müşavir firma tarafından değişiklik yapılabilecek olması, yine müşavir firmanın kapsam belirleme aşamasından sonra hazırlamış olduğu raporun objektifliğine dair var olan tartışmaların artacağı ifade edilebilir. Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 13.

³⁸³ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 14/1.

³⁸⁴ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nin 4. maddesinde, “ÇED Olumlu kararı, çevresel etki değerlendirmesi raporu hakkında Komisyon tarafından yapılan değerlendirmeler dikkate alınarak, projenin çevre üzerindeki muhtemel olumsuz etkilerinin, alınacak önlemler sonucu ilgili mevzuat ve bilimsel esaslara göre kabul edilebilir düzeylerde olduğunun belirlenmesi üzerine projenin gerçekleşmesinde çevre açısından sakınca görülmediğini belirten Bakanlık kararı” olarak tanımlanmıştır.

“ÇED Olumsuz³⁸⁵” kararı almakta³⁸⁶; tesis edilen bu işlem görüşlerine başvurulmuş komisyon üyesi kurum/kuruluşlara, proje sahibi yatırımcıya ve yeterlik belgesi sahibi firmaya iletilmektedir³⁸⁷. Hem Çevre Kanunu, hem de Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nde yer alan “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu Kararı veya Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir Kararı alınmadıkça bu projelerle ilgili onay, izin, teşvik, yapı ve kullanım ruhsatı verilemez; proje için yatırıma başlanamaz ve ihale edilemez.”³⁸⁸ kuralı dolayısıyla, idarenin nihai ÇED raporuna ilişkin vermiş olduğu karar, gerçekleştirilmesi planlanan ve çevresel etki değerlendirmesi yapılan projenin akıbetini belirlemektedir³⁸⁹. ÇED Olumlu kararı tesis edilen projelerin, herhangi bir mücbir sebep mevcut değil ise, 5 yıl içinde yatırımına başlanması gerekmektedir; aksi takdirde alınan bu karar geçersiz sayılmaktadır³⁹⁰.

1.4.4.4.7. İzleme ve Denetim

Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nin “beşinci bölümünde” düzenlenen “izleme ve denetim³⁹¹” aşamasında, Bakanlık tarafından “ÇED Olumlu”

³⁸⁵ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nin 4. maddesinde, “ÇED olumsuz kararının”, “çevresel etki değerlendirmesi raporu hakkında Komisyonca yapılan değerlendirmeler dikkate alınarak, projenin çevre üzerindeki muhtemel olumsuz etkileri nedeniyle gerçekleştirilmesinde çevre açısından sakınca görüldüğünü belirten Bakanlık kararı” olduğu belirtilmiştir.

³⁸⁶ 1993-2021 yılları arasında verilen çevresel etki değerlendirmesi karar sayılarına ilişkin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının oluşturduğu istatistiki verilere göre, 6.489 ÇED Olumlu, 63 ÇED Olumsuz, 69.158 ÇED Gerekli Değildir, 1.221 ÇED Gereklidir kararı verilmiştir. Bu verilerden hareketle, ÇED’e doğrudan tabi projeler bakımından yapılan başvuruların neredeyse tamamı için ÇED Olumlu kararının tesis edildiği söylenebilir. İlgili istatistik için bkz. https://webdosya.csb.gov.tr/db/ced/menu/ced_karar_1993-2021_20220217110839.pdf (Erişim Tarihi: 02.10.2023).

³⁸⁷ Bir önceki Yönetmelik’te, Bakanlık tarafından verilecek kararın 10 iş günü içerisinde tesis edileceği düzenlemesi yer almaktaydı. 2022 tarihli Yeni Yönetmelik’te, Bakanlığın karar verme süresine ilişkin bu düzenlemenin çıkarılması, hukukî sonuç doğran ve iptal davasına konu edilebilecek kesin ve yürütülebilir bir işlemin tesis edildiği bir evre olan ve ÇED sürecinde oldukça önem arz eden bu aşamanın, konunun ihtiyaç duyulduğu süre ölçüsünde değerlendirilmesine imkân verdiği düşünülmektedir. Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 14/3.

³⁸⁸ Çevre Kanunu m. 10, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 6/3.

³⁸⁹ Güneş, a.g.e., s. 194.

³⁹⁰ Bir önceki Yönetmelik’te “7 yıl” olarak öngörülen bu sürenin yeni Yönetmelik’te “5 yıl” olarak belirlenmesi kanaatimizce olumlu bir değişikliktir; zira çevresel etki değerlendirmesinde yer alan herhangi bir faktörün, zaman içerisinde çeşitli değişikliklere uğramış olma ihtimali oldukça yüksektir.

³⁹¹ Literatürde bu aşamaya ilişkin izleme (*monitoring*), denetim (*auditing*), izleme (*follow-up*), nihai değerlendirme (*ex-post evaluation*), karar sonrası inceleme (*post decision analysis*) gibi kavramlar kullanılmaktadır. Jos Arts, Paula Caldwell ve Angus Morrison-Saunders, “Environmental Impact Assessment Follow-up: Good Practice and Future Directions – Findings From a Workshop at the IAIA 2000 Conference”, Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 19, Issue 3, (2012), s. 176. Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nde ise “denetim”in ne olduğu “Tanımlar” başlıklı 4. maddesinde, “gerçekleştirilmesi planlanan projeye dair ‘Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli

yahut “ÇED Gerekli Değildir” kararının verildiği projelere müteallik, ÇED raporu ya da proje tanıtım dosyasında bulunan taahhütlere uyulup uyulmadığı izlenmekte ve denetlenmektedir³⁹². Gerçekten de, projeye ilişkin Bakanlık tarafından söz konusu kararların alınması, çevresel etki değerlendirme sürecinin bittiği anlamına gelmez; zira izleme ve denetim mekanizması olmaksızın, taahhütleri ihtiva eden ilgili belgeler “*taahhütler manzumesi*” olmaktan öte gidemeyecektir³⁹³. Bu bağlamda, “ÇED Olumlu” kararı tesis edilen projeler bakımından, proje sahibi tarafından, yeterli belgesi sahibi ve ilgili projenin ÇED raporunun oluşturulmasında görevli bulunmayan kurum/kuruluşlara proje ilerleme raporunu hazırlatılarak, bu raporun Komisyonun saptadığı periyotlar doğrultusunda Bakanlığın denetimine sunulması gerekmektedir³⁹⁴.

İzleme ve denetim aşamasında, koşullara uyulmadığı tespit edilirse, hangi yaptırımların uygulanabileceği Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nde belirtilmiş ve 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun ilgili maddelerine göre işlem yapılacağı ifade edilmiştir³⁹⁵. Çevre Kanunu’nda çevresel etki değerlendirmesine ilişkin olarak öngörülmüş olan yaptırımlar “*faaliyetin durdurulması*” (m. 15)³⁹⁶, “*idari para*

Değildir’ veya ‘Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu’ kararı alındıktan sonra, inşaat öncesi, inşaat, işletme ve işletme sonrası dönemine ilişkin, kararın verilmesine esas teşkil eden şartlar doğrultusunda yürütülüp yürütülmediğinin tespit edilmesine yönelik çalışmaların bütünü” biçiminde tanımlanmış olup “yatırım süreci izleme” kavramı ise “gerçekleştirilmesi planlanan projeye dair “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu” kararı alındıktan sonra, proje ilerleme raporuna göre yapılan değerlendirmeler” olarak ifade edilmiştir.

³⁹² Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 18/1.

³⁹³ Güneş, a.g.e., s. 188; Alıca, a.g.e., s. 200.

³⁹⁴ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 18/4. Esasen 2019 yılında yapılan değişiklikle getirilen bu düzenlemede bilhassa “...söz konusu projenin ÇED Raporu’nun hazırlanmasında görev almayan kurum/kuruluşlar” tarafından ilerleme raporunun hazırlanacağını vurgusunun yapılmasının, izleme ve denetim aşamasında objektifliğin sağlanması yönünde olumlu bir gelişme olduğu ifade edilebilir.

³⁹⁵ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 19.

³⁹⁶ Çevre Kanunu’nun “Faaliyetlerin durdurulması” başlıklı 15. maddesine göre, “(1) Bu Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan yönetmeliklere aykırı davranışlara söz konusu aykırı faaliyeti düzeltmek üzere Bakanlıkça ya da 12 nci maddenin birinci fıkrası uyarınca denetim yetkisinin devredildiği kurum ve merciler tarafından bir defaya mahsus olmak üzere esasları yönetmelikle belirlenen ve bir yılı aşmamak üzere süre verilebilir. (2) Faaliyet; süre verilmemesi halinde derhal, süre verilmesi durumunda, bu süre sonunda aykırılık düzeltilmez ise Bakanlıkça ya da 12 nci maddenin birinci fıkrası uyarınca denetim yetkisinin devredildiği kurum ve merciler tarafından kısmen veya tamamen, süreli veya süresiz olarak durdurulur. Çevre ve insan sağlığı yönünden tehlike yaratan faaliyetler ile çevre izni veya çevre izin ve lisansı olmayan faaliyetler süre verilmeksizin durdurulur. (3) Çevresel Etki Değerlendirmesi incelemesi yapılmaksızın başlanan faaliyetler Bakanlıkça, proje tanıtım dosyası hazırlanmaksızın başlanan faaliyetler ise mahallin en büyük mülki amiri tarafından süre verilmeksizin durdurulur. (4) Süre verilmesi ve faaliyetin durdurulması, bu Kanunda öngörülen cezaların uygulanmasına engel teşkil etmez.”

cezası³⁹⁷” (m. 20/1-e)³⁹⁸, “eski hale iade” (m. 20/1-e) ve “ÇED sürecinin durdurulması” (m. 26/3)³⁹⁹’dır⁴⁰⁰. Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’ne

³⁹⁷ İstanbul Bölge İdare Mahkemesi Altıncı İdari Dava Dairesinin kararına konu olan olayda davacı şirket, “ÇED Gerekli Değildir” kararı alınmaksızın “toplu konut projesi”nin faaliyetlerine başlamış; bunun üzerine Çevre Kanunu’nun 10. maddesinde yer alan “ ‘Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu Kararı veya Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir Kararı’ alınmadıkça bu projelerle ilgili onay, izin, teşvik, yapı ve kullanım ruhsatı verilemez; proje için yatırıma başlanamaz ve ihale edilemez.” kuralının ihlal edilmesi hasebiyle, yine bahsi geçen Kanun’un 20/1-e maddesi gereğince idari para cezası tesis edilmiştir. Söz konusu işlemin iptali için açılmış olan davada davacı, idare mahkemesinin kararında hukuka uyarlık bulunmadığından bahisle istinaf başvurusunda bulunmuştur. İstinaf talebinin reddine karar veren İstanbul Bölge İdare Mahkemesi Altıncı İdari Dava Dairesi, İstanbul 3. İdare Mahkemesi’nin vermiş olduğu 27.02.2023 tarih ve E.2022/1451, K.2023/354 sayılı kararının dayandığı hukukî ve kanuni gerekçelerin uygun bulunduğunu ve davacı tarafından öne sürülen iddiaların kararın kaldırılmasını gerekli kılacak mahiyette olmadığını belirtmiştir. Davanın reddine karar veren İstanbul 3. İdare Mahkemesi’nin ise karar gerekçesinde şu hususlar vurgulanmıştır: “Uyumsuzluk konusu olayda, dosyadaki bilgi ve belgelerden davacı şirketin, çevresel etki değerlendirme süreci işletilmeksizin inşai faaliyete başladığının davacı şirket yetkilisi nezdinde düzenlenen çevre denetim tutanağı ile somut bir şekilde tespit edildiği görülmektedir. Bu durumda, davacı şirketin, çevresel etki değerlendirme süreci işletilmeksizin inşai faaliyete başladığı tartışmasız olduğundan söz konusu eylemi sebebi ile 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 10. maddesini ihlal ettiğinden bahisle, aynı Kanun’un 20/1-(e) maddesi hükmü uyarınca proje bedelinin yüzde ikisi oranında idari para cezası verilmesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık görülmemiştir. Öte yandan, her ne kadar davalı idarece yapılan denetim sonrası davacıya yapılan ihtar üzerine hazırlanan proje için yapılan değerlendirme neticesinde İstanbul Valiliği Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü tarafından 27.11.2020 tarihinde ‘çevresel etki değerlendirme gerekli değildir.’ belgesinin düzenlendiği görülmüş ise de, söz konusu belgenin sonradan düzenlenmiş olması davacının kusurlu eylemini ortadan kaldırmayacağı da açıktır.” Bkz. İstanbul Bölge İdare Mahkemesi Altıncı İdari Dava Dairesi, 16.05.2023, E.2023/1290, K.2023/1136; İstanbul 3. İdare Mahkemesi, 27.02.2023, E.2022/1451, K.2023/354. “Manisa İli, Salihli İlçesi, ... Mahallesi, ... ada, ... nolu parsel sayılı taşınmaz üzerindeki 60 ton/saat kapasiteli Asfalt Plent Tesisinin tespit tarihinde Çevresel Etki Değerlendirme süreci başlatıp tamamlanmadan faaliyet gösterdiği sabit olduğundan, projenin tamamlanıp faaliyete geçmesi nedeniyle tespit tarihindeki proje bedelinin yüzde ikisine denk gelen oranda para cezası verilmesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle, davanın reddine karar veren Manisa 2. İdare Mahkemesi’nin 14.04.2022 gün ve E.2021/835, K.2022/339 sayılı kararının ... istinaf yolu ile incelenerek kaldırılması ve dava konusu işlemin iptaline karar verilmesi”nin istenilmesi üzerine İzmir Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesi vermiş olduğu kararda “Manisa 2. İdare Mahkemesi’nin ... kararının dayandığı gerekçe usul ve yasaya uygun olup, kaldırılmasını gerektiren bir neden ...” bulunmadığından istinaf başvurusunun reddine karar vermiştir. Bkz. İzmir Bölge İdare Mahkemesi 7. İdari Dava Dairesi, 06.12.2022, E.2022/1021, K.2022/1522.

³⁹⁸ Çevre Kanunu’nun “İdari nitelikteki cezalar” başlıklı 20. maddesinin 1. fıkrasının (e) bendinde “Çevresel Etki Değerlendirmesi süreci tamamlanmadan inşaata başlayan ya da faaliyete geçene proje bedelinin yüzde ikisi oranında idari para cezası verilir. Cezaya konu olan durumlarda yatırımcı faaliyet alanını eski hale getirmekle yükümlüdür. Çevresel Etki Değerlendirmesi sürecinde verdikleri taahhütnameye aykırı davranışlara, her bir ihlal için 122.127 TL idari para cezası verilir” düzenlemesi yer almaktadır. İdari para cezasının miktarı, “29.12.2022 tarih ve 32058 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının 2023/1 sayılı Tebliği”nde belirtilen 31.12.2023 tarihine kadar uygulanacak olan idari para cezaları için geçerlidir.

³⁹⁹ İlgili madde uyarınca “(1) Bu Kanunun 12 nci maddesinde öngörülen bildirim ve bilgi verme yükümlülüğüne aykırı olarak yanlış ve yanıltıcı bilgi verenler, altı aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. (2) Bu Kanunun uygulanmasında yanlış ve yanıltıcı belge düzenleyenler ve kullananlar hakkında 26/9/2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun belgede sahtecilik suçuna ilişkin hükümleri uygulanır. (3) Bu maddeye göre yargıya intikal eden çevresel etki değerlendirmesine ilişkin ihtilaflarda çevresel etki değerlendirme süreci yargılama sonuna kadar durur.”

⁴⁰⁰ İstanbul İli, Kartal İlçesi ... Mevkii’nde Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Gerekli Değildir ya da ÇED Olumlu kararı alınmadan evvel faaliyetine başlanan toplu konut projesine ilişkin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının tesis etmiş olduğu idari para cezasının iptali için açılmış

göre, “ÇED Olumlu” yahut “ÇED Gerekli Değildir” kararı alınmaksızın başlatılan faaliyetler süre belirtilmeksizin durdurulmaktadır. Bu kararlardan herhangi biri alınmadığı sürece, faaliyetin durdurulmasına ilişkin karar kaldırılmamakta ve ÇED Olumlu/Gerekli Değildir kararlarından biri tesis edilmezse, proje sahibi faaliyette bulunduğu alanı eski haline getirmek durumundadır⁴⁰¹. Bir diğer yaptırım ise, “ÇED Olumlu” veya “ÇED Gerekli Değildir” kararının tesis edilmesini müteakiben, yatırımcının nihai ÇED raporundaki yahut proje tanıtım dosyasındaki taahhütlerini yerine getirmediğinin saptanması halinde söz konusu olmaktadır. Böyle bir durumda, ilgili taahhütlere uygunluğun sağlanması için projeye müteallik bir kereliğine, Bakanlık/İl Müdürlüğü tarafından bir yılı aşmayacak şekilde süre tanınabilmektedir. Verilen sürenin bitiminde eğer taahhütlere uyulmamışsa, yatırımın durdurulmasına karar verilmektedir. Bu karar, öngörülen taahhütler yerine getirilmediği sürece kaldırılmamaktadır⁴⁰². Bu hususta yine Çevre Kanunu’nun ilgili maddeleri uyarınca işlem yapılmaktadır⁴⁰³.

1.4.4.5. Halkın Katılımı

Çevresel etki değerlendirmesinde halkın katılımı, bu sürecin en önemli öğelerinden biri olup, değerlendirmenin işlevselliğini artırmakta ve ÇED’e demokratik bir çevresel yönetim mekanizması olma niteliği kazandırmaktadır⁴⁰⁴. Böylelikle çevre hukukunun esas ilkelerinden biri olan ve çevre hakkı çerçevesinde incelenme alanı bulan, kişilerin ve toplum örgütlerinin çevreye ilişkin verilen kararlardaki katılım

olan davada, söz konusu konut projesi bakımından Bakanlık’tan görüş talebinde bulunulmuş ve bunun üzerine görüş yazısında “... projenin inşaatına başlanıldığı tarih olarak yapı ruhsat tarihleri esas alınarak o tarihte yürürlükte olan ÇED Yönetmeliği kapsamında değerlendirilmesi gerektiği...” belirtilmiştir. Mahkeme ise, “... davacının inşaatına başladıktan sonra ÇED Gerekli Değildir Raporu aldığı, öte yandan davacının inşaatına başlamak için başvurduğu tarihin değil, yapı ruhsatının onaylandığı tarihin dikkate alınmak suretiyle değerlendirme yapılması gerektiği dikkate alındığında davacının yapı ruhsatının onaylandığı ... tarihinde Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği ve davacının bu hükümlere tabi olduğunu...” belirtmiştir. Bu sebeple, yapı ruhsat başvurusu onay tarihi esas alınarak yapılan değerlendirmede toplu konut projesi, yürürlüğe giren Yönetmelik uyarınca çevresel etki değerlendirmesine tabi olduğundan, tesis edilen idari para cezasına ilişkin hukuka aykırılık bulunmamıştır. Bkz. İstanbul Bölge İdare Mahkemesi 6. İdari Dava Dairesi, 15.03.2023, E.2022/2412, K.2023/571.

⁴⁰¹ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 19/1.

⁴⁰² “Yükümlülükler yerine getirilmedikçe durdurma kararı kaldırılmaz” ibaresinin ucu açık bir süre tanıma anlamına gelebileceği ve hukuk tekniği açısından doğru olmadığı eleştirisi için bkz. Memiş, a.g.e., s. 334.

⁴⁰³ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 19/1-b.

⁴⁰⁴ Anne N. Glucker ve diğerleri, “Public Participation in Environmental Impact Assessment: Why, Who and How?”, Environmental Impact Assessment Review, Volume 43, (2013), s. 104.

sürecini ele alan katılım ilkesi hayata geçirilmektedir⁴⁰⁵. Projenin gerçekleştirileceği yöreyi yakından tanıyan ve ortaya çıkabilecek çevresel etkileri farklı bir perspektiften değerlendirebilecek kişilerin görüş ve önerilerine başvurulması, söz konusu yöreye yabancı olan mütehassısların gözden kaçırdığı hususların dikkate alınmasına, dolayısıyla çevresel etki değerlendirmesine katkıda bulunabilecektir⁴⁰⁶. Bu önemi dolayısıyla, halkın görüş ve önerilerinin alınmasını öngören halkın katılımının, ÇED'in son aşaması olan izleme ve denetim de dahil olmak üzere sağlanması yönünde sarf edilen çaba, çevresel etki değerlendirmesinin etkililiğinin temin edilmesindeki en önemli kriterdir⁴⁰⁷.

Her ne kadar bu ehemmiyeti sebebiyle halkın katılımına olabildiğince erken yer verilmesi gerektiği görüşü genel olarak kabul görmekteyse de, çevresel etki değerlendirmesinin bütün safhalarında katılımın gerçekleştirildiği bir uygulamanın yaygın olmadığı ifade edilmektedir⁴⁰⁸. Nitekim Espoo Sözleşmesi'nde, halkın katılımının nihai karara varılmadan evvel sağlanması gerekliliği öngörülmüş; ancak bunun hangi aşamalarda gerçekleştirileceği hususu açıklığa kavuşturulmamıştır. Bu çerçevede genel bir düzenleme yapılarak halkın öneri ve görüşlerine hangi safhalarda başvurulacağı konusu, projenin faaliyete geçirilmesinin planlandığı ülkenin ÇED'e ilişkin iç hukuk mevzuatına bırakılmıştır⁴⁰⁹. Benzer şekilde Avrupa Birliği Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi'nde de açık bir düzenleme bulunmamakla beraber, Yönerge'de geçen kimi ifadelerden, halkın katılımının çevresel etki değerlendirmesinin tüm evrelerinde temin edilmesinin amaçlandığı söylenebilir.

Halkın katılımı süreci, genellikle uygulamada ÇED raporunun oluşturulmasını müteakiben ve kararın tesis edilmesinden evvel gerçekleştirilmektedir⁴¹⁰. Gerçekten de, halktan alınan görüş ve önerilerin karar aşamasında dikkate alınması gerekliliği,

⁴⁰⁵ Gyula Bandi, "The Right to Environment in Theory and Practice: The Hungarian Experience", Connecticut Journal of International Law, Volume 8, Issue 2, (1993), ss. 451-455; Olcay, a.g.e., s. 183; Tacettin Şimşek, "Çevresel Etki Değerlendirmesi: Mevzuat, Uygulama ve Sorunlar", Danıştay İdari Yargı Günü 142. Yıl Sempozyumu, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No:81, 2010, s. 72.

⁴⁰⁶ Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 278.

⁴⁰⁷ Md. Arif Hasan, Kh Md Nahiduzzaman ve Adel S. Aldosary, "Public Participation in EIA: A Comparative Study of the Projects Run by Government and Non-Governmental Organizations", Environmental Impact Assessment Review, Volume 72, (2018), s. 14.

⁴⁰⁸ Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 256.

⁴⁰⁹ Espoo Sözleşmesi, m. 5.

⁴¹⁰ Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 257.

ÇED’i konu alan birçok düzenlemede ele alınan müşterek bir husustur⁴¹¹. Ülkemizde ise, halkın katılımı çoğu ÇED aşamasına dahil edilmiş ya da bunu mümkün kılacak biçimde ilgili düzenlemeler yapılmıştır. ÇED süreci başlatılıp komisyon kurulduktan sonra, ÇED raporunun hazırlanmasını müteakiben inceleme ve değerlendirme safhasında, Komisyonun son halini verdiği ÇED Raporu sonrasında halkın bilgisine arz edileceği, görüşlerinin ve önerilerinin göz önünde bulundurulacağı, Ek-1 ve Ek-2 listelerinde yer alan projelere müteallik tesis edilen kararın halka duyurusunun yapılacağı düzenlenmiştir⁴¹².

Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nin 8. maddesinin 4. fıkrasında, projeye ilişkin başvuru yapıldıktan sonra, ÇED sürecinin başlatıldığı, başvuru dosyasının halkın görüş ve önerilerine sunulduğu ve bunların il müdürlüğü yahut Bakanlığa iletilebileceği ifade edilmiştir. Yönetmeliğin 9. maddesinde ise, *“Halkı yatırım hakkında bilgilendirmek, projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak üzere ... projeden en çok etkilenmesi beklenen ilgili hallkın kolaylıkla ulaşabileceği ... merkezi bir yer”*de, yatırımcı ve yeterlik belgesi sahibi kurum/kuruluşların da katılımı ile gerçekleşecek *“halkın bilgilendirilmesi ve sürece katılımı toplantısı”* düzenlenmiştir⁴¹³. Yönetmelik’in 11. maddesi gereğince, inceleme ve değerlendirme aşaması başlatılan projenin ÇED raporu, halkın görüşüne açılarak bu durumun çeşitli araçlarla halka duyurusu yapılmaktadır. Halkın görüşleri ve önerileri yine Bakanlık yahut il müdürlüğü vasıtası ile alınmakta ve nihai ÇED raporuna yansıtılmaktadır⁴¹⁴. Yönetmelik’in 12. maddesinde Komisyonun yaptığı inceleme ve değerlendirme toplantılarında *“halktan gelen görüş ve önerilere çözüm getirilip getirilmediği”* konusunun da üzerinde durulmaktadır.

⁴¹¹ Anne Shepherd ve Christi Bowler, “Beyond the Requirements: Improving Public Participation in EIA”, Journal of Environmental Planning and Management, Volume 40, Issue 6, (1997), s. 25.

⁴¹² Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 8/4, m. 11/3, m. 14/1, m. 14/4.

⁴¹³ Bu madde kapsamında halkın katılımı toplantısı gerçekleştirilmesi neticesinde, kişilerin ilettiği görüş, öneri ve itirazlar, toplantıya ilişkin düzenlenen tutanakta kayıt altına alınarak bir sureti il müdürlüğünde muhafaza edilmek üzere Bakanlığa gönderilmektedir. Söz konusu tutanağın akıbeti ve doğuracağı hukuksal sonuçların belirsizlik arz ettiğine yönelik yapılan eleştiri için bkz. Memiş, a.g.e., s. 317. Esasen, halkın katılımı toplantısının tutanak ile kayıt altına alınması, verilen ÇED Olumlu kararlarının iptaline yönelik olarak açılan davalarda, öne sürülen toplantıların usul ve mevzuata uygun olarak yapılmadığı iddialarına karşın ilgili mahkeme tarafından gönderilmesi istenen belgeler arasında yer alabilmektedir. Bkz. Danıştay 6. Dairesi, 13.09.2021, E.2021/2438, K.2021/9306.

⁴¹⁴ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 11/3, m. 11/4.

Halkın katılımına ilişkin yine Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin 14. maddesinde düzenlenen bir başka husus da Komisyonun son halini verdiği raporun ve sürecin sonunda tesis edilen “ÇED Olumlu” ya da “ÇED Olumsuz” kararlarının ilan edilmesinin gerekliliğidir. Bu bağlamda, karar verilmeden evvel rapora ilişkin iletilen görüş ve öneriler doğrultusunda noksanlıkların tamamlanabileceği ve projeye ilişkin karar tesis edilirken halkın görüş ve önerilerinin göz önünde bulundurulacağı öngörülmüştür. Son olarak Yönetmelik'in 17. maddesinde “ÇED Gereklidir” ve “ÇED Gerekli Değildir” kararlarının da halka duyurulacağı ifade edilmiştir.

Çevresel etki değerlendirmesi sürecinde, halkın bu sürece ilişkin bilgi sahibi olması ve sürece katılımının sağlanması, idarenin tek yanlı iradesi ile hukuk aleminde meydana getirdiği değişikliklere ilişkin ilgili kişilerin işlemin mahiyeti ve neticeleri hakkında bilgi almasını temin eden “*bilgi edinme hakkı*⁴¹⁵” bakımından da oldukça önem arz etmektedir. Anayasa'nın “Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması” başlıklı maddesinde “... Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir.” hükmü yer almaktadır. Bu madde ile bireylere yüklenen çevreyi koruma ödevinin yerine getirilebilmesi, çevre ile ilgili meselelerde bilgi sahibi olmayı ve karar alma sürecine etkin bir şekilde katılımın temin edilmiş olmasını gerektirmektedir⁴¹⁶.

Halkın karar alma sürecine katılımının temin edilebilmesi, çevresel konularda bilgi sahibi olunmasını zaruri kılmaktadır; çünkü gerçekleştirilmesi planlanan projeler ve bu projelerin meydana getirebileceği etkiler hakkında yeterli düzeyde bilgiye sahip olmayan halkın katılımının ne derece işlevsel olacağı tartışmalıdır⁴¹⁷. Bilgi edinmenin

⁴¹⁵ Zehra Odyakmaz, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu İşliyor mu?”, Türk Hukuk Kurumu Yetmişbirinci Kuruluş Yılı Armağanı, Ankara, Türk Hukuk Kurumu Yayınları, 2005, s. 236. Uluslararası metinlerde de düzenlenen bu hak, bilhassa “Çevresel Sorunlarda Bilgiye Erişim, Karar Almaya Katılma ve Yargıya Erişim, Aarhus Konvansiyonu” ile ele alınmıştır. Daha fazla bilgi için bkz. Ahmet M. Güneş, “Aarhus Sözleşmesi ve Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı”, Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 17-18, Sayı 26, (2012-2013), ss. 25-40.

⁴¹⁶ İdari kararların hukuka uygunluğunu temin etmek için, kararın tesis edilmesini müteakiben hakkında bir sorumluluğun söz konusu olacağı bireylerin, kararın oluşum sürecine katılmalarını mümkün kılmak gerekmektedir. Daha fazla bilgi için bkz. Zehra Odyakmaz, “Hazırlanmakta Olan İdari Usul Kanunu Açısından Demokratikleşme Sürecinde Şeffaflaşma ve Bireye Tanınan Haklar”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 1, Sayı 2, (1999), s. 15.

⁴¹⁷ Olcay, a.g.e., s. 184. ÇED sürecinde halkın katılımından beklenen fayda her zaman sağlanamamaktadır. Örneğin Kamerun'da gerçekleştirilen Kobalt Nikel Maden Çıkarma projesine ilişkin yürütülen ÇED, söz konusu projeye ilişkin yeterli bilginin olmaması ve projenin gerçekleştiği yörede yaşayan yerliler olan Bantu ve Pygmies halkının düşük okur yazarlık seviyesi, katılımdan beklenen işlevselliğin sağlanamamasına sebep olmuştur. Yoksulluğun, çevresel etki değerlendirme

önemini binaen 2010 yılında Anayasa'nın 74. maddesine “*Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir.*” ibaresi eklenmiş, böylelikle “*bilgi edinme hakkı*” Anayasal bir dayanağa kavuşturulmuştur⁴¹⁸. Ülkemizde, bilgi edinme hakkını düzenleyen “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu⁴¹⁹” kapsamında, ÇED’in yürütüldüğü faaliyete geçirilmesi muhtemel bir proje hakkında bilgi edinme talebinde bulunulabilmektedir. Bu bağlamdaki ilgili talepler, Cumhurbaşkanlığı, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı ve Valiliklere yönetilebilmektedir⁴²⁰.

1.5. ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ YÖNETMELİĞİ’NE İLİŞKİN SONUÇ VE DEĞERLENDİRMELER

Çevresel etki değerlendirmesinin, ülkemiz mevzuatındaki yeri ve sürecine ilişkin yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde, 29 Temmuz 2022 tarih ve 31907 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren yeni Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği⁴²¹ ile birlikte getirilen değişiklikler, bu değişikliklere ilişkin değerlendirmeler, uygulamada yaşanan sorunlar ve bunlara yönelik sunulan çözüm önerileri, bilhassa Danıştay kararları kapsamında bu başlık çerçevesinde ele alınmıştır.

1.5.1. Çevresel Etki Değerlendirmesi Sürecinin Başlatılması ve Komisyonun Kuruluşu

Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nin üçüncü bölümünde “Çevresel Etki Değerlendirmesi Yöntemi” başlığı altındaki 8. maddede yer alan “*7 nci maddede tanımlanmış projeler ile ilgili olarak ... ÇED başvuru dosyasını Bakanlığa sunar.*”

sürecinde halkın katılımına ve süreç sonunda tesis edilecek ÇED kararlarına olumsuz yönde etki eden bir mahiyeti haiz bir faktör olduğuna ilişkin bkz. Svitlana Kravchenko, “The Myth of Public Participation in a World of Poverty”, Tulane Environmental Law Journal, Volume 23, Issue 1, (2009) ss. 33-55.

⁴¹⁸ Anayasa’nın “Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” başlıklı 74. maddesinin 4. fıkrasında “*Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir.*” ifadesi ile bilgi edinme hakkı düzenlenmiştir.

⁴¹⁹ 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, RG, 24.10.2003, S. 25269.

⁴²⁰ Olcay, a.g.e., s. 185.

⁴²¹ Çevresel etki değerlendirmesinin Yönetmelik’te yapılan tanımının ve Yönetmelik’in amacının, Anayasa’nın 56. maddesi ve Çevre Kanunu’nun hükümleri çerçevesinde ekosistemin korunması ve sürdürülebilirlik ilkesi ile bağdaşmadığı belirtilmektedir. Bkz. Ömer Aykul, “Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirme Hukuku”, (Ed.) Esra Yazıcı Gökmen, Özgül Erdemli Mutlu, Rita İnci Güler, Avrupa Birliği’ne Uyum ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Çalıştayı Sonuç Bildirgesi, İstanbul, Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı, 2015, ss. 38-39.

tümcesi ile başvurunun hangi projeler bakımından yapılacağına bir açıklık getirilmiştir; zira bir önceki Yönetmelik'in 8. maddesinin 1. fıkrasında, sadece ÇED başvuru dosyasının Bakanlığa sunulması gerektiği belirtilmiş, 2. fıkrada ise ÇED Gereklidir Kararı tesis edilmiş projeler açısından ayrıca yine başvuru dosyasının Bakanlığa verileceği düzenlenmiştir. Dolayısıyla söz konusu ifade ile birlikte tüm çevresel etki değerlendirmesi uygulanacak projeler bakımından yapılacak başvuru tek bir fıkrada toplanmıştır⁴²². Yine bu madde ile getirilen, bazı noksanlıklar sebebi ile Bakanlığın iade ettiği başvuru dosyasının düzeltilerek 1 ay içerisinde tekrar sunulacağına ilişkin düzenleme, bir önceki Yönetmelik'te yer almadığı için bu eksikliklerin hangi süreler içinde giderilmesi gerektiği sorunu çözümlenmiştir.

Yeni Yönetmelik'in 8. maddesi ile getirilen “ÇED süreci içerisinde gerek görülmesi halinde komisyona üye eklenebilir veya çıkarılabilir.” ifadesinin, süreç yürütülürken sağlanması gereken objektiflik ve güvenilirlik kriterlerine aykırılık teşkil edebileceği; bunun yanında komisyondaki üyeler bakımından değişikliklerin hangi şartlar çerçevesinde yapılacağının da belirsizlik arz ettiği ve bu kapsamda idareye oldukça geniş bir takdir yetkisi tanındığı gerekçeleri ile hukuka aykırı olduğu ileri sürülmüştür⁴²³. Nitekim belirtilen maddenin bu cümlesinin Danıştay 6. Dairesinin 16 Şubat 2023 tarih ve E.2022/7584 sayılı kararıyla yürütmesi durdurulmuştur. Kararda, “İptali istenilen cümle, mülga ÇED Yönetmeliği'nde olmayan ilk defa getirilen bir düzenlemedir. Her ne kadar davalı idare tarafından süreç içerisinde bazı kurumların görüşüne ihtiyaç kalmadığı, aksine görüşüne ihtiyaç duyulan bazı kurumların olduğu durumlarda komisyona üye eklenmesi veya çıkarılmasında hukuka aykırılık bulunmadığı savunulmuş ise de, düzenleme ile komisyona üye eklenmesi veya çıkarılması hususunun ÇED süreci içerisinde ‘gerek görülmesi haline’ bağlandığı

⁴²² Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin Ek-1 ve Ek-2 listelerinde yer alan bazı projeler bu listelerden çıkarılmış ve bazı projelerin eşik değerlerinde değişiklikler yapılmıştır. Yönetmelik'e tabi olacak projelerin bakımından eşik değerlerin üst sınırlarının yükseltilmesi ve kimi projelerin çevresel etki değerlendirmesi dışında kalacak şekilde yeşil kalkınma hedefleri çerçevesinde yenilenen Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin listelerinden çıkarılmasının Paris Anlaşması'nda benimsenen hükümlere aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir. Bkz. Paris Anlaşması, m. 4. Bkz. <https://ced.csb.gov.tr/yeni-ced-yonetmeliği-resmi-gazetede-yayimlandi.-haber-272356> (Erişim Tarihi: 28.03.2023).

⁴²³ Türkiye Barolar Birliği'nin 29.07.2022 tarih ve 31907 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş olan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin belirtilen maddeleri bakımından yürütmenin durdurulması ve iptali için açılan davada, TBB'nin sunduğu dava dilekçesinde bu hususlar yer almaktadır. Bkz. https://d.barobirlik.org.tr/2022/20221011_cedyonetmeliği.pdf (Erişim Tarihi: 01.12.2023).

anlaşılmış olup, bu kavramın belirsizlik içerdiği, sınırları veya koşullarının belirlenmemesi nedeniyle idareye çok geniş takdir hakkı tanındığı, bu haliyle, Anayasa Mahkemesi kararlarında da ifade edildiği gibi, hukuk devletinin unsurlarından olan ve hukuk normlarının öngörülebilir olmasını gerektiren ‘hukuki güvenlik’ ilkesi ile maddi hukuk ve usul kurallarının önceden öngörülebilir bir açıklıkta olmasını ve kişilerin haklı beklentilerini bertaraf etmeyecek düzenlemeler yapılmasını gerektiren ‘hukuki belirlilik’ ilkesinin ihlal edildiği ...” neticesine varılmıştır⁴²⁴.

Komisyon ile ilgili olarak ayrıca değinilmesi gereken bir nokta ise, Yönetmelik’in 8/6 maddesinde öngörüldüğü üzere, Bakanlığın uygun gördüğü durumlarda “... üniversiteler, enstitüler, araştırma ve uzman kuruluşları, meslek odaları, sendikalar, birlikler, sivil toplum örgütleri ...”nin de komisyona dahil edilmeleri mümkündür. İdarenin takdir yetkisinin bulunduğu bu maddeye işlerlik kazandırmak için, katılım ilkesi bağlamında ilgili her birimin dahil edilmesi gerekmektedir. Bununla beraber, hükümde yer alan “gerekli gördüğü hallerde” ifadesi ile ne anlaşılması gerektiğine ilişkin daha açık bir düzenleme yapılması ile birlikte kanımızca ÇED süreci daha katılımcı bir nitelik kazanacak, sağlanacak olan bu çeşitlilik komisyonun bağımsızlığı ve tarafsızlığına, dolayısıyla bir bütün olarak ÇED sürecinin etkililiğine katkıda bulunacaktır⁴²⁵.

1.5.2. Ön İnceleme ve Değerlendirme

Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nin dördüncü bölümünde düzenlenen “Ön İnceleme ve Değerlendirme Yöntemi” başlığı altında yapılan değişiklikler kapsamında, öncelikli olarak değinilmesi gereken husus “*mücbir sebep*” kavramına ilişkin getirilen tanım ve bunun uygulamada meydana getirebileceği sorunlardır. Yönetmelik’in 17. maddesinde⁴²⁶ bahsedilen ÇED Gerekli Değildir

⁴²⁴ Danıştay 6. Dairesi, 16.02.2023, E.2022/7584.

⁴²⁵ Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı, “Türkiye’de ÇED Süreçlerinin İyileştirilmesine Yönelik Öneriler”, (Ed.) Esra Yazıcı Gökmen, Özgül Erdemli Mutlu, Rita İnci Güler, Avrupa Birliği’ne Uyum ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Çalıştay Sonuç Bildirgesi, İstanbul, 2015, s. 73; Yalçın Akkaş, Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) Yönetmeliklerinin Değişim Süreci, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2012, s. 45; Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 272; Memiş, a.g.e., s. 314, Erol, a.g.t., s. 43.

⁴²⁶ Yine bir önceki Yönetmelik’in 17/4 maddesinde düzenlenen “‘ÇED Gerekli’ kararı verilen projeler için bir (1) yıl içerisinde Bakanlığa başvuru yapılmaması durumunda karar geçersiz sayılır.” ifadesi, yeni Yönetmelik’te yer almamaktadır.

kararının tesis edilmesini müteakiben 5 yıl içerisinde, mücbir sebep teşkil eden durumlar hariç, yatırıma başlanılmadı ise, yatırımcının talepte bulunması ve Bakanlığın bu talebi uygun bulması üzerine, ÇED Gerekli Değildir kararı geçersiz kılınmaktadır⁴²⁷. ÇED Gerekli değildir kararının geçersiz sayılması için, yatırımcının başvuruda bulunması koşulu yeni Yönetmelik ile birlikte getirilmiştir; ancak kanaatimizce, karar alındıktan 5 sene sonra çevresel şartların değişmiş olabileceği göz önünde bulundurulduğunda⁴²⁸, söz konusu işlemin geçersiz sayılması için herhangi bir başvuru koşulunun aranmaması, bir çevre koruma aracı olarak ÇED'in Yönetmelik'te öngörülen amacına daha uygun düşecektir.

Bununla beraber, Yönetmelik'in 4/1-bb maddesinde ise 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 yapılmasını etkileyecek şekilde yürütmenin durdurulması/iptal kararı varsa) gibi dıştan gelen fiili bir durum” olarak tanımlanmıştır⁴²⁹. Oysa ki mücbir sebep (zorlayıcı neden), tabii afet, sel baskını, kasırga, iç savaş, devrim gibi daha önceden öngörülemeyen, insan iradesi ve fiilinin bütünüyle dışında kalan ve engellenmesi mümkün olmayan olayları ifade etmektedir⁴³⁰. Hem yargı kararlarında, hem de

⁴²⁷ Danıştay 6. Dairesi, 25.01.2022, E.2021/6184, K.2022/785; Danıştay 6. Dairesi, 09.03.2022, E.2021/10120, K.2022/2877.

⁴²⁸ Nitekim Danıştay 6. Dairesinde temyizen incelemeye konu olan ilk derece mahkemesinin vermiş olduğu bir kararda, 10 seneden fazla bir zaman dilimi içerisinde zorlayıcı neden sebebiyle yatırıma başlanmamış olan projeye müteallik verilen “ÇED Gerekli Değildir” kararının, Kayseri Valiliği İl Çevre ve Orman Müdürlüğü tarafından tekrar geçerliliğine karar verilmesine ilişkin ilk derece mahkemesi, “...aradan geçen sürenin makul sayılamayacak ölçüde uzun olduğu, bu zaman zarfı içerisinde proje sahası ve etki alanında, mevcut arazi kullanımının, su kaynaklarının, yerleşim alanlarının, nüfus yoğunluğunun, doğal, tarihsel, kültürel, arkeolojik ve benzeri önemi olan alanların ve çevresel etki değerlendirmesinde göz önünde bulundurulması gereken diğer unsurların değişime uğramasının kuvvetle muhtemel olduğu” hususunun dikkate alınmadığını ifade etmiştir. Danıştay 6. Dairesi, 02.12.2021, E.2021/6747, K.2021/13293.

⁴²⁹ “... inşaat öncesi aşamadaki gecikmenin, davacı şirketin tesisin kurulması öngörülen alanın elverişli olmadığını ileri sürerek projenin sonlandırılmasına yönelik başvurusunun DSİ tarafından cevapsız bırakılmasından kaynaklandığı, üretim lisansı iptal edilen davacı şirketin yatırıma devam etmesinin mümkün olmadığı, ayrıca tesisin kurulacağı alanın jeolojik bakımdan elverişli olmaması nedeniyle davacı şirketin proje değişikliği başvurusunun DSİ tarafından uygun bulunduğu hususları dikkate alındığında, olayda mücbir sebep halinin gerçekleştiği sonucuna varıldığından, davacı şirketin ÇED Olumlu kararının süresinin uzatılması talebinin reddedilerek ÇED Olumlu Belgesinin geçersiz sayılmasına dair dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmamıştır.” Erzurum 2. İdare Mahkemesi, 06.10.2021, E.2021/1076, K.2021/1671.

⁴³⁰ Sıddık Sami Onar, İdare Hukukunun Umumi Esasları, III. Cilt, İsmail Akgün Matbaası, Üçüncü Bası, İstanbul, 1966, s. 1719; Süheyp Derbil, İdare Hukuku, Beşinci Bası, Ankara Yeni Desen Matbaası, 1959, s. 234; Odyakmaz, İdare Hukuku, s. 155; Ender Ethem Atay, İdare Hukuku, Turhan

doktrinde kabul edilmiş olan bu genel tanıma göre, “dışsallık”, “öngörülemezlik” ve “önlenemezlik” mücbir sebep mefhumunun esas unsurlarını oluşturur ve idari bir davranış ile zarar arasındaki illiyet bağıını keserek idarenin gerek kusur, gerekse kusursuz sorumluluğunu ortadan kaldırır⁴³¹. Bu bağlamda, idari yargı kararlarını mücbir sebep⁴³² olarak değerlendirmek mümkün değildir; zira hukuka aykırı bir işleme ilişkin verilen idari yargı kararı, öngörülemeyen, hükmî bir şahsın iradesi ve etki alanı dışında kalan ve önlenemez bir nitelik taşımamaktadır⁴³³.

Yönetmelik’in 16/3-b maddesinde⁴³⁴ Bakanlığın gerekli gördüğü ve ilgili kurum/kuruluşların görüşlerinin yazılı olarak talep edildiği yahut toplantı düzenlenmesini gerektiren durumlarda, *“Yazılı görüş istenilmesi halinde görüş talep yazı tarihinden itibaren, toplantı düzenlenmesi halinde ise toplantı tarihinden itibaren*

Kitabevi, Ankara, 2021, s. 711-714; Çınar Can Evren, “İdarenin Sorumluluğunu Etkileyen Neden Olarak Mücbir Sebep”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 14, Sayı 1, 2010, s. 272 vd.; Turan Yıldırım, “Danıştay Kararlarında Mücbir Sebep Kavramı”, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, Prof. Dr. Ferif Hakan Baykal Armağanı, Cilt 25, Sayı 2, Aralık 2019, ss. 1520-1538; Celal Işıklar, “Danıştay Kararlarında İdarenin Kusursuz Sorumluluğunu Kaldıran ve Azaltan Haller”, Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, Sayı 1, 2019, s. 131 vd.

⁴³¹ A. Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, İdare Hukuku, Cilt I, Genel Esaslar, 12. Bası, Ankara, 2018, Turhan Kitabevi, s. 855; Metin Günday, İdare Hukuku, 10. Baskı, Ankara, İmaj Yayınevi, 2015, s. 384; Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan, İdare Hukuku Dersleri, Bursa, Ekin Yayınevi, 2022, ss. 722-723; Ramazan Çağlayan, İdare Hukuku Dersleri, Adalet Yayınevi, 9. Baskı, Ankara, 2021, ss. 682-690; Ali Ulusoy, Yeni Türk İdare Hukuku, 4. Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları, 2021, s. 577; Turan Yıldırım ve diğerleri, İdare Hukuku, 8. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2020, s. 948; F. Ebru Gündüz, “Mücbir Sebebin İdari Dava Açma Süresine Etkisi”, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 23, Sayı 2, (2019), s. 258; Gülcan Azimli Çilingir, “İdarenin Sorumluluğu İlkesi Kapsamında Afetlerin Değerlendirilmesi”, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 4, Sayı 8, (2019), s. 183.

⁴³² “... en yalın tabiri ile hukukta mücbir sebebi; bir sorumluluğun ya da taahhüdün yerine getirilmesini kısmen ya da tamamen, geçici ya da daimi olarak engelleyen, kişinin önceden bilmediği, beklemediği ve tahmin edemediği ya da beklese ve tahmin etse bile engelleyemeyeceği dışardan gelen olağanüstü olay ya da olgular olarak tanımlamak olanaklıdır.” Ordu 2. İdare Mahkemesi, 26.04.2022, E.2021/852, K.2022/423.

⁴³³ Örneğin idarenin tesis ettiği “ÇED gerekli değildir” veya “ÇED Olumlu” kararına binaen yatırımına başlanan; fakat bu işlemlere ilişkin verilen idari yargı kararları nedeniyle durdurulan süreç dolayısıyla projenin yalnızca yarısının tamamlanabildiği ve bu sırada şirket aleyhine finansal açıdan öngörülemeyen farklılıkların olduğu bir durumda; söz konusu idari işlemlerin tesisinde ağır kusur bulunduğu ve zararın bu sebeple meydana geldiği gerekçesiyle açılan tam yargı davasında, davalı idare söz konusu idari yargı kararlarının mücbir sebep teşkil ettiği gerekçesi ile sorumluluğunun ortadan kalktığını öne sürebilecek midir? Kanaatimizce, idari yargı kararlarını, yukarıda da belirtildiği üzere, “mücbir sebep” olarak kabul etme olanağı bulunmadığından, benzer durumların hasıl olduğu hukukî uyuşmazlıkların çözümünde, idari yargı kararları idarenin sorumluluğunu ortadan kaldıran bir neden olarak değerlendirilemez. Örnek olarak verilen konuya ilişkin uyuşmazlık için bkz. *Ambarlık Elektrik Üretim Dağ. Paz. A.Ş.*, B. No: 2017/39987, 18.06.2020.

⁴³⁴ 30 takvim günü içerisinde görüş bildirmeyen kurum/kuruluşun görüşünün olumlu kabul edileceğine dair ilgili maddelerde yapılan değişiklikler ve düzenlemeler, 26.05.2017 tarih ve 30077 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik çerçevesinde getirilmiştir.

30 takvim günü içerisinde görüş bildirmeyen kurum/kuruluşun görüşü olumlu kabul edilir.” ifadesi yer almaktadır. Daha öncesinde, bu madde ve ilgili diğer maddelerin iptali ve yürütmenin durdurulmasına yönelik açılan davada verilen kararda, yapılan bu değişikliğin komisyonun gerçekleştireceği çalışmalara hız kazandırmaya ve meydana gelebilecek tıkanmaları engellemeye hizmet ettiği; getirilen değişikliklere ilişkin herhangi bir hukuka aykırılık bulunmadığı belirtilmiştir. Anılan karadaki karşı oyda ise, çevrenin kirlenmesi ve bozulması neticesinde yeniden eski durumuna getirilmesinin oldukça güç olduğu; çevresel etki değerlendirmesinin meydana gelebilecek olumsuz etkilerin en başından önlenmesini amaçladığı; bunun yanında idarenin sükûtunun, aksi yönde bir düzenleme bulunmadığından genel kabul görmüş idare hukuku ilkesi gereğince zımnî ret anlamına geleceği belirtilerek yürütmenin durdurulması isteminin kabulünün gerektiği değerlendirilmiştir⁴³⁵. Bu karara ilişkin olarak yapılan itiraz sonucunda ise Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu (İDDK) yürütmeyi durdurma kararı vermiştir. İDDK’nın kararında belirttiği gerekçeler, bahsi geçen karardaki karşı oy yazısına ilişkin olarak ifade edilenler ile aynı doğrultuda olmuştur⁴³⁶. Bu kararı müteakiben Danıştay ilk derece mahkemesi sıfatıyla baktığı davada, İDDK’nın verdiği yürütmeyi durdurma kararına karşın, söz konusu madde bakımından davanın reddine karar vermiştir⁴³⁷.

“ÇED gerekli değildir” kararının iptaline yönelik açılan davalarda⁴³⁸, genel olarak uyuşmazlığın çözümü için keşif ve bilirkişi raporuna başvurulmakta, bilirkişi

⁴³⁵ Danıştay 14. Dairesi, 04.12.2017, E.2017/2082.

⁴³⁶ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu YD İtiraz No: 2018/1177.

⁴³⁷ Söz konusu kararda gerekçe olarak bu düzenlemenin yine Danıştay 14. Dairesi’nin ifadelerine benzer şekilde, “ÇED sürecini gereksiz zaman kayıplarına yol açmadan sonuçlandırmaya ve bu süreçteki tıkanmaları önlemeye yönelik...” olarak getirildiği ifade edilmiştir. Kararda yer alan karşı oyda ise bu düzenlemenin iptaline karar verilmesi gerektiği hususu şu ifadelerle belirtilmiştir: “ÇED sürecinin niteliği göz önünde bulundurulduğunda, inceleme değerlendirme toplantısı sonrasında otuz (30) takvim günü içerisinde görüş bildirmeyen komisyon üyesi kurum/kuruluşun görüşünün olumlu kabul edilmesi, 2872 sayılı Çevre Kanununun bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamak amacına ve çevresel etki değerlendirmesi ile ulaşılmak istenilen projelerin olası olumsuz etkilerinin baştan önlenmesi gerekliliğine aykırı olduğundan, bu yöndeki dava konusu düzenlemelerde hukuka uyarlık bulunmamıştır.” Danıştay 6. Dairesi, E. 2019/2506, K. 2021/11623. Bu karara ilişkin temyiz incelemesi Danıştay İDDK’nın 2022/808 Esas Nolu dosyası üzerinden sürdürülmektedir.

⁴³⁸ “ÇED Gereklidir” ya da “ÇED Gerekli Değildir” kararlarını tesis etme yetkisi 09.09.2022 tarih ve 2022/13 sayılı Genelge ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüklerine devredilmiştir. Önceki uygulamalarda da bu kararlar yine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca doğrudan alınmamakta, kararlara ilişkin değerlendirme il müdürlükleri tarafından yapılmaktaydı. Nitekim, bu işlemlerin iptaline yönelik açılan davalarda hasım olarak Valilik (Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü) gösterilmektedir. Düzce ili sınırları içerisinde, ... San. ve Tic. A.Ş. tarafından faaliyetinin gerçekleştirilmesi planlanan “Tehlikeli ve Tehlikesiz Atık Geri Kazanım Tesisi” projesine

heyeti de sunulan proje tanıtım dosyasını (PTD) inceleyerek verilen kararın teknik açıdan yeterli ve uygun olup olmadığı değerlendirmesine ilişkin kanaatini raporda belirtmektedir⁴³⁹. Bilirkişi raporunun, adil bir yargılama yapılması için, projenin içeriğine göre uzmanlık alanları göz önünde bulundurularak oluşturulmuş bir heyet tarafından tarafları tatmin edici bir düzeyde, hükme esas teşkil edebilecek mahiyet ve yeterlilikte hazırlanmış olması beklenmektedir. “ÇED gerekli değildir” kararlarının iptali için açılan davalarda öncelikli olarak öne sürülen hususlar, proje tanıtım dosyasında yer alan veriler ile projenin gerçekleştirilmesi sonrasında meydana

müteallik olarak tesis edilmiş olan “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir” kararının iptali istemi ile açılan bir davada, Bolu İdare Mahkemesi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığını hasım mevkiinden çıkarıldığını belirtmiş ve şu ifadeleri kullanmıştır: “... Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin Ek-2 listesi kapsamında yer alan projeler için proje tanıtım dosyası hazırlanarak, proje alanının yer aldığı illerdeki Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğünce değerlendirmeye tabi tutulmakta ve bu değerlendirme sonucuna göre ÇED sürecinin uygulanmasına gerek olup olmadığına karar verilmekte, sonuç olarak ek-2 listede yer alan faaliyetlerin Çevresel Etki Değerlendirilmesi Yönetmeliğine tabi bulunmaktadır.” Bkz. Bolu İdare Mahkemesi, 24.08.2022, E.2021/1404, K.2022/892. Benzer biçimde, Mardin İli, Kızıltepe İlçesi mevkiinde faaliyete geçirilmesi planlanan “kalker ocağı ve korma-eleme tesisi kapasite (üretim miktarı ve alan yönünden) artışı projesi”ne yönelik Mardin Valiliği Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü tarafından tesis edilen “Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Gerekli Değildir” kararının iptali istemi ile açılan davada Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının hasım olarak gösterilmesi üzerine Danıştay 6. Dairesi usul yönünden yapmış olduğu hukukî değerlendirmede şu hususları belirtmiştir: “... dava konusu edilen işlemin, bu işlemi tesis eden idarenin ve bunlara bağlı olarak husumet yöneltilen tarafın açık ve kesin bir şekilde dava dilekçesinde belirtileceği, yargı yerince yapılan inceleme sonucunda ise, davanın konusu esas alınmak suretiyle, davalı tarafın hatalı gösterilmiş olması halinde husumetin düzeltilmesine re’sen karar verileceği ve varsa dava konusu işlemin tesisinde ilgisi olmayan tarafın husumet mevkiinden çıkartılarak davanın doğru hasım belirlenerek görülmesine karar verileceği tabii olup, davaya konu uyumsuzluğun incelenmesi ve sonuçlandırılmasının ancak husumetin doğru olarak tespit edilmesine bağlı olması nedeniyle husumete yönelik eksiklik ya da yanlışlık içeren bir kararın bu yönden usul hükümlerine aykırılık taşıyacağı açıktır. Dava konusu ÇED gerekli değildir kararının Mardin Valiliği tarafından tesis edildiği, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının dava konusu işlemin tesisi aşamasında herhangi bir ilgisinin bulunmadığı dikkate alındığında, davanın yalnızca Mardin Valiliği husumetiyle görülüp karara bağlanması gerekirken, Mardin Valiliğinin yanı sıra Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının da husumetiyle verilen İdare Mahkemesi kararında usul hükümlerine uyarlık bulunmamaktadır.” Bkz. Danıştay 6. Dairesi, 23.02.2023, E.2023/876, K.2023/1962.

⁴³⁹ “... dava konusu ÇED gerekli değildir kararının yargısal denetiminin, dayanağı proje tanıtım dosyasının değerlendirilmesi suretiyle projenin, çevreye muhtemel bütün etkilerinin incelenip incelenmediğinin ve alınacak önlemlerin yeterli olup olmadığının, alınacak önlemler sonucu ilgili mevzuat ve bilimsel esaslara göre kabul edilebilir düzeylerde olup olmadığının araştırılması suretiyle yapılması ... gerektiğinden; bu hususlar gözetilmeksizin düzenlenen bilirkişi raporunun hükme esas alınamayacağı sonucuna varılmıştır.” Danıştay 6. Dairesi, 23.02.2023, E.2023/876, K.1962. “...söz konusu taşınmaza yapılmak istenen ariyet ocağına ilişkin projede ‘tarım alanları özelinde yayılan tozlanma etkilerinin dikkate alınmadığı, bu alanlar özelinde bir araştırma ve değerlendirmenin yapılmadığı, ... ocağın çevresinde yakın yerleşimler olması münasebetiyle faaliyete geçmesi esnasında meydana gelebilecek gürültü, toz oluşumu ve çevredeki bitki ve canlı hayatı üzerinde oluşturacağı etkilerden proje tanıtım dosyasında yeteri kadar bahsedilmediği, ... proje tanıtım dosyasındaki raporun içeriğinde Ardahan-Çıldır Ayrımı-Posof-Türkgozü Sınır Kapısı Devlet karayolunu kullanan toplam taşıt sayısının tespit edilerek tesisin işletme aşamasında en yakın anayoldaki trafik hacim yüzdesinin hangi oranda etkileyeceğinin belirlenmemesinin eksiklik olduğu’ anlaşıldığından uyumsuzluk konusu ‘Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir’ kararında hukuka uygunluk görülmemiştir.” Bkz. Erzurum 3. İdare Mahkemesi, 30.11.2021, E.2020/794, K.2021/1630.

gelebilecek çevresel etkilerin çelişkili bir mahiyet arz ettiği, PTD'nin teknik açıdan hatalı düzenlendiği, bu durumun söz konusu kararların iptal edilmesini gerekli kıldığı yönünde olmaktadır⁴⁴⁰.

1.5.3. Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu Özel Formatın Belirlenmesi

Yönetmelik'in "çevresel etki değerlendirme raporu özel formatının belirlenmesi" başlıklı 10. maddesinden, bir önceki Yönetmelik'in yine 10. maddesinin 2. fıkrasında yer alan "*Komisyon tarafından belirlenen özel format ...*" ifadesi çıkarılmıştır. Dolayısıyla maddenin yeni Yönetmelik'teki son hali ile özel format belirleniminin komisyon tarafından değil, doğrudan Bakanlıkça yapılacağı anlaşılmaktadır. Getirilen bu değişikliğin, üniversiteler, mahalli idareler, meslek odaları ve diğer ilgili birimlerin dahil olması ile oluşturulan komisyonun çevresel etki değerlendirmesi sürecinde etkinliğini kaybedebileceği ve dolayısıyla katılımcılığın ve çeşitliliğin sağlanamamasına yol açabileceği ifade edilmektedir⁴⁴¹. Kanaatimizce,

⁴⁴⁰ Danıştay 6. Dairesi, 28.06.2022, E.2022/584, K.2022/7537; Danıştay 6. Dairesi, 16.06.2022, E.2022/1388, K.2022/7119; Danıştay 6. Dairesi, 31.05.2022, E.2022/3166, K.2022/6478; Danıştay 6. Dairesi, 18.05.2022, E.2022/983, K.2022/5988; Danıştay 6. Dairesi, 20.04.2022, E.2022/1883, K.2022/4982; Danıştay 6. Dairesi, 12.04.2022, E.2022/150, K.2022/4592; Danıştay 6. Dairesi, 30.03.2022, E.2022/1285, K.2022/3873; Danıştay 6. Dairesi, 09.03.2022, E.2021/10786, K.2022/2879; Danıştay 6. Dairesi, 22.02.2022, E.2022/271, K.2022/1987; Danıştay 6. Dairesi, 22.02.2022, E.2021/9276, K.2022/2047; Danıştay 6. Dairesi, 16.02.2022, E.2021/10376, K.2022/1713; Danıştay 6. Dairesi, 08.02.2022, E.2022/481, K.2022/1219; Danıştay 6. Dairesi, 19.01.2022, E.2021/9603, K.2022/403; Danıştay 6. Dairesi, 30.12.2021, E.2021/10948, K.2021/14787; Danıştay 6. Dairesi, 30.12.2021, E.2021/10311, K.2021/14788; Danıştay 6. Dairesi, 30.12.2021, E.2021/10566, K.2021/14789; Danıştay 6. Dairesi, 16.12.2021, E.2021/9610, K.2021/14105; Danıştay 6. Dairesi, 16.12.2021, E.2021/6357, K.2021/14036; Danıştay 6. Dairesi, 16.12.2021, E.2021/9663, K.2021/14106; Danıştay 6. Dairesi, 01.11.2021, E.2021/8125, K.2021/11988; Danıştay 6. Dairesi, 21.10.2021, E.2021/6516, K.2021/11699; Danıştay 6. Dairesi, 28.06.2022, E.2022/3660, K.2022/7520; Danıştay 6. Dairesi, 28.06.2022, E.2022/3501, K.2022/7521. Mülga Orman ve Su İşleri Bakanlığı tarafından yürürlüğe konulan 03.03.2014 tarihli ve 2014/1 sayılı Genelge'nin bazı maddelerinin iptali için açılan davada, verilen kararın temyizden incelenerek bozulması istemi üzerine Danıştay İDDK'nın verdiği kararda, temyiz edenin iddiaları içinde yer alan "...ÇED Yönetmeliği'nin ek-2 listesinde sayılan projelerde genellikle ÇED gerekli değildir kararları sonrasında hazırlanan proje tanıtım dosyası ile yetinildiği, bu proje tanıtım dosyalarının ise yeterli ayrıntıda hazırlanmadığı gibi, hazırlanan bu dosyaların da Çevre ve Şehircilik İl Müdürlükleri tarafından incelendiği ve ülkemizin tabiatının ve biyolojik çeşitliliğinin korunmasından doğrudan sorumlu olan Bakanlıklarına görüş dahi sorulmadan projelere onay verilebildiği, herhangi bir faaliyet için 'ÇED gerekli değildir' kararı verilmesinin, o faaliyetin çevreye ve tabiata olumsuz bir etkisi olmadığı anlamına gelmediği, Genelge ile getirilen bilimsel raporun ÇED raporuna alternatif değil tamamlayıcı olduğu ... yoğun sahalarda kümülatif etki değerlendirme çalışmaları için de bilimsel raporların büyük önem taşıdığı ..." ifadesi genel anlamda ortaya çıkan hukukî uyumsuzlukların özeti niteliğindedir. Bkz. İDDK, 17.03.2022, E.2020/1104, K.2022/855.

⁴⁴¹ Türkiye Barolar Birliği Başkanlığının Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin bazı maddelerinin yürütmesinin durdurulmasına ve iptaline ilişkin açtığı davada sunduğu hukukî gerekçelere

ilgili maddenin önceki lafzından özel formatın belirlenmesi hususunda yetkinin yine Bakanlığa ait olduğu; ancak bu yetkinin komisyon aracılığı ile kullanılacağı anlaşılmaktadır. Nitekim, komisyonun belirlemiş olduğu kapsamın, eski düzenlemelerin yürürlükte olduğu zamanlarda da, Bakanlık için bağlayıcı bir niteliği haiz olmadığı, bir “öneri” olarak değerlendirmesinin yapılması gerektiği öngörülmüştür⁴⁴².

1.5.4. Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun Bakanlığa Sunulması

Yönetmelik’in 11. maddesi ile düzenlenen “Çevresel etki değerlendirmesi raporunun Bakanlığa sunulması” oldukça önem arz eden bir safhadır, çünkü hazırlanmış olan raporun yetkili makama sunulmasından sonra çevresel etki değerlendirmesi sürecine ilişkin olumlu yahut olumsuz bir karar tesis edilmektedir. Kanaatimize göre verilecek olan karara yönelik belirli kriterler oluşturulması, diğer bir deyişle verilen kararın gerekçelendirilmesi icap etmektedir⁴⁴³. Bu anlamda, hazırlanan ÇED raporu her ne kadar bağlayıcı bir niteliği haiz olmasa dahi, karara esas teşkil edecek bir biçimde değerlendirilmelidir; zira bu sürecin amacına ulaşmasına katkı sağlayacak olan da baştan sona yapılan çalışmaların ve nihayetinde ÇED raporunun bir bütün olarak dikkate alınmasıdır. Aksi takdirde yürütülen bu süreç ve çevresel etki değerlendirmesini konu alan düzenlemeler “aşılması gereken bir prosedürden⁴⁴⁴” ibaret olarak kalacaktır.

Adı geçen maddede yer alan ÇED raporuna ilişkin “... belirlenen çalışma grubunda yer alması gereken meslek uzmanlarınca hazırlanıp hazırlanmadığı...” ifadesi özü itibari ile olumlu bir düzenlemedir; zira çevresel etki değerlendirmesi sürecinde birbiri ile kesişen birçok farklı alandan faydalanılmaktadır; dolayısıyla hedefine hizmet eden bir ÇED raporunun oluşturulabilmesi için bu çeşitliliğin sağlanması gerekmektedir⁴⁴⁵. Bununla beraber, ÇED raporunu oluşturan kişi ve

ulaşmak için bkz: https://d.barobirlik.org.tr/2022/20221011_cedyonetmeligi.pdf (Erişim Tarihi: 01.12.2023), s. 15.

⁴⁴² Olcay, a.g.e., s. 192.

⁴⁴³ Abdurrahman Saygılı, “Avrupa Birliği’nin Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesine Kısa Bir Bakış”, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt 3, Sayı 2, (2001), s. 73.

⁴⁴⁴ Nahit Bek ve Mustafa Kara, “Participation of Parties in Environmental Impact Assessment Process in Turkey: Case of Thermal Power Plants in the City of Çanakkale”, Yönetim Bilimleri Dergisi, Cilt 18, Sayı 37, (2019), s. 797.

⁴⁴⁵ Akkaş, a.g.t., s. 83.

kurulların yeterli olup olmadığı meselesi tartışılmakta⁴⁴⁶, hazırlanan raporların hukukî ve teknik açılardan hatalar ve eksiklikler içerdiği yönünde eleştirilerde bulunmaktadır⁴⁴⁷. Kanaatimizce, ÇED raporlarını hazırlayacak kişilerin yeterliliğine ilişkin halihazırdaki düzenlemeler açısından ek kriterler getirilmesi, teknik açıdan yeterli ve halkın görüş ve önerilerini de kapsayacak şekilde hazırlanması, ileride oluşabilecek hukukî uyumsuzlukları da engelleyecektir.

1.5.5. Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun İncelenmesi

Yönetmelik'in 12/2 maddesinde de, yukarıda izahatı verilen, *“İnceleme değerlendirme toplantı tarihinden itibaren 30 takvim günü içerisinde görüş bildirmeyen kurum/kuruluşun görüşünün olumlu ...”* kabul edileceği yönünde 16/3 maddesine paralel bir düzenleme yer almaktadır. Bu düzenlemelerin esasına ilişkin açıklama ve düşüncelerimizi yukarıda ilgili paragrafta daha önce ifade ettiğimiz için, burada tekrara düşmemek açısından aynı hususlara değinilmemiştir. Yine 12. maddenin ilk fıkrasında geçen, komisyonun ilk inceleme ve değerlendirme toplantısının gerçekleştirildiği günden itibaren *“on iş günü”* içerisinde, ÇED raporunun inceleme ve değerlendirmesini tamamlayacağı ifadesine, yeni Yönetmelik'te yer verilmemiştir. Bu değişikliğin, komisyonun ÇED raporunu inceleme ve değerlendirme işini makul bir süre içerisinde yapmasına imkân verdiği için olumlu bir gelişme olduğu söylenebilir. Bunun yanında, Yönetmelik'in 12/3 maddesi ile getirilen *“Proje sahibi ile Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum/kuruluşlar, komisyon üyelerini bilgilendirmek için toplantıda hazır bulunurlar.”* ibaresinin de, toplantıda yatırımcıdan ve vekâleten yetkilendirilmiş kurum/kuruluşlardan doğrudan

⁴⁴⁶ Suat Dervişoğlu, “AB Müktesebatına Uyum Sürecinde Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED)”, Türk İdare Dergisi, Sayı 467, (2010), s. 132.

⁴⁴⁷ Cömert Uygur Erdem ve Hülya Yıldırım, “Alpu Termik Santrali Projesi Nihai ÇED Raporu Hukukî Değerlendirmesi”, Ankara, Ekoloji Kolektifi Derneği, 2018, ss. 1-19; Mehmet Berkun, “Doğu Karadeniz Bölgesi'nde Madencilik Çevre Kirlenmesi ve ÇED Raporları İlişkileri”, (Ed.) Ahmet Durmus. Gümüşhane ve Yöresinin Kalkınması Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Trabzon, Karadeniz Teknik Üniversitesi Matbaası, 2002, ss. 1-11; Doğanay Tolunay, “Trakya'daki Bazı Projelerin Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Raporlarının Değerlendirilmesi”, Journal of Environmental and Natural Studies, Volume 2, Issue 1, (2020), ss. 46-62; H. Sibel Yücel, ÇED Raporlarının AB Kalite Kriterlerine Göre Çözümlemesi: Karayolları Örneği, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2009, s. 350; Doğanay Tolunay, “İstanbul'daki Üçüncü Havalimanı ÇED Raporunun Değerlendirilmesi”, (Ed.) Yetkin Dumanoglu ve Melih Kara, 6. Ulusal Hava Kirliliği ve Kontrolü Sempozyumu 2015 Bildiri Özeti Kitabı, İzmir, Hava Kirlenmesi Araştırmaları ve Denetimi Türk Milli Komitesi, 2015, ss. 225-238; Ahmet Soysal ve Gülçün Yapıcı (ed.), “Sinop Nükleer Güç Santrali Projesi Son Şekli Verilen ÇED Raporu'nun İnsan ve Çevre Sağlığı Açısından Değerlendirilmesi”, Ankara, Türk Tabipleri Birliği Yayınları, 2022.

bilgi almak; bürokrasi ve kırtasiyeciliği önlenmek hususları bakımından yerinde bir düzenleme olduğunu söylemek mümkündür.

1.5.6. Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu veya Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumsuz Kararı

Karar verme safhası Yönetmelik'in 14. maddesinde düzenlenmiş olup yine bu kapsamda, çevresel etkileri ön inceleme ve değerlendirmeye tabi projeler için öngörölmüş usul ve esaslara benzer ifadelerle yer verilmiştir. Bu bağlamda, “ÇED Olumlu” kararı tesis edilen projelerin zorlayıcı nedenler⁴⁴⁸ dışında, 5 sene içerisinde yatırımının başlatılmadığı durumlarda⁴⁴⁹, proje sahibinin başvurusu ve Bakanlığın bu talebi uygun görmesi koşulu ile, söz konusu karar geçersiz sayılmaktadır⁴⁵⁰. Çevresel etkileri ön inceleme ve değerlendirmeye tabi projeler bakımından da aynı ifadelerin kullanıldığı bu düzenlemelere ilişkin, bilhassa Yönetmelik'te yer alan mücbir sebep⁴⁵¹

⁴⁴⁸ “... ÇED Olumlu kararı alındıktan sonraki prosedürel işlemlerin hiçbirinin beklenmeyen ve tahmin edilemeyen bir durum olarak kabulüne olanak bulunmamaktadır. ... yatırıma başlama faaliyeti için gerekli izinlerin zamanında alınması şirket tarafından önceden bilinebilir bir durum olduğundan mücbir sebep olarak da değerlendirilemeyeceği ...” ifade edilmiştir. Bununla beraber “... yöre halkının engellemeleri nedeniyle mücbir sebep dolayısıyla yatırıma başlanılmadığı ileri sürölmüş ise de, ... müdahil şirket tarafından sürenin sonlarına kadar beklenilerek harekete geçilmesinin mücbir sebep kapsamında görölmeyeceği, basiretli bir tacir olarak daha öngörölü ve erken tarihte harekete geçilmesi durumunda yöre halkının müdahalesinin kolluk kuvvetlerince bertaraf edilebileceği nedeniyle de müdahil ve davalı idarenin iddialarına itibar edilmemiştir.” Bkz. Ordu 2. İdare Mahkemesi, 26.04.2022, E.2021/852, K.2022/423.

⁴⁴⁹ “... ÇED Olumlu kararı verilen projelerde yatırıma başlanılması için 7 yıllık kesin süre verildiği ve ancak yatırıma başlanılmasına engel olan mücbir sebep bulunması halinde bu sürenin uzatılabileceğinin düzenlendiği görölmekte olup, ‘yatırıma başlama’ tabirinden ne anlaşılması gerektiği üzerinde durulmalıdır. Bu bağlamda; kanaatimizce ‘yatırıma başlama’ olgusu ÇED alınan proje sahasında veya yakınında fiilen faaliyette bulunma olmayıp hukuken yetkili olduğu sınırlar dahilinde bir iş/faaliyete girişmek olarak düşünölmelidir.” Bkz. Ordu 2. İdare Mahkemesi, 26.04.2022, E.2021/852, K.2022/423.

⁴⁵⁰ Ordu ili, Korgan ilçesi, ... deresi üzerinde gerçekleştirilmesi planlanan HES projesine ilişkin olarak Bakanlık tarafından tesis edilen ÇED Olumlu kararını müteakiben süresi içerisinde (7 yıl) projenin yatırımının başlatılmadığı gerekçesiyle, söz konusu kararın geçersiz kılınması için başvuruda bulunulmuş; yapılan başvurular İl Müdürlüğü tarafından reddedilmiştir. Bunun üzerine açılan davada verilen ... tarih ve ... sayılı ret işleminin iptal edildiği ilk derece mahkemesinin kararı ise, temyiz yolu ile incelenerek bozulmasını gerektirecek herhangi bir neden mevcut olmadığı için onanmıştır. Bkz. Danıştay 6. Dairesi, 17.02.2022, E.2022/823, K.2022/1773.

⁴⁵¹ Çanakkale ili, Bayramiç ilçesi, ... mevkinde ... A.Ş. tarafından gerçekleştirilmesi öngörölen “... Altın ve Bakır Madeni İşletmesi” projesine müteallik Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığınca tesis edilmiş “ÇED Olumlu” kararının, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin 14/4 maddesindeki düzenleme gereğince geçersiz sayılması için yapılmış olan başvurunun reddi işleminin iptali istemi ile açılan davada, Çanakkale 2. İdare Mahkemesi'nin, yine Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nde yer verilen “mücbir sebep” tanımı doğrultusunda yaptığı değerlendirmede, söz konusu ÇED Olumlu bakımından yürütmenin durdurulmasına karar vermiştir. Bu durum, “yargı kararının uygulanması kapsamında” ele alınmış ve bunun Yönetmelik'te bahsi geçen mücbir sebep tanımının kapsamında olduğu kanaatinde bulunmuştur. Buna göre, “... 2012 tarihli ÇED Olumlu kararının yürütmesinin durdurulmasına karar verilen ... 2013 tarihi ile anılan davada verilen

tanımı ve kararın geçersiz sayılması için getirilen yatırımcının talepte bulunması şartı için yaptığımız açıklamalar bu aşamayı ele alan ilgili madde bakımından da geçerli olup, burada tekrara düşmemek amacıyla aynı izahatlar verilmemiştir⁴⁵². Bununla beraber, bir önceki Yönetmelik'in 14/5 maddesi kapsamında düzenlenen “ ‘ÇED Olumsuz’ kararı verilen projeler için ‘ÇED Olumsuz’ kararı verilmesine neden olan şartlarda değişiklik olması durumunda yeniden başvuruda bulunulabilir.” ifadesine Yeni Yönetmelik'te yer verilmemiştir. Bu düzenlemenin Yönetmelik metninden çıkarılması, ÇED olumsuz kararı tesis edilen projeler bakımından koşullar değişmediği halde yeniden başvuru yapılabilmesine imkân verebilecek, dolayısıyla yetkili makamların iş yükünün artmasına da sebep olabilecektir⁴⁵³.

Bakanlık tarafından tesis edilen ÇED kararlarına, bihassa “ÇED Olumlu” kararlarına karşı açılmış birçok dava bulunmaktadır. “ÇED Olumlu” kararlarının iptaline yönelik açılan idari davalarda, yine “ÇED Gerekli Değildir” işlemine ilişkin olarak hukuka aykırılık teşkil ettiği iddia edilen, yukarıda izah edilmiş olan hususlara benzer iddia ve savunmalar ileri sürülmektedir. Bu bağlamda genel olarak, ÇED raporlarının mevzuat ve bilimsel açıdan uygun ve yeterli olmadığından bahisle dava konusu olan “ÇED Olumlu” işlemlerinin iptali istenmekte⁴⁵⁴; mahkeme tarafından

iptal kararının temyiz incelemesi neticesinde bozulduğu tarih olan ... 2015 tarihi arasında proje sahibi şirketin faaliyette bulunmasının beklenemeyeceği, bu süre içerisinde faaliyette bulunmamasının proje sahibi şirketten kaynaklanan bir sebebe dayanmadığı, bu tarihler arasında tamamıyla yargı kararının uygulanması kapsamında faaliyette bulunulmadığı, proje sahibi şirketin faaliyette bulunmadığı anlaşılan bu tarihler arasındaki dönemin mücbir sebep kapsamında kaldığı, bu sürenin ÇED Olumlu kararının geçerlilik süresine eklenmesi gerektiği ...” belirtilmiştir. Bkz. Çanakkale 2. İdare Mahkemesi, 24.03.2022, E.2021/418, K.2022/242.

⁴⁵² Burada değinilmesi gereken bir başka değişiklik de, maddede yer verilen 5 yıllık sürenin, bir önceki Yönetmelik'te 7 sene olarak düzenlenmiş olmasıdır. Söz konusu süre sınırının 5 seneye düşürülmüş olmasının, uzun bir zaman dilimi içerisinde çevresel koşulların değişmiş olabileceği göz önünde bulundurulduğunda, olumlu bir değişiklik olduğu ifade edilebilir.

⁴⁵³ TBB, https://d.barobirlik.org.tr/2022/20221011_cedyonetmeligi.pdf, s. 22, (Erişim Tarihi: 01.12.2023).

