

TÜRKİYE'DE
İKLİM
KORUMA
DAVALARI
ve
HUKUKİ DURUM
RAPORU MART - NİSAN 2017

H A Z I R L A Y A N L A R
Fevzi Özlüer | Hülya Yıldırım

TÜRKİYE'DE
İKLİM
KORUMA
DAVALARI
ve
HUKUKİ DURUM
RAPORU MART - NİSAN 2017

H A Z I R L A Y A N L A R
Fevzi Özlüer | Hülya Yıldırım

Türkiye’de İklim Koruma Davaları ve Hukuki Durum Raporu
Mart - Nisan 2017

Hazırlayanlar: Fevzi Özlüer, Hülya Yıldırım
Yayınlayan: Ekoloji Kolektifi Derneği
Yayın Tarihi: Mayıs, 2017
Kategori: Rapor

Ekoloji
Kolektifi

EKOLOJİ KOLEKTİFİ DERNEĞİ

📍 Farabi Sk. No:24/16, Çankaya/Ankara

☎ +90 (312) 425 7764 ✉ iletisim@ekolojikolektifi.org

🌐 ekolojikolektifi.org 🐦 @ekolojikolektif 📘 ekoloji.kolektifi

İklimin küresel ölçekte korunması için Türkiye'nin Paris Anlaşması'ndan kaynaklanan taahhütleri ve talepleri var. Küresel iklim değişikliği politikalarında, Türkiye'nin umduklarının gerçekleşmesi ve ulusal katkı beyanlarının somutlaşması arasında ise geniş bir açı var. Bu açının kapanması ise mümkün. Paris Anlaşması'ndan kaynaklı 2 santigrat derecelik azaltım hedeflerini tutturabilmek için kamu politikasının belirli ilkeler içerisinde şekillenmesi önemli. Taahhüt hedeflerini tutturabilmek için karbon salımları sıfırlanmalı ya da sınırlanmalı ve fosil yakıtları asgari düzeyde tutmak temel amaç olmalıdır.

Türkiye ekonomik gelişme hedefli iklim politikasını teknoloji transferi, yenilikçi teknoloji, yenilenebilir enerji araçlarıyla şekillendirmeye çalışıyor. İklim fonları ise bu araçların hayata geçirilmesi için orta vadede önemli bir finansal olanak olarak kabul ediliyor. Türkiye'nin iklim fonlarından şu anda yararlanması mümkün değil. Ancak iklim politikası yalnızca teknoloji transferi, yenilikçi teknoloji ya da yenilenebilir enerji politikasıyla şekillendirilebilecek kadar teknik düzenleme meselesi olarak görülmemelidir. Aksi takdirde doğal ekosistemlerin korunması mümkün olmayacak ve hatta yok olması kaçınılmaz olacaktır. Bu da hedeflenen ekonomik beklentilerle de çelişir bir durumu işaret etmektedir.

Devletin ekonomik hayatın yeniden düzenlenmesinde etkisi de giderek arttırmaktadır. Devlet, etkin müdahale araçları ile karbon salımının dengelenmesine yönelmelidir. Doğal ekosistemleri yok eden yatırımların planlanmasının önüne geçmek gelişmenin sağlanması için de gereklidir.

Dünya düzeyinde iklim politikalarında mevcut çatışmalı ve kararsız ortam devam ederse iklimin yenilikçi teknoloji ya da yenilenebilir enerji kaynakları ile planlanmasının iklim politikası ve değişikliği açısından bir artı değeri olmayabilir. Fosil yakıt kullanımını azaltmak için yenilenebilir enerji kaynağını tercih ederken bu amaçla orman ekosistemi yok edilmemelidir. İklim politikasının gerçekleştirilmesi için var olan ekosistemlerin bütünlüğünün korunması çok önemlidir.

Bu nedenlerle, iklimin korunmasını iyi yaşama ve gelişme hakkı hedefleriyle birlikte sağlayabilmek için yurttaşların da etkin olduğu kamu politikalarının oluşturulması, yürütülmesi ve takibi çok önemli hale gelmiştir.

