

DOI: 10.7596/taksad.v1i4

## Yeni Anayasa Yapım Sürecinde Çevre\*

Ahmet Mithat Güneş<sup>1</sup>

### Özet

Yeni bir anayasanın oluşturulmasına dair tartışmalar, uzun bir zamandan beri Türkiye gündeminin önde gelen başlıklarından birini meydana getirmektedir. Çevre, bu tartışmalar bağlamında göze çarpan konulardan biridir. Bu çalışmamızda, ülkemiz için hazırlanabilecek yeni bir anayasada çevrenin nasıl düzenlenebileceği sorusuna yanıt aranacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Çevre koruma hukuku, Çevre hakkı, Anayasa ve çevre, Çevre hukukunun temel ilkeleri

## The New Constitutional Process of Turkey and Environment

### Abstract

Discussions on forming a new constitution have constituted one of the leading topics of Turkey's agenda for a long time. Environment is one of the outstanding issues in the context of these discussions. In this study, the answer to the question of how environment can be regulated in the new constitution to be prepared for our country will be searched.

---

\* Bu makalede, Karabük Üniversitesi tarafından düzenlenmiş olan "Tüketim Toplumu ve Çevre" konulu Ulusal Sempozyumda sunulan tebliğ ile "Yeni Anayasa Tartışmaları Bağlamında Çevre" başlığıyla 2011 yılında Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi'nde (C. XV, Y. 2011, S. 3, s. 259 vd.) yayınlanan makaleden önemli ölçüde istifade edilmiştir.

<sup>1</sup> Dr., İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi, guneslaw@hotmail.com

**Keywords:** Environment protection law, Environmental rights, The Constitution and the environment, Basic principles of environmental law.

## 1. Giriş

Yeni bir anayasanın hazırlanmasına ilişkin tartışmalar, son dönemlerde ülkemiz gündeminin en önemli başlıklarından birini oluşturmaktadır. Çevrenin yeni anayasada nasıl düzenleneceği, bu tartışmalar bağlamında öne çıkan konulardan biridir. Çevrenin anayasa tartışmalarının önemli bir başlığı haline gelmesini, gün geçtikçe artan ve etki alanını genişleten çevresel sorun ve felaketlerin bir sonucu olarak görmek mümkündür. Nitekim, dünyanın ekolojik bir krizle karşı karşıya olduğu artık birçok kesim tarafından kabul edilmektedir. Bu çalışmamızda, ülkemiz için hazırlanabilecek yeni bir anayasada çevrenin nasıl düzenlenebileceği sorusuna yanıt aranacaktır. Bu doğrultuda, öncelikle çevrenin anayasal düzeyde ele alınmasının neden önem taşıdığı hususuna değinilecektir. Bunun akabinde, özellikle çevre hakkına ilişkin tartışmalar temelinde çevrenin gerek ülkemiz gerekse farklı ülkelerin anayasalarında düzenleniş modellerine ilişkin açıklamalar yapılacaktır. Bunların ardından, çevre hukukunun temel ilkelerine değinilerek Fransız Anayasası ve Avrupa Birliği'nin kurucu antlaşmalarında yer alan düzenlemelerden yola çıkılarak ülkemiz için çevrenin korunmasına ilişkin anayasal bir düzenleme modeli geliştirilmeye çalışılacaktır.

## 2. Anayasal Düzenlemelerde Çevrenin Ele Alınışı

Çevre sorunları, endüstriyel gelişme, kentleşme ve hızlı nüfus artışı gibi nedenlerden kaynaklanan çevresel felaketlere bağlı olarak, özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren insanlık için önemli bir mesele haline gelmiştir. Çevresel bozulmanın sebepleri ve bu bozulmanın önlenmesi için gerekli tedbirler, bu bağlamda yoğun tartışmalara konu olmuştur. Bu gelişmelerin bir sonucu olarak, çevrenin korunmasına ilişkin hükümler gerek ulusal gerekse de uluslararası hukuk metinlerde yerini almaya başlamıştır. Bilhassa 1972 yılında Stockholm'de gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı'ndan itibaren, çevrenin birçok ülkenin anayasasında yer bularak, çevrenin anayasal düzeyde korunmasının önünün açıldığı gözlemlenmektedir.

Çevrenin korunmasına ilişkin hükümlere anayasal metinlerde yer verilmesi birçok açıdan önem taşımaktadır.<sup>1</sup> Öncelikle, anayasaların genel olarak devletlerin işlev ve organları ile

---

<sup>1</sup> *Turgut*, Çevre Politikası ve Hukuku, Ankara 2009, s. 74 vd.; *Kuzu*, Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkı, İstanbul 1997, s. 80 vd.; *Caspar*, Europäisches und nationales Umweltverfassungsrecht, in: Koch, Hans-Joachim (Hrsg.): Umweltrecht, 3. Auflage, München 2010, N. 94 vd.; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, in: Hansmann, Klaus/Sellner, Dieter (Hrsg.): Grundzüge des Umweltrechts, 3. Auflage, Berlin 2007, N. 44 vd.