⁴⁵⁴ Yalova ili sınırları içerisinde işletilen “Kalker Ocağı, Kırmı Eleme Tesisi ve Mekanik Plent Tesisi Kapasite Artışı” projesine ilişkin tesis edilen “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu” kararının iptali istemi ile açılan davada, “... bilirkişi raporunda yer verilen tespitlerle, dava konusu işleme esas Çevresel Etki Değerlendirme Raporunda projenin çevresel etkileri ortaya konularak oluşacak çevresel etkilere karşı alınacak tedbir ve önlemlerin detaylı olarak değerlendirildiği, raporun hazırlanması sürecinde teknik ve bilimsel yöntemlerin, çevre uyumu kapsamında insan sağlığı ve doğanın korunması için konu ile ilgili tüm mesleklerle ait lisans eğitimi almış kişilerin yer aldığı, konusunda uzman ve yeterli teknik görevlilerce detaylı raporlar sunulduğu, projenin yapılmasında kamu yararı olduğu ... Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu kararının iptaline ilişkin Mahkememizin 10.07.2020 tarih ve E.2019/165, K.2020/530 sayılı kararında gösterilen hukuka aykırılık nedenlerinin, Nihai Çevresel Etki Değerlendirme Raporunda ayrı ayrı değerlendirilerek giderildiği, projenin çevre üzerindeki muhtemel olumsuz etkilerinin, alınacak önlemler sonucu ilgili mevzuat ve bilimsel esaslara göre kabul edilebilir düzeylerde olduğu, projenin gerçekleşmesinde çevre açısından sakınca bulunulmadığı hususunun

bilirkişi ve keşif marifetiyle nihai ÇED raporunun kusurlandırılacak mahiyette olup olmadığı değerlendirmesi yapılarak davanın esası hakkında karar verilmektedir⁴⁵⁵. Aksi yönde, Bakanlığın Yönetmelik uyarınca tesis etmiş olduğu “ÇED Olumsuz” kararlarına yönelik olarak da dava açılmaktadır⁴⁵⁶. Bilimsel açıdan hiçbir eksiklik tespit edilmemiş olan proje hakkında salt halkın olumsuz görüş ve önerileri doğrultusunda bir karar alınmasının idari işlemi sebep ögesi açısından hukuka aykırılık oluşturduğu⁴⁵⁷; İnceleme ve Değerlendirme Komisyonu’nda bulunan Mersin Büyükşehir Belediye Başkanlığının sunduğu projeye ilişkin nihai görüşünün olumlu yönde değiştirildiği ve proje etki alanı içerisinde bulunan otel inşaatının projeden nasıl etkilenebileceğine dair detaylı bir inceleme yapılmamış olduğu⁴⁵⁸; projenin meydana getirebileceği çevresel etkilerin kabul edilebilir bir düzeyde bulunduğu⁴⁵⁹ ve diğer ilgili gerekçeler hasebiyle de iptal davaları açılmıştır⁴⁶⁰.

ortaya konulduğu; bu suretle ... projesi için Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu kararı verilmesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.” Bkz. Bursa 4. İdare Mahkemesi, 4.5.2023, E.2022/1160, K.2023/610.

⁴⁵⁵ Danıştay 6. Dairesi, 14.06.2022, E.2022/1798, K.2022/6996; Danıştay 6. Dairesi, 07.06.2022, E.2022/1419, K.2022/6755; Danıştay 6. Dairesi, 02.06.2022, E.2022/3171, K.2022/6638; Danıştay 6. Dairesi, 25.05.2022, E.2022/3429, K.2022/6181; Danıştay 6. Dairesi, 18.05.2022, E.2022/1679, K.2022/5928; Danıştay 6. Dairesi, 06.04.2022, E.2021/10905, K.2022/5190; Danıştay 6. Dairesi, 13.04.2022, E.2022/171, K.2022/4676; Danıştay 6. Dairesi, 29.03.2022, E.2021/9792, K.2022/3826; Danıştay 6. Dairesi, 16.03.2022, E.2020/140, K.2022/3146; Danıştay 6. Dairesi, 09.03.2022, E.2021/10937, K.2022/2880; Danıştay 6. Dairesi, 09.03.2022, E.2021/10129, K.2022/2876; Danıştay 6. Dairesi, 02.03.2022, E.2021/10525, K.2022/2516; Danıştay 6. Dairesi, 01.02.2022, E.2021/10791, K.2022/950; Danıştay 6. Dairesi, 20.01.2022, E.2021/9699, K.2022/483; Danıştay 6. Dairesi, 18.01.2022, E.2021/9701, K.2022/322; Danıştay 6. Dairesi, 16.12.2021, E.2021/6013, K.2021/14119; Danıştay 6. Dairesi, 16.12.2021, E.2021/5024, K.2021/14100; Danıştay 6. Dairesi, 09.12.2021, E.2021/10086, K.2021/13699; Danıştay 6. Dairesi, 09.12.2021, E.2021/6189, K.2021/13695; Danıştay 6. Dairesi, 09.12.2021, E.2021/8419, K.2021/13700.

⁴⁵⁶ ... Samsun Orman İşletme Müdürlüğüne gönderilen cevabı yazı ve ekleri ile ... bilirkişi raporlarının birlikte incelenmesinden ... projenin orman bütünlüğünün bozulmasına neden olmayacağı, ... gerek halkın katılımı toplantısına ilişkin düzenlenen tutanakta projenin halk tarafından istenilmediğine ya da halkın projeye karşı çıktığına yönelik bir bilginin yer almaması, gerekse de proje sahasının yerleşim yerine ve karayoluna mesafesi dikkate alındığında, projenin orman halkı ilişkisi olumsuz etkileyeceğinden söz etmeye olanak bulunmadığı ... anlaşıldığından ÇED sürecinin sonlandırılmasına yönelik tesis edilen dava konusu işlemde hukuka ve mevzuata uyarlılık bulunmadığı sonucuna ulaşılmaktadır.” Samsun 3. İdare Mahkemesi, 23.06.2023, E.2023/304, K.2023/847.

⁴⁵⁷ Danıştay 14. Dairesi, 05.12.2018, E.2018/3477, K.2018/7098.

⁴⁵⁸ Danıştay 6. Dairesi, 18.01.2022, E.2021/10303, K.2022/357.

⁴⁵⁹ Danıştay 14. Dairesi, 06.02.2019, E.2018/5638, K.2019/876.

⁴⁶⁰ 13.02.2009 tarih ve 2009/7 sayılı “ÇED Yönetmeliği Uygulamaları” konulu Çevre ve Orman Bakanlığı Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü Genelgesinde; “...Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu Kararları hakkındaki yürütmenin durdurulması/iptal kararları, hakkında ÇED Olumlu Kararı verilen ÇED Raporunun bir ya da birkaç bölümüne ilişkin ise ve yürütmenin durdurulması/iptal kararı, ÇED Raporunun diğer bölümlerini olumsuz yönde etkilemiyor, yani Kararın tümünün yeniden ele alınıp değerlendirilmesini gerektirmiyorsa, ÇED Raporunun hazırlanmasına ilişkin tüm sürecin en baştan tekrarlanmasına gerek bulunmamaktadır. Böyle bir durumda uygulamanın ‘yürütmenin durdurulması/iptal kararının gerekçesi dikkate alınarak, sadece eksik veya yetersiz

1.5.7. İzleme ve Denetim

Yönetmelik'in beşinci bölümünde düzenlemiş olan izleme ve denetim aşamasında, "Yatırımın izlenmesi ve denetimi" başlıklı 18. maddenin 4. fıkrasında, proje ilerleme raporunun⁴⁶¹ Bakanlığa sunulması marifetiyle denetimin gerçekleştirileceği ifade edilmiştir. Bu düzenlemenin, proje ilerleme raporunun özel

görülen kısımların yeniden düzenlenerek hazırlandığı ÇED Raporunun Bakanlığa sunulmasını müteakip, Bakanlıkça bir toplantı tarihi belirlenerek, İnceleme ve Değerlendirme Komisyonu tekrar toplanır ve komisyonca değerlendirilir. Yapılan düzenlemelerin yeterli görülmesi halinde ÇED Raporu Komisyonca nihai edilir. Komisyonun değerlendirmeleri, üyeler tarafından imzalanarak tutanak altına alınır. Bakanlık, proje ile ilgili olarak ÇED Olumlu ya da ÇED Olumsuz Kararını verir. Bu kararı, proje sahibi ile ilgili kurum ve kuruluşlara yazılı olarak bildirir. Valilik, alınan kararın içeriğini, karara esas gerekçelerini uygun araçlarla halka duyurur.' şeklinde yapılması" düzenlemesi yer almaktadır. "Dava dosyasının incelenmesinden, İzmir İli, Dikili İlçesi ... Mevkinde ... A.Ş. tarafından yapılması planlanan "... Altın Madeni İşletmesi 3. Kapasite Artırımı ..." projesi ile ilgili olarak, daha önce ... ÇED Olumlu kararı verildiği, bu işlemin iptali istemiyle İzmir 6. İdare Mahkemesinin E.2017/1656 esasına kayıtlı açılan davada, mahallinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi üzerine düzenlenen raporun incelenmesi sonucunda, 'Çed Olumlu' kararının belli yönleriyle noksanlıklar içerdiğinden bahisle iptaline karar verilmesi; anılan Mahkeme kararında belirtilen noksanlıkların giderilmesi amacıyla, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 2009/7 sayılı Genelgesi uyarınca, ÇED raporunun hazırlanmasına ilişkin tüm sürecin en baştan tekrarlanmasına gerek bulunmadığından bahisle, eksik ve yetersiz görülen kısımların yeniden düzenlenmesi suretiyle tekrar rapor hazırlatıldığı ve mahkeme kararının gereğinin yerine getirilmesi suretiyle tekrar rapor hazırlatıldığı ve mahkeme kararının gereğinin yerine getirilmesi suretiyle hazırlanan ve bu kararın gerekçesinde belirtilen ÇED sürecine dair noksanlıkların giderilmesini amaçlayan rapor değerlendirilerek, ... sayılı 'Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu' kararı alındığı, anılan kararın iptali istemiyle yine İzmir 6. İdare Mahkemesinin E.2019/1120 esasına kayıtlı davanın açıldığı, Mahkemece yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi neticesinde dava konusu işlemin iptaline karar verildiği, akabinde süreç tekrarlanarak ÇED Raporunun davalı idareye sunulması üzerine, komisyon tarafından yapılan değerlendirme sonrasında 2009/7 sayılı Genelge uyarınca 'Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu' kararı verildiği, bunun üzerine de bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır." İzmir 4. İdare Mahkemesi, 17.11.2022, E.2021/1013, K.2022/2056.

⁴⁶¹ Proje ilerleme raporu, Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4. maddesinin 1. fıkrasının (ff) bendinde "ÇED Olumlu kararı alındıktan sonra, komisyonca belirlenen periyotlarda yatırımın inşaat öncesine ve inşaat dönemine ilişkin kaydedilen gelişmeleri içeren rapor" biçiminde tanımlanmış; ancak bu tanımın "Danıştay Altıncı Dairesinin 16/2/2023 tarihli ve E.2022/7584 sayılı kararı ile yürütmesi durdurulmuştur." Söz konusu kararda, "Çevre Kanunu'nda; çevresel etki değerlendirmesi, 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 ifade edilmiştir. Bu nedenle projelerin uygulanmasının ve izlenmesi ve kontrolü idarenin gerekli denetimi yapmasıyla mümkün hale gelmektedir. Denetimin gerek ÇED Gerekli Değildir kararının dayanağı proje tanıtım dosyasında (PTD'de), gerekse (izleme neticesinde) ÇED Olumlu kararının dayanağı ÇED raporunda verilen taahhütlerin fiili durumda yerine getirilip getirilmediğine yönelik çalışmalar olduğu ve izlemenin ise proje ilerleme raporuna göre yapılacağı dikkate alındığında, davalı idare tarafından da belirtildiği gibi izlemeye dayanak teşkil eden proje ilerleme raporunun kapsamının sadece inşaat dönemine özgülenemeyeceği, projelerin, ÇED Olumlu kararının verilmesine esas teşkil eden şartlar doğrultusunda yürütülüp yürütülmediğinin denetlenebilmesi amacıyla mülga Yönetmelik'teki tanımda yer aldığı gibi, proje ilerleme raporunun işletme sonrası dönemi de kapsamı gerektiği, dava konusu düzenlemenin ise bu haliyle çevrenin korunması, sürdürülebilir çevre ve kalkınma ilkeleri ile kamu yararı ile bağdaşmadığı sonucuna varılmıştır." Bkz. Danıştay 6. Dairesi, 16.02.2023, E.2022/7584.

hukuk kapsamındaki bir firmaya belirli bir ücret mukabilinde hazırlatılarak verilen ÇED kararı sonrasındaki denetimin yapılmasının, denetim yetkisinin özelleştirilmesi anlamına geleceği; bu durumun Çevre Kanunu'nun 12. maddesine⁴⁶² aykırılık teşkil edeceği; idarenin kanuniliği ilkesine⁴⁶³ göre bu maddede hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçeleri ile hukuka aykırı olduğu öne sürülmüştür⁴⁶⁴.

Yönetmelik'in 19. maddesinde yer alan ÇED Gerekli Değildir/Olumlu kararlarından birinin tesis edilmesini müteakiben, ÇED raporunda yahut PTD'de öngörülmüş olan taahhütlere riayet edilmediği saptandığında yetkili makam tarafından *bir defaya mahsus olmak üzere ve bir yılı aşmamak üzere süre verilebilir.*"⁴⁶⁵ ifadesinin, taahhütlere ve çevreye uygunluğun sağlanması açısından "... verilir" biçiminde düzenlenmesi gerektiği; uygulamada yatırımın durdurulması yerine idari yaptırım yoluna başvurulduğu belirtilmektedir⁴⁶⁶. ÇED raporu ya da PTD'de öngörülen taahhütlere uyulmadığının tespiti, esasında hukuka aykırılık teşkil eden bir durumun saptanması anlamına geleceğinden, çevreye zarar veren bir faaliyetin durdurulmasına karar verilmeyerek devamının mümkün kılınmasının kamu yararı ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının görevleri ile bağdaşmayacağı öne

⁴⁶² 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 12. maddesinde *"Bu Kanun hükümlerine uyulup uyulmadığını denetleme yetkisi Bakanlığa aittir. Gerekliğinde bu yetki, Bakanlıkça; il özel idarelerine, çevre denetim birimlerini kuran belediye başkanlıklarına, Denizcilik Müsteşarlığına, Türkiye Çevre Ajansına, Emniyet Genel Müdürlüğüne, Jandarma Genel Komutanlığına ve Sahil Güvenlik Komutanlığına (...) devredilir. Denetimler, Bakanlığın belirlediği denetim usul ve esasları çerçevesinde yapılır."* denmektedir.

⁴⁶³ Çevre Kanunu'nun 12/1 hükmünde bulunan "... veya Bakanlıkça uygun görülen diğer kurum ve kuruluşlara" ifadesi Anayasa Mahkemesi tarafından, Anayasa'nın yasama yetkisinin devredilemezliğini düzenleyen 7. maddesi ve idarenin kanuniliğini düzenleyen 123. maddelerine dayanılarak, *"idarenin ve organlarının görev ve yetkilerinin hiçbir duraksamaya yer vermeyecek şekilde yasayla düzenlenmesi"* icap ettiği gerekçesiyle iptal edilmiştir. Bkz. Anayasa Mahkemesi 15.01.2009, E.2006/99, K.2009/9.

⁴⁶⁴ TBB, https://d.barobirlik.org.tr/2022/20221011_cedyonetmeligi.pdf, s. 23, (Erişim Tarihi: 01.12.2023). Ayrıca bkz. Danıştay 6. Dairesi, 16.02.2023, E.2022/7584.

⁴⁶⁵ ÇED Gerekli Değildir kararı verilmiş projeler bakımından PTD'de yer alan taahhütlere uygun hareket edilmediğinden ve bu sebeple çevreye ve insan sağlığına müteallik menfi etkilerin meydana gelmesinden bahisle ... ilgili kişilerce başvuruda bulunduğu takdirde ... Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı projeye ilişkin faaliyetin durdurulması biçiminde yaptırım uygulayabilmektedir. Bkz. Danıştay 10. Dairesi, 13.10.2020, E.2016/10440, K.2020/3748. Entegre şekilde çalışan tüm tesisler için yalnızca bir tane ÇED raporunun hazırlanması gerektiği ve bu noksanlık düzeltilinceye değin faaliyetlerin durdurulması ... taahhütlere uyulmadığı için idari yaptırım tatbik edilmesi talebinin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Çevresel Etki Değerlendirmesi İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü tarafından reddedilmesi üzerine, bu ret işleminin iptali istemi ile açılan dava için bkz. Danıştay 6. Dairesi, 07.07.2027, E.2021/5501, K.2021/9241.

⁴⁶⁶ ÇED Olumlu/Gerekli Değildir kararlarının verildiği aşamadan sonra, ÇED Raporu yahut PTD'de öngörülen taahhütlere uyulmadığından bahisle idari para cezası verilmesine ilişkin tesis edilen idari yaptırım kararının iptali istemiyle açılan bir dava için bkz. Danıştay 6. Dairesi, 18.01.2022, E.2019/14190, K.2022/369.

sürülmektedir⁴⁶⁷. Uygulamada her ne kadar idari yaptırımların öngörüldüğü durumlar mevcut olsa da, faaliyetin durdurulmasına müteallik idari işlemler de tesis edilmekte, bu işlemlerin iptali istemiyle birçok dava açılmaktadır⁴⁶⁸. Dolayısıyla, yerine getirilmeyen taahhüt ve meydana gelen çevresel zararlar ilgili bir değerlendirme yapılarak⁴⁶⁹ uygulanacak olan yaptırımın idare tarafından belirlenmesi hususunda idarenin takdir yetkisine sahip olması gerektiği düşünülmektedir. Ancak işlem tesis edilirken sebep unsuru bakımından tesis edilen işleme ilişkin gerekçenin sunulması idarenin şeffaflığının temin edilmesi için elzemdir⁴⁷⁰.

1.5.8. Halkın Katılımı

Halkın katılımına ilişkin öncelikli olarak Yeni Yönetmelik'te değiştirilmiş olan *"halk"*⁴⁷¹ kavramından bahsetmek gerekmektedir. Bir önceki Yönetmelik'te 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"*⁴⁷² biçiminde geniş kapsamlı ve katılım ilkesinin gereğine

⁴⁶⁷ TBB, ss. 25-27. Burada TBB'nin dilekçesinde bu husus belirttikten sonra, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının görevlerine ilişkin *"Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"* nin 2. maddesine yer verilmiş ve açıklamalara bu madde üzerinden devam edilmiştir. İlgili KHK mülga olduğundan, dilekçenin bu maddeye ilişkin kısmı çeşitli hatalı saptamalar içermektedir.

⁴⁶⁸ ÇED Olumlu ya da ÇED Gerekli Değildir kararı alınmadan faaliyete geçirilen projelerin faaliyetinin durdurulmasına ilişkin tesis edilen işlemlerin iptali istemi ile açılan dava örnekleri için bkz. Danıştay 6. Dairesi, 21.04.2022, E.2022/587, K.2022/5113; Danıştay 6. Dairesi, 01.02.2022, E.2019/15384, K.2022/909; Danıştay 6. Dairesi, 21.04.2022, E.2022/587, K.2022/5113; Danıştay 6. Dairesi, 14.10.2021, E.2021/5428, K.2021/11461. ÇED Olumlu veya ÇED Gerekli Değildir kararı bulunmaksızın faaliyeti yürütülen projelere yönelik 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 15. ve 20. maddeleri uyarınca hem faaliyetin durdurulması hem de idari para cezası yaptırımlarını içeren işlemlerin iptali istemi ile açılan bir dava için bkz. Danıştay 6. Dairesi, 16.12.2021, E.2019/11751, K.2021/14082.

⁴⁶⁹ "... ÇED gerekli değildir kararı verildikten sonra, proje sahibi tarafından proje tanıtım dosyasında taahhüt edilen hususlara uyulmadığının tespit edilmesi durumunda, ayrıca müeyyide uygulanacağına açık olduğu dikkate alındığında ... temyize konu İdare Mahkemesi kararında bu yönüyle de hukuki isabet görülmemiştir." Danıştay 6. Dairesi, 23.02.2023, E.2023/876, K.2023/1962.

⁴⁷⁰ Nitekim Danıştay'ın 14.10.2021 tarih ve E.2021/5428, K.2021/11461 sayılı kararında bu husus şu ifadelerle belirtilmiştir: "... Çevresel Etki Değerlendirmesi sürecinde sunulan Proje Tanıtım Dosyasında taahhüt edilen hususlara uyulmadığının tespit edilmesi durumunda söz konusu taahhütlere uyulması için valilikçe takdiren bir defaya mahsus olmak ve bir yılı aşmamak üzere ilgisine süre verilerek ya da herhangi bir süre verilmeksizin faaliyetlerin durdurulabileceği, eğer taahhüde aykırı olan faaliyet, çevre ve insan sağlığı yönünden tehlike yaratan faaliyetlerden ise süre verilmeksizin faaliyetin durdurulacağı, idarelerce somut olaydaki taahhüde aykırılığın niteliği dikkate alınarak süre verip vermeme hususundaki takdir haklarının kullanılabilmesi, aksi halde takdir hakkının sınırsız kullanımının sürdürülebilir kalkınma ve sürdürülebilir çevre dengesini bozacağı ... anlaşılmaktadır."

⁴⁷¹ Çevresel etki değerlendirmesi literatüründe bu bağlamda genellikle *"public"* (halk), *"stakeholders"* (paydaşlar) ve *"citizens"* (vatandaşlar) kavramları birbirlerinin yerine geçecek şekilde kullanılmaktadır. Glucker, a.g.m., s. 109.

⁴⁷² Mülga 25 Kasım 2014 tarihli Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, m. 4.

uygun bir biçimde düzenlenmişken; Yeni Yönetmelik'te ise “*Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ile Türkiye’de ikamet eden yabancılar*” olarak tanımlanmıştır. Bu hali ile, dernek, vakıf, meslek odaları, birlikler gibi tüzel kişilerin katılıma ilişkin süreçte yer almaları mümkün görünmemektedir⁴⁷³. Halbuki ÇED, yatırımcı ve projeden etkilenmesi muhtemel halkın bir araya getirilmek suretiyle mevcut meselelere ortak çözümler bulmayı hedefleyen, bireylerin kendilerini etkileyebilecek hususlarda alınacak kararlara katılımının sağlanmasını öngören demokratik niteliği haiz bir süreçtir⁴⁷⁴. Ayrıca Yönetmelik'te yeniden düzenlenen “*halk*” mefhumu tanımının normlar hiyerarşisine, dayanağını aldığı Çevre Kanunu’na⁴⁷⁵, Anayasa’ya⁴⁷⁶ aykırı bir niteliği haiz olduğu; dolayısıyla bu durumun idari işlemin konu unsuru bakımından sakatlık oluşturduğu ve yetki saptırmasının bulunduğu gerekçeleriyle eleştirilmiş ve iptali istenmiştir⁴⁷⁷.

Çevresel etki değerlendirmesi literatüründe “*halk*” mefhumunun, çevreye ilişkin olarak alınacak kararlardan etkilenebilecek yahut ilgisi olabilecek herhangi bir kişi olduğu yönündeki tanımı genel olarak kabul görmektedir. Bu bağlamda, ÇED’in başarıya ulaşmasında oldukça önem arz eden halkın katılımı sürecine ilgisi olan herkesin dahil olabilmesine imkân sağlanmalıdır. Bununla beraber katılım arttıkça,

⁴⁷³ Anayasa Mahkemesi ve Danıştay da vermiş olduğu kararlarda çevresel etki değerlendirmesinin “*demokratik katılımın öne çıktığı bir ortam*” olduğu ve “*... Çevre Bakanlığı, diğer yatırımcı ve planlayıcı bakanlık ve kurumlar, özel sektör ve üniversiteler ve meslek odaları, mühendislik ve müşavirlik büroları, çevre mühendisliği alanında hizmet veren özel firma/kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları ve toplumun değişik kesimleri*”nin bu süreçte ait “*bileşenler*” olduğunu vurgulamışlardır. AYM, 15.01.2009, E.2006/99, K.2009/9; Danıştay 14. Dairesi, 10.01.2013, E.2011/11139, K.2013/8.

⁴⁷⁴ Kaan Gürbüz, “Yatırım Projelerinin Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Sürecinde Katılımcılığın Kültürel Mirasın Korunmasında Etkilerinin İncelenmesi”, Library, Archive and Museum Research Journal, Cilt 1, Sayı 1, 2020, ss. 27-30.

⁴⁷⁵ Çevre Kanunu’nun 3. maddesi ile “*Başta idare, meslek odaları, birlikler ve sivil toplum kuruluşları olmak üzere herkes, çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesi ile görevli ...*” kılınmış; “*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*” yapacağı belirtilmiş ve “*Çevre politikalarının oluşmasında katılım hakkının*” esas olduğu, Bakanlığın ve mahalli idarelerin “*...meslek odaları, birlikler, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşların çevre hakkını kullanacakları katılım ortamını yaratmakla yükümlü...*” olduğu ifade edilmiştir.

⁴⁷⁶ Anayasa’nın 56. maddesinde yer alan üçüncü kuşak dayanışma hakkı olan “*çevre hakkı*” “*... birinci ve ikinci kuşak haklardan farklı olarak toplumda yaşayan herkesin (kamu kurumlarının, bireylerin, toplulukların ve devletin) çabasını talep eder, herkese ödev yükler ve herkesi bu hakkın öznesi yapar.*” Dolayısıyla “*halk*” kavramına ilişkin getirilen bu ifade ile halkın tanımının kapsamının oldukça sınırlandırıldığı belirtilmiştir.

⁴⁷⁷ Özlem Altıparmak (ed.), Halkın Kararlara Katılımını Savunmak: Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği İptal Davası, İzmir, Doğa Derneği, 2022, ss. 12-14.

farklı menfaatleri bulunan farklı grupların sayısının artması neticesinde her bir farklı grubun belirttiği görüş ve önerilere çözüm getirilmesi daha güç hale gelebilecektir⁴⁷⁸.

Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı m.4/1-çç düzenlemesi ile getirilen "*Paydaş katılım planı (PKP)*"⁴⁷⁹ nın, yine Yönetmelik'in "Halkın bilgilendirilmesi ve sürece katılımı toplantısı" başlıklı 9. maddesinin 5. fıkrasında "*Halkı, proje ve etkileri hakkında bilgilendirmek, halkın projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak üzere, Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum/kuruluşlar tarafından ...*" hazırlanacağı belirtilmiştir. PKP'nin kapsaması gereken hususlar esasen Yönetmelik'te düzenlenmiş olup⁴⁸⁰ söz konusu planın içeriğinin muğlak bir nitelik taşıdığı; planın hazırlanmasının ise yeterlik belgesi sahibi kurum/kuruluşlara bırakıldığı; tüm bu hususların ise hukukî güvenlik ve belirlilik ilkeleri ile bağdaşmadığı öne sürülerek ilgili maddelerin iptali istenmiştir⁴⁸¹. Kanımızca, PKP'nin hazırlanmasına ilişkin olarak Yönetmelik tarafından çerçevesi çizilmiş usul ve esaslar doğrultusunda ve katılımı sınırlandırmayacak bir biçimde hareket edilmesine azami dikkat gösterilmelidir.

Daha önceki Yönetmelik'in 8. maddesinin 5. fıkrası uyarınca, ÇED sürecinin başlatıldığı ve halkın görüşlerine ve önerilerine sunulduğu, bunların da İl Müdürlüğü yahut Bakanlığa iletilebileceğine ilişkin duyuru "*anons, askıda ilan, internet vb.*" biçimlerde yapılmaktayken, Yeni Yönetmelik'in 8. maddesinin 4. fıkrasına göre artık bu duyuru yalnızca "*Bakanlık ve il müdürlüğü internet sayfasında*" ilan edilecektir. Halka anons, askıda ilan⁴⁸² ve benzeri uygun araçlarla da duyuru yapılıp

⁴⁷⁸ Glucker, a.g.m., s. 109; Hasan, a.g.m., s. 36; Shepherd, a.g.m., s. 725; Obaidullah Nadeem ve Thomas B. Fischer, "An Evaluation Framework for Effective Public Participation in EIA in Pakistan", Environmental Impact Assessment Review, Volume 31, Issue 1, 2011, s. 36.

⁴⁷⁹ Bu kavram, Yönetmelik'te "*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 yapılacağı açıklandığı plan*" olarak tanımlanmıştır.

⁴⁸⁰ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nde, yukarıda da bahsi geçtiği üzere, projenin hangi safhalarında paydaşlarla toplantı yapılacağı yahut görüş ve önerilerinin alınacağı, bunların duyurusunun nasıl yapılacağı hususunu düzenleyen hükümler bulunmaktadır.

⁴⁸¹ Altıparmak, a.g.e, ss. 20-23.

⁴⁸² "*Askıda ilan*" Yönetmelik'in 4. maddesinin 1. fıkrasında "*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*" olarak tanımlanmış; bu tanımda geçen "*veya*" ibaresinin "Danıştay Altıncı Dairesinin 8/6/2023 tarihli ve E.2023/343 sayılı kararı ile yürütmesi durdurulmuştur." Söz konusu kararın gerekçesinde ise, "*Anayasanın 56. maddesi gereği çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak çevre kirlenmesini önlemek Devletin olduğu kadar vatandaşın da ödevidir. Bu husus, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 'İlkeler' başlıklı 3. maddesinde yer alan; başta idare, meslek odaları, birlikler ve sivil toplum kuruluşları olmak üzere herkesin, çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesi ile görevli olduğu,*

yapılmayacağı hususu yine idarenin takdirine bırakılmıştır. Ayrıca Yönetmelik'te, ÇED Olumlu/Olumsuz ve ÇED Gereklidir/Gerekli Değildir kararları tesis edildikten sonra, bunların “internet sitesinde süresiz ve askıda 30 takvim günü” ilan edilmesi öngörülmüştür⁴⁸³. Burada katılım sağlayacak olan halkın çeşitli sebeplerden ötürü internet sayfasındaki yahut askıda ilana erişim imkanının olmayabileceği göz önünde bulundurularak diğer uygun araçlar vasıtası ile duyuru yapılması, bilgiye erişim hakkı ve katılımcılık ilkesinin sağlanması⁴⁸⁴ açısından elzemdir⁴⁸⁵.

bu konuda alınacak tedbirlere ve belirlenen esaslara uymakla yükümlü oldukları yönündeki düzenleme ile de vurgulanmıştır. Dolayısıyla projeler bakımından, herkesin, çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesi hususunda yükümlülüklerini yerine getirebilmesi, öncelikle yapılması planlanan projelerden haberdar olmasına bağlıdır. Bu nedenle, ÇED Yönetmeliği'nde ÇED sürecinin başlangıcından sonuna kadar halkın proje hakkında bilgilendirilmesine, projeye ilişkin görüş ve önerilerini sunabilmesine, başka bir deyişle, halkın sürece katılımına yönelik kurallar öngörülmüştür. ... projelerin özellikle kırsal bölgelerde yapıldığı dikkate alındığında, burada yaşayanların yaşam koşulları itibarıyla sadece internette ve il müdürlüğünde yapılan bir ilanla projeden haberdar olmasını beklemenin gerçekçi olmadığı, dolayısıyla halkın ÇED sürecine etkin bir şekilde katılımının sağlanması amacıyla askıda ilanın hem valilik, kaymakamlık hem de muhtarlık binasında yapılması gerektiği, dava konusu düzenlemenin ise bu haliyle çevrenin korunması, sürdürülebilir çevre ve katılım ilkeleri ile kamu yararı ile bağdaşmadığı sonucuna varılmıştır.” Bkz. Danıştay 6. Dairesi, 08.06.2023, E.2023/343.

⁴⁸³ Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği m. 14/4 ve m. 17/1. “ÇED Kararlarının Duyurulması”na yönelik olarak tesis edilen Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü işleminin iptali istemi ile açılan davada, ÇED Olumlu/Olumsuz ve ÇED Gereklidir/Gerekli Değildir kararlarına karşı, bunların bildiriminin ve halka duyurusunun yapıldığı tarihleri izleyen günden itibaren 30 gün içinde dava açılmasının; askıda ilan ve internet aracılığıyla yapılacak olan duyuruların ilan süresinin 15 gün olarak hesaplanmasının ve bu süre sona erdiğinde ise ilanların kaldırılmasının düzenlendiği; 81 ilin valiliğine gönderilmiş olan dava konusu işlemde, hem söz konusu olan düzenlemenin dayanağını oluşturan ilgili maddelere ilişkin daha önce yürütmenin durdurulmasına ve bunu müteakiben iptaline karar verilmesi, hem de bu sürelerin Yönetmelikle değil daha alt düzenleyici bir işlemle tayin edilmesinin normlar hiyerarşisine de aykırılık teşkil ettiği gerekçeleri ile söz konusu işlemde hukuka uyarlık görülmediği belirtilmiştir. Bkz. Danıştay 6. Dairesi, 20.10.2021, E.2019/2520, K.2021/11629.

⁴⁸⁴ Katılımın işlevselliğinin ve etkinliğin gerçekleştirilebilmesi için öncelikle “demokratik bir yapının” varlığı gereklidir. Bu kapsamda kişiler görüş ve önerilerini sunma, örgütlenme ve eylemde bulunma gibi yöntemler vasıtasıyla etki gösterebilecekleri için, bunları temin eden hak ve özgürlüklerin tanınması; bununla beraber bu hakların kullanımında hukuk devleti güvencesinin sağlanmış olması icap etmektedir. “Bilgi ve belgelere ulaşma hakkı” ve idarenin saydamlığı işlevsel ve etkin bir katılım için yine olması gereken diğer koşullar arasında zikredilebilir. Esasen “bilgi edinme hakkı” idarenin şeffaflığının temin edilmesi bakımından tanınması zaruri bir haktır. Bilgi ve belgelere erişim, bağlayıcı kararlar tesis edilmeden evvel, bireylerin aracısız bir biçimde bunlara ulaşarak incelemeleri hususlarını da içermektedir. Bkz. Nükhet Turgut, “Çevre Hukukunda Çevreci Örgütlere Tanınan Olanaklar”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 45, Sayı 1, (1996), ss. 113-114; Osman Ağır ve Aydın Turhan, “Demokratik Toplumda Bilginin Önemi ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 5, Sayı 2, (2014), s. 290.

⁴⁸⁵ Muğla ili, Bodrum ilçesi sınırları içerisinde ... parsel sayılı taşınmazda faaliyete geçirilmesi öngörülen “Turizm Konaklama Tesisi Kapasite Artışı” projesine ilişkin olarak Muğla Valiliği Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğünce tesis edilen “Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Gerekli Değildir” kararının iptali için açılan davada, Danıştay 6. Dairesi bu husustaki görüşünü şu biçimde belirtmiştir: “Dava konusu işlemin niteliği gereği belli bir bölgeyi ilgilendirmesi nedeniyle, tüm ilgililerine ayrı ayrı bildirilmesi mümkün olmadığından, ilgililerin etkin ve yeterli bir şekilde dava konusu işlemde haberdar olması amaçlanarak, Yönetmelikteki düzenlemeye göre, askıda ilan ve internet aracılığıyla halka duyurulması öngörülmüştür.” Bkz. Danıştay 6. Dairesi, 09.03.2021, E.202/10797, K.2021/3429.

Çevresel etki değerlendirmesi olumlu kararlarının iptali istemi ile açılan davalarda, ilgili diğer iddiaların yanında, halkın katılımı toplantılarının mevzuatta öngörülen usule uygun bir biçimde yapılmadığı⁴⁸⁶, halkın katılımı toplantısının yeterli olmayan bir şekilde yapılarak halkın görüş ve önerilerinin alınmadığı⁴⁸⁷, verilen karara dayanak teşkil eden ÇED sürecinde projenin hiçbir safhasında askıda ilan vasıtası ile duyuru yapılmadığı⁴⁸⁸ gibi gerekçelerin mevcudiyetinden bahisle, tesis edilen işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı ileri sürülmektedir. 25/11/2014 tarihli Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin bazı maddelerinin iptali istemi ile açılan bir davada, “*halkın katılımının*” taşıdığı ehemmiyete müteallik olarak, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 3. maddesinde geçen katılım hakkının çevreye dair politikaların oluşturulmasında temel bir öge olduğu, bu madde ile Bakanlık ve mahalli idarelerin, meslek odaları, birlikler, STK'lar ve vatandaşlar bakımından katılım ortamının sağlanmasıyla yükümlü olduğu belirtilmektedir. Bununla beraber, çevresel etki değerlendirmesi sürecinde, Yönetmelik'te öngörülen halkın katılımına ilişkin hükümler doğrultusunda katılımın etkin bir biçimde sağlanarak, önem arz eden hususların kapsamlıca irdelenmesinin hedeflendiği ifade edilmektedir⁴⁸⁹. Kanaatimizce, halkın katılımının etkin bir biçimde gerçekleştirilmesinin sağlanması, halkın sunduğu görüş ve önerilerin çevresel etki değerlendirmesine ilişkin tesis edilen kararda dikkate alınması, doğabilecek hukukî uyuşmazlıkların da önüne geçilebilecektir⁴⁹⁰.

⁴⁸⁶ Danıştay 6. Dairesi, 16.03.2022, E.2020/140, K.2022/3146; Danıştay 6. Dairesi, 16.06.2021, E.2021/1975, K.2021/8424; Danıştay 6. Dairesi, 24.06.2021, E.2020/11298, K.2021/8842.

⁴⁸⁷ Danıştay 6. Dairesi, 16.12.2021, E.2021/6013, K.2021/14119.

⁴⁸⁸ Danıştay 6. Dairesi, 13.09.2021, E.2021/2438, K.2021/9306.

⁴⁸⁹ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 24.11.2021, E.2019/2526, K.2021/2590.

⁴⁹⁰ Rukiye Mehtap Özlü, “Türkiye’de Uygulanan Çevresel Etki Değerlendirme Sürecine Halkın Katılımının Fransa’daki Uygulamayla Karşılaştırılması”, Alanya Akademik Bakış Dergisi, Cilt 5, Sayı 2, (2021), ss. 729-743. Gerçekten de Avrupa Birliği’nde de çevre hakkının gerçekleştirilmesine hizmet eden hakların, katılım hakkı gibi, yerine getirilmesinde başarısız olduğu durumlarda daha fazla hukukî uyuşmazlık ortaya çıkmaktadır. Örneğin, proje sahibi ve projenin etki alanında yaşayan halk arasında meydana gelen anlaşmazlıklar ve güvensizlik, halkın katılımına engel oluşturmaktadır. *Križan and Others* Davası’nda atık depolama için verilen izne karşı olan yöre halkı, bahsi geçen durumun tespitini açmış oldukları davada ispatlamış; yetkili idari makamın vermiş olduğu iznin hukuka uygunluğu değerlendirilmiştir. Bu bağlamda, Slovakya’da bir atık depolama sahasına ilişkin verilen iznin konu olduğu *Križan and Others* Davası, Aarhus Sözleşmesi’nde halkın katılımına ilişkin olarak öngörülen hükümlerin ihlali bakımından, bu duruma örnek olarak verilebilir. Bert Eserink ve Mariachiara Alberton, “Public Participation in China: Strengths, Weaknesses, and Lessons Learned”, Journal of Environmental Assessment Policy and Management, Volume 18, Number 1, (2016), s. 4; Volker Mauerhofer ve Christine Larssen, “Judicial Perspectives From the European Union for Public Participation in Environmental Matters in East Asia”, Land Use Policy, Volume 52, (2016), s. 557; Richard Filcak, “Avrupa Birliği’nde Çevresel Etki Değerlendirme: Mevcut Mevzuat ve Uygulama

İKİNCİ BÖLÜM

2. STRATEJİK ÇEVRESEL DEĞERLENDİRME

2.1. STRATEJİK ÇEVRESEL DEĞERLENDİRME KAVRAMININ ORTAYA ÇIKIŞI

2.1.1. Uluslararası Hukukta

Çevresel etki değerlendirmesi küresel bir ölçekte hayata geçirilmeye başladıktan sonra, bu bağlamda gerçekleştirilen uygulamalar, proje esaslı çevresel değerlendirmelerin kümülatif ve geniş çaplı etkileri ölçmede yetersiz kaldığını ortaya koymuştur⁴⁹¹. Bunun yanında çevresel değerlendirmelerin salt proje bazında uygulanmasının sürdürülebilir kalkınmanın sağlanmasına yönelik seçeneklerin sınırlandırılmasına yol açabileceği; bu sebeple çevresel değerlendirmelerin politika, plan ve programlara da tatbik edilmesinin gerekli olduğu öne sürülmeye ve stratejik çevresel değerlendirmeye ilişkin yaklaşımlar ortaya çıkmaya başlamıştır⁴⁹². Böylelikle, gerçekleştirilmesi planlanan projelerin çevre üzerinde meydana getirebileceği etkilerin tespit edilerek, menfi tesirlerin engellenmesi yahut çevreye zarar vermeyecek düzeyde azaltılması için gerekli tedbirlerin alınmasını ve bu süreç içerisinde projelerin izleme ve denetimlerinin de yapılmasını amaçlayan çevresel etki değerlendirmesinde mevcut olan noksanlıkların giderilmesi gayesiyle daha kapsayıcı ve üst seviyede bir değerlendirmeyi mümkün kılan SÇD tasarlanmıştır.

Örnekleri”, (Ed.) Esra Yazıcı Gökmen, Özgül Erdemli Mutlu, Rita İnci Güler, Avrupa Birliği’ne Uyum ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Çalıştayı Sonuç Bildirgesi, İstanbul, Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı, 2015, s. 32; Richard Moules, “Significant EU Environmental Cases: 2013”, Journal of Environmental Law, Volume 26, Issue 1, (2014), s. 149. Case C-416/10 *Jozef Križan and Others v. Slovenská inšpekcia životného prostredia*, Judgment of 15 January 2013. Avrupa Birliği Adalet Divanı kararı için bkz: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=132341&doclang=EN> (Erişim Tarihi: 18.01.2022).

⁴⁹¹ Arend Kolhoff ve diğerleri, “Environmental Assessment”, içinde: Ed. Roel Slootweg ve diğerleri, Biodiversity in Environmental Assessment: Enhancing Ecosystem Services for Human Well-Being, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, s. 127.

⁴⁹² Hamamcı, a.g.m., s. 214.

Proje düzeyinde uygulama alanı bulan çevresel etki değerlendirmesi mekanizmasından farklı olarak, hayata geçirilecek politika, plan ve programların çevre üzerinde oluşturabileceği etkilerin önceden değerlendirilmesini ve bunların giderilmesini hedefleyen stratejik çevresel değerlendirme, politika safhasında başlayan ve programlama evresinde tamamlanan planlama süreçlerini kapsamaktadır⁴⁹³. Çevrenin korunması hususunda çevresel etki değerlendirmesi mekanizmasına göre daha farklı açılardan fayda sağlayabilecek, önleyici bir araç olarak geliştirilen SÇD, bashi geçen bu süreç içerisinde, aşağıda kapsamı açıklanacak olan sürdürülebilir kalkınmanın temin edilmesi için de daha entegre bir yaklaşım sunmaktadır⁴⁹⁴.

Esasen, dünyadaki ÇED uygulama alanlarına bakıldığında, iki türlü yaklaşımın olduğu görülmektedir. Bunlardan birincisi, ÇED’i geniş bir kapsamda değerlendirip, etki değerlendirmesinin tüm PPP ve projeler bakımından uygulanmasını öngörmektedir. Daha dar bir kapsamda olan ikinci yaklaşım ise, ÇED’in yalnızca projeler için hayata geçirilmesini mümkün kılmaktadır. Tarihsel gelişim açısından değerlendirildiğinde ise, 1969 yılında ABD’nin Ulusal Çevre Politikası Kanunu’nda müstakil bir hukukî araç olarak ilk defa düzenlenen ÇED’in uygulanması bakımından böyle ikili bir ayırım yapılmadığı, ÇED’in tüm federal faaliyetlere tatbik edileceği öngörülmüştür⁴⁹⁵. Diğer bir deyişle, bu Yasa ile stratejik çevresel değerlendirme için ayrı bir uygulamayı gerektiren bir düzenlemeye gidilmemiştir; dolayısıyla hem ÇED, hem de SÇD uygulamalarının menşei 1969 yürürlük tarihli NEPA’dır. ABD Çevresel Kalite Komisyonu tarafından 1978 yılında verilen kararlar birlikte, “*federal faaliyet*” mefhumunun “*politika, plan, program, proje, kural, usul ve yasa önerileri*” de dahil olacak şekilde anlaşılması gerektiği belirtilerek ABD’de ÇED’in geniş kapsamda uygulanmasını sağlanmıştır⁴⁹⁶.

Kapsayıcı çevresel değerlendirme kavramı, stratejik çevresel değerlendirme olarak da ifade edilmektedir. Bu mefhumun bu şekilde ayrıştırılarak kullanılmasının

⁴⁹³ Mustafa Aydın ve Ezgi Çerçi, “ÇED-SÇD Direktiflerinin İlişkisi ve Mevzuatımızın Bu Bağlamda Değerlendirilmesi”, Uluslararası ÇED Kongresi 08-10 Kasım 2013 Bildiri Kitabı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Ankara, 2013, s. 235.

⁴⁹⁴ Nuriye Say, “Enerji Politikaları ve SÇD: Türkiye Örneği”, Uluslararası ÇED Kongresi 08-10 Kasım 2013 Bildiri Kitabı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Ankara, 2013, s. 265.

⁴⁹⁵ National Environmental Policy Act of 1969, 42 U.S.C. §4321 vd.

⁴⁹⁶ Güneş, Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme, s. 36.

sebebi, AB'nin ÇED bağlamında kapsayıcı bir değerlendirme yaklaşımını benimsememiş olması ve birçok devletin de bu mekanizmayı yalnızca proje bazında kullanmasından ileri gelmektedir⁴⁹⁷. Diğer bir deyişle, AB'de çevresel değerlendirmelerde, proje ile plan ve program düzeyinde olmak üzere ikili bir ayrıma gidilmiş; AB mevzuatında yapılan düzenlemelerde bahsi geçen, kapsayıcı ve dar anlamda çevresel değerlendirmeye ilişkin bu ayrım esas alınmıştır⁴⁹⁸.

Burada kapsayıcı ve dar anlamda çevresel değerlendirmenin daha iyi anlaşılabilmesi bakımından, bu mekanizmaların ilişkilendirildiği sözcüklerin anlamına da değinmek gerekmektedir. Politika “... belirli bir alanda izlenen yol ve tutumlar bütünü⁴⁹⁹”; plan, “bir işin ... gerçekleştirilmesi için uyulması tasarlanan düzen”⁵⁰⁰; program ise “yapılacak bir işin bölümlerini, bölümlerin sırasını ve zamanını gösteren tasarı, yetişek⁵⁰¹” anlamına gelmektedir. O halde, bir bütünün parçalarını oluşturduğunu söyleyebileceğimiz politika, plan, program ve proje kelimelerinin anlamları doğrultusunda, belli bir alanda gerçekleştirilecek faaliyetlere ilişkin öngörülen zaman dilimi içerisinde, tayin edilen amaca ulaşabilmek için gerekli olan temel prensiplerin belirlenmesi olgusu politikayı; belirlenen politika kapsamında zaman bakımından çerçevesi çizilmiş hedeflerin saptanması planı; planlar vasıtası ile tespit edilen ana öğeler doğrultusunda gerçekleştirilmesi lazım gelen projeler bütünü programı; projeler ise bahsi geçen bağlamda somutlaştırılan yatırım biçimlerini ifade etmektedir.⁵⁰²

Görüldüğü üzere, bu mefhumlar arasında bir genellik-özellik ilişkisi bulunmakta ve her alt basamakta yer alan kavram, kendinden önce gelenden daha sınırlı bir çerçeveyi oluşturmaktadır. Dolayısıyla, bu açıklamalar doğrultusunda kapsayıcı çevresel etki değerlendirmesinin, diğer bir ifade ile stratejik çevresel

⁴⁹⁷ ÇED'in geniş kapsamda değerlendirilip uygulanması neticesinde meydana gelebilecek problemler sebebiyle, birçok ülkede ÇED dar kapsamda ele alınarak yalnızca proje bazında yürütülmüştür. Bkz. Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 249; Kolhoff, Environmental Assessment, s. 599; Neil Craik, “The Assessment of Environmental Impact”, içinde: Ed. Emma Lees ve Jorge E. Viñuales, The Oxford Handbook of Comparative Environmental Law, 1. Baskı, New York, Oxford University Press, (2019), s. 884; Güneş, Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme, ss. 36-40.

⁴⁹⁸ Turgut, Çevre Hukuku, s. 478.

⁴⁹⁹ Anıl Çeçen, Kültür ve Politika, 2. Basım, Ankara, Gündoğan Yayınları, 1996, s. 29

⁵⁰⁰ Güncel Türkçe Sözlük, www.tdk.gov.tr, (Erişim Tarihi: 19.06.2021).

⁵⁰¹ *Ibid.*

⁵⁰² Memiş, a.g.e., s. 291.

değerlendirmenin, proje düzeyinde uygulanan ÇED'den daha büyük bir önem arz ettiğini söylemek mümkündür⁵⁰³. SÇD'nin önemini ortaya koymak bakımından belirtilmesi gereken diğer hususlardan biri, ÇED'in sadece proje fazında uygulanabiliyor olması sebebiyle, çevre politikalarının ve sürdürülebilir kalkınma ilkesinin tam anlamıyla gerçekleştirilmesinde yeterli olmadığıdır. Ancak SÇD, proje bazında yapılan incelemelerde ele alınamayan bazı konuların bütüne yönelik olarak değerlendirmesinde, gelecek kuşaklar da göz önünde bulundurularak sosyal ve ekonomik etkenlerle birlikte daha kapsayıcı çözümler sunulmasında ve sürdürülebilir kalkınma ilkesinin tam anlamıyla uygulanmasında oldukça önemli bir katkıda bulunmaktadır⁵⁰⁴.

SÇD'nin birçok ülke tarafından düzenlenmesinde, 1960-1970 yılları arasında çevreci hareketlerin hızlanmasıyla beraber büyük bir değişim geçiren kalkınma ve çevre arasındaki ilişkinin daha iyi anlaşılmasının oldukça etkisi olmuştur. Çevresel mülahazaların, kalkınma kavramının içerisinde yer alması gerektiği 1987 Brundtland Raporu'nda⁵⁰⁵ açıkça belirtilmiş ve bu husus Dünya Bankası'nın politikalarından biri haline gelmiştir. Yine yukarıda da bahsedildiği üzere 1991'de imzalanan ve 1997 yılında yürürlüğe giren Espoo Sözleşmesi ile gerçekleştirilmesi planlanan faaliyetler bakımından, planlamanın erken safhalarında çevresel değerlendirmenin uygulanmasına ilişkin yükümlülükler ve sınıraşan etkiler açısından yapılacak müzakereler öngörülmüştür⁵⁰⁶. Sözleşme, ülkelerin sınır aşan çevresel etki değerlendirmesini münferit bir milletlerarası araç olmaktan ziyade; katılım, müzakere, bilgilendirme, izleme gibi konuları ihtiva edecek bir mekanizma olarak iç hukuklarında benimsemeleri için tasarlanmıştır. Sözleşmeye taraf devletlerin politika, plan ve programlara da olabildiğince ÇED'in uygulanmasını sağlamalarının gerekliliği bu düzenlemede ifade edilmiştir⁵⁰⁷. Böylece SÇD'nin uluslararası hukukta ele

⁵⁰³ Turgut, Çevre Hukuku, s. 479.

⁵⁰⁴ Marsden ve Jan De Mulder, Strategic Environmental Assessment and Sustainability in Europe – How Bright is the Future?, s. 51; Güneş, Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme, s. 38.

⁵⁰⁵ Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future, 1987, A/42/427, para. 3 vd.

⁵⁰⁶ Tetlow, a.g.m., s. 17.

⁵⁰⁷ Espoo Sözleşmesi, m. 2 vd.

alınmasına yönelik çalışmalar da hız kazanmış; bu durum da Espoo Protokolü'nün oluşumuna zemin hazırlamıştır⁵⁰⁸.

AB boyutunda stratejik çevresel değerlendirmenin düzenlenmesine ilişkin olarak ise, daha önce de ifade edildiği üzere 1985 tarihli AB Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi ile düzenlenen ÇED'in, bir etki değerlendirme mekanizması olarak çevresel meselelerin çözümünde yeterli olamadığı tespit edilmiş; böylece AB'de politika, plan ve programların da projeler gibi çevresel değerlendirmeye tabi olmasının gerektiği yönünde talepler öne sürülmüştür. Bu anlamda SÇD'nin bir AB düzenlemesi çerçevesinde kabul edilip hayata geçirilmesine yönelik taleplerin 90'lı yıllarda başladığını söylemek gerekmektedir⁵⁰⁹. Avrupa Birliği Komisyonu, Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nin hazırlanmış olan taslağını 1991 yılında teklif etmiştir; ancak Yönerge on sene boyunca devam eden görüşmeler neticesinde kabul edilebilmiştir⁵¹⁰. Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nin bu kadar uzun zaman boyunca müzakere edilmesi, bazı üye ülkelerin siyasi muhalefeti ve stratejik belgelere tatbik edilen çevresel değerlendirme mefhumuna ilişkin yaşanan teknik güçlüklerden ileri gelmiştir. Komisyon'un 1996 yılında resmî olarak yayımladığı ilk önerisi⁵¹¹, yalnızca şehir ve ülke planlamasına dahil edilebilecek nitelikte bazı plan ve programları ihtiva edecek şekilde, sınırlı bir kapsamda hazırlanmıştır⁵¹². AB Komisyonu tarafından bazı plan ve programların

⁵⁰⁸ Seda Yurtcanlı Duymaz, "Çevre Yönetimine Katılım: Sınır-aşan Çevresel Etki Değerlendirmesi – Espoo Sözleşmesi", içinde: Ed. Gökhan Orhan, Semra Cerit Mazlum ve Yasemin Kaya, Uluslararası Çevre Rejimleri, 1. Basım, Bursa, Dora Yayıncılık, 2017, ss. 480-481.

⁵⁰⁹ Council Directive 85/337 EEC of 27 June 1985 on the assessment of the effects of certain public and private projects on the environment, OJ L 175, 5.7.1985, m. 1; Aton Mig-Zhi Gao, "Increasing Legal Certainty in the European SEA Directive: A Much-needed List Approach to Specifying Types of Plans and Programmes", Environmental Law Review, Volume 10, (2008), ss. 97-98; Partidario, Elements of an SEA Framework: Improving the Add-value of SEA, ss. 648-650; Güneş, Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme, s. 42.

⁵¹⁰ Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, OJ L 197, 21.7.2001, p. 30-37; William R Sheate, "The EC Directive on Strategic Environmental Assessment: A Much-Needed Boost for Environmental Integration", European Energy and Law Review, Volume 12, Issue 12, (2003), s. 333; Carys Jones ve diğerleri, "SEA: an Overview", içinde: Ed. Carys Jones ve diğerleri, Strategic Environmental Assessment and Land Use Planning: An International Evaluation, Earthscan, London, 2005, s. 16.

⁵¹¹ Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, COM (96) 511 final and OJ C 129, 25.04.1997, p. 14-18.

⁵¹² Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, COM (96) 511 final and OJ C 129, 25.04.1997, p. 2; Lieselotte Feldmann, "The European Commission's Proposal for a Strategic Environmental Assessment Directive: Expanding the Scope of Environmental Impact Assessment in Europe", Environmental Impact Assessment Review, Volume 18, Issue 1, (1998), ss. 3-14; Alica, a.g.e., s. 333.

stratejik çevresel değerlendirmeden geçirilmesine yönelik düzenlenen bu ilk resmî yönerge taslağı 25 Nisan 1997 tarihinde AB Resmî Gazetesi'nde yayımlanmıştır⁵¹³.

SÇD'nin uygulanmasına yönelik olarak daha farklı düzenlemeler içeren ikinci yönerge taslağı ise 1999'da yayımlanmıştır⁵¹⁴. 2000 yılında hazırlanan son Yönerge taslağı⁵¹⁵ da bazı değişikliklerle birlikte 27 Haziran 2001'de Avrupa Parlamentosu ve Konsey tarafından kabul edilerek, söz konusu metin 21 Temmuz 2001 tarihli AB Resmî Gazetesi'nde yayımlanmış ve böylelikle “Bazı Planlar ve Programların Çevre Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesine İlişkin 27 Haziran 2001 tarih ve 2001/42/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Direktifi” (Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi/Direktifi) yürürlüğe girmiştir⁵¹⁶. Yönerge'de, giriş kısmıyla beraber 15 madde ve 2 ek bulunmaktadır⁵¹⁷. 27 Haziran 2001 tarihli AB Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nin hem AB devletleri, hem de başka devletlerce SÇD'ye ilişkin düzenlemelerin kabul edilmesinde önemli bir etkisi olmuştur⁵¹⁸.

AB'nin sürdürülebilir kalkınma hedefleri doğrultusunda kabul edilen Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi çerçevesinde; üye devletlerin 21 Temmuz 2004'e kadar kendi iç hukuklarında ilgili düzenlemeleri yapmaları öngörülmüştür. Çevresel unsurların, plan ve programlara dahil edilmesini amaçlayan Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi bu bağlamda politikaları ihtiva etmemiştir. Bununla beraber, Yönerge'de Çevresel Etki Değerlendirmesi

⁵¹³ Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, COM (96) 511 final and OJ C 129, 25.04.1997, p. 14-18.

⁵¹⁴ Amended proposal for a Council Directive on assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, COM (99) 73 final and OJ C 83, 25.3.1999, p. 13.

⁵¹⁵ Common Position (EC) No 25/2000 of 30 March 2000 adopted by the Council, acting in accordance with the procedure referred to in Article 251 of the Treaty establishing the European Community, with a view to adopting a Directive of the European Parliament and of the Council on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, OJ C 137, 16.5.2000, p. 11-22.

⁵¹⁶ Maria Rosario Partidario, “Strategic Environmental Assessment (SEA): Current Practices, Future Demands and Capacity-Building Needs”, International Association for Impact Assessment IAIA Training Courses, Training Course: Strategic Environmental Assessment, Course Manual, Lisbon, 2008, s. 3; Nuriye Say ve Nermin Merve Baykan, “Türkiye’de SÇD Yönetmeliğine Doğru: Yasal ve Kurumsal Bir Değerlendirme”, Uluslararası Çevresel Etki Değerlendirmesi Kongresi Bildiri Kitabı, 8-13 Kasım 2013, Ankara, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü, 2013, s. 226; Ahmet M. Güneş, Avrupa Birliği Çevre Hukuku, 1. Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2011, s. 219.

⁵¹⁷ Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, OJ L 197, 21.7.2001.

⁵¹⁸ Güneş, Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme, s. 42.

Yönergesi'nde yer alan ek listelerdeki gibi bir proje listesi de bulunmamaktadır, "...tarım, ormancılık, balıkçılık, enerji, endüstri, taşımacılık, atık yönetimi, su yönetimi, telekomünikasyon, turizm, kent ve kırsal planlaması ya da arazi kullanımı için hazırlanan 85/337/EEC sayılı Direktif'in Ek I ve II'sinde sayılan projeler için çerçeve belirleyen ve Habitat Direktifi kapsamında değerlendirme gerektirdiği belirlenen plan ve programlar ...⁵¹⁹" bakımından stratejik çevresel değerlendirmenin gerçekleştirileceği öngörülmüştür. Genel olarak, ilgili plan yahut program çerçevesinde yer almayanlar için üye devletler tarafından bir eleme prosedürü uygulanmakta; böylelikle bunların muhtemel mühim çevresel tesirlerinin olup olmadığının tespiti yapılarak SÇD kapsamında bulunup bulunmadığı belirlenmektedir⁵²⁰.

Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nin yürürlüğe girmesini müteakiben, uluslararası düzeyde gerçekleşen ve SÇD bakımından oldukça önem arz eden bir diğer adım ise, BM Avrupa Ekonomik Komisyonu tarafından Mayıs 2003'te Kiev'de gerçekleştirilen 5. Çevre Bakanları Konferansı'nda Espoo Protokolü'nün kabul edilmesidir⁵²¹. Espoo Protokolü'nde taraf devletlere, plan ve programların hazırlık ve kabul süreçlerinde çevreye ilişkin fikirlerin de eklenmesi ve programlar için yapılacak olan çevresel değerlendirmenin olabildiğince erken başlatılmasını temin etmek mükellefiyeti getirilmiştir⁵²². Espoo Protokolü oluşturulurken Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi temel alınmıştır. Bu sebeple, iki düzenleme kapsam ve hükümleri bakımından birbirine oldukça benzer bir mahiyet taşımaktadırlar.⁵²³ Bu Protokol 11 Temmuz 2010'da yürürlüğe girmiş; 38 devlet tarafından imzalanmış; 33 devlet sözleşmeye taraf olmuştur⁵²⁴.

Uluslararası uygulamalara bakıldığında, SÇD mekanizması henüz ÇED kadar yaygın bir pratiğe kavuşturulamamıştır; ancak günümüzdeki veriler ve yaklaşımlar

⁵¹⁹ Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi, m. 3/2-(a).

⁵²⁰ Dikmen, a.g.m., ss. 536-537.

⁵²¹ Economic Commission for Europe, Committee on Environmental Policy, 5th Ministerial Conference "Environment for Europe", Kiev, Ukraine, 21-23 May 2003.

⁵²² Espoo Protokolü, m. 1 vd.

⁵²³ Güneş, Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme", ss. 40-41.

⁵²⁴ Protocol on Strategic Environmental Assessment to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (adopted on 21 May 2003, entered into force 11 July 2010) 2685 UNTS 140.

SÇD'nin de aynı itibarda yaygınlaşacağına işaret etmektedir. SÇD'nin ihtiyaç duyulan bir araç olduğu uluslararası metinlerde sık sık ifade edilmektedir. Aynı zamanda, çevresel değerlendirmenin olabilecek en erken aşamada faaliyete geçirilmesinin faydalı olacağı doğrultusundaki öneriler de bu ihtiyacı desteklemektedir. Bazı devletlerde, proje mefhumunun daha kapsamlı bir tefsirinin yapılması ve projelerin kümülatif tesirlerinin de değerlendirmeye dahil edilerek daha geniş bir çevresel değerlendirmenin gerçekleştirilmesi bu gereksinime örnek olarak verilebilecek başka bir kanıttır⁵²⁵.

2.1.2. Türk Hukukunda

Stratejik çevresel değerlendirme, ülkemizin AB'ye adaylık süreci ile birlikte gündeme gelmiş bir kavramdır. Çevreye ilişkin AB Müktesebatına uyumlaştırma çalışmalarında öncelikli olarak yer alan hususlardan biri de çevresel etki değerlendirmesi ile ilgili mevzuatın iç hukukumuzda aktarılması ve uygulamaların iyileştirilmesi olmuştur⁵²⁶. 24 Mart 2001 tarih ve 24352 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı" ile beraber, çevresel etki değerlendirmesi mevzuatı ve uygulamalarına yönelik hedefler ele alınmış, "*Sektörel rehberler, eleme-tarama işlemi, stratejik ÇED ve güncel ÇED uygulamaları ile ilgili eğitim programları gerçekleştirmek...*" orta vadeli hedefler kapsamında yer almıştır⁵²⁷. Stratejik çevresel değerlendirmenin iç hukukumuzda düzenlenmesinden evvel, proje düzeyinde uygulanan çevresel etki değerlendirmesi mekanizmasında bulunan eksikliklerin tamamlanması için SÇD'nin iç hukukumuzda somutlaştırılması ve uygulanmasına yönelik taleplerde bulunulmuş ve bu hususa ilişkin bir kamuoyu oluşmuştur⁵²⁸.

⁵²⁵ Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, ss. 249-250.

⁵²⁶ İlke Örçen Güler, "Çevresel Değerlendirme Tekniklerinin Gelişimi ve Türkiye'deki Uygulamaların Değerlendirilmesi", Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 4, Sayı 8, (Bahar 2019), s. 205; Gül Başar, Türkiye'de Stratejik Çevresel Etki Değerlendirmesi'nin (SÇD) AB Direktifleri Kapsamında İncelenmesi", Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, 2017, İstanbul, s. 26; Saye Nihan Çabuk, Coğrafi Bilgi Sistemleri Destekli Stratejik Çevresel Değerlendirme Çalışması: Eskişehir Kenti için Toplu Konut Alanı Yer Seçimi, Yüksek Lisans Tezi, Anadolu Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Eskişehir, 2006, s. 39.

⁵²⁷ Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, Cilt I, (24 Mart 2001), s. 350, <https://www.ab.gov.tr/195.html> (Erişim Tarihi: 05.02.2023).

⁵²⁸ Güneş, Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme, s. 61.

SÇD'nin iç hukukumuza uyarlanmasına ilişkin olarak Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından yürütülen çalışmalarla, 24 Temmuz 2003 tarih ve 25178 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı" ile Stratejik Çevresel Değerlendirme Direktifi'ne uyum sağlanması öncelikli olarak hedeflenmiş; bu Program'da Hollanda ile işbirliği çerçevesinde, MATRA Programı vasıtası ile desteklenen "Stratejik Çevresel Değerlendirme Direktifinin Türkiye İçin Uyumlaştırılması ve Uygulanması Projesi"nin, 2002 senesinde uygulanmaya başladığı; söz konusu projenin 2004 yılının bitiminde tamamlanacağı; yine bu proje kapsamında hazırlanan Taslak Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin, turizm sektörüne ait bir pilot çalışma ile işlerliğinin test edileceği belirtilmiştir⁵²⁹.

Bu doğrultuda sürdürülen çalışmalar neticesinde Türkiye'de iki pilot proje yürütülmüştür. Böylelikle, Hollanda Hükümeti'nin iş birliği çerçevesinde "MATRA Programı" ile desteklenen "Çanakkale Merkezi ve Çevresi 1/25.000 ölçekli Çevre Düzeni Planı Revizyonuna SÇD uygulanması Pilot Projesi" ve "Türkiye için Taslak Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin Hazırlanması ve Uygulanması Projesi"⁵³⁰ faaliyete geçirilmiştir. Ülkemizde SÇD uygulamasının ilk örneğini teşkil eden ve Çanakkale'de gerçekleştirilen Proje'de, SÇD'ye ilişkin temel meseleler ve tartışmalara yer verilmiş; aynı zamanda, SÇD'nin kamu kurum ve kuruluşlarına tanıtılarak planlama sürecinde sınanması hedeflenmiştir⁵³¹. Diğer projede ise, Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi baz alınarak oluşturulan Taslak Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği uyarınca başka bir pilot proje

⁵²⁹ "Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı" ile "Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Karar"ın kabulüne ilişkin 2003/5930 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı için bkz. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/07/20030724m1.htm>. 2002 senesinde mülga Çevre Bakanlığının Hollanda Hükümeti'nin MATRA Programı için yapmış olduğu başvuru ve başvuruya esas teşkil eden projesi kabul edilmiş; taslak bir Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin hazırlanmasının öngörüldüğü bu projeye ise Ocak 2003 tarihinde başlanmıştır. Daha fazla bilgi için bkz. Mustafa Aydın, "Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD)", Planlama, 2003/1, s. 24.

⁵³⁰ Dış İşleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, Horizontal Questionnaire, s. 17, https://www.ab.gov.tr/files/tarama/tarama_files/27/sorular%20ve%20cevaplar_files/SC27_Horizontal.pdf, (Erişim Tarihi: 11.02.2023).

⁵³¹ Muzaffer Yücel, "Stratejik Çevresel Değerlendirme", (Ed.) Nuriye Peker Say, Stratejik Çevresel Değerlendirme ve Planlama, TMMOB Peyzaj Mimarları Odası Yayınları 2011/2, Ankara, Korza Yayıncılık, (2011), s. 10. Bu konuda daha ayrıntılı bilgi için bkz. Aydın, Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD), s. 23; Serter, a.g.t., s. 59.

yürütülmüştür⁵³². Hazırlanan bu Taslak Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'ne göre SÇD, planlama yahut programlama sürecinin başlatılmasından itibaren ve onaylanmadan evvel yürütülecek olan çevresel değerlendirme çalışmalarını ele almıştır. Bununla beraber taslakta, plan/program (PP veya P/P) süreçlerinin başlangıcı ile beraber yapılacak olan stratejik çevresel değerlendirmenin, PP süreciyle birlikte eş zamanlı olarak yürütülmesi öngörülmüştür⁵³³. Hazırlanan Taslak Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin yanı sıra proje doğrultusunda, ülkemizdeki kurumsal altyapının geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapılmış; SÇD eğitimleri verilmiş ve SÇD'nin uygulanmasında kolaylık sağlamak üzere bir klavuz hazırlanmıştır. SÇD'nin ülkemizde hayata geçirilmesi hususunda bazı önemli noktaların ortaya çıkmasına ve tecrübe kazanılmasına katkıda bulunulmuştur⁵³⁴.

Bu gelişmeleri müteakiben, çevresel etki değerlendirmesinin iç hukukumuzda ilk kez düzenlendiği 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "Çevresel etki değerlendirmesi" başlıklı 10. maddesi, 26.04.2006 tarih ve 5491 sayılı Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile büyük ölçüde değişikliğe uğramış ve bu maddenin 3. fıkrası şu biçimde son halini almıştır: "*Çevresel Etki Değerlendirmesine tabi projeler ve Stratejik Çevresel Değerlendirmeye tabi plan ve programlar ve konuya ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenir.*"⁵³⁵ Böylelikle, getirilen değişiklik neticesinde çevresel sorunlarla mücadele etmek için ÇED'in dar

⁵³² Bu proje ile esasen, Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nin (2001/42/EC) ülkemiz iç hukuku ile uyumlaştırılması çerçevesinde taslak bir Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin hazırlanması amaçlanmıştır. Ancak sonradan söz konusu Proje, iki ayrı alt proje biçiminde kurgulanmış; taslak bir yönetmelik oluşturulmasının yanı sıra; hazırlanacak olan söz konusu taslak yönetmeliği ve stratejik çevresel değerlendirme sürecini teste tabi tutacak başka bir pilot proje daha hazırlanmış ve uygulanmıştır. Bu bağlamda, "Antalya İli Yakın Çevresinde Turizm Faaliyetlerinin Çeşitlendirilmesi ve Turizm Sezonunun Uzatılması Amaçlı Turizm Gelişim Projesi" çerçevesinde "Oymapınar Turizm Gelişim Projesi" uygulamaya geçirilmiştir. Bkz. Serter, a.g.t., ss. 67-73; Satır, a.g.m. s. 1129; Güler, a.g.m., s. 207; Kültür ve Turizm Bakanlığı, Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü, Yatırım Geliştirme ve Planlama Daire Başkanlığı, Oymapınar Turizm Gelişim Projesi, Stratejik Çevresel Değerlendirme Raporu, Eylül 2004, https://webdosya.csb.gov.tr/db/scd/menu/oymapinar_scdraporu_20181108013002.pdf (Erişim Tarihi: 12.02.2023).

⁵³³ Aydın, ÇED-SÇD Direktiflerinin İlişkisi ve Mevzuatımızın Bu Bağlamda Değerlendirilmesi, s. 240.

⁵³⁴ Dikmen, a.g.m., s. 537; Standard Summary Project Fiche – IPA Decentralised National Programmes, Implementation of By-Law on Strategic Environmental Assessment, s. 5, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2016-12/136_tr2010.0327.02strategicenvironmentalassessment.pdf (Erişim Tarihi: 13.02.2023); Ayşen Satır Reyhan, "Strategic EIA" as a New Environmental Impact Assessment Method and Its Implementation Process in Turkey", Turkish Studies Social Sciences, Volume 13, Issue 18, (2018), s. 1128; Güneş, Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme, ss. 61-62.

⁵³⁵ Çevre Kanunu, m. 10/3.

yaklaşımına bir çözüm olarak ülkemizde “stratejik çevresel değerlendirme” mefhumu ilk defa kanun düzeyinde düzenlenmiştir⁵³⁶. Yine Çevre Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 2. maddesinde SÇD, “onaya tabi plan ya da programın onayından önce planlama veya programlama sürecinin başlangıcından itibaren, çevresel değerlerin plan ve programa entegre edilmesini sağlamak, plan ya da programın olası çevresel etkilerini en aza indirmek ve karar vericilere yardımcı olmak üzere katılımcı bir yaklaşımla sürdürülen ve yazılı bir raporu da içeren çevresel değerlendirme çalışmaları” biçiminde tanımlanmıştır⁵³⁷.

SÇD ile ilgili çalışmalar, 2008-2009 yılları arasında yine MATRA Programı tarafından desteklenen “Türkiye’nin Stratejik Çevresel Değerlendirme Uygulama Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi” ile birlikte sürdürülmüştür. Bu proje doğrultusunda SÇD’ye ilişkin farkındalığın artırılması, eğitim verebilecek yeterlikte bir stratejik çevresel değerlendirme takımının oluşturulması, SÇD ile ilgili kaynakların ve eğitim gereçlerinin hazırlanması amaçlanmıştır. Yine bu Proje doğrultusunda, Kayseri ili merkezinde, “1/50.000 ölçekli Kayseri Çevre Düzeni Planı” için stratejik çevresel değerlendirmenin yapılmasını öngören bir pilot proje gerçekleştirilmiştir⁵³⁸. 2014 senesinde başlayan “Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nin Uygulanması Teknik Yardım Projesi” kapsamında, mülga Çevre ve Şehircilik Bakanlığının koordinasyonu ile ilgili STK’lar, kamu kurum ve kuruluşları, meslek odaları ve üniversitelerin de katılımı ile SÇD’nin uyumlaştırmasına ilişkin faaliyetlere devam edilmiştir. Yine bu Proje kapsamında, dört ayrı sektörde SÇD uygulaması⁵³⁹,

⁵³⁶ 26.04.2006 tarih ve 5491 sayılı Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, m.7.

⁵³⁷ Çevre Kanunu m. 10/3. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 104. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde yer alan “Çevresel etki değerlendirmesi ve stratejik çevresel değerlendirme çalışmalarını yapmak ve bu konuda gerekli kararları almak, izlemek ve denetlemek...” ifadesinde de yine SÇD kavramına yer verilmiştir. Bu madde ile Bakanlığın görev ve yetkileri arasında olduğu belirtilen SÇD’ye ilişkin yürütülecek çalışmalardan “Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü’nün” sorumlu olduğu belirtilmiştir. Bkz. 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, m. 104/1-a, RG, 10.07.2018, S. 30474.

⁵³⁸ Çevre ve Orman Bakanlığı, ÇED ve Planlama Genel Müdürlüğü, Türkiye’nin Stratejik Çevresel Değerlendirme Uygulama Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi, Kayseri 1/50.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planına SÇD Uygulanması Pilot Projesi, Stratejik Çevresel Değerlendirme Raporu, Şubat 2009, <https://scd.csb.gov.tr/mekansal-planlama-sektoru-kayseri-1-50.000-olcekli-cdp-i-104694> (Erişim Tarihi: 14.02.2023); Hamamcı, a.g.m , s. 217.

⁵³⁹ SÇD pilot uygulamaları kapsamında, su yönetimine ilişkin “Büyük Menderes Nehir Havzası Taslak Yönetim Planı SÇD Pilot Projesi”, yenilenebilir enerji sektöründe “Karapınar Enerji İhtisas Endüstri Bölgesi için SÇD Pilot Projesi”, tarım sektörüne ilişkin “Gökçeada ve Bozcaada Tarım Master Planı için Pilot SÇD Projesi”, bölgesel planlama çerçevesinde ise “Ankara Bölge Planı için SÇD Uygulanması Pilot Projesi”ne ilişkin çalışmaların faaliyetleri yürütülmüştür. Daha fazla bilgi için bkz.

Taslak Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin gözden geçirilip düzeltilmesi ve kapasite geliştirmeye yönelik faaliyetler gerçekleştirilmiştir⁵⁴⁰.

2016 yılında tamamlanan, Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilen “Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin Uygulanması Teknik Yardım Projesi” ile birlikte stratejik çevresel değerlendirmeye ilişkin olarak yürütülen çalışmalardan sonra, 08.04.2017 tarih ve 30032 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği yürürlüğe girmiştir⁵⁴¹. Halihazırda yürürlükte bulunan Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, AB Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nin bir tercümesi niteliğini haiz olduğundan⁵⁴², bu Yönetmelik kapsamında yapılacak olan açıklamalar ve tartışmalarda iki düzenlemenin de karşılaştırılması suretiyle değerlendirmelerde bulunulacaktır.

2.2. STRATEJİK ÇEVRESEL DEĞERLENDİRMENİN TANIMI

Son yıllarda gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde gittikçe önem kazanan bir kavram olan stratejik çevresel değerlendirmenin niteliği ve sınırlarına ilişkin uluslararası boyutta mutabakata varılmış bir tanım bulunmamaktadır. Bundan dolayı,

Güler, a.g.m., s. 210; Dikmen, a.g.m., s. 538; Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin Uygulanması Teknik Yardım Projesi, Karapınar Enerji İhtisas Endüstri Bölgesi için SÇD Pilot Projesi, SÇD Raporu, Nisan 2016, https://webdosya.csb.gov.tr/db/scd/menu/karapinar-scd-raporu_final_tr_20181108014130.pdf (Erişim Tarihi: 15.02.2023); Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin Uygulanması'na Teknik Yardım Projesi, Gökçeada ve Bozcaada Tarım Master Planı için Pilot SÇD Projesi, Stratejik Çevresel Değerlendirme Raporu, Mart 2016, https://webdosya.csb.gov.tr/db/scd/menu/sea-report_final_tr_14_20181108013916.pdf (Erişim Tarihi: 15.02.2023); Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin Uygulanması Teknik Yardım Projesi, Büyük Menderes Nehir Havzası Taslak Yönetim Planı SÇD Pilot Projesi, Stratejik Çevresel Değerlendirme Raporu, Şubat 2016, https://webdosya.csb.gov.tr/db/scd/menu/buyuk-menderes-nehir-havzasi-scd-raporu_final_tr_20181108013851.pdf, (Erişim Tarihi: 15.02.2023).

⁵⁴⁰ Başar, a.g.t., s. 25-26; *Ibid*.

⁵⁴¹ “Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin Uygulanması Teknik Yardım Projesi”nin devamı niteliğini haiz, 18 Nisan 2019 tarihinde başlayan “Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin Uygulanmasının Desteklenmesi Projesi” ile, Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi ile uyumlu bir biçimde ülke genelinde uygulamasının yaygınlaştırılması ve kurumsal kapasitenin güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Yine Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin Uygulanmasının Desteklenmesi Projesi çerçevesinde Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanmış olan “Edirne-Kırklareli-Tekirdağ Bütünleşik Kıyı Alanları Yönetim Planı” ve Tarım Reformu Genel Müdürlüğünce hazırlanmış olan “Kuzey Ege Nitrat Eylem Planı” pilot sektör olarak belirlenmiştir. Daha ayrıntılı bilgi için bkz. Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin Uygulanmasının Desteklenmesi, Final Raporu, Şubat 2021, https://webdosya.csb.gov.tr/db/scd/icerikler/f-nal-raporu_18022021_n-ha-tr-20210223132131.pdf (Erişim Tarihi: 16.02.2023); Hamamcı, a.g.m., s. 217.

⁵⁴² Güler, a.g.m., s. 206.

stratejik çevresel değerlendirme (SÇD) genel bir kavram olarak akademisyenlerin ve uygulayıcıların büyük bir çoğunluğu tarafından kabul görmektedir; ancak halen gelişmekte olan bu mefhumun doktrinde birçok farklı tanımı bulunmaktadır⁵⁴³. SÇD'nin uluslararası düzeyde kabul görmüş ortak bir tanımı bulunmamasına rağmen bu bağlamda yapılmış olan bir tefsire yaygın bir şekilde atıf yapılmaktadır. Buna göre, stratejik çevresel değerlendirmenin “... önerilen politika, plan ve program (PPP) teşebbüslerinin çevresel neticelerinin ekonomik ve sosyal etkenlerle eşit düzeyde, karar verme sürecinin en erken ve uygun aşamasında, bütünüyle kapsanmasını ve ele alınmasını sağlamak amacıyla değerlendirilmesini öngören usuli bir süreç” olduğu belirtilmiştir⁵⁴⁴.