MEVZUAT BOYUTUYLA İKLİM ADALETİNİN GÖRÜNÜMÜ

Aralık 2016'dan bu yana mevzuatta yaşanan değişikliklere baktığımızda özellikle acele kamulaştırma kararlarının, enerjide teşvik sistemlerine ilişkin kararların ve enerjide izin süreçlerini kolaylaştırıcı ve serbestleştirici mevzuat değişikliklerinin ön plana çıktığını görüyoruz. Bu değişiklikleri şu şekilde sıralamak mümkün:

2017'nin İlk Çeyreğinde Mevzuat

- 1) 06.12.2016 tarih ve 29910 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mevzuat Korunan Alanlarda Yapılacak Planlara Dair Yönetmelik Değişikliği Yapılmasına Dair Yönetmelik
- 2) 05.01.2017 tarih ve 29939 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Koruma Amaçlı İmar Planları ve Çevre Düzenleme Projelerinin Hazırlanması, Gösterimi, Uygulaması, Denetimi, Müelliflerine İlişkin Usul ve Esaslara Ait Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik
- 3) 18.01.2017 tarih ve 29952 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan I. ve II. Derece Arkeolojik Sitlerde Güneş Enerji Santrali Kurulması Hakkında 662 sayılı İlke Kararı
- 4) 18.01.2017 tarih ve 29952 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 663 sayılı İlke Kararı
- 5) 21.01.2017 tarih ve 29955 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Orman Kanunu mad.17/3 ve mad.18 Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik
- 6) 21.01.2017 tarih ve 29955 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Orman Kanunu'nun 16. Mad. Uygulama Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik
- 7) 25.01.2017 tarih ve 29959 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonunun, Doğal Sit Alanlarında Rüzgâr Enerjisi Santralleri (RES) 98 numaralı İlke Kararı
- 8) 25.01.2017 tarih ve 29959 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonunun, Doğal Sit Alanları Koruma ve Kullanma Koşulları 99 numaralı İlke Kararı
- 9) 25.01.2017 tarih ve 29959 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tabiat Varlıklarını Koruma Merkez Komisyonunun, Doğal Sit Alanlarında Güneş Enerjisi Santrali (GES) 100 Numaralı İlke Kararı

- 10) 05.02.2017 tarih ve 29970 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Türkiye Varlık Fonuna Aktarılan Kuruluş, Kaynak ve Varlıklar Hakkında Karar ve Türkiye Varlık Fonuna Kaynak Aktarılmasına İlişkin Karar
- 11) 24.02.2017 tarih ve 29989 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Elektrik Piyasası Lisans Yönetmeliği’nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik
- 12) 09 Mart 2017 tarih ve 30002 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 03.03.2017 tarih ve 2017/06 sayılı Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı (Ankara İli, Nallıhan ilçesi, Çayırhan mevkiinde bulunan Elektrik Üretim A.Ş ye ait; Kömür Rezerve Alanı ile Enerji Üretim Alanının ‘İşletme Hakkı Devri’ yöntemi ile özelleştirilmesi amacıyla yapılan ihale hakkında)
- 13) 14 Mart 2017 tarih ve sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 02.03.2017 tarih ve 6950 sayılı EPDK Kurul Kararı
- 14) 17 Mart 2017 tarih ve 30010 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 2017 Şubat Ayı Yatırım Teşvikleri
- 15) 23.03.2017 tarih ve 30016 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Atık Yönetimi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılması Hakkında Yönetmelik
- 16) 31.03.2017 tarih ve 30024 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Nükleer Santrallerin Yapı Denetimi Yönetmeliği
- 17) 31.03.2017 tarih ve 30024 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Nükleer Tanımlar Yönetmeliğinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Yönetmelik
- 18) 03.04.2017 tarih ve 30027 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi’ne Yönelik Kyoto Protokolüne İlişkin Taraflar Konferansında Alınan Kararın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair 08.03.2017 tarih ve 6959 sayılı Kanun
- 19) 03.04.2017 tarih ve 30027 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Doha Konferansında Kyoto Protokolü’nde Yapılan Değişikliklerin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair 08.03.2017 tarih ve 6973 sayılı Kanun
- 20) 08.04.2017 tarih ve 30032 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönetmeliği
- 21) 14 Nisan 2017 tarih ve 30038 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Elektrik Üretim Tesisleri Kabul Yönetmeliği’nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik

Mevzuat değişikliklerinin bir kısmı için iptal davası açılmış olup; bazı değişiklikler hakkında ise hukuki değerlendirme çalışmaları yapılmıştır. Bu bağlamda yapılan değişiklikler hakkında açılan davalara ve hukuki değerlendirmelere yer vermenin yerinde olacağı kanısındayız.

- 06.12.2016 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanan Korunan Alanlarda Yapılacak Planlara Dair Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmeliğin 2. maddesinin iptali ve dava konusu 2. maddenin b fıkrasının dayanağı 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu mad.17/a-2 düzenlemesinin Anayasaya aykırılığı sebebiyle iptali için Anayasa Mahkemesi’ne gönderilmesi istemi ile Ekoloji Kolektifi tarafından 06.03.2017 tarihinde dava açıldı.