yurttaşların temel hak ve hürriyetlerini düzenleyen temel hukuki metinler olduğu belirtilmelidir. Ayrıca normlar hiyerarşisinde en üstte yer almalarından dolayı, yasal ve yasaaltı düzenlemelerin kural olarak anayasada yer alan hükümlere uygun olması ve bu düzenlemelerin anayasaya uygun yorumlanması gerekmektedir. Dolayısıyla, anayasal metinlerin genel bir üstünlük ve bağlayıcılığa sahip olduğunu belirtmek gerekir.<sup>2</sup> Bu bakımdan anayasal düzenlemelerin etki alanı ve öngördüğü hukuki güvence, yasama organı tarafından yapılan diğer düzenlemelere kıyasla daha ileridir. Çevrenin korunmasına ilişkin bir düzenlemenin anayasada yer alması, ayrıca çevresel varlıkların anayasal bağlamda korunan değerler olduğunun bir göstergesi olacaktır. Bu durumda çevresel varlıklar, anayasada düzenlenmiş diğer değerlerle aynı düzeyde ele alınma imkânına sahip olacaktır. Çevrenin anayasalarda yer alması bunun haricinde, yasama, yürütme ve yargı organlarının devlet fonksiyonlarını yerine getirirken, çevresel varlıkların korunmasına ilişkin hususları gözetmeleri gereğini doğuracaktır. Bu durum, iki bakımdan önem arz taşımaktadır: Birincisi, yasama organı çevrenin korunması için gerekli düzenlemeleri yapma konusunda anayasal bir yükümlülük altına girecektir. İkinci olarak, gerek hukuki boşlukların gerekse de normların yorumlanmasının söz konusu olduğu halde anayasal düzenleme gerek yargı mercileri gerekse de idari birimler için, kararlarını verirken bir rehber ilke işlevi görecektir.

Anayasalarında çevrenin korunmasına ilişkin hükümlere yer veren ülkelerdeki mevcut düzenlemeler, esasen farklılık göstermektedir. Bununla birlikte, anayasal metinlerdeki bu düzenlemeleri üç kategoride toplamak mümkündür. İlk kategoriyi, anayasalarında açık bir şekilde çevre hakkına yer veren anayasalar oluşturmaktadır. Bu tür anayasaların genellikle herkesin çevre hakkına sahip olduğu şeklindeki ibareleri içerdiği görülür. İspanya, Slovakya, Portekiz ve Bulgaristan anayasaları bu tür anayasalara örnek olarak gösterilebilir.<sup>3</sup> Anayasal düzenleme biçimleri bakımından ikinci bir tercih, çevre hakkının varlığını ilk kategorideki gibi açık bir şekilde belirtmemekle birlikte, onu anayasada yer alan yaşama hakkı, sağlık hakkı, mülkiyet hakkı gibi haklarla bağlantı kurarak ifade etmedir. Doğrudan çevre hakkına yer vermeksizin, herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğunu düzenleyen anayasalar bu kategoride yer almaktadır. Çevre konusunun anayasalardaki düzenleme tarzı bakımından sonuncu kategori ise, çevre hakkından doğrudan veya dolaylı bir biçimde bahsedilmeksizin, çevrenin korunmasının devletin bir ödevi olduğunu ifade eden ve devlet organlarına yol gösterecek olan genel bir norma veya rehber ya da temel ilkeye anayasada yer verilmesidir. Çeşitli ülkelerdeki anayasal düzenlemeler göz önünde bulundurulduğunda, bu seçeneğin

---

<sup>2</sup> Nitekim 1982 Anayasası'nın 11. maddesinde bu doğrultuda, "Anayasa hükümleri, yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır. Kanunlar Anayasaya aykırı olamaz." İfadesine yer verilmiştir.

<sup>3</sup> Ayrıca bkz. *Orth*, NuR 2007, s. 229 vd.; *Turgut*, Çevre Hukuku, 2. Bası, Ankara 2001, s. 137 vd.; *Kaboğlu*, Çevre Hakkı, 3. Baskı, Ankara 1996, s. 38 vd.

ilk ve ikinci kategorilere göre en yaygın biçimi oluşturduğu görülür. Almanya, Yunanistan, Çin, İtalya, Hollanda ve İsveç anayasalarındaki düzenlemelerde bu tarzın benimsendiği dikkati çekmektedir.

### 3. Çevre Hakkı

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere, çevrenin anayasal metinlerde düzenlenmesi bağlamında değindiğimiz üçlü tasnif çevre hakkı esas alınarak oluşturulmuştur. Bu nedenle bu tasnifte belirleyici bir rol üstlenen çevre hakkına kısaca değinmek faydalı görünmektedir. Çevre hakkı, insan hakları teorisinde üçüncü kuşak haklar arasında yer alan bir haktır. Gelişme hakkı, barış hakkı ve insanlığın ortak mirasından faydalanma hakkı gibi hakları kapsayan üçüncü kuşak hakların başlıca özelliği, bu haklardan kaynaklanan problemlerin tüm insanlığın dayanışma içinde çözebileceği, tek tek insanların veya ülkelerin üstesinden gelemeceği sorunlar olmasıdır. Başka bir deyişle, üçüncü kuşak hakların gerçekleştirilmesi tüm insanlığın dayanışma içinde ortak hareket etmesini gerekli kılmaktadır.

Çevre hakkı, özellikle yetmişli yılların başından itibaren uluslararası belge ve ulusal anayasalara girmiş ve çevresel bozulmaya karşı en etkili hukuki araçlarından biri olarak görülmüştür.<sup>4</sup> 1972 yılında Stockholm’de gerçekleştirilen İnsan Çevresi Konferansı, çevre hakkının bir insan hakkı olarak ulusal ve uluslararası metinlere girmesinde bir dönüm noktası olmuştur. Bu konferans sonunda kabul edilen bildirin ilk maddesinde, “*İnsan, onurlu ve iyi bir yaşam sürmeye olanak veren nitelikli bir çevrede, özgürlük, eşitlik ve yeterli yaşam koşulları temel hakkına sahiptir*” ifadesine yer verilmiştir. Böylelikle uluslararası bir hukuki metinde ilk kez sağlıklı bir çevrede yaşama hakkından bahsedilerek, çevre hakkı kabul edilmiştir.