Literatürde yapılan tanımlardan⁵⁴⁵ yola çıkıldığında stratejik çevresel değerlendirme, başlangıçta ÇED'in getirdiği esaslar ve yöntem çerçevesinde

⁵⁴³ Antonio Waldimir Leopoldino da Silva ve diğerleri, “Strategic Environmental Assessment: One Concept, Multiple Definitions”, International Journal of Innovation and Sustainable Development, Volume 8, (2014), s. 55.

⁵⁴⁴ Barry Sadler ve Rob Verheem, “Strategic Environmental Assessment: Status, Challenges and Future Directions”, Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment, The Netherlands, and the International Study of Effectiveness of Environmental Assessment naklen Barry Dalal-Clayton ve Barry Sadler, “Strategic Environmental Assessment: A Rapidly Evolving Approach”, International Institute for Environment and Development, Environmental Planning Issues, No.18, (1999), s. 1 vd.

⁵⁴⁵ 1992-2011 yılları arasındaki 20 senelik zaman diliminde, SÇD kavramını açıklamak amacıyla yapılan tanımları içeren birçok eserin taramasının yapıldığı; bunlar içerisinde 106 adet tanımın alıntılandığı ve bunların ortak noktalarının tespiti suretiyle SÇD'nin kapsamına ilişkin bir çerçevenin çizildiği bir çalışmada yer verilen tanımlara göre SÇD, “... her projeye izin verilmeden evvel kabul edilen politika, plan ve programlara yönelik çevresel değerlendirme sürecini ifade etmek için kullanılan bir terim” (N. Lee and F. Walsh, “Strategic Environmental Assessment: An Overview”, Project Appraisal, Volume 7, No 3, (1992), p.126), “... politika, plan ve programların çevresel etkilerinin değerlendirilmesi...” (R. Therivel, “Systems of Strategic Environmental Assessment”, Environmental Impact Assessment Review, Volume 13, (1993), p.145), “... proje düzeyinin üzerinde, çevresel etkilerin karar verme aşamasına dahil edildiği bir süreç” (R. Goodland, “Strategic Environmental Assessment (SEA)” in Porter A.L. and Fittipaldi, J.J. (Eds.): Environmental Methods Review: Retooling Impact Assessment for the New Century, The Press Club, Fargo, USA, (1998), p.88), “... bir politika, plan ya da programın muhtemel çevresel tesirlerinin, bir karar tesis edilmeden önce mümkün olan en erken zamanda değerlendirildiği usuli bir süreç olarak ... menfi etkilerin önlenmesi, ortadan kaldırıldığı ya da en aza indirgenmesini...” temin eden “... halkın katılımının sürece dahil edildiği; bir raporla somutlaştırılan halkın görüş ve önerilerinin nihai karar verilmeden önce değerlendirildiği...” bir kavram (P. Hamblin, “Environmental Integration Through Strategic Environmental Assessment: Prospects in Europe”, European Environment, Volume 9, (1999), p.2), “... sürdürülebilirlik mefhumunun stratejik karar alma safhasına entegre edildiği süreç” (DEAT/CSIR, “Strategic Environmental Assessment in South Africa: Guideline Document”, Department of Environmental Affairs and Tourism (DEAT), Pretoria, (2000), p.9); “ÇED'in gerektirdiği esasların PPP'ye uygulandığı bir çevresel değerlendirme...” (S. Nooteboom, “Environmental Assessments of Strategic Decisions and Project Decisions: Interactions and Benefits”, Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 18, No 2, (2000), p.152); “... kamu sektörü tarafından sağlanan atık yönetimi gibi hizmetlere yönelik gerçekleştirilmesi planlanan faaliyetler veya bu faaliyetlere ilişkin değişikliklerin değerlendirilerek...” tasnif edildiği bir terim (T.G. Poulsen and J.A. Hansen, “Strategic Environmental Assessment of Alternative Sewage Sludge Management Scenarios”, Waste Management & Research,

anlaşılmış ve PPP'ye⁵⁴⁶ uygulanmış; bu yönüyle, meydana gelebilecek etkilerin tahmini, değerlendirilmesi ve açıklamalarının bir raporda derlenmesi vasıtası ile daha çok bilgilendirici bir rol üstlenmiştir. SÇD'nin halen tanımlanırken çevresel bir değerlendirme mekanizması olduğu vurgulanmaktadır; ancak bununla beraber SÇD yalnızca çevresel etkilerin saptandığı bir usul olarak değil; çevrenin korunması ve sürdürülebilirliğin gerçekleştirilmesine ilişkin etkenlerin ileriye yönelik olarak politika oluşturma sürecine dahil edilmesini sağlayan bir araç olarak tezahür etmektedir⁵⁴⁷.

1990'lardan sonra stratejik çevresel değerlendirmenin yaygınlaşmaya başlaması hız kazanmış; dünya genelinde bu uygulamanın ulusal mevzuat kapsamına alınmasına ilişkin istemler güçlü bir biçimde ifade edilmiş; böylelikle SÇD mefhumunu teşekkül ettiren esasların temelleri atılmıştır. Bu bağlamda, insan faaliyetlerinin gerçekleştirilmesine yönelik karar sürecini oluşturan basamakların,

Volume 21, (2003), p.20); "... sosyal ve ekonomik etkenlerin politika, plan ve programlara dahil edilmesini sağlayan ve tesis edilecek karara yön veren önemli bir araç..." (A. Chaker and others, "Towards a National Strategic Environmental Assessment in Lebanon", Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 24, No 2, (2006), p.16); "... bir plan veya programın kabul edilmesine ilişkin bir karar verilmeden evvel, bu plan ve programların uygulanmasından doğabilecek önemli çevresel etkilerin saptandığı, belli ilkeleri ve kuralları olan bir süreç..." (A. Donnelly and others, "Decision-Support Framework For Establishing Objectives, Targets and Indicators for Use in Strategic Environmental Assessment", Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 24, No 2, (2006), p.151); "... karar verme aşamasının etkinliğini ve şeffaflığını geliştirmek için, bir planın her safhasında detaylandırılması gereken ..." ve "... bilgilendirme, katılım, planlama, değerlendirme ve izleme olmak üzere, bu yöntemler düzeninin entegre edildiği bir süreç ..." (L. F. Girard and P. De Toro, "Integrated Spatial Assessment: A Multicriteria Approach to Sustainable Development of Cultural and Environmental Heritage in San Marco dei Cavoti, Italy", Central European Journal of Operations Research, Volume 15, (2007), p.286.); "... ekolojik, sosyal, iktisadi, kurumsal faktörlerin, politika, plan ve programların ... geliştirilmesine imkan veren bir araç..." (K. Samoura and others, "Strategic Environmental Assessment for Planning Mangrove Ecosystems in Guinea", Knowledge, Technology & Policy, Volume 19, No 4, (2007), p.81.); "... karar veren mercileri kalkınma planlarının muhtemel etkilerine ilişkin bilgilendiren ... karar vermeye yardımcı bir araç..." (H. Helbron and D. Palekhov, "Strategic Environmental Assessment to Assess and Monitor Sustainable Resource Use in Progressive Development: Potentials and Limitations" in Isaat, A. S. (Ed.), Progressive Development: Environmental Science and Engineering, Springer-Verlag, Berlin, (2010), p.119) olarak tanımlanmıştır. Daha fazla tanım için bkz. Leopoldino da Silva, a.g.m., ss. 57-64.

⁵⁴⁶ Önerilen bir politika, milli ulaşım politikası; plan, yerel kalkınma planı ve program ise, eş güdümlü olarak barajların inşaatını öngören bir program örnekleri ile somutlaştırılabilir. Söz gelişi politika, bir ülkede nükleer enerjinin geliştirilmesini teşvik etmek yahut etmemek gibi bir eylem için gerekli olan yönlendirme ve fikirler olarak ifade edilebilir. Plan ise bu bağlamda, 2020 yılına kadar ne kadar nükleer enerji üretileceği gibi, söz konusu politikayı uygulayan, belirli bir zaman dilimi içerisinde yayılmış bir dizi eylem önerileri olarak örneklendirilebilir. Ve nihayet program da, yine verilen örnekler çerçevesinde, 2020 yılına kadar, Y Bölgesi'nde, X kapasitede dört yeni nükleer enerji santrali kurulması teklifi gibi planın uygulanacağı alanda gerçekleştirilecek proje önerileri dizisi olarak tahayyül edilebilir. Bkz. Elsa João, "Key Principles of SEA", içinde: Ed. Michael Schmidt, Elsa João ve Eike Albrecht, Implementing Strategic Environmental Assessment, Environmental Protection in the European Union Volume 2, Berlin, Springer, 2004, s. 4.

⁵⁴⁷ Leopoldino da Silva, a.g.m., s. 64.

“politika, planlama, programlama ve projelendirmeden” oluştuğu dikkate alındığında, sadece bu aşamaların son evresi olan projelendirme ayağında çevresel tesirlerin incelemeye alındığı ÇED mekanizmasının, daha önce de ifade edildiğı üzere, çevresel meseleler ile başa çıkmada yeterli olmadığı anlaşılmıştır. SÇD’nin ehemmiyetini ortaya koymak bakımından belirtilmesi gereken husus, ÇED’in sadece proje fazında uygulanabiliyor olması sebebiyle, çevre politikalarının ve sürdürülebilir kalkınma ilkesinin tam anlamıyla gerçekleştirilmesinde yeterli olamadığıdır. Kapsayıcı bir çevresel değerlendirmeye imkân veren SÇD ise, bilhassa politikaların oluşturulurken bunlara sürdürülebilir kalkınma olgusunun dahil edilmesini mümkün kılmakta ve önemli bir katkı sağlamaktadır. Diğer bir deyişle SÇD, proje bazında yapılan incelemelerde ele alınamayan bazı konuların bütüne yönelik olarak değerlendirilmesinde, gelecek kuşaklar da göz önünde bulundurularak sosyal ve ekonomik etkenlerle birlikte daha kapsayıcı bir çözümler önerilmesini temin etmektedir. Ulusal ve milletlerarası düzeyde gerçekleşebilecek olan çevresel etkilerin SÇD sayesinde değerlendirmeye alınması, bu mekanizmanın ihtiyat ve önleme ilkelerinin gerçekleştirilmesinde ÇED’den daha etkin olduğunu göstermektedir. SÇD sürecinin yardımıyla, ÇED aşaması da daha hızlı, kolay ve sağlıklı gerçekleştirilebilmekte ve projeye karşı ortaya çıkabilecek olan itirazlar da azaltılabilmektedir. Bununla beraber, karar verme aşamasında kurumlar arası koordinasyonun sağlanmasına, belirlenen politikaların hayata geçirilmesine ve bütün bunların bir birliktelik içerisinde gerçekleştirilmesine katkı sağlamaktadır. Aynı zamanda planlama için veri toplanmasına, resmî makamlar ve halkı bilgilendirerek bu aşamalara katılımın sağlanmasına imkân veren bir araç işlevi görmektedir⁵⁴⁸. Nitekim, Danıştay da stratejik çevresel değerlendirme ile, “... Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğı kapsamındaki faaliyetler için uygulanan çevresel etki değerlendirmesinin ileri bir aşaması olarak çevre üzerinde önemli etkiler yapması muhtemel belli plan ve programlar hakkında bir çevresel değerlendirme yaparak hem bugünün hem de gelecek kuşakların çevresini oluşturan tüm çevresel değerlerin her alanda ıslahı,

⁵⁴⁸ Bina, Strategic Environmental Assessment, ss. 134-156; Wood, Strategic Environmental Assessment: EA of Policies, Plans and Programmes, ss. 4-5; Güneş, Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme, ss. 33, 38.

korunması ve geliştirilmesi ile sağlıklı bir çevrede yaşanmasının amaçlandığı”nı belirtmiştir⁵⁴⁹.

SÇD’nin ilişkili olduğu politika, plan ve program kavramları arasında, uygulamada kesin bir ayrım bulunmamakta, bu terimler anlamları çerçevesinde tutarlı ve istikrarlı bir biçimde kullanılmamaktadır. Örneğin İngiltere’deki mahalli idare meclisleri, politika kavramını, planların üzerinde yer alan ve kapsayıcı niteliği haiz olan bir yöntem olarak değil, yerel planların bir alt segmentinde bulunan hedefler bütünü biçiminde yorumlamaktadırlar. Bunun yanında, söz konusu kavramların anlamları ülkeden ülkeye bitamamiha farklılık arz edebilmektedir. Söz gelişi, silsile-i meratipte en üstte bulunan politika mertebesi, İskoç Hükümetince “*stratejiler*” olarak ifade edilirken; Çekya’da ise, strateji, politika, plan ve programlar için müştereken “*mülahazalar*” terimi kullanılmaktadır; hatta bazen aynı ülke içerisinde bile bu kavramlara yüklenen anlamlar bakımından farklılıklar ortaya çıkabilmektedir⁵⁵⁰.

SÇD’nin genel mahiyetinin ne olduğuna ilişkin bir çerçeve çizdikten sonra, bu kavramın anlamının daha iyi kavranabilmesi için, içinde barındırdığı anlamları da ele almak gerekmektedir. Örneğin, stratejik çevresel değerlendirme kavramının tanımı yapılırken, bu mefhumun içerisinde yer alan “*stratejik*” kelimesinin ne anlama geldiğinin çoğunlukla üzerinde durulmamaktadır. Diğer bir deyişle, SÇD’yi “*stratejik*” yapan özelliklerinin ne olduğu, onu etki değerlendirmelerinin diğer biçimlerinden farklı kılan yönlerini ortaya koymak bakımından önemlidir⁵⁵¹. Burada bahsi geçen “*strateji*” sözcüğü, “*belirli hedeflere ulaşmak için ilgili amaçların, yolların ve eylem planlarının tayin edilmesi*” olarak tanımlanmaktadır. SÇD kapsamında bir stratejinin oluşturulması ise, hedeflerin planlanması, planlama sürecinin zamanlaması ve “*stratejik unsurların*” buna dahil edilmesi anlamına gelmektedir. Stratejik çevresel unsurlar bakımından, birçok yazar SÇD’nin karar verme safhasında kümülatif etkilerin uygulamada yer alacak biçimde vurgulanması ile

⁵⁴⁹ Danıştay 14. Dairesi, 27.09.2017, E.2017/1589.

⁵⁵⁰ Hussein Abaza, Ron Bisset ve Barry Sadler, Environmental Impact Assessment and Strategic Environmental Assessment: Towards and Integrated Approach, 1. Baskı, Geneva, United Nations Environment Programme, 2004, s. 86; João, a.g.e., s. 4. Doktrinde politika, plan ve programların tümünü kapsayacak biçimde “*stratejik faaliyetler (strategic actions)*” terimi de kullanılmaktadır. Bkz. Riki Therivel, Strategic Environmental Assessment in Action, London, Earthscan, 2004, s. 12.

⁵⁵¹ Bram F. Noble, “Strategic Environmental Assessment: What Is It? & What Makes It Strategic?”, Journal of Environmental Assessment Policy and Management, Volume 2, Number 2, (2000), ss. 203-205.

birlikte sürdürülebilirliğe katkı sağlayacağı konusunda hemfikir bulunmaktadır⁵⁵². Bir dizi amacın belirlenmiş olması, çevresel değerlendirmeye stratejik niteliğini kazandırmaktadır; zira tayin edilen hedeflere ulaşabilmek için, politika, plan ya da programlar arasından en uygun olanlarının seçilmesi mümkün olmaktadır. Hedefi belli olmayan bir SÇD, en uygun çevresel etkilerin tercih edilmesine değil, yalnızca muhtemel tesirlerin değerlendirilmesine hizmet etmektedir⁵⁵³.

2.3. STRATEJİK ÇEVRESEL DEĞERLENDİRME VE ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ ARASINDAKİ FARK

Stratejik çevresel değerlendirme ve SÇD'ye ait unsurlar, her ne kadar ÇED'e benzer bazı özellikler gösterse de; aslında bunların arasında önemli farklılıklar da bulunmaktadır. Öncelikle SÇD sürecinde, ÇED'e göre çok daha kapsayıcı bir değerlendirme yapılmakta; böylelikle daha fazla ve çeşitli alternatiflerin erken bir aşamada değerlendirilmesi mümkün olmakta; bu durum da çevresel hedeflerin gerçekleştirilebilmesine kolaylık sağlamaktadır⁵⁵⁴. Bir politikanın etkilerinin neler olabileceği sorunu, bir proje ile kıyaslandığında, bu açıdan daha fazla belirsizlik arz etse de; SÇD vasıtası ile çevresel tesirlerin daha geniş bir yelpazede değerlendirilmesi imkânı elde edilmekte, ekonomik ve sosyal konularla beraber çevresel tesirlerin irdelenmesi daha geniş bir çerçevede yapılabilmektedir. Aynı zamanda çevre üzerinde meydana gelebilecek olası etkiler ve neticeler daha geniş bir zaman dilimi içerisinde incelenmektedir⁵⁵⁵. Diğer bir ifade ile, ele alınan alternatifler, değerlendirmede değinilen etki alanları ve etkiler de daha kapsayıcı olarak incelenmektedir. Ancak, SÇD'de politika, plan ve programlar bakımından ele alınacak konuların, proje aşamasında uygulanan ÇED'e göre daha genel mahiyette olduğu, ÇED sürecinde bu anlamda daha çok ayrıntıya girildiğini de belirtmek gerekmektedir. Bahsedilen bu benzerlik yahut farklılıklara rağmen, SÇD ve ÇED'in birbirini bütünleyen mahiyeti haiz kavramlar olduğu da unutulmamalıdır⁵⁵⁶.

⁵⁵² Dilek Unalan ve Richard Cowell, "Strategy, Context and Strategic Environmental Assessment", Environmental Impact Assessment Review, Volume 79, Issue 3, (2019), s. 1.

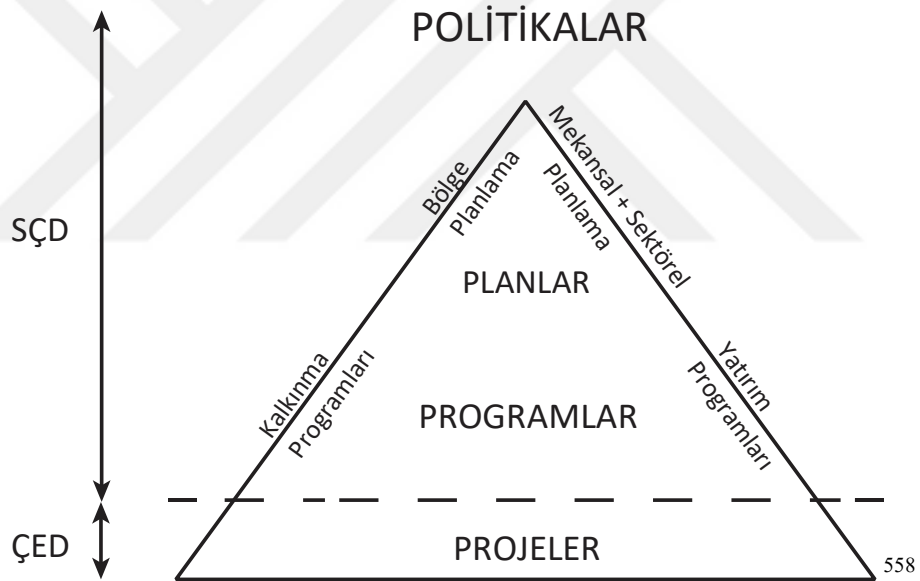
⁵⁵³ Noble, Strategic Environmental Assessment: What Is It? & What Makes It Strategic?, s. 207.

⁵⁵⁴ Mary Sabina Peters ve Manu Kumar, "Strategic Environmental Assessment – Experience, Status and Directions", European Energy and Environmental Law Review, Volume 21, Issue 2, (2012), s. 93.

⁵⁵⁵ Abaza, a.g.e., s. 87.

⁵⁵⁶ Güneş, Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme, s. 39. SÇD ve ÇED karşılaştırması için Fischer şu cümleyi kullanmaktadır: "*SEA is the "big brother" of environmental*

Kapsamları bakımından farklılık gösteren SÇD ve ÇED’i birbirinden farklı kılan esas nokta, SÇD’nin bir plan ya da programın kabul edilmesinden evvel uygulanabilir olması; ancak ÇED’in ise bu plan ve programların onaylanmasından sonra, bunların hayata geçirilmesi için tatbik edilen münferit projeler için yürütülmesidir. Örneğin, bir ülkenin enerji ihtiyacının giderilmesi için kömür kullanımının diğer enerji üretim kaynaklarına göre yaygınlaştırılması yönünde benimsenen politikanın etkilerinin sektörel boyutta belirlenmesi SÇD ile; söz konusu politika kapsamında, bu politikanın uygulanmasına yönelik gerçekleştirilmesi planlanan ve kömür kullanımını öngören projelerin tatbik edilmesi ve bu projelerin çevre üzerinde oluşturabileceği tesirlerin tespit edilmesi ise ÇED ile sağlanmaktadır. Her ne kadar SÇD politika düzeyinde uygulanabiliyor ise de, günümüzde çoğu değerlendirme esasen plan ve programlar üzerinden gerçekleştirilmektedir⁵⁵⁷.



Şekil 1: Stratejik Çevresel Değerlendirme ve Çevresel Etki Değerlendirmesinin Etkili Olmasının Beklendiği Hiyerarşik Piramit.

impact assessment (EIA)...”; dolayısıyla SÇD’yi ÇED’den önce gelen, Türkçe çevirisi ile tam olarak “büyük birader” olarak nitelendirmektedir. Bkz. Fischer, Strategic Environmental Assessment in Post-Modern Times, s. 156.

⁵⁵⁷ Elli Louka, International Environmental Law: Fairness, Effectiveness, and World Order, New York, Cambridge University Press, 2006, s. 137.

⁵⁵⁸ Maria Rosario Partidario, “Elements of an SEA Framework – Improving the Added-Value of SEA”, Environmental Impact Assessment Review, Volume 20, Issue 5, (2000), s. 654.

ÇED ve SÇD'nin birbirini tamamlayıcı bir mahiyet arz etmesinin temelinde yatan sebep, SÇD'nin planlamaya ve programlamaya ilişkin safhalarının ÇED'e müteallik usul ve esaslardan yola çıkılarak adapte edilmiş olmasıdır. Bununla beraber, çevresel etki değerlendirmesi vasıtası ile edinilen bilgi, görüş ve öneriler, yatırım izninin verilmesi açısından göz önünde bulundurulmaktayken; söz konusu veriler stratejik çevresel değerlendirme ile plan yahut programın oluşturulması sürecinde ele alınmaktadır; dolayısıyla bu hususlar çevresel değerlendirmenin en erken safhalarında dikkate alınmaktadır.⁵⁵⁹ SÇD ve ÇED'in birbirini bütünleyici bir biçimde yürütülmesi, planlama sürecinden programlara ve nihayetinde projeye varan etkin bir çevresel değerlendirmenin gerçekleştirilebilmesi açısından oldukça önemlidir. SÇD mekanizması ile birlikte, ÇED sürecinde ele alınamayacak düzeyde büyük ölçekte ve uzun vadeli etkiler bakımından bir değerlendirme yapmak ve buna ilişkin alternatifler oluşturmak mümkün olmaktadır. Çevresel etki değerlendirmesi her ne kadar çevre üzerinde meydana gelebilecek etkileri saptmaya yönelik öngörölmüş bir araç olsa da; çevrenin bütöncöl bir yaklaşım ile korunması ve sürdürülebilir kalkınmaya ilişkin hedeflere ulaşılması için stratejik çevresel değerlendirmeye gereksinim duyulmaktadır. SÇD uygulamaları ile birlikte, ÇED süreci de desteklenmiş; böylelikle ÇED'in etkinliği de artırılmış olmaktadır⁵⁶⁰.

Danıştay da bu hususu vermiş olduğu kararda şöyle belirtmiştir: “... Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nde proje bazında yer alan hüküm ve yükümlölükler ortadan kaldırılmaksızın, Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği ile ölke, bölge, il düzeyinde veya yerel düzeyde bir kamu kurum/kuruluşu tarafından yasal mevzuat hükümleri gereğince hazırlanan ve onaya/kabule tabi plan ve programların onayından önce, planlama veya programlama sürecinin başlangıcından itibaren, çevresel değerlerin plan ve programa entegre edilmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır⁵⁶¹.”

⁵⁵⁹ Büşra Veliöğlü, Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) – Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) İlişkisinin İrdelenmesi ve Hidroelektrik Enerjisi Sürecinde SÇD'nin Değerlendirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Trabzon, 2019, s. 33.

⁵⁶⁰ Funda Çatalbaş ve Sibel Ecemiş, “Költerel Miras Etki Değerlendirme (KÜMED), Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) ve Üst Ölçekli Planlama İlişkileri”, Yakın Mimarlık Dergisi, Cilt 7, Sayı 1, (2023), s. 30; Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 251.

⁵⁶¹ Danıştay 14. Dairesi, 27.09.2017, E.2017/1589.

SÇD'nin başka bir önemli faydası da, zararlı çevresel etkilerin önüne geçmek ve bilhassa ihtiyat ilkesinin hem ulusal hem de uluslararası boyutta uygulanabilmesini temin etmek için imkân sunmasıdır. Aynı zamanda, sonradan başa çıkılması zor hale gelebilecek meselelerin en erken safhada tespit edilip engellenmesi ve vergilendirme gibi projeden bağımsız değerlendirilmesi gereken hususların analizinin yapılması söz konusu olabilmektedir. Bunun dışında, bu kapsayıcı yaklaşım sayesinde ÇED de daha hızlı ve etkin bir şekilde gerçekleştirilmekte, bu sürece ilişkin olarak meydana gelebilecek itirazlar da azaltılmış olmaktadır. Fakat, böyle kapsamlı bir analiz gerçekleştirmenin sağlayacağı faydaların yanında, idari makamlar arasında koordinasyonun sağlanmasının zorluğu ve gizlilik gerekçesine sıkça müracaat edilme ihtimali gibi olumsuz yönlerin söz konusu olabileceğini göz önünde bulundurmak gerekmektedir. SÇD'nin, hem hukukî düzenlemelerinde yer aldığı hem de uygulandığı devletlerde dahi, ÇED'e göre daha başarısız olmasının sebepleri arasında usul ve metoda dair belirsizliklerin mevcudiyeti bulunmaktadır; ancak buna sebep olan faktörlerin en başında esasen en başta politik güçlükler vardır⁵⁶².

Tablo 2: SÇD ve ÇED Arasındaki Temel Farklılıklar

Stratejik Çevresel Değerlendirme	Çevresel Etki Değerlendirmesi
Politika, plan ve programların çevre üzerinde meydana getireceği etkileri belirlemektedir.	Gerçekleştirilmesi planlanan bir projenin çevre üzerinde oluşturacağı etkileri saptamaktadır.
Belirli bir alan, bölge veya kalkınma sektörlerine ilişkindir.	Belirli bir projeye ilişkindir.
Değerlendirilmesi gereken etkilerin sınırlarını belirlemektedir.	Proje kaynaklı etkileri tespit etmektedir.
Gerektiği hallerde bilgi sağlamayı amaçlayan ve süregelen bir süreçtir.	Başlangıcının ve bitişinin sınırları belli olan bir süreçtir.

⁵⁶² Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 252.

Tablo 2 Devam: SÇD ve ÇED arasındaki temel farklılıklar⁵⁶³

Kümülatif etkileri değerlendirmekte ve sürdürülebilir kalkınmaya ilişkin hususları ve muhtemel tesirleri belirlemektedir.	Çevre üzerindeki belirli etkileri ve faydaları doğrudan değerlendirmektedir.
Karar alma sürecinin erken aşamalarında başlayan proaktif bir yöntemdir. Kalkınma tekliflerini şekillendirmektedir.	Karar alma sürecinin sonunda etkinleşen bir yöntemdir.
Kümülatif etkilerin erken aşamada belirlenmesine katkı sağlamaktadır.	Kümülatif etkilere ilişkin sınırlı bir değerlendirme yapmaktadır.
Genel bir çerçeve çizmek için, daha geniş bir perspektiften değerlendirme yapmakta ve az detay barındırmaktadır.	Değerlendirmenin daha dar bir perspektiften ve ayrıntılı bir biçimde yapılmasını öngörmektedir.
Belirlenen çevresel hedefler bakımından önleme işlevi görmektedir. Çevresel kalitenin istenen düzeyde tutulmasına odaklanmaktadır.	Daha çok etkilerin azaltılması ya da en aza indirilmesine odaklanmaktadır.

2.4. STRATEJİK ÇEVRESEL DEĞERLENDİRMENİN AMACI VE ESASLARI

2.4.1. Amaç

27/06/2001 tarihli “Belirli Plan ve Programların Çevre Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesi Hakkında Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi (2001//42/AT)” dikkate alınmak suretiyle, AB Mevzuatı’na uyum kapsamında hazırlanan⁵⁶⁴, 08.04.2017 tarih ve 30032 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nin “Birinci Bölümünde” yer alan “Amaç”

⁵⁶³ Bu tablo ÇED ve SÇD arasındaki farklılıkların gösterildiği tabloları içeren şu kaynaklardan derlenmiştir: Noble, a.g.m., ss. 204-205; Dalal-Clayton, a.g.m., s. 3; Kolhoff, a.g.e, s. 143.

⁵⁶⁴ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 4.

başlıklı 1. maddesine göre: “*Bu Yönetmeliğin amacı; çevrenin korunmasını sağlamak üzere sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda, çevre üzerinde önemli etkiler yapması beklenen plan/programların hazırlanması ve onayı sürecine çevresel unsurların entegre edilmesi için uygulanan Stratejik Çevresel Değerlendirme sürecinde uyulacak idari ve teknik usul ve esasları düzenlemektir.*”⁵⁶⁵” Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nin “Amaçlar” başlıklı 1. maddesine bakıldığında ise, “*Bu Yönerge’nin amacı, çevre üzerinde önemli etkileri olması muhtemel belirli plan ve programların, bu Yönerge uyarınca çevresel değerlendirmesinin yapılmasının temin edilerek, sürdürülebilir kalkınmanın teşviki ile birlikte, yüksek düzeyde bir çevre koruması sağlamak ve çevresel etkenlerin plan ve programların hazırlanması ve kabulü aşamasına dahil edilmesine katkıda bulunmaktır.*”⁵⁶⁶” Birbirinin neredeyse tekrarı niteliğinde olan her iki Yönetmelik hükmünde de, çevrenin korunmasının sürdürülebilir kalkınma ilkesi çerçevesinde sağlanması ve çevre üzerinde önemli etkiler meydana getirebilecek plan/programların hazırlanması ve onaylanması sürecine çevresel etkenlerin dahil edilmesinin amaçlandığı vurgusu yapılmıştır; ancak AB Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nde bulunan “*en yüksek düzeyde çevre koruması*” ifadesi, ülkemizde şu an yürürlükte bulunan Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nde yer almamıştır. Kanaatimize göre, her ne kadar sürdürülebilir kalkınma ilkesine göre çevresel, sosyal ve ekonomik unsurların bir denge içerisinde gözetilmesi öngörülse bile, “*en yüksek düzeyde çevre koruması*” ibaresi doğrultusunda çevresel değerlere, diğer etkenler karşısında daha fazla önem verildiği sonucuna lafzi yorum ile ulaşılabilir. Dolayısıyla söz konusu ifadeye ülkemizdeki Yönetmelik’te de yer verilmesi çevrenin korunmasına hizmet etme düşüncesi neticesinde ortaya çıkmış çevresel değerlendirme mefhumunun amacına daha uygundur.

⁵⁶⁵ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 5. maddesinin 1. fıkrasının (j) bendine göre stratejik çevresel değerlendirme, “... *Bu Yönetmeliğin kapsamında yer alan sektörler için kamu kurum/kuruluşlarınca hazırlanacak onay/kabule tabi plan/programların planlama/programlama sürecinin başlangıcından itibaren, çevresel değerlerin plan/programa onayından/kabulünden önce entegre edilmesini sağlamak, plan/programın olası olumsuz çevresel etkilerini en aza indirmek, olumlu etkilerini de en üst düzeye çıkarmak ve karar vericilere yardımcı olmak üzere katılımcı bir yaklaşımla sürdürülen ve yazılı bir raporu da içeren çevresel değerlendirme çalışmaları ...*” biçiminde tanımlanmıştır.

⁵⁶⁶ Directive 2001/42/EC of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, OJ L 197, 21.7.2001, m. 1.

Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nin oluşturulmasındaki en önemli hedef, ÇED'in yetersiz kaldığı tarafları tamamlayarak çevresel meselelerin mücadelesinde katkı sağlamak olduğundan, maddede belirtilen “*en yüksek düzeyde çevre koruması*” hedefine ulaşabilmek için, SÇD'nin, bilhassa ÇED'in eksik kaldığı yönleri bakımından işletilmesi gerekecektir. Çevresel meselelerle daha etkin bir biçimde başa çıkılabilmesi için, çevresel mülahazaların olabilecek en erken aşamada göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Yönerge'nin ihtiyat ve önleme ilkelerine paralel olarak plan ve programlara uygulanmasında olabildiğince erken uygulanması durumunda, “*en yüksek düzeyde çevre koruması*” amacına ulaşılması güç olmayacaktır⁵⁶⁷.

2.4.2. Esaslar

SÇD'nin esas amacı çevrenin korunmasına ve sürdürülebilirliğin teşvik edilmesine ve çevresel meselelerin karar alınırken dikkate alınmasına katkı sağlamaktır⁵⁶⁸. Burada, SÇD'nin esas gayesini daha iyi idrak edebilmek için öncelikle sürdürülebilirliğin ne ifade ettiği üzerinde durmak gerekmektedir. Daha sonra ise, çevresel etki değerlendirmesine kıyasla daha geniş bir çevreye ilişkin daha kapsamlı bir araştırma yapılmasını mümkün kılan, SÇD'nin bir diğer esası kümülatif etki değerlendirmesi konusu ele alınmaktadır.

2.4.2.1. Sürdürülebilirlik

Sürdürülebilirlik mefhumu çevreye ilişkin meseleleri düzenleyen birçok uluslararası antlaşmada ele alınan, milletlerarası düzeyde hukukî uyumsuzluklara neden olmuş ve gelişmekte olan bir kavramdır⁵⁶⁹. Sürdürülebilirlik, Birleşmiş Milletler Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından hazırlanan, Brundtland Raporu olarak da bilinen “Ortak Geleceğimiz (Our Common Future)” Raporu'nda yer aldığı üzere, “*İnsanlık, doğanın gelecek kuşakların gereksinimlerini giderme kabiliyetini tehlikeye atmaksızın halihazırdaki ihtiyaçlarını temin ederek, kalkınmayı*

⁵⁶⁷ Güneş, Avrupa Birliği Çevre Hukuku, s. 220.

⁵⁶⁸ Thomas B. Fischer, “Strategic Environmental Assessment in Post-Modern Times”, Environmental Impact Assessment Review, Volume 23, Issue 2, (2005), s. 162; Abaza, a.g.e., s. ix.

⁵⁶⁹ Sands, a.g.e., s. 206.

*sürdürülebilir kılma yeteneğini haizdir.*⁵⁷⁰” ibaresinden yola çıkmaktadır. Bu bağlamda sürdürülebilirliğin, insanlığın yaşamın sürmesi için gerekli olan ihtiyaçlarının, üretimin ve çeşitliliğin devam etmesi temin edilerek ve gelecek kuşakların gereksinimlerinden de ödün verilmeksizin giderilmesi anlamına geldiği ifade edilebilir⁵⁷¹. Burada bahsi geçen “*ihtiyaç*” kavramının kapsamı, bilhassa dünyadaki yoksul nüfus bakımından ön plana çıkmakta; bu bağlamda mevcut olan ve gelecekte ortaya çıkabilecek gereksinimlerin giderilmesi için de, devletler ve çeşitli kuruluşlar tarafından çevreye ilişkin bazı kısıtlamaların öngörülmesi gerekmektedir⁵⁷².

“*Sürdürülebilir kalkınma*” kavramından, Güney Afrika’da Johannesburg şehrinde gerçekleştirilen Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi’nin önemli neticelerinden biri olarak ifade edilen Johannesburg Bildirgesi’nde, “... *sürdürülebilir kalkınmaya katkı sağlayan, bağımsız üç esas ögesini -ekonomik kalkınma, sosyal gelişme ve çevrenin korunması- yöresel, ulusal, bölgesel ve küresel boyutta geliştirmek ve güçlendirmek için müşterek bir yükümlülüğümüz olduğunun kabulü gerekir.*” ibaresi ile bahsedilmektedir⁵⁷³.

Uluslararası Adalet Divanı (UAD), önüne gelen *Gabcikovo-Nagymaros* Davası’na ilişkin olarak yapmış olduğu değerlendirmede, bilhassa sürdürülebilir kalkınmaya ilişkin olarak şu değerlendirmelerde bulunmuştur: “*Doğada, iktisadi ve diğer nedenlerle beşerî faaliyetler gerçekleştirilmesi, çağlar boyunca süregelen bir durumdur. Geçmişte bu müdahaleler genellikle çevre üzerinde meydana gelen menfi etkiler değerlendirilmeden yapılmaktaydı; ancak yeni bilimsel gelişmeler ve insanlık için, hem şimdiki hem de gelecek nesiller için, bu tür müdahalelerin düşünülmeden ve hız kesmeden yapılmasının ortaya çıkarabileceği zararların farkına varılmasıyla, son*

⁵⁷⁰ Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future, 1987, A/42/427, para. 27.

⁵⁷¹ Aytaç Yüksel ve Duygu Barut, “Uluslararası Çevre Hukukunda Sürdürülebilir Kalkınma”, Çevre, Şehir ve İklim Dergisi, Yıl 2, Sayı 3, (2023), s. 35.

⁵⁷² Sands, a.g.e., s. 206.

⁵⁷³ Bkz. Report of the World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, South Africa, 26 August - 4 September 2002, A/CONF.199/20, para 5, bkz. <https://digitallibrary.un.org/record/478154>, (Erişim Tarihi: 11.05.2022). 1980 Dünya Koruma Stratejisi’nde, Uluslararası Doğa ve Doğal Kaynakları Koruma Birliği “*sürdürülebilir kalkınmayı*”, “... *çevrenin korunması ve ekonomik kalkınmanın, dünya üzerinde meydana getirilen değişikliklerin, tüm insanların ve canlıların hayatına kalmasını ve refahını sağlayacak biçimde bütünleştirilmesi...*” olarak tanımlamıştır. Bkz. The International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, “World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development”, 1980, para. 12, <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/wcs-004.pdf> (Erişim Tarihi: 11.05.2022).

20 yılda birçok belgede yer verilen yeni normlar ve ölçütler geliştirilmiştir. Bu yeni normlar, yalnızca devletler yeni faaliyetler tasarladıklarında değil, geçmişte başlamış olan faaliyetler devam ederken de dikkate alınmalı ve gereken ağırlık verilmelidir. Ekonomik kalkınmayı çevrenin korunmasıyla uzlaştırmamanın gerekliliği, sürdürülebilir kalkınma kavramı ile açıklanmaktadır.” Böylelikle bu dava, söz konusu hukukî uyumsuzluğun çözümü için çevre hukuku içerisinde yer alan kavram ve ilkelerden ilk defa yararlanılması bakımından olarak önem kazanmıştır⁵⁷⁴.

Sürdürülebilirliğin ve sürdürülebilir kalkınmanın mahiyeti⁵⁷⁵, yukarıda açıklanan çerçevede bulunmakla beraber, stratejik çevresel değerlendirme mekanizmasının temel rolünün ne olması gerektiği meselesi, üzerinde oldukça tartışılan bir husus haline gelmiştir. Bu bağlamda, stratejik çevresel değerlendirmenin esas amacının ne olduğu konusunda doktrinde farklı görüşler bulunmaktadır. Bu bağlamda SÇD’nin çevresel, iktisadi ve sosyal etkenlerin birlikte bir denge içerisinde gözetildiği sürdürülebilirliği sağlanmaya mı yahut yalnızca biyofiziksel çevreye ait değerleri ön planda tutarak çevrenin korunmasına mı hizmet etmeyi amaçladığı sorusu tartışılmaktadır⁵⁷⁶. Bir kısım tarafından, SÇD’nin planlama ve karar alma süreçlerine “ekolojik rasyonalite⁵⁷⁷”nin dahil edilmesini temin eden bir araç olduğu; böylelikle

⁵⁷⁴ UAD, *Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, *Judgement*, I.C.J. Reports 1997, p. 7. Bkz. <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/92/092-19970925-JUD-01-00-EN.pdf>, (Erişim Tarihi: 11.05.2022); Şule Anlar Güneş, “Gabcikovo-Nagymaros Davası”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 55, Sayı 2, (2006), s. 93. Esasen, “sürdürülebilir kalkınma” kavramının uluslararası hukukta herkes tarafından kabul gören ve ortak bir tanımının bulunmadığı öne sürülmektedir. Bkz. Jane Holder ve Maria Lee, *Environmental Protection, Law and Policy*, 2. Baskı, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, s. 22; Ulrich Beyerlin, “Sustainable Development”, içinde: Ed. Anne Peters ve Rüdiger Wolfrum, *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, (2013), para 1 vd.; Sands, a.g.e., s. 207. “Sürdürülebilir kalkınma” mefhumunun milletlerarası düzeyde kabul gören bir tanımının yapılmaya çalışılmasının, bu kavrama yönelik belirli ölçütlerin geliştirilmesine katkı sağlayacağı değil; aksi yönde hatalı bir biçimde anlaşılmasına yol açabileceğine ilişkin görüş için bkz. John S. Dryzek, *The Politics of the Earth: Environmental Discourses*, Oxford, Oxford University Press, 1997, s. 125.

⁵⁷⁵ “... söz konusu tesisin ülke ekonomisine sağlayacağı katkı ile (tesis kurulduğu çevrenin özellikleri dikkate alındığında) ekolojik yapıya verilecek zarar arasında kamu yararı açısından adil bir denge bulunup bulunmadığının belirlenmesi...” kararı veren mahkemenin ele aldığı hususlardan biri, diğer bir deyişle sürdürülebilirliğin sağlanıp sağlanmadığının araştırılması olmuştur. Bkz. Edirne İdare Mahkemesi, 29.03.2023, E.2022/1665, K.2023/916.

⁵⁷⁶ Kaiyi Zhou, *Strategic Environmental Assessment (SEA) and Provincial Level Expressway Programme Planning: An Application Framework and Indicator System for China*, Doktora Tezi, Imperial College The Centre for Environmental Policy, London, 2009, s. 32.

⁵⁷⁷ Genel olarak, “ekolojik rasyonalite”nin verilecek karara ilişkin, içinde bulunulan çevreye uygun hale getirilmiş yöntemler vasıtasıyla, spesifik koşulların da göz önünde bulundurulmasına; böylelikle belirsizlik ihtiva eden durumlarda dahi etkin bir karar verilmesine hizmet eden bir kavram olduğu söylenebilir. Bu mefhumun ne olduğuna ilişkin daha fazla bilgi için bkz. Gerd Gigerenzer ve Henry Brighton, “Homo Heuristicus: Why Biased Minds Make Better Inferences”, *Topics in Cognitive*

bu süreçlerin odak noktasının “*ekonomik ve teknik rasyonalite*”⁵⁷⁸ olmasının önüne geçtiğini savunmaktadır. Gerçekten de, yakın zamanlardaki SÇD uygulamalarına bakıldığında, biyofiziksel çevreye ilişkin olarak yapılan vurgunun, sürdürülebilirliğe oranla daha güçlü bir biçimde ifade edildiği öne sürülmektedir. Diğer bir kısım tarafından da bahsi geçen bu görüşün tam aksi yönünde, çevresel değerlendirmenin bütünsel bir yaklaşımı haiz olmasının ve sürdürülebilirliğin üç esas ögesinin değerlendirme sürecine dahil edilmesinin gerekli olduğu belirtilmiştir. Bununla beraber bu bağlamda SÇD vasıtası ile PPP’nin muhtemel zararlı etkilerinin öngörülerek önüne geçilmesinin hedeflendiği; müspet neticelerin de ne şekilde elde edilmesi ve geliştirilmesi gerektiğine dair görüşlerin yine planlama ve karar verme süreçlerinde etkili olmasının icap ettiği ileri sürülmektedir⁵⁷⁹.

Science, Volume 1, Issue 1, 2009, ss. 107-143; Peter M. Todd ve Gerd Gigerenzer, *Ecological Rationality: Intelligence in the World*, New York, Oxford University Press, 2018.

⁵⁷⁸ “*Ekonomik rasyonalite*” bireylerin ve kuruluşların, iktisadi çıkarlarını en üst düzeye ulaştıracak biçimde karar alırken izledikleri yol olarak tanımlanmaktadır. Bu kavrama ilişkin daha fazla bilgi için bkz. Herbert A. Simon, “Rationality in Psychology and Economics”, *The Journal of Business*, Volume 59, Number 4, Part 2: The Behavioral Foundations of Economic Theory (1986), ss. 209-224; Elveda Özdilek ve Mustafa Akal, “Davranışsal Ekonomi Çerçevesinde Richard Thaler’in Görüşleri”, *İktisadi İdari ve Siyasal Araştırmalar Dergisi*, Cilt 5, Sayı 13, (2020), ss. 240-250; Engin Topuzkanamış, “Max Weber’de Ekonomi, Hukuk ve Rasyonalite”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 14, Sayı 2, (2012), ss. 253-274. “*Teknik rasyonalite*” kavramına ilişkin daha fazla bilgi için bkz. Herbert Marcuse, *One Dimensional Man: Studies in the Ideology of Advanced Industrial Society*, Boston, Beacon Press, 1964. Guy B. Adams ve Virginia Hill Ingersoll, “Culture, Technical Rationality, and Organizational Culture”, *The American Review of Public Administration*, Volume 20, Issue 4, (1990), ss. 285-302; Gerardo Blanco Ramirez, “Studying Quality Beyond Technical Rationality: Political and Symbolic Perspectives”, *Quality in Higher Education*, Volume 19, Issue 2, (2013), ss. 126-141; Cangül Tosun ve Fatih Keskin, “Teknokratik Teori: Tarihsel Perspektifte Temel Temalar”, *Verimlilik Dergisi*, Sayı 1, (2013), ss. 107-122.

⁵⁷⁹ Stephen J. Bonnell, *Strategic Environmental Assessment: Its Potential Adoption and Use in Corporate Strategic Planning and Decision-Making*, Doktora Tezi, University of Dundee, Dundee, 2016, s. 36; Olivia Bina, “A Critical Review of the Dominant Lines of Argumentation on the Need for Strategic Environmental Assessment”, *Environmental Impact Assessment Review*, Volume 27, (2007), s. 594; Ryo Tajima ve Thomas Fischer, “Should Different Impact Assessment Instruments be Integrated? Evidence from English Spatial Training”, *Environmental Impact Assessment Review*, Volume 41, (2013), s. 31; Victor Lobos ve Maria Partidario, “Theory versus Practice in Strategic Environmental Assessment (SEA)”, *Environmental Impact Assessment Review*, Volume 48, (2014), s. 43; Robert B. Gibson, “Beyond the Pillars: Sustainability Assessment as a Framework for Effective Integration of Social, Economic and Ecological Considerations in Significant Decision-Making”, *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, Volume 8, Number 3, (2006), s. 263; Jenny Pope, David Annandale ve Angus Morrison-Saunders, “Conceptualising Sustainability Assessment”, *Environmental Impact Assessment Review*, Volume 24, Issue 6, (2004), ss. 595-616; Hens Runhaar ve Peter P. J. Driessen, “What Makes Strategic Environmental Assessment Successful Environmental Assessment? The Role of Context in the Contribution of SEA to Decision-Making”, *Impact Assessment and Project Appraisal*, (2007), Volume 25, Issue 1, s. 3; Alan James Bond ve Angus Morrison-Saunders, “Re-evaluating Sustainability Assessment: Aligning the Vision and the Practice”, *Environmental Impact Assessment Review*, Volume 31, Issue 1, (2011), s. 4; Alan Bond, Angus Morrison-Saunders ve Jenny Poe, “Sustainability Assessment: The Sustainability Assessment: The State of the Art”, *Impact Assessment and Project Appraisal*, Volume 30, Issue 1, (2012), s. 54.

Sürdürülebilirlik kavramının bütünleyici parçalarından biri olan “kümülatif etki değerlendirmesi” hususu, yine stratejik çevresel değerlendirme içerisinde önem arz eden meselelerden biridir. Bu yüzden, konunun bütünlüğünü sağlamak açısından, “kümülatif etki değerlendirmesi”nin ne olduğunun üzerinde ayrıca durulması gerekmektedir⁵⁸⁰.

2.4.2.2. Kümülatif Etki Değerlendirmesi

Kümülatif etki, “bir eylemin (proje veya faaliyet) geçmişteki, mevcut ve gelecekteki başka insan faaliyetleri ile birlikte yol açtığı değişiklikler” olarak tanımlanmaktadır. Faaliyetler, faaliyet ve çevre, çevre bileşenleri arasında oluşan etkileşimler kümülatif etkileri, diğer bir deyişle bileşik etkileri meydana getirir⁵⁸¹. Kümülatif ve geniş çaplı etkilerin tespit edilmesi ve değerlendirilmesinde, çevresel etki değerlendirmesi mekanizmasının yetersiz kaldığı düşünüldüğünden, bunun proje aşamasına varılmadan önce tespitine imkân sağlayan ve buna ayrı bir önem atfeden stratejik çevresel değerlendirme kavramı ortaya çıkmıştır⁵⁸².

Bahsi geçen bu kümülatif etkilerin değerlendirildiği, “kümülatif etki değerlendirmesi” veya “kümülatif çevresel etki değerlendirmesi” ise, bu bağlamda ikili bir ayrıma gidilerek açıklanabilir. Bunlardan ilki, çevresel etki değerlendirilmesi kapsamında bulunan bireysel projelerin meydana getirdiği kümülatif etkilerdir; diğeri ise, bölgesel planlamaya dahil olan bir usurdur ve genel olarak stratejik çevresel değerlendirme kapsamında gerçekleştirilmektedirler⁵⁸³. SÇD, politika, plan ya da

⁵⁸⁰ Aysun Vatansever Boşça ve Nihan Şahin Hamamcı, “Kümülatif Çevresel Etki Değerlendirmesi”, Uluslararası Çevresel Etki Değerlendirmesi Kongresi Bildiri Kitabı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü, 8-10 Kasım 2013, Ankara, s. 42; Selim L. Sanin, “Sürdürülebilir Çevre Yönetimi Yaklaşımında Çevresel Etki Değerlendirmesi’nin (ÇED) Yeri ve Önemi”, Uluslararası Çevresel Etki Değerlendirmesi Kongresi Bildiri Kitabı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü, 8-10 Kasım 2013, Ankara, s. 550.

⁵⁸¹ Çevresel Etki Değerlendirmesi Çalıştay Sonuç Bildirgesi, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü, 15-19 Nisan 2019, s. 5.

⁵⁸² Ralf Buckley, “Strategic Environmental Assessment of Policies and Plans: Legislation and Implementation”, Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 18, Issue 3, (2012), s. 210; Therivel, Strategic Environmental Assessment in Action, s. 14; Dikmen, a.g.m., s. 540; Zhou, a.g.t., s. 14.

⁵⁸³ Boşça, Kümülatif Çevresel Etki Değerlendirmesi, s. 34. Örneğin bir akarsu üzerinde gerçekleştirilmesi planlanan bir hidroelektrik santral (HES) projesi için genellikle müstakil bir çevresel etki değerlendirmesi yapılmaktadır; ancak bu projenin meydana getirebileceği kümülatif etkilerin de göz önünde bulundurulacak bir biçimde değerlendirme yapılması gerekmektedir. Söz gelişi, o akarsu üzerinde bulunan diğer faaliyetlerin, akarsunun yer aldığı havzadaki ekosistemin ve benzeri kümülatif

programların birtakım münferit projeler için bir çerçeve oluşturduğu stratejik bir bağlamda kümülatif etki değerlendirmesinin yapılmasına imkân tanıyarak, proje bazında verilen kararların yol açabileceği güçlüklerin önüne geçilmesiyle birlikte söz konusu bölge için uygun bir yol haritası oluşturulmasına katkı sağlamaktadır. Ancak bilgi edinmede yaşanan zorluklar, sürecin yürütülmesine yönelik kuralların muğlaklığı; yetki ve görevlerin dağılımındaki belirsizlikler SÇD ile kümülatif etkilerin belirlenmesinin önüne geçen sebeplerden bazılarıdır. Bahsi geçen bu nedenler, kümülatif etki kavramının ve çerçevesinin mevzuatta açık bir biçimde tanımlanmamış olmasından kaynaklanmaktadır. Kümülatif etkilerin gerektiği şekilde tespit edilerek ele alınabilmesi için çevresel değerlendirme sürecinde yer alacak birimlerin rollerinin ve yükümlülüklerin açık bir biçimde belirlenmiş olması, çevreye ve ekosistemlere ilişkin belirli ölçütlerin, eşik değerlerin ve bunları düzenleyen hükümlerin öngörülmesi olması icap etmektedir. Bunun yanında, halkın katılımının etkin bir şekilde sağlanması, değerlendirme sürecinin tarafsızca yürütülmesi, usul araçlarından faydalanılması ve belirli bir koordinasyon içerisinde hareket edilmesi, kümülatif etkilerin lazım geldiği gibi saptanmasında etkili olan diğer önemli hususlardır⁵⁸⁴.

2.5. STRATEJİK ÇEVRESEL DEĞERLENDİRMENİN KAPSAMI VE STRATEJİK ÇEVRESEL DEĞERLENDİRMEYE TABİ PLAN VE PROGRAMLARIN BELİRLENMESİ

Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin kapsamı “Birinci Bölüm”de yer alan “Kapsam” başlıklı 2. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre, “(1) *Bu Yönetmelik; atık yönetimi, balıkçılık, enerji, kıyı yönetimi, mekansal planlama, ormancılık, sanayi, su yönetimi, tarım, telekomünikasyon, turizm ve ulaştırma sektörlerine ilişkin hazırlanan ve 25/11/2014 tarihli ve 29186 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin Ek-1 ve Ek-2 listelerinde yer alan projeler için çerçeve oluşturan plan/programlara Stratejik Çevresel Değerlendirme yapılması, yaptırılması, izlenmesi ve eğitim verilmesine ilişkin idari ve teknik usul ve esasları kapsar. (2) Bu Yönetmelik hükümleri; milli savunma ve sivil*

etkilerin bir bütün olarak dikkate alınması, yapılacak olan çevresel değerlendirmelerin de bu bağlamda yürütülmesi gerekmektedir. Bkz. Ömer Aykul ve Deniz Topçu, “Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirme Hukuku ve Son ÇED Yönetmeliği”, <http://www.aykultopcu.com/habervemakele-187-turkiyede-cevresel-etki-degerlendirme-hukuku-ve-son-ced-yonetmeligi> (Erişim Tarihi: 23.06.2021).

⁵⁸⁴ Unalan, Strategy, Context and Strategic Environmental Assessment, s. 2.

savunma kapsamında yer alan plan/programlara, mali plan/programlar ile bütçe plan/programlarına, imar planlarına ve sınıraşan plan/programlara uygulanmaz.⁵⁸⁵”

Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi’nin kapsamı ve bu kapsamın sınırları ise Yönerge’nin 3. maddesinde belirtilmiştir. Bu maddenin birinci fıkrasında, aynı maddenin 2 ila 4. fıkralarında belirtilmiş olan çevreye önemli etkileri olabilecek plan ve programların, 4 ila 9. maddelerdeki düzenlemeler doğrultusunda, stratejik çevresel değerlendirmeye tabi tutulması gerektiği düzenlenmiştir⁵⁸⁶. Yönerge’nin işleyişi bakımından temel teşkil eden bu madde ile, stratejik çevresel değerlendirme sürecinden geçirilmesi gereken plan ve programlar iki grup halinde ele alınmış bulunmaktadır. Bunlardan birincisi 3. maddenin 2. fıkrası ile düzenlenen, stratejik çevresel değerlendirmeye doğrudan tabi olan ve diğeri ise aynı maddenin 3. ve 4. fıkralarında yer alan, stratejik çevresel değerlendirmenin uygulanıp uygulanmayacağı hususunun üye devletler tarafından yapılacak belirleme ile karar verildiği plan/programlardır. Stratejik çevresel değerlendirmenin doğrudan uygulanmasının öngörüldüğü hallerde, çevresel etkilerin boyutlarına bakılmaksızın çevresel değerlendirme gerçekleştirilmekte; ancak değerlendirmenin yapılıp yapılmayacağının üye devletler tarafından belirleneceği durumlarda ise m. 3/5 esas alınmaktadır.⁵⁸⁷.

⁵⁸⁵ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nin “Dördüncü Bölüm”ündeki Geçici 2. maddesinde, değişik sektörler için kademeli bir biçimde uygulamaya geçiş öngörülmüştür. Buna göre, “... Kıyı yönetimi, mekansal planlama, su yönetimi, tarım ve turizm sektöründe hazırlanan SÇD’ye tabi plan/programlar için yayımı tarihinden itibaren ...”, “... Balıkçılık, ormancılık sektöründe hazırlanan SÇD’ye tabi plan/programlar için 1/1/2020 tarihinden itibaren ...”, “... Atık yönetimi, enerji, sanayi, telekomünikasyon ve ulaştırma sektöründe hazırlanan SÇD’ye tabi plan/programlar için 1/1/2023 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanır.” Aynı maddenin 2. fıkrasında ise “... birinci fıkra da yer alan plan/programlarda yapılacak revizyonlar için ilgili sektörün uygulanmaya başladığı tarihten; yapılacak değişiklikler için ise 1/1/2023 tarihinden itibaren uygulanmaya başlanır.” Dolayısıyla, günümüz tarihi itibarıyla tüm sektörler bakımından stratejik çevresel değerlendirme uygulanabilmekte; sektörler açısından öngörülen kademeli geçiş böylelikle tamamlanmış bulunmaktadır.

⁵⁸⁶ “... önemli çevresel etkiler oluşturmaya muhtemel olan, 2 ila 4. fıkralarda atıfta bulunulan plan ve programlar için ... bir çevresel değerlendirme yürütülür.” AB Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi, m. 3. Görüldüğü üzere bu maddede, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi’nin aksine, gerçekleştirilecek etkilerin “doğrudan” veya “dolaylı” olabileceğine ilişkin bir vurgu yapılmamıştır. Nitekim Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi’nin 3. maddesinde “Çevresel etki değerlendirmesi, ... bir projenin aşağıdaki etkenler üzerindeki doğrudan ve dolaylı etkilerini uygun bir şekilde belirleyecek, tanımlayacak ve değerlendirecektir ...” ifadesi yer almaktadır. Bkz. AB Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi, m. 3.

⁵⁸⁷ European Commission, Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, 2022 Sep 16, s. 9. Söz konusu bu ikili ayrımın, “mecburi stratejik çevresel değerlendirme” ve “ihtiyari stratejik çevresel değerlendirme” olarak yapılan tanımları için bkz. Güneş, Avrupa Birliği Çevre Hukuku, s. 222.

Yönerge'nin 3. maddesinin 2. fıkrasının uyarınca, “(a) Tarım, ormancılık, balıkçılık, enerji, sanayi, ulaştırma, atık yönetimi, su yönetimi, telekomünikasyon, turizm, şehir ve ülke planlaması ya da arazi kullanımı için hazırlanan ve 85/337/EEC sayılı Direktifin EK I ve II'sinde sayılan projelerin⁵⁸⁸ gelecekteki yatırım izni⁵⁸⁹ için çerçeve oluşturan ... (b) Belli yerlerdeki muhtemel etkisi nedeniyle, 92/43/EEC sayılı Direktifin⁵⁹⁰ 6. ya da 7. maddelerine uygun olarak bir değerlendirme yapılması gerektiği belirlenen ...” tüm planlar/programlar bakımından bir çevresel değerlendirme yapılması gerektiği öngörülmüştür. Maddede yer alan ifadeden de anlaşılacağı gibi, Yönerge'de stratejik çevresel değerlendirmenin doğrudan doğruya uygulanmasını öngören iki durum düzenlenmiştir. Bir plan veya programın 2. fıkranın (a) bendi kapsamına girmesi için, burada açıklanan her iki koşulu da karşılıyor olması gerekmektedir. Öncelikle plan/programın belirtilen bir ya da daha fazla sektör için hazırlanmış olması ve bunun yanında Avrupa Birliği Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi'nin eklerinde liste halinde verilen projelerden birinin yatırım izni için çerçeve oluşturacak bir niteliği haiz olması icap etmektedir⁵⁹¹.

Avrupa Birliği Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi'nin EK-I kısmında ÇED'in uygulanma mecburiyeti bulunan projeler yer almaktayken; EK-II kısmında

⁵⁸⁸ Burada bahsedilen “proje” kelimesi, Avrupa Birliği Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi'ndeki kullanımı ile tutarlı bir şekilde yorumlanmalıdır. Bkz. European Commission, Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, s. 12.

⁵⁸⁹ Maddenin esas metninde “development consent” olarak geçen terim, haiz olduğu anlamı dolayısıyla “yatırım izni” olarak çevrilmiştir. Nitekim ABAD, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi'nin 1. maddesinin 2. fıkrasında geçen “yatırım izninin”, yatırımcıya projenin tamamlanması izni veren yetkili makam veya makamların kararını tanımladığını belirtmiştir. Bkz. Case C-332/04 *Commission v Spain*, Judgement of 16 March 2006, para 53.

⁵⁹⁰ Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora, OJ L 206, 22.7.1992, p. 7-50. Yönerge'nin 3. maddesinde, Yabani Fauna, Flora ile Bunların Doğal Habitatlarının Korunmasına İlişkin Avrupa Konseyi Habitat Direktifi'nin 6. ve 7. maddelerine atıfta bulunmaktadır. Bu maddelere göre, belirli bir bölgenin yönetimi ile doğrudan doğruya ilişkili yahut bir bölgenin yönetimi bakımından zaruri olmayan; ancak söz konusu bölge/alan üzerinde önemli bir etki meydana getirmesi muhtemel olan plan veya projelerin uygun bir biçimde çevresel değerlendirmeye tabi tutulması gerekmektedir. Dolayısıyla, bir planın Habitat Direktifi'nin 6/3 maddesi çerçevesinde söz konusu bölge ya da bölgelerde önemli çevresel etkiler oluşturduğu tespit edildiyse, bu bulgu Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi kapsamında bir başvuruda bulunulmasına zemin hazırlamaktadır. Burada bahsi geçen bölgeler/alanlar, Yabani Kuşların Korunması Hakkında 79/409/EEC sayılı Konsey Direktifi'nin 4. maddesi uyarınca özel koruma bölgesi olarak belirlenenler ve 92/43 sayılı Direktif ile Topluluk için önemli alan önerisi olanlardır. Bkz. European Commission, Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, s.12.

⁵⁹¹ European Commission, Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, s. 10.

yer alan projeler bakımından ÇED'in uygulanıp uygulanmayacağı hususu AB ülkelerinin ÇED'in uygulanmasının gerekli olduğu yönünde bir karar almalarına bağlı bulunmaktadır⁵⁹². Ancak ifade etmek gerekir ki, EK-II'de yer verilmiş olan projelere ilişkin oluşturulan plan ve programlara, ülkelerin ÇED'in yürütülmesi hususunda aldığı kararlardan bağımsız olarak stratejik çevresel değerlendirme mekanizması uygulanmaktadır⁵⁹³. AB Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi'nin eklerinden bu bağlamda bahsedilmesi, içerikleri ve amaçları bakımından müşabih olan Stratejik Çevresel Değerlendirme ve Çevresel Etki Değerlendirme Yönergeleri arasında bir bağlantının teşekkül etmesini sağlamaktadır⁵⁹⁴. Nitekim hem ülkemizde yürürlükte

⁵⁹² European Commission, Environmental Assessments in the EU's Environmental Policy, Overview of EU Legislation on Environmental Assessments, The Environmental Impact Assessment (EIA) Directive, https://www.era-comm.eu/EU_Legislation_on_Environmental_Assessments/part_1/part_1_4.html (Erişim Tarihi: 17.02.2023).

⁵⁹³ European Commission, Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, s. 10.

⁵⁹⁴ Çevresel etki değerlendirmesi ve stratejik çevresel değerlendirme, birbirini bütünleyen mahiyette iki enstrümandır. Stratejik çevresel değerlendirme vasıtası ile çevresel etki değerlendirmesine müteallik usuller, plan/program safhalarına adapte edilmiştir. SÇD ile birlikte, ÇED kapsamında gerçekleştirilmek istenen hedef ve ilkelerin daha üst düzeyde ele alınması sağlanmakta; ÇED sürecinde incelenme imkânı bulunmayan uzun vadeli ve büyük ölçekli etkilerin değerlendirilmesi mümkün kılınmaktadır. Bununla beraber, stratejik çevresel değerlendirme çerçevesinde hazırlanan raporda bulunan bilgilerin, çevresel etki değerlendirmesi sürecinin başlangıcında esas alınması ve bunların geliştirilmesi söz konusu olabilmektedir. Stratejik çevresel değerlendirme mekanizması sayesinde, daha nitelikli çevresel etki değerlendirmesi yapma imkânı elde edilmekte; iyi yürütülen bir SÇD süreci vasıtası ile tesis edilen ÇED kararlarından kaynaklanabilecek hukuki uyumsuzlukların azaltılmasına katkı sağlanabilmektedir. SÇD uygulanarak onaylanan plan ve programların gerçekleştirilmesi yine ÇED'e tabi tutulan projeler ile mümkün olmaktadır; nitekim, Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nde de bu husus 11. maddenin 1. fıkrasında "... bu Yönerge kapsamında gerçekleştirilecek olan bir çevresel değerlendirme, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi'nden kaynaklanan yükümlülükleri ..." ortadan kaldırmayacağı düzenlenmiştir; ancak ÇED ve SÇD'nin çakıştığı durumlar da ortaya çıkabilmekte; kimi zaman hangi değerlendirme usulünün yapılması gerektiği hususunda ayırım yapmak güçleşebilmektedir. Özellikle birden fazla sektör ve yatırımcıyı alakadar eden, yine birden fazla izin sürecinin mevcut olduğu program veya proje ve alt projelerden meydana gelen büyük ölçekli bir projenin faaliyetlerinin yürütüleceği hallerde bu durum söz konusu olabilmektedir. Stratejik Çevresel Değerlendirme ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergeleri'nin çakıştığı durumlar daha çok yerel düzeydeki planların, çoklu ya da büyük projelerle uygulamada mühim derecede benzediği, mekânsal planlamaya ve arazi kullanımına müteallik durumlarda rastlanmaktadır. Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nde, bu Yönerge ile beraber Birliğin diğer düzenlemelerinden kaynaklanan yükümlülükler nedeniyle plan ya da programların çevresel değerlendirmesinin yapılması gerekliliği ortaya çıktığında, üye devletlerin mükerrerliğin önüne geçmek amacıyla koordine yahut ortak bir usul öngörme imkanının bulunduğu düzenlenmiştir. Dolayısıyla her iki Yönerge'nin de gerekliliklerini karşılayan ortak ve tek bir değerlendirmenin yürütülmesine imkân sağlanmıştır. Diğer taraftan, plan/program/proje arasındaki farkların, Fransa örneğinde olduğu gibi, açık bir biçimde yapıldığı durumlarda, çakışma olasılığı da azalmaktadır. Avrupa Birliği Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi ve Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi arasındaki ilişkiyi ortaya koyan, ABAD'ın *Wells* ve *Valčiukienė* and *Others* davalarına ilişkin vermiş olduğu kararların incelenmesi ve daha ayrıntılı bilgi için bkz. Aydın, ÇED-SÇD Direktiflerinin İlişkisi ve Mevzuatımızın Bu Bağlamda Değerlendirilmesi, ss. 237-239. Ayrıca bkz. Case C-201/02 *The Queen on the application of Delena Wells v Secretary of State for Transport, Local Government and the Regions*, Judgement of 7 January 2004, <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-201/02>, (Erişim Tarihi:

bulunan Stratejik Değerlendirme Yönetmeliği'nde, hem de Belirli Plan ve Programların Çevre Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesi Hakkında Avrupa Parlamentosu ve Konsey Yönergesi'nde, bu düzenlemeler çerçevesinde yapılan işlerin ve işlemlerin çevresel etki değerlendirmesi mevzuatında bulunan yükümlülükleri ve hükümleri ortadan kaldırmadığı belirtilmiştir. Bununla beraber yine Yönetmelik'in "SÇD ve ÇED Uygulamaları" başlıklı 7. maddesinin 2. fıkrasında *"Bu Yönetmelik kapsamında SÇD Raporu hazırlanarak onaylanmış bir plan/programın kapsamına giren ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğine tabi projelere dair uygulanacak ÇED sürecinde SÇD Raporundaki husular..."* in dikkate alınacağı ifade edilerek, bu iki mekanizma arasındaki bağlantı vurgulanmıştır⁵⁹⁵.

Projelerin gelecekteki yatırım izni için çerçeve belirlenmesi ibaresi ise; yalnızca ileri bir zamanda izin için başvuru yapılacak projeler bakımından bir çerçeve belirleyen planlar/programlara SÇD'nin işletileceğini vurgulamaktadır. Planların/programların ihtiva ettiği beyanların bir projenin gelecekteki izin aşamasında dikkat edilecek tespitler barındırması, bu anlamda SÇD uygulanma zorunluluğunun ortaya çıkması açısından yeterlidir. SÇD'nin mecburi olarak uygulandığı bir diğer durum ise, Yabani Fauna, Flora ile Bunların Doğal Habitatlarının Korunmasına İlişkin Avrupa Konseyi Habitat Direktifi'nde yer alan hükümler gereğince bir uyumluluk değerlendirmesinin zaruri olduğu planlar/programlar bakımından söz konusu olmaktadır. Bu bağlamda, ilgili planların/programların belirli alanlara ilişkin olarak yapılıp yapılmadığı ya da somut bir projeyle alakalı olup olmadığı ehemmiyet arz etmemektedir⁵⁹⁶.

Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nin 3. maddesinin 3. fıkrasında *"Yerel düzeyde küçük alanların"*⁵⁹⁷ kullanımını amaçlayan ve 2. fıkra

11.10.2022); Case C-295/10 *Genovaitė Valčiukienė and Others v Pakruojo rajono savivaldybė and Others*, Judgement of 22 September 2011, <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&jur=C,T,F&num=C-295/10&td=ALL>, (Erişim Tarihi: 11.10.2022).

⁵⁹⁵ Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi, m. 11/1; Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 7/1-2.

⁵⁹⁶ Güneş, Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme, ss. 46-47.

⁵⁹⁷ Burada, *"yerel düzeyde küçük alanlar"* ifadesinde geçen *"küçük"* kelimesinin anlamı, üye devletler arasındaki farklılıkları gözeterek biçimde tanımlanmalıdır. Bu bağlamda her somut durum bakımından dikkatli bir şekilde, ayrı bir değerlendirme yapılması gerekecektir. Yine bu ifadede yer alan *"yerel"* kelimesinin anlamının tayin edilmesi benzer biçimde güç olabilmektedir. Yönerge'de bu bağlamda yerel makamlara ilişkin açıkça bir yollamada bulunulmamakla beraber, maddede kullanılan *"düzey"*

atıfta bulunulan plan ve programlar ile 2. fıkra da atıfta bulunulan plan ve programlarda yapılan küçük değişiklikler⁵⁹⁸, yalnızca üye devletlerin önemli çevresel etkilere sahip olabileceklerini belirledikleri hallerde çevresel değerlendirme gerektirecektir” düzenlemesine yer verilerek yine Yönerge’nin kapsamının sınırları belirtilmiştir. Bu ifadeden hem yerel boyutta küçük alanların kullanımının hedeflendiği; hem de küçük ölçekli değişiklikleri ihtiva eden planların/programların mevzubahis olduğu her durumda SÇD’nin uygulanma zorunluluğu bulunmadığı anlaşılmaktadır. Fakat, üye devletlerin çevreye önemli etkilerinin olabileceğini saptadığı durumlarda, bu istisnai haller mevcut olmadığından SÇD uygulaması gerçekleştirilecektir⁵⁹⁹.

Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi’nin 3. maddesinin 4. fıkrasında ise, 2. fıkra da belirtilen haller hariç olmak üzere, üye devletlerin, projelerin gelecekteki yatırım izni için çerçeve oluşturan planların/programların çevreye önemli etkiler meydana getirme olasılığının mevcut olup olmadığı hususunu belirleyeceklerinden bahsetmektedir. Böylelikle Yönerge’nin kapsamı genişletilerek, m. 3/2’de yer almayan sektörlerdeki projelerin yanı sıra; bu sektörlerle ilişkin hazırlanan ancak Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi’ndeki eklerde listelenmeyen projeler de SÇD’nin uygulama alanına dahil edilmektedir⁶⁰⁰. Yine

sözcüğü, ulusal ve bölgesel düzeyler arasındaki zıtlığı vurgulamak için kullanılmıştır. “Yerel düzeyde küçük alanlar” ifadesi, bir yerel yönetimin sınırları içerisinde kalan bölgenin tamamının muaf tutulamayacağını; muaf tutulmasının uygulama kapsamında büyük bir boşluk yaratacağını ortaya koymaktadır. Bununla beraber, Yönerge’nin uygulanmasındaki esas ölçütün kapsanan alanın büyüklüğünün değil; söz konusu olan planın/programın önemli çevresel etkilere sahip olup olmayacağı hususudur. Benzer bir nokta, C-392/96 sayılı *Commission v. Ireland* davasında da belirtilmiş; ABAD, eşik değerlerin projelerin nitelikleri ve gerçekleştirilecekleri bölgenin özelliklerinin dikkate alınmayarak yalnızca projenin büyüklüğüne göre belirlenmesinin, üye devletin takdir yetkisinin sınırlarını aştığına hükmetmiştir. Bkz. European Commission, Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, ss. 12-13. *Commission v. Ireland* davasına ilişkin daha ayrıntılı bilgi ve karar incelemesi için bkz. Yvonne Scannell, “Environmental Law in the Member States: Ireland”, içinde: Ed. Han Somsen, Hanna Sevenster ve Joanne Scott, The Yearbook of European Environmental Law, Volume 2, 1. Baskı, Oxford University Publication, 2002, s. 506 vd.

⁵⁹⁸ “Küçük değişiklikler” ifadesine ilişkin sınırlandırıcı bir tanım yapmak, Yönerge’nin amacına uygun düşmeyeceğinden ve Yönerge’nin 2. maddesinde belirtilen planlara/programlara ilişkin olarak yapılan her türlü değişiklik potansiyel olarak Yönerge kapsamında olacağıdan, söz konusu değişikliğin önemli çevresel etkilere yol açmasının muhtemel olduğu durumlarda, 3. maddenin 3. fıkrası değişikliğin boyutuna bakılmaksızın bir çevresel değerlendirme yapılmasını gerektirmektedir. Bkz. European Commission, Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, s. 14.

⁵⁹⁹ Güneş, Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme, ss. 44-45.

⁶⁰⁰ European Commission, Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, s. 14.

Yönerge'nin 3. maddesinin 5. fıkrasında, çevreye önemli etkileri olabilecek plan ve programlar hususunda şöyle bir düzenleme yer almaktadır: “Üye devletler, 3. ve 4. fıkralarda atıfta bulunulan plan veya programların⁶⁰¹ önemli çevresel etkilere sebebiyet vermesinin muhtemel olup olmadığını ya her bir olay temelinde ayrı bir inceleme yaparak ya da plan ve programların türlerini belirleyerek veyahut her iki yaklaşımı birleştirerek belirler. Bu amaçla, üye devletler, çevre üzerinde önemli etkileri⁶⁰² olması muhtemel plan ve programların bu Yönerge kapsamına dahil olmasını sağlamak için, her durumda EK-II’de belirtilen ilgili kriterleri dikkate alırlar.” Yukarıda açıklandığı üzere, m. 3/3 ve m. 3/4, üye devletlerin bir plan veya programın çevre üzerinde önemli etkiler meydana getirip getirmeyeceğini belirlemeleri gereken durumları ortaya koymaktadır. 3. maddenin 5. fıkrası ile, bu belirlemenin nasıl yapılacağına dair üç farklı yaklaşım/yöntem öngörülmüştür. Buna göre her bir olay bazında ayrı bir inceleme yapılabilir; plan/program türlerinin saptanması suretiyle ilerlenebilir yahut her iki yaklaşım birleştirilmesi mümkün olabilir⁶⁰³.

⁶⁰¹ Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nin 3. maddesinin 3. ve 4. fıkraları, bu fıkralarda yer alan düzenleme uyarınca uygulamanın ne şekilde gerçekleştirileceğinin muğlak bir niteliği haiz olması sebebiyle eleştirilmektedir. Bu belirsizliğin, üye devletlerdeki uygulamalar açısından önemli farklılıklara yol açabileceği belirtilmektedir. Bkz. Hauke von Seht ve Christopher Wood, “The Proposed European Directive on Environmental Assessment: Evolution and Evaluation”, Environmental Policy and Law, Volume 28, Issue 5, (1998), s. 245.

⁶⁰² Burada plan/programdan etkilenmesi muhtemel olan alanın mahiyeti ve hassasiyet derecesi, söz konusu alan üzerinde meydana gelebilecek çevresel etkilerin “önemli” olarak nitelendirilmesinde rol oynamaktadır. Nitekim, *Commission v Ireland Davasında* ABAD, küçük ölçekli bir projenin dahi Avrupa Birliği Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi'nin 3. maddesinde belirtilen fauna ve flora, toprak, su, iklim veya kültürel miras gibi çevresel faktörlerin en ufak bir değişikliğe karşı hassas olduğu bir yerde olması durumunda, çevre üzerinde önemli etkiler meydana getirebileceğini belirtmiştir. Bkz. Bkz. European Commission, Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, s. 18.

⁶⁰³ 3. maddenin 5. fıkrasında yer alan plan ve program türlerini belirleme yetkisinin, bir bütün olarak bakıldığında çevre üzerinde önemli etkileri olmayacağı düşünülen tüm plan ve program türlerini muaf tutmaya yönelik geniş bir yetki olarak düzenlenmediği açıktır (Bkz. Case C-72/95 *Kraaijeveld and others v. Gedeputeerde staten van zuid-Holland*, Judgement of 26 October 1996). Verilecek olan karar plan/programın Yönerge kapsamı dışında kalmasına yol açabileceğinden, bu bağlamda plan/programın türüne ilişkin bir tespitle bulunurken olabildiğince dar yorum yönteminden faydalanılmalıdır (Bkz. Case C-435/97 *World Wide Fund and Others v Autonome Provinz Bozen and Others*, Judgement of 16 September 1999). Burada genel yaklaşım, belirli koşullar çerçevesinde çevre üzerinde önemli etkiler meydana getirmesi olası olmayan bir plan/program türü/grubu oluşturmak ve diğer durumlarda her bir olay bakımından ayrı bir değerlendirme yapılması olabilir. Bkz. European Commission, Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, ss. 15-16; Abaza, a.g.e., s. 106. Yönerge'nin 3. maddesinin 6. fıkrasında, bu belirlmeler yapılırken, m. 6/3'te belirtilen makamlara danışılacağı düzenlenmiştir.

SÇD'ye tabi olacak plan ve programların tespitindeki kriter “çevre üzerinde önemli etkiler” meydana getirebilme durumudur; bu husus da Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi EK-II'de yer alan düzenleme uyarınca belirlenecektir. EK-II'de yer alan kriterler, plan ve programlarla ilgili nitelikler ile çevresel tesirlere ve etkilenecek sahaya yönelik özellikler biçiminde sınıflandırılmıştır⁶⁰⁴. Söz konusu madde ile birlikte üye devletler, çevreye önemli etkileri olabilecek plan ve programların her keyfiyette Yönerge'nin uygulama alanına girmesini temin etmekle yükümlü kılınmıştır. EK-II'de çevre üzerinde meydana gelebilecek etkilerin öneminin tespitinde birtakım kriterler yer almakta ise de, “*önemli çevresel etkiler*” mefhumunun anlamına ilişkin yönergede herhangi bir ifade bulunmaması, üye devletlerin bu mefhumun sınırlarının belirlenmesine dair geniş bir takdir yetkisi kullanmalarına sebep olmuştur⁶⁰⁵.

Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nin kapsamını sınırlandıran bir istisna hükmü, 3. maddenin 8. fıkrasında yer almaktadır. Bu hükme göre, “*Aşağıdaki plan ve programlar bu Yönerge'ye tabi değildir: - münhasır amacı ulusal savunma ve sivil savunmaya hizmet etmek olan plan ve programlar, - mali ya da bütçe plan ve programları.*” Burada tek amaçtan bahsedilmiş olduğu için, öne çıkan hedefi ulusal savunma yahut sivil savunma olan plan ve programlar bağlamında da kural olarak SÇD'nin yürütüleceği işaret edilmektedir. Örneğin, kapsamında olan bölgenin bir bölümünde arazi kullanım planının, salt amacı milli savunmaya hizmet etmek değilse, bu planın çevresel değerlendirmeye tabi tutulması gerekecektir. Belirtilen istisnaları ele alan bu maddenin uygulanmasında, plan/programların etkilerinden ziyade yöneldiği amacın göz önünde bulundurulması icap etmektedir. Örneğin, sadece ulusal savunmaya hizmet etmek amacıyla planlanan bir ordu üssü, yerel istihdam olanaklarını artırmak gibi başka bir etkiye yol açsa dahi, ilgili maddede belirtilen istisna kapsamında değerlendirilecektir. Sivil savunma ise, deprem ve terörist faaliyetler gibi doğal ya da beşerî sebeplerden ileri gelebilmektedir. ABAD'ın da içtihatları doğrultusunda, bu maddede düzenlenen istisnalar bakımından yine dar yorum yapılarak plan/programların çevresel değerlendirme gerektirip gerektirmediğine ilişkin bir sonuca varılmalıdır. Dolayısıyla, söz gelişi bir çığ düşmesi

⁶⁰⁴ Bkz. Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 251; Filcak, a.g.b., s. 30.

⁶⁰⁵ Güneş, Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme, s. 48.

halinde yapılması gerekenleri belirleyen bir plan Yönerge'nin bahsi geçen kapsamında bir istisna olarak kabul edilirken; bir çığ düşmesini engellemek için alınabilecek tedbirleri belirleyen bir plan ise Yönerge'den muaf tutulamamaktadır⁶⁰⁶.

Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nin 3. maddesinin 8. fıkrasında düzenlenen ve Yönerge'nin kapsamını sınırlandıran istisna hükmünün benzeri, ülkemizde halihazırda yürürlükte bulunan Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin 2. maddesinin 2. fıkrasında somutlaştırılmıştır. Yukarıda da değinildiği üzere, bu Yönetmelik ile düzenlenen hükümler, *"... milli savunma ve sivil savunma kapsamında yer alan plan/programlara, mali plan/programlar ile bütçe plan/programlarına, imar planlarına ve sınıraşan plan/programlara..."* uygulanmamaktadır. Buradaki düzenleme, Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nde yer alan düzenlemeye göre birtakım farklılıklar arz etmektedir. Her ne kadar milli savunma ve sivil savunma kapsamında yer alan plan/programların stratejik çevresel değerlendirmeye tabi tutulmayacağı plan/programların ilişkili olduğu konu bakımından bir benzerlik gösterse de; Yönetmelik'te belirtilen plan/programların kapsamının daha geniş tutulduğunu söylemek mümkündür. Çünkü Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nde, bu türden plan/programların *"münhasır amacının"* milli veya sivil savunmaya hizmet etmek olduğu belirtilmiş; böylelikle yukarıda ifade edildiği üzere bu istisnanın sınırları daraltılmıştır. Ülkemizdeki düzenleme bu yönde olmakla birlikte, kanaatimizce Yönetmelik'in amaçlarından biri olan çevrenin korunmasını ve çevresel unsurların plan/programların hazırlık ve onay aşamalarına dahil edilmesini sağlamak için uygulama bakımından, Yönetmelik'in uyum çerçevesinde oluşturulduğu 2001/42/AT sayılı Yönerge'nin esas alınması uygun düşecektir. Belirtilen görüşümüzü dayandırdığımız sebep doğrultusunda, Belirli Plan ve Programların Çevre Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesi Hakkında Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifi'nden farklı olarak imar planlarına ve sınıraşan planlara/programlara stratejik çevresel değerlendirme uygulanmayacağına ilişkin düzenleme, Yönetmelik'in amacına yine aykırı olacak bir biçimde kapsamını sınırlandırmaktadır.

⁶⁰⁶ Bkz. European Commission, Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, s. 20.

Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin "Üçüncü Bölüm"ünde yer alan "SÇD'ye tabi plan ve programların belirlenmesi" başlıklı 8. maddesinde, Yönetmelik'in Ek-1 listesinde bulunan planlar/programlar ve bunlara ilişkin olarak yapılacak revizyonların stratejik çevresel değerlendirmeye tabi tutulacağı belirtilmiştir. Ayrıca, m.8/1-b'de *"Ek-1 listesinde yer almayıp 2 nci maddenin birinci fıkrası kapsamında bulunan plan/programlar ve bunlarda yapılacak revizyonlar ile bu Yönetmelik kapsamında yer alan plan/programlarda yapılacak değişikliklerin SÇD'ye tabi olup olmayacaklarının belirlenmesi amacıyla Ek-2'de yer alan eleme kriterlerine göre SÇD uygulamasına karar verilenler"*in de stratejik çevresel değerlendirmeye tabi olduğu ifade edilmiştir⁶⁰⁷. Bu madde ve Yönetmelik'te yer alan diğer düzenlemelerden hareketle, stratejik çevresel değerlendirmenin Türkiye'de strateji, plan ve program düzeyinde uygulanmakta olduğu ve politika belirleme sürecinin bu kapsama dahil edilmediği görülmektedir. Her ne kadar Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi esas alınarak hazırlanan Yönetmelik'in benzer doğrultuda bir düzenleme yaptığı söylenebilirse de, politika belirleme sürecine stratejik çevresel değerlendirmenin uygulanmasının kısıtlayıcı bir etkisinin olacağı hususundaki fikirler Türkiye'de de hakim bulunmaktadır. Bu durum stratejik çevresel değerlendirmenin etki alanının daralmasına sebep olmaktadır⁶⁰⁸.

Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği Ek-1'de ise "stratejik çevresel değerlendirme uygulanacak plan/program listesi" yer almaktadır. 23 maddelik bu listede, *"bölge kalkınma idareleri eylem planları, bölge planları, bütünleşik kıyı alanları planları, çevre düzeni planları, enerji sektöründeki planlama çalışmaları, havza bazında atık yönetim planları, havza bazında atıksu arıtımı eylem planları, havza koruma eylem planları, havza kuraklık yönetim planları, havza master planları, havza taşkın yönetim planları, kırsal kalkınma programları, kültür ve turizm koruma ve gelişme bölgeleri ve turizm merkezlerinde yer alan planlar (1/100.000 ve 1/50.000 ölçekli), mekansal strateji planları, nehir havza yönetim planları"*⁶⁰⁹, operasyonel

⁶⁰⁷ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 8.

⁶⁰⁸ Güler, a.g.m., s. 207.

⁶⁰⁹ Kuzey Ege Nehir Havzası Yönetim Planı Stratejik Çevresel Değerlendirme Raporu için davalı idarenin tesis etmiş olduğu ÇED Olumlu kararı ile birlikte Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin iptali istemi ile açılan dava, Danıştay 6. Dairesi vermiş olduğu kararda: "... idari yargılama usulünde geçerli olan re'sen araştırma ve yazılılık ilkeleri gereği dava dilekçelerinin, 2577 sayılı Kanun'da belirtilen şekil kurallarına uygun bir biçimde yargılamanın gerektirdiği bilgileri içerecek nitelikte düzenlenmesi gerekmektedir. Bunu sağlamak için, dava dilekçelerinde; dava konusu

programlar, tarım master planları, turizm kıyı yapıları master planı, Türkiye sanayi stratejisi, Türkiye turizm stratejisi, ulaşım ve iletişim stratejisi, ulaştırma ana planları, ulusal havza yönetim stratejisi” stratejik çevresel değerlendirmeye tabi tutulacak plan/program ve stratejiler arasında sayılmıştır⁶¹⁰. Bu plan/programlara ilişkin gerçekleştirilecek revizyonlar için de yine stratejik çevresel değerlendirme uygulanması gerekmektedir. Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği Ek-1’de yer almayan; ancak “atık yönetimi, balıkçılık, enerji, kıyı yönetimi, mekansal planlama, ormancılık, sanayi, su yönetimi, tarım, telekomünikasyon, turizm ve ulaştırma” sektörlerine yönelik olarak oluşturulan ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği Ek-1 ve Ek-2’de listelenen projeler bakımından çerçeve oluşturan planlar ve programlar ile bu plan ve programlarda gerçekleştirilecek revizyonların SÇD’ye tabi olup olmayacaklarına Ek-2’de yer alan eleme kriterleri doğrultusunda karar verilmektedir. Yine Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği kapsamında bulunan planlarda/programlarda gerçekleştirilecek değişikliklere SÇD uygulanıp uygulanmayacağına belirlenmesi için de eleme kriterlerine başvurulmaktadır. Halihazırda stratejik çevresel değerlendirme süreci tamamlanan 27 adet⁶¹¹, süreci

edilen işlemlerin ve dava sebeplerinin, başka bir ifadeyle, idari işlemin içerdiği iddia edilen hukuka aykırılığın dayandığı hukuk kurallarının açık ve net bir biçimde somut olarak belirtilmesi şarttır. Ayrıca birden fazla işlemin davaya konu edilmesi halinde, söz konusu işlemlerin aralarında maddi ve hukuki yönden bağıllık ya da sebep sonuç ilişkisi bulunması da yukarıda alıntısı yapılan düzenlemeler ile idari yargılama usulü ilkelerinin bir gereğidir. ... Yönetmelik ile ÇED olumlu kararı arasında maddi veya hukuki yönden ne tür bir bağıllığın ya da sebep sonuç ilişkisinin bulunduğu hususlarının da dava dilekçesinde ortaya konulmadığı – söz konusu bağıllığın ortaya konulamaması halinde ayrı ayrı dava açılması gerekmektedir- ... anlaşılmaktadır.” gerekçesi ile açılan davanın reddine karar vermiştir. Bkz. Danıştay 6. Dairesi, 18.05.2022, E.2022/1677, K.2022/5952. Gerçekten de Danıştay’ın kararında belirttiği üzere, idarenin bir projeye yönelik olarak tesis etmiş olduğu ÇED olumlu kararı ile, Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği arasında doğrudan bir bağlantı bulunmamaktadır. Aynı zamanda plan ve programların oluşturulması süreci ile eş zamanlı olarak yürütülen stratejik çevresel değerlendirme, tek başına idari davaya konu olabilecek bir nitelik taşımamaktadır. Dolayısıyla, yapılan çevresel değerlendirmenin hukuka uygun olmadığı iddiası ile açılacak davaların SÇD uygulanan, bilhassa, planlara karşı açılacağı düşünülmektedir.

⁶¹⁰ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, Ek-1. Yönetmelik’te stratejik çevresel değerlendirmeye tabi olacak sektörlerin, strateji, plan ve program listesinin sınırlandırıcı bir biçimde düzenlenmiş olması yine SÇD’nin etki edeceği alanın genişletilmesi için bir engel teşkil etmektedir. Bkz. Güler, a.g.m., s. 207.

⁶¹¹ Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü, Stratejik Çevresel Değerlendirme Süreci Tamamlananlar Plan/Program Listesi, <https://scd.csb.gov.tr/scd-sureci-tamamlananlar-i-88842> (Erişim Tarihi: 23.05.2023).

yürütülen 39 adet⁶¹² ve eleme süreci tamamlanan 6 adet⁶¹³ plan/program bulunmaktadır. Bu kapsamda, balıkçılık, tarım, atık, mekansal planlama, su yönetimi, kıyı yönetimi, turizm sektörlerine ilişkin plan/programların stratejik çevresel değerlendirme süreçleri yürütülmüştür.

Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'ne bakıldığında ise, uygulama alanı bakımından fark edilen ilk nokta, Yönerge'de SÇD'nin sadece plan ve programlara uygulanabileceğini öngörüldüğü; politikaların ise bu düzenlemeye dahil edilmediği hususudur. SÇD'ye tabi olan plan ve programların neler olduğu ve bunların kapsamının sınırları, yukarıda detaylı bir biçimde açıklandığı üzere Yönerge'nin 3. maddesinde belirtilmiştir. Plan ve program mefhumlarının anlamları ise yine Yönerge'nin 2. maddesinin (a) bendinde ifade edilmiştir. Söz konusu maddede plan ve programlar için şöyle denmektedir: “ *‘Planlar ve programlar’, Avrupa Topluluğu tarafından ortaklaşa finanse edilenler de dahil olmak üzere, ulusal, bölgesel ya da yerel düzeyde resmî bir makam tarafından hazırlanan ve/veya kabul edilen ya da parlamento veya hükûmet tarafından yasama usulü yoluyla kabul edilmek üzere resmî bir makam tarafından oluşturulan ve ilgili mevzuat hükümlerinin gerektirdiği planlar ve programlar ile bunlarda yapılan değişiklikler anlamına gelir.*” Bu hükme bakıldığında, plan ve program arasında bir ayrım yapılmaksızın her iki kavramın da içerik açısından özdeş tutulduğu görülmektedir. Aynı zamanda, plan ve programların hem oluşturulması, hem de değiştirilmesi aşamasında Yönerge hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmektedir. Bununla beraber, plan/programlarda yapılacak değişikliklerin, küçük bir değişiklik olsa dahi çevre üzerinde önemli etkiler meydana getirdiğinin üye devletler tarafından belirlendiği durumlarda, Yönerge m. 3/3 uyarınca SÇD uygulanması gerekliliğini tekrar ifade etmek gerekmektedir⁶¹⁴. “*Plan/program*” kavramları ülkemizde ise, halihazırda yürürlükte bulunan Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin “Tanımlar” başlıklı 5. maddesinin 1. fıkrasının (h) bendinde: “*Ülke, bölge, il düzeyinde veya yerel düzeyde bir kamu*

⁶¹² Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü, Stratejik Çevresel Değerlendirme Süreci Yürütülen Plan/Programlar, <https://scd.csib.gov.tr/scd-sureci-yurutulenler-i-88863> (Erişim Tarihi: 23.05.2023).

⁶¹³ Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü, Stratejik Çevresel Değerlendirme Eleme Süreci Devam Eden Plan/Programlar, <https://scd.csib.gov.tr/eleme-sureci-yurutulenler-i-91511> (Erişim Tarihi: 23.05.2023).

⁶¹⁴ Güneş, Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme, s. 44.

kurum/kuruluşu tarafından yasal mevzuat hükümleri gereğince hazırlanan ve onaya/kabule tabi plan ve programlar ...” biçiminde tanımlanmıştır.

Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nin “Uygulamaya Geçiş Tarihleri” başlıklı Geçici 2. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendinde *“Balıkçılık, ormancılık sektöründe hazırlanan SÇD’ye tabi plan/programlar için 1/1/2020 tarihinden itibaren”*; (c) bendinde ise, *“Atık yönetimi, enerji, sanayi, telekomünikasyon ve ulaştırma sektöründe hazırlanan SÇD’ye tabi programlar için 1/1/2023 tarihinden itibaren”* Yönetmelik’in uygulanmaya başlayacağı öngörülmüştür. Mezkûr maddenin 2. fıkrasında ise *“Bu Yönetmelik hükümleri; birinci fıkra da yer alan plan/programlarda yapılacak revizyonlar için ilgili sektörün uygulanmaya başladığı tarihten itibaren; yapılacak değişiklikler için ise 1/1/2023 tarihinden itibaren uygulanmaya ...”* başlanacağı ifade edilmiştir. Belirtilen bu bentlerin ve fıkranın iptali ve yürütmenin durdurulması istemi ile dava açılmış; açılan davada davacı tarafından, davaya konu olan Yönetmelik’te yer alan farklı sektörlerle müteallik üç farklı yürürlüğe girme tarihinin bulunduğu; bu tarihlerin tespitinin somut kriterler çerçevesinde belirlenmediği; maddede öngörülen farklı yürürlüğe girme tarihlerinin bir bütünlüğün sağlanmasının gerekli olduğu kamu politikasının amacına uymadığı öne sürülmüştür. Davalı idare tarafından ise, stratejik çevresel değerlendirme uygulamalarına geçiş sürecine ilişkin ilgili bütün kurum ve kuruluşların görüşlerine başvurulduğu; SÇD pilot uygulamalarının “mekânsal planlama, su yönetimi, tarım ve turizm sektöründe gerçekleştirildiği”, bu sebeple bahsi geçen sektörler bakımından Yönetmelik’in yayımı ile birlikte uygulamaların başlatılacağına düzenlendiği belirtilmiştir. Bununla beraber, Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği kapsamında yer alan, ülke, bölge ya da il düzeyinde çerçeve oluşturacak mahiyetteki planlara ve programlara, çevresel değerlerin sürdürülebilir kalkınma ilkesine uygun bir biçimde entegre edilebilmesinin ve SÇD’nin amacına uygun ve etkinliğinin temin edilerek yürütülebilmesinin yeterli uzmanlık, tecrübe, bilgi, kurumsal kapasite, teknik altyapı ile sağlanabileceği vurgulanmıştır. Belirtilen sebeplerden ötürü Yönetmelik’te kademeli bir geçiş sürecinin öngörüldüğü, Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi’nde de buna engel bir hükümün mevcut olmadığı ifade edilmiştir.

Danıştay ise, bölge ve ülke düzeyinde çerçeve oluşturacak mahiyette geniş kapsamlı plan ve programların planlamaya yönelik olduğu; bunların SÇD sürecine entegre edilmesi için öngörülmüş olan geçiş sürecinin gerçekleştirilecek projeler bakımından ÇED’den muaf oldukları anlamına gelmediği; bütün sektörler için Yönetmelik yayım tarihinden itibaren uygulamaya geçilmesinin yatırımların engellenmesine sebep olabileceği belirtilmiştir. Buna ek olarak Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi’nde de buna engel bir hüküm olmadığı ifade edilmiş; söz konusu gerekçeler doğrultusunda davaya konu olan düzenlemede “çevrenin korunmasını sağlama amacına, kamu yararına ve hukuka aykırılık bulunmadığı” neticesine varılmıştır.

Geçici 2. maddenin 2. fıkrasının iptali için ise, maddede öngörülen revizyon ve değişikliklerin uygulanmasına ilişkin belirlenen tarihlerin somut bir dayanağının bulunmadığı; bundan dolayı hukuka aykırı bir nitelik taşıdığı davacı tarafından ileri sürülmüştür. Davalı idare ise, revizyonların planın/programın bir kısmının ya da tamamının yenilenmesini kapsadığı ve Yönetmelik hükümlerinin söz konusu sektörün tatbik edilmeye başladığı tarih ile aynı tarihte uygulanmaya başladığı ifade edilmiştir. Değişikliklerinse, planın/programın bir bölümüne müteallik olarak gerçekleştirilen kısmi değişiklik anlamına geldiği; bilhassa mekânsal planlarda söz konusu olan çok sayıdaki değişikliğin göz önüne alınarak plan değişikliklerine SÇD’nin tatbik edilmesi için geçiş süresine ihtiyaç duyulduğu; SÇD’nin merkez ve taşra teşkilatındaki idari yapılanmasının geliştirilerek meydana gelebilecek aksaklıkların giderilmesinin hedeflendiği belirtilmiştir. Danıştay bu hususa ilişkin olarak yapmış olduğu değerlendirmede: “... dava konusu Yönetmelik kapsamındaki revizyonların geniş kapsamlı olması ve nadiren gerçekleşmesi nedeniyle ilgili sektör ile eş zamanlı olarak uygulandığı halde, değişikliklerin daha kapsamlı olması ve daha sık gerçekleşmesi nedeniyle yapılacak değişiklikler için, uygulamaya geçiş tarihinin 1.1.2023 tarihinden itibaren şeklinde belirlenmesine ilişkin düzenlemede hukuka aykırılık bulunmadığı” kararına varmıştır⁶¹⁵.

Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nin Geçici 2. maddesinin 1. fıkrasının (b) ve (c) bentleri ile 2. fıkrasının yanında, “Onaylanmış Plan ve

⁶¹⁵ Danıştay 14. Dairesi, 27.09.2017, E.2017/1589; Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 31.03.2022, E.2020/1041, K.2022/1110.

Programlar” başlıklı Geçici 1. maddesinin de iptalinin ve yürütmenin durdurulmasının istendiği bir başka davada ise Danıştay yukarıda bahsi geçen maddeler bakımından aynı değerlendirmelerde bulunulmuştur. *“Bu Yönetmeliğin yürürlük tarihinden önce onaylanmış veya yürürlüğe girmiş plan/programlara bu Yönetmelik hükümleri uygulanmaz.”* düzenlemesinin yer aldığı Geçici 1. maddeye ilişkin olarak ise, davacı tarafından Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nin ilgili maddelerinin iptali için açılan davalara ilişkin verilen kararlarda; “uygulama başlangıcının fiilen başlamış projelerle sınırlandırıldığı, fiilen uygulamaya başlamamış projelerde muafiyetlerin hukuka uygun bulunmadığı” öne sürülmüş ve bundan bahisle Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nin de benzer biçimde yürürlük tarihinden evvel onaylanmış planlara ve programlara yönelik kısmının iptalinin gerektiği ifade edilmiştir. Davalı idare tarafından ise, bahsi geçen düzenlemenin Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi m. 4/1’de yer alan “stratejik çevresel değerlendirmenin bir plan ya da programın hazırlanması esnasında ve kabulü ve yasal sürece sunulmasından önce yapılacağı” ifadesi kapsamında bulunduğu; kabul edilmiş yahut onaylanmış bir plana/programa SÇD’nin uygulanmasının uygun olmadığı; SÇD’nin planlama/programla süreci ile birlikte eş zamanlı olarak yürütülmesi gerektiği, bu hususun da Yönetmelik’in 5. maddesinde de yer aldığı belirtilmiştir. Danıştay ise olaya ilişkin olarak, Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nde yer alan düzenlemenin, Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi’ne uygun olduğunu; Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nden kaynaklanan projelere yönelik yükümlülüklerin ortadan kalkmadığını belirterek davaya konu olan düzenleme bakımından hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna ulaşmıştır⁶¹⁶.

⁶¹⁶ Danıştay 14. Dairesi, 27.09.2017, E.2017/1543; Danıştay 14. Dairesi, 20.12.2017, E.2017/1661. İDDK’nın aynı konuya ilişkin verdiği kararda ise temyiz edenin iddiaları arasında şu hususlar yer almaktadır: *“Davacı tarafından, stratejik çevresel değerlendirmenin hukukumuzda 13.05.2006 tarihinden beri mevcut olduğu, 5491 sayılı Kanun’da öngörülen Yönetmeliklerin, bu Kanun’un yürürlüğe girmesinden itibaren bir yıl içinde yayımlanacağı düzenlenmesine rağmen dava konusu Yönetmeliğin çok geç yayımlandığı, bir de sektörel bazda uygulanma tarihini daha da ötelediği, Yönetmeliklerin, Kanunların uygulanmasını başlatamayacağı, sadece nasıl uygulanacağını gösterebileceği, dolayısıyla Kanun gereğince Yönetmeliğin yayımlanması gereken tarihten sonra onay görmüş plan ve programların SÇD’ye tabi olması gerektiği, Yönetmelik ile Kanun’un yürürlük tarihinin değiştirilemeyeceği, dava konusu Yönetmelik maddelerinde öngörülen sürelerin hazırlık için makul olduğu yönündeki kabulün, akla, insafa ve hukuka aykırı olduğu, bu düzenlemeler nedeniyle Türkiye’nin 2040 yılına kadar bu projeler için, insan ve çevre sağlığının korunması tedbirlerinden mahrum kalacağı, zaten ülkemizin 2006 yılından bu zamana kadar geçen süreyi boşa geçirdiği, güzel ülkemizin bunu hak etmediği belirtilerek, Daire kararının bozulması gerektiği ileri sürülmektedir.”* Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 31.03.2022, E.2020/1146, K.2022/1109.

2.6. STRATEJİK ÇEVRESEL DEĞERLENDİRME VE PLANLAMA ARASINDAKİ İLİŞKİ

Birbirleri ile bağlantılı olan stratejik çevresel değerlendirme ve planlama süreçleri, yine birbirleri ile entegre bir biçimde yürütülmektedir. Planlama sürecinin başlangıcından itibaren stratejik çevresel değerlendirme de eş zamanlı olarak başlamakta ve planlama süreci tamamlananıncaya kadar her aşamaya nüfuz etmektedir⁶¹⁷. Çevre üzerinde meydana gelebilecek etkilerin karar alma faaliyeti açısından erken bir zaman diliminde dikkate alınmasını temin eden ve sistematik niteliği haiz bir süreç olan stratejik çevresel değerlendirmenin etkinliğinin sağlanabilmesi için, bu uygulamanın planlama sürecinin bir uzantısı olarak görülmesi gerekmektedir⁶¹⁸. Bu sebeple, stratejik çevresel değerlendirme ve planlama arasındaki bağlantının daha iyi idrak edilmesi için planlama kavramının ayrıca incelenme gereksinimi bulunmaktadır.

Değişik boyutları haiz ve geniş kapsamlı bir mefhum olan planlama, disiplinlerarası ve dinamik olma özelliklerinden dolayı tanımlanması da güç bir kavramdır. Planlama, belirli bir zaman diliminden itibaren geleceğe yönelik olarak öngörülen bir süreç ya da *“içeriği ne olursa olsun, önceden saptanmış hedef veya hedeflerine, yine önceden saptanmış sürede ulaşmak için izlenecek yön ve yöntemleri belirleme eylemi”* olarak da ifade edilebilmektedir. Planlama, eldeki mevcut bilgilerden yola çıkarak toplum dinamiklerini, insan ve çevre arasındaki ilişkiyi ve diğer iktisadi, politik, fiziki, sosyal ve hukukî bütün değişkenleri göz önünde bulundurarak geleceği öngörme işidir. Bu kadar farklı parametreye bağlı olarak gerçekleştirilen bir faaliyetin, gerekli hukukî temele oturtulması güç; ancak zorunludur⁶¹⁹. Planlama faaliyetinin hukukî dayanaklarından bahsetmek, faaliyetin uygulamaya geçirilmesi ve bağlayıcılığı bakımından önem arz etmektedir.

⁶¹⁷ Aydın, Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD), s. 21; Gökçe, a.g.m., s. 789; Çatalbaş, a.g.m., s. 29; Oğuzhan Ulutaş, Stratejik Çevresel Değerlendirme Uygulamasının Planlama Sistemine Etkilerinin İncelenmesi ve Sivas İline Yönelik Öneriler, Yüksek Lisans Tezi, Cumhuriyet Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Sivas, 2016, s. 5

⁶¹⁸ Güler, a.g.m., s. 202.

⁶¹⁹ Aynur Aydın, Nimet Velioglu ve Yavuz Özhan Türker, “Stratejik Çevresel Değerlendirme: Hukukî Bir Analiz”, içinde: (Ed.) Nuriye Peker Say, Stratejik Çevresel Değerlendirme ve Planlama, TMMOB Peyzaj Mimarları Odası Yayınları 2011/2, Ankara, Korza Yayıncılık, (2011), s. 130.

“Ekonomik hayatın düzenlenmesinde temel araç niteliğinde olan planlama”⁶²⁰ zaman içerisinde hukukî bir çerçeveye oturtulmuş; bu doğrultuda planlamaya ilişkin düzenlemeler yapılmış, hukuk düzeninde tanınmış ve meşru hale gelmiştir⁶²¹. Bu bağlamda, planlamanın idare hukuku ile oldukça yakın bağlantılı olduğu söylemek mümkündür; çünkü idarenin iktisadi hayatı düzenlerken faydalandığı temel araçlardan biri olan planlama, idarenin bir faaliyeti olarak somutlaştırılmıştır; böylelikle idare hukukunda ele alınan konulardan biri olmuştur⁶²². Nitekim, idarenin ifa etmesi gereken görevlerin çoğalması ve çok çeşitli duruma gelmesi ile birlikte, haiz olduğu mahiyete göre tasnif edilen görevlerin içerisinde *“planlama”* da yerini almıştır. İdarenin planlama faaliyeti, amme hizmetleri, özendirme-destekleme faaliyetleri, regülasyon, kolluk faaliyetleri, milli güvenlik faaliyetleri gibi müşterek niteliklerine göre sınıflandırılmış faaliyetleri arasında bulunmaktadır⁶²³.

2.6.1. Planlama Faaliyetlerinin Anayasal Dayanakları

Ülkemizde planlamaya ilişkin girişimlerin tarihi 1930'lara gitmekte ise de, esasen planlı kalkınma yöntemi, 1961 Anayasası ile mülga Devlet Planlama Teşkilatının⁶²⁴ ve planlı kalkınma ilkesinin düzenlenmesi ile birlikte uygulanmaya başlamıştır⁶²⁵. Kamusal kaynakların toplumun gereksinimleri çerçevesinde en verimli biçimde kullanılması için ülke kaynaklarının eksiksiz bir şekilde tespit edilmesi ve

⁶²⁰ Turgut Tan, Planlamanın Hukukî Düzeni: Kalkınma Planının Hukukî Niteliği Konusunda Bir Deneme, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları No. 154, Ankara, Sevinç Matbaası, 1976, s. 7.

⁶²¹ Planlama belgelerinin hukukî niteliğinin tartışıldığı ayrıntılı bir çalışma için bkz. Lütfi Duran, “Türkiye’de Plânlamanın Hukukî Rejimi”, Danıştay Dergisi, Yıl 5, Sayı 18-19, (1975), ss. 15-32.

⁶²² Tan, Planlamanın Hukukî Düzeni: Kalkınma Planının Hukukî Niteliği Konusunda Bir Deneme, s. 9.

⁶²³ Gürsel Öngören, İmar Planları, İmar Uygulamaları ve İptal Davaları, İstanbul, Öngören Hukuk Yayınları Yayın No:4, 2014, s. 10.

⁶²⁴ “Anayasanın öngördüğü planlama teşkilatının, kurulduğu 30.09.1960 tarihli ve 91 sayılı Devlet Planlama Teşkilatının Kurulması Hakkında Kanundan, 03.03.2011 tarihli ve 641 sayılı Kalkınma Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’ye kadar kuruluş yasası birçok kez değişmesine rağmen, Devlet kurumu olma özelliği değişmemiş ve organik olarak Başbakanlığa bağlı fonksiyonel olarak bağımsız Müsteşarlık statüsü devam etmiştir. ... 641 sayılı KHK ile ise, 19.06.1994 tarihli ve 540 sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında KHK yürürlükten kaldırılırken, DPT Müsteşarlığı kapatılarak Kalkınma Bakanlığına dönüştürülmüştür.” Bkz. AYM, 8.11.2012, E.2011/88, K.2012/75.

⁶²⁵ 1961 Anayasası’nın matlabı “Kalkınma Planı ve Devlet Planlama Teşkilatı” olan 129. maddesine göre “İktisadi, sosyal ve kültürel kalkınma plana bağlanır. Kalkınma bu plana göre gerçekleştirilir. Devlet Planlama Teşkilatının kuruluş ve görevleri, planın hazırlanmasında, yürürlüğe konmasında, uygulanmasında ve değiştirilmesinde gözetilecek esaslar ve planın bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesini sağlayacak tedbirler özel kanunla düzenlenir.”

amaçların bu kaynaklarla bağdaşmasının sağlanması⁶²⁶ olarak tanımlanabilecek planlama faaliyeti, esasen Anayasa'nın "Mali ve Ekonomik Hükümler"e ilişkin kısmında, "Ekonomik Hükümler" başlığı altında yer alan ve matlabı "Planlama; Ekonomik ve Sosyal Konsey" olan 166. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre: "(1) *Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayi ve tarımın yurt düzeyinde dengeli ve uyumlu biçimde hızla gelişmesini, ülke kaynaklarının döküm ve değerlendirilmesini yaparak verimli şekilde kullanılmasını planlamak, bu amaçla gerekli teşkilatı kurmak Devletin görevidir. (2) Planda milli tasarrufu ve üretimi artırıcı, fiyatlarda istikrar ve dış ödemelerde dengeyi sağlayıcı, yatırım ve istihdamı geliştirici tedbirler öngörülür; yatırımlarda toplum yararları ve gerekleri gözetilir; kaynakların verimli şekilde kullanılması hedef alınır. Kalkınma girişimleri, bu plana göre gerçekleştirilir.*"⁶²⁷

Anayasa'nın belirtilen bu hükmü dışında, Devletin planlama yetkisinin niteliği mucibince, buna ilişkin faaliyetlerin yürütülmesi Devletin Anayasa'da ilgililere tanıdığı birtakım haklarla bağlantılı olabileceğinden, bu düzenlemelerin muhteviyatında da planlama yetkisinin sınırlarına müteallik belirlemeler bulunmaktadır⁶²⁸. Buna bağlamda, Anayasa'nın "Temel Haklar ve Ödevler"e ilişkin kısmında yer alan, "Yerleşme ve seyahat hürriyeti" başlığını taşıyan 23. maddesinde⁶²⁹, "Mülkiyet hakkı" başlıklı 35. maddesinde⁶³⁰, "Kıyılardan yararlanma"

⁶²⁶ Ceren Maytalman Baloglu, İmar Planlarının İptali, Yüksek Lisans Tezi, Çankaya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019, s. 4.

⁶²⁷ T.C. Anayasası, m. 166.

⁶²⁸ Kerem Canbazoglu ve Dilhun Ayaydin, "İmar Planlarının Yargısal Denetimi – I", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, Sayı 93, (2011), s. 243.

⁶²⁹ 23. madde ile yerleşme hürriyetinin "... suç işlenmesini önlemek, sosyal ve ekonomik gelişmeyi sağlamak, sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak; amaçlarıyla kanunla ..." sınırlandırılabilirliği öngörülmüştür. Bu madde, imar planlamasının temel amacı olan düzenli ve sağlıklı bir kentleşme doğrultusunda, yasalarda bulunan yetkiler kapsamında yerleşme özgürlüğünün, açıkça, sınırlandırılabilmesine imkân vermektedir. Bkz. Öngören, İmar Planları, İmar Uygulamaları ve İptal Davaları, s. 10.

⁶³⁰ Bilhassa imar hukuku ve şehir planlaması çerçevesinde mülkiyet hakkının sınırlandırılması sonucunu doğuran faaliyetlerden kaynaklanan birçok hukukî uyumsuzluk ortaya çıkmaktadır. Bu konuda ayrıntılı bilgi ve AİHM kararlarına ilişkin incelemeler için bkz. H. Burak Gemalmaz, Mülkiyet Hakkı: Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru El Kitapları Serisi – 6, Ankara, Avrupa Konseyi Avrupa Program Ofisi, MRK Baskı ve Tanıtım, 2018.

başlığını taşıyan 43. maddesinde⁶³¹, “Toprak mülkiyeti” başlıklı 44. maddesinde⁶³², “Kamulaştırma” başlıklı 46. maddesinde⁶³³, “Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması” başlıklı 56. maddesinde⁶³⁴, “Konut hakkı” başlığını taşıyan 57. maddesinde⁶³⁵, “Tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması” başlıklı 63. maddesinde⁶³⁶, yine Devletin planlama yetkisine ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır. Bununla beraber, Anayasa’nın “Cumhuriyetin Temel Organları”na ilişkin üçüncü kısmında bulunan “Milli Güvenlik Kurulu” başlığını taşıyan 118. maddesi ile “Mali ve Ekonomik Hükümler”e ilişkin dördüncü kısmında yer alan “Ormanların korunması ve geliştirilmesi” başlıklı 169. maddesi, “Orman köylüsünün korunması” başlıklı 170.

⁶³¹ Bu maddeye göre, “Kıyılar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Deniz, göl ve akarsu kıyılarıyla, deniz ve göllerin kıyılarını çevreleyen sahil şeritlerinden yararlanmada öncelikle kamu yararı gözetilir. Kıyılarla sahil şeritlerinin, kullanılış amaçlarına göre derinliği ve kişilerin bu yerlerden yararlanma imkân ve şartları kanunla düzenlenir.” Kıyılardan yararlanma açısından planlama hususu önemlidir; çünkü sahil şeritlerinin ve kıyıların planlarının yapılabilmesi için kıyı kenar çizgisinin belirlenmesi gerekmektedir; idarenin tesis ettiği bu işlem de özel mülkiyet ve kamu mülkiyetinde bulunan araziler açısından önem teşkil etmektedir. Daha ayrıntılı bilgi için bkz. Cansel Kaygısız, Kıyıların Doldurulmasının Hukukî Rejimi, Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2010, İzmir.

⁶³² Bu maddede Devletin “... toprağın verimli olarak işletilmesini korumak ve geliştirmek, erozyonla kaybedilmesini önlemek ve topraksız olan veya yeter toprağı bulunmayan çiftçilikle uğraşan köylüye toprak sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri...” alacağı ve kanunla, belirtilen amaç doğrultusunda ... değişik tarım bölgeleri ve çeşitlerine göre toprağın genişliğinin ...” tespit edilebileceği ifade edilmiştir. Maddede belirtilen toprağın korunması, geliştirilmesi, çiftçilik yapan köylünün gereksinimlerinin tespit edilerek kullanım imkânı sağlanması ancak ciddi bir planlama çalışması ile mümkün olabilecektir. Bkz. Öngören, İmar Planları, İmar Uygulamaları ve İptal Davaları, s. 10.

⁶³³ İdarenin planlama görevi çerçevesinde gerçekleştirdiği imar faaliyetleri kapsamında tesis edilen “acele kamulaştırma” işlemleri ve yine İmar Kanunu’ndan kaynaklanan kamulaştırmalar bu madde ile planlama ilişkisine örnek olarak gösterilebilir. Bkz. Sakine Nilüfer Bilgin, “Çevre ve İmar Hukukuna İlişkin Cumhurbaşkanlığı Kararlarının Yargısal Denetimi”, içinde: (Ed.) Oktay Uygun ve Esen Egemen, Cumhurbaşkanının İşlemleri: Hukukî Niteliği, Normlar Hiyerarşisindeki Yeri ve Denetimi, Kamu Hukukçuları Platformu VIII. Toplantısı Tam Metin Bildiri Kitabı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2019, ss. 297-324.

⁶³⁴ 56. maddede “... Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ... ödevidir. Devlet, herkesin herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, iş birliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler.” ifadesi ile Devletin belirtilen ödevleri yerine getirmesinin ve gerekli olan tedbirleri almasının ancak doğru bir çevre planlaması yapılması suretiyle mümkün olabileceği ortaya koyulmuştur. Bkz. Öngören, İmar Planları, İmar Uygulamaları ve İptal Davaları, s. 10.

⁶³⁵ Planlama ve çevre arasındaki bağlantı Anayasa’da karşılığını bulmuştur; kentsel planlama vasıtası ile Devletin konut gereksinimini karşılama görevi 57. maddede “...şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama...” ifadesi ile düzenlenmiştir. Diğer bir ifade ile, mezkûr madde uyarınca Anayasa’da planlamanın çevre şartlarının gözetilerek yapılması zorunlu kılınmıştır. Bkz. İsmet Can, “Planlamaya İlişkin Kararların Yargısal Denetiminde Çevresel Değerlerin Korunmasına İlişkin Yansımalar”, içinde: (Ed.) Süheyla Suzan Alica ve Necdet Basa, Çevre ve Hukuk Sempozyumu, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 298, 2015, Ankara, s. 134.

⁶³⁶ Anayasa’nın bu maddesi ile koruma altına alınan kültür ve tabiat varlıklarına ilişkin öngörölmüş olan koruma yükümlülüğünün yerine getirilmesinde Devletin haiz olduğu en mühim araçlardan biri koruma amaçlı imar planlarıdır. Koruma amaçlı imar planlarına ilişkin detaylı bilgi için bkz. Serkan Seyhan, “Koruma Amaçlı İmar Planlarının Yapılış Usulü”, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 16, Sayı 2-2, 2017, ss. 601-625.

maddesi planlama çalışmalarıyla ilişkili olarak Anayasa’da düzenlenmiş olan diğer maddelerdir⁶³⁷. Esasen, belirtilen bu hükümlerde planlama faaliyetine her ne kadar örtük olarak değinilmiş olsa da, öngörülen görevlerin yalnızca bir planlama faaliyeti ile birlikte gerçekleştirilmesi mümkün olmakta; bu maddeler doğrultusunda planlama faaliyeti anayasal bir çerçeveye oturmuş bulunmaktadır.

2.6.2. İdarenin Planlama Faaliyetleri

Yukarıda değinildiği üzere, Anayasa’da yer alan hükümler doğrultusunda, Devlet tarafından yerine getirilmesi icap eden birçok görev, idareye planlamaya ilişkin faaliyetlerin yürütülmesi görevini yüklemiştir. Bu bağlamda idarenin yürütmüş olduğu, Anayasa’da ilgililere tanınmış birçok hak ve özgürlükler ile ilişkili olan bu faaliyetler, “planlama faaliyetleri” başlığı altında incelenmektedir. Plan, iktisadi hayatın düzenlenmesinde yararlanılan temel vasıtalarından biri olduğu için, kamu hukukunu, bilhassa idare hukukunu ilgilendirmektedir. Çünkü, Devletin ya da idarenin iktisadi hayatı düzenlemek için yürütmüş olduğu faaliyetler eskiden beri kamu hukuku kapsamında incelenmiştir; bu sebepten ötürü idare hukukunun önemi ve rolü de tedricen artmıştır. Bunun yanında “*planlama idare hukuku*” mefumu, bir hukuk dalı yahut ekonomik idare hukukun farklı bir bağlamı olarak ortaya çıkmıştır⁶³⁸.

Kalkınma planlarından, imar hukuku çerçevesinde yer alan diğer plan türlerine kadar oldukça geniş bir kapsamı bulunan planlama faaliyetlerinde, idarenin planlama yetkisinin daha çok imar hukukuna müteallik olduğu kabul görmektedir. Gerçekten de imar hukuku, yaygın bir şekilde uygulama bulan, birçok tartışmaya konu olan ve idarenin planlama yetkisinin somut bir biçimde görünür olduğu bir alandır⁶³⁹. Planlama ve imar hukuku alanındaki başlıca düzenleme 3194 sayılı İmar

⁶³⁷ Can, a.g.b., ss. 134-136.

⁶³⁸ Tan, Planlamanın Hukukî Düzeni: Kalkınma Planının Hukukî Niteliği Konusunda Bir Deneme, ss. 9-10; Turgut Tan, “Türkiye’de Planlamanın Bazı Hukukî Sorunları”, Danıştay Dergisi, Yıl 5, Sayı 18-19, (1975), ss. 44-55. İlk zamanlarda geleneksel idare hukuku ilkeleri ile bağdaştırılması mümkün olmayan çevresel planlama, geleneksel kalıplarda birtakım değişiklikler meydana getirmiştir. Bu değişikliklerden birinin de çevresel değerlendirme olduğu söylenebilir. Bkz. Saygılı, a.g.t., s. 35; Selma Çelikyay, “Ekolojik Planlama Sürecinde Stratejik Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Bartın Şehri Üzerinde Bir Örnek Çalışma”, Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Bartın Orman Fakültesi Dergisi, Cilt 8, Sayı 9, 2006, s. 10.

⁶³⁹ Denizer Şanlı, “Planlama Yetkisinin Analizi”, Ankara Barosu Dergisi, Yıl 67, Sayı 3, 2009, s. 52.

Kanunu'dur⁶⁴⁰. Bununla beraber, bilhassa çevre ve planlama arasındaki bağlantının kurulduğu 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 2960 sayılı Boğaziçi Kanunu, 2872 sayılı Çevre Kanunu, 3621 sayılı Kıyı Kanunu gibi birçok yasada planlama yetkisi ve faaliyetlerine ilişkin düzenlemeler yer almaktadır⁶⁴¹. Esasen, planlanmak istenen nesnelerin çeşitliliği doğrultusunda, imar mevzuatında birçok plan bulunmaktadır. Bu plan türlerinden bazıları İmar Kanunu kapsamında, bazıları ise özel kanunlardaki düzenlemeler ile somutlaştırılmıştır⁶⁴².

İmar hukukundaki planlar arasında, planlamada bütünlüğü sağlayabilmek için bir hiyerarşi, diğer bir deyişle astlık-üstlük ilişkisi mevcuttur⁶⁴³. Planlamanın esas ilkelerinden biri olan bütüncül planlama anlayışı doğrultusunda, planlar normlar hiyerarşisindeki benzer bir şekilde kademelenmiştir ve planlar arasında da bir silsile-i meratip bulunmaktadır. Söz konusu hiyerarşi içerisinde, genel amaçlı planlar açısından bir açıklık sağlanmış iken; özel amaçlı planlar⁶⁴⁴ bakımından İmar Kanunu'nun 4. maddesinde düzenlenen istisnalar kapsamında "*özel kanunlar ile belirlenen veya belirlenecek olan yerlerde, İmar Kanunu'nun özel kanunlara aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağı*" belirtilmiştir. Böylelikle, bütüncül planlama anlayışından daha farklı olarak "*çok parçalı*" bir sistem oluşturulmuştur⁶⁴⁵.

İmar Kanunu'nun "İmar Planları ile İlgili Esaslar"a ilişkin olan ikinci bölümünde bulunan, "Mekânsal planlama kademeleri" başlıklı 6. maddesinde

⁶⁴⁰ 09.05.1985 tarih ve 18749 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 1. maddesinde "... yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü ..." sağlamak Kanun'un amacı olarak ifade edilmiştir. 14.06.2014 tarih ve 29030 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 1. maddesinde ise plan yapımının amacı "... fiziki, doğal, tarihi ve kültürel değerleri korumak ve geliştirmek, koruma ve kullanma dengesini sağlamak, ülke, bölge ve şehir düzeyinde sürdürülebilir kalkınmayı desteklemek, yaşam kalitesi yüksek, sağlıklı ve güvenli çevreler oluşturmak üzere hazırlanan, arazi kullanım ve yapılaşma kararları getiren mekânsal planların yapımına ve uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemektir." Görüldüğü üzere, planlamanın yapılmasında çevresel şartlara uygunluğun sağlanması gerekliliği, çevre ve plan arasındaki bağlantının geniş bir biçimde kurulduğu bu hükümlerde vurgulanmıştır.

⁶⁴¹ Can, a.g.b., s. 137; Baloğlu, a.g.t., s. 5.

⁶⁴² Aydın, Stratejik Çevresel Değerlendirme: Hukukî Bir Analiz, s. 130.

⁶⁴³ Elif Orta, İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2005, İstanbul, s. 99.

⁶⁴⁴ İmar planlamasında, belirtilen silsile-i meratip yanında, bazı yazarlar tarafından "*değişik amaçlı plan türleri*", kimileri tarafından da "*tek sektör planları*" olarak tanımlanan özel amaçlı plan türlerinden oluşan bir yatay ayırım da bulunmaktadır. Özel amaçlı planlar, özel yasalarla düzenlenen ve kural olarak İmar Kanunu'nda bulunan genel kuralların uygulanmadığı ve farklı maksatlarla yapılmaları öngörülen planları ifade etmektedir. Bkz. Orta, a.g.t., s. 129.

⁶⁴⁵ Çatalbaş, a.g.m, s. 33.

“Mekânsal planlar, kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekânsal Strateji Planlarına uygun olarak; ‘Çevre Düzeni Planları’ ve ‘İmar Planları’ kademelerinden oluşur. İmar planları ise nazım imar planı ve uygulama imar planı olarak hazırlanır. Her plan bir üst kademeki plana uygun olarak hazırlanır.” ifadesi yer almaktadır. Bu madde bağlamında mekânsal planlar, kapsamlarında bulunan alanlar ve amaçları doğrultusunda *“mekânsal strateji planları”, “çevre düzeni planları”* ve *“imar planları”* biçiminde bir ayrıma tabi tutulmuş; imar planları ise yine kendi içerisinde sınıflandırılmıştır. Bununla beraber, İmar Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 5. maddesinde yer alan *“mekansal strateji planı, çevre düzeni planı ve nazım imar planı”* tanımları⁶⁴⁶, “Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması” başlığını taşıyan 8. maddesi⁶⁴⁷ ve “İmar planlarında Bakanlığın yetkisi” başlıklı 9. maddesi doğrultusunda⁶⁴⁸, en üst kademede mekânsal strateji planları bulunmak üzere, bölge, havza ve il düzeyinde hazırlanan çevre düzeni planlarının nazım imar planının üstünde bir hukukî metin olduğunu; her bir planın alt kademede bulunan planı bağladığını söylemek mümkündür⁶⁴⁹. Esasen, ülkesel kalkınma planları öncelikli olmak üzere, bölge planları ve bu planlar doğrultusunda öngörülen sosyo-ekonomik politikaların mekânsal düzeyde de uygulanmasını temin edecek mekânsal strateji planları, çevre düzeni planları, nazım imar planları ve uygulama imar planları sıralı bir düzen oluşturmaktadırlar. O halde, plan hiyerarşisinin en üst düzeyden, alt düzeye doğru sırasıyla; *“Ülke Mekânsal Strateji Planı (1. Düzey), Bölge Mekânsal Strateji Planı (2.*

⁶⁴⁶ Bu maddeye göre *“... Nazım İmar Planı; varsa bölge planlarının mekâna ilişkin genel ilkelerine ve varsa çevre düzeni planlarına uygun olarak ... düzenlenen ...”, “Çevre düzeni planı; varsa mekânsal strateji planlarının hedef ve stratejilerine uygun olarak ... hazırlanan ...”, “Mekânsal Strateji Planı ... ülke bütününde ve gerekli görülen bölgelerde hazırlanan ...”* ibareleri plan hiyerarşisindeki kademelenmeye ilişkindir.

⁶⁴⁷ Bu maddede geçen *“... İmar Planları mevcut ise bölge planı ve çevre düzeni plan kararlarına uygunluğu sağlanarak ... yapılır veya yaptırılır.”* ifadesinde bölge planları ve çevre düzeni planlarının imar planlarının üzerinde yer aldığı anlaşılmaktadır.

⁶⁴⁸ Yine bu maddede bahsi geçen imar tadilatlarının, mevzi imar planlarının ve buna uygun imar durumlarının çevre imar bütünlüğünü bozmayacak nitelikte olması gerektiği belirtilmiştir.

⁶⁴⁹ 14.06.2014 tarih ve 29030 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin, “Mekânsal planlama kademeleri ve ilişkileri” başlıklı 6. maddesinde de, planlama hiyerarşisi düzenlenmiştir. Bu maddeye göre *“(1) Mekânsal planlar kapsadıkları alan ve amaçları açısından Mekânsal Strateji Planları, Çevre Düzeni Planları ve İmar Planları olarak hazırlanır. Buna göre planlama kademeleri, üst kademeden alt kademeye doğru sırasıyla; Mekânsal Strateji Planı, Çevre Düzeni Planı, Nazım İmar Planı ve Uygulama İmar Planından oluşur. (2) Mekânsal planlar, plan kademelenmesine uygun olarak hazırlanır. Her plan, planlar arası kademeli birliklik ilkesi uyarınca yürürlükteki üst kademe planların kararlarına uygun olmak, raporu ile bütün oluşturmak ve bir alt kademede planı yönlendirmek zorundadır. (4) Plan kademelenmesi uyarınca il bütününde yapılan çevre düzeni planları, yürürlükteki bölge veya havza düzeyindeki çevre düzeni planının genel kararlarına aykırı olmamak kaydıyla hazırlanır.”* Bkz. Gürsel Öngören, Yargı Kararları Işığında İmar Hukuku, İstanbul, Öngören Hukuk Yayınları, 2020, s. 27.

Düzey), Havza veya Bölge Düzeyinde Çevre Düzeni Planı (3. Düzey), İl Çevre Düzeni Planı (4. Düzey), Nazım İmar Planı (5. Düzey) ve Uygulama İmar Planı (6. Düzey) ”ndan oluştuğunu ifade etmek gerekir⁶⁵⁰.

İmar hukukunda bulunan planlar arası kademelenmenin, ölçek büyüklükleri uyarınca sıralandığını ifade edebilir. Buna göre, imar planlarının uygulanması açısından da bu hiyerarşi önemlidir; çünkü bu meratip planların belirli bir uyum içinde birbirine bağlanmasını ve bir üstteki plana aykırı bir hüküm ihtiva etmeksizin düzenleme yapılabilmesini temin etmektedir⁶⁵¹. Planlar arasında bir kademelenme öngörülmesi olmasının amacı, en üst mertebede alınmış olan plan kararlarının, en alt mertebede bulunan planlara değin indirilmesidir. Böylelikle ülke çapında bir eş güdüm temin edilmiş olmakta ve alt mertebede yer alan planların üst mertebedekilere uygunluğu sağlanarak bunlar denetim altına alınmaktadır⁶⁵². Belirtmek gerekir ki bu uygunluğun sağlanması, üst ölçekli plan kararlarının herhangi bir değişiklik yapılmaksızın ya da geliştirilmeksizin alt ölçekli planlara olduğu gibi aktarılması anlamına gelmemektedir. Ancak bu husus üst kademede yer alan planlarda öngörülmesi olan kullanım kararlarının bütünüyle değişmesine, etkisiz ve işlevsiz hale gelmesi sonucuna yol açacak bir biçimde de anlaşılmamalıdır⁶⁵³.

⁶⁵⁰ İmar mevzuatında ve uygulamada yaşanan sorunlar nedeniyle, düzenli bir planlama sistemi getirmek için İmar Kanunu’nda, 6495 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 73. maddesi, 7153 sayılı Çevre Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 10. ve 11. maddeleri ve 7221 sayılı Coğrafi Bilgi Sistemleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun’un 6. maddesi ve son olarak Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği ile çeşitli değişiklikler ve düzenlemeler yapılmıştır. Bkz. Yücel Ünal, Türk Şehir Planlama Hukuku, İstanbul, Legal Yayıncılık, 2020, ss. 16-17.

⁶⁵¹ “... 1/1000 ölçekli uygulama imar planlarının uygun olması gereken üst ölçekli plan kademeli olarak 1/5000 ölçekli nazım imar planıdır. Söz konusu plan da, bulunması halinde daha üst ölçekli 1/25.000 ölçekli nazım imar planına ve 1/100.000 ölçekli çevre düzeni planına uygunluk göstermelidir. Plan kademelerinin üst basamaklarında yer alan imar planları, alt basamaklara göre daha soyut, daha genel ve daha kapsamlı olan ve ana ilkelerin, stratejilerin ve bunların biçimlendirdiği ana planlama kararlarının vurgulandığı belgelerdir. Bu nedenle üst ölçeklerde çok genel çizgileriyle belirlenen farklı arazi kullanımlarının konum ve büyüklüklerinin bir alt ölçeğe aynen aktarılması yeterli ve anlamlı değildir. Diğer bir deyişle, aynı bir bölge için, alt ölçekli planlarda, üst ölçekte belirlenen kullanımlardan fazlasına yer vermek kaçınılmazdır. Sorun, bu farklılaşmanın sınırlarının belirlenmesinde göz önünde tutulması gereken temel ölçütün ne olması gerektiğidir. Bu ölçüt ise, üst ölçekte belirlenen arazi kullanımının hakim arazi kullanımı olarak alt ölçeklere aktarılması biçiminde özetlenebilir. Diğer bir anlatımla, aynı bölge için üst ölçekte öngörülen arazi kullanımı alt ölçeklerde de – yine aynı bölge için- hakim kullanım türü olacak, ancak alt ölçeğin gerektirdiği farklı kullanım türlerine de yer verilecektir.” Danıştay 6. Dairesi, 31.05.2022, E.2020/742, K.2022/6451.

⁶⁵² Orta, a.g.t., s. 91.

⁶⁵³ Abdulkadir Özdemir, İmar Planlarında Hiyerarşi, Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2011, Sakarya, s. 94. “... üst ölçekli 1/5000 nazım imar planında ‘yüksek yoğunluklu mevcut konut alanı ’nda kalan uyumsuzluk konusu taşınmaza dava konusu 1/1000 ölçekli uygulama imar

İfade etmek gerekir ki, Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği kapsamında ele alınabilecek çok sayıda strateji, plan/program bulunduğundan, bunların geniş kapsamlı yapısı sebebiyle her birini ayrı ayrı irdelemek çalışmamızın esasını oluşturan konudan uzaklaşmaya yol açacağı için, bu plan/programlardan bazıları kaçınılmaz olarak bu çalışmada yer alan açıklamaların muhteviyat sınırları dışında tutulmuştur. İmar planlarına, Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği ile stratejik çevresel değerlendirmenin uygulanmayacağı öngörüldüğünden yine bu planlar çalışmamızın inceleme kapsamı içerisine alınmamıştır⁶⁵⁴. Dolayısıyla burada hukukî niteliği bakımından ele alınacak olan planlar, yukarıda belirtilen silsile-i meratip içerisinde bulunan üst ölçekli planlar kapsamında “mekânsal planlar”; mekânsal planlar çerçevesinde ise, “mekânsal strateji planları” ve “çevre düzeni planları” olacaktır.

2.6.2.1. Mekânsal Planlar

Mekânsal plan, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin “Tanımlar” başlıklı 4. maddesinin 1. fıkrasının (h) bendinde “... 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca hazırlanan, kapsadıkları alan ve amaçları açısından üst kademeden alt kademeye doğru sırasıyla; mekânsal strateji planı, çevre düzeni ve imar planı...” olarak tanımlanmıştır. İmar planları, stratejik çevresel değerlendirme uygulanacak plan/programların kapsamı dışında kaldığından, bu bağlamda mekânsal planları “mekânsal strateji planları” ve “çevre düzeni” planları olarak incelemek mümkündür.

planı ile ‘meydan ve dere/kanal’ kullanımı getirildiği görülmüş, ancak bu meydan alanının 1/5000 ölçekli nazım imar planında gösterilmemesi nedeniyle uygulama imar planının ‘planların kademeli birlikteliği’ ilkesine ve üst ölçekli nazım imar planına aykırı olduğu sonucuna ulaşılmıştır.” Danıştay 6. Dairesi, 06.06.2022, E.2020/340; K.2022/6671.

⁶⁵⁴ “Bursa ili Orhangazi ve İznik ilçesi sınırları dahilinde yapılan İznik Gölü 1/25.000 ölçekli Nazım İmar Planı'nın uygun bulunmasına ilişkin Bursa Büyükşehir Belediyesi Meclisi'nin ... tarih ve ... sayılı kararı ile bu kararın onanmasına ilişkin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nun ... tarih ve ... sayılı işleminin ... planın 2008 ve 2015, 2016 yıllarına ait, güncel olmayan kurum görüşlerine dayalı olarak, güncel olmayan verilere göre, Stratejik Çevresel (SÇD) değerlendirmesi yapılmadan hazırlandığından ... bahisle hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek iptali ve yürütmesinin durdurulmasına karar verilmesi ...” istenmiştir. Bunun üzerine davalı idare savunmasında nazım imar planlarının stratejik çevresel değerlendirme kapsamında yer almadığını vurgulamıştır. Yürütmenin durdurulması istemi, İYUK m. 27/2’de öngörülen şartlar birlikte gerçekleşmediğinden reddedilmiştir. Bkz. Bursa 4. İdare Mahkemesi, E.2023/282.

2.6.2.1.1. Mekânsal Strateji Planları

“Geleneksel planlama yaklaşımı”nın eksik yönlerinin ve mekânsal düzenlemeye müteallik güncel ihtiyaçların giderilmesinde yetersizlik arz eden niteliklerinin bulunduğu ortaya çıkması ile beraber, “stratejik mekânsal planlama”, yeni ve daha esnek bir yaklaşım olarak gündeme gelmiştir. Planlama hukukunda gittikçe önem kazanan bu yeni yaklaşım⁶⁵⁵, yeni bir plan türü olarak pozitif hukukumuzda ilk defa, 4 Temmuz 2011 tarih ve 277984 Mükerrer sayılı Resmî Gazete’te yayımlanan mülga 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlenmiştir⁶⁵⁶. “Mekânsal strateji planları” 2 Ağustos 2013 tarih ve 28726 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 6495 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un ilgili maddeleri doğrultusunda İmar Kanunu’na da dahil edilmiştir. Bu gelişmeyi müteakiben 14.06.2014 tarih ve 29030 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği” ile birlikte mekânsal planlamaya ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir. İmar Kanunu’nun “Tanımlar” başlıklı 5. maddesinde düzenlenen mekânsal strateji planı “... *ekonomik, sosyal politikalar ve çevre politikaları ile stratejilerini mekânla ilişkilendirerek fiziki gelişmeyi ve sektörel kararları yönlendiren, ülke bütününde ve gerekli görülen bölgelerde hazırlanan, raporu ile bütün olan plan* ...” biçiminde tarif edilmiştir⁶⁵⁷. Mekânsal strateji planları,

⁶⁵⁵ Serdar Yılmaz, İmar Planlarının Hukukî Rejimi, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2021, Ankara, s. 218.

⁶⁵⁶ 29.11.2018 tarih ve 30621 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 7153 sayılı Çevre Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte İmar Kanunu’nun 5. maddesine “mekânsal strateji planı”nın tanımı eklenmiş; yine İmar Kanunu’nun 6. maddesi kapsamında getirilen değişiklik ile “mekânsal strateji planları”nın plan kademesindeki yeri netleştirilmiştir.

⁶⁵⁷ Mekânsal strateji planı, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nde ise, “... *ülke kalkınma politikaları ve bölgesel gelişme stratejilerini mekânsal düzeyde ilişkilendiren, bölge planlarının ekonomik ve sosyal potansiyel, hedef ve stratejileri ile ulaşım ilişkileri ve fiziksel eşiklerini de dikkate alarak değerlendiren, yer altı ve yer üstü kaynakların ekonomiye kazandırılmasına, doğal, tarihi ve kültürel değerlerin korunmasına ve geliştirilmesine, yerleşmeler, ulaşım sistemi ile kentsel, sosyal ve teknik altyapının yönlendirilmesine dair mekânsal stratejileri belirleyen, sektörlere ilişkin mekânsal politika ve stratejiler arasında ilişkiyi kuran, 1/250.000, 1/500.000 veya daha üst ölçek haritalar üzerinde şematik ve grafik dil kullanılarak hazırlanan, ülke bütününde ve gerekli görülen bölgelerde yapılabilen, sektörel ve tematik paftalar ve raporu ile bütün olan plan* ...” olarak ifade edilmiştir.

ülke⁶⁵⁸ ve bölge düzeyi olmak üzere, farklı alan ve ölçeklerde hazırlanabilmektedir⁶⁵⁹. Mekânsal strateji planları, her ne kadar imar mevzuatında bu biçimde ikili bir ayrıma tabi tutulmuş olsa da bu iki plan arasındaki hiyerarşiye ilişkin açık bir düzenleme yapılmamıştır; ancak kanaatimizce ülke ve bölge düzeyinde farklı boyutların öngörülmüş olması, bu planlarda bir kademelendirmeyi getirmeyi amaçlamıştır. Böylelikle, ülke düzeyinde oluşturulan mekânsal strateji planları vasıtası ile, bölgesel gelişme stratejilerinin ve ülke kalkınma politikalarının, mekanla ilişkilendirilip uygulanması temin edilecek; bölge düzeyinde oluşturulan mekânsal strateji planları da, ülke düzeyindeki mekânsal strateji planları ile ele alınan husuları detaylandırarak düzenleyecek ve alt kademeki planları da bu şekilde yönlendirecektir⁶⁶⁰. Diğer bir

⁶⁵⁸ 2018 yılının son çeyreğinde, İstanbul Teknik Üniversitesi'nden uzmanların danışmanlığı ile hazırlanmaya başlanan Türkiye Mekansal Strateji Planı'na yönelik çalışmalar 4 etapta gerçekleştirilen projelerle yapılmıştır. Buna göre 2018 yılında "Mekânsal Strateji Planlaması Ön Hazırlık ve Araştırmaları Projesi" çerçevesinde "Analitik Etütler, Mevcut Durum Sentezi ve Mekânsal Değerlendirmeler Raporu"; 2019 yılında "Türkiye Mekânsal Strateji Planının Hazırlanması Projesi- I. Etapı" çerçevesinde "Türkiye Mekansal Strateji Planı Vizyonu, Öncelikleri ve Mekânsal Gelişme Senaryosu", 2020'de "Türkiye Mekânsal Strateji Planının Hazırlanması Projesi – II. Etapı" çerçevesinde "Türkiye Mekânsal Strateji Planı Stratejik Çevresel Değerlendirme Kapsam Belirleme Raporu" hazırlanmıştır. 2021 yılında yürütülmeye başlanan "Türkiye Mekânsal Strateji Planının Hazırlanması ve Stratejik Çevresel Değerlendirme Sürecinin Yürütülmesi Projesi – III. Etapı" kapsamında ise Türkiye Mekânsal Strateji Planı'nın amaçları doğrultusunda Türkiye MSP (2053) ve SÇD Raporunun oluşturulması beklenmektedir. Bkz. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Mekânsal Strateji Planı, <https://mekansalstrateji.csb.gov.tr/yapilan-calismalar-i-89083>, (Erişim Tarihi: 02.03.2023).

⁶⁵⁹ Bu husus, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 13. maddesinde şu biçimde ele alınmıştır: "Mekânsal strateji planı; a) Ülke bütünü ile karasuları ve münhasır ekonomik bölgeleri kapsayacak şekilde ülke düzeyinde, b) Metropoliten bölgeler, gelişme odakları, yeni kentler, gelişme koridorları, üretim, arz ve tüketim akımları ve ilişkileri, kentsel ve bölgesel ağlar, yerleşmelerin yoğunluğu, ulaşım ilişkileri ve fiziksel eşikler gibi etkenler de dikkate alınarak Bakanlık tarafından belirlenen havza ya da bölgeleri kapsayacak şekilde bölge düzeyinde, hazırlanır." Ayrıca bkz. Tevfik Barbaros Ulutaş, İmar Planlarının Yargısal Denetiminde Kamu Yararı Kriteri, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2021, s. 46. "Ülke mekansal strateji planı, ülke bütünü ile karasuları ve münhasır ekonomik bölgeleri kapsayacak biçimde ülke düzeyinde hazırlanmakta; bölge mekansal strateji planları; metropoliten bölgeler, gelişme odakları, yeni kentler, gelişme koridorları, üretim, arz ve tüketim akımları ve ilişkileri, kentsel ve bölgesel ağlar, yerleşmelerin yoğunluğu, ulaşım ilişkileri ve fiziksel eşikler gibi bazı etkenler dikkate alınarak Bakanlık tarafından belirlenen havza ya da bölgeleri kapsayacak şekilde bölge düzeyinde hazırlanmaktadır." Daha fazla bilgi için bkz. Büşra Akdemir, "İmar Planlarında Hiyerarşi", Konya Barosu Dergisi, Cilt 1, Sayı 1, (2021), ss. 133-173.

⁶⁶⁰ Tahir Muratoğlu, Teşkilat, Planlama ve Uygulama Boyutlarıyla İmar Hukuku, Güncellenmiş 3. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2023, s. 169; Melih Ersoy, "İmar Mevzuatımızda Planlama Kademeleri ve Üst Ölçek Planlama Sorunu", Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Semineri, Ankara, TEPAV, 2007, ss. 228-229; Derya Aykun, Düzenleyici Planlama Sistemi İçinde Büyük Ölçekli Projelere Yönelik Kısmi İptal Davaları ve Sonuçları, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, 2016, İstanbul, s. 38. Ayrıca bkz. Danıştay 6. Dairesi, 20.06.2022, E.2020/8645, K.2022/7226; Danıştay 6. Dairesi, 06.06.2022, E.2020/340, K.2022/6671; Danıştay 6. Dairesi, 17.05.2022, E.2018/5003, K.2022/5772; Danıştay 6. Dairesi, 11.04.2022, E.2021/4460, K.2022/4428. İmar Kanunu'nun 6. maddesinde ayrıca "Mekânsal strateji planlarında; kalkınma planı ile varsa bölge planları, bölgesel gelişme stratejileri ve diğer strateji belgelerinde ortaya konan" hedeflerin dikkate alınacağı belirtilmiştir.

ifade ile, “mekânsal strateji planları”, “sosyoekonomik planlar” ile belirlenen “sosyoekonomik düzen”in sağlanmasına ilişkin ilkesel düzenlemelerin mekân boyutuna aktarılmasını kolaylaştırıcı bir hukukî araç olarak; planlama disiplinindeki kademelendirme içerisinde yer alan diğer planlar arasında bir köprü görevi görmektedir⁶⁶¹.

Belirtilen tanımlardan yola çıkarak bölgesel düzeyde hazırlanan mekânsal strateji planları ile bölge planlarının birbiri ile karıştırılabilme ihtimalinin bulunduğunu⁶⁶²; gerçekten de imar hukukuna ilişkin bazı kaynaklarda⁶⁶³ açıklamaların bu yönde yapıldığını ifade etmek gerekmektedir. Bu bağlamda, belirtildiği üzere, bazı yazarlar tarafından mekânsal strateji planları ve bölge planlarının birbirinden çok farklılaşmadığı ileri sürülmektedir⁶⁶⁴. Ancak İmar Kanunu’nun “Planların hazırlanması ve yürürlüğe konulması” başlıklı 8. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde bölge planları “...sosyo-ekonomik gelişme eğilimlerini, yerleşmelerin gelişme potansiyelini, sektörel hedefleri, faaliyetlerin ve alt yapıların dağılımını belirlemek üzere hazırlanacak ...” planlar olarak tanımlanmıştır. Bununla beraber, mekân vurgusu yapılan mekânsal strateji planlarına ilişkin yukarıda bahsedilen düzenlemelerde yer alan ifadeler gereğince, bu türden planların bölge planlarının hedeflerini dikkate alması gerekliliği, kanaatimizce, bunların birbirinden farklı kavramlar olduğunu ortaya koymaktadır⁶⁶⁵.

⁶⁶¹ Yılmaz, İmar Planlarının Hukukî Rejimi, s. 222.

⁶⁶² Halil Kalabalık, İmar Hukuku Dersleri, 11. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2022, s. 66.

⁶⁶³ Ali Rıza İlgezdi, Eren Sönmez ve Cem Güçlü, İmar Planları ve Davaları, 2. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2022, s. 141; Seyfettin Kara, Danıştay Kararları Işığında İmar Planı Değişikliği, Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015, İstanbul, s. 19.

⁶⁶⁴ Yılmaz, İmar Planlarının Hukukî Rejimi, s. 224.

⁶⁶⁵ 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi m. 394/1-b’de belirtilen Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğünün görev ve yetkileri arasında sayılan “... bölge planları ve stratejilerinin hazırlık çalışmalarını yapmak veya yaptırmak ...” ifadesinde yer alan “bölge planları” ve Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından hazırlanacak olan bölge düzeyindeki mekânsal strateji planı arasındaki farkın, “mekân boyutuna” yapılan vurgu olduğu söylenebilir. Bkz. Kalabalık, İmar Hukuku Dersleri, s. 67; Ulutaş, a.g.e., s. 46. Durum böyle olmakla birlikte, mekânsal strateji planlarının, mekânsal bir vurgu ihtiva etmesi dolayısıyla, imar planlamasına ilişkin daha etkili bir mahiyette olduğu öne sürülmektedir. Talip Gölge, Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında Yetki Paylaşımına İlişkin Anayasal İlkeler Çerçevesinde İmar Planlaması Alanındaki Yetkiler, Yüksek Lisans Tezi, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2015, İstanbul, s. 73. Ayrıca, “... bölge planları, bölgesel sosyoekonomik düzenin teminine yönelik sosyoekonomik planlar iken; mekânsal strateji planlarının, öngördüğü mekânsal stratejiler ile ülke veya bölge düzeyinde –ilkesel bazda- arazi kullanımı ve yapılaşma düzeninin teminini esas alan mekânsal planlar ...” olduğu açıktır. Bkz. Yılmaz, İmar Planlarının Hukukî Rejimi, s. 224.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 102. maddesi ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğüne, ülke ve bölge düzeyinde olan mekânsal strateji planlarını “... ilgili kurum ve kuruluşlarla iş birliği yaparak hazırlamak, hazırlatmak, onaylamak ve uygulamanın bu stratejilere göre yürütülmesini sağlamak ...” görev ve yetkisi verilmiştir⁶⁶⁶. Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 7, 8, 14, 15 ve 17. maddelerinde⁶⁶⁷, planların hazırlanmasında ilgili kurum ve kuruluşlarla yapılacak olan iş birliğinde uyulacak usul ve esaslar düzenlenmiştir. Buna göre, bilhassa mekânsal strateji planlarının düzenlediği alanlara ve hususlara ilişkin olarak faaliyet gösteren kurum/kuruluşların önemli bir kısmının bu iş birliği sürecine entegre edilmesi, dahil edilen kurum ve kuruluşların da bu bağlamda, ilgili alanda faaliyette bulunan kurum/kuruluşları homojen bir biçimde yansıtması icap etmektedir. Burada iş birliği yapılan kurum ve kuruluşların, aksini belirten özel bir düzenleme mevcut olmadığı müddetçe, görüş ve taleplerinin bağlayıcı olmadığını da belirtmek gerekir⁶⁶⁸.

2.6.2.1.2. Çevre Düzeni Planları

İmar Kanunu'nun 5. maddesinde çevre düzeni planı “... varsa mekânsal strateji planlarının hedef ve stratejilerine uygun olarak yerleşim, gelişme alanları ve sektörlerle ilişkin alt ölçek planlarını yönlendiren genel arazi kullanım kararları çerçevesinde ilke ve kriterleri belirleyen, bölge, havza veya il bütününde hazırlanan, plan hükümleri ve raporuyla bir bütün olan plan ...” olarak tanımlanmıştır. Mekânsal Planlar Yayım Yönetmeliği'nin 4. maddesinde ise çevre düzeni planı yine benzer şekilde “... varsa mekânsal strateji planlarının hedef ve strateji kararlarına uygun olarak orman, akarsu, göl ve tarım arazileri gibi temel coğrafi verilerin gösterildiği, kentsel ve kırsal yerleşim, gelişme alanları, sanayi, tarım, turizm, ulaşım, enerji gibi sektörlerle ilişkin genel arazi kullanım kararlarını belirleyen, yerleşme ve sektörler arasında ilişkiler ile koruma-kullanma dengesini sağlayan 1/50.000 veya 1/100.000

⁶⁶⁶ Burada, İmar Kanunu m. 5/15, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği m. 4/1-c ve m. 19/1-a'da yer alan çevre düzeni planlarının “varsa mekânsal strateji planlarına” uygunluğunun temin edilmesine yönelik düzenlemeler, Bakanlığın “mekânsal strateji planlarının” yapılıp yapılmaması hususunda takdir yetkisine sahip olduğunu göstermektedir. Bu hususun, “planlararası kademeli birliktelik ilkesine” aykırılık teşkil ettiğini ifade etmek gerekmektedir. Bkz. Yılmaz, İmar Planlarının Hukukî Rejimi, s. 225.

⁶⁶⁷ Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği'nin 7. maddesi ile “Genel planlama esasları”, 8. maddesi ile “Araştırma ve analiz”, 14. maddesi ile “Planlama ilkeleri ve esasları”, 15. maddesi ile “Planın unsurları” ve 17. maddesi ile “Veri yapısı ve analizler” hususları düzenlemiştir.

⁶⁶⁸ Öngören, Yargı Kararları Işığında İmar Hukuku, s. 54; Muratoğlu, a.g.e., s. 171.

ölçekteki haritalar üzerinde ölçeğine uygun gösterim kullanılarak bölge, havza veya il düzeyinde hazırlanabilen, plan notları ve raporuyla bir bütün olarak yapılan plan ...” biçiminde ifade edilmiştir⁶⁶⁹.

Çevre düzeni planlarına ilişkin mevzuatta bulunan tanımlardan da anlaşılacağı gibi, bu planlar bölge, havza yahut il düzeyinde hazırlanabilmektedirler⁶⁷⁰. Bölge düzeyindeki çevre düzeni planında yer alan “bölge” mefhumu, kural olarak, bir ilin sınırlarından daha büyük bir alanı kapsayan ölçek büyüklüğüne karşılık gelirken; “havza⁶⁷¹” düzeyinde hazırlanan planlardaki “havza”nın, coğrafya bilimi kavramı olarak anlaşılması gerekir. Burada, bölge yahut havza düzeyinde hazırlanan çevre düzeni planlarında herhangi bir kademelendirme ilişkisi kurulduğuna dair bir düzenleme bulunmamakta; imar hukuku mevzuatında yer alan hükümlerin lafzından

⁶⁶⁹ “... dava konusu projenin bulunduğu alanda yürürlükte bulunan 1/100000 ölçekli çevre düzeni planının, plan notlarının 8.30 maddesinde maden alanlarına yönelik olarak hükümler getirildiği, 8.30.7 nolu plan notunda tesislerin etrafında sağlık koruma bandı bırakılmasının zorunlu olduğunun ifade edildiği, dava konusu proje kapsamında ise plan notunda aranan sağlık koruma bandının bırakıldığı ÇED raporunda açıkça görüldüğü, aynı şekilde 8.30.8, 8.30.9 ve 8.30.10 nolu plan notlarında içme ve kullanma suyu kaynaklarının mutlak, kısa ve orta mesafeli koruma kuşaklarında madencilik faaliyetlerine izin verilmeyeceğinin düzenlendiği, dava konusu projenin de söz konusu koruma kuşaklarının dışında kaldığı, bahse konu hususun Mahkememiz dosyasında bulunan bilirkişi raporunun ‘ÇED alanının hidrolojik özellikleri’ maddesi başlığı altında detaylı olarak incelendiği ve ortaya konulduğu, bunun haricinde anılan plan notları yönünden dava konusu ÇED olumlu kararını sakatlayan başkaca bir hususun olmadığı görüldüğünden, dava konusu ÇED olumlu kararının şehir ve bölge planlama açısından hukuka ve mevzuata uygun olduğu sonucuna varılarak, aksi yöndeki iddialara itibar edilmemiştir.” Çanakkale 1. İdare Mahkemesi, 06.12.2022, E.2021/1309, K.2022/1162. Muğla ili, Bodrum ilçesi, ... Mevkiinde gerçekleştirilmesi planlanan ... Rüzgar Enerji Santrali ve İletim Hattı Projesi’ne yönelik tesis edilen Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu kararının “... imar planlarının ve ÇED Gerekli Değildir kararının daha önce dava konusu edildiği, mahkemelerce verilen iptal kararlarının idarece dikkate alınmadığı, proje sahibinin üretim lisansının geçerli olmadığı ...” gerekçeleri ile iptali için açılan davada İdare Mahkemesi daha öncesinde Danıştay’ın söz konusu planlara ilişkin vermiş olduğu kararları da göz önünde bulundurarak “... enerji üretim alanları için öncelikle çevre düzeni planında değişiklik yapılması gerektiği, sonrasında çevre düzeni planına uygun olarak alt ölçekli planlar ve çevresel etki değerlendirmesi kararları gibi işlemler tesis edilebileceği sonucuna varıldığından, dava konusu projeye yönelik üst ölçekli çevre düzeni planında değişiklik yapılmaksızın ve halihazırda söz konusu çevre düzeni planında ‘önemli doğa alanı’ ve ‘orman alanı’nda kalan sahada rüzgar enerjisi santrali yapılmasına cevaz veren dava konusu çevresel etki değerlendirmesi kararında hukuka uygunluk bulunmadığı ...” neticesine varmıştır. Bkz. Muğla 1. İdare Mahkemesi, 17.03.2022, E.2021/1043, K.2022/397.