Yönetmelik değişikliğinin 2. maddesinin a bendi, sit alanı olarak ilan edilen alanların ve sit alanlarının etkileşim-geçiş sahasında bulunan alanların; sit statüleri ve özellikleri dikkate alınarak Çevre Düzeni Planı’nın oluşturulmasını belirlemek amacını taşımaktadır. Yapılan yeni değişiklik ile sit statüsü bulunan alana ilişkin sit alanı ilan edilmesi amacıyla oluşturulan gerekçe raporu ve biyolojik çeşitlilik raporu, Çevre Düzeni Planı karar ve notu oluşturulmasında kullanılmayacaktır.

Sit statüsü bulunan alana ilişkin gerekçe raporu ve biyoçeşitlilik raporu; korunması gerekli tabiat varlıklarını, sit bölgesiyle bütünlük gösteren alanları belirlemeyi ve bütüncül bir yaklaşımla bu planlamanın yapılmasını sağlar.

Çevre Düzeni Planı oluşturulurken sadece sit alanı ilan edilen alana ilişkin bilginin varlığı, doğal sit alanını korumayı amaçlayan bu madde için yeterli değildir. Çünkü doğal sit alanında bulunan doğal varlıkların hassasiyeti ve diğer alanlarla oluşacak etkileşimde yaşayacağı tehdit sadece bu bilgiyle ortaya konulamaz. Bu durum ise doğal sit alanı ile ilgili durum değerlendirmesinin en önemli kriterlerinden bütünlük anlayışını da zedeler. Alanı ve çevresini ele alan biyoçeşitlilik raporu ve gerekçe raporunu da esas alan bir Çevre Düzeni Planının hazırlanması planlama ilke ve esaslarına uygunluk için gereklidir.

Çevre Düzeni Planı gibi bir üst ölçek planının uzun vadeli plan, program ve uygulama etapları içerdiği düşünüldüğünde bu sürecin sebep ögesinin Gerekçe Raporu ve Biyolojik Çeşitlilik Raporu gibi nesnel gerçeklikler olmadan "plancı bilirkişiliği"ne teslim edilmesi idare hukukunun, koruma hukukunun ve planlama esaslarının özüne aykırıdır.

Ayrıca sit alanları bütünlük arz eden korunan alanlardır. Bu bütünlük, alandaki korumaya alınan varlıklara dair olduğu gibi mekânsal bir bütünlüğe de işaret eder. Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler doğal sit alanları ve korunması gerekli tüm korunan alanlar açısından bu bütünlüğe vurgu yapmıştır. Bu vurgunun anlamı, korunan alanın tümünü yaşatacak, kent ve kırla ilişkiyi sağlayacak planlardır. Sit alanı kendi içinde bölünerek koruma biçimleri belirlenemeyeceği gibi bütünden ayrı değişiklikler sit alanındaki tüm canlıları etkiler. Sit alanı içinde yapılacak değişikliğin plansız, etapsız gerçekleştirilmesi sit alanına dair tüm koruma düzeyini etkisiz, geçersiz ve anlamsız kılar.

Bir alanın Koruma Bölge Kurulunca sit alanı ilan edilmesi, bu alandaki her türlü ölçekteki plan uygulamasını durdururken koruma amaçlı imar planı yapılana kadar da geçiş dönemi esas ve kuralları belirlenir. Bu geçiş dönemi esas ve kurallarının uygulandığı dönemde sit alanı ilanını da dikkate alan plan hazırlığı ve bu planın iletilmesi sürecini 18 ay olarak öngören eski düzenleme, yeni düzenleme ile 3 yıla çıkarılmıştır. Yine, zorunlu nedenlerle planların onaylanmasına ilişkin sürecin sonuçlanamaması durumu için eski düzenlemede 18 aylık süre öngörülmüşken, bu süre yeni düzenleme ile 3 yıla çıkarılmıştır. Bu sürenin gerekçeli olarak

uzatılabileceği öngörülürken; eski düzenlemede bunun için 3 yıla kadar süre verilmiş; ancak yeni düzenlemede belirli bir süre öngörülmemiştir. Ayrıca değişiklikten önce uzatılan süreçte geçiş koruma esasları ve kullanma şartlarına göre hiçbir uygulama yapılamayacağı netken, şimdi koruma ve kullanma şartlarının uygulanacağı belirtilmiştir.