Stockholm Konferansı’ndan itibaren insan hakları alanında ayrı bir hak olarak tanımlanmaya başlanan çevre hakkı, en genel anlamıyla çevrenin korunmasını ve geliştirilmesini amaç edinmektedir. Çevre hakkı, bugün olduğu gibi gelecekte de yaşanılır bir çevreye sahip olabilme arzusunu gerçekleştirmeyi amaçlayan ve çevrenin herkesin ortak varlığı olduğu düşüncesine dayalı eşitlik ilkesi temelinde yükselen bir haktır. Çevre hakkı ile ulaşılmak istenen, doğayı sömürü değil uyum temelinde bugünkü ve gelecek kuşaklar için yaşamaya elverişli kılarak herkesin ondan eşit yararlanması hedefidir. Çevre hakkının insanın var olma ve yaşamını sürdürme hakkının ve dolayısıyla diğer haklarının kullanılabilmesinin önkoşulu olduğunu ileri süren kesimler,<sup>5</sup> çevre hakkı ve diğer haklar arasında ortaya çıkabilecek çatışmaların çevre hakkı lehine neticelendirilmesi gerektiğini ifade etmişlerdir. Bu bakımdan, klasik insan haklarının sunduğu imkânlar ile önlenemeyen çevresel ihlallerin aşılmasında çevre hakkının etkin bir rol üstleneceği belirtilmiştir.

<sup>4</sup> Bu konuda daha ayrıntılı olarak bkz. *Turgut*, Çevre Hukuku, s. 154 vd.; *Kaboğlu*, Çevre Hakkı, s. 9 vd.; *Özdek*, Çevre hakkı, Ankara 1993, s. 57 vd.

<sup>5</sup> Karş. *Turgut*, Çevre Hukuku, s. 149; *Özdek*, s. 84 vd.

Hukuki düzenlemelerin çevrenin korunmasında önemli bir araç olduğu düşünüldüğünde, çevre hakkının anayasal metinlerde yer almasının çevresel bozulmayı önlemek için yapılacak girişimler bakımından önemli bir dayanak olacağı açıktır. Bununla birlikte çevre hakkının pratiğe aktarılmasının önünde ciddi bazı güçlüklerin bulunduğu gözden kaçırılmamalıdır.<sup>6</sup> Bu güçlüklerin başında, üçüncü kuşak haklar kategorisinde yer alması nedeniyle geleneksel haklardan farklı olarak çevre hakkında hak ve ödevin birliktelik göstermesidir. Diğer bir ifadeyle, çevre hakkı bireye çevrenin korunması konusunda hem bir hak hem de bir ödev yüklemektedir. Diğer bir farklılık, geleneksel haklarda genel olarak birey ve devletin karşı karşıya gelmesi söz konusu iken, çevre hakkının hayata geçirilmesinin birey ve devletin bir işbirliğini gerekli kılmasıdır. Diğer bir husus, temel haklar teorisinin geleneksel olarak insanı ve insan menfaatini merkez alması nedeniyle bir insan hakkı olarak öngörülecek çevre hakkının insan merkezli (*antroposentrik*) bir çevre koruma anlayışını doğuracağı, bu tür bir yaklaşımın ise çevrenin korunması konusunda esasında yetersiz kalacağıdır. Son bir nokta, çevre hakkını içerecek bir anayasal hükmün hedeflediği çevresel kalitenin anayasal metinlerde nasıl belirleneceğidir.

Diğer taraftan, farklı ülkelerdeki somut örnekler çevre hakkının anayasalarda soyut olarak düzenlenmesinin çevrenin etkin olarak korunması bakımından tek başına yeterli olmadığını göstermektedir. Etkin bir şekilde hayata geçirilebilmek için çevre hakkının çevresel bilgilere erişim, çevresel karar alım süreçlerine katılım ve çevresel konularda yargısal başvuruya ilişkin bir takım çevresel haklarla takviye edilerek somutlaştırılması gerekmektedir. Bu tür haklar tanınmadan, çevre hakkının soyut anayasal düzenlemeler olmaktan öteye geçemeyeceğini ifade etmeliyiz. Dolayısıyla, anayasada çevre hakkına ilişkin bir düzenlemenin varlığının önem arz etmekle birlikte bu tür bir hakkın mevcudiyetinin tek başına yeterli olmadığını, bu hakkın diğer bazı çevresel haklarla desteklenmesi ve somutlaştırılmasının gerektiğine işaret etmek gerekir. Bunların haricinde, anayasal metinlerde çevre hakkına açıkça yer verilmiş olmasının da çevrenin anayasal düzlemde ele alınması bağlamında tartışmasız en iyi seçenek olmadığına dikkat çekmeliyiz. Nitekim ampirik örnekler, çevre hakkına yer vermeyen anayasal düzenlemelerin bu tür bir hakkı doğrudan öngören anayasalara kıyasla daha üstün bir koruma getirebileceğini göstermektedir. Örneğin, anayasasında çevre hakkına yer vermeyen Almanya'nın anayasasında çevre hakkına açıkça yer veren Bulgaristan'a göre daha iyi korunduğu açıktır.

#### **4. 1982 Anayasası'nda Çevrenin Düzenlenişi**

Ülkemizde çevrenin korunması ile ilgili temel anayasal düzenleme 1982 Anayasası'nın 56. maddesinde yer almaktadır.<sup>7</sup> Anayasanın "*Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler*"

<sup>6</sup> Bkz. *Turgut*, Çevre Hukuku, s. 156 vd.