⁶⁷⁰ Çevre düzeni planları hazırlanırken, planlar “coğrafi, sosyal, ekonomik, idari, mekânsal ve fonksiyonel” özellikleri bakımından benzerlik taşıyan bölge, havza yahut en az bir il düzeyinde yapılmaktadır. Planların hazırlanmasında Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin 19. maddesinde yer alan plan ilke ve esaslarının dikkate alınması gerekmektedir. Yine çevre düzeni planının oluşturulması sürecinde, Yönetmelik’in 19. maddesinin 2. fıkrasında belirtilen veriler kapsamında etüt, analiz ve araştırmalar yapılmaktadır.

⁶⁷¹ Türk Dil Kurumu Güncel Türkçe Sözlük’te “havza”, “Dağ veya tepelerle sınırlanmış, suları aynı denize, göle veya ırmağa akan bölge” olarak tanımlanmıştır. <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 28.01.2023).

da böyle bir sonuca ulaşamamaktadır⁶⁷². Bununla beraber 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde hem bölgesel hem de il çevre düzeni planı niteliğini haiz olmayan çevre düzeni planından da bahsedilmiş; bunların büyükşehir dışında olanlarının Bakanlık tarafından, büyükşehir içinde bulunanlarının da Büyükşehir Belediyeleri tarafından yürürlüğe koyulacağı ifade edilmiştir⁶⁷³.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 102. maddesi ile “... *havza ve bölge bazındaki çevre düzeni planları da dâhil her tür ölçekteki çevre düzeni planlarının ... yapılmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek, havza ve bölge bazında çevre düzeni planlarını yapmak*⁶⁷⁴, *yaptırmak, onaylamak ve bu planların uygulanmasını ve denetlenmesini sağlamak ...*” görev ve yetkisi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğüne verilmiştir⁶⁷⁵. İl çevre düzeni planlarını hazırlama yetkisi ise, büyükşehir belediyesi bulunan illerde büyükşehir belediyesine verilmiştir. Bunun yanında, belediye sınırları il sınırı olan büyükşehir belediyelerinde, il çevre düzeni planlarının, valinin koordinasyonu çerçevesinde büyükşehir belediyelerince yaptırılması yahut yapılması ve doğrudan belediye meclisince onaylanması öngörülmüştür⁶⁷⁶. Diğer illerde ise valinin koordinasyonu doğrultusunda il

⁶⁷² Muratoğlu, a.g.e., s. 178.

⁶⁷³ Ünal, Türk Şehir Planlama Hukuku, s. 18.

⁶⁷⁴ 2872 sayılı Çevre Kanunu'nu m. 9/1-b'de yine bu husus “*Ülke fiziki mekanında, sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda, koruma-kullanma dengesi gözetilerek kentsel ve kırsal nüfusun barınma, çalışma, dinlenme, ulaşım gibi ihtiyaçların karşılanması sonucu oluşabilecek çevre kirliliğini önlemek amacıyla nazım ve uygulama imar planlarına esas teşkil etmek üzere bölge ve havza bazında 1/50.000-1/100.000 ölçekli çevre düzeni planları Bakanlıkça yapılır, yaptırılır ve onaylanır.*” biçiminde ifade edilmiştir. O halde, bu hükmün lafzından hareketle, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının çevre düzeni planlarına ilişkin yetkisinin, bölge ve havza düzeyinde 1/50.000 - 1/100.000 ölçekli Planlarla sınırlandırıldığı; belirtilen ölçeğin dışında söz gelimi 1/25.000 ölçekli bir çevre düzeni planı bakımından söz konusu hükmün uygulanamayacağı söylenebilir. Bkz. Halil Kalabalık, İmar Hukuku Dersleri, İmar Mevzuatında Yapılan Değişikliklere Göre Güncellenmiş ve Genişletilmiş 11. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2022, s. 73.

⁶⁷⁵ Yine bu maddenin 1. fıkrasının (a) bendi ile düzenlenmiş olan ve Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü'nün görev ve yetkileri arasında sayılan “... *üst ölçekli mekânsal strateji planlarını ve çevre düzeni planlarını ... hazırlamak, hazırlatmak, onaylamak ...*” ifadesi Anayasa Mahkemesi'nin 29.11.2012 tarih, E.2011/100 ve K.2012/191 sayılı kararında, “... *Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü'nün görev alanına bırakılan planlar üst ölçekli çevre düzeni planları iken, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6. maddesinin dördüncü fıkrasında belediyeler ve il özel idarelerinin işbirliğiyle yapılması öngörülen planlar ise çevre planları olup, her iki düzenlemenin konusu farklıdır.*” biçiminde açıklanmıştır.

⁶⁷⁶ 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu m. 6/4; 5393 sayılı Belediye Kanunu m. 18/1-c.

belediyeleri ve il özel idareleri planı birlikte hazırlamakta; hazırlanmış olan plan belediye meclisi ve il genel meclisince onaylanmaktadır⁶⁷⁷.

2.7. STRATEJİK ÇEVRESEL DEĞERLENDİRMENİN USUL AŞAMALARI

Stratejik çevresel değerlendirme süreci öncelikle, belirli bir planın ya da programın stratejik çevresel değerlendirmeye tabi olup olmayacağının belirlenmesi ile başlatılmaktadır. Eleme yönteminin uygulandığı “*eleme*” aşaması, Yönetmelik’in Ek-1’indeki listede bulunmayan; ancak Yönetmelik’in m. 2/1 kapsamına giren PP’ler ve bunlarda yapılacak revizyonlar ile, Yönetmelik kapsamında bulunan PP’lerde gerçekleştirilecek değişikliklerin SÇD’ye tabi olup olmayacağının belirlenmesi bakımından gereklidir⁶⁷⁸. Eleme sonrasında başlatılan süreçte, “*kapsam belirleme*” aşamasına geçilmekte; bu safhada ilgili plan ya da program için oluşturulacak stratejik çevresel değerlendirme raporunun muhtevasının sınırları belirlenmektedir. Bu

⁶⁷⁷ 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, m. 6/1-a ve m. 6/4; 5393 sayılı Belediye Kanunu, m. 18/1-c. İmar Kanunu’nu m. 8/1-d uyarınca “... *Alt kademe planların, üst kademe planların kesinleştiği tarihten itibaren en geç bir yıl içinde ilgili idarece üst kademe planlara uygun hale getirilmesi zorunludur. Aksi halde, üst kademe planları onaylayan kurum ve kuruluşlar alt kademe planlarını en geç altı ay içinde uygun hale getirir ve resen onaylar.*” Dolayısıyla il çevre düzeni planları, havza ya da bölge çevre düzeni planlarına yahut mekânsal strateji planlarına aykırı bir niteliği haiz olursa, mezkûr hükmün uygulanır hale geleceğini belirtmek gerekir. Bununla beraber, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi m.102/1-ı gereğince, “... *Her tür ve ölçekteki fiziki planların birbirleriyle uyumunu ve mekânsal strateji planları hedeflerine ve kararlarına uygunluğunu sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri almak, ilgili idareler tarafından Bakanlıkça verilen süre içinde yapılmayan il çevre düzeni planlarını yapmak, yaptırmak ve resen onaylamak...*” Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü’nün görevleri arasında sayılmıştır. Burada, 5302 ve 5393 sayılı Kanunlar vasıtası ile mahalli idarelere verilmiş olan il çevre düzeni planı hazırlama yetkisi, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile tekrar düzenlenmiş olduğundan bu maddenin anılan Kanunlara ve Anayasa’ya aykırı olduğu öne sürülmektedir. Bkz. Muratoğlu, a.g.e., ss. 179-180. İlgili idarelerin Bakanlığın vermiş olduğu süre içerisinde il çevre düzeni planını yapmadığı hallerde, il çevre düzeni planının Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanmasına ilişkin hüküm daha önce 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun Hükmünde Kararname’nin 7. maddesinin 1. fıkrasının (h) bendinde yer almakta idi. Mekânsal Planlama Genel Müdürlüğüne verilen bu görevin, mahalli müşterek ihtiyaç niteliğini taşıyan çevre düzeni planlarının yapımının, mahalli idarelerin Anayasa ile çerçevesi çizilmiş görev alanına müdahale edilmesine yol açtığı belirtilerek bu hususun Anayasa’nın 2., 90. ve 127. maddelerine aykırılık teşkil ettiği öne sürülmüştür. Anayasa Mahkemesi ise vermiş olduğu kararda, bu yetki ve görevi “idari vesayet yetkisi” çerçevesinde açıklamıştır: “... *vesayet yetkisi kural olarak merkezi idareye, yerinden yönetim kuruluşları yerine geçerek icrai karar alma yetkisi vermez. Ancak ... yerinden yönetim kuruluşlarının kanunla kendilerine verilen görevleri hiç yapmaması veya kanunun öngördüğü şekilde yapmaması gibi kamu yararının zorunlu kıldığı durumlarda kanunla öngörülmek kaydıyla, merkezi idareye yerinden yönetim kuruluşunun yerine geçerek karar alma yetkisi tanınabilir.*” gerekçesiyle belirtilen maddenin iptal istemi reddedilmiştir. AYM, 29.11.2012, E.2011/100, K.2012/191.

⁶⁷⁸ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 9; Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Stratejik Çevresel Değerlendirme Broşürü, <https://webdosya.csb.gov.tr/db/scd/icerikler/brosur-tr-20191023092317.pdf> (Erişim Tarihi: 03.12.2023).

aşamada yapılan kapsam belirleme toplantısında Bakanlık, ilgili sağlık ve çevre kuruluşları ile planın/programın muhtevası gereğince Bakanlığa danışılarak çağrılan üniversiteler, sivil toplum örgütleri ve diğer yetkili kurumlardan temsilciler bulunmaktadır⁶⁷⁹.

Bu aşamanın devamında “*SÇD Raporunun Hazırlanması*” söz konusu olmakta ve bunu müteakiben “*Kalite Kontrol*” sağlanmaktadır. Bu kapsamda, Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği Ek-4’te yer alan esaslar doğrultusunda oluşturulan taslak Rapor, halkın paylaştığı görüş ve öneriler de göz önünde bulundurularak son hali yetkili kurum tarafından verilmekte; ilgili rapor, plan/program ile birlikte Bakanlığa sunulmaktadır. Bu safhada aynı zamanda, Bakanlık tarafından Raporla ilişkin Yönetmelik’te belirtilen kıstaslar doğrultusunda inceleme ve değerlendirmeler yapılmaktadır⁶⁸⁰. Raporla nihai şeklinin verilmesini müteakiben, “*karar alma*” aşamasında yetkili kurum tarafından stratejik çevresel değerlendirme raporu dikkate alınarak plan/program yahut söz konusu plan/programlarda gerçekleştirilecek revizyonlar/değişiklikler kabul edilmekte/onaylanmaktadır⁶⁸¹. SÇD mekanizması nihai raporun tamamlanarak söz konusu plan ya da programın onaylanması aşamasından sonra da devam etmektedir. Bu bağlamda, “*bilgilendirme ve izleme*” aşamasında ise, Yönetmelik’te belirlenen konular internet sitesi vasıtasıyla yayınlamakta; bir izleme programı hazırlanmakta; yetkili kurum ve Bakanlıkça belirlenen süre ve çerçeve kapsamında plan ya da programın yürütülmesi esnasında meydana gelebilecek olumsuz çevresel tesirlerin mümkün olan en kısa zamanda saptanması ve buna karşı bir çözüm bulunması için Bakanlık bilgilendirilmektedir⁶⁸².

Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi’nin stratejik çevresel değerlendirmenin tanımının yapıldığı 2. maddesinin 1. fıkrasının (b) bendi, bu sürecin hangi usuli aşamalardan oluştuğunu özetleyen bir niteliği haizdir. Buna göre, çevresel değerlendirme süreci, bir raporun hazırlanması, istişarelerin gerçekleştirilmesi, raporun ve istişare toplantılarında paylaşılan görüş ve önerilerin karar alma aşamasında dikkate alınması ve 4 ila 9. maddeler uyarınca karara ilişkin

⁶⁷⁹ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 10.

⁶⁸⁰ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 12.

⁶⁸¹ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 13.

⁶⁸² Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 14.

olarak bilgilendirme yapılmasını ihtiva etmektedir⁶⁸³. Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi kapsamında, SÇD uygulamasının üye devletler tarafından tespit edilmesine ilişkin olan eleme (*screening*) ve değerlendirmenin muhtevasının sınırlarının belirlenmesi anlamına gelen kapsam belirleme (*scoping*) de SÇD sürecine ait usuli aşamalardandır. Yönerge'nin 10. maddesinde yer alan izleme (*monitoring*), yine bu safhalar arasında yer almaktadır⁶⁸⁴.

Yapılan açıklamalar doğrultusunda, SÇD'nin 6 aşamadan oluşan bir inceleme prosedürü olduğunu söylemek mümkündür. Eleme, kapsam belirleme, stratejik çevresel değerlendirme raporunun hazırlanması, kalite kontrol, karar alma ve sonrasında bilgilendirme ve izleme aşamasının, bu süreci oluşturan temel 6 aşama olduğu söylenebilir.

2.7.1. Eleme⁶⁸⁵

Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin "Eleme yöntemi (*screening*)"⁶⁸⁶ başlıklı 9. maddesinde düzenlenen bu aşamada, "8 inci maddenin birinci fıkrasının (b) bendinde belirtilen plan/programlar ile değişiklik/revizyonların, Ek-2'de düzenlenen kriterleri karşılayıp karşılamadığına ve bu nedenle SÇD'ye tabi olup olmadığına Bakanlık tarafından karar verilir." Buna göre, 8. maddenin 1. fıkrasının (b) bendinde düzenlenen; diğer bir deyişle, Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin Ek-1'inde yer alan plan/programlar içerisinde bulunmayan; ancak belirli sektörlerle⁶⁸⁷ ilişkin olarak hazırlanan ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği listelerinde bulunan projeler bakımından çerçeve

⁶⁸³ Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 2.

⁶⁸⁴ Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 10; Güneş, Avrupa Birliği Çevre Hukuku, s. 225.

⁶⁸⁵ Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nin kapsamı çerçevesinde, "eleme aşaması'na (*screening*)" ilişkin bilgilere, "SÇD'nin Kapsamı ve SÇD'ye Tabi Olacak Plan ve Programların Belirlenmesi" başlığı altında değinildiğinden, burada tekrara düşmemek için aynı açıklamalar yapılmayacaktır; ancak verilen bilgiler doğrultusunda ülkemiz Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği ile karşılaştırma yapmak suretiyle ilgili başlıklar ve konular incelenecektir.

⁶⁸⁶ Stratejik çevresel değerlendirmenin uygulamasında yer alan kişilerin sordukları ilk soru olan "Bunun gerçekleştirilmesi gerekiyor mu?" sorusuna verilen cevap esasen "eleme aşaması"nı oluşturmaktadır. Bu bağlamda elemeye ilişkin kriterlerin belirliliği, bu aşamanın tamamlanması bakımından oluşabilecek muhtlaklığı ve zaman kaybını engelleyecektir. Therivel, Strategic Environmental Assessment in Action, s. 57.

⁶⁸⁷ Bu sektörler, Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin 2. maddesinin 1. fıkrasında belirtildiği üzere, "... atık yönetimi, balıkçılık, enerji, kıyı yönetimi, mekânsal planlama, ormancılık, sanayi, su yönetimi, tarım, telekomünikasyon, turizm ve ulaşım..." sektörleridir.

oluşturan plan/programlar ile bu plan/programlarda yapılan revizyonlara⁶⁸⁸ Ek-2’de belirtilen kriterler doğrultusunda SÇD uygulanıp uygulanmayacağına Bakanlık tarafından karar verilmektedir. Yine 8. maddenin 1. fıkrasının (b) bendinde belirtilen, Yönetmelik kapsamında bulunan planlarda/programlarda gerçekleştirilecek değişikliklerin⁶⁸⁹ de yine SÇD’ye tabi olup olmayacağı hususuna Bakanlık tarafından karar verilmektedir. O halde, Ek-1 listesinde yer alan ve 23 adet liste halinde verilen plan/programların⁶⁹⁰ ve bu plan/programlarda yapılan revizyonların doğrudan doğruya SÇD’ye tabi olduğu; diğer plan/programlar bakımından ise yukarıda belirtilen çerçevede “*eleme yöntemi*”⁶⁹¹’nin uygulanacağı ifade edilebilir⁶⁹².

⁶⁸⁸ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 5. maddesinin 1. fıkrasının (i) bendinde, “*plan/programlarda yapılacak revizyon*” şu şekilde tanımlanmıştır: “... *Plan/programın ana kararlarını, bütünlüğünü, sürekliliğini etkilemesi halinde plan/programın tamamının veya bir kısmının yenilenmesini ... ifade eder.*”

⁶⁸⁹ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 5. maddesinin 1. fıkrasının (i) bendinde, “... *Plan/programın bir bölümüne yapılan kısmi değişikliğin ...*” “*plan/programlarda yapılacak değişiklik*” anlamını ifade ettiği belirtilmiştir. Görüldüğü üzere, Yönetmelik’te “*revizyon*” ve “*değişiklik*” mefhumları farklı anlamlarda kullanılmıştır. “*Değişiklik*” kavramının Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi m. 3/3’te yer alan “*minor modifications*” ifadesine karşılık geldiği düşünülmektedir. Çünkü, Yönerge m. 3/2’de doğrudan SÇD uygulanacak PP’lerde yapılan küçük değişiklikler, üye devletler tarafından ancak önemli çevresel etkiler meydana getirebileceklerinin belirlenmesi halinde SÇD uygulanmasını gerektirecektir. Burada, değişikliklerin oluşturabileceği çevresel etkilerin “*önemli*” olup olmadığına ilişkin yapılacak belirleme, SÇD yürütülmesine ilişkin kararın verilmesinde esas alınmaktadır.

⁶⁹⁰ Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi m. 3/5’te üye devletler, bir plan/programa stratejik çevresel değerlendirme uygulanıp uygulanmayacağını belirlemek için “*önemli çevresel etki*” kistasını esas almaktadırlar. Bu hususun belirlenmesinde, plan/program bazında bir inceleme (*case-by-case examination*) yapılabileceği yahut plan/program türlerinin saptanabileceği ya da her iki yaklaşımdan da faydalanılabileceği öngörülmüştür. Bu bağlamda, ülkemizde her iki yaklaşımın birleştiğini söylemek mümkündür; zira hem doğrudan SÇD uygulanacak PP’ler için Yönetmelik Ek-1’de bir liste yer almakta; hem de Yönetmelik Ek-2’de de belirtildiği üzere plan/program bazında eleme yöntemi uygulanmaktadır. Bilhassa plan/program türlerinin belirlenerek bir çevresel değerlendirmeye tabi tutulacağını açıkça belirtmek, “... *yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olması ...*” anlamına gelen hukukî belirlilik ilkesine de uygun düşmektedir. Bkz. AYM, 22.05.2013, E.2013/39, K.2013/65. Ayrıca bkz. Bayram Keskin ve Zühal Yağcı, “Türk İdare Hukukunda Hukukî Güvenlik İlkesinin Uygulanması”, Terazi Hukuk Dergisi, Cilt 13, Sayı 148, (2018), ss. 56-74.

⁶⁹¹ “*Eleme yöntemi*”ne ilişkin olarak yöneltilen bir başka eleştiri ise: “... *değerlendirmeler kısıtlı sayıda uzman tarafından yapılmakta, bu, süreç zarfında verilen kararların tarafsızlığını etkileyebilmekte ve verilen kararların sorgulanabilirliğini kısıtlamaktadır.*” Bkz. Filcak, a.g.b., s. 31. Esasen, Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nde birçok paydaşın katılım sağlamasına imkân veren düzenlemeler bulunmaktadır ve SÇD sürecinin sonunda verilen kararların da yargısal denetiminin yapılması mümkündür.

⁶⁹² Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi’nde doğrudan doğruya SÇD uygulanacak plan/programlar bakımından yukarıda değinildiği üzere, liste usulü vasıtası ile bir sınırlandırma yapılmamıştır. Yönerge m. 3/2-a’da belirtilen sektörlerde hazırlanan ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi Ek-1 ve Ek-2’de yer alan projeler için çerçeve oluşturan PP’ler için doğrudan SÇD uygulanacağı belirtilmiştir. Bununla beraber m. 3/4’te yer alan düzenleme ile Yönerge’de yer almayan sektörlerde hazırlanan projeler ve Yönerge’de belirtilen sektörlerle ilişkin olan; fakat Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi eklerindeki listelerde yer almayan projeler için çerçeve

“Stratejik Çevresel Değerlendirme Uygulanacak Plan/Programların Belirlenmesine Yönelik Eleme Yöntemi” başlıklı, Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nin Ek-2 kısmında yer alan kriterler arasında, Ek-1’deki listede yer alamasa dahi “*Ek-5’te belirtilmiş olan duyarlı yörelerde*⁶⁹³” muhtemel olumsuz çevresel etkiler meydana getirebilecek plan/programlar ile bunlarda gerçekleştirilecek revizyonlara/değişikliklere de SÇD uygulanacağı ifade edilmiştir. O halde, Ek-5 kapsamındaki duyarlı yörelerde çevresel etki oluşturabilecek plan/programlar ve bunlarda yapılacak revizyon/değişiklikler “*eleme aşaması*” sırasında üzerinde durulan önemli hususlardan biridir.

Doğrudan doğruya stratejik çevresel değerlendirme uygulanmasını gerektiren bir durum söz konusu değilse, plan/program bazında eleme yapılması gerekmektedir. Plan/program bazında eleme yapılırken, söz konusu plan/programların muhtemel önemli çevresel etkiler oluşturup oluşturmayacağını tespit edebilmek için, her bir plan/program bakımından ayrı ayrı inceleme yapılması icap etmektedir. Bu bağlamda, yine Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nin Ek-2 kısmında⁶⁹⁴ belirtilen kriterler doğrultusunda, ilgili plan/programın olası çevresel etkilerinin önemi belirlenerek SÇD’ye tabi olup olmayacağına karar verilmektedir.

Bu kapsamda bulunan plan/programlar için, yetkili kurum tarafından planın ya da programın başlangıcından itibaren 20 takvim günü içinde, Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği Ek-6’da yer alan “*Eleme Formu*⁶⁹⁵” nun doldurulması ve

oluşturan plan/programlara da stratejik çevresel değerlendirme uygulanması; önemli çevresel etkiler meydana getireceğinin üye devletler tarafından saptanması şartıyla mümkün kılınmıştır. Bu yönüyle, ülkemizdeki düzenlemenin stratejik çevresel değerlendirmenin uygulama alanının kapsamını daralttığı ifade edilebilir. Ancak Yönerge’de doğrudan SÇD’ye tabi tutulacak plan/programlar “yerel düzeyde küçük alanlar”a ilişkin ise, bu plan ve programların önemli çevresel etkilere sahip olabileceği üye devletlerce belirlendiği takdirde SÇD’ye tabi olacaklardır. Yönetmelik’te böyle bir sınırlandırmanın yapılmamış olmasının Yönetmelik’in amacına daha uygun düştüğü söylenebilir.

⁶⁹³ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği kapsamındaki plan/programlara yönelik gerçekleştirilecek çalışmalar esnasında başvurulacak mevzuat için bkz. <https://mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=23492&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5> (Erişim Tarihi: 16.03.2023). Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi m.3/2-b’de, belli yerlerdeki muhtemel etkisi sebebiyle, Habitat Direktifi’nin 6. ve 7. maddeleri uyarınca çevresel değerlendirme yapılması gerektiği belirlenen plan/programların doğrudan SÇD’ye tabi tutulacağına ilişkin düzenleme doğrultusunda Yönetmelik’te bu maddeye yer verildiği görülmektedir.

⁶⁹⁴ Önem kriterleri (*significance criteria*) olarak da adlandırılan bu kriterler, yine Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi Ek-2’de belirtilen özellikler esas alınarak düzenlenmiştir.

⁶⁹⁵ Eleme formunda “*plan/program adı, yetkili makam, plan/program düzeyi (ülke/bölge/havza/il/yerel), plan/programın durumu (yeni bir plan/program, revizyon/değişiklik durumu), plan/programın sektörü, temel öncelikler ve hedefler, plan/program ÇED uygulanmasını gerektiren projeler için çerçeve oluşturup oluşturmadığı*” hakkında plan/programa ilişkin bilgiler,

Bakanlığa gerekli bilgilerin sunulması icap etmektedir⁶⁹⁶. Bakanlık, eleme formunu incelemekte ve sunulan bilgiler eksik ise bu noksanlıkların giderilmesini talep etmektedir. Eksiklikleri tamamlanan eleme formunda verilen bilgi ve belgeler doğrultusunda Bakanlık, Ek-2’de yer alan eleme yönetimi ile formu değerlendirmekte ve buna göre plan/programa SÇD uygulanıp uygulanmayacağına müteallik kararını, 20 takvim günü içinde, yetkili kuruma bildirmektedir⁶⁹⁷. Eleme aşaması sonrasında alınan karar, Bakanlık tarafından gerekçeleri ile birlikte internet sitesinde⁶⁹⁸ yayınlanmakta ve böylelikle halka duyurulmaktadır⁶⁹⁹.

2.7.2. Kapsam Belirleme

Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nin “Kapsam belirleme⁷⁰⁰” başlıklı 10. maddesinde düzenlenen “*kapsam belirleme aşaması*” yetkili kurum⁷⁰¹ tarafından yürütülmekte; bu safha planlamaya yahut programlamaya ilişkin bilgilerin toplanması ve ön araştırmaların yapılması ile birlikte başlamaktadır. Bu kapsamda, yetkili kurum Ek-3⁷⁰²’te belirtilen bilgiler doğrultusunda, “Taslak Kapsam Belirleme

“*plan/programa ilişkin çevresel sorunlar, duyarlı yöreler üzerindeki etkiler, plan/programın olası etkilerinin önemi*” ne ilişkin plan/programın olası çevresel etkileri hakkında bilgiler ve plan/programın kapsadığı alanı gösteren harita bulunmaktadır.

⁶⁹⁶ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 9/2.

⁶⁹⁷ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 9/3.

⁶⁹⁸ Stratejik çevresel değerlendirme süreci yürütülen plan/programlara ilişkin paylaşılan materyaller için bkz. <https://scd.csb.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 25.03.2023).

⁶⁹⁹ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 9/4. Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi m. 3/7’deki “Üye devletler, 4 ila 9. maddeler uyarınca bir çevresel değerlendirmeye gerek duyulmamasının gerekçeleri de dahil olmak üzere, 5. paragraf uyarınca vardıkları sonuçların kamuya açık olmasını sağlarlar.” ifadesi ile uyumlaştırılan bu hüküm, bu yönüyle ... yönetimin gerçekleştirdiği her türlü işlem ve eylemlerin halkın gözünün önünde, gözetim ve denetimine açık olması ...” anlamına gelen yönetimde şeffaflığa hizmet etmektedir. Bkz. Adnan Küçük, “Hukukun Hâkim Kılınmasının Bir Gereği Olarak İdarî Şeffaflık ve Bilgi Edinme Hürriyeti”, Liberal Düşünce Dergisi, Yıl 22, Sayı 86, (2017), s. 76.

⁷⁰⁰ “Kapsam belirleme dokümanı, asıl araştırma aşaması için bir yapılacaklar listesidir.” Nuriye Peker Say, Cüneyt Erginkaya, Muzaffer Yücel, “Türkiye İmar Planlarında Uygulanabilecek Bir Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) Modelinin Geliştirilmesi: Adana Kenti Örneği”, TÜBİTAK 107Y147 nolu proje, 2010, s. 57.

⁷⁰¹ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 5. maddesinin 1. fıkrasının (1) bendinde “yetkili kurum”dan ne anlaşılması gerektiği şu şekilde açıklanmıştır: “... SÇD’ye tabi bir plan/programın hazırlanmasından ve onayından/kabulünden sorumlu kamu kurum/kuruluşunu; SÇD’ye tabi bir plan/programı hazırlayan ve onaylayan birden fazla kamu kurum/kuruluşu olması durumunda söz konusu plan/programın hazırlanmasından sorumlu kurum/kuruluşu; SÇD’ye tabi bir plan/programın hazırlanma sürecinde birden fazla kurum/kuruluşun sorumlu olması durumunda ise koordinasyon görevini yürüten kurum/kuruluşu ... ifade eder.”

⁷⁰² Bu ekte yer alan “Kapsam Belirleme Raporunda Yer Alması Gereken Bilgiler” çerçevesinde, “raporun amacı, kapsam belirleme yaklaşımı, mevcut durum analizi, hedefler ve öncelikler, başlıca kararlar/tehditler, hazırlık süreci ve sonraki adımlar, ilgili plan/programlarla bağlantı, plan/program kararlarından önemli ölçüde etkilenmesi muhtemel alanların çevresel özellikleri, sürdürülebilirlik

Raporunu” hazırlamakta yahut hazırlattırmaktadır⁷⁰³. Yetkili kurum, bünyesindeki temsilciler ve Bakanlık; sağlık ve çevre ile ilgili kurum/kuruluşlar ve varsa stratejik çevresel değerlendirme raporunu oluşturan kuruluş temsilcilerinin bulunduğu kapsam belirleme toplantısını, raporun muhtevasının ve sürecin belirlenmesi için gerçekleştirmekle yükümlü bulunmaktadır. Bununla beraber, Bakanlığa danışılmak suretiyle ilgili enstitüler, üniversiteler, meslek odaları, birlikler, sendikalar, araştırma kuruluşları ve uzman kuruluşlar, çevre ve sağlıkla ilgili faaliyette bulunan sivil toplum kuruluşu temsilcileri de, yetkili kurumca toplantıya çağrılabilir⁷⁰⁴.

Toplantıda, planın/programın muhtevası ve öngörülen hazırlık, onay ve uygulama prosedürleri; PP’nin çevre ve sağlığa ilişkin muhtemel mühim etkileri; SÇD uygulanacak PP çerçevesinde, süreçte gerçekleştirilecek istişare toplantısı bakımından katılımın kapsamı ve halkın katılımı stratejisi; katılım düzeyi ve yöntemleri; gereksinim bulunduğu takdirde SÇD Raporunun oluşturulmasında görev alacak ek meslek gruplarının tespiti hakkında kararlar verilmektedir⁷⁰⁵. Toplantının gerçekleştirilmesini müteakiben, “Taslak Kapsam Belirleme Raporu” hakkında alınan görüşlerle birlikte, yetkili kurum tarafından “*kapsam belirleme raporu*”na son hali verilmektedir. Son hali verilen kapsam belirleme raporunun onaylanması için yetkili kurum Bakanlığa başvurmakta; Bakanlık yetkili kuruma bu rapora yönelik görüşünü 30 takvim günü içinde bildirmektedir. Nihayetinde, yetkili kurum ve Bakanlığın internet sitelerinde, “*kapsam belirleme raporu*”nun son şekli yayınlanmaktadır⁷⁰⁶.

Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi’nin “Çevre Raporu” başlıklı 5. maddesinin 4. fıkrasında düzenlenen kapsam belirleme aşamasında, Yönerge’nin 6. maddesinin 3. fıkrasında atıf yapılan yetkili makamlarla, çevre raporuna dahil edilmesi gereken bilgilerin kapsamı ve ayrıntılarına ilişkin olarak

hedefleri, kapsam belirleme matrisi, alternatifler, sonraki aşamalar, kapsamlaştırma istişarelerinin özeti, referanslar”a ilişkin bilgiler hazırlanmaktadır.

⁷⁰³ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 10/2.

⁷⁰⁴ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 10/3. Toplantıya katılım sağlayacak temsilcilere, toplantının yeri ve tarihi, ekinde Yönetmelik m. 10/2 çerçevesinde hazırlanmış olan “Taslak Kapsam Belirleme Raporu” bulunan yazı ile bildirilmektedir. “Taslak Kapsam Belirleme Raporu” ayrıca, 30 takvim günü boyunca yetkili kurum ve Bakanlık tarafından internet sitesinde yayımlanmaktadır. Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 10/4.

⁷⁰⁵ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 10/5.

⁷⁰⁶ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 10/6.

istişare yapılacağı belirtilmiştir⁷⁰⁷. Kapsam belirlemenin esas gayesi, araştırmada kullanılabilecek olan mevcut verileri belirlemek, değerlendirme yapılacak alanın çevresel faktörler de göz önünde bulundurularak coğrafi açıdan sınırlarının tespiti için uygun olan muhtevayı, detay düzeyini ve yöntemleri saptamaktır⁷⁰⁸. Diğer bir deyişle, söz konusu plan yahut programın hangi bölüm veya içeriğinin çevresel etkileri sebebiyle incelemeye tabi tutulacağını belirlemektir. Bu anlamda kapsam belirleme aşamasının, SÇD'nin niteliğini belirleyen en önemli etkenlerden biri olduğunu söylemek mümkündür⁷⁰⁹.

2.7.3. Stratejik Çevresel Değerlendirme Raporunun Hazırlanması

Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin "SÇD raporunun hazırlanması ve kalite kontrol" başlıklı 12. maddesi ile düzenlenmiş olan "*stratejik çevresel değerlendirme raporunun*⁷¹⁰ *hazırlanması aşaması*"nda, taslak SÇD Raporu, yetkili kurum tarafından, Yönetmelik Ek-4'te belirtilen bilgiler doğrultusunda

⁷⁰⁷ Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi m. 6/3: "*Üye Devletler, çevreye ilişkin görev ve yetkilerinden dolayı plan ve programların yürütülmesinden kaynaklanan çevresel etkilerden sorumluluğunun doğması muhtemel olan, istişare edilecek makamları belirler.*"

⁷⁰⁸ Stratejik çevresel değerlendirmenin etkin bir biçimde yürütülmesinde rol oynayan hususlara ilişkin yapılan araştırmalarda, kapsam belirleme aşamasına yönelik birtakım tespitlerde bulunulmuştur. Buna göre, her ne kadar SÇD'nin erken başlatılmasının karar almaya ve SÇD'nin hedeflerine uygun düşeceği söylene de; SÇD'nin gereğinden fazla erken başlatılması, hangi bilgilerin göz önünde bulundurulacağı ve gerçekleştirilecek değerlendirmenin sınırlarının ne olacağı konusunda tereddüt edilmesine sebep olabilmektedir. Sistemli ve düzenli bir biçimde hazırlanmış ve çevresel meselelere, unsurlara ve amaçlara odaklanmış bir kapsam belirleme raporunun oluşturulması stratejik çevresel değerlendirme sürecinin yönlendirilmesinde oldukça etkili olmaktadır. Kapsam belirleme aşamasına alternatiflerin de dahil edilmesi, değerlendirme sürecinde gerekli olan bilgilerin anlaşılması bakımından önemlidir. SÇD'nin kapsam belirleme aşamasında, farkındalık artıran çalıştaylar, halk toplantıları gibi yöntemlerle paydaşların aktif bir biçimde katılımının sağlanmasının yine etkin bir kapsamlaştırmaya katkı sağlayacağı belirtilmiştir. Etkin bir kapsam belirleme aşamasına ilişkin daha detaylı bilgi için bkz. Alexandra Polido ve Thomas B. Ramos, "Towards Effective Scoping in Strategic Environmental Assessment", Impact Assessment and Project Appraisal, Volume 33, Issue 3, (2015), ss. 171-172; Alexandra Polido ve Thomas B. Ramos, "Evaluation of Strategic Environmental Assessment Scoping Effectiveness", IAIA Conference Proceedings, Impact Assessment and Responsible Development for Infrastructure, Business and Industry, 31st Annual Meeting of the International Association for Impact Assessment, 28 May-4 June 2011, Puebla-Mexico, ss. 1-6; Fischer, Theory and Practice of Strategic Environmental Assessment: Towards a More Systematic Approach, London and Sterling, Earthscan, 2007, s. 29.

⁷⁰⁹ Eike Albrecht, "Legal Context of the SEA Directive – Links with other Legislation and Key Procedures", içinde: Ed. Michael Schmidt, Elsa Joao ve Eike Albrecht, Implementing Strategic Environmental Assessment, Environmental Protection in the European Union, Volume 2, Berlin, Springer, 2005, s. 46 31-56; Güneş, Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme, s. 51; Filcak, a.g.b., s. 29.

⁷¹⁰ Stratejik çevresel değerlendirme raporu, Yönetmelik'in 5. Maddesinin 1. fıkrasının (k) bendinde şu şekilde tanımlanmıştır: "*Yetkili kurum tarafından, kapsam belirleme raporu çerçevesinde Ek-4'teki bilgiler esas alınarak ve istişare toplantısında belirtilen görüşler ile halkın ve Bakanlığın görüşleri doğrultusunda hazırlanan raporu ... ifade eder.*"

hazırlanmakta yahut hazırlanmaktadır. İlgili PP ve Taslak SÇD Raporuna ilişkin olarak görüşlerin alınması amacıyla, yetkili kurumun Yönetmeliği'nin 11. maddesi çerçevesinde istişare toplantısı düzenlemesi gerekmektedir⁷¹¹. Burada, SÇD raporunun hazırlanmasına ilişkin açıklamalarımızı ve yorumlarımızı yapmadan önce, SÇD sürecinde oldukça önemli bir yer teşkil eden “*istişare toplantısı (consultations)*”ndan bahsetmekte fayda vardır.

2.7.3.1. İstişare Toplantısı⁷¹²

Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin “İstişare toplantısı” başlıklı 11. maddesinde göre, SÇD raporunun taslağının oluşturulmasını müteakiben, rapora ilişkin görüşlerin alınması amacıyla yetkili kurum tarafından istişare toplantısı yapılmaktadır⁷¹³. Gerçekleştirilecek olan istişare toplantısının konusu, yeri, saati ve tarihini ihtiva eden ilan, yetkili kurum tarafından, en az on takvim günü önce, yaygın süreli yayın olarak tarif edilen bir gazetede ve internet sitesinde yayımlanmaktadır. Toplantının yeri ve tarihi, Bakanlık ve çevre-sağlıkla ilgili kurum/kuruluşlara yazıyla bildirilmektedir⁷¹⁴. Toplantıda istişare edilen katılımcıların görüşlerinin, yine yetkili kurum tarafından tutanak ve imza alınması zorunludur⁷¹⁵. Diğer katılımcıların yanında, Bakanlık temsilcisi de görüşlerini sunmak ve prosedürü izlemek amacıyla

⁷¹¹ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 12/1.

⁷¹² Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin “Tanımlar” başlıklı 5. maddesinin 1. fıkrasının (e) bendinde “istişare toplantısı” “... Yetkili kurum tarafından SÇD Raporuna ilişkin plan/programın kapsamına bağlı olarak çevre ve sağlıkla ilgili kurum/kuruluşlar ile halkın görüşlerini almak üzere düzenlenen toplantı ...” olarak; (d) bendinde ise “halk”, “... Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları, Türkiye’de ikamet eden yabancılar ile ulusal mevzuat çerçevesinde bir veya daha fazla gerçek ve tüzel kişiyi veya bu tüzel kişilerin birlik, organizasyon veya grupları...” biçiminde tanımlanmıştır. Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nde yer verilen “halk” tanımı ile karşılaştırıldığında, Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’ndeki “halk” kavramının daha geniş bir kapsamda tarif edildiği görülmektedir; bu düzenleme ile daha etkin bir katılımın etkinliğinin sağlanacağı açıktır. Yönerge’de yer alan “halk” kavramı ise, 2. maddenin (d) bendinde, “Halk, bir veya daha fazla gerçek veya tüzel kişi ve ulusal mevzuat ya da uygulamaya göre dernekler, örgütler ve kümeler” olarak tanımlanmıştır.

⁷¹³ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 11/1. Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi’nin 2. maddesinin (b) bendinde, istişarelerin, değerlendirme sürecinin ayrılmaz bir parçası olduğu belirtilmektedir. Karar alma sürecine halkın katılımı, bilgiye erişim ve çevresel adalet gibi konuları düzenleyen Aarhus Sözleşmesi’nin hükümleri, Yönerge’nin kapsamına giren plan ve programlar için geçerli olduğu ölçüde Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi’ne dahil edilmiştir; ancak ülkemizin bu Sözleşme’ye taraf olmadığını belirtmek gerekir. Bkz. European Commission, Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, 2022 Sep 16, s. 36.

⁷¹⁴ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 11/2. Bu hükmün Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi’nde yer alan “Taslak plan veya program ve 5. madde uyarınca hazırlanan çevre raporu, bu maddenin 3. fıkrasında atıfta bulunulan makamların ve halkın erişimine sunulur.” hükmü doğrultusunda hazırlandığı görülmektedir.

⁷¹⁵ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 11/3.

katılmaktadır. Yapılan istişare toplantısının sekretarya hizmetini yetkili kurum yürütmektedir ve tutulan toplantı tutanağı da Bakanlığa iletilmektedir⁷¹⁶.

Tutanak altına alınmış olan görüşlerin, yetkili kurum tarafından, PP oluşturma sürecinde değerlendirmeye alınıp alınmadığı hususuna ve değerlendirmeye birlikte olumlu ya da olumsuz varılan neticelere ilişkin gerekçeli açıklamalar, hem kapsam belirleme hem de SÇD raporuna ilave edilmektedir⁷¹⁷. Gerçekleştirilen istişare toplantısına ilişkin olarak Bakanlık tarafından, usul ve esaslara aykırılık oluşturan bir husus tespit edilirse, toplantının yenilenmesi talep edilebilmektedir⁷¹⁸. Bakanlığın görüşü alınmak suretiyle, yetkili kurum tarafından, stratejik çevresel değerlendirme sürecinin değişik safhalarında birden çok istişare toplantısı yine yetkili kurum tarafından düzenlenebilmektedir⁷¹⁹.

⁷¹⁶ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği m. 11/4.

⁷¹⁷ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği m. 11/5. Halkın katılımı SÇD'nin temel öğelerinden biridir; daha açık ve şeffaf bir karar alma sürecinin yürütülmesi, P/P sonuçlarından etkilenen topluluğun karar alma sürecine dahil edilmesi gibi çeşitli faydalar sağlamaktadır. Farklı ülkelerden 40'ı aşkın SÇD uygulamasının içinde yer alan kişiler ve akademisyenlerle birlikte, mevcut SÇD uygulamasında halkın katılımının kapsamı ve sonuçlarına ilişkin olarak yapılan ampirik bir çalışmada, katılımcılardan halkın etkin katılımını içeren SÇD sürecinin yaygınlığı; SÇD'nin plan/programların oluşturulması üzerindeki genel etkisi; SÇD'nin etkinliğini engelleyen temel nedenlerin belirlenmesi; halkın katılımının çevresel kazanımlarla ilişkisi ve maliyetlerin artmasına sebep olması gibi birtakım hususlara ilişkin deneyimlerini bildirmeleri istenmiştir. Elde edilen bilgiler sonucunda, mevcut SÇD uygulamasında, halkın katılımının hala nispeten yetersiz olduğu ve karar alma süreçleri üzerindeki etkilerinin sınırlı olduğu ortaya çıkmıştır. Bunun başlıca sebeplerinin halkın SÇD süreci hakkında yeterli bilgi sahibi olmadığı ve ilgili mevzuatta mevcut olan eksiklikler olduğu görülmüştür. Bununla beraber, halkın katılımının etkinliğinin sağlanması ve P/P'lerle çevresel kazanımlar edinilmesinin yakın ilişkili olduğu saptanmıştır; ancak bunun gerçekleştirilmesinin daha katı bir yasal çerçeve çizilerek gelişmiş bir teknik rehberlik vasıtası ile mümkün olabileceği ifade edilmiştir. Bu çalışmaya ilişkin daha detaylı bilgi ve analiz için bkz. Carlo Rega ve Giorgio Baldizzone, "Public participation in Strategic Environmental Assessment: A practitioners' perspective", Environmental Impact Assessment Review, Volume 50, (2015), s. 105 vd.

⁷¹⁸ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 11/6.

⁷¹⁹ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 11/7.

2.7.3.2. Raporun Hazırlanması

Halkın⁷²⁰ ve çevre-sağlıkla ilgili kurum/kuruluşların⁷²¹ görüşüne danışmak için, yetkili kurum tarafından oluşturulan PP ve SÇD Raporunun taslakları, internet sitesinde otuz takvim günü süresince yayımlanmaktadır⁷²². Alınan görüşler ve öneriler doğrultusunda, yetkili kurum tarafından SÇD raporuna nihai şekli verilmektedir. Gerekirse, yetkili kurum plan/programlarda değişiklikler yapabilmektedir. Nihayetinde, PP ve son şekli verilen SÇD Raporu⁷²³, yetkili kurum tarafından Bakanlığa sunulmaktadır⁷²⁴.

Avupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nin ise "Çevre raporu"⁷²⁵ başlıklı 5. maddesi ile düzenlenen bu husus, SÇD uygulamasının en mühim aşamalarından biri olarak değerlendirilmektedir. Çevre raporu, SÇD sürecinin neticelendirilmesine dair bir rapor değil, SÇD'nin ilerleyen safhalarına temel oluşturan

⁷²⁰ Yönerge'nin 6. maddesinin 1. fıkrası taslak P/P'ye erişim hakkına sahip olan "halk"tan genel anlamda bahsetmekte iken; aynı maddenin 2. fıkrasında geçen "halk" ifadesinde ise, taslak P/P ve SÇD raporuna ilişkin görüş bildirme hakkına sahip olan "halk" işaret edilerek bunlara farklı anlamlar yüklenmektedir. Yönerge'nin 6. maddesinin 4. fıkrasında ise, Yönerge'ye tabi karar alma sürecinden etkilenen veya etkilenmesi muhtemel olan ya da bu sürece ilişkin menfaati söz konusu olan "halk" kavramının, 2. fıkranın amaçları doğrultusunda ülkelerin iç hukukuna göre belirleneceği ifade edilmiştir. Almanya'da, karar alma sürecinden etkilenen ya da sürece ilişkin menfaati söz konusu olan kişilerin/toplulukların belirlenmesi güç olacağından, böyle bir ayırım ya da tanım yapılma yoluna gidilmemiş; halkın katılımı kavramı, "herkesin katılımı" olarak benimsenmiştir. Bkz. Stefan Heiland, "Requirements and Methods for Public Participation in SEA", içinde: Ed. Michael Schmidt, Elsa Joao ve Eike Albrecht, Implementing Strategic Environmental Assessment, Environmental Protection in the European Union Volume 2, Berlin, Springer, 2005, s. 423.

⁷²¹ Yönerge m. 6/3'te yer alan "Üye Devletler, çevreye ilişkin görev ve yetkilerinden dolayı, plan ve programların yürütülmesinden kaynaklanan çevresel etkilerden sorumluluğunun doğması muhtemel olan, istişare edilecek makamları belirler." hükmü dolayısıyla, bu husus her ülkenin iç mevzuatı doğrultusunda belirlenecektir.

⁷²² Yönerge'nin 6. maddesinin 2. fıkrasında, maddenin 3. fıkrasında yer alan makamlara ve 4. fıkrasında bahsedilen halka, taslak PP'ler ve bununla birlikte çevre raporuna ilişkin fikir beyan etmek için, plan veya programın onaylanmasından evvel "makul" bir süre içerisinde ve olabildiğince erken ve etkin bir biçimde gerekli şartların sağlanacağı ifade edilmiştir. Yönetmelik'te belirtilen her taslak PP ve SÇD raporu için 30 takvim günü süresince yayınlanma gibi sabit bir süre belirlenmesinin yerine, plan/program bazında, Yönerge'de de belirtilen "makul" bir yayım süresi öngörülmesinin etkin bir katılımın sağlanmasına daha çok katkı sağlayacağı kanaatindeyiz.

⁷²³ SÇD raporunda yer alması gereken bilgiler, Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği Ek-4'te 13 madde halinde sayılmıştır. Benzer biçimde, Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nin "Çevre Raporu" başlıklı 5. maddesinde "Madde 3(1) kapsamında bir çevresel değerlendirmenin gerekli olduğu hallerde, plan veya programın uygulanmasının çevre üzerindeki olası önemli etkilerinin ve plan veya programın hedefleri ve coğrafi kapsamı dikkate alınarak makul alternatiflerin belirlendiği, tanımlandığı ve değerlendirildiği bir çevresel rapor hazırlanacaktır. Bu amaçla verilecek bilgiler Ek I'de belirtilmiştir."

⁷²⁴ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m.12/2.

⁷²⁵ "Çevre raporu", Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nin "Tanımlar" başlıklı 2. maddesinin (c) bendinde şu biçimde tanımlanmıştır: "... Çevre raporu, plan veya program belgelerinin madde 5 ve Ek I'de istenen bilgileri içeren kısmı anlamına gelir."

bir belgedir. Bu anlamda çevre raporu, SÇD uygulaması neticesinde alınacak nihai kararın esasının gerçekçesini oluşturan bir unsurdur⁷²⁶. Stratejik çevresel değerlendirmenin temelini oluşturan çevre raporu, P/P'nin uygulanması sonucunda ortaya çıkabilecek önemli etkilerin izlenmesini de sağlamakta; çevresel hususların P/P'ye dahil edilmesine ve karar alma aşamasında sürdürülebilir çözümlerin benimsenmesine katkıda bulunmaktadır⁷²⁷.

Çevre raporunun muhtevasına yönelik daha detaylı açıklamalar ise, Ek - I'de yer almaktadır. Buna göre, P/P'nin muhtevasının kısa bir hülasesı ve esas gayeleri; söz konusu çevrenin mevcut durumu, unsurları ve P/P uygulanmaksızın gelecekte uğrayacağı değişiklikler; önemli derecede etkilenecek alanların çevresel nitelikleri; P/P'nin meydana getirebileceği etkiler; P/P'nin çevre üzerinde meydana getirebileceği menfi etkilerinin önüne geçilmesi ve telafi edilmesi için alternatifleri de ihtiva eden alınacak önlemler; P/P alternatiflerinin çevre üzerinde meydana getireceği tesirler bakımından değerlendirilmesi ve kıyaslanmasına ilişkin bilgiler; çevre raporunun muhtevasıyla ilgili Ek-I'de düzenlenen konulardan bazılarıdır⁷²⁸.

Yönerge'nin 5. maddesinin 1. fıkrasındaki ifadeler göz önünde bulundurulduğunda, Yönerge'nin SÇD bağlamında farklı seçeneklerin de değerlendirilmesini mecburi kıldığı anlaşılmaktadır. Bilhassa, 5. maddenin 1. fıkrası gereğince özellikle “*makul*” mahiyetteki alternatiflerin değerlendirmeye alınması gerekliliğinden bahsedildiği görülmektedir. “*Makul*” nitelendirmesinden ne anlaşılması gerektiği hususunda ise, Yönerge'de ilgili plan yahut programın amaçlarının ve uygulanacağı coğrafi sınırların temel alınması gerektiği düzenlenmiştir. Yine Yönerge'de geçen “*alternatif*” ifadesi ile, plan veya programların mı yahut plan veya program içindeki farklı alternatiflerin mi işaret edildiğine dair bir açıklık bulunmamaktadır. Bu bağlamda uygulamada, örneğin bir

⁷²⁶ Fischer, The Theoury and Practice of Strategic Environmental Assessment, s. 29; Güneş, Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme, s. 52.

⁷²⁷ European Comission, Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, 2022 Sep 16, s. 24.

⁷²⁸ Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi, Ek 1. Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği Ek-4'te belirtilen SÇD raporunda yer alması gereken bilgiler de, Yönerge Ek 1 esas alınarak hazırlanmıştır ve oldukça benzerdir. Yönetmelik Ek-4'te, Yönerge Ek-1'den farklı olarak “... *İstişare toplantısının ana hatları (yeri, tarihi, kimlerin katıldığı), toplantıda dile getirilen görüşler ve plan/programın nihai halinde bu görüşlerin değerlendirmede nasıl kullanıldığı ...*”na ilişkin bilgilerin de SÇD raporunda yer alması gerektiği belirtilmiştir. Bu da Yönetmelik'te yer alan katılım ilkesine hizmet etmeyi amaçlamış detaylardan biridir.

atık yönetim planı içinde farklı atık bertaraf yöntemlerinin sunulması yahut bir arazi kullanım planı içinde bir alanı geliştirmenin değişik yollarının belirlenmesi gibi, bir plan içindeki farklı alternatifler değerlendirilmektedir. Dolayısıyla bu anlamda “*alternatif*”in, plan veya programın hedeflerini gerçekleştirmenin farklı yollarını ifade ettiği söylenebilir⁷²⁹.

Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi’nin 5. maddesinin 2⁷³⁰. ve 3⁷³¹. fıkralarında ise, çevre raporunun somut muhtevası kapsamında çevre raporunda yer alması gereken bilgilere ilişkin bir sınırlama getirilmiştir. Bu anlamda çevre raporu, yalnızca makul ve gerekli olduğu ölçüde bilgi içermelidir. Plan ya da programın içeriği ve ayrıntı düzeyine ilişkin olarak yapılan düzenleme bağlamında, geniş kapsamlı bir P/P’nin çevre raporunda çok ayrıntılı bilgi ve analizin gerekli olmayabileceği; ancak alt kademede bulunan bir plan ya da program bakımından daha fazla ayrıntı beklenebileceği ifade edilmektedir. Örneğin, ulusal bir plan için hazırlanan çevre raporunun ülkedeki tüm nehirler üzerinde etki değerlendirmesi yapması beklenmeyebilir; fakat bir şehir planının temelini oluşturan çevre raporunun, şehirdeki veya şehrin yakınında bulunan nehirler ve diğer su kaynakları bakımından söz konusu olabilecek tüm etkileri ele almış olması gerekmektedir⁷³².

Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi’nin 4. maddesinin 3. fıkrası, “*aynı hiyerarşik plan veya program düzenine dahil olan plan ve programların*” mevzubahis olduğu durumlarda, değerlendirmelerde tekrarları önlemek gayesiyle SÇD’nin hiyerarşinin farklı kademelerinde de uygulanacağı noktasını göz önünde bulundurmaları gerektiğini belirtmektedir⁷³³. Bu hususun nasıl

⁷²⁹ European Comission, Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, 2022 Sep 16, s. 27.

⁷³⁰ “1. fıkra uyarınca hazırlanan çevre raporu, mevcut bilgi ve değerlendirme yöntemleri, plan programın içeriği ve ayrıntı düzeyi, karar alma sürecindeki aşaması ve değerlendirmenin yinelenmesini önlemek amacıyla bu hususların süreçte farklı kademelerde daha isabetli bir biçimde değerlendirilme kapsamı dikkate alınarak, makul ölçüde gerekli olabilecek bilgileri içerir.”

⁷³¹ “Plan ve programların çevresel etkileri hakkında mevcut olan ve karar almanın diğer kademelerinde veya diğer Topluluk mevzuatı vasıtasıyla elde edilen ilgili bilgiler, Ek I’de belirtilen bilgilerin sağlanması için kullanılabilir.”

⁷³² European Comission, Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, 2022 Sep 16, s. 27.

⁷³³ “Plan ve programların bir hiyerarşinin parçasını oluşturduğu durumlarda, üye devletler değerlendirmenin yinelenmesini önlemek amacıyla, değerlendirmenin bu Yönerge uyarınca hiyerarşinin farklı kademelerinde gerçekleştirileceği hususunu dikkate alırlar. Değerlendirmenin mükerrerliğinin önlenmesi amacıyla, diğer hususların yanı sıra, üye devletler madde 5 (2) ve (3)’ü uygular.”

yapılacağı meselesi ise, yukarıda da açıklandığı üzere, 5. maddenin 2. fıkrasında öngörülmüştür. Burada ifade edildiği üzere çevre raporunun, değerlendirme yapılırken tekrara düşmemek için; ilgili konuların daha isabetli bir şekilde değerlendirilebileceği farklı kademelerin söz konusu olduğu hususunun dikkate alınarak hazırlanması gerekmektedir⁷³⁴.

2.7.4. Kalite Kontrol

Plan/program, SÇD raporu ile beraber Bakanlığa sunulduktan sonra, Bakanlık tarafından birtakım inceleme ve değerlendirmeler yapılmaktadır. Bu bağlamda, SÇD raporunun P/P'lerin karar verme süreci bakımından uygun ve yeterli bir biçimde hazırlanıp hazırlanmadığı; raporda yer alan analizlerin yeterli düzeyde belge, veri ve bilgiye dayandırılıp dayandırılmadığı; P/P'nin, belirlenen alternatifleri ile beraber çevre üzerinde yol açabileceği tesirlerinin kapsamlı bir biçimde incelenip incelenmediği ve muhtemel çevre-sağlık etkileri bakımından alternatiflere ilişkin karşılaştırma yapılıp yapılmadığı; çevre üzerinde meydana gelebilecek menfi tesirlerin telafi edilmesi amacıyla gerekli önlemlerin saptanıp saptanmadığı; istişare toplantısının öngörülen usullere uygun bir biçimde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği; istişare toplantısında tartışılan hususlara ve taslak SÇD raporuna ilişkin alınan öneri ve görüşlere SÇD raporunda yahut P/P'de yeterli düzeyde çözüm sunulup sunulmadığı; SÇD raporundaki bilgilerin Ek-4'te belirtilen bilgilere karşılık gelip gelmediği; SÇD'deki önerilerin P/P'ye doğru bir biçimde dahil edilip edilmediği hususları Bakanlık tarafından otuz takvim günü içinde incelenmekte ve değerlendirilmektedir⁷³⁵.

Bakanlık tarafından gerçekleştirilen inceleme ve değerlendirmeler sonucunda SÇD raporuna ilişkin önemli noksanlıklar veya yanlışlıklar tespit edilirse, bunların giderilmesi Bakanlıkça yetkili kurumdan istenmektedir. SÇD raporunda belirtilen noksanlıkların, SÇD'ye tabi olan P/P'nin onaylanmasından evvel yetkili kurum tarafından giderilmesi gerekmektedir⁷³⁶. Tespit edilen eksiklikler tamamlandığı takdirde, SÇD raporunun kalite kontrol aşamasının da tamamlanmış olduğuna

⁷³⁴ European Commission, Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, 2022 Sep 16, s. 28.

⁷³⁵ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 12/3.

⁷³⁶ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 12/4.

müteallik bildirim Bakanlık tarafından on beş takvim günü içinde yazı ile yetkili kuruma; internet sitesinde yayım vasıtası ile halka ve ilgili kurumlara bildirilmektedir⁷³⁷. SÇD raporunun nihai şekli ise, Bakanlık ve yetkili kurum tarafından internet vasıtasıyla kurumlara ve halka duyurulmaktadır⁷³⁸.

Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nin 12. maddesinde çevre raporlarının kalitesine ilişkin olarak *“Üye devletler, çevresel raporların bu Yönerge'nin gerekliliklerini karşılayacak nitelikte olmasını temin edecek ve bu raporların kalitesine ilişkin olarak aldıkları her türlü tedbiri Komisyon'a ileteceklerdir.”* düzenlemesi yer almaktadır. Avrupa Birliği Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesi'nin uygulanması süresince, çevresel değerlendirmeye ilişkin bilgilere erişim sağlanması hususunda, çevresel raporların eksik hazırlanması ya da sürecin usullere uygun bir şekilde yürütülmemesi gibi sebeplerden kaynaklanan sorunlar yaşanmıştır. Stratejik çevresel değerlendirmede sürecinde de bunun meydana gelmesini engellemek amacıyla çevre raporuna ilişkin maddelerin usulüne uygun bir biçimde uygulanması gerekliliğine bilhassa vurgu yapılmıştır. 12. maddede belirtilen *“yeterli kalite”* kıstasının ne olduğu ayrıntılı bir biçimde açıklanmamıştır; ancak Yönerge'de SÇD süreci ve çevresel rapor tanımlanmıştır; dolayısıyla Yönerge'de yer alan hükümlerin usule uygun bir şekilde uygulanması ile yeterli kalite kavramının gerekliliğinin karşılanacağı ifade edilebilir. Diğer bir ifade ile, bu hükümlerin usule ve esasa ilişkin gerekliliklerinin isabetli bir biçimde tatbik edilmesi, çevresel raporların kalitesinin temin edilmesinde bir asgari standart olarak öngörülebilir⁷³⁹.

2.7.5. Karar Alma

Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin “Plan veya programa ilişkin karar” başlıklı 13. maddesine göre: *“Yetkili kurum, SÇD Raporunun sonuçlarını, çevre ve sağlıkla ilgili kurum/kuruluşlar ve halkın görüşlerini ve Bakanlığın SÇD Raporunun kalitesine dair yaptığı bildirim dikkate alarak plan/programı veya bu plan/programlarda yapılacak revizyonları ve/veya değişiklikleri kabul eder/onaylar.”* Bu aşama, Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi'nde ise, “karar

⁷³⁷ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 12/5.

⁷³⁸ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 12/6.

⁷³⁹ European Commission, Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, 2022 Sep 16, s. 33.

verme (*decision making*)” başlıklı 8. maddesinde ele alınmaktadır. Buna göre, “5. madde uyarınca hazırlanan çevre raporu, 6. madde gereğince alınan görüşler ve 7. madde çerçevesinde gerçekleştirilen sınıraşan istişarelerin sonuçları, plan veya programın hazırlanması sırasında kabulü ya da yasama usulüne sunulmasından evvel dikkate alınacaktır.” düzenlemesi yer almaktadır. Buna göre, stratejik çevresel değerlendirme ile varılan sonuçlar plan ya da programa ilişkin olarak karar verecek yetkili resmî makamlar açısından bağlayıcı değildir; ancak bu neticeler karar verilirken dikkate alınmaktadır. Bunun nasıl gerçekleştirileceği hususunda ise Yönerge’de bir düzenleme yer almamaktadır. Bununla beraber, Yönerge’nin amaçlarının belirtildiği 1. maddesinde çevresel meselelerin plan ya da programların oluşturulması ve onayı aşamalarına olabildiğince entegre edilmesi gerekliliği ifade edilmekte, bunun da çevre üzerinde meydana gelebilecek mühim etkilerin mümkün olduğunca önlenerek gerçekleştirilebileceği düzenlenmektedir. Ancak böyle bir durumun ise resmî makamların plan ya da programlarla alakalı karar alma safhasında kullanacakları takdir yetkisini büyük ölçüde kısıtlayacağını da belirtmek gerekir. SÇD neticesinde varılan sonuçların tamamen göz ardı edilmesi ya da sorunun kaynağına uygun olarak dikkate alınmaması, resmî makamın tesis edeceği kararda sakatlık meydana gelmesine sebep olabilecektir⁷⁴⁰.

2.7.6. Bilgilendirme ve İzleme

Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nin “Bilgilendirme ve izleme programı” başlıklı 14. maddesinin 1. fıkrasında, yetkili kurumun “... (a) Onaylanan plan/programı, (b) Çevre ve sağlıkla ilgili hususların, çevre ve sağlıkla ilgili kurum/kuruluşlardan ve halktan alınan görüşleri içeren Stratejik Çevresel Değerlendirme sonuçlarının plan/programa nasıl entegre edildiğini, hangi alternatifin nasıl seçildiğini açıklayan bilgilendirme raporunu, (c) İzleme programını, ...” Bakanlığa sunmak ve (b) bendinde yer alan konuları internet sitesi vasıtasıyla yayınlamakla yükümlü olduğu öngörülmüştür. Bu bağlamda, P/P’nin uygulanması sırasında çevre üzerinde meydana gelebilecek önemli menfi etkilerin en kısa süre içinde belirlenmesi ve söz konusu etkilere yönelik çözüm üretilmesi için, yetkili kurum tarafından Bakanlıkla müştereken karar verilen süre ve kapsam çerçevesinde izleme

⁷⁴⁰ Güneş, Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme, s. 56.

programı hazırlanmaktadır. İzleme programı kapsamında izleme faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinden, izleme neticelerini ve muhtemel menfi çevresel tesirlerin giderilmesine ilişkin tedbirleri Bakanlığa bildirmekten ve internet sitesi vasıtasıyla yayımlanarak bilgilendirme yapmaktan yetkili kurumun sorumlu olduğu belirtilmiştir⁷⁴¹.

Söz konusu plan ya da programın onaylanması ile SÇD prosedürü tamamlanmamaktadır. Yönerge'nin 10. maddesinde⁷⁴² belirtildiği üzere, üye devletlere plan ve programların gerçekleştirilmesi sonucunda meydana gelen çevresel etkileri de izleme yükümlülüğü getirilmiştir. Plan veya programın uygulamaya geçirilmesi sonucunda ortaya çıkan mühim çevresel etkilerin izlenmesi aşaması, bu zararlı etkilerin erken tespit edilmesi ve makul çözüm yöntemlerinin işletilmesi bakımından kilit bir rol oynamaktadır. Aynı zamanda izleme, Yönerge'deki düzenlemelerin etkin bir şekilde hayata geçirilmesine ve bunların denetiminin sağlanmasına da hizmet etmektedir. İzleme prosedürünün en mühim gayesi ise, plan ya da programın uygulanması aşamasında gerçekleştirilecek gözlemler sayesinde stratejik boyutta mevcut olan belirsizlikleri hafifletmektir⁷⁴³.

2.8. İDARİ YARGININ BAKIŞ AÇISI

2.8.1. Çevresel Etki Değerlendirmesi ve İptal Davaları

Çevresel etki değerlendirme kararlarının iptali için açılan davalarda görevli yargı kolu idari yargıdır; bu sebeple yargılama, idari yargıya müteallik kurallar ve

⁷⁴¹ Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, m. 14/2. Yönerge'nin 9. maddesinde ise, plan ya da programın kabul edilmesi/onaylanması halinde söz konusu üye devletin, 6. maddenin 3. fıkrasında yollamada bulunulan makamları, halkı ve 7. madde doğrultusunda istişare edilen devletleri varılan kararlar ilgili olarak bilgilendirmesi öngörülmüştür. Bu bağlamda, üye devlet, bilgilendirme yapacağı üye devletlere şu belgeleri erişilir kılmakla yükümlendirilmiştir: “a) kabul edilen plan veya program, b) çevresel hususların plan veya programa nasıl dahil edildiğini ve 5. madde uyarınca hazırlanan çevre raporunun, 6. madde gereğince ifade edilen görüşlerin ve 7. madde çerçevesinde sınıraşan istişarelerin sonuçlarının 8. madde uyarınca nasıl dikkate alındığını ve ele alınan diğer makul alternatifler ışığında kabul edilen plan veya programın seçilmesinin nedenlerini özetleyen bir beyan, c) 10. madde uyarınca izleme ile ilgili olarak kararlaştırılan tedbirler.”

⁷⁴² “(1) Üye devletler, diğerlerinin yanı sıra, öngörülemez olumsuz etkilerin erken bir aşamada tespit edilmesi ve uygun tedbirlerin alınabilmesi için plan ve programların uygulanmasının önemli çevresel etkilerini izleyeceklerdir. (2) 1. fıkranın uygulanması amacıyla, izleme aşamasının yinelenmesinden kaçınmak için uygun olması halinde izlemeye ilişkin yürürlükte mevzuat uygulanabilir.”

⁷⁴³ Güneş, Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme, s. 57.

usuller çerçevesinde yürütülmektedir⁷⁴⁴. İdare hukukuna mahsus bir dava çeşidi olan iptal davası ile idarenin ilgili kişiler üzerinde hukukî netice meydana getiren tek taraflı irade beyanının hukuka uygunluğu denetlenmektedir⁷⁴⁵. İdarenin tesis ettiği işlemlerin hukuka uygun olmasını ve bu işlemlerin yargısal denetiminin yapılabilmesini gerektiren hukuk devleti ilkesinin zaruri bir neticesi olan iptal davası ile hukuka aykırılık teşkil eden bir idari işlem hukuk düzeninden bütün hukukî sonuçları ile birlikte kaldırılmaktadır⁷⁴⁶. İptal davaları, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun (İYUK) 2. maddesinde “İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan ...” bir idari dava türü olarak düzenlenmiştir⁷⁴⁷. Diğer bir deyişle, iptal davasından bahsedebilmek için iptali istenen bir idari işlem bulunmalı ve menfaat ihlali gerçekleşmiş olmalıdır. İptali istenen idari işlem, kural olarak, idari makamların tek taraflı iradesi ile tesis ettikleri kesin ve icrai bir niteliği haiz olmalıdır⁷⁴⁸.

Kesin ve icrai mahiyetteki idari işlemler iptal davasına konu olabileceği için, çevresel etki değerlendirmesi sürecindeki hangi işlemlerin bu nitelikte olduğunu tespit etmek bu bakımdan elzemdir. Yapılması planlanan bir proje için ilgili idari makama başvuru yapılmasını müteakiben, çevresel etki değerlendirmesi kapsamında icrai mahiyet arz etmeyen çeşitli işlemler yapılmaktadır. Çevresel etki değerlendirmesi, halkın görüşlerinin ve önerilerinin alınmasını, diğer bir deyişle katılımını gerektiren bir süreç olmakla birlikte; hem tavsiye hem de duyuru mahiyetini haiz müteaddit işlem içermektedir⁷⁴⁹. Daha önce de ifade edildiği üzere, bu şekliyle zincir işlem olarak adlandırılabilen bu süreçte, birbirini tamamlayan bu halka işlemler nihai işlemten bağımsız olarak hukuk düzeninde bir değişiklik yaratmadıkları için tek başına iptal davasına konu edilebilecek icrai bir nitelik de taşımamaktadırlar⁷⁵⁰. Karar verme aşamasında tesis edilen ÇED Olumlu/Olumsuz, çevresel etkileri ön inceleme ve değerlendirmeye tabi projeler bakımından verilen ÇED Gereklidir/Gerekli Değildir

⁷⁴⁴ Alica, a.g.e., s. 232.

⁷⁴⁵ Burcu Erdiç, “İptal Davasında “Menfaat İhlali” Koşulu ve Menfaat Kavramının Yorumlanması”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 29, Sayı 2, (2021), s. 1087.

⁷⁴⁶ Bahtiyar Akyılmaz, Murat Sezginer ve Cemil Kaya, Türk İdari Yargılama Hukuku, 3. Baskı, Ankara, Savaş Yayınevi, 3. Baskı, 2019, s. 81; Ulusoy, a.g.e., s. 703.

⁷⁴⁷ 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu, RG, 20.01.1982, S. 17580.

⁷⁴⁸ Akyılmaz, a.g.e., s. 75.

⁷⁴⁹ Saygılı, a.g.t., s. 330.

⁷⁵⁰ Turgut Candan, Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu, 9. Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları, 2022, s. 117; Kağıtçıoğlu, a.g.m., s. 275; Sezginer, a.g.m., s. 245.

kararları ise hukukî sonuç doğuran, kesin ve icrai nitelikte olduklarından; bunların iptal davasına konu olabilecekleri kuşkusuzdur⁷⁵¹.

Çevresel etki değerlendirmesine ilişkin verilen kararların hukuka aykırı oldukları iddiası ile iptaline yönelik çeşitli menfaat grupları tarafından açılan iptal davalarında, söz konusu uyuşmazlığın esasına girilmeden evvel İYUK'un 14. maddesinin 3. fıkrasında belirtilen “*ilk inceleme*” konusu olan hususlar açısından inceleme yapılmaktadır. Yapılacak olan ilk incelemede, idare mahkemelerinde davacı olabilme koşulunun gerçekleşip gerçekleşmediği, diğer bir deyişle ilk inceleme konuları arasında yer alan “*ehliyet*” olgusu irdelenmektedir⁷⁵². Çevrenin korunmasına yönelik olarak açılan iptal davalarında, davacının dava açma ehliyetinin bulunup bulunmadığı meselesi, davanın reddine yol açabileceğinden, bu hususun özellikle değerlendirilmesi elzemdir. Bu sebeple, bu başlık altında öncelikle, genel olarak “*ehliyet*” olgusu çerçevesinde “*objektif dava ehliyeti*” ve “*subjektif dava ehliyeti*” hususlarına değinilecek, sonrasında ise ÇED kararlarının iptaline ilişkin açılan davalarda menfaat ilişkisinin davacının kimliği açısından görünümüleri, subjektif dava ehliyetinin mevcut olup olmadığı hususu en çok ele alınan menfaat grupları ile sınırlandırılarak idari yargı kararları ışığında incelenecektir.

2.8.1.1. Ehliyet

Bir davada kural olarak her zaman iki taraf olacağından, davayı yürütebilmek ve yargılamanın gerekli kıldığı usul işlemlerini yapabilmek için davada yer alan kişilerin “*dava şartları*” içerisinde bulunan taraf ve dava ehliyetini haiz olmaları gerekmektedir⁷⁵³. İYUK'un “Dilekçeler üzerine ilk inceleme” başlıklı mezkûr

⁷⁵¹ Alica, a.g.e., s. 78. Gerçekleştirilmesi öngörülen bir projeye ilişkin olarak verilecek çevresel etki değerlendirmesi çerçevesinde tesis edilen değerlendirme kararlarından başka, söz konusu projenin Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin Ek-1 ve Ek-2'de liste halinde sıralanan faaliyetler ve bu faaliyetlerin eşik değerlerinin dışında kaldığı için çevresel etki değerlendirmesi yapılmasına lüzum olmadığına dair verilen, pratikte “*ÇED muafiyeti*” biçiminde zikredilen “*ÇED Kapsam Dışı Değerlendirme*” kararı da uygulamada oldukça sık karşı karşıya gelinen iptal davasına konu olabilecek nitelikte bir idari karardır. Bkz. Ilgın Özkaya Özlüer, “Paris Anlaşması Sonrasında ‘ÇED Kapsam Dışı Değerlendirme’ Kararları ve Çevresel Kolluk Faaliyetlerinin İklim Hukuku Açısından Nteliği”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 71, Sayı 1, (2022), ss. 521-522.

⁷⁵² Selami Demirkol, “İdari Yargılama Usulü'nde Ehliyet Olgusu (Sübjektif Ehliyet Bağlamında Menfaat İhlali Pratiğinin “Çevre Hakkı” Duyarlılığı ile Bulduğu Yansıma)”, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, Cilt 15, Sayı 1, (2012), s. 13; Halil Kalabalık, İdari Yargılama Usulü Hukuku, 14. Baskı, Konya, Seçkin Yayıncılık, 2020, s. 384; Olcay, a.g.e., s. 288.

⁷⁵³ Gürsel Kaplan, İdari Yargılama Hukuku, 7. Baskı, Ankara, Ekin Yayınevi, 2020, s. 417; Ramazan Çağlayan, İdari Yargılama Hukuku, 11. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2021, s. 291; Zehra

maddesinin yanında, 31. maddesi de ehliyeteye ilişkindir. İYUK'un 31. maddesinde, mülga 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu (HUMK)'a yollamada bulunulmuştur⁷⁵⁴. 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu (HMK)'nın getirmiş olduğu sarıh düzenleme uyarınca; yürürlükten kaldırılan mezkûr Kanun'a yapılmış olan atıflar, HMK'nın karşılık gelen hükümlerine yapılmış sayılacaktır⁷⁵⁵; dolayısıyla konu, ilgili hükümler çerçevesinde açıklanacak ve değerlendirilecektir. İdari yargılama hukukunda “*ehliyet*⁷⁵⁶” mefhumu, genel olarak dava açma ehliyeti ve ehliyeti haiz olan kişinin dava konusu ile ilgisini ihtiva ettiğinden, “*objektif dava ehliyeti*” ve “*subjektif dava ehliyeti*” deyimleri üzerinden ele alınmaktadır⁷⁵⁷.

2.8.1.1.1. Objektif Ehliyet

İdari yargılama usulünde taraf ve dava ehliyetini ihtiva eden objektif dava ehliyeti bakımından, HMK'nın 31. maddesine yapılan atıf sebebi ile medeni usul hukukunda öngörülen şartlar aranmaktadır. “*Taraf ehliyeti*⁷⁵⁸” ile medeni haklardan yararlanma ehliyetine işaret edilirken; “*dava ehliyeti*⁷⁵⁹” ile medeni hakları kullanma ehliyeti ifade edilmektedir. Başka bir ifade ile yargılama hukukunda, medeni hukuktaki hak ehliyeti “*taraf ehliyetinin*”, fiil ehliyeti ise “*dava ehliyetinin*”

Odyakmaz, Ümit Kaymak ve İsmail Ercan, İdari Yargılama Hukuku, 16. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2021, s. 125; Gürsel Kaplan, “Danıştay Kararları ve İlgili Özel Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, Cilt 69, Sayı 1-2, (2011), s. 349.

⁷⁵⁴ İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun “Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu ile Vergi Usul Kanununun Uygulanacağı haller” başlıklı 31. maddesine göre: “*Bu Kanunda hüküm bulunmayan hususlarda; hakim in davaya bakmaktan memnuiyeti ve reddi, ehliyet, üçüncü şahısların davaya katılması, davanın ihbarı, tarafların vekilleri, dosyanın taraflar ve ilgililerce incelenmesi, feragat ve kabul, teminat, mukabil dava, bilirkişi, keşif, delillerin tespiti, yargılama giderleri, adli yardım hallerinde ve duruşma sırasında tarafların mahkemenin sukununu ve inzibatını bozacak hareketlerine karşı yapılacak işlemler, elektronik işlemler ile ses ve görüntü nakledilmesi yoluyla duruşma icrasında Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu hükümleri uygulanır.*”

⁷⁵⁵ 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu (HMK), m. 447/2, RG, 04.02.2011, S. 27836.

⁷⁵⁶ İYUK'ta yer alan düzenlemeye göre “*ehliyet*”, sadece idari bir davada davacı olabilme ve dava açma ehliyeti anlamına gelmektedir. HMK'da benimsenen “*ehliyet*” kavramının kapsayıcı anlamının aksine, idari yargıda davalı ehliyeti bakımından “*husumet*” ifadesi kullanılmaktadır. Bkz. Faruk Göçgün, İptal Davasında Subjektif Ehliyet Koşulu Olarak Kişisel Menfaat Unsuru, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2016, s. 29; Kaplan, Danıştay Kararları ve İlgili Özel Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet, s. 350.

⁷⁵⁷ Zehreddin Aslan (ed.), Açıklamalı ve İçtihatlı İdari Yargılama Usulü Kanunu, 3. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2022; Akyılmaz, a.g.e., s. 219.

⁷⁵⁸ HMK m. 50 uyarınca “*“Medeni haklardan yararlanma ehliyetine sahip olan, davada taraf ehliyetine de sahiptir”.*”

⁷⁵⁹ HMK m. 51'e göre, “*Dava ehliyeti, medeni hakları kullanma ehliyetine göre belirlenir.*” denmektedir.

yansıması olarak tanımlanmaktadır⁷⁶⁰. Medeni Kanun’a göre, her gerçek ve tüzel kişinin hak ehliyeti bulunduğundan, taraf ehliyeti de mevcuttur. Medeni Kanun uyarınca, her tüzel kişi fiil ehliyetini haiz olduğu için dava ehliyeti de bulunmaktadır⁷⁶¹; fakat gerçek kişiler açısından durum farklılık göstermektedir⁷⁶².

Gerçek kişiler: tam ehliyetliler, tam ehliyetsizler, sınırlı ehliyetsizler ve sınırlı ehliyetliler olarak ayrılmaktadır. Tam ehliyetliler, ayırt etme gücünü haiz ve kısıtlı olmayan ergin kişileri ifade etmektedir. Bu kişiler dava ehliyetine sahip oldukları için, hem kendileri hem de bir vekil vasıtası ile dava açıp takip edebilmektedirler. Tam ehliyetsizler ise, ayırt etme gücü bulunmayan kişilere karşılık geldiğinden, kural olarak bu kişilerin bütün işlemlerinin yasal temsilcileri vasıtası ile yapılması icap etmektedir⁷⁶³. Sınırlı ehliyetsizler, ayırt etme gücünü haiz küçükler ve kısıtlı olanları ifade ettiğinden, kural olarak bu kişiler, kanuni temsilcilerinin icazeti bulunmadan kendi işlemleri ile borç altına girememektedirler. Son olarak sınırlı ehliyetliler ise, TMK’nın 429. maddesine göre, kısıtlanmaları için yeterli sebep olmamakla beraber bazı hususlarda yasal danışman atanması hüküm altına alınmış kişilerdir. Bu nedenle mezkûr maddede belirtilen hususlardan dolayı, dava açma ve sulh olma, bağışlama gibi durumlarda, bu kişilere görüşleri alınmak üzere yasal danışman atanmaktadır⁷⁶⁴.