Doğal dengenin ve dokunun bozulmaması için tanınan geçiş hükümlerinin bir sürekli koruma aracı olarak kullanılması koruma amaçlı imar planı önemi ve amacına aykırılık taşımaktadır. Değişiklik öncesinde uzatılan süre içerisinde koruma esasları ve kullanım şartlarına göre uygulama yapılamayacağı yer almaktayken; değişiklik ile bu süre zarfında geçiş hükümlerine dayanılarak uygulama yapılabileceği ifade edilmektedir. Oysa geçiş hükümleri sadece korumayı esas almalıdır ve kullanım şartlarına ilişkin bir uygulamanın meşruiyetini hazırlamamalıdır. Uzatılan süreç zaten hukuka aykırı iken bu süreçte geçiş hükümlerine dayanılarak yapılacak her kullanım uygulaması doğal sit alanlarının yapılaşmaya açılması anlamına gelecektir. Bu ise doğal sit alanı ilan edilen bölgenin özelliğini müdahalelerle yitirmesi ve gelecek dönemde de sit derecesinin düşürülerek açıktan yapılaşmaya açılması sonucunu doğuracaktır.

Bu nedenlerle, bu yönlerden yönetmelik değişikliği koruma hukukuna ve idare hukukuna aykırılık taşımaktadır.

- 18 Ocak 2017 tarihli ve 29952 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 29.12.2016 tarih ve 662 sayılı I. ve II. Arkeolojik Sitlerde Güneş Enerji Santrali Kurulması hakkında İlke Kararının yürütmesinin durdurulması ve iptali hakkında TMMOB Mimarlar Odası, Arkeologlar Derneği ve Ekoloji Kolektifi Derneği tarafından 20.03.2017 tarihinde dava açıldı.

662 sayılı I. ve 2. Arkeolojik Sitlerde Güneş Enerji Santrali İlke Kararı ise 658 sayılı İlke Kararına aykırılık taşımaktadır. 658 sayılı İlke Kararı esas norm niteliği taşır. İlke Kararlarının her ne kadar birbirine bir hiyerarşisi söz konusu olmasa da 658 sayılı İlke Kararı ile düzenlenen hususlar kanun veya yönetmelikle düzenlenmediği için ve buna ilişkin esas norm kuralı başka bir mevzuat türü ile oluşturulmadığı için 658 sayılı İlke Kararı arkeolojik sit alanlarının koruma ve kullanma koşullarına ilişkin ana mevzuat niteliği taşımaktadır.

İlke Kararında; bilimsel kazı planlanmayan korunan alanlarda Bakanlığın görüşü ile Güneş Enerji Santrali kurulabileceği ve taşınmaz kültür varlığı bulunmayan sit alanlarında dolgu, enerji iletim hattı çalışmaları gibi üst yapı çalışmalarına izin veren düzenlemeler yapılmıştır. Bu düzenlemeler açıkça korunan alanları yapılaşmaya açmaktadır. Bir alanda henüz bilimsel kazı yapılmamış olması bu alanın sit alanı olup olmadığını ortaya koyan ya da taşınmaz kültür varlığını veya yokluğunu belirleyen bir etken değildir. Bir alanda bilimsel kazı henüz yapılmadığı için yapılacak her faaliyet bu alanda mevcut ve muhtemel kültür varlıklarını da ortadan kaldıracaktır. Yine taşınmaz kültür varlığı bulunmayan sitlerde dolgu, enerji iletim hattı gibi kablolama ve alt yapı işlemleri kültür katmanlarına zarar verecek işlemlerdir.

Ayrıca yapılan düzenlemelerde tesis sahiplerince güneş enerji santralinin kurulduğu alandaki kültür varlıklarının korunması ise açıkça yetki devri niteliği taşımakta ve Kültür ve Turizm Bakanlığının yetkisinin hem bir özel şirkete devri söz konusu olmakta hem de İlke Kararı ile bu gerçekleştirilmek istenmektedir. Buna dair yerleşik

Danıştay içtihatları bulunmasına rağmen bu düzenlemenin yapılması ve idari kolluk faaliyetinin devri ise bu İlke Kararının hukuka aykırılığını da açıkça ortaya koymaktadır.

662 sayılı İlke Kararı kapsamında yapılacak uygulamalar arkeolojik sitlerin siluetlerini tamamen tahrip edecek ve çevresiyle birlikte korunmasını imkansız hale getirecektir. 29.12.2016 tarihli ve 662 sayılı İlke Kararının, arkeolojik siteleri koruma amacının bulunmadığı, bilakis bu alanların fiziki ve inşai faaliyetler vasıtasıyla tahribine neden olacağı düşünüldüğünden, 662 sayılı İlke Kararı hukuka aykırılık taşımaktadır.

- 25.01.2017 tarihli ve 29959 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 05.01.2017 tarih ve 98 sayılı Doğal Sit Alanlarında Rüzgar Enerjisi Santralleri (RES) İlke Kararı hakkında Ekoloji Kolektifi Derneği tarafından 27.03.2017 tarihinde iptal davası açıldı.