<sup>7</sup> Bu bağlamda ayrıca bkz. *Özdek*, s. 124 vd.; *Kuzu*, s. 152 vd.

bölümünde, “Sağlık Hizmetleri ve Çevrenin Korunması” başlığı ile yer verilen düzenleme şu şekildedir: “Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşların ödevidir.” Bu düzenleme bağlamında dikkat çekilmesi gerekli ilk nokta, 1982 Anayasasının söz konusu hükmünde çevre hakkına doğrudan doğruya ve açıkça değinilmemiş olduğudur. Zira ilgili maddede çevre için bir haktan veya çevre hakkından söz edilmemekte, asıl olarak yaşam hakkı vurgulanmaktadır. Bu nedenle, 1982 anayasasında yer alan düzenlemeyi çevrenin anayasal düzenlemelere konu olması bağlamında yaptığımız tasnifte ikinci kategoride değerlendirmek gerekecektir. Bunun haricinde, bu düzenlemenin herkese sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı tanınmasının yanı sıra çevrenin korunması, geliştirilmesi ve çevresel bozulmanın önlenmesi bağlamında kamusal birimler ve vatandaşlara müşterek bir yükümlülük yüklediği ifade edilmelidir. Anayasanın bu düzenlemesinde çevre hakkına yer verilmemiş olması ilk bakışta bir eksiklik olarak görülebilse de, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşam hakkına ve çevrenin korunması yükümlülüğüne yer vermesi nedeniyle Anayasanın 56. maddesinin çevrenin korunmasına ilişkin birçok girişime önemli bir hukuki dayanak oluşturduğu gözden kaçırılmamalıdır. Bu düzenleme, çevrenin korunmasına ilişkin olarak kabul edilecek yasal düzenlemelere anayasal bir temel oluşturmanın yanı sıra başta Anayasa Mahkemesi ve Danıştay olmak üzere çeşitli mahkemelerin çevre ile ilgili verdiği kararlara dayanak olmuştur.<sup>8</sup>

56. maddede yer verilen hüküm, 1982 Anayasası'nın çevrenin korunmasına ilişkin tek düzenlemesi değildir. Anayasada çevrenin korunması bağlamında önem taşıyan farklı düzenlemelere de yer verilmiştir. Öncelikle, Anayasanın 169. maddesinde ormanların korunması ile ilgili oldukça ayrıntılı bir hükmün yer aldığını ifade etmek gerekir. Burada, ormanların korunması ve geliştirilmesinin devletin vazifesi olduğu, devlet ormanlarının devletçe yönetilip işletileceği ve bu ormanların mülkiyetinin devir olunamayacağı, orman suçları için genel ve özel af çıkarılamayacağı gibi hususlara yer verilmiştir. Bunun dışında 168. maddede, doğal zenginlik ve kaynakların devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu ve bunların aranması ve işletilmesi hakkının devlete ait olduğu öngörülmüştür. Anayasanın 63. maddesinde ise, devletin tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlayacağı, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alacağı hükme bağlanmıştır. Diğer taraftan 44. maddede, toprağın korunması ve geliştirilmesine yönelik olarak detaylı hükümlere yer verildiği görülmektedir. Anayasanın 43. maddesi ise, kıyıların devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğunu düzenlemektedir. Son olarak 166. maddede, ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmanın sağlanmasına yönelik olarak ülke kaynaklarının verimli şekilde kullanılmasını planlamanın devletin görevi olduğu dile getirilmiştir.

---

<sup>8</sup> Karş. Özdek, s. 150 vd.

## 5. Çevre Hukukunun Temel İlkelerine Genel Bir Bakış

Tarihsel açıdan bakıldığında, sayıca az da olsa çevrenin farklı unsurlarının korunmasına yönelik hukuki düzenlemelerin eski zamanlardan beri mevcut olduğu göze çarpmaktadır. Bununla birlikte, çevrenin korunmasına yönelik sistematik düzenlemelerin oldukça yeni olduğu ifade edilmelidir. Çevrenin korunmasını amaçlayan düzenlemeler, özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren hızlı bir şekilde artmıştır. Bu bağlamda bu tarihten itibaren bir bütün olarak çevreyi veya farklı çevresel unsurları konu edinen birçok ulusal, uluslararası ve uluslararası düzenleme kabul edilmiştir. Bu gelişmelerin bir sonucu olarak, kendine has kurum, yaklaşım ve ilkeleri ile çevre hukuku adıyla bağımsız bir hukuk alanı ortaya çıkmıştır. Bu kurum, yaklaşım ve ilkeleri bilhassa ekoloji biliminin verileri ışığında yapılandırılması nedeniyle ekolojik hukuk olarak da adlandırılan çevre hukuku, yeni bir hukuk alanı olmakla birlikte, her geçen gün önemi artan bir hukuk dalı olarak daha sık bir biçimde karşımıza çıkmaktadır.

Çevre hukukunun temel ilkeleri ise, çevre hukukuna temel oluşturan, bu hukuk dalının bağımsız bir alan olarak gelişmesinde ve kendine özgü bir karakter kazanmasında belirleyici olan ilkelere dir. Sürdürülebilir kalkınma ilkesi, kirleten öder ilkesi, ihtiyat ilkesi, önleme ilkesi, katılım ilkesi ve entegrasyon ilkesi, bu bağlamda karşımıza çıkan başlıca ilkelere dir. Bu ilkelere, başta ekoloji olmak üzere çevrenin korunması ile ilgili bilim dallarının sunduğu veriler ışığında oluşturulmuştur. Bu bakımdan bu ilkelere, modern bir çevre politikasının da temel yapı taşlarını meydana getirmektedir. Dolayısıyla, bu ilkelere etkin bir çevre korumasının genel çerçevesini belirlediğini ifade etmek yanlış olmayacaktır. Bunun haricinde, bu ilkelere evrensel düzeyde de genel bir kabul gören ilkelere olduğu dikkat çekmektedir. Nitekim bu ilkelere, gerek ulusal gerek bölgesel gerekse de uluslararası birçok hukuki metne ve bildirgeye yansıtılmıştır.