2.8.1.1.2. Subjektif Ehliyet

İptal davası, İYUK m.2/1-a’ya göre, “İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri

⁷⁶⁰ Şeref Gözübüyük ve Turgut Tan, İdare Hukuku, Cilt II, 9. Bası, Ankara, Turhan Kitabevi, 2017, s. 805.

⁷⁶¹ 22 Kasım 2011 tarih ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu (TMK)’nın 49. maddesine göre, “Tüzel kişiler, kanuna ve kuruluş belgelerine göre gerekli organlara sahip olmakla, fiil ehliyetini kazanırlar.” Diğer bir deyişle, tüzel kişiler zorunlu organlarını oluşturmakla beraber fiil ehliyetini ve bittabi dava ehliyetini haiz olmaktadır. Anayasa’nın 123. maddesine göre, kamu tüzel kişilerinin tüzel kişilikleri bulunduğundan, bunların dava ehliyeti de mevcuttur. Kamu tüzel kişileri, kendi kanunları yahut Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen organları vasıtasıyla iradelerini beyan ederler. Tüzel kişiliği bulunmayan idarelerin davacı olmaları hususunda ise, Danıştay, “idari davada davalı olabilen, kamu hizmeti yerine getiren ve yetkilerle donatılmış idari merciin dava ehliyetine sahip olduğunu” belirtmektedir. Bkz. M. Kemal Oğuzman, Özer Seliçi ve Saibe Oktay Özdemir, Kişiler Hukuku, 15. Baskı, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2015, s. 269; Akyılmaz, a.g.e., s. 229; Danıştay 13. Dairesi, 24.12.2014, E.2014/956, K.2014/4507; Yeşil, a.g.m., ss. 81-106.

⁷⁶² Kaplan, a.g.e., s. 418.

⁷⁶³ Mustafa Dural ve Tufan Ögüz, Kişiler Hukuku, 16. Baskı, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2015, s. 78.

⁷⁶⁴ Oğuzman, a.g.e., s. 103.

için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan ...” davalar olarak ifade edilmiştir⁷⁶⁵. O halde, idari bir işlemin varlığı, bu işlem ile davacının ihlal edilen bir menfaatinin bulunması ve nihayetinde söz konusu işlemin iptali isteminin mevcudiyeti iptal davasının koşullarıdır⁷⁶⁶. Bir kişi iptal davası açabilmek için objektif ehliyet yanında, subjektif ehliyeti de haiz olmalıdır, diğer bir deyişle bu kişinin iptal davası açmak için meşru, kişisel ve güncel bir menfaati olmalıdır⁷⁶⁷. Davacıda, subjektif dava ehliyetinin, başka bir ifade ile iptali istenen idari işlem ve davacının arasında bir menfaat ilişkisinin aranmasının nedeni, ciddi nitelikte bulunmayan yargısal başvurular sebebiyle yargı organının iş yükünün fazlaşmasının önüne geçmektir; aksi halde makul bir süre zarfında hukukî uyuşmazlıkların giderilmesini öngören adil yargılanma ilkesine aykırı bir şekilde yargılamanın tamamlanması uzayabilmektedir⁷⁶⁸.

2.8.1.2. Çevresel Etki Değerlendirmesi Kararlarına Karşı Açılan İptal Davalarında Menfaat İlişkisinin Davacının Kimliği Üzerinden Bazı Görünümleri

2.8.1.2.1. Kamu Kurumu Niteliğindeki Meslek Kuruluşları

ÇED kararlarına karşı açılan davalara bakıldığında, baroların bu anlamda önemli bir rol üstlendiği görülmekte; birçok dava bu tüzel kişiliği ve avukatların meslek örgütü mahiyetini haiz, Anayasa’nın 135. maddesi çerçevesinde düzenlenen kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu olan barolar tarafından açılmaktadır⁷⁶⁹. Çevrenin korunmasına ilişkin davalarda, baroların dava açmakta ehliyetlerinin olup olmadığı gerek doktrinde, gerekse yargı kararlarında tartışma konusu olan bir mesele haline gelmiştir⁷⁷⁰. Bu bağlamda, Danıştay, önceleri baroların subjektif dava ehliyetini

⁷⁶⁵ İdari Yargılama Usulü Kanunu, m. 2.

⁷⁶⁶ Candan, a.g.e., s. 96.

⁷⁶⁷ Tufan Erhürman, “Çevre Davalarında ‘Menfaat İhlali’ Danıştay ve KKTC Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 60, Sayı 3, (2011), s. 465.

⁷⁶⁸ Odyakmaz, İdari Yargılama Hukuku, s. 138.

⁷⁶⁹ Olcay, a.g.e., s. 295; Sırrı Düğer, “İdare Hukuku Açısından Avukatlık”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 27, Sayı 1, (2019), ss. 56-59.

⁷⁷⁰ Salim Berkay Aksu, Ekolojik İptal Davalarında Bir Dava Şartı Olarak Menfaat, Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 2020, s. 150.

daha geniş bir kapsamda değerlendirmekte iken, son zamanlarda bunun tam tersi yönünde kurulan hükümlerin istikrar kazanmış olduğu görülmektedir⁷⁷¹.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu tarafından, “İzmir ili, Bergama ilçesi, Ovacık-Çamköy-Narlıca Köyleri mülki sınırları içerisinde ... Madencilik A. Ş. tarafından siyanür liçi yöntemiyle altın çıkartılması amacıyla kurulan işletmenin faaliyetine izin verilmesine ilişkin Bakanlar Kurulu prensip kararının iptali istemiyle İzmir Barosu Başkanlığınca açılan dava”da İzmir Barosu’nun, 1136 sayılı Avukatlık Kanunu’nun 76.⁷⁷² ve 95.⁷⁷³ maddeleri uyarınca subjektif dava ehliyetinin bulunduğu ifade edilmiştir⁷⁷⁴. Benzer biçimde, Bursa’da mısır işleme tesislerinin bulunduğu taşınmazın, ... Tarım Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi tarafından tarım dışı kullanımına izin veren Bursa İl Tarım Müdürlüğü işleminin iptali istemi ile Bursa Barosu’nun açmış olduğu davada, Anayasa’nın 56. maddesinde geçen “herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir” ifadesindeki “herkes” mefhumunun gerçek kişilerin yanında tüzel kişiliği haiz meslek kuruluşlarını da ihtiva ettiği; bu bağlamda Avukatlık Kanunu⁷⁷⁵ ve Çevre Kanunu⁷⁷⁶’ndaki hükümler doğrultusunda baroların belirli rolleri ve dolayısıyla dava açmakta ehliyeti bulunduğu belirtilmiştir⁷⁷⁷.

Önceki dönemlerde Danıştay, çevresel değerlerin korunmasında kamuoyu ve kamu yararını yakından ilgilendiren konularda baroların subjektif dava ehliyetinin bulunduğunu kabul etse de; daha sonra vermiş olduğu kararlarda bunun aksi yönündeki değerlendirmeler istikrar kazanmıştır⁷⁷⁸. Bu davaların çoğunda, baroların Avukatlık Kanunu’nda sayılan görevlerinin avukatlık mesleğinin geliştirilmesi ve

⁷⁷¹ Yeşil, a.g.m., ss. 81-106.

⁷⁷² İlgili maddeye göre, “Barolar; avukatlık mesleğini geliştirmek, meslek mensuplarının birbirleri ve iş sahipleri ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni sağlamak; meslek düzenini, ahlâkını, saygınlığını, hukukun üstünlüğünü, insan haklarını savunmak ve korumak, avukatların ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla tüm çalışmaları yürüten, tüzel kişiliği bulunan, çalışmalarını demokratik ilkelere göre sürdüren kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarıdır.”

⁷⁷³ Mezkûr maddeye göre, baroların görevleri arasında “... hukukun üstünlüğü ve insan haklarını savunmak, korumak ve bu kavramlara işlerlik kazandırmak” ibaresi bulunmaktadır.

⁷⁷⁴ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 07.10.2004, E.2004/2163, K.2004/788.

⁷⁷⁵ 1136 sayılı Avukatlık Kanunu, m.76 ve 95, RG, 07.04.1969, S. 13168.

⁷⁷⁶ Çevre Kanunu, m. 3.

⁷⁷⁷ Danıştay 10. Dairesi, 20.11.2012, E.2012/703, K.2012/5849. Mezkûr kararda, çevrenin korunmasına benzer kamu yararı ve kamuoyu ile yakından ilişkili meselelerde, menfaat kavramının, idari kararların hukuka uygunluk denetiminin yapılmasını engellemeyecek bir biçimde değerlendirilmesinin icap ettiği ifade edilmiştir. Benzer yönde bir başka karar için bkz. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 14.09.2001, E.2001/176, K.2001/624.

⁷⁷⁸ Olcay, a.g.e., s. 296; Alica, a.g.e., s. 186.

avukatların ortak menfaatlerinin korunması çerçevesi ile sınırlı kaldığı vurgulanarak kararlar, menfaat ihlalinin bulunmadığı yönünde gerekçelendirilmiştir⁷⁷⁹.

Danıştay, baroların yalnızca avukatlık mesleğine ilişkin idari işlemler hakkında dava açabilecekleri yaklaşımının bir tezahürü olarak, diğer kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının da yine sadece kendi mesleki alanları sınırlı bir biçimde subjektif dava ehliyetini haiz olduğunu kabul etmektedir⁷⁸⁰. Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının kendi görev alanları ile ilgili ve mesleki hususlarda objektif ve subjektif dava ehliyetini haiz olduğuna dair bir tartışma bulunmamaktadır; fakat mesleki faaliyet alanı dışında kalan konulara ilişkin açılan iptal davalarında farklı yaklaşımları ihtiva eden çelişkili yargı kararları mevcuttur⁷⁸¹. Bilhassa son senelerde çevresel değerlerin korunması gibi kamu yararı ile yakından ilgili davalarda, ehliyet olgusunun daha geniş yorumlanması beklenirken bunun tam aksi yönünde kararlar⁷⁸² verildiği görülmektedir⁷⁸³.

⁷⁷⁹ Danıştay 14. Dairesi, 15.07.2011, E.2011/13296, K.2011/450; Danıştay 14. Dairesi, 21.09.2011, E.2011/13742, K.2011/796; Danıştay 14. Dairesi, 27.12.2012, E.2011/15104, K.2012/10134; Danıştay 6. Dairesi, 22.02.2022, E.2022/585, K.2022/2007; Danıştay 6. Dairesi, 22.02.2022, E.2022/568, K.2022/2000; Danıştay 6. Dairesi, 22.02.2022, E.2022/562, K.2022/1999; Danıştay 6. Dairesi, 22.02.2022, E.2022/404, K.2022/1991; Danıştay 14. Dairesi, 17.10.2017, E.2016/1843, K.2017/5317; Danıştay 6. Dairesi, 21.10.2021, E.2021/5928, K.2021/11663; Danıştay 14. Dairesi, 27.12.2016, E.2016/6626, K.2016/7975; Danıştay 14. Dairesi, 21.11.2007, E.2017/956, K.2017/6195; Danıştay 6. Dairesi, 28.04.2020, E.2020/709, K.2020/3859; Danıştay 14. Dairesi, 03.05.2017, E.2016/11573, K.2017/2940; Danıştay 14. Dairesi, 14.12.2017, E.2017/1294, K.2017/7054; Danıştay 10. Dairesi, 21.02.2022, E.2017/1033, K.2022/1450. Aksi yöndeki kararlar için bkz. İdari Dava Daireleri Kurulu, 06.02.2017, E.2015/1550, K.2017/388. Ayrıca bkz. İdari Dava Daireleri Kurulu, 25.12.2013, E.2011/2123, K.2013/4686; İdari Dava Daireleri Kurulu 25.12.2013, E.2011/2420, K.2013/4687.

⁷⁸⁰ Olcay, a.g.e., s. 300.

⁷⁸¹ TMMOB'nin bir kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşu olmasının, subjektif dava ehliyetinin değerlendirilmesi açısından sınırlandırıcı bir kriter olarak yorumlanmadığı bir karar örneği için bkz. Danıştay 6. Dairesi, 09.02.2007, E.2006/3763, K.2007/702; Danıştay 6. Dairesi, 29.04.2011, E.2010/10334, K.2011/1064.

⁷⁸² Danıştay 6. Dairesi, 27.01.2016, E.2015/7800, K.2016/231; Danıştay 6. Dairesi, E.1998/6071, K.2000/5507; Musa Toprak (ed.), Türkiye Barolar Birliği, Kent ve Çevre Davalarında Ehliyet ve Menfaat, Türkiye Barolar Birliği Kent ve Çevre Hukuku Komisyonunca Düzenlenen Sempozyum, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, 2014, s. 76.

⁷⁸³ Jülide Gül Erdem, "İptal Davasında Menfaat İhlali Koşulu", Memleket Siyaset Yönetim, Cilt 12, Sayı 27, (2017), ss. 128-129. Türk Mühendis ve Mimarlar Odaları Birliği Kanunu'nda, 19 Nisan 1983 tarih ve 66 sayılı KHK ile değişiklik yapılarak Birliğin tüzel kişiliği haiz olduğu açıklığa kavuşturulmadan evvel, 8 Mart 1979 tarih ve E.1971/1, K.1979/1 sayılı Danıştay İçtihadı Birleştirme Kararı ile "İdari yapı içinde belli yetki ve görevleri olan kamu idaresi kuruluşlarının tüzel kişilikleri olmasa da, faaliyetlerinden doğan anlaşmazlıklar için kendilerine taraf ve dava ehliyeti tanınmalıdır. Sayılan nedenlerle, Türk Mühendis ve Mimar Odalarının davacı ve davalı olarak taraf ve dava ehliyetlerinin bulunduğu..." belirtilmiş, diğer bir deyişle son dönemlerde verilen kararların aksine ehliyet bakımından daha geniş bir çerçevede yorum yapılmıştır. Daha fazla bilgi için bkz. Mikail Kılıç, İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti ve İptal Davalarında Menfaat İhlali Koşulu, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale, 2011, s. 59. 8 Mart 1979 tarih ve E.1971/1,

Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği'nin yakın tarihte açmış olduğu bir davaya yönelik verilen bir karar bu alt başlık bakımından önem arz etmektedir. İnşaatı Mersin İli, Gülnar İlçesi, Büyükeceli Beldesi sınırlarında devam etmekte olan “Akkuyu Nükleer Güç Santrali, Radyoaktif Atık Depolama Tesisi, Rıhtım, Deniz Dolgu Alanı ve Yaşam Merkezi” projesinin ÇED raporunu hazırlayan mühendislik firmasının yeterlik belgesinin iptali için yapılan başvurunun reddi ve firmaya yeterlik belgesi verilmesine ilişkin olarak tesis edilen işlemlerin iptali istemi ile TMMOB tarafından açılan davada ilk derece mahkemesi, davacı odanın iptalini istediği işlemler ile meşru, kişisel ve güncel bir menfaatinin ihlal edilmediği gerekçesiyle davanın ehliyet yönünden reddine karar vermiştir. Temyiz edilen ilk derece mahkemesi kararı üzerine, Danıştay vermiş olduğu kararda Anayasa'nın 135. maddesine göre meslek kuruluşlarının, kuruluş amaçları dışında faaliyette bulunamayacaklarını; ancak kuruluş amacı 6235 sayılı Türk Mühendis ve Mimarlar Odaları Birliği Kanunu'nun 2. maddesinde belirtilen TMMOB'nin “... meslek mensuplarının birbirleriyle ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hakim kılmak üzere meslek disiplinini ve ahlakını korumak için gerekli gördüğü bütün teşebbüs ve faaliyetlerde bulunmak...” ile görevli olduğu dikkate alındığında dava açmakta ehliyetinin mevcut olduğunu belirtmiş ve ilk derece mahkemesinin vermiş olduğu kararı bozmuştur⁷⁸⁴.

Kararın gerekçesinde ÇED raporunu hazırlayan bazı kişilerin rapor ve noter onaylı sirkülerdeki imzalarının örtüşmediği; bu kişilerden birinin mühendislik firmasındaki görevinden ayrıldığı; ancak bu hususun Bakanlığa bildirimin yapılmadığı; bu sebeple Yeterlik Belgesi Tebliği'nde yer alan yükümlülüklerin ihlal edildiği; ilgili firmanın da yeterlik belgesinin iptalinin icap ettiği iddiaları ileri sürülmüştür. Bunun üzerine açılan davaya konu olan mesele, salt mesleki anlamda ve sınırlı bir çerçevede ele alınmış; ancak firmanın meydana getirdiği hukuka aykırılığın kamu yararını etkilediği hususuna değinilmemiştir. Bir içtihat hukuku olan idare hukukunun gelişimi bunu temin edebilecek nitelikteki yargı kararları ile mümkün

K.1979/1 sayılı İçtihadı Birleştirme Kararı'na yöneltilen eleştiriler için bkz. Lütfi Duran, “Danıştay’ın 1979 Yılı Kararları Üzerine Kısa Mülâhazalar”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 13, Sayı 2, (1980), ss. 18-22.

⁷⁸⁴ Danıştay 14. Dairesi, 13.03.2017, E.2016/8949, K.2017/1471.

olmaktadır; nitekim kararın bu haliyle de doğuracağı sonucun bu bağlamda yerinde olduğu söylenebilir⁷⁸⁵.

Kanımızca, bilhassa baroların çevresel etki değerlendirmesi kararlarının iptali istemi ile açmış oldukları davalarda, Avukatlık Kanunu, Çevre Kanunu ve Anayasa’da yer alan ilgili maddeleri göz önünde bulundurarak dava ehliyeti meselesine ilişkin bir karara varmak gerekmektedir. Buna göre, Avukatlık Kanunu’nun 76. ve 95. maddelerinde bahsi geçen baroların *“hukukun üstünlüğü ve insan haklarını savunmak, korumak ve bu kavramlara işlerlik kazandırmak”* görevine, Çevre Kanunu’nun 30. maddesinde yer alan *“Çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan herkes ilgili mercilere başvurarak faaliyetle ilgili gerekli önlemlerin ...”* alınmasının veya faaliyetin durdurulmasının istenebileceğine ve Anayasa’nın 56. maddesindeki herkesin *“... dengeli ve sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı ...”*na sahip olduğuna ilişkin hükümler beraber değerlendirildiğinde, baroların salt avukatlık mesleğinin gelişimi bakımından subjektif dava ehliyetini haiz olduğunu söylemek güçtür. Bu bağlamda, çevrenin korunmasına ilişkin kamuoyu ve kamu yararını yakından alakadar eden hususlarda, idari işlemlerin yargısal denetiminin yapılması, *“herkes”⁷⁸⁶* mefhumunun kamu tüzel kişiliğine sahip baroları da kapsayacak şekilde

⁷⁸⁵ Aksu, a.g.t., s. 159. *“Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği, TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi, TMMOB Şehir Plancıları Odası İstanbul Şubesi, TMMOB Makina Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi, TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi, TMMOB Elektrik Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi, TMMOB Ziraat Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi, TMMOB Peyzaj Mimarları Odası İstanbul Şubesi, TMMOB Jeofizik Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi, TMMOB Kimya Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi, TMMOB Jeoloji Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi vekili ... ve TMMOB Çevre Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi vekili ... tarafından, Karayolları Genel Müdürlüğü’nce 26/03/2020 tarihinde açık ihale usulüyle gerçekleştirilen 2020/86039 ihale kayıt numaralı ‘Kanal İstanbul Etki Alanında Kalan Tarihi Odabaşı ve Tarihi Dursunköy Köprülerinin Reskonstrüksiyon Projelerinin Temini İş’ ihalesinin iptali istemiyle Karayolları Genel Müdürlüğü’ne karşı açılan davada ...”* İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı’nın müdahale isteminin kabulüne, TMMOB, TMMOB Mimarlar Odası İstanbul Büyükkent Şubesi ve TMMOB Şehir Plancıları Odası İstanbul Şubesi’nin dava açmada ehliyetlerinin bulunduğu karar verilmiştir. Diğer davacılar bakımından ise dava, *“... iptal davası açılabilmesi için ... etkilenen menfaatin somut, güncel ve meşru ... olması ve iptali istenen işlem ile davacı arasında makul ve ciddi bir alakanın bulunması ...”* gerektiğinden bahisle *“... ihale ile söz konusu odaların kuruluş amaçları ve meslek mensuplarının menfaatleri ile doğrudan bir ilgisinin bulunmadığı anlaşıldığından...”* ehliyet yönünden reddedilmiştir. Kanal İstanbul Projesi’nin birçok doğal ve arkeolojik sit alanı ve kültür varlığına yönelik bir tehdit oluşturduğu, ÇED raporunda bu hususlara ilişkin bir değerlendirme yapılmadığı iddialarının açılan davada inceleme olanağının mevcut olmadığı yönünde verilen ilk derece mahkemesi kararı ise ilgili davacılar ve müdahil bakımından onanmıştır. Bkz. Danıştay 13. Dairesi, 01.04.2021, E.2020/3978, K.2021/1161.

⁷⁸⁶ *“Herkes ait olduğu kabul edilen çevre hakkının gerçekten kullanılabilir bir hak haline gelebilmesi için kamu tüzel kişilerinin çevrenin korunması konusunda yeterli hak ve yetkilere sahip kılınmaları gerekir. Böylelikle, denetim, önleme ve cezalandırma mekanizmaları uygulanarak toplumda olması gereken çevre düzeni devlet tarafından sağlanmış olur.”* Bkz. Zehreddin Aslan, “Doğal Çevrenin

anlaşılmasını ve “*menfaat*” kavramının daha geniş bir kapsamda değerlendirilmesini gerekli kılmaktadır⁷⁸⁷.

2.8.1.2.2. Dernekler

Yargı mercileri, belirli bir amaç çerçevesinde kurulmuş ve tüzüğünde kuruluş amacının gerçekleştirilmesine yönelik hükümler konulmuş derneklerin menfaat ihlali meselesine her ne kadar tereddüt ile yaklaşılsa da; çevresel değerlerin korunması için kurulan derneklerin, kuruluş amaçları sınırlarında kalarak dava açabileceklerinin kabulünün gerektiği yönünde bir içtihat oluşmuştur⁷⁸⁸. Örneğin, Yeşil Barış (Greenpeace) Hukuk Derneği tarafından Mersin İli, Gülnar İlçesi, Büyükeceli Beldesi sınırlarında yapılması öngörülen Akkuyu Nükleer Güç Santrali Projesi’ne ilişkin ÇED başvuru dosyasının ilgili Yönetmelik maddesine göre iadesi ve çevresel etki değerlendirmesi kapsamında tesis edilen ve yürütülen bütün idari işlem ve eylemlerin durdurulması isteminin yöneltildiği başvurunun yanıtlanmayarak reddedilmesine yönelik kararın iptali için dava açılmıştır. Bu davada ilk derece mahkemesi, dernek tüzel kişiliğinin menfaatini doğrudan ilgilendiren hususlarda iptal davası açabileceğini; ancak bu çerçeveye dışına taşan konularda sadece tüzüğünde hüküm bulunması sebebiyle dava ehliyetinin varlığının kabul edilemeyeceğini belirtmiştir. Bu sebeple davaya konu olan işlem derneğin menfaatini doğrudan ihlal etmediği için, davanın ehliyet yönünden reddedilmesine karar verilmiştir. Davacının ilk derece mahkemesinin kararını temyiz etmesi üzerine, Danıştay 14. Dairesi, “... *çevre, tarihi ve kültürel değerlerin korunması ... gibi kamu yararını yakından ilgilendiren veya bütün ülkeyi ve kamuoyunu etkileyen konularda subjektif ehliyet koşulunun ...*” bu hususların göz önünde bulundurularak geniş yorumlamasının icap ettiğini belirtmiştir. Bununla beraber, dava konusu işlemin, Dernek Tüzüğü’nde düzenlenmiş olan tüzel kişiliğin hak ve çıkarlarını, faaliyet alanını ve amaçlarını doğrudan ilgilendirmesi

Korunmasına Yönelik Alınan Önlemler ve Yasaklar Karşısında Danıştay’ın Tutumu”, İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No:11-12-13, (1995), s. 91.

⁷⁸⁷ Yeşil, a.g.m., s. 81-16.

⁷⁸⁸ Alica, a.g.e., s. 246. Dernek şubelerinin açmış olduğu iptal davalarında Danıştay, şubelerin tek başına dava açma ehliyetini haiz olmadığı yönünde kararlar vermektedir. Bkz. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 23.11.2017, E.2015/4558, K.2017/3836; Danıştay 6. Dairesi, 10.02.2021, E.2020/10109, K.2021/1683.

hasebiyle; davayı ehliyet bakımından reddeden temyize konu ilk derece mahkemesi kararında hukukî isabet bulunmadığı ifade edilmiştir⁷⁸⁹.

2.8.1.2.3. Belde Sakinleri

Çevrenin korunmasına ilişkin açılan davalara yönelik oluşan Danıştay içtihatlarında, kamu yararı ile yakından alakalı hususlarda, söz konusu projenin etki alanında kalan yöre ikamet ediyor olmanın dava ehliyetinin bulunduğu kabulünü gerektireceği görüşü hakimdir⁷⁹⁰. Bununla beraber, çevre üzerinde çeşitli etkileri olabilecek projelere ilişkin olarak verilen çevresel etki değerlendirmesi kararların iptali için açılan davalarda, projenin gerçekleştirilmesinin öngörüldüğü yörede ikamet etmeyen yahut söz konusu yörede bir taşınmazı olmayanların subjektif dava ehliyetlerinin bulunmadığı Danıştay tarafından kabul edilmektedir⁷⁹¹. Danıştay'ın bu yönde vermiş olduğu kararlarda bir idari işlemin iptali istemi ile herkes tarafından dava edilebilir olmasının, idari işlemlerde istikrarsızlığa yol açabileceği; dolayısıyla idarenin işleyişinin bu bağlamda menfi olarak etkiye uğramaması için, dava konusu işlem ve davacı arasında makul ve ciddi bir alakanın mevcut olmasının gerektiği belirtilmektedir. Dava konusu işlem ile davacının kişisel, meşru ve güncel bir menfaatinin ihlal edilmiş olması şartının subjektif dava ehliyetinin varlığının kabulü

⁷⁸⁹ Danıştay 14. Dairesi, 24.10.2013, E.2012/9094, K.2013/7096. Danıştay'ın benzer yöndeki bir başka kararı için bkz. Danıştay 6. Dairesi, 16.12.2021, E.2021/7575, K.2021/14120. Muğla ili, Köyceğiz ilçesi, ... Mahallesinde gerçekleştirilmesi öngörülen IV. Grup Maden (Krom) Ocağı Kapasite Artışı Projesi'ne yönelik Muğla Valiliği Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü'nün verdiği "ÇED Gerekli Değildir" kararının iptali istemi ile ... Derneği Yönetim Kurulu Başkanı tarafından açılan davada, Danıştay 6. Dairesi, Dernek Tüzüğü'nde dava açma yetkisinin bulunmadığını, davanın dernek adına değil Derneği'nin Yönetim Kurulu Başkanı olduğunu iddia eden kişinin şahsı adına açtığını, yönetim kurulu başkanı olmasının Derneğe dava açma ehliyeti bahsetmeyeceğini belirterek ehliyet yönünden ilk derece mahkemesinin davanın reddine karar vermesi gerektiğine hükmetmiştir. Bkz. Danıştay 6. Dairesi, 22.03.2022, E.2022/1025, K.2022/3391. Danıştay 6. Dairesinin, 09.12.2021 tarih, E.2021/3339, K.2021/13694 sayılı kararında bulunan "karşı oyda": "*Bununla birlikte, çevreyi ilgilendiren projelerin yapımının planlandığı yörede ikamet etmeyen ya da o yörede taşınmazları bulunmayanlar ile kuruluş amaçları dışında dava açan tüzel kişilerin, bu projelere verilen ÇED kararlarının iptali istemiyle dava açma ehliyetlerinin varlığının kabulü, bu tür idari işlemlerin ve bu işlemler üzerine yatırım planlayanların sürekli olarak dava tehdidi ile karşı karşıya kalmaları sonucunu doğuracağı ve bu durumun da idari istikrar ilkesine aykırı olacağı açıktır. Uyuşmazlıkta davacı derneğin tüzüğü incelendiğinde; doğal, tarihi ve kültürel varlıkların korunması amacıyla faaliyet gösterdiği, faaliyet alanının Kazdağı ve çevresi ile sınırlı olduğu, Balıkesir İli, Havran İlçesinde yapımı planlanan uyuşmazlık konusu proje alanının ise, Kazdağı Milli Parkı'nı etkileyebilecek mesafede yer almadığı, bu nedenle, bakılan davayı açma ehliyetinin bulunmadığı sonucuna varılmış olup, Mahkeme kararının...*" bozulması gerektiği görüşü dikkat çekicidir.

⁷⁹⁰ Danıştay 6. Dairesi, 19.11.2020, E.2020/9865, K.2020/11262; Aslan, a.g.e., s. 79; Alıca, a.g.e., s. 257.

⁷⁹¹ Aksu, a.g.t., ss. 167-191.

için arandığı; ancak bu menfaat ilişkisinin bulunmadığı durumlarda, diğer bir deyişle bireyleri doğrudan etkilemeyen, menfaatlerinin ihlaline sebep olmayan idari işlemlere ilişkin iptal davalarının açıldığı hallerde, idarenin işleyişinin bozulacağı ifade edilmektedir⁷⁹². Ayrıca Danıştay’ın bir kararında geçen “Çevreyi ilgilendiren projelerin yapımının planlandığı yörede ikamet etmeyen ya da o yörede taşınmazları bulunmayanların, bu projelere verilen ÇED kararlarının iptali istemiyle dava açma ehliyetlerinin varlığının kabulü, bu tür idari işlemlerin ve bu işlemler üzerine yatırım planlayanların sürekli olarak dava tehdidi ile karşı karşıya kalmaları sonucunu doğuracağı ve bu durumun idari istikrar ilkesine aykırı olacağı açıktır.” ifadesi Danıştay’ın bu kapsamdaki görüşünü özetler niteliktedir⁷⁹³.

Mersin ili, Gülnar ilçesi, Büyükeceli beldesinde gerçekleştirilmesi öngörülen “Akkuyu Nükleer Güç Santrali Projesi”ne ilişkin tesis edilen ÇED Olumlu kararı ve bu işlemin dayanağı olan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nin⁷⁹⁴ geçici 1. maddesinde yer alan “bu Yönetmeliğin lehte olan hükümleri ve/veya⁷⁹⁵” ifadesinin

⁷⁹² Danıştay 14. Dairesi, 10.04.2018, E.2017/2439, K.2018/2426; Danıştay 6. Dairesi, 19.09.2019, E.2019/12197, K.2019/7697; Danıştay 14. Dairesi, 06.04.2017, E.2017/613, K.2017/2144; Danıştay 14. Dairesi, 24.11.2016, E.2016/335, K.2016/6721; Danıştay 14. Dairesi, 21.02.2017, E.2016/5754, K.2017/939; Danıştay 14. Dairesi, 09.03.2017, E.2016/6879, K.2017/1443; Danıştay 14. Dairesi, 27.12.2016, E.2016/5004, K.2016/7979.

⁷⁹³ Danıştay 14. Dairesi, 19.09.2018, E.2018/1337, K.2018/5391; Danıştay 14. Dairesi, 30.10.2018, E.2018/1438, K.2018/6390; Danıştay 14. Dairesi, 26.12.2018, E.2018/2806, K.2018/8205; Danıştay 14. Dairesi, 21.02.2018, E.2017/4202, K.2018/833, Danıştay 14. Dairesi, E.2017/3547, K.2018/635; Danıştay 14. Dairesi, 18.10.2018, E.2018/1791, K.2018/6256; Danıştay 6. Dairesi, 20.05.2019, E.2019/12142, K.2019/4586. Anayasa Mahkemesi 05.03.2020 tarihinde *Kemal Çakır ve Diğerleri* (B. No: 2016/13846) başvurusunda vermiş olduğu kararda, “...taşınmazlarının bulunduğu mahalleye yakın alanda rüzgar enerji santrali projesi ... için verilen ÇED Gerekli değildir kararının iptali istemi” ile açılan davada “...başvurucuların işlem nedeniyle menfaat ihlallerinin bulunmadığı, sadece vatandaş veya birey olmanın dava açma ehliyeti sağlamayacağı gerekçesiyle ... davanın ehliyet yönünden...” reddedilmesinin, “Derece mahkemelerinin kararları, davacıların mülklerinin proje sahasına yakın olması veya kullanım amacı gibi öznel koşulları dikkate almaksızın proje sahasında mülkü olmayanların projeye karşı hiçbir durumda dava açamayacakları yönünde kategorik bir yaklaşım...” içerdiği; bunun “...projeden etkilenme potansiyeli bulunan kişilerin de dava açmalarını imkansız hale getirdiğinden başvuru mahkemeye erişim hakkına yapılan müdahalenin...” orantısız olduğu belirtilerek Anayasa’nın 36. maddesi çerçevesinde “...adil yargılanma hakkı kapsamındaki mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir.” Danıştay’ın yine subjektif dava ehliyetinin mevcudiyetine ilişkin değerlendirme yaptığı bir kararında Anayasa Mahkemesi’nin mezkûr kararına benzer yönde “... çevreyi ilgilendiren projelerle ilgili verilen ÇED kararlarının iptali istemiyle açılan davalarda dava açma ehliyeti belirlenirken, adil yargılanma hakkı kapsamında davacıların mahkemeye erişim hakkı ile idari istikrar ilkesi arasında adil bir dengenin kurulması gerekmektedir.” vurgusu yapılmıştır. Bkz. Danıştay 6. Dairesi, 19.11.2020, E.2020/9865, K.2020/11262.

⁷⁹⁴ 25.11.2014 tarih ve 29186 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği.

⁷⁹⁵ “Geçiş süreci” başlıklı maddeye göre: “Bu Yönetmeliğin yürürlük tarihinden önce, ÇED Başvuru Dosyası/Proje Tanıtım Dosyası Valiliğe ya da Bakanlığa sunulmuş projelere bu Yönetmeliğin lehte olan hükümleri ve/veya başvuru tarihinde yürürlükte olan Yönetmelik hükümleri uygulanır.”

iptali için açılan davada, Danıştay 14. Dairesi çevre üzerinde etkileri olabilecek projelerin yapılmasının planlandığı alanda ikamet etmeyen yahut o alanın nüfusuna kayıtlı bulunmayanların, söz konusu projelere ilişkin tesis edilen ÇED kararlarının iptali için dava açmakta dava ehliyetlerinin bulunduğu kabul edilmesi ile bu türdeki idari işlemlerin ve tesis edilen ilgili işlemler sonucunda yatırım yapacak olanların devamlı bir biçimde dava tehdidi ile karşı karşıya kalacaklarını; bu durumun da idari istikrar ilkesine aykırılık teşkil edeceğini belirtmiş; davacının ehliyeti bulunmadığından bahisle davanın reddine karar vermiştir. Danıştay 14. Dairesi'nin vermiş olduğu bu kararın temyizden incelenerek bozulması istemi üzerine Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, Anayasa'nın 56. maddesi, Çevre Kanunu'nun 3. ve 30. maddelerindeki düzenlemeler çerçevesinde herkesin çevresel değerlerin korunmasında görevli olduğunu belirtmiştir. Ayrıca, nükleer güç santrallerinde yürütülecek faaliyetlerin tesirlerinin yalnızca projenin gerçekleştirileceği yöre ile sınırlı olmayacağı; mahiyeti itibarıyla bu faaliyetin daha geniş bir alanı kapsadığı; bu sebeple bilhassa nükleer santraller söz konusu olduğundan bir vatandaş olarak herkesin dava konusu işleme karşı dava açmakta menfaatinin bulunduğu kabul edilmesi gerektiği belirtilmiştir⁷⁹⁶. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulunun verdiği bu kararda belirtilen gerekçelere paralel olan kanaatimize göre bu kararla, adil yargılanma hakkı çerçevesinde mahkemeye erişim hakkı ve idari istikrar arasındaki dengenin sağlandığı; menfaat ilişkisinin, idari işlemlerin yargısal denetiminin yapılmasına engel olmayacak bir biçimde değerlendirildiği düşünülmektedir.

2.8.1.3. İvedi Yargılama Usulü

2577 sayılı İYUK'un "İvedi yargılama usulü" başlıklı 20/A maddesine göre "9/8/1983 tarihli ve 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca, idari yaptırım kararları hariç çevresel etki değerlendirmesi sonucu alınan kararlar" ivedi yargılama usulüne tabi kılınmıştır. İvedi yargılama usulü, 18.06.2014 tarih ve 6545 sayılı Yasa ile getirilen değişiklik neticesinde idari yargılama hukukuna dahil olmuştur. Bu bağlamda, ivedilik arz eden davalar için birtakım usuli tedbirler alınmış; yargılama sürecinin hızlandırılmasını temin etmek için dava ve cevap süresi bakımından öngörülen süreler kısaltılmış ve yargılama usulü basitleştirilmiştir. Böylece, mahiyeti gereği

⁷⁹⁶ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 05.10.2015, E.2015/3251, K.2015/3205.

geciktirilmeden karara bağlanması icap eden ve özel ehemmiyet taşıyan bazı davalar ivedi bir biçimde sonuçlandırılarak oluşabilecek belirsizlikler engellenmiş olmaktadır⁷⁹⁷.

İYUK'un 20/A maddesinin 2. fıkrasında ivedi yargılamaya has bazı usul kuralları düzenlenmiştir. Buna göre, ivedi yargılama usulünde, genel yargılama usulünden farklı olarak dava açma süresi 30 gündür; İYUK'un 11. maddesinde düzenlenmiş olan idari başvuru imkanı bulunmamaktadır; ilk inceleme ve savunma süreleri kısaltılmıştır; yürütmenin durdurulması talebi sonucunda verilen karara itiraz edilememektedir; bir aylık bir karar verme süresi ve ara karar verilmesi, keşif, bilirkişi incelemesi veya duruşma gibi işlemlerin ivedi bir biçimde sonuçlandırılması öngörülmüştür; ilk derece mahkemesi kararlarına ilişkin doğrudan doğruya temyiz kanun yoluna başvurulabileceği belirtilmiştir; temyiz usulü hızlandırılmış ve temyiz merciinin esastan karar verebilmesi imkanı sağlanmıştır⁷⁹⁸. Bu bağlamda, İYUK'ta belirtilen çevresel etki değerlendirmesi sonucu alınan kararlar çerçevesinde ÇED olumlu, ÇED Olumsuz, ÇED gerekli değildir⁷⁹⁹, ÇED gereklidir kararlarının ivedi yargılama usulüne ve bu usule özgü olarak mezkûr maddede öngörülmüş kurallara tabi olacağı kuşkusuzdur⁸⁰⁰. Benzer şekilde, ÇED sürecinin sonlandırılmasına ilişkin işlem⁸⁰¹, "... projesi ile ilgili ÇED Olumlu kararının geçerliliğinin sona erdirilmesine ilişkin işleme yönelik olarak, kamu idarelerinin işlemlerinden kaynaklanan gecikmeler sebebiyle işe başlanılamamasının mücbir sebep kabul edilmesi suretiyle yeniden değerlendirilmesi isteğiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin işlemden kaynaklanan uyumsuzluk⁸⁰²", "... Kıрма Eleme Tesis hakkında ... verilen 'ÇED Kapsam Dışı'

⁷⁹⁷ Bayram Keskin, "Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım: Fransız ve Türk İdari Yargılama Hukukunda İvedi Yargılama Usulü", (Ed.) Kemal Şenocak, V. Uluslararası Hukuk Sempozyumu Özet Kitapçığı, İstanbul, Asos Yayınları, (2018), s. 17; Ramazan Çağlayan, "Fransız ve Türk İdari Yargılama Hukuklarında İvedi Yargılama Usulü", Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 18, Sayı 3-4, (2014), s. 2; Mine Kasapoğlu Turhan, "İdari Yargıda İvedi Yargılama Usulü", Ankara Barosu Dergisi, Sayı 3, (2015), s. 187

⁷⁹⁸ İlgili madde ve fıkranın (i) bendine göre "Danıştay evrak üzerinde yaptığı inceleme sonunda, maddi vakıalar hakkında edinilen bilgiyi yeterli görürse veya temyiz sadece hukukî noktalara ilişkin ise yahut temyiz olunan karardaki maddi yanlışlıkların düzeltilmesi mümkün ise işin esası hakkında karar verir. Aksi halde gerekli inceleme ve tahkikatı kendisi yaparak esas hakkında yeniden karar verir. Ancak, ilk inceleme üzerine verilen kararlara karşı yapılan temyizi haklı bulduğu hallerde kararı bozmakla birlikte dosyayı geri gönderir. Temyiz üzerine verilen kararlar kesindir."

⁷⁹⁹ Danıştay 6. Dairesi, 29.06.2022, E.2022/5235, K.2022/7554.

⁸⁰⁰ Sümeyra Özgen, "Türk İdari Yargılamasında İvedi Yargılama Usulü", Danıştay Dergisi, Sayı 152, s. 163.

⁸⁰¹ Danıştay 6. Dairesi, 23.09.2021, E.2021/8412, K.2021/10055.

⁸⁰² Danıştay 6. Dairesi, 24.09.2019, E.2019/15401, K.2019/7935.

*kararı*⁸⁰³”, “... proje tanıtım dosyasının iade edilmesine ilişkin işlem⁸⁰⁴”ın ivedi yargılama usulüne tabi olduğu belirtilirken; Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından verilen olumsuz görüş⁸⁰⁵, durdurulmuş olan çevresel etki değerlendirmesini başlatmak amacıyla yapılan başvurunun reddi ve çevresel etki değerlendirmesi sürecini durdurmak için yapılan başvurunun reddi kararlarına karşı açılan davalarda aksi yönde yazılı yargılama usulünün uygulanması gerektiği belirtilmiştir⁸⁰⁶.

Dava açma süresinin, ivedi yargılama usulü gereği 30 gün olduğu ÇED kararlarına karşı açılan davalarda, bilhassa öngörülen bu sürenin ne zaman başladığı konusu önem arz etmektedir. “*Halka duyurmaya*” yönelik işlemlerin usulüne göre yapılmaması, hukukî uyumsuzluklara sebep olmaktadır. Buna ilişkin davalarda ise yargı organı, dava açma süresine ilişkin olarak verdiği kararlarda farklı değerlendirmeler yapmaktadır⁸⁰⁷. Örneğin Danıştay 6. Dairesi’nin bir kararında, her ne kadar ivedi yargılama usulünün uygulandığı uyuşmazlıklarda İYUK’un 11. maddesinin uygulanmayacağı düzenlenmiş olsa da, ÇED Olumlu kararının kaldırılmasına yönelik davalı idareye yapılan başvuru sonucundaki ret cevabı ile birlikte ÇED Olumlu kararının iptali için açılan ve davalı idarenin süre aşımı itirazında bulunduğu davada, davacıların idareye başvurdukları tarih olan 26.06.2019 tarihi işlemi öğrendikleri tarih olarak kabul edilmiş, 30 günlük dava açma süresi adli tatile denk geldiğinden 09.08.2019 tarihinde açılmış olan davanın süresi içerisinde açıldığı ifade edilmiştir⁸⁰⁸.

⁸⁰³ Danıştay 14. Dairesi, 25.01.2018, E.2017/2476, K.2018/153.

⁸⁰⁴ Danıştay 14. Dairesi, 09.12.2016, E.2016/2482, K.2016/7156 naklen Sümeyra Özgen, a.g.m., s. 163.

⁸⁰⁵ Danıştay 14. Dairesi, 24.10.2016, E.2016/10400, K.2016/5993.

⁸⁰⁶ Danıştay 6. Dairesi, 26.04.2018, E.2015/10466, K.2018/3214; Danıştay 14. Dairesi, 09.11.2016, E.2016/4424, K.2016/6417 naklen Özgen, a.g.m., s. 163; Mehmet Akif Akar, Türk İdari Yargılama Hukukunda İvedi Yargılama Usulü, Yüksek Lisans Tezi, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kayseri, 2019, s. 57.

⁸⁰⁷ “... niteliği gereği yargılamanın geciktirilmeden sonuçlandırılması hedeflenen 2577 sayılı Kanunun 20/A maddesinde düzenlenen ivedi yargılamaya tabi bu tür uyuşmazlıklarda, ilan yolu ile yapılan tebliğlerde, ilanın süresiz olması halinde, muhatapların her an dava tehdidi altında bulunmasının, idari istikrar ve hukukî güvenlik ilkelerinin ihlaline yol açabileceği ve kamu hizmetlerinin aksamasına neden olabileceği dikkate alındığında, açılacak davalar için bir süre sınırlaması getirilmesinde kamu yararı bulunduğu, ivedi yargılama düzenlemesine de uygun olarak, ilan yolu ile yapılan tebliğlerde ilanın süresiz olması halinde, ilan süresinin 30 gün olarak belirlenmesinin kamu hizmetlerinin aksatılmadan yürütülebilmesi ve muhatapın haklarını kullanmasını sağlayacak yeterli ve makul bir süre olduğu, bu nedenle davanın süresinde açılıp açılmadığının, bu süreye göre belirlenmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.” Bkz. Danıştay 6. Dairesi, 09.03.2021, E.2020/10797, K.2021/3429.

⁸⁰⁸ Danıştay 6. Dairesi, 23.11.2021, E.2021/8337, K.2021/12940. Yine benzer şekilde Danıştay’ın bir başka kararında, dava konusu olan ÇED Gerekli Değildir kararının ilanının usulüne uygun bir biçimde yapılmadığı, söz konusu kararı davacıların bilgi edinme başvurusu neticesinde öğrendiği belirtilmiştir.

İvedi yargılama usulü, kapsamının karmaşık hukukî uyuşmazlıkları ihtiva ettiği; kısaltılan dava açma süresinin davacılar bakımından menfi bir düzenleme olduğu; hızlandırılan yargılama sürecinin çözümü güç hususlarla ilgili olan davalarda verilecek kararlar için makul olmadığı ve yürütmenin durdurulması talebi sonrasında verilen kararlara itiraz olanağının tanınmamasının, Anayasa'nın 36. maddesinde düzenlenmiş olan “*hak arama hürriyeti*”ni sınırlandırabileceği gerekçesiyle eleştirilmiştir⁸⁰⁹. Çevresel etki değerlendirmesi nihai karar verilinceye kadar ihtiva ettiği aşamalar, detaylı ve teknik bilgiler içeren uzun ÇED raporları, proje etki alanında ikamet eden birçok kişiye tesir eden bir kararın tesis edilmesi gibi sebeplerden ötürü, bu kararların iptaline yönelik açılan davalar oldukça karmaşık ve çözümü zor bir mahiyeti haizdir; bu sebeple, bu türden uyuşmazlıkların çözümü için açılan davalarda ivedi yargılama usulünün uygulanması, kanımızca müspet bir düzenleme olmamıştır.

Bunun üzerine Danıştay vermiş olduğu kararda şu hususları belirtmiştir: “Yukarıda aktarılan hükümler uyarınca; idari davalarda dava açma süresinin başlangıç tarihi; idari işlemin tebliğ, yayın veya ilân tarihidir. Ancak yasada öngörülen bu durumların söz konusu olmadığı hallerde, davacının dava konusu işlemi öğrenme tarihinin iyiniyet kuralları çerçevesinde, olayın özelliği ve niteliği gözönünde tutulmak suretiyle yargı organınca belirleneceği kuşkusuzdur. İdari işlemin usulüne uygun tebliği ve bütün unsurlarıyla ilgililer tarafından öğrenilmesi; ilgililerin dava açma haklarını kullanmalarını ve açılan davanın da gereği gibi yargı mercileri önüne getirilebilmesini doğrudan etkiler. Bu anlamda; bir idari işlemin iptali istemiyle açılan davada usul ve esas yönünden hukuki denetim yapılabilmesi; işlemin içeriğinin tebliğe veya duyuruya ilişkin olarak düzenlenen belgeden kuşkuyla yer vermeyecek şekilde açıkça anlaşılabilmesi halinde mümkündür. 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 ilçede yapılan ilanla öğrendiklerinin kabulüne imkân bulunmamaktadır. Bu durumda; davacıların dava dilekçesinde tebliğ tarihi olarak belirttiği tarihten itibaren dava açma süresi içinde açılan davada süreaşımı bulunmadığından, davanın bölgede yaşayan davacılar yönünden esasının incelenmesi suretiyle İdare Mahkemesince yeniden bir karar verilmesi gerekmektedir.» Bkz. Danıştay 14. Dairesi, 03.06.2014, E.2014/2688, K.2014/6362. Benzer yönde verilen bir başka kararda “... dava açma süresinin ... idari uyuşmazlıklarda yazılı bildirimin yapıldığı veya ilanın yapıldığı tarihi izleyen günden başlayacağı hükmüne bağlanmıştır. Bu kural, idari işlemlerin idare tarafından ilgililere açık ve anlaşılır bir biçimde duyurulması ve bu işlemlere karşı idari yollara veya dava yoluna başvurmalarına olanak sağlama amacını taşımaktadır. Ancak yazılı bildirim esas olmakla birlikte, kimi durumlarda ıttılanın yazılı bildirimin sonuçlarını doğuracağı, dolyısıyla dava açma süresine başlangıç olarak alınacağı da Danıştay içtihatlarıyla kabul edilmiştir.” Danıştay 6. Dairesi, 20.04.2022, E.2022/2454, K.2022/5056. Aksi yönde bir değerlendirme içeren Danıştay kararı için bkz. Danıştay 6. Dairesi, 02.10.2019, E.2019/15400, K.2019/8481. Artvin’de yapılması planlanan HES projesine ilişkin verilen ÇED olumlu kararının iptali için açılan davanın süre yönünden reddedilmesi sebebi ile Anayasa’nın 36. maddesi ile güvence altına alınmış olan adil yargılanma hakkı çerçevesinde mahkemeye erişim hakkının ihlal edildiğine yönelik Anayasa Mahkemesi Bireysel Başvuru kararı için bkz. *Demirdöven Köyü Tüzel Kişiliği ve Diğerleri*, B. No: 2014/14359, 25.12.2018.

⁸⁰⁹ Turhan, a.g.m., ss. 185-217. Aksi yöndeki görüş için bkz. Çağlayan, Fransız ve Türk İdari Yargılama Hukuklarında İvedi Yargılama Usulü, s. 28.

2.8.1.4. Görevli ve Yetkili Mahkeme

İYUK'un "Dilekçeler üzerine ilk inceleme" başlıklı 14. maddesinin 3. fıkrasının (a) bendinde, "*görev ve yetki*" ilk sırada düzenlenmiş olan ilk inceleme konusunu teşkil etmektedir. Bir davaya, konusu ve miktarına göre aynı yargı kolu içerisinde hangi mahkemenin bakacağı görev kuralları; coğrafi anlamda hangi yerdeki mahkeme tarafından bakılacağı ise yetki kuralları doğrultusunda belirlenmektedir. İdari yargı mercilerine verilen dilekçeler üzerinde yapılan incelemede, ilk sırada davanın idari yargı düzeni içerisinde bulunup bulunmadığı, davanın açıldığı mahkemenin görevli ve yetkili olup olmadığı hususları dikkate alınmaktadır⁸¹⁰. İYUK'un "İlk inceleme üzerine verilecek karar" başlıklı 15. maddesinin 1. fıkrasının (a) bendinde ise, davada görevli yargı kolunun adli yargı olduğu durumlarda davanın reddine; "*idari yargının görevli bulunduğu konularda ise görevli veya yetkili olmayan mahkemeye açılan davanın görev veya yetki yönünden reddedilerek dava dosyasının görevli veya yetkili mahkemeye gönderilmesine*" karar verileceği düzenlenmektedir.

İdari davalara ilişkin kanun koyucu tarafından, İYUK'ta ve istisnai olarak başka yasalarda özel yetki kuralları öngörülmüştür. İYUK'un 34. maddesinde "Taşınmaz mallara ilişkin davalarda yetki" düzenlenmiş; mezkûr maddenin 1. fıkrasında ise, "*İmar, kamulaştırma, yıkım, işgal, tahsis, ruhsat ve iskân gibi taşınmaz mallarla ilgili mevzuatın uygulanmasında veya bunlara bağlı her türlü haklara veya kamu mallarına ilişkin idari davalarda yetkili mahkeme taşınmaz malların bulunduğu yer mahkemesi*" olarak belirlenmiştir. Dolayısıyla, çevresel etki değerlendirmesi kararlarına karşı açılacak olan iptal davalarında görevli yargı kolu idari yargıdır; yetkili mahkemenin belirlenmesi ise taşınmazlara ilişkin olarak öngörülmüş olan özel yetki kuralına göre tayin edilecektir.

Erzurum ili, İspir ilçesi, ... Deresi üzerine inşa edilmesi planlanan Şehir Regülatörü ve HES projesine ilişkin tesis edilen ÇED Olumlu kararının süresinin uzaltması amacıyla yapılan başvurunun reddi ve Yönetmelik'te öngörülen süre içinde yatırıma başlanmadığı için verilen ÇED Olumlu kararının geçersiz sayılmasına

⁸¹⁰ Kalabalık, İdari Yargılama Usulü Hukuku, s. 264; Ender Ethem Atay, İdari Yargılama Hukuku, 4. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2022, s. 399; Ramazan Yıldırım ve Serkan Çınarlı, Türk İdari Yargılama Hukuku Dersleri, 1. Baskı, Ankara, Astana Yayınları, 2018, s. 163

yönelik Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü işleminin iptali için açılan bir davada, Danıştay ilk derece mahkemesi kararının temyizden incelenerek bozulması istemi üzerine vermiş olduğu kararda, İYUK m. 34 gereği “... ÇED kararlarına ilişkin uyuşmazlıklarda olduğu gibi, projenin uygulanmasına ilişkin uyuşmazlıklarda da yetkili idare mahkemesinin, taşınmazın bulunduğu yer idare mahkemesi olduğunu” belirtmiştir. Bu sebeple, dava konusu işlemin iptali için açılan davada, Erzurum İdare Mahkemesi’nin yetkili mahkeme olduğu; uyuşmazlığın esasının Ankara İdare Mahkemesi tarafından görülüp karar verilmesinde hukukî isabet bulunmadığı ifade edilmiştir. Kararın karşı oyunda ise, söz konusu uyuşmazlığın taşınmaz hukuku ile ilgili olmadığı; projenin süresinin uzatılmasında zorlayıcı nedenlerin olup olmadığının belirlenmesi konusu ile alakalı olan bu uyuşmazlığın çözümünde genel yetki kuralı gereğince, işlemi tesis eden Bakanlığın bulunduğu yer idare mahkemelerini yetkili olduğu ifade edilmiştir⁸¹¹.

2.8.1.5. Bilirkişi İncelemesi ve Keşif

İYUK’un 31. maddesinde, deliller açısından “bilirkişi” ve “keşif” hususuna ilişkin Hukuk Muhakemeleri Kanunu hükümlerine atıfta bulunulmuş; HMK’da ise “Bilirkişi İncelemesi” 266. ve 287., “Keşif” 288. ve 292. maddeler arasında ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiştir. Bu maddede HMK’ya yapılan yollamadan sonra şu ifadeye yer verilmiştir: “Bilirkişiler, bilirkişilik bölge kurulları tarafından hazırlanan

⁸¹¹ Danıştay 6. Dairesi, 14.04.2021, E.2021/801, K.2021/5561. Balıkesir ve İzmir ili sınırları içerisinde gerçekleştirilmesi planlanan Granit Ocağı İşletmesi (Kapasite Artışı) ve Kıрма Eleme Tesisi Projesi için Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü’nün verdiği ÇED Olumlu kararının iptali için açılan davada, ... İdare Mahkemesi söz konusu projenin hem Balıkesir hem de İzmir’i kapsamı sebebiyle, 2575 sayılı Danıştay Kanunu’nun 24. maddesi gereği “Birden çok idare veya vergi mahkemesinin yetki alanına giren işlere karşı açılacak iptal ve tam yargı davaları”nın ilk derece mahkemesi olarak Danıştay’da görülmesi gerektiğini belirtmiş; bundan bahisle davayı görev yönünden reddetmiş ve dava dosyasını Danıştay’a göndermiştir. Danıştay ise vermiş olduğu kararda, “... Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu kararının iptali istemiyle açılan bu davanın çözümünde görevli ve yetkili mahkemenin belirlenmesinde, projenin ana ünitelerinin, ocak alanı, kırma-eleme tesisi ve şantiye alanının yapılacağı yerin dikkate alınması ...” gerektiği, “... dava konusu projeye ait ana ünitelerin, işletilecek ocak alanının büyük bir bölümünün, şantiye alanı, stok ve pasa alanı ile kırma-eleme tesisinin, İzmir İli, Bergama İlçesinde kaldığı ...” bu sebeple, “... uyuşmazlığın çözümünde ilk derece mahkemesi olarak Danıştay’ın ...” görevli olmadığı; İYUK m. 34/1 gereği “... İzmir İdare Mahkemelerinin görevli ve yetkili olduğu sonucuna ...” ulaşmıştır. Danıştay 6. Dairesi, 20.01.2021, E.2020/7150, K.2021/217. Benzer yönde, feldspat ve kuvars ocağı kapasite alan artışı projesine yönelik Bakanlık tarafından verilen ÇED Olumlu kararının iptali istemi ile açılan davada, ... İdare Mahkemesi projenin birden fazla ili kapsadığı gerekçesiyle davayı görev yönünden reddederek Danıştay’a göndermiş; Danıştay da gerçekleştirilmesi planlanan faaliyet sahasının esasen Muğla il sınırları içinde kaldığını; dolayısıyla Muğla İdare Mahkemesi’nin görevli ve yetkili olduğunu belirtmiştir. Bkz. Danıştay 6. Dairesi, 03.03.2021, E.2021/1675, K.2021/2990.

listelerden seçilir ve bilirkişiler hakkında Bilirkişilik Kanunu ve 12/1/2011 tarih ve 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanununun ilgili hükümleri uygulanır.” Bilirkişi, çözümlenmesi hususi ve teknik malumat arz eden durumlarda desteğine başvurulacak kişi olarak tanımlanabilir⁸¹². Keşif ise, hâkimin uyuşmazlığa sebep olan mesele ile ilgili bizzat duyu organları aracılığıyla bulunduğu yerde yahut mahkemede incelemeler yaparak bilgi edinmesi olarak ifade edilebilir⁸¹³. Keşif ve bilirkişi, medeni usul hukukunda, hâkimin serbest bir biçimde takdir etme imkanına sahip olduğu; kesin delillerle karşılaştırıldığında daha az ispat gücünü haiz olduğu kabul edilen takdiri delil türlerindendir⁸¹⁴.

Hakimlik mesleğinin icap ettirdiği hukukî bilgilerle çözümlene olanağı bulunan konularda başvurulamayacak olan bilirkişinin fonksiyonu, uyuşmazlığın maddi boyutu ile alakalıdır. Bu yüzden alanında uzman olan bilirkişiler tarafından oluşturulan raporların, verilecek olan kararda esas alınacak vazıh bir niteliği haiz olması, tespit edilen sualleri açık ve tartışma yaratmayacak bir biçimde yanıtladılmış olması beklenmektedir⁸¹⁵. Bilirkişi tarafından hazırlanan rapor ve yapılan bilirkişi incelemesi, hâkimi bağlayıcı bir mahiyet arz etmemektedir. Bilirkişinin oy ve görüşleri mahkeme tarafından diğer delillerle beraber serbestçe değerlendirilebileceğinden⁸¹⁶, hâkim oluşturulan bilirkişi raporunun aksi yönünde de karar verebilmektedir⁸¹⁷.

Keşif ise, hâkimin uyuşmazlık konusu ile ilgili olarak duyu organları vasıtası ile olduğu yerde yahut mahkemede inceleme yaparak bilgi edinmek için karar verdiği, mevcut hukukî uyuşmazlığın çözümlenmesine etki edecek birtakım unsurlara ilişkin gözlem yapılmasına yöneliktir⁸¹⁸. İdari yargılama usulünde, keşfin gerçekleştirilmesinden evvel ara karar mahiyetinde keşif kararının alınması ve hukukî uyuşmazlığın çözümlenmesi açısından keşif vasıtası ile sağlanacak bilgilere ihtiyaç duyulması gerekmektedir⁸¹⁹. Keşif kararı, sözlü yargılamaya kadar, davanın

⁸¹² Ramazan Yıldırım ve diğerleri, “İdare Mahkemeleri Örneğinde Bilirkişilik Uygulamaları”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 19, Sayı 1, (2011), s. 13.

⁸¹³ HMK, m. 288.

⁸¹⁴ Melike Özge Çebi Buğdaycı, “İdari Yargılama Usulünde Keşif Delili”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 29, Sayı 1, (2021), s. 6.

⁸¹⁵ Akyılmaz, a.g.e., ss. 758-759.

⁸¹⁶ HMK, m. 282.

⁸¹⁷ Yıldırım, Türk İdari Yargılama Hukuku Dersleri, s. 243.

⁸¹⁸ Kalabalık, İdari Yargılama Usulü Hukuku, s. 358.

⁸¹⁹ Akyılmaz, Türk İdari Yargılama Hukuku, s. 762.

tarafılarcına talep edilebilir; aynı zamanda mahkemenin buna ilişkin re’sen karar alma imkânı da bulunmaktadır⁸²⁰. Keşif yapılacak yer, keşif tarihi ve keşfin kapsamı mahkeme tarafından belirlenmektedir. Taraflar hazır bulunuyorlarsa beraber; aksi halde tarafların yokluğunda keşif gerçekleştirilmekte; keşif esnasında tanık ve bilirkişi dinlenebilmektedir. Keşif esnasında gerçekleştirilen tüm işlemler ve beyanlar bir tutanağa geçirilerek düzenlenmektedir⁸²¹.

Çevresel etki değeriendirilmesi kararlarının iptali istemi ile açılan davalarda, konunun teknik bir niteliği haiz olması sebebiyle, ÇED raporlarının bilirkişiler tarafından incelenmesi icap etmektedir⁸²². Ekseriyetle söz konusu davalarda bir heyet

⁸²⁰ HMK, m. 288/2.

⁸²¹ HMK, m. 290.

⁸²² Tekirdağ ili, Ergene ilçesi sınırları içerisinde gerçekleştirilmesi planlanan “... OSB Yatırım Projesi”ne ilişkin Çevre ve Şehircilik Bakanlığının vermiş olduğu “Çevresel Etki Değeriendirilmesi (ÇED) Olumlu kararının” iptali istemi ile açılan davada alınmış olan bilirkişi raporunda “2872 sayılı Çevre Kanunu, Yönetmeliği, tebliğ ve ilgili mevzuatlar bakımından yapılan değeriendirmede; ÇED raporunda eksikliklerin bulunduğu, bu eksikliklerin giderilmesi durumunda çevre açısından sakınca olmayacağı, ancak mevcut haliyle ÇED raporunun çevre açısından sakıncalı olacağı” hususlarına yer verilmiştir. Bunun üzerine, Tekirdağ 1. İdare Mahkemesi, dosyada bulunan kök ve ek bilirkişi raporlarını da esas alarak yapmış olduğu değeriendirme neticesinde “... dava konusu alanın I. Sınıf Mutlak Tarım Arazisi olduğu, 13/03/2017 tarih ve 2017/10001 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile ilan edilen Tekirdağ ili, Saray Ovası ova koruma alanı içerisinde bulunduğu, dava konusu alanın ... Plastik Sanayi İhtisas Organize Sanayi Bölgesi kurulması için alternatifli olmayan zaruri bir yer kapsamında olmadığı ...” ve ÇED raporunun eksik ve hatalı bilgiler ihtiva etmesi sebepleri ile “... dava konusu ÇED Olumlu kararında bu hususlar yönünden hukuka ve mevzuata uyarlık bulunmadığı sonucuna ...” varmış ve işlemin iptaline karar vermiştir. Tekirdağ 1. İdare Mahkemesi, 07.06.2023, E.2021/978, K.2023/571. İzmir ili, Urla-Seferihisar Sığacık Körfezi mevkiinde gerçekleştirilmek istenen orkinos yetiştiriciliği projesine müteallik tesis edilen “Çevresel Etki Değeriendirilmesi Olumlu Kararı”nın iptal edilmesi istemi ile açılan davada yapılan değeriendirme sonucunda: “... dosyada bulunan bilgi belge ve bilirkişi raporunun birlikte değeriendirilmesinden; dava konusu Çed Olumlu Kararı verilen tesisin bulunduğu alanda 2863 sayılı Yasa kapsamında korunması gereken bir varlık bulunmadığı, dava konusu alanın, 9 numaralı su ürünleri yetiştirme sahası içinde olduğu, kıydan yeterli uzaklıkta ve derinlikte olduğu, kıyı habitatlarına (mağara, kovuk gibi) etkisinin minimum seviyede olacağı, yetiştirilen balıkların beslenmesinde canlı yem kullanılması, bu orkinos yetiştirme çiftliğinin sucul ekosistemde yaşayan omurgalı ve omurgasız faunasının biyoçeşitliliğine ve hayvanların barınma, beslenme ve üreme gibi biyolojik yaşam ortamlarına olumsuz etkisinin minimum seviyede olacağı, alanın Özel Koruma Bölgesi olarak tanımlanmadığı, Doğal Sit Alanı, Orman Alanı, Turizm Merkezi Alanı, Koy ve Plajlara mesafesinin mevzuatta öngörülen mesafelere uygun olduğu, mevcut su kalitesi üzerinde etkisinin az olacağı, taşıma kapasitesinin altında üretim yapılacağı, sonuç olarak çevresel etkisinin kabul edilebilir düzeyde olduğu anlaşıldığından dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.” Bkz. İzmir 3. İdare Mahkemesi, 07.04.2022, E.2021/975, K.2022/726. “... dosyada bulunan bilgi, belge ve bilirkişi raporunun birlikte değeriendirilmesinden; ÇED raporunda projeden kaynaklı etkilerin doğal çevreyi nasıl etkileyeceği ve bu etkilere karşı alınacak önlemlerin neler olacağının belirtilmediği, hayvan türlerinin popülasyon yoğunluklarının belirlenmediği, omurgasız hayvan faunasının özellikle gündüz keleklerinin belirlenmediği, arıların bu projeden etkilenme durumlarından hiç bahsedilmediği, fauna için izleme ve bazı türler için taşıma dışında önlemlerin alınmadığı ve amfibi, sürüngen ve memeli hayvanlar için herhangi bir önlem alınmadığından dolayı bölgenin biyolojik çeşitliliğinin tam olarak ortaya çıkarılmadığı, ÇED raporunda fauna çalışmalarının hangi tarih ya da tarihlerde yapıldığına dair bir bilgi bulunmadığı, yapılan çalışmaların daha çok literatür çalışması şeklinde olması nedeniyle ve proje alanı içerisinde bulunan ve endemik bir tür olan (Anatololacerta anatolica) türü ile ilgili uygun bir eylem planı

olarak görevlendirilen bilirkişiler, yargılamanın daha seri ve etkin yürütülmesine katkı sağlayabileceklerdir; bu sebeple, bu kişilerin eğitimleri, niteliği, yeterlilikleri ve tarafsızlıkları oldukça önem arz etmektedir⁸²³. Zira, oluşturulan bilirkişi raporlarının adil bir yargılama yapabilmek ve uyuşmazlığı çözüme bağlayan uygun bir karar verebilmek için, tarafları tatmin edici bir nitelik taşıması, tereddüte yer bırakmayacak biçimde anlaşılabilir ve hükme esas alınabilir mahiyette olması beklenmektedir⁸²⁴.

Gerçekten de teknik hususları içeren ÇED kararlarına ilişkin açılmış olan davalarda da bu durum sıklıkla vurgulanmaktadır⁸²⁵. Örneğin, Aydın ili, Efeler ve İncirliova ilçeleri sınırları içerisinde yapılması planlanan Sarı Zeybek JES projesine ilişkin Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü tarafından verilen ÇED Olumlu kararının iptali için açılan davada, ilk derece mahkemesi, çevre, makine ve jeoloji mühendislerinden oluşan bilirkişi heyetinin hazırladığı rapora taraflarca itiraz edilmesi üzerine ek bilirkişi raporunun alınmasına karar vermiştir. Hazırlanan bilirkişi ve ek bilirkişi raporları esas alınarak verilen hükme göre ilk derece mahkemesi, ÇED raporunu sakatlayan eksiklikler bulunduğundan dava konusu olan ÇED Olumlu kararının iptal edilmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu kararın temyizden incelenerek bozulması istemi üzerine Danıştay, söz

verilmediği tespitleri karşısında projeden kaynaklı etkilerin doğal çevreyi nasıl etkileyeceği ve bu etkilere karşı önlemlerin neler olduğunun belirtilmediği, dava konusu alanda faunanın yeterli inceleme ve araştırma çalışmalarının yapılmadığı, endemik türlerin yaşatılmasına ve korunmasına ilişkin önlemlerin alınmadığı dikkate alındığında dava konusu işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı sonucuna varılmıştır.” Bkz. İzmir 3. İdare Mahkemesi, 21.06.2023, E.2022/2391, K.2023/1132.

⁸²³ Alica, a.g.e., s. 281-283.

⁸²⁴ Danıştay 6. Dairesi, 25.11.2021, E.2021/7489, K.2021/13101; Danıştay 14. Dairesi, 18.10.2018, E.2018/1791, K.2018/6256; Danıştay 6. Dairesi, 29.03.2022, E.2021/9792, K.2022/3826; Danıştay 6. Dairesi, 24.06.2021, E.2020/11298, K.2021/8842; Danıştay 6. Dairesi, 29.09.2021, E.2021/4223, K.2021/10202; Danıştay 14. Dairesi, 13.12.2018, E.2018/4267, K.2018/7529; Danıştay 6. Dairesi, 23.09.2021, E.2021/4835, K.2021/10068; Danıştay 6. Dairesi, 18.01.2022, E.2021/9701, K.2022/322.

⁸²⁵ “Uyuşmazlığın çözümünü çevresel etki değerlendirmesi hususunda teknik ve özel bilgi gerektirmesi nedeniyle mahallinde keşif ve bilirkişi incelemesi yapılmasına karar verilmiş olup ... bilirkişi raporunun karara esas alınabilecek düzeyde olduğu kanaatine varılarak bilirkişi raporuna taraflar ve müdahil tarafından yapılan itirazlar yerinde görülmemiştir. Bu durumda; dava dosyasındaki tüm bilgi ve belgeler ile Mahkememizce yaptırılan bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen bilirkişi raporu birlikte değerlendirildiğinde, ... Anonim Şirketi tarafından ‘Siyah Ürün Dönüşüm Tesisi (resid upgrading) ve Depolama Tankları Kapasite Artışı’ projesine ilişkin olarak; projenin inşası sırasında oluşacak ek emisyon ortam kirliliğinin getireceği katkının da dikkate alınması gerektiği, tesisin işletimi sırasında kullanılacak olan soğutma suyunun aldığı ve tekrar denize deşarj edildiği derinliklerin farklı olduğu, dolayısıyla farklı tabakalardaki tuz/elektriksel iletkenlik değerleri farklı olduğundan, aynı olması gerektiği, proses sırasında tuz giderimi yapılacaksa, izole edilen tuzun tekrar ekosisteme verilmesi durumunda oluşabilecek risklerin ayrıca değerlendirilmesi gerektiği hususları birlikte değerlendirildiğinde, söz konusu proje alanında ayrıntılı bir inceleme ve araştırma gerektiğinden davaya konu “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu” kararında hukuka ve mevzuata uyarlık bulunmamaktadır.” Bkz. Kocaeli 2. İdare Mahkemesi, 16.09.2022, E.2022/169, K.2022/1308.

konusu uyuşmazlığın tereddüte yer vermeyecek biçimde çözülebilmesi için, öne sürülen hususların da göz önünde bulundurularak başka dallardan da uzmanların katılımı ile oluşturulan yeni bilirkişi heyetinin inceleme ve keşif yapılması suretiyle, olayın tekrar değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmiş; ilgili kararda hukukî isabet bulunmadığından kararın bozulmasına karar vermiştir. Kararda, “... ÇED sürecinde verilen kararların iptali istemiyle açılacak davalarda ... uyuşmazlığın çözümü özel ve teknik bilgiyi gerektirdiğinden bilirkişiye başvurulması gerektiği ... projenin çevresel etkilerinin değerlendirilmesinde mahallinde yapılacak gözlem ve tespitlerin de uyuşmazlığın çözümüne katkı sağlayacağı sonucuna varıldığından, keşif kararının da alınması ...” gerektiği belirtilmiş; “... ÇED süreci sonunda verilecek kararların yargısal denetimi yapılırken, seçilecek bilirkişiler arasında bir çevre mühendisinin bulunması, diğer bilirkişilerin ise projenin ve bulunduğu çevrenin özelliklerine göre, proje tanıtım dosyasını ve nihai ÇED raporunu hazırlayan kişilerin uzmanlık alanları da dikkate alınmak suretiyle seçilmesi...” icap ettiği ifade edilmiştir⁸²⁶.

Meydana gelen hukukî uyuşmazlığın çözümüne katkı sağlayan keşif ise, çevresel etki değerlendirmesi kararlarına karşı açılan iptal davalarında yine sıklıkla başvurulmuş bir delil türüdür⁸²⁷. Bilhassa, mahallinde yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemeleri neticesinde elde edilen veriler ile ÇED raporlarının karşılaştırma imkânı elde edilmekte; böylelikle, dava dosyasında bulunan diğer bilgi ve belgeler birlikte değerlendirilerek çevresel etki değerlendirmesi kararlarının yargısal denetimi yapılmaktadır. Nitekim Danıştay 6. Dairesi bu hususu vermiş olduğu bir kararında, “Uyuşmazlıkta; ... Mahkemesince mahallinde keşif yaptırılmadan, tarafların iddiaları ve projenin teknolojisi ile ÇED raporunu hazırlayanların uzmanlık alanları dikkate alınmaksızın oluşturulan bilirkişi heyeti ile dosya üzerinden yaptırılan bilirkişi incelemesi sonucunda düzenlenen bilirkişi raporunun, bu haliyle hükme esas

⁸²⁶ Danıştay 6. Dairesi, 25.11.2021, E.2021/7489, K.2021/13101. Benzer biçimde Danıştay 14. Dairesinin vermiş olduğu bir kararda, “...projenin yapılacağı sahanın özelliğine göre, uzmanlık alanları değişiklik gösterebilmekte, çok sayıda bilim dalının alanına giren özellikleri bünyesinde barındırabilmekte, proje tanıtım dosyasında veya ÇED raporlarında onlarca uzmanın imzası bulunabilmektedir. Ancak, çevre mühendisliğinin bu konudaki ana uzmanlık dalı olduğu söylenebilir. Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğine göre çıkarılan Yeterlik Belgesi Tebliğinde, Çevresel Etki Değerlendirmesi Başvuru Dosyası, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu ve Proje Tanıtım Dosyası hazırlayacak kurum/kuruluşlara yeterlik belgesi verilmesi için çevre mühendisi istihdamının zorunlu tutulması da bu sebeptir.” hususları vurgulanmıştır. Danıştay 14. Dairesi, 18.10.2018, E.2018/1791, K.2018/6256.

⁸²⁷ Buğdaycı, İdari Yargılama Usulünde Keşif Delili, s. 13.

alınabilecek nitelikte olmadığı...” biçiminde ifade etmiştir⁸²⁸. Danıştay 6. Dairesinin vermiş olduğu bir başka kararda ise, yapılan keşif neticesinde hazırlanan bilirkişi raporunun ziraat mühendisliği disiplini bakımından değerlendirmeler ihtiva eden bölümünde, “... *hâkim rüzgar yönünün tarım alanlarının aksi yönünde olduğunun vurgulanarak zeytin ağaçlarının ve diğer bitkilerin vegetatif ve generatif gelişimine olumsuz etkisinin olmayacağı ve tarımsal üretimin toz emisyonlarından kabul edilebilir sınırların üzerinde etkilenmeyeceği ...*” yönünde bildirilen görüş çerçevesinde, ziraat mühendisliği disiplini açısından belirtilen tespitlerin ÇED raporunu kusurlandıracak bir mahiyeti haiz olmadığı neticesine varılmıştır⁸²⁹.

2.8.2. Stratejik Çevresel Değerlendirme ve İptal Davaları

Bir planın oluşturulmasına yönelik süreçte en erken aşamada başlatılan; planın hazırlanmasından onay/kabulüne kadar geçen süreç içerisinde eş zamanlı olarak yürütülen stratejik çevresel değerlendirmeye ilişkin uyumsuzlıklardan kaynaklanan davalarda, davaya müteallik şartların öncelikli olarak irdelenmesi gerekmektedir. Bu sebeple bu başlık altında iptal davasının kabul edilebilirlik şartları bakımından bir inceleme yapılacaktır. Söz konusu ön koşullara ilişkin genel mahiyetteki açıklamalar, çevresel etki değerlendirmesi ve iptal davasını inceleyen ilgili başlık altında yapıldığı için, tekrara düşmemek adına burada sadece konu ile doğrudan bağlantılı olarak değerlendirmelerde bulunulacaktır. Bu bağlamda, hem mekânsal strateji planları, hem de çevre düzeni planları bakımından bir incelemede bulunulacaktır.

2.8.2.1. Mekânsal Strateji Planlarının Yargısal Denetimi

Mekânsal strateji planları alt başlığı altında açıklandığı gibi, mekânsal strateji planları iki farklı düzeyde, ülke ve bölge olmak üzere, hazırlanabilmektedir. Dolayısıyla mekânsal strateji planlarına yönelik açılan davalarda görevli idari yargı yerini belirlemek için, hazırlanmış olan planın kapsadığı alan önem taşımaktadır. Bu bağlamda, 2575 sayılı Danıştay Kanunu’nun 24. maddesine göre, “*Danıştay ilk derece mahkemesi olarak: ... Bakanlıklar ile kamu kuruluşları veya kamu kurumu*

⁸²⁸ Danıştay 6. Dairesi, 25.11.2021, E.2021/7489, K.2021/13101. Bu tür uyumsuzlıkların çözümünde, mahallinde yapılan keşif ve bilirkişi delillerinden beraber faydanılması icap ettiği Danıştay kararlarında vurgulanan bir husustur. Bkz. Danıştay 6. Dairesi, 25.11.2021, E.2021/7489, K.2021/13101; Danıştay 6. Dairesi, E.2020/11298, K.2021/8842.

⁸²⁹ Danıştay 6. Dairesi, 14.06.2022, E.2022/1798, K.2022/6996.

niteliğindeki meslek kuruluşlarınca çıkarılan ve ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlemlere ... karşı açılacak iptal ve tam yargı davaları ... karara bağlar.⁸³⁰” Bu sebeple, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının hazırladığı ülke düzeyindeki mekânsal strateji planlarına ilişkin açılacak idari davalarda, Danıştay ilk derece mahkemesi olarak görevlidir⁸³¹.

Mekânsal strateji planlarının bölge düzeyinde olması durumunda ise görevli idare mahkemesinin belirlenmesinde farklı kurallar söz konusu olmaktadır. Bölge düzeyinde hazırlanmış olan mekânsal strateji planlarına ilişkin açılacak davaların hangi idari yargı yeri tarafından çözümleneceğine yönelik özel bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu yüzden, 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun’un “İdare Mahkemelerinin görevleri” başlıklı 5. maddesi: “İdare mahkemeleri, vergi mahkemelerinin görevine giren davalarla ilk derecede Danıştayda çözümlenecek olanlar dışındaki: a) İptal davalarını b) Tam yargı davalarını ... çözümler.” hükmü uygulama alanı bulmaktadır. Dolayısıyla bölge düzeyinde hazırlanmış olan mekânsal strateji planları bakımından idare mahkemelerinin görevli olduğunu söylemek mümkündür⁸³².