İlke Kararının, 688 sayılı İlke Kararında belirtilmeyen hususların belirtilmesi için oluşturulduğu ifade edilmektedir. 98 sayılı dava konusu İlke Kararı, 688 sayılı İlke Kararında belirtilmeyen hususları değil Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelikte “belirtilmeyen” hususları içermektedir. Doğal sit alanlarında RES’ler yapılamayacak olmasına rağmen bu düzenleme ile istisnai hüküm getirilmiştir.

Kesin korunacak hassas alanlarda RES projelerine izin verilmeyeceği Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik’te ifade edilmiş ve mutlak yapı yasağı ile de ortaya konulmuştur. Söz konusu İlke Kararı, 2010 yılından önce doğal sit alanlarında projelendirilmiş ancak faaliyete geçmiş olan mevcut tesislerin faaliyetine devam edeceği/kapasite artışlarının da bilimsel raporla mümkün olabileceğine ilişkin düzenlemesi yönünden koruma mevzuatına ve Danıştay içtihatlarına açıkça aykırıdır. Doğal sit alanları özel korunan alan olduğu için ve kanunda doğal sit alanlarında mutlak yapı yasağı mevcutken böyle bir düzenleme ancak kanunla mümkündür. İlke kararı istisnanın istisnasını düzenlemiştir. Bir santrale yeni bir türbin eklenmesi ya da kapasite artışına gidilmesi yeni bir ÇED sürecini gerekli kıldığı gibi kesin korunacak hassas alanda yeni bir RES Projesine izin vermek anlamı taşıyacaktır.

İlgili mevzuat kapsamında ilke kararında çerçevesi çizilen “bilimsel rapor” hazırlama esaslarına bakıldığında; yapılacak olan arazi çalışmasının “en az 1 kez” şeklinde sınırlandırılması ile; öncelikle zamansal açıdan mevcut koruma mevzuatındaki dört ardışık mevsim/son 3 yıl şeklindeki genel çerçeve düzenlemesinin gerisine düşüldüğü görülmektedir.

Bu hâliyle bilimsel raporlara esas çalışmaların gerçek ve güncel arazi verileri yerine “ÇED Gerekli Değildir” kararlarına dayanak Proje Tanıtım Dosyalarında yer alan literatür özetlerinden ibaret kalması kuvvetle muhtemel olup, koruma mevzuatı anlamında bu hususun kabulü mümkün değildir.

İlke kararı bu hâliyle, tek yer seçim kriteri rüzgâr hızı olan RES projelerinin doğal sit alanlarının yalnızca dış sınırlarını esas alan bütünleşik planlamadan yoksun hâliyle yarattığı kümülatif etkileri derinleştirecek ve yasal olarak koruma amaçlı bilimsel

projeler dışında aynen korunması gereken doğal sit alanları üzerinde telafisi imkansız zararlara yol açacak niteliktedir.

Yeni tesis taleplerine, kesin korunacak alanlara ve kuş göç yollarına 300 metre mesafe bırakılması şartıyla izin verileceği düzenlenmiştir. Söz konusu mesafenin hangi bilimsel esaslara göre belirlendiği açık olmayıp, RES'lere dair herhangi bir yasal koruma (set-back) mesafesi de henüz mevzuatımızda bulunmamaktadır. Her talebin, içinde barındırdığı bitki ve yaban türlerinin özelliği/hassaslık derecesi ile komşu koruma statüsü bulunan alanlarla birlikte her sit alanı yönünden özel değerlendirme yapılması gerekmektedir.

Bu ilke kararıyla, özel korunması gerekli alanlar yapılaşmaya ve faaliyete açılmış olup bu ekolojik dengenin, korunan türlerin, ekolojik koridor olma özelliği gösteren bu alanların niteliğini kaybetmesine sebep olacaktır. Sit derecesinin düşmesi veya sit özelliğini kaybetmesi geri dönülmez bir süreç olup RES yapımına izin verilmesi durumunda koruma amacı ortadan kalkacaktır. Bu sebeplerle 98 sayılı İlke Kararı hukuka ve içtihatlarla aykırılık taşımaktadır.

- **25.01.2017 tarihli ve 29959 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 05.01.2017 tarih ve 99 sayılı Doğal Sit Alanları Koruma ve Kullanma Koşulları İlke Kararı hakkında Ekoloji Kolektifi Derneği tarafından 27.03.2017 tarihinde iptal davası açıldı.**

05.01.2017 tarih ve 99 sayılı Doğal Sit Alanları Koruma ve Kullanma Koşulları İlke Kararı Anayasanın 63. Maddesi, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye ve koruma amacına aykırılık taşımaktadır.

Doğal sit alanları kesin korunacak hassas alanlar, nitelikli doğal koruma alanları, sürdürülebilir ve kontrollü kullanım alanları olarak 3 kategoriye ayrılır.