Çevre ile barışık bir kalkınma modelini öngören *sürdürülebilir kalkınma ilkesi*,<sup>9</sup> esasen geleneksel kalkınma yöntemlerinin çevre üzerinde yarattığı tahribata bir tepki olarak ortaya çıkmıştır. Sürdürülebilir kalkınma kavramı, ilk defa Birleşmiş Milletler'in Ortak Geleceğimiz (1987) adlı raporunda detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Bu raporda, çevre sorunlarının insan refahını ve dünyadaki yaşamı tehdit ettiği, bu bakımdan sürekli ve dengeli bir kalkınmaya ihtiyaç duyulduğu, ancak bu kalkınma politikasında bugünün ihtiyaçları karşılanırken gelecek nesillerin ihtiyaçlarından taviz verilmemesi gerektiği vurgulanmıştır. Bunun için ise, sürdürülebilir kalkınmaya dayanan bir adalet anlayışının gerekli olduğuna dikkat çekilmiştir. Ekonomik büyüme ile doğal kaynakların korunması arasında bir denge kurulmasını öngören sürdürülebilir kalkınma ilkesi, şimdiki kuşakların ihtiyaçlarının gelecek kuşakların kendi gereksinim ve beklentilerini karşılayabilme yeteneğini tehlikeye düşürmeden karşılanması düşüncesine dayanmaktadır. Ekosistemlerin taşıma kapasitesini dikkate alan bir ekonomik bü-

<sup>9</sup> Bu konuda ayrıca bkz. *Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku*, s. 93 vd.; *Turgut, Çevre Hukuku*, s. 171 vd.; *Güneş/Aydın-Coşkun, Çevre Hukuku*, İstanbul 2004, s. 79 vd.

yüme modelini hedefleyen bu ilke, esasen ekonomik, ekolojik ve sosyal gelişmenin ayrılmaz bir şekilde bir bütün oluşturduğundan hareket etmektedir.

Çevre hukukunun dayandığı diğer bir ilke olan *kirleten öder ilkesi*,<sup>10</sup> çevresel zararlara neden olan kişilere sebep oldukları zararlarla mücadelenin bedelinin ödettirilmesini amaçlamaktadır. Kirleten öder ilkesi bu bağlamda, çevresel kirlenmeden kimin sorumlu tutulacağını ve bu sorumluluğun nasıl gerçekleştirileceğini açıklamaya çalışmaktadır. Kirleten öder ilkesi piyasa ekonomisinin ilkelerinin çevresel zararlara neden olan faaliyetlere uygulanarak, çevresel kirliliğin mali bedelinin karşılanmasına yönelik bir araçtır. Bu ilke, kirletenlere sebep oldukları kirlilikle mücadelenin bedelinin ödettirilmesinin yanı sıra, çevresel zararlara neden olan kişileri bu zararları azaltmaya ve daha az zararlara neden olacak yöntemler bulmaya da teşvik etmektedir.

*İhtiyat ilkesi* ise,<sup>11</sup> bir faaliyetin çevre açısından olumsuz neticeler doğuracağı hususunda ciddi bir şüphenin var olması halinde bilimsel bir kanıtın ortaya çıkışı beklenmeden önleyici tedbirlerin alınmasını öngörmektedir. İhtiyat ilkesinin ortaya çıkmasındaki en önemli etken bilimsel belirsizliktir. Elde kesin bir delil bulunmadığından dolayı çevreye zararlı olduğu ispatlanana kadar bir faaliyetin zararsız olduğunu kabul etmek, çevrenin korunması hususunda alınması gereken tedbirler bakımından ciddi bir engel teşkil edecektir. Zira bir faaliyetin veya maddenin çevreye zararlı olduğunun ispatlanmasından sonra tedbir alınması, çoğunlukla bu konuda geç kalınmış olması sonucunu doğurabilecektir. İhtiyat ilkesi bu bağlamda, bilimsel belirsizlik olgusunun çevreyi korumak için girişimlerde bulunmamanın bir gerekçesi olarak kullanılmasının önüne geçmeyi amaçlamaktadır.

Çevre hukukuna temel oluşturan diğer bir ilke olan *önleme ilkesi*,<sup>12</sup> korumak tedavi etmekten daha iyidir şeklinde özetlenebilecek düşünceye dayanmakta ve çevre üzerinde olumsuz sonuçlar doğurabilecek faaliyetlerin olabilecek en erken aşamada engellenmesini amaçlamaktadır. Bu ilke uyarınca yetkili makamlar, henüz çevresel sorunlar ortaya çıkmadan harekete geçerek çevresel tehditleri bertaraf etmelidir. Önleme ilkesi bu bağlamda, mevcut çevresel sorunların giderilmesi ile değil, bilakis bu sorunlar henüz ortaya çıkmadan evvel öncelikle engellenmesi ile ilgilidir. Önleme ilkesi ayrıca, çevre sorunlarının ortaya çıkmasından önce alınacak tedbirlerin bu sorunların ortaya çıkmasından sonra başvurulacak tedbirlerden daha rasyonel ve ekonomik olduğundan hareket etmektedir.

---

<sup>10</sup> Bu konuda ayrıca bkz. *Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku*, s. 117 vd.; *Storm, Umweltrecht*, 9. Auflage, Berlin 2010, s. 24 vd.; *Hoppe/Beckmann/Kauch, Umweltrecht*, 2. Auflage, München 2000, s. 44 vd.