⁸³⁰ “02.12.2004 tarih ve 1191 sayılı ‘İşyeri Hekimi’ konulu Genelgenin 5. maddesinin (a) bendinin iptali istemiyle açılan davada ülke çapında uygulanacak düzenleyici işlem niteliğinde bulunmadığından ilk derece olarak Danıştayda görülecek uyuşmazlıklar arasında...” da bulunmadığından “...uyuşmazlığın görüm ve çözümünde Zonguldak İdare Mahkemesi görevli ve yetkili...” olduğu ifade edilmiştir. Danıştay 15. Dairesi, 20.02.2015, E.2015/703, K.2015/1005. “Dosyanın incelenmesinden, davacı şirket tarafından, ... Sayılı MTSK 2021 yılı Başvuru İşlemlerine dair genelgenin ek:1 kontenjan listesinin Antalya ili, Kaş ilçesi kontenjanının davacı şirket yönünden iptali istemiyle davanın açıldığı, davacının talebinin tüm ülke çapında uygulanan genelgeye ilişkin olmadığı, genelgenin eki olan kontenjan listesinin Antalya Kaş ilçesine ilişkin olduğu, davanın niteliği itibarıyla 2575 Sayılı Kanun’un 24. maddesinde sayılan işler kapsamında bulunmadığı anlaşılmaktadır.” Danıştay 8. Dairesi, 04.11.2021, E.2021/4373, K.2021/5043. “Davaya konu Özel Eğitim Kurumları Standartlar Yönergesine göre B sınıfı ehliyet için 4 araç bulundurma zorunluluğunu gerekçe göstererek, 4 araç bulundurmayan sürücü kurslarının B sınıfı sertifika için kursiyer kaydının MEBBİS Modül Sistemine girişinin engellenmesine ilişkin, Milli Eğitim Bakanlığı Özel Öğretim Kurumları Genel Müdürlüğü’nün 27.05.2015 tarih ... sayılı işleminin, ülke genelinde uygulanması gereken genel bir düzenleme olması nedeniyle, yukarıda anılan yasal düzenleme uyarınca uyuşmazlığın görüm ve çözümünde görevli yargı yeri Danıştay’dır. Bu durumda, İdare Mahkemesinde açılan davanın görev yönünden reddedilerek, dosyanın Danıştay’a gönderilmesi gerekirken, uyuşmazlığın esasına ilişkin İdare Mahkemesi kararında hukuka uyarlık bulunmamaktadır.” Danıştay 8. Dairesi, 12.06.2019, E.2019/1697, K.2019/5508.

⁸³¹ Muratoğlu, a.g.e., s. 175; Yıldırım, Türk İdari Yargılama Hukuku Dersleri, s. 165; Akyılmaz, a.g.e., s. 165.

⁸³² Muratoğlu, a.g.e., s. 175; Fatma Korkmaz, İdari Yargıda Görev ve Yetki, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2009, İstanbul, s. 50.

Yetki meselesi bakımından ise, burada İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun "Taşınmaz mallara ilişkin davalarda yetki" başlıklı 34. maddesi gereğince özel yetki kuralının uygulanacağını ifade etmek gerekmektedir. Buna göre, "*İmar, kamulaştırma, yıkım, işgal, tahsis, ruhsat ve iskan gibi taşınmaz mallarla ilgili mevzuatın uygulanmasında veya bunlara bağlı her türlü haklara veya kamu mallarına ilişkin idari davalarda yetkili mahkeme taşınmaz malların bulunduğu yer idare mahkemesidir.*⁸³³" Bu sebeple, yetkili mahkeme taşınmazın olduğu yer idare mahkemesidir; fakat bölge düzeyinde oluşturulan mekânsal strateji planları geniş bir sahaya yönelik düzenlemeler ihtiva ettiklerinden, bunların kapsadıkları alan sınırları içerisinde, birden fazla idare mahkemesinin bulunmasının mümkün olabileceği söylenebilir. Örneğin, birden fazla ili içerecek biçimde oluşturulan mekânsal strateji planlarının kapsamında bulunan alanın içerisinde, her ilde idare mahkemesi bulunuyor olabilir. Böyle bir durumda ise, bahsi geçen biçimde bir çerçeveyi haiz planlara ilişkin açılan davalar, birden fazla idare mahkemesinin yetki alanına girdiği için, yine Danıştay Kanunu m.24/1-e uygulama alanı bulacaktır. Bu maddede belirtildiği üzere "*... Birden çok idare veya vergi mahkemesinin yetki alanına giren işlere ...*" karşı açılacak idari davalarda Danıştay ilk derece mahkemesi olarak davaları karara bağlamaktadır⁸³⁴.

⁸³³ "Dosyanın incelenmesinden; A. İli, Germencik İlçesi, ... Mahallesi ve İzmir İli, Selçuk İlçesi, ... Mahallesi mevkiilerinde, ... erişim ve ... ruhsat numaralı sahada ... Enerji ve Bilgi Teknolojileri San. ve Tic. A.Ş. tarafından yapılması planlanan '4 Adet Sondaja Dayalı Jeotermal Kaynak Arama ve İşletme' projesi ile ilgili olarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğünce verilen ... tarih ve ... sayılı 'Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu' kararının iptali istemi ile bakılmakta olan davanın açıldığı, ... İdare Mahkemesince; proje alanının İzmir ve A. İllerini kapsamaması nedeniyle 'ÇED Olumlu' kararına ilişkin uyuşmazlığın görüm ve çözümünün birden fazla idare mahkemesinin yetki alanına girdiği dikkate alındığında, 2575 Sayılı Danıştay Kanununun 24 . maddesinde yer alan düzenleme uyarınca uyuşmazlığı çözümlemekle görevli mahkemenin, ilk derece mahkemesi sıfatıyla Danıştay olduğu gerekçesiyle, davanın görev yönünden reddine karar verilerek dosyanın Danıştaya gönderildiği anlaşılmaktadır. Uyuşmazlık konusu olayda; Dairemizin 24/11/2020 tarihli ara kararı üzerine gönderilen ÇED raporu incelendiğinde, dava konusu proje kapsamında İzmir İli, Selçuk İlçesi, ... Mahallesinde S1, S2 ve S3 olarak adlandırılan kuyuların açılarak, jeotermal kaynak arama faaliyetinin; A. İli, Germencik İlçesi, ... Mahallesinde daha önce açılarak arama faaliyeti tamamlanan ve Naipli 1 olarak adlandırılan kuyuda ise jeotermal kaynak işletme (seracılık) faaliyetinin yapılacağı, sera kurulumu sırasında sahada şantiye oluşturulmayacağı, sondaj süresi boyunca sahada bulunması zorunlu personel ve idare için şantiye oluşturulacağı belirtildiği dikkate alındığında, projenin ağırlıklı olarak İzmir İl sınırları içerisinde gerçekleştirilecek olduğu sonucuna varıldığından, uyuşmazlığın çözümünde ilk derece mahkemesi olarak Danıştay görevli olmayıp, 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 34/1. maddesi uyarınca İzmir İdare Mahkemesi görevli ve yetkili bulunmaktadır." Danıştay 6. Dairesi, 20.01.2021, E.2020/10392, K.2021/241.

⁸³⁴ Muratoğlu, a.g.e., s. 176.

İptal davasının açılması bakımından, “kesin ve yürütülebilir bir idari işlem”in mevcudiyeti zorunlu bulunmaktadır⁸³⁵. Diğer bir ifade ile, iptal davasının konusu, kesin ve icraî mahiyetteki idari işlemlerden teşekkül etmektedir⁸³⁶. Mekânsal strateji planları da, ihtiva ettiği “mekânsal stratejiler manzumesi” ve ilkesel, soyut kurallardan dolayı, bağlayıcı ve normatif bir tesiri haiz olduğundan, “adsız düzenleyici idari işlem⁸³⁷” niteliğindedir⁸³⁸. Adsız düzenleyici işlemler bakımından, bunların hukukî nitelikleri ve yargısal denetimlerine ilişkin doktrinde tartışmalı görüşler bulunduğu⁸³⁹, bu başlık altında ayrı bir çalışmanın konusu olabilecek bu meseleye değinilmemiş; bu sebeple sadece mekânsal strateji planları açısından bu hususun tespiti yapılmıştır.

İdari işlemin, icrailik niteliğini kazanması için, idarenin tesis etmiş olduğu bu işlem ile mevcut hukuk düzeninde bir etki meydana getirmesi, hukukî sonuçlar doğurması yönünde bir irade açıklamasının bulunması gerekmektedir. “Normatif işlem” biçiminde de nitelendirilebilecek olan “icrai idari işlem”, hukuk düzenine soyut ve genel kurallar, düzenleyici normlar eklemektedir⁸⁴⁰. Bu bağlamda, mekânsal planlar içinde yer alan mekânsal strateji planları, bu bağlamda “en üst kademedeki” bulunduğu ve “üst norm” niteliğini haiz olduğundan; aynı zamanda hiyerarşik bakımdan altta yer alan planları yönlendirdiğinden⁸⁴¹, bunların hukuk düzeninde etki yarattığı, hukukî sonuçlar doğurduğu açıktır. Usulüne uygun bir biçimde yapılmış ve kesinleşmiş olan mekânsal strateji planları bakımından, idari işlemin kesinliği de

⁸³⁵ Aslan, a.g.e., s. 59.

⁸³⁶ Yıldırım, Türk İdâri Yargılama Hukuku Dersleri, s. 90.

⁸³⁷ Yürütmenin düzenleyici işlemleri 1982 Anayasasında zikredilen yönetmelik, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi gibi işlemlerle sınırlı bulunmamaktadır; doktrinde bunun tersi yönünde görüşler mevcut olsa da, idare tarafından bunların dışında, yönerge, sirküler, karar, genelge, tebliğ gibi başka düzenleyici işlemler yapılabileceği kabul görmektedir. Veli Yılmaz, İdarenin Düzenleyici İşlemleri ve İptalinin Doğurduğu Hukukî Sonuçlar, Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2008, Konya, s. 55.

⁸³⁸ “Planlama disipline açısından oldukça yeni bir müessese...” sayılan mekânsal strateji planlarının “...imar hukukumuzda kısa bir süre önce ...” girdiği ve bu sebeple “... henüz herhangi bir uygulaması/örneği bulunmadığından, yapılan teorik izahatın, bugün için, pratikte doğrulamasını yapma imkânı yakalanmadığını da eklemek gerekir.” Bkz. Yılmaz, İmar Planlarının Hukukî Rejimi, s. 225-226.

⁸³⁹ Yılmaz, İdarenin Düzenleyici İşlemleri ve İptalinin Doğurduğu Hukukî Sonuçlar, s. 67.

⁸⁴⁰ Akyılmaz, a.g.e., s. 336.

⁸⁴¹ Yılmaz, İmar Planlarının Hukukî Rejimi, s. 226.

sağlanmış olacağından⁸⁴², bu düzenleyici işlemlerin iptal davasına konu olması mümkündür⁸⁴³.

Mekansal strateji planları, düzenleyici işlem niteliğini haiz oldukları için, ilan yolu ile ilgililerine duyurulmaktadır. İdari Yargılama Usulü Kanunu m. 7/4'e göre, *"İlanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar. Ancak bu işlemlerin uygulanması üzerine ilgililer, düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilirler. Düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması bu düzenlemeye dayalı işlemin iptal edilmemiş olması bu düzenlemeye dayalı işlemin iptaline engel olmaz."* Bu bağlamda, mekansal strateji planlarına karşı açılacak davalarda süre, planların ilan edildiği tarihi izleyen günden itibaren başlamaktadır. Bununla beraber, planda yer alan hükümlerin, alt kademedede bulunan düzenleyici işlem olan planlara yahut birel idari işlemlere uygulandığı durumlarda, uygulama işleminin tebliğini izleyen günden itibaren bu planlara ilişkin dava açılabilmektedir. 2577 sayılı Kanun m. 7/1'e göre ise, *"Dava açma süresi, özel kanunlarda ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştayda ve idare mahkemelerinde altmış ... gündür."*⁸⁴⁴ İYUK'un "ivedi yargılama usulü"nü düzenleyen 20/A maddesi uyarınca sadece "çevresel etki değerlendirmesi sonucu alınan kararlar" hakkında bu usulün uygulanacağı öngörülmüştür; dolayısıyla, stratejik çevresel değerlendirme uygulandıktan sonra onaylanan planlar bu madde kapsamında yer almamaktadır.

2.8.2.2. Çevre Düzeni Planlarının Yargısal Denetimi

Çevre düzeni planları, idari işlem niteliğini haiz olduklarından, bunların yargısal denetimi idari yargı yerlerinde yapılmaktadır. Taşımış olduğu "bağlayıcı" ve

⁸⁴² Akyılmaz, a.g.e., s. 349.

⁸⁴³ "İdari Yargılama Usulü Kanununun 14'üncü maddesinin 3'üncü fıkrasının (d) bendinde; dava dilekçelerinin idari davaya konu olacak kesin ve yürütülmesi gerekli bir işlem olup olmadığı yönünden inceleneyeceği ... kurala bağlanmıştır. İdare hukuku ilkelerine göre düzenleyici işlemler, kamu gücüne dayanarak kurulan, kesin ve yürütülmesi zorunlu, yani etkili olan ve düzenleyici olma niteliğini kural koymasından aldığı için normatif değer taşıyan işlemlerdir. Bir hukuk normunun uygulanmasına ilişkin açıklama içeren, idarenin bu norma ilişkin görüşlerini bildiren metinler, düzenleyici işlemlerin yukarıda değinilen ayırıcı özelliklerinden yoksun olmaları nedeniyle iptal davasına konu oluşturmazlar. Danıştayın yerleşik içtihatları da bu yoldadır. İdareye, ilgililerin bir hukuk normunun uygulanması konusunda düştükleri duraksamayı gidermek üzere açıklama yetkisi tanıyan bir yasal düzenleme uyarınca, sadece duraksamaya düşenler için değil, tüm ilgililere açıklama yapılması amacıyla hazırlanan metinlerin genel nitelikte olması, bu metinlere açıklama yapılması işlem niteliği kazandırmayacağından iptal davasına konu edilmelerine olanak bulunmamaktadır." Danıştay Vergi Dava Daireleri Kurulu, 17.01.2018, E.2017/592, K.2018/1.

⁸⁴⁴ Muratoğlu, a.g.e., s. 176.

“normatif” niteliğinden ötürü, “adsız düzenleyici işlem” kategorisinde değerlendirilen⁸⁴⁵ çevre düzeni planlarına karşı açılacak davalarda görevli ve yetkili mahkemenin belirlenmesine yönelik özel bir yasal düzenleme bulunmamaktadır⁸⁴⁶. Bu yüzden, çevre düzeni planlarından kaynaklanan uyuşmazlıkları, Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun’un 5. maddesinde yer alan düzenleme gereğince, kural olarak idare mahkemeleri karara bağlamakla görevlidir.

Burada yetkili mahkemeleri tespit etmek bakımından ise yine özel yetki kuralı uygulanacaktır; dolayısıyla İYUK’un 34. maddesinin 1. fıkrası uyarınca, çevre düzeni planı ile düzenlenen taşınmazların bulunduğu yer mahkemesi yetkili olacaktır. Fakat burada da, bölge düzeyinde hazırlanan mekânsal strateji planlarında olduğu gibi, bölge çevre düzeni planlarında, birden fazla ili kapsamına alacak biçimde geniş bir alanı ihtiva eden düzenlemelere yer verilebilmektedir. Bu doğrultuda, bu alan kapsamında birden fazla yetkili idare mahkemesinin bulunduğu durumlar söz konusu olabilmektedir. O halde, birden çok ili kapsayacak biçimde hazırlanan bölge düzeyindeki çevre düzeni planlarına karşı açılacak davalarda, Danıştay görevli olacak ve ilk derece mahkemesi olarak uyuşmazlığı çözümleyecektir; ancak bir çevre düzeni planının kapsadığı alanlar tek bir idare mahkemesinin yetki çevresinde ise, söz konusu idare mahkemesi yetkili mahkeme olarak davayı karara bağlayacaktır⁸⁴⁷.

⁸⁴⁵ Bizim de neticesine katıldığımız görüşe göre: “Bu noktada ... ‘çevre düzeni planının icrai niteliği olmadığından doğrudan uygulanamaması’ şeklindeki ifadesinden, bu planların icrai nitelik taşımadığı ...” ileri sürülse de, “... çevre düzeni planı üzerine doğrudan uygulama yapılamasa bile, bu planların, normatif etkisi vardır. Zira ona dayanılarak işlem (imar planları) yapılabilir ve çevre düzeni planı, kendisine dayanılarak yapılan işlemler (imar planları) açısından bağlayıcıdır. Dolayısıyla, hukuk alanında değişiklik meydana getiren, idarenin bu tek yanlı irade açıklaması, icrai nitelikteki bir idari işleme vücut vermekte; yani çevre düzeni planları ‘icrailik’ vasfı taşımaktadır.” Daha fazla bilgi için bkz. Yılmaz, İmar Planlarının Hukukî Rejimi, s. 234.

⁸⁴⁶ Adsız düzenleyici işlemlere ilişkin bir önceki alt başlık kapsamında yapmış olduğumuz açıklamalar, çevre düzeni planları açısından da geçerli olduğundan burada tekrar bahsedilmeyecektir.

⁸⁴⁷ Muratoğlu, a.g.e., s. 190. “Bu durumda, her ne kadar, davacı tarafından büyükşehir belediye meclis kararının iptali istemiyle bakılan dava açılmışsa da, iptali istenen meclis kararına esas olan çevre düzeni planı birden fazla ili kapsadığından ve bu iller farklı idare mahkemelerinin görev alanına girdiğinden, uyuşmazlığın Danıştayın ilk derece mahkemesi sıfatıyla bakacağı işlerden olduğu görülmüştür. Bu itibarla, davanın görev nedeniyle reddine karar verilerek Danıştay Altıncı Dairesine gönderilmesi gerektiğinden, dava konusu işlemin iptaline ilişkin mahkeme kararına karşı yapılan istinaf başvurusunun reddine dair temyize konu Bölge İdare Mahkemesi İdari Dava Dairesi kararında isabet bulunmamaktadır.” Danıştay 6. Dairesi, 06.07.2020, E.2020/3404, K.2020/6693. “İdari yargılama hukukunda idare mahkemeleri genel görevli mahkeme iken Danıştay ve vergi mahkemeleri özel görevli mahkemelerdir. Dolayısıyla kanunla Danıştay ve vergi mahkemeleri tarafından çözümleneceği özel olarak belirtilen uyuşmazlıklar (2575, m. 24; 2576, m. 6) dışında kalan ve idari yargının görev alanına giren

Çevre düzeni planlarına ilişkin başlık altında açıklandığı üzere, bu planların alt türlerine göre bunları düzenlenme yetkisi de farklılık arz etmektedir. Dolayısıyla, çevre düzeni planlarına ilişkin açılan idari davalarda, husumet yönünden belirtilen bu hususun göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Bu bağlamda, çevre düzeni planlarına yönelik açılan davalarda husumetin, söz konusu planı onaylayıp planın geçerlik kazanmasını sağlayan idareye yöneltilmesi icap etmektedir⁸⁴⁸.

İYUK'un "Dava açma süresi" başlıklı 7. maddesine göre "(1) Dava açma süresi, özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştayda ve idare mahkemelerinde altmış ... gündür. ... (4) İlanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar. ..." Dolayısıyla, çevre düzeni planlarına ilişkin açılacak olan davalarda, dava açma süresi 60 gündür ve bu 60 günlük süre, "son ilan tarihini izleyen günden itibaren işlemeye" başlamaktadır⁸⁴⁹.

Çevre düzeni planlarına ilişkin idari bir dava açılmadan evvel, söz konusu planlara zorunlu olarak itiraz edilmesini öngören bir düzenleme imar mevzuatında mevcut değildir. Bu bağlamda, Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği çerçevesinde, bu planlara karşı itiraz edilebilmesine ilişkin bir düzenleme yer almakla beraber; bu itiraz dava açılabilmesi açısından zorunlu kılınmamıştır. Diğer bir deyişle, ilgili kişiler doğrudan doğruya dava açma imkanına sahip oldukları gibi; itiraz yoluna gittikten sonra dava açmayı da tercih edebilmektedirler⁸⁵⁰. Eğer, söz konusu çevre düzeni planına itiraz edilmemişse, bu takdirde dava açma süresi, "son ilan tarihini izleyen

tüm uyumsuzluklarda idare mahkemeleri görevlidir. (2576, m.5)" Daha fazla bilgi için bkz. Akyılmaz, a.g.e., s. 165.

⁸⁴⁸ Muratoğlu, a.g.e., s. 190. "Dava konusu 1/25.000 ölçekli ilave revizyon çevre düzeni planının doğrudan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından onaylandığı, Bodrum Belediye Başkanlığının dava konusu işlemin hazırlanması ve onaylanması süreçlerinde herhangi bir dahlinin bulunmadığı, İdare Mahkemesince, husumet itirazına rağmen ilçe belediyesinin hasım mevkinden çıkarılmasına karar verilmeksizin işin esasının incelendiği ve nihai olarak ilçe belediyesi aleyhine yargılama giderleri ile vekâlet ücretine hükmedildiği görülmektedir. Bu durumda, dava konusu planın onaylanmasına yönelik herhangi bir işlem tesis etmediği gibi bu hususta yetki, görev ve sorumluluğu da bulunmayan Bodrum Belediye Başkanlığının hasım mevkinden çıkarılması ve davanın sadece Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının husumetiyle görülmesi gerekirken; yanlış hasım gösterilerek açılan davada, ilçe belediyesinin hasım mevkinde bırakılması ... usul hükümlerine aykırı olduğundan ... temyiz istemine konu edilen İdare Mahkemesi kararında bu yönüyle isabet bulunmamaktadır." Danıştay 6. Dairesi, 20.04.2022, E.2016/8565, K.2022/4979.

⁸⁴⁹ Ali Rıza İlgezdi, Eren Sönmez ve Cem Güçlü, İmar Planları ve Davaları, İkinci Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2022, s. 179.

⁸⁵⁰ Muratoğlu, a.g.e., s. 190.

günden itibaren işlemeye” başlamaktadır⁸⁵¹. Plana itiraz edilmişse, dava açma süresinin işlemeye başlayacağı tarih idarenin tutumu doğrultusunda değişiklik göstermektedir. İdare, “askı süresinin dolduğu tarihi izleyen günden itibaren zımni ret süresi olan otuz gün” içerisinde itirazı redderse; dava açma süresi ret kararının ilgiliye tebliğ edildiği tarihi izleyen günden itibaren işlemeye başlamaktadır. Fakat, bu otuz günlük sürede itiraz neticelendirilmezse veya itiraz sonuçlandırıldığı halde ilgiliye tebliğ edilmez ise, İYUK m.11’de yer alan düzenleme doğrultusunda hareket edilmesi gerekmektedir. Buna göre, “(1) İlgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılması üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebilir. Bu başvurma, işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durdurur. (2) Otuz gün içinde bir cevap verilmezse istek reddedilmiş sayılır. (3) İsteğin reddedilmesi veya reddedilmiş sayılması halinde dava açma süresi yeniden işlemeye başlar ve başvurma tarihine kadar geçmiş süre de hesaba katılır.” O halde, “son ilan tarihini takip eden otuzuncu gün” itirazın zımni olarak reddedilmiş olduğu tarih olarak kabul edileceğinden; bu günü takip eden günden itibaren 60 gün içerisinde dava açmak mümkün olacaktır⁸⁵². İlan süresi içerisinde söz konusu çevre düzeni planına itiraz

⁸⁵¹ Bu husus Mekânsal Planlar Yapım Yönetmeliği’nin “Planların ilanı, itirazlar ve kesinleşmesi” başlıklı 33. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre “(1) Çevre düzeni planı ve imar planları onaylandığı tarihten itibaren en geç on beş iş günü içinde otuz gün süreyle herkesin görebileceği şekilde idarelerce tespit edilen ilan yerlerinde asılmak suretiyle ve idarelerin internet sayfalarında eş zamanlı olarak ilan edilir. ... (4) Planlara itiraz, otuz günlük ilan süresi içinde idareye yapılır ve itirazlar idarece değerlendirilir. İdarenin karar merciince itirazların reddedilmesi halinde, planlar başkaca bir onay işlemine gerek kalmaksızın red kararı tarihinde kesinleşir. İtiraz olmaması halinde planlar askı süresinin sonunda kesinleşir. (5) İtirazlar; askı süresinin dolduğu tarihten itibaren en geç otuz gün içinde ilgili idare karar merciine gönderilir ve en geç otuz gün içinde karara bağlanarak planlar kesinleşir. (6) İlan ve askı süresinde yapılan itirazlar üzerine idarelerce, planlarda değişiklik yapılması halinde planın değişen kısımlarına ilişkin olarak yeniden ilan süreci başlatılır.”

⁸⁵² İlgezdi, a.g.e., s. 180. Danıştay’ın yapılan itiraz zımnen reddedildikten sonra, idarenin tesis ettiği itirazın reddi yönündeki kararın tebliğ edilmesinin dava açma süresini canlandırmayacağına ilişkin vermiş olduğu kararda: “Uyuşmazlık konusu olayda; imar planına askı süresi içinde itiraz edildiğine göre, dava açma süresinin İdari Yargılama Usulü Kanununun 11. maddesi kapsamında belirlenmesi gerektiği açıktır. Bu bakımdan, yapılan itiraza altmış gün içinde bir cevap verilmemiş ise, itirazın zımnen reddedilmiş olması sebebiyle ilan tarihinin son gününü izleyen ikinci altmış gün içinde davanın açılması gerekir. Belirtilen süreler geçtikten sonra cevap verilmesi halinde dava açma hakkının ihya olduğundan söz edilemez. Zira İdari Yargılama Usulü Kanununun 10. maddesinin ikinci fıkrasında, yetkili idari mercilerce dava açma süresi geçtikten sonra verilen cevap üzerine tebliğ tarihini izleyen günden itibaren altmış gün içinde dava açılabileceği belirtildiği halde 11. maddede, davanın açılmaması veya davanın süreden reddi hallerinde, sonradan yetkili mercilerce cevap verilmesi durumunda, işlemin tebliğinden itibaren altmış gün içinde davanın açılabileceğine dair bir hüküm bulunmamaktadır. Dolayısıyla yetkili mercilerce ne zaman cevap verileceği belli olmayan bir durumda, dava süresinin yorum yoluyla süresi belirsiz bir zamana kadar uzatılması mümkün değildir.” hususlarını vurgulamıştır. Danıştay 6. Dairesi, 07.03.2017, E.2015/10767, K.2017/1475. Benzer yönde

edilmediyse, “son ilan tarihini” takip eden günden itibaren, İYUK m.11 çerçevesinde, dava açma süresi içerisinde, plana itiraz edilebilmektedir. Yapılan bu itiraz, askı süresinde gerçekleştirilen itirazdan farklı biçimde, işlemeye başlayan dava açma süresini durdurmaktadır⁸⁵³.

Çevre düzeni planlarına ilişkin zorunlu bir itiraz yolu öngörülmemiş olmasına rağmen, bu planlara eğer itiraz edilmiş ise, dava açmak için, zımni ret süresinin tamamlanması yahut itiraz sonucunun beklenmesi gerekmektedir. Çünkü askı süresi içerisinde itiraz edildiğinde, bu durum planların kesinleşmesini engel olmaktadır ve hem askı süresi içerisinde hem de daha sonradan dava açma süresi içerisinde başvurulmuş itiraz yolu vasıtası ile planlarda değişiklik yapılması mümkün bulunmaktadır.

Çevre düzeni planlarının, ilan edilmesi gerekli olan düzenleyici işlemlerden olmalarından dolayı, bunlara ilişkin olarak İYUK m. 7/4⁸⁵⁴ uygulama alanı bulmaktadır. Bu bağlamda, çevre düzeni planının uygulanmasına müteallik hükümler ihtiva eden alt ölçekli planların düzenlenmesi ya da söz konusu planlar uyarınca birel idari işlemlerin tesis edilmesiyle birlikte ilgililer gerek bu biçimdeki uygulama işlemlerine gerekse bunların dayanağı olan çevre düzeni planlarına ilişkin dava açabilmektedirler⁸⁵⁵. Diğer bir ifade ile, böyle bir durumda çevre düzeni planına

bkz. Danıştay 6. Dairesi, 17.04.2019, E.2014/4629, K.2019/2775. Danıştay’ın aksi yöndeki bir kararı için bkz. Danıştay 6. Dairesi, 18.03.2015, E.2013/673, K.2015/1617.

⁸⁵³ “2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun ‘Dava Açma Süresi’ başlıklı 7. maddesinde dava açma süresinin özel kanunlarında ayrı süre gösterilmeyen hallerde Danıştayda ve İdare Mahkemelerinde altmış gün olduğu; ilanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresinin, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlayacağı; yine aynı Yasanın ‘Üst Makamlara Başvurma’ başlıklı 11. maddesinde, ilgililer tarafından idari dava açılmadan önce, idari işlemin kaldırılması, geri alınması, değiştirilmesi veya yeni bir işlem yapılmasının üst makamdan, üst makam yoksa işlemi yapmış olan makamdan, idari dava açma süresi içinde istenebileceği, bu başvurunun işlemeye başlamış olan idari dava açma süresini durduracağı, altmış gün içinde bir cevap verilmezse isteğin reddedilmiş sayılacağı hususu kurala bağlanmıştır.” Danıştay 6. Dairesi, 12.04.2021, E.2020/11302, K.2021/5385.

⁸⁵⁴ Buna göre, “İlanı gereken düzenleyici işlemlerde dava süresi, ilan tarihini izleyen günden itibaren başlar. Ancak bu işlemlerin uygulanması üzerine ilgililer, düzenleyici işlem veya uygulanan işlem yahut her ikisi aleyhine birden dava açabilirler. Düzenleyici işlemin iptal edilmemiş olması bu düzenlemeye dayalı işlemin iptaline engel olmaz.”

⁸⁵⁵ “... imar planlarının hazırlık aşamasında 3 ayrı şirket tarafından 3 adet 500 Kw kurulu güce sahip güneş enerji santralinin kurulacağı gerekçesiyle ÇED sürecinin işletilmediği görülmekte ise de ... taşınmazın mülkiyetinin tek bir şirkete ait olması ve bu alan üzerinde kurulacak güneş enerji santralinde toplamda 1,50 MW enerji üretimi gerçekleştirildiği hususu dikkate alındığında, yukarıda anılan Yönetmelik hükümleri uyarınca bu tesisin çevre yerleşimlere ve çevreye yapacağı etkilerinin detaylı araştırılmasının yapılarak proje tanıtım dosyasının hazırlanması ve ÇED gerekli değildir veya ÇED olumlu kararı alınması gerektiğinden, ÇED süreci tamamlanmadan onaylanan dava konusu planlarda ve bu planlara yapılan itirazın reddine ilişkin işlemde mevzuata, şehircilik ilkeleri ve planlama esaslarına uyarlık

yönelik olarak yeni bir dava açma süresinin işlemeye başlayacağını ifade etmek gerekmektedir. Bu husus, üst ölçekli planlar bakımından da geçerli olup, üst ölçekli planın uygulanmasına yönelik olarak hazırlanan çevre düzeni planları açısından söz konusu olan dava açma süresi içerisinde, planın dayanağı olan üst kademe plana karşı dava açılabilir⁸⁵⁶.



bulunmadığı ...” Bkz. İzmir Bölge İdare Mahkemesi 3. İdari Dava Dairesi, 24.12.2020, E.2020/846, K.2020/1074.

⁸⁵⁶ “Üst ölçekli planın iptal edilmemiş olması alt ölçekli planların veya planın uygulanmasına ilişkin bireysel idari işlemlerin iptaline engel değildir. Aynı şekilde üst ölçekli planın iptal edilmiş olması da alt ölçekli planın da hükümsüz kalması sonucunu doğurmaz.” Ayrıca bkz. Muratoğlu, a.g.e., ss. 192-194.

SONUÇ

Beşerî faaliyetler neticesinde giderek artan bir tüketim döngüsünün meydana gelmesi çevre tahribatına sebebiyet vermiş; çevre sorunları somut bir biçimde hissedilir hale gelmiştir. Çevre kirliliği, atıklar, biyolojik çeşitliliğin yok oluşu, radyoaktif kirlilik, genetiği değiştirilmiş organizmalar ve iklim değişikliği gibi çevresel sorunlarla başa çıkmak, iktisadi kalkınmayı gerçekleştirirken çevresel unsurları gözetmek ve bu iki unsur arasında bir denge sağlamak için oluşan siyasal talepler çevre politikalarına yansımıştır. Bir kamu politikası nesnesi haline gelen çevre ve çevresel meseleler sınıraşan bir niteliği haiz olduğundan, söz konusu sorunların giderilmesi için milletlerarası bir koordinasyon içinde hareket edilmiş, bu bağlamda sarf edilen çabalar neticesinde ortaya çıkan Stockholm Bildirgesi, Eylem 21, Rio Bildirgesi, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi, Birleşmiş Milletler Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi gibi uluslararası metinler vasıtası ile çevreye dair benimsenen politikalar giderek önem kazanmıştır.

Uluslararası çevre politikalarında meydana gelen bu gelişmeler ile ülkemizde benimsenen çevre politikaları tam anlamıyla bir paralellik göstermemiştir. Bunun sebepleri küresel gelişmelerin takip edilmesinde geç kalınması, bilimsel çalışmaların bu politikaların benimsenmesinde zorlayıcı bir güç oluşturacak nitelikte olmaması ve çevresel meselelerin haiz olduğu önemin anlaşılamamasıdır. Bu yüzden ülkemizde öncelikle imara ilişkin politikalar ön plana çıkmış; 1970’li yıllardan sonra çevreye dair politikalar ve örgütsel yapılar oluşturulmaya başlanmıştır; bu kapsamda birçok hükûmet programı ve kalkınma planları hazırlanmıştır. Fakat tüm bu gelişmelere rağmen, Türkiye’de çevre mevzuatında ve çevre politikalarında sıklıkla değişiklik yapılması; çevresel meselelerin çözümünde güçlük ve istikrarsızlığa sebep olmuştur.

Çevre politikalarının uygulamaya geçirilmesinde ve bu politikalarla belirlenmiş olan amaçlara ulaşılmasında idari ve hukukî ile mali araçlardan faydalanılmaktadır. İdari ve hukukî araçlar ile örgütsel yapı ve yasal düzenlemelerin oluşturulması suretiyle politikaların uygulamaya aktarılması ve hedeflerinin gerçekleştirilmesi mümkün olmaktadır. Bu bağlamda, kirliliğin önlenmesi açısından öngörülen yasaklar ve sınırlamalar, uyulması gerekli olan çevresel standartlar, çevresel etki değerlendirmesi, izin, onay ve ruhsat, atık yönetimi gibi hususları konu edinen düzenlemeler idari ve hukukî araçlara örnek olarak verilebilir. Bahsi geçen bu araçlar

içerisinde çevresel etki değerlendirmesinin güncel bir niteliği haiz olması, birçok hukukî uyumsuzluğun kaynaklandığı ve oldukça tartışılan bir meseleyi teşkil etmesi dolayısıyla ayrı bir öneme sahiptir.

Çevresel etki değerlendirmesi, gerçekleştirilmesi planlanan bir projenin etki edeceği alan üzerinde meydana getireceği tesirlerin çevresel, iktisadi ve sosyal etkenler doğrultusunda bilimsel teknik ve metotlarla tespit edilmesini, bunların önlenmesini yahut azaltılmasını temin eden bir idari usuldür. O halde ÇED, herkesin ortak menfaatinde bulunan çevresel değerlerde oluşabilecek etkilerin engellenmesine veya azaltılmasına hizmet etmekte; bundan etkilenebilecek kişilerin de bu usule katılımına imkân sağlayarak esasen çevrenin korunmasını amaçlamaktadır. Dolayısıyla ÇED'in esas amacının hukukî karşılığı, literatürde, yargı kararlarında ve birçok hukukî metinde “çevre hakkı” olarak kabul edilmektedir. Çevre hakkı, üçüncü kuşak haklar arasında yer almakta; bu bağlamda dayanışma yahut halkların hakları şeklinde de ifade edilmektedir. Genel anlamıyla çevre hakkı, çevresel korumanın sağlanması, yaşanılabilir bir çevre içerisinde şimdiki ve gelecek kuşakların da haklarının muhafaza edilmesi, devletlerin buna ilişkin gerekli önlemleri alması ve her insanın sağlıklı ve dengeli bir çevreden eşitlik ilkesi temelinde faydalanması anlamına gelmektedir. Anayasamızda ise çevre hakkı, “Temel Haklar ve Ödevler”e ilişkin ikinci kısımda, “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” başlığı altında yer alan “Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması” matlabını taşıyan 56. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddede kanaatimizce, çevrenin korunması ve sağlık hakkının bağlantılı olarak düzenlenmesi, çevrenin bütünsel bir yaklaşımla ele alınmadığını; bu hususun bir sağlık meselesi ele alındığını göstermektedir. Aynı zamanda, maddenin matlabı ile metni arasındaki sistematığın uyumlu olduğu düşünülmemektedir. Bununla beraber, madde metninde geçen ve çevre hakkının öznesi olan “herkes”, çevre hakkının antroposentrik bir yaklaşımla düzenlendiğini ortaya koymaktadır. Kanımızca, esasen çevre hakkı insan eksenli bir hak olmadığından, çevre hakkının öznesi doğa ve doğaya ait olan tüm bileşenleri ihtiva etmelidir. Ayrıca, çevre hakkının sorumlusu olarak düzenlenen “vatandaşlar” ifadesinin, “herkes” ibaresi ile değiştirilmesi gerektiği; böylelikle maddenin sistematığı bakımından haktan yararlananların hakkın getirdiği yükümlülüğe de katlanması icap ettiği düşünülmektedir.

Çevre hakkının uygulanmasını temin eden çevresel etki değerlendirmesi, çevresel değerlerin korunmasını sağlamakta; böylelikle kamu yararı amacına da hizmet etmektedir. ÇED ilk defa ABD’de ulusal Çevre Politikası Yasası ile somutlaştırılmış; daha sonra birçok ülkede benimsenmiş; 1985’te ise AB düzeyinde ise “Bazı Kamusal ve Özel Projelerin Çevre Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesi Hakkında Konsey Yönergesi (85/337 sayılı Yönerge)” ile düzenlenmiştir. 3 kez değişikliğe uğrayan bu Yönerge 2014/52 sayılı Yönerge ile yapılan değişiklikler sonucunda son şeklini almıştır. Ülkemizde ise ilk kez 2872 sayılı Çevre Kanunu ile ele alınan ÇED’e ilişkin usul ve esaslar, 7 Şubat 1993 tarihli Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği ile düzenlenmiş; bu Yönetmelik birçok defa değişikliğe uğramış ve yenilenmiştir.

Çevresel etki değerlendirmesi yönetmeliklerinin birçok defa değişikliğe uğraması ve yenilenmesi, bu uygulamaya yönelik idari istikrarın bulunup bulunmadığı tartışmasını yapmayı gerektirmiştir. İdari istikrar ilkesi gereği yönetsel faaliyetlerin düzgün ve düzenli bir biçimde yürütülmesi ve bireylerin hukukî güvenlik içerisinde olmaları icap etmektedir. Bunun için, idarenin düzenleme yetkisinin bulunduğu yönetmelik gibi idari metinlerin objektif bir biçimde ele alınması ve sürekli uygulamalar ile istikrarın tesis edilmesi lazım gelmektedir. İdari istikrar her ne kadar sık değişim ile sabitlik arasında mevcut olan dengenin temin edilerek değişikliklere uyum sağlanmasını mümkün kılarsa da bunların ölçülülük ve belirlilik ilkeleri doğrultusunda yapılması gerekmektedir. Bu bağlamda, ülkemizde yapılan değişiklikler ile AB düzeyinde gerçekleştirilenler karşılaştırıldığında belirgin bir farklılık mevcut olduğundan, bu hususun idari istikrar ilkesinin temin edilmesinde güçlük yarattığı düşünülmektedir.

Birbirine zaruri mahiyette bağlı ve bütünleyici bir niteliği haiz bir dizi halka işlem den oluşan ve bu özelliği dolayısıyla zincir işlem olarak nitelendirilen ÇED kararlarına ilişkin sürecin bitiminde, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından tesis edilen nihai karar, hukukî sonuç doğurduğu için iptal davasına konu olmaktadır. Çevresel etki değerlendirmesi süreci, uluslararası boyutta genel olarak başvuru, ön inceleme, kapsam belirleme, ÇED raporunun hazırlanması, ÇED raporunun incelenmesi, karar verme, projenin gözetimi ve denetimini ihtiva eden aşamalardan oluşmaktadır. Halihazırda ülkemizde yürürlükte bulunan Çevresel Etki

Değerlendirmesi Yönetmeliği'nde öngörülen aşamalar da, belirtilen sürece paralel olarak, çevresel etki değerlendirmesi sürecinin başlatılması ve komisyonun kuruluşu, ön inceleme ve değerlendirme, çevresel etki değerlendirmesi raporu özel formatın belirlenmesi, çevresel etki değerlendirmesi raporunun hazırlanması ve Bakanlığa sunulması, çevresel etki değerlendirmesi raporunun incelenmesi, çevresel etki değerlendirmesi olumlu veya çevresel etki değerlendirmesi olumsuz kararı, izleme ve denetimi içeren safhalardan oluşmaktadır. Gerek uluslararası düzeyde, gerek ulusal düzeyde, bu sürece ilişkin olarak tesis edilen kararların oluşumunda ise halkın katılımı vasıtası ile gerçekleştirilmesi planlanan projenin çevresel değerlendirmesine müteallik halkın görüş ve önerilerinin alınması hususu da yine ayrı bir önem teşkil etmektedir.

29 Temmuz 2022 tarih ve 31907 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Yeni Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği ile birlikte, çevresel etki değerlendirmesine ilişkin usul ve esaslar bakımından birtakım değişiklikler gerçekleşmiştir. Bazı dernekler tarafından bu Yönetmelik'in iptali ve yürütmenin durdurulmasına yönelik dava açılmış; getirilen değişikliklerle beraber mevcut olan sorunlar tekrar tartışma alanı bulmuştur. Yönetmelik ile 8. maddede ÇED uygulanacak projeler bakımından yapılacak başvurunun tek bir fıkra da ele alınması, birtakım eksiklikler nedeniyle Bakanlığın iade ettiği başvuru dosyasındaki noksanlıkların giderilerek 1 ay içinde tekrar sunulacağına ilişkin düzenleme ile bu konuda oluşabilecek belirsizlikler açıklığa kavuşturulmuştur. ÇED sürecinde gerekli görülen hallerde üye eklenmesi ya da çıkarılmasına ilişkin olarak getirilen düzenlemenin, objektiflik ve güvenilirlik kriterlerine aykırılık teşkil edebileceği öne sürülmüştür; kanaatimizce bu hususta idareye geniş bir takdir yetkisinin tanınmıştır. Nitekim söz konusu cümleye ilişkin, Danıştay 6. Dairesi'nin 16.02.2023 tarih ve E.2022/7584 sayılı kararıyla idareye tanınan geniş takdir hakkının hukukî güvenlik ve hukukî belirlilik ilkeleri ile bağdaşmadığından bahisle yürütmenin durdurulmasına karar verilmiştir. "Üniversiteler, enstitüler, araştırma ve uzman kuruluşları, meslek odaları, sendikalar, birlikler, sivil toplum örgütlerinin", Yönetmelik m. 8/6 çerçevesinde Komisyona, Bakanlığın uygun gördüğü durumlarda dahil edilmesine ilişkin düzenlemenin ise, ÇED sürecine daha katılımcı bir nitelik kazandıracağından ÇED sürecinin etkililiğine katkı sağladığı düşünülmektedir.

Yönetmelik ile getirilen değişiklikler çerçevesinde yapılan mücbir sebep tanımının ise idare hukuku çerçevesinde doktrinde yapılan tanımlar ile örtüşmediği kanaatindeyiz. Yönetmelik kapsamında mücbir sebep teşkil eden durumlar, tesis edilen ÇED Gerekli Değildir ve ÇED olumlu kararlarının geçersiz sayılmasına engel olabilecek bir neden olduğundan, yapılan tanım özel bir önem taşımaktadır. Yönetmelik'e göre, "doğal afet, olağanüstü hal, idari yargı kararları (projenin yapılmasını etkileyecek şekilde yürütmenin durdurulması/iptali kararı varsa) gibi dıştan gelen fiili bir durum" biçiminde tanımlanan mücbir sebep (zorlayıcı neden), hem yargı kararları hem de doktrinde kabul edilen "dışsallık", "öngörülemezlik" ve "önlenemezlik" unsurlarını kanaatimizce ihtiva etmediğinden, bilhassa idari yargı kararlarının bu niteliği haiz olmadığı düşünülmektedir.

Yönetmelik'in 16. maddesinde belirtilen, ilgili kurum/kuruluşların görüşlerinin yazılı olarak istendiği durumlarda, süresi içerisinde görüş bildirmeyenlerin görüşünün olumlu kabul edileceğine ilişkin düzenlemenin de, çevrenin kirlenmesi ve bozulması neticesinde eski haline getirilmesinin oldukça zor olması; idare hukukunda idarenin sükutunun aksi yönde bir düzenleme bulunmadığı müddetçe zımni ret anlamına gelmesi dolayısıyla Yönetmelik'in genel amacı olan çevrenin korunmasına hizmet etmediği düşünülmektedir. "ÇED Gerekli Değildir" kararının iptali istemi ile açılan davalarda, genel olarak meydana gelen hukukî uyuşmazlığın çözümü için keşif ve bilirkişi raporuna başvurulmakta; bilirkişi raporu doğrultusunda PTD'nin teknik yeterliliği haiz olup olmadığı değerlendirilmektedir. Dolayısıyla, bilirkişi raporunun adil bir yargılamanın temin edilmesi açısından, ilgili tüm uzmanların bulunduğu bir heyet tarafından tarafları tatmin edici bir biçimde, hükme esas teşkil edebilecek nitelikte ve yeterlikte oluşturulmuş olması beklenmektedir.

Çevresel etki değerlendirmesi raporunun Bakanlığa sunulması safhasında, ÇED raporunun çalışma grubunda bulunması gerekli olan uzmanlar tarafından hazırlanıp hazırlanmadığı incelenmektedir; bu bağlamda ÇED sürecinde birbiriyle kesişen farklı alanlardan yararlanıldığından bu çeşitliliğin sağlanması zaruridir. Zira uygulamada ÇED raporunu hazırlayan kurulların yeterliliği, raporların ise teknik ve hukukî bakımdan hatalar ve noksanlıklar ihtiva ettiği tartışılmaktadır. Kanaatimizce burada daha somut kriterler belirlenmesi ve ek kriterler getirilmesi, raporların

hazırlanmasında halkın görüş ve önerilerine özellikle dikkat edilmesi ileride bu sebeplerden doğabilecek hukukî uyuşmazlıkların da önüne geçebilecektir.

Çevresel etki değerlendirmesi raporunun incelenmesi aşamasına ilişkin 12. maddede yer alan, komisyonun ilk inceleme ve değerlendirme toplantısının yapıldığı tarihten itibaren “on iş günü” içinde, ÇED raporuna ilişkin inceleme ve değerlendirmenin tamamlanacağı ifadesine Yeni Yönetmelik’te yer verilmemiş olması önemlidir. Çünkü, ÇED sürecine ilişkin bir kararın alınmasında esas teşkil etmesi gereken ÇED raporlarının dikkatli bir biçimde ve makul bir süre içerisinde incelenmesi gerekmektedir. Bununla beraber, Yeni Yönetmelik ile birlikte m. 12/3 çerçevesinde getirilen proje sahibi ile yeterlik sahibi kurum/kuruluşların komisyon üyelerine bilgi vermek amacıyla toplantıda hazır bulunacaklarına ilişkin düzenlemenin, gerçekleştirilecek toplantıda yatırımcıdan ve vekâleten yetkilendirilen kurum/kuruluşlardan doğrudan bilgi edinilmesinin bürokrasi ver kırtasiyeciliği önleyeceği için yerinde olduğu düşünülmektedir.

Bakanlık tarafından tesis edilmiş olan çevresel etki değerlendirmesi kararlarına yönelik açılan birçok dava bulunmaktadır. Bu davalarda genel olarak, bilhassa ÇED Olumlu kararlarına ilişkin, ÇED raporlarının mevzuat ve bilimsel açıdan yeterli ve uygun olmadığı öne sürülerek, verilen idari kararların iptali istenmekte; bu iddianın bilirkişi ve keşif marifetiyle nihai ÇED raporunu kusurlandıracak nitelikte bulunup bulunmadığı hususu mahkeme tarafından değerlendirilerek davanın esası hakkında karar verilmektedir.

İzleme ve denetim safhasında, Yönetmelik’in 18. maddesi gereğince proje ilerleme raporu Bakanlığa sunulmakta; denetim bu suretle gerçekleştirilmektedir. Proje ilerleme raporunun Yönetmelik’te geçen tanımının Danıştay 6. Dairesi’nin 16.02.2023 tarih ve E.2022/7584 sayılı kararı ile yürütmesi durdurulmuştur. Bu kararda izlemeye dayanak teşkil eden proje raporunun salt inşaat dönemi ile sınırlanamayacağı; söz konusu projenin ÇED olumlu kararının tesis edilmesine esas teşkil eden koşullara uygun bir biçimde yürütülüp yürütülmediğinin denetlenmesi için işletme sonrasına da şamil olması gerektiği belirtilmiştir. Bu bağlamda, Danıştay’ın belirttiği gerekçelere ilaveten inşaat sonrası dönemin kapsam dışında bırakılmasının, ÇED sürecini aşılması gereken bir prosedür ve taahhütler manzumesi olmaktan ileri götüremeyeceği düşünülmektedir. Aynı zamanda, kanaatimizce dava konusu

düzenlemenin sürdürülebilirlik ilkesi, çevrenin korunması ve kamu yararı ile bağdaşmadığı açıktır.

Yeni Yönetmelik ile birlikte getirilen bir başka önemli değişiklik ise “halk” kavramının daha dar bir biçimde tanımının değiştirilmesidir. Bu tanım, çevre hukukunun esas ilkelerinden biri olan katılım ilkesinin gerekleri ile örtüşmemektedir. Getirilen yeni tanım ile birlikte halk “Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ile Türkiye’de ikamet eden yabancılar” olarak sınırlandırılmış; tanım doğrultusunda ÇED sürecine katılımı çeşitliliği sağlayabilecek olan dernekler, vakıflar, barolar, birlikler gibi tüzel kişiler Çevre Kanunu ve Anayasa’nın yukarıda değinilen maddelerine aykırı olacak biçimde kapsam dışı bırakılmıştır. Halkın katılımının etkin bir biçimde sağlanması ÇED süreci sonucunda verilecek olan karara ilişkin meydana gelebilecek uyuşmazlıkların azaltılmasına katkı sağlayacağından; kanaatimizce getirilen bu değişiklik ile belirtilen hususun aksi yönünde bir gelişme kaydedilecektir. Aynı zamanda etkin bir katılım, demokratik bir yapının varlığının temin edilmesi ve idarenin şeffaflığının sağlanması bakımından bilgi edinme hakkının kullanılması ile de yakından ilgilidir.

Çevresel etki değerlendirmesine ilişkin yaşanan bu sorunlar neticesinde ÇED’in kümülatif ve geniş çaplı etkileri ölçme hususunda yeterli olmadığı; salt proje bazında çözümler sunduğu görülmüş; böylece stratejik çevresel değerlendirmeye ilişkin yaklaşımlar ortaya çıkmaya başlamıştır. Stratejik çevresel değerlendirmenin her ne kadar herkes tarafından kabul görmüş, niteliği ve sınırları belirli olan bir tanımı bulunmasa da; genel olarak söz konusu kavramı, politika/plan/programların çevresel sonuçlarının, karar verme aşamasından önce, en erken ve makul bir zaman dilimi içerisinde ele alınmasını, çevresel unsurların entegre edilmesini, bunların ekonomik ve sosyal öğelerle birlikte eşit düzeyde değerlendirilmesini hedefleyen, proje düzeyinin üzerinde, halkın katılımının sürece dahil edildiği, ÇED’in öngördüğü esasların daha üst düzeyde uygulandığı idari bir usul olarak tanımlamak mümkündür. ÇED’e göre, kümülatif etkilerin de ciddi bir biçimde ele alınması suretiyle daha kapsayıcı bir değerlendirmeyi mümkün kılan bir araç olarak SÇD, sürdürülebilir kalkınma, ihtiyat ve önleme ilkelerinin gerçekleştirilmesine katkıda bulunmakta; çevresel unsurların erken bir aşamada ve kapsayıcı bir biçimde değerlendirilmesi

sonucunda ÇED süreçleri ve sonrasında tesis edilen kararlarla ilgili meydana gelebilecek hukukî uyumsuzlukların da önüne geçilmesini mümkün kılmaktadır.

Stratejik Çevresel Değerlendirme, AB düzeyinde 15 madde ve 2 ekten oluşan “Bazı Planlar ve Programların Çevre Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesine İlişkin 27 Haziran 2001 tarih ve 2001/42/EC sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konseyi Yönergesi” ile somutlaştırılmıştır. Ülkemizde ise SÇD, dayanağı Çevre Kanunu olan, 08.04.2017 tarih ve 30031 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği, AB mevzuatına uyum kapsamında hazırlanmıştır. Dolayısıyla, bu çalışmada Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği ve Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi karşılaştırmalı bir biçimde incelenmiş; yapılan değerlendirmeler sonucunda, genel olarak, bu düzenlemelerin birbirine oldukça benzer bir mahiyeti haiz olmakla beraber; bazı usul ve esaslar bakımından farklılık arz ettiği tespit edilmiştir.

Bu bağlamda, çalışmada ülkemizde yürürlükte olan Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği ile Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi’nin birbirine karşılık gelen maddeleri arasında karşılaştırma yapılarak açıklama ve yorumlarda bulunulmuştur. Buna ilişkin olarak yapılan değerlendirmeler kısaca sonuç bölümünde de ele alınmıştır. Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği ve Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi’nde düzenlenen ve bu hukukî metinlerin amacını açıklayan maddeler neredeyse birbirinin tekrarı niteliğindedir. Ancak, Yönerge’nin “Amaçlar” başlıklı 1. maddesinde yer alan “en yüksek düzeyde çevre koruması” ibaresi Yönetmelik’te bulunmamaktadır. Sürdürülebilir kalkınma ilkesi doğrultusunda, çevresel, sosyal ve iktisadi etkenlerin bir denge içerisinde gözetilmesi icap etse de, kanaatimizce, Yönerge’de yer alan “en yüksek düzeyde çevre koruması” ifadesi ile çevresel değerlerin diğer unsurlardan daha önem arz ettiği sonucuna ulaşılmaktadır. Bundan bahisle Yönerge’de yer alan mezkûr ifadenin, genel anlamda çevrenin korunmasına hizmet etmek üzere tasarlanan stratejik çevresel değerlendirme mekanizmasının amacı ile daha fazla örtüştüğü düşünülmektedir.

Yönerge ve Yönetmelik kapsamına giren plan ve programlar bakımından, her iki metinde de belirli sektörlere ilişkin bir düzenleme öngörülmüştür. Bu hususu ele

alan maddeler SÇD ve ÇED arasındaki sıkı ilişkinin bir yansıması niteliğindedir. Yönerge’de SÇD uygulanacak P/P’lerin belirlenmesine ilişkin düzenleme oldukça karmaşık bir mahiyeti haiz olmakla birlikte, Yönetmelik’e göre daha geniş bir çerçeve çizmektedir. Hem Yönerge’de hem de Yönetmelik’te öngörüldüğü üzere; stratejik çevresel değerlendirmenin doğrudan uygulanacağı haller ve eleme yöntemi ile değerlendirmenin yapılıp yapılmayacağının belirleneceği durumlar mevcuttur. Bu husus, doktrinde “mecburi stratejik çevresel değerlendirme” ve “ihtiyari stratejik çevresel değerlendirme” olarak da ifade edilmektedir. Bu bağlamda, SÇD kapsamında bulunan plan ve programların belirlenmesine ilişkin hükümlerin, yine çevresel etki değerlendirmesine ilişkin düzenlemeler ile birlikte yorumlanması gerekmektedir. Belirtmek gerekir ki, stratejik çevresel değerlendirme uygulanması ile çevresel etki değerlendirmesinden kaynaklanan yerine getirilmesi gereken yükümlülükler ortadan kalkmamaktadır. Aynı zamanda, stratejik çevresel değerlendirmenin uygulandığı bir plan ya da program kapsamında gerçekleştirilecek projelere ait çevresel etki değerlendirmesi sürecinde, SÇD raporundaki hususların da dikkate alınması icap etmektedir.

İhtiyari olarak SÇD uygulanacak plan veya programların tespiti açısından “önemli etki” kavramı belirleyici olmaktadır. “Önemli etki” mefhumunun berraklaşmış bir tanımı bulunmadığından buna ilişkin olarak idareye tanınan takdir yetkisi doğrultusunda etkinin önemine ilişkin bir değerlendirme yapılmaktadır; bu sebeple kanaatimizce bunun birçok PP’nin SÇD kapsamı dışında kalmasına yol açacak biçimde dar yorumlanmaması icap etmektedir. Bununla beraber, plan ve programların SÇD’ye tabi olması her iki düzenlemenin ortak paydası iken; “politikalar” ise stratejik çevresel değerlendirme kapsamı dışında bırakılmıştır; bu hususun SÇD’nin etki alanının daralmasına sebep olduğu düşünülmektedir.

Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nin ülkemizde tüm sektörler bakımından tam anlamıyla uygulanması 2023 senesi başı itibarıyla gerçekleşmiştir. Geçici maddeler ile sektörel anlamda kademeli bir geçiş süreci öngörülmüştür. Bu bağlamda, Yönetmelik’in “Uygulamaya Geçiş Tarihleri” başlığını taşıyan Geçici 2. maddesinin 1. fıkrasının (b) ve (c) bendinde belirtilen bazı sektörler bakımından Yönetmelik uygulanma tarihleri belirlenmiş; mezkûr maddenin 2. fıkrasında ise birinci fıkrada yer alan PP’ler bakımından yapılan revizyonlar ve değişiklikler için de

uygulanma tarihleri belirtilmiştir. Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin belirtilen fıkra ve bentlerinin iptali ve yürütmenin durdurulması için dava açılmış; açılan davada farklı yürürlüğe girme tarihlerinin belirlenmesinin bir bütünlüğün temin edilmesinin gerekli olduğu kamu politikasının amacına uygun düşmediği ve bu tarihlerin somut kriterler çerçevesinde tayin edilmediği öne sürülmüştür. Danıştay tarafından ise, söz konusu istemlere ilişkin ülke ve bölge düzeylerinde geniş kapsamı olan PP'lerin planlamaya ilişkin olduğu; bu yüzden kademeli bir geçişin öngörüldüğü ve bunun ÇED yükümlülüklerini ortadan kaldırmadığı; tüm sektörlerin Yönetmelik'in yayımı ile SÇD'ye tabi olacağına müteallik olarak yapılacak olan bir düzenlemenin yatırımların engellenmesine neden olabileceği belirtilmiştir. Gerçekten de, uygulamaya yeni başlanmış bir etki değerlendirme mekanizması olarak SÇD'nin etkin bir biçimde uygulanabilmesi açısından, buna ilişkin örgütsel yapının oluşturulması, kurumlar arası koordinasyonun sağlanması ve teknik altyapının temin edilmesinin lazım geldiği düşünülmektedir.

Çalışmanın özü, idare hukuku disiplini çerçevesinde değerlendirildiği için çalışmada stratejik çevresel değerlendirme, idarenin planlama faaliyetleri ve planlama hukuku arasındaki bağlantı açıklanmıştır. Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği Ek-1'de belirtilen “stratejik çevresel değerlendirme uygulanacak plan/program” listesi doğrultusunda, mekânsal strateji planları ve çevre düzeni planları olmak üzere, imar hukuku kapsamında ele alınan plan türleri hakkında izahat verilmiştir. Pozitif hukukumuzda yeni bir plan türü olan mekânsal strateji planları, sosyal, iktisadi ve çevresel politikaların mekânsal boyuta aktarılmasını temin etmekte; hem ülke hem de bölge düzeyinde hazırlanabilmektedir. Kanaatimizce ülke ve bölge düzeyinde hazırlanan mekânsal strateji planları arasında, her ne kadar açıkça hiyerarşiye ilişkin bir belirleme yapılmadıysa da; bir kademelendirme getirilmesi hedeflenmiştir. Bununla birlikte, mekânsal strateji planlarının, bölge planları ile aynı niteliğe sahip olduğuna yönelik doktrinde ileri sürülen görüşlere katılmamaktayız. Zira, mevzuatta yer alan düzenlemeler doğrultusunda bölgesel sosyoekonomik düzeni sağlamaya ilişkin sosyoekonomik planlar olan bölge planları; ihtiva ettiği mekânsal stratejilerle bölge ve ülke boyutunda yapılaşma ile arazi düzeninin temin edilmesini esas alan ve bunları mekânla ilişkilendiren mekânsal strateji planlarından ayrılmaktadır. Çevre düzeni planlarıysa, var ise mekânsal strateji planlarının strateji ve hedefleri doğrultusunda gelişme, yerleşim alanları ve sektörlerle müteallik alt

ölçekli planları yönlendirici bir niteliği haiz, “genel arazi kullanım kararları” kapsamında kriterleri ve ilkeleri tespit eden, raporuyla ve hükümleri ile birlikte bir bütünü teşkil eden bir plan türüdür. Çevre düzeni planları bölge, havza ya da il düzeyinde hazırlanabilmekte; kapsadığı alana göre bu türdeki planların yapılması, onaylanması gibi yetkileri haiz olan makamlar değişmektedir.

Stratejik çevresel değerlendirme ve planlama hukuku arasındaki bağlantı kurulduktan, buna ilişkin değerlendirmeler aktarıldıktan sonra, çalışmada stratejik çevresel değerlendirmenin usul aşamaları yine Avrupa Birliği Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi ve Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nin ilgili maddeleri, karşılaştırmalı bir biçimde izah edilerek irdelenmiştir. Bu bağlamda, öncelikle eleme yönteminin uygulandığı eleme aşaması, eleme sonrasında SÇD raporunun muhtevasının sınırlarının belirlendiği kapsam belirleme aşaması, SÇD raporunun hazırlandığı ve kalite kontrolünün gerçekleştirildiği SÇD raporunun hazırlanması ve bunu müteakiben kalite kontrol aşaması, ilgili P/P’nin onaylandığı/kabul edildiği karar alma aşaması ve son olarak, ilgililerin onaylanan/kabul edilen P/P hakkında bilgilendirildiği P/P’nin yürütülmesi sırasında oluşabilecek tesirlerin izlendiği, bilgilendirme ve izleme aşaması sırasıyla açıklanmış; buna ilişkin saptamalar yapılmıştır.

SÇD uygulanıp uygulanmayacağına ilişkin bir belirlemenin yapıldığı eleme aşamasının yeterli sayıda uzman tarafından yapılması, kanaatimizce bu hususa ilişkin yöneltilen eleştirileri azaltarak olası bir hukukî uyuşmazlığın önüne geçilmesine katkı sağlayacaktır. Bununla birlikte, Yönetmelik’te eleme yöntemi çerçevesinde gerek plan/program bazında inceleme gerekse listeleme yaklaşımlarının tamamından faydalanılması, yasal düzenlemelerin idare açısından da açık, net ve anlaşılır olması, diğer bir deyişle hukukî belirliliğin sağlanması bakımından önemli ve olumludur. Kapsam belirleme aşaması ise, SÇD raporunun oluşturulmasına temel teşkil edeceğinden sistemli ve düzenli bir şekilde oluşturulmuş, çevresel sorunlara, unsurlara ve amaçlara odaklanmış bir kapsam belirleme raporunun ve safhasının stratejik çevresel değerlendirme sürecinin yönlendirilmesi açısından oldukça etkili olduğu görüşüne katılmaktayız.

Stratejik çevresel değerlendirme rapor taslağının oluşturulmasından sonra, hazırlanmış olan bu rapora müteallik görüşlerin alınması amacıyla yetkili kurum

tarafından istişare toplantısı yapılmaktadır. Bu bağlamda, Yönetmelik'te yapılan halk tanımının, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nde yer alan "halk" tanımı ile karşılaştırıldığında daha geniş bir kapsamda ele alındığı görülmektedir. Kanaatimizce bu düzenleme katılımında etkinliğin temin edilmesi açısından oldukça önemlidir. Bununla beraber, etkin bir katılım sürecinin sağlanması için daha ayrıntılı bir yasal çerçevenin çizilerek bu bağlamda teknik bir rehberliğin gerekli olduğunu düşünmekteyiz. SÇD raporunun hazırlanmasına ilişkin olan kanaatlerimiz ise, raporun makul ve gerekli olduğu ölçüde bilgi içermesi, daha ayrıntı ve analiz gerektiren hususların söz konusu olduğu durumların ise alt kademede bulunan plan ve programlar vasıtası ile gerçekleştirilmesi yönünde olduğudur. Oluşturulan SÇD raporunun Yönetmelik'te yer alan düzenlemeler doğrultusunda yeterli bir biçimde hazırlanıp hazırlanmadığına ilişkin kalite kontrol aşaması ise, karara esas teşkil edecek rapor bakımından bir sağlama görevi görmektedir. Karar alma aşamasında ise, yetkili kurum tarafından, SÇD raporunun neticeleri, paydaşların görüşleri ve raporun kalite kontrolü sonuçları değerlendirilerek P/P, bunlarda yapılacak revizyonlar yahut değişiklikler onaylanmaktadır. Kararın tesis edilmesini müteakiben, SÇD süreci son bulmamaktadır. Bilgilendirme ve izleme aşaması ile, P/P'nin yürütülmesi esnasında da meydana gelebilecek olumsuz çevresel etkilerin en kısa zamanda tespit edilerek çözümlenmesi mümkün kılınmaktadır.

Çalışmanın idari yargıya ilişkin başlığında ise öncelikli olarak çevresel etki değerlendirilmesi ve iptal davaları konusu ele alınmış; bunu müteakiben ve belirtilen başlık altında yapılan genel açıklamalar doğrultusunda, stratejik çevresel değerlendirme ve iptal davaları hususu değerlendirilmiştir. Çevresel etki değerlendirilmesi kararlarının iptali için açılan davalara ilişkin ehliyet meselesi ise ayrı bir tartışma konusunu teşkil ettiğinden bu meselenin üzerinde ayrıca durulmuştur. Bu bağlamda, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları bakımından Danıştay'ın içtihatlarında, daha evvel menfaat ihlali geniş kapsamda değerlendirilmekteyken, günümüzde bu içtihatların tersi yönünde istikrar kazandığı tespiti güncel yargı kararları ile birlikte izah edilmiştir. Danıştay'ın çevresel değerlerin korunmasına ilişkin davalarda derneklerin sübjektif dava ehliyetine ilişkin yaklaşımı ise, dernek tüzüklerinde düzenlenmiş olmak kaydıyla, derneklerin dava açmakta menfaatinin bulunduğu yönündedir; Danıştay'ın bu yönde vermiş olduğu kararlar ve gerekçelerine katılmaktayız. Belde sakinleri açısından ise Danıştay, gerçekleştirilecek olan projenin

etki edeceği alanda ikamet etmek veyahut o yörede taşınmazı bulunmak koşulu mevcut ise davacının menfaat ihlalinin varlığını kabul etmekte; aksi takdirde davanın ehliyet yönünden reddine karar vermektedir. Kanaatimizce, çevrenin korunmasına ilişkin davalarda menfaat ihlali kavramı Anayasa ve Çevre Kanunu'nda yer alan yukarıda bahsi geçen düzenlemeler doğrultusunda, “herkes” ifadesinin gerektirdiği biçimde daha geniş yorumlanmalıdır.

Stratejik çevresel değerlendirme ve iptal davaları kapsamında ise, onaylanan/kabul edilen mekânsal strateji planları ve çevre düzeni planlarına karşı açılacak olan iptal davasının ön koşullarına ilişkin bir değerlendirme yapılmıştır. Buna göre, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının hazırladığı ülke düzeyindeki mekânsal strateji planlarında Danıştay ilk derece mahkemesi olarak görevlidir. Bölge düzeyindeki mekânsal strateji planları bakımından idare mahkemeleri genel görevlidir. İYUK m.34'te yer alan düzenleme gereği taşınmazın olduğu yer idare mahkemesi yetkili olmakla birlikte, birden fazla idare mahkemesinin yetki alanına giren işler, 2575 s. Kanun'un 24. maddesi gereğince Danıştay'da çözümlenmektedir. Kanaatimizce “adsız düzenleyici işlem” olan mekânsal strateji planları, bağlayıcı ve normatif bir niteliği haiz olması, alt kademede yer alan planlar bakımından hukuk düzeninde bir etki yaratması dolayısıyla icraidir ve kesinleşmiş olan planların iptal davasına konu olması mümkündür. Dava açma süresi ise, İYUK m. 7 gereği, mekânsal strateji planlarının ilan edildiği tarihi izleyen günden itibaren başlamaktadır ve özel bir kanunda ayrı bir süre gösterilmediğinden 60 gündür.

Çevre düzeni planları bakımından da, 2576 s. Kanun m. 5 uyarınca, uyuşmazlıkların çözümünde idare mahkemeleri genel görevlidir. Yetkili mahkemeler bakımından ise, taşınmazın bulunduğu yer mahkemesi yetkili olmaktadır. Ancak, bölge düzeyinde hazırlanan çevre düzeni planlarının kapsadığı alan bakımından birden fazla yetkili idare mahkemesi bulunuyorsa, yine Danıştay ilk derece mahkemesi olarak uyuşmazlığı çözüme bağlamakla görevlidir. Husumet açısından ise, çevre düzeni planlarını onaylayıp planın geçerlik kazanmasını sağlayan idareye husumetin yöneltilmesine dikkat etmek gerekmektedir. Çevre düzeni planlarına karşı açılacak olan iptal davalarında dava açma süresi 60 gündür ve bu 60 günlük süre “son ilan tarihini izleyen günden itibaren” işlemeye başlamaktadır. Çevre düzeni planlarına ilişkin dava açmadan evvel, zorunlu olmamakla birlikte, itiraz edilebilmesine olanak

tanınmıştır. Plana itiraz edilmişse dava açma süresi, idarenin tutumu doğrultusunda değişiklik göstereceğinden, sürelerin hesaplanmasında itirazın zımni olarak reddedilmesi veya cevaplandırılması, itirazın askı süresinde yapılması yahut İYUK m. 11 çerçevesinde gerçekleştirilmesi gibi durumların göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

Stratejik çevresel değerlendirme, plan ve programların hazırlanması ile birlikte eş zamanlı olarak yürütülen bir değerlendirme süreci olduğu için; stratejik çevresel değerlendirme sürecine ait hukuka aykırılıklar bakımından, yukarıda incelenen planlara yönelik dava açılması gerekmektedir. Bu kapsamda açılmış olan bir iptal davası henüz bulunmadığından; çalışmada buna ilişkin olarak yapılmış bir inceleme bulunmamaktadır; ancak uygulamanın yaygınlaşması ile birlikte ilerleyen zamanlarda stratejik çevresel değerlendirmeye yönelik, bilhassa çevresel etki değerlendirmesi ile ilgili benzer gerekçelerden kaynaklanan hukukî uyuşmazlıkların oluşmasının muhtemel olduğu düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

1. Kitaplar

Abaza, Hussein, Ron Bisset, Barry Sadler (2004). Environmental Impact Assessment and Strategic Environmental Assessment: Towards and Integrated Approach. Geneva: United Nations Environment Programme Publication.

Akyılmaz, Bahtiyar, Murat Sezginer, Cemil Kaya (2019). Türk İdari Yargılama Hukuku. Ankara: Savaş Yayınevi.

Albrecht, Eike (2005). “Legal Context of the SEA Directive – Links with other Legislation and Key Procedures”. İçinde: Ed. Michael Schmidt, Elsa Joao, Eike Albrecht. Implementing Strategic Environmental Assessment, Environmental Protection in the European Union, Volume 2. Berlin: Springer, 31-56.

Altıparmak, Özlem (ed.) (2022). Halkın Kararlara Katılımını Savunmak: Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği İptal Davası. İzmir: Doğa Derneği.

Armstrong, Anne K., Marianne E. Krasny, Jonathon P. Schuldt (2018). Communicating Climate Change. Ithaca and London: Cornell University Press.

Aslan, Zehreddin (ed.) (2022). Açıklamalı ve İçtihatlı İdari Yargılama Usulü Kanunu. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Atay, Ender Ethem (2021). İdare Hukuku. Ankara: Turhan Kitabevi.

Atay, Ender Ethem (2022). İdari Yargılama Hukuku. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Ateş, H., Öznur Yavuz (2019). “Türkiye’de İklim Değişikliği ile Mücadele: Mevzuat Üzerinden Bir Değerlendirme”. İçinde: Ed. Yıldız Aksoy. İklim Değişikliği ve Kentler: Yapısal Çevre ve Yeşil Alanlar. İstanbul: DAKAM YAYINLARI: 543-568.

Armstrong, Anne K., Marianna E. Krasny, Jonathon P. Schuldt (2018). Communicating Climate Change: A Guide for Educators. Ithaca and London: Cornell University Press.

Aykul, Ömer (2010). Ekolojik Hukuk (Eko-Hukuk). Ankara: Seçkin Yayınevi.

- Barth, Hans-Günter (1991). “Çevre Politikası ve Ekolojiye Yönelik Planlama Enstrümanı Olarak Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED)”. İçinde: Ed. Orhan Uslu. Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED). Ankara: Türkiye Çevre Sorunları Vakfı Yayını, 17-42.
- Belli, Aziz (2019). AB’ye Tam Üyelik Sürecinde Türk Çevre Politikası Geçmiş-Bugün- Gelecek. Bursa: Dora Yayıncılık.
- Bernauer, Thomas (2003). Genes Trade, And Regulation: The Seeds of Conflict in Food Biotechnology. New Jersey: Princeton University Press.
- Bina, Olivia (2008). “Strategic Environmental Assessment”. İçinde: Ed. Andrew J. Jordan, Andrea Lenschow, Innovation in Environmental Policy?: Integrating Environment for Sustainability. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 134-156
- Birnie, Patricia, Alan Boyle, Catherine Redwell (2009). International Law & the Environment. New York: Oxford University Press.
- Birt, M., Steven Smith (2012). “Planning, Strategic Environmental Assessment (SEA) and Environmental Impact Assesment (EIA)”. İçinde: Ed. Karen E. Makuch, Ricardo Pereira. Environmental and Energy Law, Chicester: Wiley-Blackwell Publication: 489-506.
- Bozkurt, Yavuz (2018). Çevre Sorunları ve Politikaları: Avrupa Birliği’ne Uyum Sürecinde Türkiye’de Çevre Politikalarının Dönüşümü. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Callenbach, Ernest (2011). Ekoloji. İstanbul: Sinek Sekiz Yayınevi.
- Candan, Turgut (2022). Açıklamalı İdari Yargılama Usulü Kanunu. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Chasek, Pamela S., David L. Downie, Janet Welsh Brown (2018). Global Environmental Politics. New York-London: Routledge Taylor & Francis Group.
- Craik, Neil (2019). “The Assessment of Environmental Impact”. İçinde: Ed. Emma Lees, Jorge E. Viñuales. The Oxford Handbook of Comparative Environmental Law. New York: Oxford University Press, 876-900.

- Craik, Neil (2008). *The International Law of Environmental Impact Assessment*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Çağlayan, Ramazan (2021). *İdare Hukuku Dersleri*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çeçen, Anıl (1996). *Kültür ve Politika*. Ankara: Gündoğan Yayınları.
- Derbil, Süheyp (1959). *İdare Hukuku*. Ankara: Ankara Yeni Desen Matbaası.
- Dryzek, John S. (1997). *The Politics of the Earth: Environmental Discourses*. Oxford: Oxford University Press.
- Dural, Mustafa, Tufan Öğüz (2015). *Kişiler Hukuku*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Erdem, Cömert Uygur, Hülya Yıldırım (2018). *Alpu Termik Santrali Projesi Nihai ÇED Raporu Hukukî Değerlendirmesi*. Ankara: Ekoloji Kolektifi Derneği.
- Ertürk, Hasan (2018). *Çevre Politikası*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Fischer, Thomas B. (2007). *Theory and Practice of Strategic Environmental Assessment Towards A More Systematic Approach*. London: Earthscan.
- Fitzmaurice, Malgosia (2009). *Contemporary Issues In International Environmental Law*. Glos: Edward Elgar Publishing.
- Fotourech, Zahra, Ahmet Şahinöz (2016). *Çevre Ekonomisi ve Politikaları*, Ankara: İmaj Yayınevi.
- Garcia-Ureta, Agustin (2020). “Environmental Impact Assessment in the EU: More than only a Procedure?”. İçinde: Ed. Marjan Peeters, Mariolina Eliantonio. *Research Handbook on EU Environmental Law*. Glos: Edward Elgar Publishing, 164-178.
- Gemalmaz, H. Burak (2018). *Mülkiyet Hakkı: Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru El Kitapları Serisi – 6*. Ankara: Avrupa Konseyi Avrupa Program Ofisi, MRK Baskı ve Tanıtım.
- Gilpin, Alan (2000). *Environmental Impact Assessment (EIA): Cutting Edge for the Twenty-First Century*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Glasson, John, Riki Therivel, Andrew Chadwick (2005). Introduction to Environmental Impact Assessment. London: UCL Press.
- Gökalp Alıca, Süheyla Suzan (2019). İdari Yargı Kararları Kapsamında Çevresel Etki Değerlendirmesi. Ankara: Adalet Yayınları.
- Görmez, Kemal (2020). Çevre Sorunları. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Gözler, Kemal, Gürsel Kaplan (2022). İdare Hukuku Dersleri. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gözübüyük, Şeref, Turgut Tan (2018). İdare Hukuku, Cilt I, Genel Esaslar. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gözübüyük, Şeref, Turgut Tan (2017). İdare Hukuku, Cilt II. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Güler, Çağatay, Zakir Çobanoğlu (1997). Toprak Kirliliği. Ankara: Sağlık Bakanlığı: Barok Ofset Ltd. Şti..
- Günday, Metin (2015). İdare Hukuku. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Güneş, Ahmet M. (2011). Avrupa Birliği Çevre Hukuku. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Güneş, Ahmet M. (2021). Çevre Hukuku, Ankara: Adalet Yayınları.
- Heilend, Stefan (2005). “Requirements and Methods for Public Participation in SEA”. İçinde: Ed. Michael Schmidt, Elsa Joao, Eike Albrecht. Implementing Strategic Environmental Assessment, Environmental Protection in the European Union, Volume 2. Berlin: Springer, 421-432.
- Holder, Jane, Maria Lee (2007). Environmental Protection, Law and Policy. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hughes, David, Tim Jewell, Jason Lowther vd (2002). Environmental Law. New York: Oxford University Press.
- Iversen, Martin Lund, Silvia Mete (2013). EIA Screening. Oslo: Norwegian Institute for Urban and Regional Research.
- İlgezdi, Ali Rıza, Eren Sönmez, Cem Güçlü (2022). İmar Planları ve Davaları. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- João, Elsa (2004). “Key Principles of SEA”. İçinde: Ed. Michael Schmidt, Elsa João, Eike Albrecht. Implementing Strategic Environmental Assessment, Environmental Protection in the European Union, Volume 2. Berlin: Springer, 3-14.
- Jones, Carys, Mark Baker, Jeremy Carter vd (2005). “SEA: an Overview”. İçinde: Ed. Carys Jones, Mark Baker, Jeremy Carter vd. Strategic Environmental Assessment and Land Use Planning: An International Evaluation. London: Routledge: 14-27.
- Kaboğlu, İbrahim Ö., Nihan Yancı Özalp (2021). Çevre Hakkı. İstanbul: Tekin Yayınevi.
- Kalabalık, Halil (2020). İdari Yargılama Usulü Hukuku. Konya: Seçkin Yayıncılık.
- Kalabalık, Halil (2022). İmar Hukuku Dersleri. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Kaplan, Ayşegül (1999). Küresel Çevre Sorunları ve Politikaları. Ankara: Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları.
- Kaplan, Gürsel (2020). İdari Yargılama Hukuku. Ankara: Ekin Yayınevi.
- Keleş, Ruşen (2015). 100 Soruda Çevre. İzmir: Yakın Kitabevi.
- Kemp, David D. (2004). Exploring Exploring Environmental Issues: An Integrated Approach. London and New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- Keleş, Ruşen, Can Hamamcı, Aykut Çoban (2009). Çevre Politikası. Ankara: İmge Kitabevi.
- Kemp, David D. (2004). Exploring Environmental Issues: An Integrated Approach. London and New York: Routledge Taylor & Francis Group.
- Kiss, Alexandre, Dinah Shelton (2007). Guide to International Environmental Law. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.
- Koivurova, Timo (2007). “The Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (Espoo Convention)”. İçinde: Ed. Geir Ulfstein, Thilo Marauhn, Andreas Zimmermann. Making Treaties Work: Human Rights,

Environment and Arms Control. Cambridge: Cambridge University Press, 218-242.