Doğal sit alanlarının niteliklerinden de anlaşılacağı üzere ekolojik dengenin, biyolojik çeşitliliğin, sosyal, kültürel ve rekreasyonel değer olan doğal sit alanlarının korunması esastır. Bu ilke kararı ile kentleşmenin hızla arttığı ve kentleşmeyle birlikte sanayi, turizm, ulaşım faaliyetlerinin yoğunlaştığı 21. yüzyılda kültürel ve tabiat varlıklarının bulunduğu alanların ve çevresinin yapılaşmaya açılması söz konusu olmaktadır.

Sıklıkla kullanılan “koruma-kullanma dengesi” ifadesi korunan alanın korunması esasına istisna oluşturur nitelikte kullanılmaktadır. “Koruma-kullanma dengesi” sit alanı sınırlarıyla sınırlı bir kullanma dengesini ifade etmez. Korunan alan sit alanı özelliği taşıdığı için ve kesin korunacak alanda yapılaşma yaşağı varlığı ve diğer korunan alanlarda yürütülecek faaliyetler ise yönetmelikte sınırlı bir şekilde sayıldığından sit alanının kullanımına ilişkin net sınırlar Yönetmelikle çizilmiştir. Bu yüzden ölçülebilirliği olmayan koruma-kullanma dengesi ibaresine dayanılarak sit alanının kullanıma açılması mümkün değildir ve olmamalıdır. Düzenlemelerde yer alan sit alanının çevresinde yürütülecek sanayi faaliyetinin, santral faaliyetinin, cüruf depolama sahasının sit alanına etkisi kaçınılmazdır. Bu durumda yürütülen faaliyet ise koruma ilkesi ile çelişecektir çünkü sit alanının koruma alanı kendi sınırları ile sınırlı tutulamayacak özelliktedir. Koruma kullanma dengesi bağlamında bazı

faaliyetlere bu sit alanları içerisinde izin verilebileceği söyleminin koruma yaklaşımına aykırı olduğu ise çok açıktır.

Doğal peyzaj ve silüet dikkate alınarak kum, çakıl, taş, maden ve benzeri malzeme alınabileceğine, bu amaçla ocak açılabilmesine ilişkin düzenleme ise açıkça sınırlamaya aykırı olduğu gibi doğal koruma alanları doğal peyzaj ve silüet dışında da koruma alanı özelliği taşıdığı gözardı edilmiştir.

99 sayılı İlke Kararı, birçok açıdan hukuki belirlilik, ihtiyatilik ilkesine, bilimsel niteliklere ve normlar hiyerarşisine aykırılık taşımakla birlikte korumayı esas almayan ve kullanımı esas alan yaklaşımı sebebiyle koruma ilkeleri niteliğine açık aykırılık taşımaktadır.

- 25.01.2017 tarihli ve 29959 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 05.01.2017 tarih ve 100 sayılı Doğal Sit Alanlarında Güneş Enerjisi Santrali (GES) İlke Kararı hakkında Ekoloji Kolektifi tarafından 27.03.2017 tarihinde iptal davası açıldı.

100 sayılı İlke Kararı GES proje başvurularının değerlendirilmesine ilişkin temel esasları oluşturma amacı olduğunu ifade etse de Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelikte ‘belirtilmeyen’ hususları içermektedir. Özel koruma alanı olan doğal sit alanlarında GES’lerin yapılamayacak olmasına rağmen bu düzenleme ile istisnai hüküm getirilmiştir.

Nitekim, 6094 sayılı Kanunun 5. maddesiyle, 5346 sayılı Kanunun 8. maddesine eklenen beşinci fıkranın iptali istemiyle açılan davada, Anayasa Mahkemesi’nin 05.07.2012 günlü, E:2011/27, K:2012/101 sayılı kararında;

“6094 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesinden önce milli park, tabiat parkı, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanları, muhafaza ormanları, yaban hayatı geliştirme sahaları, özel çevre koruma bölgeleri ile doğal sit alanlarında ilgili mevzuat uyarınca kurulması mümkün olmayan yenilenebilir enerji kaynaklarına dayalı bir elektrik üretim tesisinin, 6094 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesiyle kurulabilmesi mümkün değildir”

ifadelerine yer verilerek doğal sit alanlarında yenilenebilir enerji projelerine izin verilemeyeceği ifade edilmesine rağmen yapılan bu düzenleme içtihatlarla ve Anayasa Mahkemesi kararına aykırıdır.