<sup>11</sup> Ayrıca bkz. *Turgut, Çevre Politikası ve Hukuku*, s. 179 vd.; *Turgut, Çevre Hukuku*, s. 341 vd.; *Güneş/Aydın-Coşkun*, s. 97 vd.; *Kröger/Klauß, Umweltrecht*, Berlin 2001, s. 10 vd.; *Meßerschmidt, Europäisches Umweltrecht*, München 2011, s. 286 vd.

<sup>12</sup> Bu konuda ayrıca bkz. *Turgut, Çevre Hukuku*, s. 203 vd.; *Güneş/Aydın-Coşkun*, s. 99 vd.

*Katılım ilkesi* ise,<sup>13</sup> bireylerin çevresel yönetim sürecinde rol oynamaları, etkide bulunmaları ve böylece kendi yaşamlarını şekillendirecek bu süreci yönlendirmelerini öngörmektedir. Katılım, çevresel kararların demokratik meşruiyetini ve etkililiğini artırmanın yanı sıra, halka idari kararların alınması ve yürütülmesi sürecinde denetleme olanağı sunmakta, devlet idaresinde şeffaflığı artırmakta, ayrıca ilgili idari birime kararlarına temel oluşturacak sağlam bilgilere erişme olanağı yaratmakta ve idari kararların yerel koşulların da göz önünde bulundurularak alınmasını sağlamaktadır. Katılım, halkın karar alım sürecine katılımı, planlama sürecine katılımı, yürütme ve uygulama sürecine katılımı, izleme sürecine katılımı, kontrol ve denetleme sürecine katılımı şeklinde gerçekleşebilir.

Son olarak *entegrasyon ilkesini*,<sup>14</sup> iki başlık altında ele almak mümkündür. Dış entegrasyon çevre koruma gereklerinin diğer politika alanlarının şekillenmesi ve yürütülmesinde dikkate alınmasını öngörmekte iken, iç entegrasyon bir madde veya bir faaliyetin yalnızca belli bir çevresel öge üzerinde değil bir bütün olarak çevre bağlamında doğuracağı etkilerin göz önünde tutulmasını gerekli kılmaktadır. Dış entegrasyon bu bağlamda, diğer politikaların saptanmasında ve sektörel faaliyetlerin yürütülmesinde çevrenin korunmasının da göz önünde bulundurulmasını ve bu politika ve faaliyetlerde çevre politikası ile ilgili uyumlulaştırma ve değişikliklerin yapılmasını öngörmektedir. İç entegrasyon ise, sadece belli çevresel ögelerin diğer ögelerden yalıtık bir şekilde korunmasını öngören sektörel yaklaşımın terk edilerek, çevrenin bütüncül bir şekilde korunmasını benimseyen entegre bir anlayışın uygulanmasını gerektirmektedir.

## **6. Çevre Hukukunun Temel İlkelerinin Anayasal Metinlerde Düzenlenişi: Fransa ve Avrupa Birliği Örneği**

Çevre hukukunun temel ilkelerinin bu hukuk dalına temel teşkil eden esaslar olmasının yanı sıra modern ve etkili bir çevre politikasının genel çerçevesini çizdiğinin ortaya konmasından sonra, bu ilkelere birçok ülkenin yasal ve yasaaltı düzenlemelerinde yer verildiği, ayrıca çeşitli ülkelerin anayasalarında bu ilkelere rastlamanın mümkün olduğu, ancak bu ilkelere tümüne açık bir şekilde yer veren anayasal metinlerin sayısının oldukça az olduğu ifade edilmelidir. Örneğin, İsviçre Anayasası'nın 73. maddesinde sürdürülebilir kalkınma ilkesine, 74. maddesinde önleme ilkesi ve kirleten öder ilkesine; Polonya Anayasası'nın 5. maddesinde sürdürülebilir kalkınma ilkesine, 68. maddesinde önleme ilkesine, 74. maddesinde katılım ilkesi ile işbirliği ilkesine ve 86. maddesinde kirleten öder ilkesine; İspanya Anayasası'nın 45. maddesinde ise, katılım ilkesi ve işbirliği ilkesine vurgu yapıldığı göze çarpmaktadır. Buna karşın, 1982 Anayasası'nda çevre hukukunun herhangi bir ilkesine yer veren bir hükme rast-

<sup>13</sup> Bu konuda ayrıca bkz. *Turgut*, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 149 vd.; *Turgut*, Çevre Hukuku, s. 269 vd.; *Güneş/Aydın-Coşkun*, s. 101 vd.

<sup>14</sup> Bu konuda ayrıca bkz. *Turgut*, Çevre Politikası ve Hukuku, s. 114 vd.; *Güneş/Aydın-Coşkun*, s. 100 vd.; *Epinney*, Umweltrecht in der Europäischen Union, 2. Auflage, Köln 2005, s. 108 vd.

lamanın mümkün olmadığını belirtmeliyiz. Çevre hukukunun temel ilkelerine yer veren anayasalar, sayıca çok olsa da bu ilkelere daha kapsayıcı bir şekilde yer veren iki tane anayasal metnin bulunduğunu ifade etmek gerekir. Anayasal nitelikteki bu metinler, Fransa Çevre Şartı ve Avrupa Birliği'nin kurucu hukuki metinleri niteliğinde olan Avrupa Birliği'nin Çalışma Usulüne İlişkin Antlaşma ve Avrupa Birliği Antlaşması'dır.