Kolhoff, A., Bobbi Schiif, Rob Verheem vd (2010). "Environmental Assessment". İçinde: Ed. Roel Slootweg, Asha Rajvanshi, Vinod B. Mathur vd. Biodiversity in Environmental Assessment: Enhancing Ecosystem Services for Human Well-Being. Cambridge: Cambridge University Press: 125-153.

Kørnøv, Lone (2001). "Strategic Environmental Assessment and the Decision-Making Process". İçinde: Ed. Dimitry Devuyst, Luc Hens, Walter De Lannoy. How Green Is the City? Sustainability Assessment and the Management of Urban Environments. New York: Columbia University Press, 157-174.

Krueger, Roger (2001). "Ag Biotech: Our Past and Our Future". İçinde: Ed. Gerald C. Nelson. Genetically Modified Organisms In Agriculture. New York: Academic Press, 257-271.

Louka, Elli (2006). International Environmental Law: Fairness, Effectiveness, and World Order. New York: Cambridge University Press.

Muratoğlu, Tahir (2023). Teşkilat, Planlama ve Uygulama Boyutlarıyla İmar Hukuku. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Odyakmaz, Zehra (2005). "Bilgi Edinme Hakkı Kanunu İşliyor mu?". İçinde: Türk Hukuk Kurumu Yetmişbirinci Kuruluş Yılı Armağanı. Ankara: Türk Hukuk Kurumu Yayınları, 235-300.

Odyakmaz, Zehra, Ümit Kaymak (2022). İdare Hukuku. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Odyakmaz, Zehra, Ümit Kaymak, İsmail Ercan (2021). İdari Yargılama Hukuku. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Oğuzman, M. Kemal, Özer Seliçi, Saibe Oktay Özdemir (2015). Kişiler Hukuku. İstanbul: Filiz Kitabevi.

Olçay, Suphan (2021). İdare Hukuku Boyutuyla Çevresel Etki Değerlendirmesi. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Onar, Sıddık Sami (1966). İdare Hukukunun Umumi Esasları, III. Cilt. İstanbul: İsmail Akgün Matbaası.

- Orhan, Gökhan (2018). “Türkiye’de Çevre Politikaları”. İçinde: Ed. Elvettin Akman, Cenay Babaoğlu. Türkiye’de Kentsel Alan ve Çevre Politikası Analizleri. Bursa: Ekin Yayınevi, 1-22.
- Öngören, Gürsel (2014). İmar Planları, İmar Uygulamaları ve İptal Davaları. İstanbul: Öngören Hukuk Yayınları, Yayın No:4.
- Öngören, Gürsel (2020). Yargı Kararları Işığında İmar Hukuku. İstanbul: Öngören Hukuk Yayınları.
- Özdek, Yasemin (1993). İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Öztürk, İzzet (2015). Katı Atık Yönetimi ve AB Uyumlu Uygulamaları. İstanbul: İSTAÇ Yayınları.
- Memiş, Emin (2015). Çevre ve Çevre İdare Hukuku. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Nathanson, Jerry A. (2020). "Pollution". İçinde: Encyclopedia Britannica.
- Peirce, J. Jeffrey, Ruth F. Weiner, P. Aarne Vesilind (1998). Environmental Pollution and Control. Boston: Butterworth-Heinemann.
- Plitnik, George R. (1998). “Air Pollution and Air Pollution Control”. İçinde: Ed. Mark S. Coyne, Craig W. Allin. Natural Resources, Volume 1. Pasadena: Salem Press, 13-16.
- Polat, Nazmi (2017). “Biyolojik Çeşitlilik ve Önemi”. İçinde: Ed. Cevdet Yılmaz, Hasan Korkmaz. Terme’nin Biyoçeşitlilik ve Doğal Ortam Özellikleri. Trabzon: Serander Yayınları, 3-15.
- Sands, Philippe, Jacqueline Peel, Adriana Fabra vd (2013). Principles of International Environmental Law. Cambridge: Cambridge University Press.
- Scannel, Yvonne (2002). “Environmental Law in the Member States: Ireland”. İçinde: Ed. Han Somsen, Hanna Sevenster, Joanne Scott. The Yearbook of European Environmental Law, Volume 2. Oxford: Oxford University Publication, 506 vd.

- Sosyal Değişim Derneği (2014). Su Kanunu Tasarısı Eleştirisi ve Alternatif Su Kanunu Tasarısı. İstanbul: Aydesa Matbaacılık ve Reklamcılık.
- Soysal, Ahmet, Gülçün Yapıcı (ed.) (2022). “Sinop Nükleer Güç Santrali Projesi Son Şekli Verilen ÇED Raporu’nun İnsan ve Çevre Sağlığı Açısından Değerlendirilmesi”. Ankara: Türk Tabipleri Birliği Yayınları.
- Schwartz, Priscilla (2009). “Corporate Activities and Environmental Justice: Perspectives on Sierra Leone’s Mining”. İçinde: Ed. Jonas Ebbeson, Phoebe Okowa. Environmental Law and Justice in Context. New York: Cambridge University Press, 429-446.
- Şengül, Mihriban (2002). Türkiye’de ÇED ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin İçerik Çözümlemesi. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Rosales, Judith (2020). Environmental Impact Assessment. Canada: Delve Publishing.
- Tan, Turgut (1976). Planlamanın Hukukî Düzeni: Kalkınma Planının Hukukî Niteliği Konusunda Bir Deneme. Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları No. 154, Ankara: Sevinç Matbaası.
- Therivel, Riki (2004). Strategic Environmental Assessment in Action. London: Earthscan.
- Todd, Peter M., Gerd Gigerenzer. Ecological Rationality: Intelligence in the World. New York: Oxford University Press, 2018
- Turgut, Nükhet (2001). Çevre Hukuku. Ankara: Savaş Yayınevi.
- Turgut, Nükhet (2018). Türk Çevre Politikası ve Hukuku. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Ulusoy, Ali (2021). Yeni Türk İdare Hukuku. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Ulutaş, Tevfik Barbaros (2021). İmar Planlarının Yargısal Denetiminde Kamu Yararı Kriteri. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Ünal, Yücel (2020). Türk Şehir Planlama Hukuku. İstanbul: Legal Yayıncılık.
- Vallero, Daniel (2014). Fundamentals of Air Pollution. USA: Academic Press.

- Wathern, Peter (1995). “An Introductory Guide to EIA”. İçinde: Ed. Peter Wathern Environmental Impact Assessment: Theory and Practice. London: Routledge, 3-30.
- Wood, Christopher (2013). Environmental Impact Assessment: A Comparative Review. New York: Routledge.
- Yıldırım, Turan, Melikşah Yasin, Nur Kaman vd (2020). İdare Hukuku. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Yıldırım, Ramazan, Serkan Çınarlı (2018). Türk İdari Yargılama Hukuku Dersleri. Ankara: Astana Yayınları.
- Yurtcanlı Duymaz, Seda (2017). “Çevre Yönetimine Katılım: Sınır-aşan Çevresel Etki Değerlendirmesi – Espoo Sözleşmesi”. İçinde: Ed. Gökhan Orhan, Semra Cerit Mazlum, Yasemin Kaya. Uluslararası Çevre Rejimleri. Bursa: Dora Yayıncılık, 477-507.
- Yurtcanlı Duymaz, Seda (2021). “Türkiye’de Çevresel Etkilerin Önlenmesi Hukuku & ÇED Politikası”. İçinde: Ed. Zerrin Savaşan, Hakan Ünay. Türk Çevre Hukuku ve Politikaları. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 105-132.

2. Makaleler, Bildiriler, Diğer Basılı Yayınlar

- Abdulahakimoğulları, E., Özcan Sezer, Mahmut Akpınar (2011). “Küresel Ulusal ve Yerel Düzeyde Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkının Gelişimi”. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2011/2 (14): 61-88.
- Açımız, Bige (2022). “Devletin Yükümlülüklerine, Sorumluluğuna ve Yargıcın Yetkilerine Yaklaşımında Dönüştürücü Etkileri Bakımından Sistemik İklim Davaları”. Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, XIX (2), 343-428.
- Adams, G. B., Virginia Hill Ingersoll (1990). “Culture, Technical Rationality, and Organizational Culture”. The American Review of Public Administration, 20 (4): 285-302.
- Ağır, O., Aydın Turhan (2014). “Demokratik Toplumda Bilginin Önemi ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”. İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 5 (2): 283-312.

- Ahammed, A. K. M. R., Bronte Merrick Nixon (2006). “Environmental Impact Monitoring in the EIA Process of South Australia”. *Environmental Impact Assessment Review*, 26: 426-447.
- Akar, Mehmet Akif (2019). *Türk İdari Yargılama Hukukunda İvedi Yargılama Usulü*. Yüksek Lisans Tezi, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kayseri.
- Akdemir, Büşra (2021). “İmar Planlarında Hiyerarşi”. *Konya Barosu Dergisi*, 1 (1), (2021), 133-173.
- Akın, M., Galip Akın (2017). “Suyun Önemi, Türkiye’de Su Potansiyeli, Su Havzaları ve Su Kirliliği”. *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi*, 47 (2): 105-118.
- Akkaş, Yalçın (2012). *Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) Yönetmeliklerinin Değişim Süreci*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Akpınar, Yusuf Ziya (2020). “Çevre Hakkı ile İlgili Uluslararası Gelişmelerin Türk Hukukundaki Düzenlemelere Etkisi”. *Kaçkar Sosyal Bilimler Dergisi*, 1 (1), 9-18.
- Aksu, Salim Berkay (2020). *Ekolojik İptal Davalarında Bir Dava Şartı Olarak Menfaat*. Yüksek Lisans Tezi. Çag Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mersin.
- Alberts, R., Francois Retief, Claudine Roos (2022). “EIA Decision-Making and Administrative Justice: An Empirical Analysis”. *Journal of Environmental Planning and Management*, 65 (10): 1914-1931.
- Alberts, R., Francois Retief, Jos Arts (2022). “EIA Decision-Making and Administrative Justice: The Substance of Just Decisions”. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 40 (4): 296-304.
- Alıca, Süheyla Suzan (2011). “Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 15 (3), 97-30.

- Anlar, Şule Güneş (2006). “Gabcikovo-Nagymaros Davası”. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 55 (2), 91-116.
- van Asselt, M., Ellen Vos (2008). “Wrestling with Uncertain Risks: EU Regulation of GMOs and the Uncertainty Paradox”. Journal of Risk Research, 11 (1-2): 281-300.
- Antonio-Apedzi, Bridget Kafui (2019). Environmental Impact Assessment: Towards the Concept of Sustainable Development. Doktora Tezi, Birmingham Law School, College of Arts and Law, Birmingham.
- Arts, J., Paula Caldwell, Angus Morrison-Saunders (2012). “Environmental Impact Assessment Follow-up: Good Practice and Future Directions – Findings From a Workshop at the IAIA 2000 Conference”. Impact Assessment and Project Appraisal, 19 (3): 175-185.
- Aslan, Zehreddin (1995). “Doğal Çevrenin Korunmasına Yönelik Alınan Önlemler ve Yasaklar Karşısında Danıştay’ın Tutumu”. İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, (11-12-13), 91-93.
- Aydın Coşkun, Aynur (1999). “ÇED ve Hukuksal Boyutu”. (Ed.) Sevgi Tokgöz, Yasemin Karalök. 3. Ulusal Çevre Mühendisliği Kongresi Bildiriler Kitabı. İzmir: İzmir Valiliği Çevre Koruma Vakfı: 1-15.
- Aydın, A., Nimet Velioğlu, Yavuz Özhan Türker (2011). “Stratejik Çevresel Değerlendirme: Hukukî Bir Analiz”. (Ed.) Nuriye Peker Say. Stratejik Çevresel Değerlendirme ve Planlama. TMMOB Peyzaj Mimarları Odası Yayınları 2011/2: Ankara: Korza Yayıncılık: 129-139.
- Aydın, Mustafa (2003). “Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD)”. Planlama. 2003/1, 19-25.
- Aydın, M., Ezgi Çerçi (2013). “ÇED-SÇD Direktiflerinin İlişkisi ve Mevzuatımızın Bu Bağlamda Değerlendirilmesi”. Uluslararası ÇED Kongresi 08-10 Kasım 2013 Bildiri Kitabı. Ankara: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı: 235-242.
- Aykul, Ömer (2015). “Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirme Hukuku”. (Ed.) Esra Yazıcı Gökmen, Özgül Erdemli Mutlu, Rita İnci Güler. Avrupa Birliği’ne

Uyum ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Çalıştayı Sonuç Bildirgesi. İstanbul: Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı: 32-54.

Aykun, Derya (2016). Düzenleyici Planlama Sistemi İçinde Büyük Ölçekli Projelere Yönelik Kısmi İptal Davaları ve Sonuçları. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü: İstanbul.

Azimli Çilingir, Gülcan (2019). “İdarenin Sorumluluğu İlkesi Kapsamında Afetlerin Değerlendirilmesi”. Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 4 (8), 167-193.

Badr, E. A., Ashraf A. Zahran, Matthew Cashmore (2011). “Benchmarking Performance: Environmental Impact Statements in Egypt”. Environmental Impact Assessment Review, 31 (3): 279-285.

Bandi, Gyula (1993). “The Right to Environment in Theory and Practice: The Hungarian Experience”. Connecticut Journal of International Law, 8 (2), 439-466.

Bartoszewicz, A., Renata Burchart (2019). “Procedure for Environmental Impact Assessment vs. Sustainable Development Requirements in Investment Projects”. Research Papers of Wrocław University of Economics and Business, 63 (12): 7-22.

Başar, Gül (2017). Türkiye’de Stratejik Çevresel Etki Değerlendirmesi’nin (SÇD) AB Direktifleri Kapsamında İncelenmesi. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.

Batuhan, T., İsmail Kodaz (2020). “On Birinci Kalkınma Planında Kentleşme ve Çevre Politikaları”. Şehir ve Medeniyet Şehir Araştırmaları Dergisi, 6 (12): 75-94.

Bek, N., Mustafa Kara (2019). “Participation of Parties in Environmental Impact Assessment Process in Turkey: Case of Thermal Power Plants in the City of Çanakkale”. Yönetim Bilimleri Dergisi, 18 (37): 791-814.

- Berber, Şarika (2021). “Tarih Biliminden Siyaset Bilimine Bir Köprü Kurma Çabası: Tarih Bilimi ve Siyaset Bilimi “Bir”likteliği Teorisi”. Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi, (69), 105-114.
- Berkun, Mehmet (2002). “Doğu Karadeniz Bölgesi’nde Madencilik Çevre Kirlenmesi ve ÇED Raporları İlişkileri”. (Ed.) Ahmet Durmus. Gümüşhane ve Yöresinin Kalkınması Sempozyumu Bildiriler Kitabı. Trabzon: Karadeniz Teknik Üniversitesi: 1-11.
- Beyerlin, Ulrich (2013). “Sustainable Development”. İçinde: Ed. Anne Peters, Rüdiger Wolfrum. The Max Planck Encyclopedia of Public International Law.
- Bilgili, Muhammed Yunus (2015). “Anayasal Bir Hak Olarak Çevre Hakkı”. Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 6 (2), 563-584.
- Bilgin, Sakine Nilüfer (2019). “Çevre ve İmar Hukukuna İlişkin Cumhurbaşkanî Kararlarının Yargısal Denetimi”. (Ed.) Oktay Uygun, Esen Egemen. Cumhurbaşkanının İşlemleri: Hukukî Niteliği, Normlar Hiyerarşisindeki Yeri ve Denetimi, Kamu Hukukçuları Platformu VIII. Toplantısı Tam Metin Bildiri Kitabı. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık: 297-324.
- Bilir, F., Berkan Hamdemir (2011). “Çevre Hakkı ve Uygulaması”. (Ed.) Selahattin Sarı ve diğerleri. Eurasian Economies. Bişkek: Manas University Press: 143-149.
- Bina, Olivia (2007). “A Critical Review of the Dominant Lines of Argumentation on the Need for Strategic Environmental Assessment”. Environmental Impact Assessment Review, 27 (7), 585-606.
- Boess, E. R., Ivar Lyhne, Juanita Gallego Davila vd (2021). “Using Sustainable Development Goals to Develop EIA Scoping Practices: The Case of Denmark”. Impact Assessment and Project Appraisal, 39 (6): 463-477.
- Bond, A. J., Angus Morrison-Saunders (2011). “Re-evaluating Sustainability Assessment: Aligning the Vision and the Practice”. Environmental Impact Assessment Review, 31 (1): 1-7.

- Bond, A. J., Angus Morrison-Saunders, Jenny Poe (2012). "Sustainability Assessment: The Sustainability Assessment: The State of the Art". *Impact Assessment and Project Appraisal*, 30 (1): 53-62.
- Bonnell, Stephen J. (2016). *Strategic Environmental Assessment: Its Potential Adoption and Use in Corporate Strategic Planning and Decision-Making*. Doktora Tezi, University of Dundee, Dundee.
- Borioni, R., Amarilis Lucia Casteli Figueiredo Gallardo, Luis Enrique Sanchez (2017). "Advancing Scoping Practice in Environmental Impact Assessment: An Examination of the Brazilian Federal System". *Impact Assessment and Project Appraisal*, 35 (3): 200-213.
- Branis, Martin (2005). "Mandated Monitoring of Post-Project Impacts in the Czech EIA". *Environmental Impact Assessment Review*, 25 (3), 227-238.
- Buckley, Ralf (2012). "Strategic Environmental Assessment of Policies and Plans: Legislation and Implementation". *Impact Assessment and Project Appraisal*, 18 (3), 209-215.
- Can, İsmet (2015). "Planlamaya İlişkin Kararların Yargısal Denetiminde Çevresel Değerlerin Korunmasına İlişkin Yansımalar". (Ed.) Süheyla Suzan Alıca, Necdet Basa. *Çevre ve Hukuk Sempozyumu*. Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları: 133-164.
- Canbazoğlu, K., Dilhun Ayaydın. "İmar Planlarının Yargısal Denetimi – I". *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (93): 239-281.
- Canelas, L., P. Almansa, M. Merchan (2005). "Quality of Environmental Impact Statements in Portugal and Spain". *Environmental Impact Assessment Review*, 25 (3): 217-225.
- Cengiz Gökçe, G., M. Emin Barış (2015). "Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) – Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) İlişkisi ve Peyzaj Planlama Sürecinde Stratejik Çevresel Değerlendirmenin Önemi". *International Journal of Science Culture and Sport*, (Special Issue 3): 782-792.

- Christensen, P., Lone Kørnøv (2011). "EIA Screening and Nature Protection in Denmark". Journal of Environmental Management, 92: 1097-1103.
- Cilliers, D. P., Francois Retief, Alan J. Bond vd (2022). "The Validity of Spatial Data-Based EIA Screening Decisions". Environmental Impact Assessment Review, 93: 1-12.
- Civanoğlu, Ahmet (2006). Çevre Hukuku'nda İhtiyat İlkesi. Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- Cox Macpherson, Cheryl (2014). "Climate Change Matters". Journal of Medical Ethics, 40 (4), 288-290.
- Culhane, Paul J. (1993). "Post-EIS Environmental Auditing: A First Step to Making Rational Environmental Assessment a Reality". The Environment Professional, 15, 66-75.
- Çabuk, Saye Nihan (2006). Coğrafi Bilgi Sistemleri Destekli Stratejik Çevresel Değerlendirme Çalışması: Eskişehir Kenti için Toplu Konut Alanı Yer Seçimi. Yüksek Lisans Tezi, Anadolu Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Eskişehir.
- Çağlayan, Ramazan (2014). "Fransız ve Türk İdari Yargılama Hukuklarında İvedi Yargılama Usulü". Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 18 (3-4), 1-41.
- Çakır Sümer, Gülizar (2014). "Hava Kirliliği Kontrolü: Türkiye'de Hava Kirliliğini Önlemeye Yönelik Yasal Düzenlemelerin ve Örgütlenmelerin İncelenmesi". Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi, (13), 13-37.
- Çakmak, Münici (2008). "Biyolojik Çeşitliliğin Hukuken Korunması ve Kamu Yararı". Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 57 (1), 133-166.
- Çatalbaş, F., Sibel Ecemiş (2023). "Kültürel Miras Etki Değerlendirme (KÜMED), Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) ve Üst Ölçekli Planlama İlişkileri". Yakın Mimarlık Dergisi, 7 (1): 26-46.
- Çebi Buğdaycı, Melike Özge (2016). "İdari Usul ve Dinlenilme Hakkı". Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, (1), 25-46.

- Çebi Buğdaycı, Melike Özge (2021). “İdari Yargılama Usulünde Keşif Delili”. Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 29 (1), 1-45.
- Çelikyay, Selma (2006). “Ekolojik Planlama Sürecinde Stratejik Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Bartın Şehri Üzerinde Bir Örnek Çalışma”. Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Bartın Orman Fakültesi Dergisi, 8 (9), 10-22.
- Çemrek, F., H. Naci Bayraç (2013). “Sürdürülebilir Kalkınma Skorunun Hesaplanması”. Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 14 (2): 131-152.
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü (2020). Türkiye Çevre Sorunları ve Öncelikleri Değerlendirme Raporu (2019 yılı verileriyle). Ankara: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı: 47.
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Çevre Yönetim Genel Müdürlüğü, Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü (2017). 1. Ulusal Hava Kalitesi Yönetimi Çalıştayı Sonuç Bildirgesi Raporu. Afyonkarahisar: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı.
- Dadak, Kemal (2015). “Yeni Kuşak Hak Olarak Çevre Hakkı”. Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, (5): 309-326.
- Dalal-Clayton, B., Barry Sadler (1999). “Strategic Environmental Assessment: A Rapidly Evolving Approach”. International Institute for Environment and Development, Environmental Planning Issues, (18): 1-13.
- Demirci, Şerife (2019). “Çevre Hakkı Hangi Canlıya Haktır ve Kimin Ödevidir?”. Kastamonu İletişim Araştırmaları Dergisi, (3), 73-84.
- Demirel, Orse (2011). İnsan Hakları Açısından Çevre Hakkı. Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Demirkol, Selami (2012). “İdari Yargılama Usulü’nde Ehliyet Olgusu (Sübjektif Ehliyet Bağlamında Menfaat İhlali Pratiğinin ‘Çevre Hakkı’ Duyarlılığı ile Bulduğu Yansıma)”. İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, 15 (1), 39-70.
- Dervişoğlu, Suat (2010). “AB Müktesebatına Uyum Sürecinde Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED)”. Türk İdare Dergisi, (467), 115-134.

- Dikmen, Abdulvahap Çağatay (2019). “Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) Yönetmeliği’nin Türkiye’nin Çevre Politikasına Katkısı”. Avrupa Bilim ve Teknoloji Dergisi, (15), 535-541.
- Dipper, Ben (1998). “Monitoring and Post-Auditing in Environmental Impact Assessment: A Review”. Journal of Environmental Planning and Management, 41 (6), 731-747.
- Duran, Lütfi Duran (1980). “Danıştay’ın 1979 Yılı Kararları Üzerine Kısa Mülahazalar”. Amme İdaresi Dergisi, 13 (2), 3-23.
- Duran, Lütfi (1975). “Türkiye’de Plânlamanın Hukukî Rejimi”. Danıştay Dergisi, 5 (18-19), 15-32.
- Düğer, Sırrı (2019). “İdare Hukuku Açısından Avukatlık”. Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 27 (1), 55-77.
- Ekinci, Murat (2017). “Türkiye’de İdari İstikrar İlkesi”. (Ed.) Furkan Beşel, Fatih Yardımcıoğlu, Hakkı Bağcı. International Congress on Political, Economic and Social Studies (ICPESS) Abstracts Book. Sarajevo: Beşköprü Yayınları: 293.
- Eldelekli, Buğrahan (2010). Çevre Hukuku Bakımından Çevre Hakkı. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Erbaşı Çuhadar, Ayşe Aslıhan (2015). “Uluslararası Nükleer Sorumluluk Rejimi Çerçevesinde Sivil Amaçlı Nükleer Santral İşletenin Hukukî Sorumluluğu”. İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 6 (3), 341-378.
- Erdem, Jülide Gül (2017). “İptal Davasında Menfaat İhlali Koşulu”. Memleket Siyaset Yönetim, 12 (27), 97-134.
- Erdem, M. S., Füsun Yenilmez (2017). “Türkiye’nin Avrupa Birliği Çevre Politikalarına Uyum Sürecinin Değerlendirilmesi”. Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi, 4 (2): 91-119.
- Erdinç, Burcu (2021). “İptal Davasında “Menfaat İhlali” Koşulu ve Menfaat Kavramının Yorumlanması”. Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 29 (2), 1079-1125.

- Erhürman, Tufan (2011). “Çevre Davalarında ‘Menfaat İhlali’ Danıştay ve KKTC Yüksek İdare Mahkemesi Kararları Üzerine Karşılaştırmalı Bir İnceleme”. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 60 (3), 447-484.
- Erol, Ömer Faruk (2018). Çevre Kanunu’na Göre Çevresel Etki Değerlendirmesi. Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Ersoy, Melih. “İmar Mevzuatımızda Planlama Kademeleri ve Üst Ölçek Planlama Sorunu”. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Semineri. Ankara: TEPAV: 215-231.
- Eserin, B., Mariachiara Alberton (2016). “Public Participation in China: Strengths, Weaknesses, and Lessons Learned”. Journal of Environmental Assessment Policy and Management, 18 (1): 1-21.
- Esgicioğlu, Naran (2007). Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri. Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Adana.
- Etinski, Rodoljub (2013). “Specific Features of Human Rights Guaranteed by the Aarhus Convention”. Novi Sad Faculty of Law – Collected Papers, 47 (2), 79-92.
- Evren, Çınar Can (2010). “İdarenin Sorumluluğunu Etkileyen Neden Olarak Mücbir Sebep”. Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 14 (1), 263-297.
- Fan Rocha, C. P., Alberto Fonseca (2017). “Simulations of EIA Screening Across Jurisdictions: Exposing the Case for Harmonic Criteria?”. International Association for Impact Assessment, 35 (3): 214-226.
- Feldman, Lieselotte (1998). “The European Commission’s Proposal for a Strategic Environmental Assessment Directive: Expanding the Scope of Environmental Impact Assessment in Europe”. Environmental Impact Assessment Review, 18 (1), 3-14.
- Filcak, Richard (2015). “Avrupa Birliği’nde Çevresel Etki Değerlendirme: Mevcut Mevzuat ve Uygulama Örnekleri”. (Ed.) Esra Yazıcı Gökmen, Özgül Erdemli Mutlu, Rita İnci Güler. Avrupa Birliği’ne Uyum ve Çevresel Etki

Değerlendirmesi Çalıştayı Sonuç Bildirgesi. İstanbul: Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı: 26-32.

Fischer, Thomas B. (2005). "Strategic Environmental Assessment in Post-Modern Times". *Environmental Impact Assessment Review*, 23 (2), 155-170.

Fundingsland Tetlow, M., Marie Hanusch (2012). "Strategic Environmental Assessment: The State of the Art". *Impact Assessment and Project Appraisal* 30 (1): 15-24.

Gao, Aton Mig-Zhi (2008). "Increasing Legal Certainty in the European SEA Directive: A Much-needed List Approach to Specifying Types of Plans and Programmes". *Environmental Law Review*, 10 (2), 97-111.

Gemalmaz, Mehmet Semih (1987). "Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı ve Türk Düzenlemesi". *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 52 (1-4), 233-278.

George, T. E., Kiemo Karatu, Andama Edward (2020). "An Evaluation of the Environmental Impact Assessment Practice in Uganda: Challenges and Opportunities for Achieving Sustainable Development". *Heliyon*, 6 (9): 1-11.

Gibson, Robert B. (2006). "Beyond the Pillars: Sustainability Assessment as a Framework for Effective Integration of Social, Economic and Ecological Considerations in Significant Decision-Making". *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, 8 (3), 259-280.

Gigenzer, G., Henry Birghton (2009). "Homo Heuristicus: Why Biased Minds Make Better Inferences". *Topics in Cognitive Science*, 1 (1): 107-143

Glasson, John (1994). "Life After the Decision: The Importance of Monitoring in EIA". *Built Environment*, 20 (4), 309-320.

Glasson, J., Riki Therivel, Joe Weston vd (2010). "EIA-Learning from Experience: Changes in the Quality of Environmental Impact Statements for UK Planning Projects". *Journal of Environmental Planning and Management*, 40 (4): 451-464.

- Glucker, A. N., Peter P. J. Driessen, Arend Kolhoff vd (2013). “Public Participation in Environmental Impact Assessment: Why, Who and How?”. *Environmental Impact Assessment Review*, 43: 104-111.
- Göçgün, Faruk (2016). İptal Davasında Subjektif Ehliyet Koşulu Olarak Kişisel Menfaat Unsuru. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Gökalp Alıca, Süheyla Suzan (2012). “Tabiatı ve Biyolojik Çeşitliliği Koruma Kanunu Tasarısı’nın Doğa Koruma Mevzuatı Çerçevesinde Değerlendirilmesi”. *Ankara Barosu Dergisi*, (3), 185-216.
- Gölge, Talip (2015). Merkezi İdare ile Mahalli İdareler Arasında Yetki Paylaşımına İlişkin Anayasal İlkeler Çerçevesinde İmar Planlaması Alanındaki Yetkiler. Yüksek Lisans Tezi, Galatasaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Gül, M., Kemal Yaman (2021). “Türkiye’de Atık Yönetimi ve Sıfır Atık Projesinin Değerlendirilmesi: Ankara Örneği”. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 35 (4): 1267-1296.
- Güleç Solak, S., İpek Sürmeli (2015). “Hükümet Programları ve Kalkınma Planları Ekseninde Çevre Politikası Analizi”. *Yasama Dergisi*, (30): 22-43.
- Gündüz, F. Ebru (2019). “Mücbir Sebebin İdari Dava Açma Süresine Etkisi”. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 23 (2), 237-266.
- Gündüz, F. Ebru (2007). “Yürütmenin Düzenleyici İşlemleri ve Yargısal Denetimleri”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9 (1-2), 753-775.
- Güneş, Ahmet M. (2010). “Aarhus Sözleşmesi Üzerine Bir İnceleme”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 14 (1), 299-333.
- Güneş, Ahmet M. (2012-2013). “Aarhus Sözleşmesi ve Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı”. *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 17-18 (26), 25-40.
- Güneş, Ahmet M. (2009). “Alman Çevre Hukukunun Anayasal Çerçevesi”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 58 (3), 777-824.

- Güneş, Ahmet M. (2010). “Çevre Hukuku Açısından Stratejik Çevresel Değerlendirme”. Türkiye Barolar Birliği Dergisi, (91), 33-66.
- Güneş, Ahmet M. (2008). “Genetiği Değiştirilmiş Organizmalar ve Çevre Hukuku: Uluslararası Düzenlemeler, Avrupa Birliği Hukuku ve Türkiye’deki Mevcut Durum”. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 66 (2), 49-90.
- Güneş, Ahmet M. (2011). “Yeni Anayasa Tartışmaları Bağlamında Çevre”. Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 15 (3), 259-283.
- Gürbüz, Kaan (2020). “Yatırım Projelerinin Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Sürecinde Katılımcılığın Kültürel Mirasın Korunmasında Etkilerinin İncelenmesi”. Library, Archive and Museum Research Journal, 1 (1), 27-40.
- Güveyi, Ümit (2018). “1982 Anayasası Kapsamında Çevre Hakkının Karşılaştırmalı Kısa Bir Tahlili”. Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, 24 (2), 633-659.
- Halder, J. N., M. Nazrul Islam (2015). “Water Pollution and Its Impact on the Human Health”. Journal of Environment and Human, 2 (1): 36-46.
- Hamza Çelikyay, Hicran (2021). “Türkiye’de Çevre Politikaları: Kalkınma Planları Üzerinden Bir İnceleme”. İktisadi İdari ve Siyasal Araştırmalar Dergisi, 6 (15), 185-205.
- Hasan, Md. A., Kh Md Nahiduzzaman, Adel S. Aldosary (2018). “Public Participation in EIA: A Comparative Study of the Projects Run by Government and Non-Governmental Organizations”. Environmental Impact Assessment Review, 72: 12-24.
- Hayırsever Topçu, Ferhunde (2012). “Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi: Müzakereden Uygulamaya”. Marmara Avrupa Araştırmaları Dergisi, 20 (1), 57-97.
- İssı, Yasemin (1989). “Üretim Sürecindeki Dışsalıkların Önlenmesine Yönelik Bir Enstrüman; ÇED (Çevresel Etki Değerlendirmesi)”. İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası, 47 (1-4), 99-113.
- Işıklar, Celal (2019). “Danıştay Kararlarında İdarenin Kusursuz Sorumluluğunu Kaldıran ve Azaltan Haller”. Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, (1), 115-158.

- Jalava, K., Ismo Pölönen, Pekka Hokkanen vd (2013). “The Precautionary Principle and Management of Uncertainties in EIAs – Analysis of Waste Incineration Cases in Finland”. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 31 (4): 280-290.
- Jay, S., Carys Jones, Paul Slinn vd (2007). “Environmental Impact Assessment: Retrospect and Prospect”. *Environmental Impact Assessment Review*, 27 (4): 287-300.
- Kabir, S. M. Z., Salim Momtaz (2012). “The Quality of Environmental Impact Statements and Environmental Impact Assessment Practice in Bangladesh”. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 30 (2): 94-99.
- Kağıtçıoğlu, Mutlu (2012). “İdari İşlemin İcrailiği”. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (103), 267-284.
- Kalkınma Bakanlığı (2018). *On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), Su Kaynakları Yönetimi ve Güvenliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara: Kalkınma Bakanlığı. 3012.
- Kanlı, İ. B., İsmail Tarık Küpeli (2021). “Çevre Hakkının Dayanışma Hakkı Olarak Gelişimi ve Türkiye Özelinde Analizi”. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 21 (2): 417-448.
- Kaplan, Gürsel (2011). “Danıştay Kararları ve İlgili Özel Yasal Düzenlemeler Çerçevesinde İdari Yargıda Ehliyet ve Husumet”. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 69 (1-2), 349-390.
- Kara, Serap (1992). “Tehlikeli ve Toksik Atıklar”. *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, 3 (4), 33-36.
- Kara, Seyfettin (2015). *Danıştay Kararları Işığında İmar Planı Değişikliği*. Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Karaca, A., Oğuz Can Tugay (2012). “Toprak Kirliliği”. *Toprak Bilimi ve Bitki Besleme Dergisi*, 1 (1): 13-19.
- Karakuzu, Selma (2010). *Türkiye’de Çevre Politikalarının Gelişimi ve Çevre Vergilerinin Uygulanabilirliği*. Yüksek Lisans Tezi, Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne.

- Kasapoğlu Turhan, Mine (2015). “İdari Yargıda İvedi Yargılama Usulü”. Ankara Barosu Dergisi, (3), 185-219.
- Kaygısız, Cansel (2010). Kıyıların Doldurulmasının Hukukî Rejimi. Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Kaypak, Şafak (2013). “Çevre Sorunlarının Çözümünde Küresel Çevre Politikalarının Önemi”. Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (31), 17-34.
- Kay Gül, Ayşe Nur (2019). Yerel Yönetimlerde Politika Oluşturma Süreci, İstanbul Çevre Politikası. Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Keken, Z., Tereza Hanusova, Jan Kulendik vd (2022). “Environmental Impact Assessment – The Range of Activities Covered and the Potential of Linking to Post-Project Auditing”. Environmental Impact Assessment Review, 93: 1-11.
- Keller, Matthias (2019). “EU Environmental Impact Assessment: Frequently Asked Questions by Domestic Legal Practitioners”. ERA Forum, 19 (4), 551-560.
- Keskin, Bayram (2018). “Karşılaştırmalı Bir Yaklaşım: Fransız ve Türk İdari Yargılama Hukukunda İvedi Yargılama Usulü”. (Ed.) Kemal Şenocak. V. Uluslararası Hukuk Sempozyumu Özet Kitapçığı. İstanbul: Asos Yayınları: 17.
- Keskin, Bayram (2018). “Yargı Kararları Işığında Çevresel Etki Değerlendirmesi: Tanım ve Unsurları”. (Ed.) Hayrullah Kahya. Book of Abstracts of 3rd International Scientific Research Congress on Humanities and Social Sciences. Skopje: 20.
- Keskin, B., Zühal Yağcı (2018). “Türk İdare Hukukunda Hukukî Güvenlik İlkesi”. Terazi Hukuk Dergisi, 13 (148): 56-74.
- Kılıç, Emre (2018). İdarenin Katı Atık Yönetim Faaliyetler. Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Kılıç, Fevzi (2020). İngiltere ve Türkiye’de İdarenin Yargısal Denetiminde Makullük İlkesi. Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

- Kılıç, Mikail (2011). İdari Yargıda Dava Açma Ehliyeti ve İptal Davalarında Menfaat İhlali Koşulu. Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kırıkkale.
- Kızıloğlu Algan, F. T., Serdar Bilen (2005). “Toprak Kirlenmesi ve Biyolojik Çevre”. Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi, 36 (1): 83-88.
- Korkmaz, Fatma (2009). İdari Yargıda Görev ve Yetki. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Koru, Onur (2021). “Uluslararası Sözleşme Metinleri Kapsamında: Ciddi Ölçüde Sınır Aşan Çevresel Kirliliğe Neden Olma Yasağı Üzerine Gelişmelerin Değerlendirilmesi”. İstanbul Aydın Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 7 (2), 289-314.
- Korucu, M. Kemal (2016). “Merkezileşmeden Zaman-Mekân Sıkışmasına: Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği”. Türkiye Barolar Birliği Dergisi, (127), 193-222.
- Köroğlu, Veli (2018). “Dünyanın Stratejik Sorunlarından Birisi (Çevre Sorunlarına Çözümler Bulmak: Çevresel Etki Değerlendirmesi: ÇED)”. Turan-Sam Uluslararası Bilimsel Hakemli Dergisi, 10 (38), 193-203.
- Kravchenko, Svitlana (2009). “The Myth of Public Participation in a World of Poverty”. Tulane Environmental Law Journal, 23 (1), 33-55.
- Kurt, Hacı (2017). “Çevre Sorunlarının Kavşağında Biyolojik Çeşitlilik”. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 22 (3), 825-837.
- Kurt, Hacı (2017). “İnsanlığın Sağlık Sorunu ve Biyoçeşitlilik”. Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi E-Dergi, 6 (2), 78-96.
- Küçük, Adnan (2017). “Hukukun Hâkim Kılınmasının Bir Gereği Olarak İdarî Şeffaflık ve Bilgi Edinme Hürriyeti”. Liberal Düşünce Dergisi, 22 (86), 69-95.
- Lee, N., Raymond Colley (1991). “Reviewing the Quality of Environmental Statements: Methods and Findings”. The Town Planning Review, 62 (2): 239-248.

- Lemmer, Julie A. (2007). "Cleaning Up Development: EIA in two of the World's Largest and Most Rapidly Developing Countries". *Georgetown International Environmental Law Review*, 19 (2), 275-300.
- Lenzen, M., Shauna Murray, Britta Corte vd. (2003). "Environmental Impact Assessment Including Indirect Effects – A Case Study Using Input-Output Analysis". *Environmental Impact Assessment Review*, 23 (3): 263-282.
- Leopoldino da Silva, A. W., Paulo Mauricio Selig, Alexandre de Avila Leripio vd (2014). "Strategic Environmental Assessment: One Concept, Multiple Definitions". *International Journal of Innovation and Sustainable Development*, 8: 53-76.
- Lin, Albert C. (2019). "Evangelizing Climate Change". *New York University Environmental Law Journal*, 17 (2), 1135-1193.
- Lobos, V., Maria Partidario (2014). "Theory versus Practice in Strategic Environmental Assessment (SEA)". *Environmental Impact Assessment Review*, 48: 34-46.
- Macintosh, A., Lauren Waugh (2014). "Compensatory Mitigation and Screening Rules in Environmental Impact Assessment". *Environmental Impact Assessment Review*, 49: 1-12.
- Macpherson, Cheryl Cox (2014). "Climate Change Matters". *Journal of Medical Ethics*, 40 (4), 288-290.
- Maltayman Baloğlu, Ceren (2019). İmar Planlarının İptali. Yüksek Lisans Tezi, Çankaya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Marsden, S., Jan de Mulder (2005). "Strategic Environmental Assessment and Sustainability in Europe - How Bright is the Future?". *Review of European, Comparative International Environmental Law*, 14 (1): 50-62.
- Marsden, Simon (2012). "The Espoo Convention and Strategic Environmental Assessment Protocol in European Union: Implementation, Compliance, Enforcement and Reform". *Review of European Community International Environmental Law*, 20 (3), 267-276.

- Mauerhofer, V., Christine Larssen (2016). “Judicial Perspectives From the European Union for Public Participation in Environmental Matters in East Asia”. *Land Use Policy*, 52: 552-561.
- Menteşe, Serpil (2017). “Çevresel Sürdürülebilirlik Açısından Toprak, Su ve Hava Kirliliği: Teorik Bir İnceleme”. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 10 (53), 381-389.
- Menteşe, S., Seda Koca (2021). “Marmara Bölgesi’nde Katı Atık Durumunun Değerlendirilmesi”. *Turkish Studies – Social Sciences*, 16 (4): 1533-1552.
- Morgan, Richard K. (2012). “Environmental Impact Assessment: The State of the Art”. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 30 (1), 5-14.
- Morrison-Saunders, A., Luis E. Sánchez, Francois Retief vd (2020). “Gearing up Impact Assessment as a Vehicle for Achieving the UN Sustainable Development Goals”. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 38 (2): 113-117.
- Morrison-Saunders, A., John Bailey (2000). “Transparency in Environment Impact Assessment Decision-Making: Recent Developments in Western Australia”. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 18 (4): 260-270.
- Moules, Richard (2014). “Significant EU Environmental Cases: 2013”. *Journal of Environmental Law*, 26 (1), 147-159.
- Mustow, Stephen (2018). “Environmental Impact Assessment (EIA) Screening and Scoping of Extraterrestrial Exploration and Development Projects”. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 36 (6), 467-478.
- Mutlu, Ayşegül (2006). “Küresel Kamusal Mallar Bağlamında Sağlık Hizmetleri ve Çevre Kirlenmesi: Üretim, Finansman ve Yönetim Sorunları”. *Maliye Dergisi*, (150), 53-78.
- Muriithi, Peter M. (2020). “Critiquing the Role of Courts and Tribunals in Developing Environmental Law Jurisprudence”. *Journal of Conflict Management and Sustainable Development*, 4 (2), 69-78.

- Nadeem, O., Thomas B. Fischer (2011). "An Evaluation Framework for Effective Public Participation in EIA in Pakistan". *Environmental Impact Assessment Review*, 31 (1): 36-47.
- Negiz, Nilüfer (2017). "Kamusal Politika Alanı Olarak Çevre: 1980'lerden Günümüze Çevre Politikaları". (Ed.) Recep Külçü. 3rd ASM International Congress of Agriculture and Environment Proceeding Book. Antalya: Biyosistem Yayıncılık: 182-192.
- Noble, Bram F. (2000). "Strategic Environmental Assessment: What Is It? & What Makes It Strategic?". *Journal of Environmental Assessment Policy and Management*, 2 (2), 203-224.
- Odyakmaz, Zehra (1998). "Genel Olarak İdarenin Sözleşmeleri". *Gazi Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2 (2), 141-195.
- Odyakmaz, Zehra (1999). "Hazırlanmakta Olan İdari Usul Kanunu Açısından Demokratikleşme Sürecinde Şeffaflaşma ve Bireye Tanınan Haklar". *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1 (2), 1-21.
- Ognjanoska, Leposava (2021). "Environmental Impact Assessment in the Context of the Environmental Law and Policy of the European Union: Evolvment and Future Perspectives". *Regional Law Review*, 163-182.
- Orhan, Gökhan (2012). "Hava Kirliliği ve Asit Yağmurları: Uzun Menzilli Sınırlar Ötesi Hava Kirliliği Sözleşmesi ve Protokolleri Karşısında Türkiye'nin Konumu". *Marmara Üniversitesi Avrupa Topluluğu Enstitüsü Avrupa Araştırmaları Dergisi*, 20 (1), 123-150.
- Orhan, Gökhan (2013). "Türkiye'de Çevre Politikaları: Değişen Söylemler, Değişmeyen Öncelikler". *Memleket Siyaset Yönetim*, 8 (19-20), 1-24.
- Orta, Elif (2005). *İmar Hukukunda Plan Hiyerarşisi ve Planların Çatışması*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Ortolano, L., Anne Shepherd (1995). "Environmental Impact Assessment: Challenges and Opportunities". *Impact Assessment*, 13 (1): 3-30.

- Otacı, Cengiz (2015). “Yargıtay Ceza Dairesi Kararlarına Göre Toprak Kirliliği Yoluyla Çevrenin Kasten Kirletilmesi”. *Terazi Hukuk Dergisi*, 10 (104), 106-118.
- Owa, Frank D. (2013). “Water Pollution: Sources, Effects, Control and Management”. *Mediterranean Journal of Social Sciences*, 4 (8), 65-68.
- Örçen Güler, İlke (2019). “Çevresel Değerlendirme Tekniklerinin Gelişimi ve Türkiye’deki Uygulamaların Değerlendirilmesi”. *Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 4 (8), 194-215.
- Özdemir, Abdulkadir (2011). *İmar Planlarında Hiyerarşi. Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.*
- Özdemir, Hayrunnisa (2017). “Gıda Hukuku ve Hukukî Sorumluluk”. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Prof. Dr. Şeref ERTAŞ’a Armağan, 19 (Özel Sayı-2017), 443-491.
- Özdemir, Selman (2018). “Hukuk Güvenliği ve Hukukî İstikrar”. *Mahalli İdareler Dergisi*, (72), 65-77.
- Özdilek, E., Mustafa Akal (2020). “Davranışsal Ekonomi Çerçevesinde Richard Thaler’in Görüşleri”. *İktisadi İdari ve Siyasal Araştırmalar Dergisi*, 5 (13): 240-250.
- Özgen, Sümeyra (2020). “Türk İdari Yargılamasında İvedi Yargılama Usulü”. *Danıştay Dergisi*, (152), 153-188.
- Özkaya Özlüer, Ilgın (2022). “Paris Anlaşması Sonrasında “ÇED Kapsam Dışı Değerlendirme” Kararları ve Çevresel Kolluk Faaliyetlerinin İklim Hukuku Açısından Nteliği”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 71 (1), 515-542.
- Özlü, Rukiye Mehtap (2021). “Türkiye’de Uygulanan Çevresel Etki Değerlendirme Sürecine Halkın Katılımının Fransa’daki Uygulamayla Karşılaştırılması”. *Alanya Akademik Bakış Dergisi*, 5 (2), 727-747.
- Öztürk, E., Mehmet Kitiş, Ülü Yetiş vd (2013). “Temiz Üretim Yaklaşımının Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Sürecine Adaptasyonu”. *Uluslararası ÇED*

Kongresi 08-10 Kasım 2013 Bildiri Kitabı. Ankara: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yayını: 513-519.

Öztürk, M., Arzu Öztürk (2019). “BMİDÇS’den Paris Anlaşması’na: Birleşmiş Milletler’in İklim Değişikliğiyle Mücadele Çabaları”. Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 12 (4): 527-541.

Özdemir, Hayrunnisa (2017). “Gıda Hukuku ve Hukukî Sorumluluk”. Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Prof. Dr. Şeref ERTAŞ’a Armağan, 19 (Özel Sayı 2017), 443-491.

Özdemir, Selman (2018). “Hukuk Güvenliği ve Hukukî İstikrar”. Mahalli İdareler Dergisi, (72), 65-77.

Pallemaerts, Marc (1997). “Stockholm’dan Rio’ya Uluslararası Çevre Hukuku” (Çev. B. Duru). Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, 52 (1), 613-632.

Partidario, Maria Rosario (2000). “Elements of an SEA Framework – Improving the Added-Value of SEA”. Environmental Impact Assessment Review, 20 (5), 647-663.

Partidario, Maria Rosario (2008). “Strategic Environmental Assessment (SEA): Current Practices, Future Demands and Capacity-Building Needs”. International Association for Impact Assessment (IAIA) Training Courses, Training Course: Strategic Environmental Assessment, Course Manual, Lisbon.

Peker Say, N., Cüneyt Erginkaya, Muzaffer Yücel (2010). “Türkiye İmar Planlarında Uygulanabilecek Bir Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) Modelinin Geliştirilmesi: Adana Kenti Örneği”. TÜBİTAK 107Y147 nolu proje.

Peker Say, N., Alfred Herberg, Julia Koller (2015). “Development and Implementation of SEA: A Comparative Review of Draft Regulation in Turkey and Germany Experiences”. Journal of Applied Sciences, 15 (2): 157-166.

- Peters, Mary Sabina (2015). "Minimize Risk of Carbon Sequestration Through Environmental Impact Assessment and Strategic Environmental Assessment". *European Energy and Environmental Law Review*, 24 (1), 12-16.
- Peter, M. S., Manu Kumar (2012). "Strategic Environmental Assessment – Experience, Status and Directions". *European Energy and Environmental Law Review*, 21 (2): 92-98.
- Peterson, K. (2010). "Quality of Environmental Impact Statements and Variability of Scrutiny by Reviewers". *Environmental Impact Assessment Review*, 30, 169-176.
- Pinho, P., Sabine McCallum, Sara Santos Cruz (2010). "A Critical Appraisal of EIA Screening Practice in EU Member States". *Impact Assessment and Project Appraisal*, 82 (2): 91-107.
- Počuča, M., Marijana Mladenov, Predrag Mirković (2018). "The Analysis of the Aarhus Convention in the Context of Good Environmental Governance". *Economics of Agriculture*, 65 (4): 1615-1625.
- Polido, A., Thomas B. Ramos (2011). "Evaluation of Strategic Environmental Assessment Scoping Effectiveness". *IAIA'11 Conference Proceedings. Puebla-Mexico: Impact Assessment and Responsible Development for Infrastructure, Business and Industry, 31st Annual Meeting of the International Association for Impact Assessment.*
- Polido, A., Thomas B. Ramos (2015). "Towards Effective Scoping in Strategic Environmental Assessment", *Impact Assessment and Project Appraisal*, 33 (3): 171-183.
- Pope, J., David Annandale, Angus Morrison-Saunders (2004). "Conceptualising Sustainability Assessment". *Environmental Impact Assessment Review*, 24 (6): 595-616.
- Pöder, T., Tiit Lukki (2011). "A Critical Review of Checklist-Based Evaluation of Environmental Impact Statements". *Impact Assessment and Project Appraisal*, 29 (1): 27-36.

- Ramirez, Gerardo Blanco (2013). "Studying Quality Beyond Technical Rationality: Political and Symbolic Perspectives". *Quality in Higher Education*, 19 (2), 126-141.
- Rega, C., Giorgio Baldizzone (2015). "Public participation in Strategic Environmental Assessment: A practitioners' perspective". *Environmental Impact Assessment Review*, 50: 105-115.
- Robinson, Nicholas A. (1992). "International Trends in Environmental Impact Assessment". *Boston College Environmental Affairs Law Review*, 19, 591-621.
- Runhaar, H., Peter P. J. Driessen (2007). "What Makes Strategic Environmental Assessment Successful Environmental Assessment? The Role of Context in the Contribution of SEA to Decision-Making". *Impact Assessment and Project Appraisal*, 25 (1): 2-14.
- Saçlı, Ahsen (2018). "Kalkınma Politikalarında Çevresel Etki Değerlendirmesi Sorunsalı – Türkiye Örneği". *Memleket Siyaset Yönetim*, 13 (29), 117-134.
- Sager, Paul (1972), "Conceptualizing Environmental Impact". (Ed.) Robert B. Ditton, Thomas L. Goodale. *Environmental Impact Analysis: Philosophy & Methods, Proceedings of the Conference on Environmental Impact Analysis Green Bay. Wisconsin: Sea Grant*, 82-84.
- Sağlam, M. T., Korkmaz Bellitürk (2003). "Su Kirliliği ve Toprak Üzerindeki Etkisi". *Alatarım*, 2 (1): 46-49.
- Sanin, Selim L. (2013). "Sürdürülebilir Çevre Yönetimi Yaklaşımında Çevresel Etki Değerlendirmesi'nin (ÇED) Yeri ve Önemi". *Uluslararası Çevresel Etki Değerlendirmesi Kongresi Bildiri Kitabı*. Ankara: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı: 549-554.
- Samarakoon, M., John S. Rowan (2008). "A Critical Review of Environmental Impact Statements in Sri Lanka with Particular Reference to Ecological Impact Assessment". *Environmental Management*, 41: 441-460.

- Satır Reyhan, Ayşen (2018). “‘Strategic EIA’ as a New Environmental Impact Assessment Method and Its Implementation Process in Turkey”. *Turkish Studies Social Sciences*, 13 (18), 1119-1132.
- Reyhan, H., Ayşen Satır Reyhan (2020). “Çevre Sorunlarından Doğan Etik Bir Yaklaşım Olarak Çevre Hakkı Üzerine Siyasal Ekolojik Bir Değerlendirme”. *Akademik Hassasiyetler*, 7 (14): 399-420.
- Say, Nuriye (2013). “Enerji Politikaları ve SÇD: Türkiye Örneği”. *Uluslararası ÇED Kongresi 08-10 Kasım 2013 Bildiri Kitabı*. Ankara: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı: 265-278.
- Say, N., Nermin Merve Baykan (2013). “Türkiye’de SÇD Yönetmeliğine Doğru: Yasal ve Kurumsal Bir Değerlendirme”. *Uluslararası Çevresel Etki Değerlendirmesi Kongresi Bildiri Kitabı*. Ankara: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı: 223-234.
- Saygılı, Abdurrahman (2001). “Avrupa Birliği’nin Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesine Kısa Bir Bakış”. *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi*, 3 (2), 65-79.
- Saygılı, Abdurrahman (2007). *Çevre Hukuku Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Schwarzenbach, R. P., Thomas Egli, Thomas B. Hofstetter vd (2010). “Global Water Pollution and Human Health”. *Annual Review of Environment and Resources*, 35: 109-136.
- Seht, H., Christopher Wood (1998). “The Proposed European Directive on Environmental Assessment: Evolution and Evaluation”. *Environmental Policy and Law*, 28 (5): 242-249.
- Sevgen, Bülent B (2001). *Çevresel Etki Değerlendirmesinin Ulusal ve Uluslararası Uygulamaları*. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Deniz Bilimleri ve İşletmeciliği Enstitüsü, İstanbul.

- Seyhan, Serkan (2017). “Koruma Amaçlı İmar Planlarının Yapılış Usulü”. İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 16 (2-2), 601-625
- Sezginer, Murat (2011). “İdari İşlem – İcraîlik – Ayrılabilir İşlem – Yargısal Denetim”. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, 69 (1-2), 241-250.
- Sheate, William R. (2003). “The EC Directive on Strategic Environmental Assessment: A Much-Needed Boost for Environmental Integration”. European Energy and Law Review, 12 (12), 331-348.
- Shepherd, A., Christi Bowler (1997). “Beyond the Requirements: Improving Public Participation in EIA”. Journal of Environmental Planning and Management, 40 (6): 725-738.
- Simon, Herbert A. (1986). “Rationality in Psychology and Economics”. The Journal of Business, 59 (4), Part 2: The Behavioral Foundations of Economic Theory, 209-224.
- Sing, G., Jackie Lerner, Megan Mach vd (2020). “Scientific Shortcomings in Environmental Impact Statements Internationally”. People and Nature, 2 (2): 369-379.
- Slootweg, R., Arend Kolhoff (2003). “A Generic Approach to Integrate Biodiversity Considerations in Screening and Scoping for EIA”. Environmental Impact Assessment Review, 23: 657-681.
- Smyth, Caer (2022). “Marking Out the Interpretive Possibilities of the Aarhus Convention, Review of The Foundations of the Aarhus Convention: Environmental Democracy, Rights and Stewardship by Emily Barritt”. Journal of Environmental Law, 34 (3), 1-10.
- Snell, T., Richard Cowell (2006). “Scoping in Environmental Impact Assessment: Balancing Precaution and Efficiency?”. Environmental Impact Assessment Review, 26 (4): 359-376.
- Stone, Christopher D. (1972). “Should Trees Have Standing? Toward Legal Rights for Natural Objects”. Southern California Law Review, 45, 450-501.

- Şahin Hamamcı, Nihan (2020). “Türkiye’de SÇD Yönetmeliği”. Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği’nin Uygulanmasının Desteklenmesi, Farkındalık Artırma Çalıştayı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı.
- Şahin Hamamcı, N., Aysun Boşça (2013). “Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) Uygulamalarının Etkinliği ve Türkiye’de SÇD’nin Gelişimi”. Uluslararası ÇED Kongresi 08-10 Kasım 2013 Bildiri Kitabı. Ankara: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yayını: 213-221.
- Şanlı, Deniz (2009). “Planlama Yetkisinin Analizi”. Ankara Barosu Dergisi, 67 (3), 47-58.
- Şengün, Serdar (2002). “Biyolojik Çeşitliliğin Korunmasında Halkla İlişkiler ve Bir Alan Örneği: Macahel Havzası”. Kırsal Çevre ve Ormancılık Sorunlarını Araştırma Derneği Kırsal Çevre Yıllığı, 135-156.
- Şimşek, Tacettin (2010). “Çevresel Etki Değerlendirmesi: Mevzuat, Uygulama ve Sorunlar”. Danıştay İdari Yargı Günü 142. Yıl Sempozyumu. Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No:81, 63-83.
- Tajima, R., Thomas Fischer (2013). “Should Different Impact Assessment Instruments be Integrated? Evidence from English Spatial Training”. Environmental Impact Assessment Review, 41: 29-37.
- Tan Gülcan, Duygu (2021). “Türlerin Yok Oluşunun Antropojenik Nedenleri”. Antropoloji, (41), 44-53.
- Tan, Turgut (1975). “Türkiye’de Planlamanın Bazı Hukukî Sorunları”. Danıştay Dergisi, 5 (18-19), 44-55.
- Tarhan, Kamil (2018). “Küresel Çevre Sorunlarının Politikleşmesi ve Uluslararası İlişkiler Teorileri Kapsamında Analiz”. International Journal of Social and Humanities Sciences, 2 (1), 152-170.
- Tarım ve Orman Bakanlığı (2021). I. Su Şurası Sonuç Bildirgesi. Ankara: Tarım ve Orman Bakanlığı.

- Taşer, A., B. Zafer Erdoğan (2020). “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Tehlikeli Atık Yönetiminin Yasal Gelişimi”. Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 5 (2): 67-84.
- Tolunay, Doğanay (2015). “İstanbul’daki Üçüncü Havalimanı ÇED Raporunun Değerlendirilmesi”. (Ed.) Yetkin Dumanoglu ve Melih Kara. 6. Ulusal Hava Kirliliği ve Kontrolü Sempozyumu 2015 Bildiri Özeti Kitabı. İzmir: Hava Kirlenmesi Araştırmaları ve Denetimi Türk Milli Komitesi: 225-238.
- Tolunay, Doğanay (2020). “Trakya’daki Bazı Projelerin Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Raporlarının Değerlendirilmesi. Journal of Environmental and Natural Studies, 2 (1), 46-62.
- Tomar, Ahmet (2009). “Toprak ve Su Kirliliği ve Su Havzalarının Korunması”, TMMOB İzmir Kent Sempozyumu Bildiriler Kitabı. İzmir: Türk Mühendis ve Mimarlar Odaları Birliği: 333-345.
- Toprak, Musa (ed.) (2014). “Türkiye Barolar Birliği, Kent ve Çevre Davalarında Ehliyet ve Menfaat”. Türkiye Barolar Birliği Kent ve Çevre Hukuku Komisyonunca Düzenlenen Sempozyum. Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları.
- Topuzkanamış, Engin (2012). “Max Weber’de Ekonomi, Hukuk ve Rasyonalite”. Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 14 (2), 253-274.
- Tosun, C., Fatih Keskin (2013). “Teknokratik Teori: Tarihsel Perspektifte Temel Temalar”. Verimlilik Dergisi, (1): 107-122.
- Tunç, H., Yusuf Göven (1997). “Çevre Hakkı ve 1982 Anayasası”. Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi, 1 (1), 103-127.
- Turan Bayram, T., Aysun Altıkat, Fatma Ekmekyapar Torun (2011). “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Çevre Politikaları”. Iğdır Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi, 1 (1): 33-38.
- Turan, T., Yalçın Kemal Bayhan (2009). “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Su Kaynaklarının Korunması Politikalarının Karşılaştırılması”. Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 13 (2): 331-340.

- Turan, Volkan (2007). Türkiye'nin ÇED Uygulama Deneyimi Üzerine Bir Değerlendirme: 1993-2007. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Turgut, Nükhet (1996). "Çevre Hukukunda Çevreci Örgütlere Tanınan Olanaklar". Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 45 (1), 103-130.
- Turgut, Nükhet (1996). "İhtiyat İlkesi". Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 45 (1), 67-102.
- Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı (2015). "Türkiye'de ÇED Süreçlerinin İyileştirilmesine Yönelik Öneriler". (Ed.) Esra Yazıcı Gökmen, Özgül Erdemli Mutlu, Rita İnci Güler. İstanbul: Avrupa Birliği'ne Uyum ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Çalıştayı Sonuç Bildirgesi: 70-75.
- Türkoğlu Üstün, Kamile (2021). "Anayasa Mahkemesinin Bireysel Başvuru Kararlarında Çevre Hakkına Yaklaşımı". Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 29 (3), 2545-2593.
- Türkoğlu Üstün, Kamile (2021). "Yeni Bir Dönemin Başlangıcı: Avrupa Yeşil Mutabakatı ve Türk Çevre Hukuku ve Politikalarına Etkileri". Memleket Siyaset Yönetim, 16 (36), 329-366.
- Ulutaş, Oğuzhan (2016). Stratejik Çevresel Değerlendirme Uygulamasının Planlama Sistemine Etkilerinin İncelenmesi ve Sivas İline Yönelik Öneriler. Yüksek Lisans Tezi, Cumhuriyet Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Sivas.
- Unalan, D., Richard Cowell (2019). "Strategy, Context and Strategic Environmental Assessment". Environmental Impact Assessment Review, 79 (3): 1-9.
- van Asselt, M., Ellen Vos (2008). "Wrestling with Uncertain Risks: EU Regulation of GMOs and the Uncertainty Paradox". Journal of Risk Research, 11 (1-2): 281-300.
- Vatansever Boşça, A., Nihan Şahin Hamamcı (2013). "Kümülatif Çevresel Etki Değerlendirmesi". Uluslararası Çevresel Etki Değerlendirmesi Kongresi Bildiri Kitabı. Ankara: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı: 33-48.

- Velioğlu, Büşra (2019). Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) – Stratejik Çevresel Değerlendirme (SÇD) İlişkisinin İrdelenmesi ve Hidroelektrik Enerjisi Sürecinde SÇD’nin Değerlendirilmesi. Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Trabzon.
- Weston, Joe (2010). “EIA, Decision-Making Theory and Screening and Scoping in UK Practice”. *Journal of Environmental Planning and Management*, 43 (2), 185-203.
- Weston, Joe (2012). “Screening For Environmental Impact Assessment Projects in England: What Screening?”. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 29 (2), 90-98.
- Wood, C., Mohammed Dejjeddour (1992). “Strategic Environmental Assessment: EA of Policies, Plans and Programmes.” *Impact Assessment*, 10 (1): 3-22.
- Wood, G., John Glasson, Julia Becker (2006). “EIA Scoping in England and Wales: Practitioner Approaches, Perspectives and Constraints”. *Environmental Impact Assessment Review*, 26 (3): 221-241.
- WWF (2022). *Living Planet Report*. (Ed.) Rosamunde Almond ve diğerleri. Gland: WWF.
- Yalçın, Cemre Edip (2021). “Çevre Hakkının Anayasa Mahkemesi Önünde Bireysel Başvuruya Konu Edilebilirliği ve Konuya İlişkin Olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nin Yaklaşımı”. *Sakarya Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9 (1), 89-115.
- Yancı, Nihan (1997). Çevresel Etki Değerlendirmesi, Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli.
- Yang, Tseming (2019). “The Emergence of Environmental Impact Assessment Duty as a Global Legal Norm and General Principle of Law”. *Hastings Law Journal*, 70 (2), 525-572.
- Yaş, Hakan (2018). “Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Stratejik Çevresel Değerlendirme Uygulamasının Genel Bir Değerlendirmesi”. *Kent Akademisi Kent Kültürü ve Yönetimi Dergisi*, 11 (1) 29-43.

- Yeşil, Y., Mehmet Mert Dermenci (2020). “Çevresel Etki Değerlendirmesi Kararlarına Karşı Açılan İptal Davalarında Baroların Menfaat İhlali Meselesi”. Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 11 (21-22): 81-106.
- Yıldırım, Turan (2019). “Danıştay Kararlarında Mücbir Sebep Kavramı”. Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, Prof. Dr. Ferif Hakan Baykal Armağanı, 25 (2), 1520-1538.
- Yıldırım, R., Zehra Odyakmaz, Ayşegül Çoban Atik vd (2011). “İdare Mahkemeleri Örneğinde Bilirkişilik Uygulamaları”. Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 19 (1): 9-38.
- Yılmaz, Harun (2019). Türk İdare Hukukunda İdari İstikrar İlkesi. Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Yılmaz, Serdar (2021). İmar Planlarının Hukukî Rejimi. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Yılmaz, Veli (2008). İdarenin Düzenleyici İşlemleri ve İptalinin Doğurduğu Hukukî Sonuçlar. Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Yozgat, Ceren (2020). “Suyun Bir İnsan Hakkı Olarak Değerlendirilmesi”. Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 19 (2), 197-235.
- Yüceer, B., Turan Yılmaz (2020). “Küresel Su Hakları ve Türkiye”. Çukurova Üniversitesi Fen ve Mühendislik Bilimleri Dergisi, 39 (7): 124-132.
- Yücel, Muzaffer (2011). “Stratejik Çevresel Değerlendirme”. (Ed.) Nuriye Peker Say. Stratejik Çevresel Değerlendirme ve Planlama. Ankara: TMMOB Peyzaj Odası Yayınları 2011/2, Korza Yayıncılık: 1-15.
- Yücel, Sibel H. (2009). ÇED Raporlarının AB Kalite Kriterlerine Göre Çözümlemesi: Karayolları Örneği. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Yüksel, A., Duygu Barut (2023). “Uluslararası Çevre Hukukunda Sürdürülebilir Kalkınma”. Çevre, Şehir ve İklim Dergisi, 2 (3): 32-58.

Yürüten, Sevim (2006). Türkiye’de Uygulanan Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) Modelinin Dünyadaki Yaygın Kullanılan Örneklerle Karşılaştırılması. Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Bursa.

Zhao, Y., Bill Butcher (2022). “Coming to Terms With Public Participation in Decision Making: Balancing Clarity and Impact in the Aarhus Convention”. Review of European, Comparative & International Environmental Law, 31 (2): 210-221.

Zhou, Kaiyi (2009). Strategic Environmental Assessment (SEA) and Provincial Level Expressway Programme Planning: An Application Framework and Indicator System for China. Doktora Tezi, Imperial College The Centre for Environmental Policy, London.

3. Elektronik Kaynaklar

Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, Cilt I, 24 Mart 2001, <https://www.ab.gov.tr/195.html> (Erişim Tarihi: 05.02.2023).

Case C-295/10 *Genovaitė Valčiukienė and Others v Pakruojo rajono savivaldybė and Others*, Judgement of 22 September 2011, <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&jur=C,T,F&num=C-295/10&td=ALL>, (Erişim Tarihi: 11.10.2022).

Case C-201/02 *The Queen on the application of Delena Wells v Secretary of State for Transport, Local Government and the Regions*, Judgement of 7 January 2004, <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-201/02>, (Erişim Tarihi: 11.10.2022).

Çevresel Etki Değerlendirmesi Kararlarına İlişkin İstatistikler için bkz. https://webdosya.csb.gov.tr/db/ced/menu/ced_karar_1993-2021_20220217110839.pdf (Erişim Tarihi: 02.10.2023).

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 1. Ulusal Hava Kalitesi Çalıştay Sonuç Bildirgesi ve Raporu, Afyonkarahisar, Mayıs 2017, <https://webdosya.csb.gov.tr/db/ced/haberler/haberler158701.pdf> (Erişim Tarihi: 30.03.2020).

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Mülga ÇED Yönetmelikleri, <https://ced.csb.gov.tr/mulga-ced-yonetmelikleri-uygulamasi> (Erişim Tarihi: 06.05.2020).

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü, Stratejik Çevresel Değerlendirme Eleme Süreci Devam Eden Plan/Programlar, <https://scd.csb.gov.tr/eleme-sureci-yurutulenler-i-91511> (Erişim Tarihi: 23.05.2023).

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü, Stratejik Çevresel Değerlendirme Süreci Tamamlananlar Plan/Program Listesi, <https://scd.csb.gov.tr/scd-sureci-tamamlananlar-i-88842> (Erişim Tarihi: 23.05.2023).

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü, Stratejik Çevresel Değerlendirme Süreci Yürütülen Plan/Programlar, <https://scd.csb.gov.tr/scd-sureci-yurutulenler-i-88863> (Erişim Tarihi: 23.05.2023).

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Sürekli İzleme Merkezi, Ulusal Hava Kalitesi İzleme Ağı, <https://sim.csb.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 02.04.2020).

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Mekânsal Strateji Planı, <https://mekansalstrateji.csb.gov.tr/yapilan-calismalar-i-89083>, (Erişim Tarihi: 02.03.2023).

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü, Türkiye Çevre Sorunları ve Öncelikleri Değerlendirme Raporu (2019 yılı verileriyle), Ankara, 2020, <https://webdosya.csb.gov.tr/db/ced/icerikler/tu-rk-yecevvresorunlariveoncelkler-2020-20210401124420.pdf> (Erişim Tarihi: 19.02.2020).

Çevre ve Orman Bakanlığı, ÇED ve Planlama Genel Müdürlüğü, Türkiye'nin Stratejik Çevresel Değerlendirme Uygulama Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi, Kayseri, 1/50.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planına SÇD Uygulanması Pilot Projesi, Stratejik Çevresel Değerlendirme Raporu, Şubat

2009, <https://scd.csb.gov.tr/mekansal-planlama-sektoru-kayseri-1-50.000-olcekli-cdp-i-104694> (Erişim Tarihi: 14.02.2023).

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Stratejik Çevresel Değerlendirme Broşürü, <https://webdosya.csb.gov.tr/db/scd/icerikler/brosur-tr-20191023092317.pdf> (Erişim Tarihi: 03.12.2023).

Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, Report of the United Nations Conference on the Human Environment, 1972, A/CONF.48/14/Rev.1, bkz. <https://digitallibrary.un.org/record/523249> (Erişim Tarihi: 11.02.2023).

Dış İşleri Bakanlığı Avrupa Birliği Başkanlığı, Horizontal Questionnaire, https://www.ab.gov.tr/files/tarama/tarama_files/27/sorular%20ve%20cevaplar_files/SC27_Horizontal.pdf (Erişim Tarihi: 11.02.2023).

European Comission, Environmental Assessments in the EU's Environmental Policy, Overview of EU Legislation on Environmental Assessments, The Environmental Impact Assessment (EIA) Directive, https://www.era-comm.eu/EU_Legislation_on_Environmental_Assessments/part_1/part_1_4.html (Erişim Tarihi: 17.02.2023).

European Comission, Guidance on the implementation of Directive 2001/42/EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment, <https://circabc.europa.eu/ui/group/3b48eff1-b955-423f-9086-0d85ad1c5879/library/7527027a-126a-49e2-92ef-3aac8159fbf6/details?download=true> (Erişim Tarihi: 05.11.2021).

Fifth Session of the United Nations Environment Assembly (UNEA-5), Theme: Strengthening Actions for Nature to Achieve the Sustainable Development, 28 Feb 2022-2 Mar 2022, <https://www.unep.org/environmentassembly/unea5> (Erişim Tarihi: 18.04.2023).

Historic Day in the Campaign to Beat Plastic Pollution: Nations, Nairobi, March 2022, <https://www.unep.org/news-and-stories/press-release/historic-day-campaign-beat-plastic-pollution-nations-commit-develop> (Erişim Tarihi: 18.04.2023).

International Best Practice Principles, International Association for Impact Assessment, Special Publication Series No.6

https://www.iaia.org/uploads/pdf/SP6_22%20Follow%20up_converted.pdf

(Erişim Tarihi: 20.04.2023).

International Court of Justice, *Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, *Judgement, I.C.J. Reports 1997*, bkz. <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/92/092-19970925-JUD-01-00-EN.pdf>, (Erişim Tarihi: 11.05.2022).

Jerry A., Nathanson, "Pollution", içinde: Encyclopedia Britannica, 2020, <https://www.britannica.com/science/air-pollution> (Erişim Tarihi: 12.02.2020).

Jozef Kriřan and Others v Slovenská inşpekcia řivotného prostredia davasının Avrupa Birliği Adalet Divanı kararı için bkz: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=132341&doclang=EN> (Erişim Tarihi: 18.01.2022).

Kalkınma Bakanlığı, On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), Su Kaynakları Yönetimi ve Güvenliği Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, 2018, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/04/SuKaynaklariYonetimi_ve_GuvenligiOzellhtisasKomisyonuRaporu.pdf (Erişim Tarihi: 01.03.2020).

Kültür ve Turizm Bakanlığı, Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğü, Yatırım Geliştirime ve Planlama Daire Başkanlığı, Oymapınar Turizm Gelişim Projesi, Stratejik Çevresel Değerlendirme Raporu, Eylül 2004, https://webdosya.csb.gov.tr/db/scd/menu/oymapinar_scdraporu_20181108013002.pdf (Erişim Tarihi: 12.02.2023).

Ömer Aykul ve Deniz Topçu, "Türkiye'de Çevresel Etki Değerlendirme Hukuku ve Son ÇED Yönetmeliği", <http://www.aykultopcu.com/habervemakele-187-turkiyede-cevresel-etki-degerlendirme-hukuku-ve-son-ced-yonetmeliği> (Erişim Tarihi: 23.06.2021).

Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future, 1987, A/42/427, bkz. <https://digitallibrary.un.org/record/139811>, (Erişim Tarihi: 11.02.2023).

Report of the World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, South Africa, 26 August - 4 September 2002, A/CONF.199/20, bkz. <https://digitallibrary.un.org/record/478154> , (Erişim Tarihi: 11.05.2022).

Standard Summary Project Fiche – IPA Decentralised National Programmes, Implementation of By-Law on Strategic Environmental Assessment, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2016-12/136_tr2010.0327.02strategicenvironmentalassessment.pdf (Erişim Tarihi: 13.02.2023).

Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin Uygulanmasının Desteklenmesi, Final Raporu, şubat 2021, https://webdosya.csb.gov.tr/db/scd/icerikler/f-nal-raporu_18022021_n-ha-tr-20210223132131.pdf (Erişim Tarihi: 16.02.2023).

Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin Uygulanması Teknik Yardım Projesi, Büyük Menderes Nehir Havzası Taslak Yönetim Planı SÇD Pilot Projesi, Stratejik Çevresel Değerlendirme Raporu, şubat 2016, https://webdosya.csb.gov.tr/db/scd/menu/buyuk-menderes-nehir-havzasi-scd-raporu_final_tr_20181108013851.pdf (Erişim Tarihi: 15.02.2023).

Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin Uygulanması'na Teknik Yardım Projesi, Gökçeada ve Bozcaada Tarım Master Planı için Pilot SÇD Projesi, Stratejik Çevresel Değerlendirme Raporu, Mart 2016, https://webdosya.csb.gov.tr/db/scd/menu/sea-report_final_tr_14_20181108013916.pdf (Erişim Tarihi: 15.02.2023).

Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği'nin Uygulanması Teknik Yardım Projesi, Karapınar Enerji İhtisas Endüstri Bölgesi için SÇD Pilot Projesi, SÇD Raporu, Nisan 2016, https://webdosya.csb.gov.tr/db/scd/menu/karapinar-scd-raporu_final_tr_20181108014130.pdf (Erişim Tarihi: 15.02.2023).

Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği kapsamındaki plan/programlara yönelik gerçekleştirilecek çalışmalar esnasında başvurulacak mevzuat için bkz. <https://mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=23492&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5> (Erişim Tarihi: 16.03.2023).

Stratejik çevresel değerlendirme süreci yürütülen plan/programlara ilişkin paylaşılan materyaller için bkz. <https://scd.csb.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 25.03.2023).

Tarım ve Orman Bakanlığı, I. Su Şurası Sonuç Bildirgesi, Ankara, Ekim 2021, https://cdniys.tarimorman.gov.tr/api/File/GetFile/467/Sayfa/1497/1861/Dosya/Galeri/i._su_surasi_sonuc_bildirgesi.pdf (Erişim Tarihi: 05.03.2020).

The International Union for Conservation of Nature and Natural Resources, “World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development”, 1980, para. 12, <https://portals.iucn.org/library/efiles/documents/wcs-004.pdf> (Erişim Tarihi: 11.05.2022).

Türk Dil Kurumu, Güncel Türkçe Sözlük, <https://sozluk.gov.tr/>.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, Tabiatı ve Biyolojik Çeşitliliği Koruma Kanunu Tasarısı ile Çevre Komisyonu Raporu, <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss297.pdf> (Erişim Tarihi: 15.02.2020).

UNECE - United Nations Economic Council for Europe 2003. Protocol on Strategic Environmental Assessment to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, <https://unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/protocolenglish.pdf> (Erişim Tarihi: 18.10.2021).

United Nations Conference on Sustainable Development, 20-22 June, Rio de Janeiro, Brazil, The future we want, A/CONF.216/L.1, bkz. <https://digitallibrary.un.org/record/3826773?ln=en>, (Erişim Tarihi: 03.02.2021).

Uzun Menzilli Sınırlar Ötesi Hava Kirlenmesi Sözleşmesi (Geneva Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution), https://webdosya.csb.gov.tr/db/kimyasallar/editordosya/UMSOHK_Tr_V1.pdf (Erişim Tarihi: 13.02.2020).

World Population Prospects 2022: Summary of Results. UN DESA/POP/2022/TR/NO.3.,

https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/wpp2022_summary_of_results.pdf (Erişim Tarihi: 14.02.2023).

Yeterlik belgesi sahibi kurum/kuruluşlar ve buna ilişkin diğer bilgiler için bkz.

<http://eced.csb.gov.tr/jsp/global/firmalar.htm> (Erişim Tarihi: 09.09.2022).

<https://www.dogadernegi.org/turkiyenin-ilk-iklim-davasi-kurutulan-marmara-golunun-balikcileri-adina-acildi/>

<https://ced.csb.gov.tr/yeni-ced-yonetmeligi-resmi-gazetede-yayimlandi.-haber-272356>

https://d.barobirlik.org.tr/2022/20221011_cedyonetmeligi.pdf