Ülkemizde özellikle yenilenebilir enerji kaynaklarını teşvik amacıyla özel koruma statüsü olan bölgeler dahil kanunlar esnek tutulmuş, teknolojinin yeni olması nedeniyle yönetmelikler çevre ve halk sağlığını gözetebilecek titizlikte ve yeterlikte düzenlenmemiştir. Bu İlke Kararında da tek yer seçim kriteri olarak Kesin Korunacak Hassas Alana 300 M mesafe kuralı ve mevcut ve yapılacak GES projelerinin toplam alanın Doğal Sit Alanının %10’unu geçmemesi koşulu getirilmiştir. 300 M mesafenin, korumanın bütüncüllüğü ilkesine ve korunan alanın çevresiyle bir bütün olması gerekliliğine aykırı olduğunu ifade etmiştik. %10 düzenlemesi ise korunan alanı değil, yapılacak proje alanlarını temel alan bir düzenlemedir. Doğal sit alanları ekolojik dengenin, endemik türlerin, biyolojik çeşitliliğin varlık sebebidir. Doğal sit alanları çevresiyle bir bütündür. Mevcut ve yapılacak yeni projelerin, doğal sit alanının %10’unu geçmiyor oluşunun yeni projeye izin verilmesine koşul olarak sunulması koruma statüsü olan alanların da yatırım odaklı ele alındığını

göstermektedir. “%10” düzenlemesi ve “300 M” ifadeleri sözde bir hukuki belirlilik, usul ve koşulların belirlenmesi olarak sunulsa da; bilimsel temele dayanmayan ve özel olarak her alanın öznel durumuna göre bir koşul içermeyen bu ifadeler keyfiliği ve hukuki belirsizliği doğurmaktadır. Ayrıca, “300 M” ve “%10” koşulunun gerekçesi belirtilmediği gibi, bu sınırlarla korunan ya da kullanıma açılan alanların da neresi olduğu bilinmemektedir. İhtiyatilik ilkesi gereğince potansiyel zararın oluşmaması için en baştan önleme amacı mevcuttur. Ancak bu düzenleme ile sit alanlarının özel durumları, korunan alanda korunan tür, canlı ya da ekolojik dengenin hesaba katılmadığını ve sonuçları öngörülemeyen matematiksel sınırlara yer verildiği görülmektedir.

Bu sebeple İlke Kararı ihtiyatilik ilkesine, hukuki belirliliğe ve güvenliğe, Korunan Alanların Tespit, Tescil ve Onayına İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmeliği’ne ve içtihatlarla aykırılık taşımaktadır.

- 21 Ocak 2017 tarih ve 29555 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Orman Kanunu’nun 17/3 ve 18. Maddelerini Uygulama Yönetmeliği’nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik hakkında hukuki değerlendirme yapıldı.

Değişiklikle birlikte ormanlık alanlarda kamu yararı ya da zaruret bulunması halinde yeraltı depolama tesisi, dini eğitim tesisine bağlı uygulama maksatlı ibadethane tesisi gibi tesislerin yapımına izin verilebilecektir.

Yeraltı depolama tesislerin ormanlık alanlarda yapımı için verilecek izin durumunda bu atıklar yerin altında kalıcı olarak depolanabilecektir. Ormanlık alanların eğitim tesisine bağlı olduğu iddia edilen uygulama maksatlı ibadethane gibi tesisler için açılması söz konusu olacaktır. Orman Kanunu mad.17/3 ormanlık alanlarda kamu yararı veya zaruret halinde izin verilebilecek tesisleri sınırlı olarak saymıştır; uygulama yönetmeliğinde ise bu tesislerin sadece çeşitleri ele alınmışken bu düzenleme ile dini eğitim tesisinin bir çeşidi olmayan uygulama maksatlı ibadethane tesisine yönetmelikte yer verilmiştir. Kanunda sınırlı ve belirli bir şekilde sayılan bu tesisler yönetmelikle genişletilemez. Eğer bir ibadethane gibi tesisin dini eğitim kurumunun parçası olduğu zaten düşünülüyor ise o izin dini eğitim tesisi için alınırken alınmış olacaktır. Ancak onun dışında eklenti niteliği taşımayan bir “ibadethane ve gibi” tanımlamasına uyan tesisin ormanlık alanda yapılmasına izin verilmesi kanuna aykırı yönetmelik düzenlemesi bağlamında değerlendirileceği için hukuka aykırı olacaktır.

Yönetmeliğin izin rapor eklerinin hazırlanması başlıklı 14. maddesinde izin için gerekli raporlar ve onaylar yer almaktadır. Yapılan değişiklikle “Katı atık aktarma merkezi, katı atık bertaraf ve düzenli depolama tesisine ait vaziyet planı talep sahibince Çevre ve Şehircilik Bakanlığına onaylatılarak uygun görüşü alınır.” 4. fıkrası kaldırılmıştır.