Fransız çevre hukukunun temel anayasal belgesi olan Çevre Şartı (*Charte de l'environnement*), 1 Mart 2005 tarihinde gerçekleştirilen anayasa değişiklikleri çerçevesinde 4 Ekim 1958 tarihli Fransız Anayasası'nın bir parçası haline gelmiştir.<sup>15</sup> Bir giriş kısmı ve 10 maddeden oluşan bu şart, esasen çevrenin korunmasına yönelik olarak değişik hukuki metinlerde yer alan ilkeleri anayasal düzeyde güvence altına almayı amaçlamaktadır. Bu bakımdan, bu şartın Fransız çevre hukukunun anayasal çerçevesini çizdiğini belirtmek yanlış bir belirleme olmayacaktır. Şartın 1. maddesinde herkesin dengeli ve sağlıklı bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu ifade edildikten sonra, 2. maddede her insanın çevrenin korunmasına ve iyileştirilmesine katkıda bulunmakla yükümlü olduğu belirtilmiş, 3. maddede önleme ilkesine, 4. maddede ise kirleten öder ilkesine ilişkin hükümlere yer verilmiştir. İhtiyat ilkesi şartın 5. maddesinde ayrıntılı bir şekilde düzenlenirken, 6. maddede sürdürülebilir kalkınma ilkesine yer verilmiş, 7. maddede ise çevresel bilgilere erişim hakkı ve çevresel karar alım süreçlerine katılım bağlamında önem arz eden hükümler öngörülmüştür. Tüm bu açıklamalardan hareketle, Fransa Çevre Şartı'nın herkes için bir çevre hakkı öngörmenin yanı sıra modern çevre koruma politikalarının temel esasları niteliğinde olan çevre hukukunun temel ilkelerini anayasal norm haline getirdiğini ifade etmek gerekir. Bu nedenle, bu şartın kabulü ile 4 Ekim 1958 tarihli Fransız Anayasası'nın ekolojik bir anayasa olma yolunda önemli bir mesafe elde ettiği gözden kaçırılmamalıdır.

Çevre hukukunun temel ilkelerine anayasal metinlerde yer verilmesi bağlamında ayrıca Avrupa Birliği'nin kurucu antlaşmalarında yer alan hükümlere değinmek gerekir. Bu konuda dikkat çekilmesi ilk nokta, Avrupa Birliği'nin temel kurucu metinleri olan Avrupa Birliği'nin Çalışma Usulüne İlişkin Antlaşma (ABÇUİA) ve Avrupa Birliği Antlaşması'nın (ABA) Avrupa Birliği'nin bir bakıma anayasası niteliğinde olduğudur. Bu iki antlaşma, Avrupa Birliği'nin hukuk düzeni içinde Birliğin birincil hukukunu oluşturmakta, Birlik hukuk düzeninin tabi olduğu normlar hiyerarşisinde en üst basamakta yer almaktadır. Diğer bir husus, Avrupa Birliği düzenlemelerinin Birlik üyesi ülkelerin ulusal çevre hukuklarının biçimlenmesinde günümüzde birinci derecede belirleyici olduğudur. Zira üye devletlerin çevrenin korunmasına ilişkin ulusal düzenlemelerin büyük bir kısmı Avrupa Birliği'nin bu konuda kabul ettiği düzenlemeleri esas almaktadır. ABÇUİA ve ABA'nın farklı yerlerinde çevrenin korunmasına ilişkin hükümlere rastlamak mümkündür. ABÇUİA'nın 191. maddesinin 2. fıkrada, Avrupa Birliği çevre politikası ve hukukuna esas teşkil eden ilkeler olarak yüksek sevi-

<sup>15</sup> Bu şartın Türkçe tercümesine [https://yenianayasa.tbmm.gov.tr/docs/Fransa-TR\(4.10.1958\).pdf](https://yenianayasa.tbmm.gov.tr/docs/Fransa-TR(4.10.1958).pdf) linkinden erişmek mümkündür.

yede koruma ilkesi, ihtiyat ilkesi, önleme ilkesi, kaynakta önleme ilkesi ve kirleten öder ilkesi zikredilmiştir.<sup>16</sup> Bunun haricinde, ABÇUİA'nın 11. maddesinde entegrasyon ilkesine ve ABA'nın 3. maddesinin 3 ile 5. fıkralarında sürdürülebilir kalkınma ilkesine yer verildiği görülmektedir. Bu açıklamalar ışığında, yüksek seviyede koruma ilkesi, ihtiyat ilkesi, önleme ilkesi, kaynakta önleme ilkesi, kirleten öder ilkesi, entegrasyon ilkesi ve sürdürülebilir kalkınma ilkesinin, Avrupa Birliği'nin çevre politikası ve hukukunun temel taşlarını oluşturduğunu ifade etmek mümkündür.

## 7. Sonuç ve Öneri

Çevrenin korunması konusunda çağımızın gerekliliklerini sıkı bir şekilde dikkate alacak bir temel norma anayasada yer verilmesinin büyük bir önem taşıdığı açıktır. Anayasada yer alacak bu tür bir düzenlemede öncelikle, herkesin insan onuruna yaraşır sağlıklı, temiz ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğunun ifade edilmesi birçok açıdan isabetli görünmektedir. Ancak, bu tür bir düzenlemenin tek başına yeterli olmadığını, çevre hakkının hayata geçirilmesine yönelik olarak anayasanın farklı hükümlerinde ayrıca halkın çevresel bilgilere erişimini, çevresel karar alım süreçlerine katılımını ve yargısal birimlere başvurusunu güvence altına alan düzenlemelere yer verilmesi gerektiğine dikkat çekmek gerekir. Anayasada çevre ile ilgili olarak yer verilecek düzenlemede ayrıca, 1982 Anayasası'nda olduğu gibi çevrenin korunmasının ve geliştirilmesinin devletin ve yurttaşların ödevi olduğuna işaret eden bir hükmün öngörülmesinin birçok bakımdan faydalı olacağını belirtmeliyiz. Çevre koruma ödevinin içeriğinin somutlaştırılması açısından ise, bu tür bir temel düzenlemede çevre hukukunun temel ilkelerine yer verilmesi veya çevre politikalarının bu ilkelere dayanacağıının ifade edilmesi fevkalade önem taşımaktadır. Bu bakımdan, Fransız ve Avrupa Birliği düzenlemeleri örnek alınarak sürdürülebilir kalkınma ilkesi, ihtiyat ilkesi, kirleten öder ilkesi, önleme ilkesi, katılım ilkesi ve entegrasyon ilkesine açıkça yer veren veya bu ilkelere atıfta bulunan hükümlere anayasada yer verilmesi birçok bakımdan yararlı olacaktır. Modern bir çevre koruma politikasının temel yapı taşlarını oluşturan bu ilkelere anayasal bir normda yer verilmesi, ülkemizde etkin bir ulusal çevre politikasının genel çerçevesini belirlemenin dışında, bu ilkelerin çevre ile ilgili düzenlemelerin hazırlanması sürecinde göz önünde tutulmasını ve yargı organları dahil olmak üzere tüm kamu makamları için yönlendirici olmasını da sağlayacaktır.

Çevrenin korunmasına ilişkin temel bir düzenlemenin yanı sıra çevre ile ilgili diğer bazı hükümlere de anayasada yer verilmesi uygun olacaktır. Öncelikle, 1982 Anayasası'nda ormanların korunmasına yönelik olarak öngörülen hükümlerin günümüzde birçok açıdan yetersiz olduğuna işaret etmeliyiz. Özellikle, kamuoyunda 2B arazileri olarak da bilinen orman

---

<sup>16</sup> Bu konuda daha ayrıntılı bkz. *Güneş*, Avrupa Birliği Çevre Hukuku, İstanbul 2011, s. 119 vd.; *Meßerschmidt*, s. 279 vd.; *Epiney*, s. 97 vd.

vasfını kaybetmiş hazine arazilerin satımı bakımından “*önce talan, sonra af*” mantığını hayata geçirecek hukuki düzenlemelere engel olacak bir hükme anayasada yer verilmesi yerinde olacaktır. Aynı şekilde, ülkemizin sahip olduğu eşsiz doğal zenginlikler ve kültürel mirasın korunması gerekliliği karşısında 1982 Anayasası’nda yer verilen düzenlemelerin yetersiz kaldığı açıktır. Yeni anayasada, ülkemizin sahip olduğu tarihi, kültürel ve doğal varlıkların ve değerlerin korunmasının devletin ve vatandaşların ödevi olduğunun ve devletin tüm birimleri ile bu varlık ve değerleri korumak ve geliştirmek için çaba sarf etmekle yükümlü olduğunun belirtilmesi yararlı olacaktır. Tarihi, kültürel ve doğal varlık ve değerlerin korunmasının kamu yararının bir gereği olduğunun anayasada öngörülmesi, Hasankeyf, Alliano ve Fırtına Vadisi gibi tarihi, kültürel ve doğal zenginliklerimizin korunmasına şüphesiz önemli bir katkı sunacaktır. Bunların dışında, ulusal enerji politikamızı ele alan anayasal bir düzenlemede çevrenin korunması gereğine dikkat çekilmesi ve daha az bir çevresel kirliliğe neden olan enerji kaynaklarına öncelik verileceğinin ifade eden bir düzenlemenin anayasaya eklenmesi faydalı olacaktır. Son olarak çağımızın güncel çevre sorunları bağlamında, su kaynaklarının korunması, küresel ısınmanın önüne geçilmesi, gıda güvenliğinin korunması, biyolojik çeşitliliğin korunması ve hayvan haklarının korunması konularında anayasal düzenlemelerin öngörülmesi yararlı olacaktır.

## **Kaynakça**

Caspar, Johannes: Europäisches und nationales Umweltverfassungsrecht, in: Koch, Hans-Joachim (Hrsg.): Umweltrecht, 3. Auflage, München 2010

Epiney, Astrid: Umweltrecht in der Europäischen Union, 2. Auflage, Köln 2005

Güneş, Ahmet M.: Avrupa Birliği Çevre Hukuku, İstanbul, 2011

Güneş, Yusuf/ Coşkun, Aynur A.: Çevre Hukuku, İstanbul, 2004

Heselhaus, Sebastian: Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, in: Hansmann, Klaus/ Sellner, Dieter (Hrsg.): Grundzüge des Umweltrechts, 3. Auflage, Berlin, 2007

Hoppe, Werner/ Beckmann, Martin/ Kauch, Petra: Umweltrecht, 2. Auflage, München, 2000

Kaboğlu, İbrahim: Çevre Hakkı, 3. Baskı, Ankara, 1996

Kröger, Detlef/ Klauß, Ingo: Umweltrecht, Berlin, 2001

Kuzu, Burhan: Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkı, İstanbul, 1997

Meßerschmidt, Klaus: Europäisches Umweltrecht, München, 2011

Orth, Erika Elisabeth: Umweltschutz in den Verfassungen der EU Mitgliedstaaten, NuR 2007, s. 229 vd.

Özdek, Yasemin E.: Çevre hakkı, Ankara, 1993

Storm, Peter-Christoph: Umweltrecht, 9. Auflage, Berlin, 2010

Turgut, Nükhet Y.: Çevre Politikası ve Hukuku, Ankara, 2009

Turgut, Nükhet: Çevre Hukuku, 2. Bası, Ankara, 2001