Vaziyet planı, inşaatına başlanacak olan binanın sınırlarını ve detaylarını gösteren öğeleri içerir. Bütün idari ve sosyal ünitelerin, teknik altyapı ünitelerinin varsa diğer ünitelerin proje alanı içindeki konumlarının vaziyet planı üzerinde gösterimi, bunlar için belirlenen kapalı ve açık alan büyüklükleri, binaların kat adetleri ve yükseklikleri vaziyet planında gösterilmektedir. Bir katı atık bertaraf ve düzenli depolama tesisinin ormanlık alanın ne kadar kısmını kapsayacağı, bu tesisinin orman ekosistemi dışında bir alanda gerçekleştirilip gerçekleştirilemeyeceğine dair değerlendirmeler Çevre ve

Şehircilik Bakanlığında onay alınmadan yapılamayacaktır. Bu durumda hem tesisin sınırları çizilemeyecek hem de kamu yararı ve zaruret koşullarının gerçekleşip gerçekleşmediğine ilişkin değerlendirmelere dair önemli basamaklardan biri ortadan kalkmış olacaktır.

Uygulama Yönetmeliği Kısıtlamalar başlıklı mad.26/7’de “Tünel şeklinde yer altında yapılacak depolama tesislerine, tünel girişinin ormanlık alanda olmaması ve üzerindeki orman örtüsünün zarar görmemesi kaydıyla izin verilebilir.” ibaresi değiştirilerek “Tünel şeklinde yer altında yapılacak depolama tesislerine, tünel girişinde ve tünel izdüşümünün üzerindeki orman örtüsünün zarar görmemesi kaydıyla izin verilebilir” şeklinde düzenleme yapılmıştır. Değişiklikten önce yer alan düzenleme tünel şeklindeki yeraltında yapılacak depolama tesisinin tünel girişinin ormanlık alanda olmasına izin vermezken yeni düzenleme tünel girişinde orman örtüsünün zarar görmemesini yeterli saymıştır.

Tüm bu değişikliklere baktığımızda kamu yararı ve zaruret halinden doğan bir durumun koşullarının ve şartlarının genişletildiğini ve idareye geniş takdir yetkisi tanındığını görüyoruz. Anayasa mad. 169’da devletin ormanların korunması ve genişletilmesi için gerekli kanunları koyacağı düzenlenirken; kamu yararı ve zaruret hali koşulundan dolayı ormanlık alanda faaliyet yapılması hususu dar yorumlanmalı ve sınırlı izinler tanımlanmalıyken; her geçen gün yapılan düzenlemelerle bu alanlar yatırımların, faaliyet alanlarının sahası haline gelmektedir. Kül ve cüruf depolama alanlarından sanayi alanlarına kadar birçok tesis için ormanlık alanlar yapılaşmaya açılırken kamu yararı ve zaruret dengesi değerlendirmesinin nasıl yapıldığı ise muammadır. “Belli bir tarihte belli bir toplumsal sınıfın yararlanmasına sunulması yüksek olduğu gerekçesiyle kıyıyı korumaktan vazgeçmek gibi bir yaklaşım hiçbir biçimde savunulamaz. Çünkü denizin ve kıyıların korunması, kuşaklararası dayanışmanın gerekli kıldığı, bugünkü sınıflararası bir ilişkinin konusu olmaktan çok, bugünkü ve yarınki kuşaklar arasındaki bir ilişkinin de sonucudur.”¹

Bu sebeple yapılan düzenlemeler kamu yararı ve zaruret dengesini göz önünde bulunduran düzenlemeler olmak zorundadır. Kamu yararı ve zaruret değerlendirmesi sadece somut başvuru üzerinden yapılan bir değerlendirme değildir. Kaldı ki Uygulama Yönetmeliği hakkında yapılan bir değişikliğin dar anlamda ele alınması ve idareye geniş yetki veren düzenleme olmaması gerekmektedir.

¹ Keleş Ruşen, ‘Kamu Yararı Kavramı Üzerine’, Kent, Kentsel Siyaset ve Çevre Yazıları, İstanbul, 2015, syf. 352

YURTTAŞ DAVALARI BOYUTUYLA İKLİM ADALETİNİN GÖRÜNÜMÜ

Çevre sorunlarını önlemek, var olan çevre sorunlarının giderilmesini sağlamak ve kamu denetimi için; önemli araçlardan biri de yurttaş davalarıdır. Yurttaş davaları özellikle önleyici politikalar ekseninde gelişmekte ve çevre sorunları doğmadan müdahaleye odaklanmaktadır. Ancak var olan çevre sorunlarının giderilmesine ilişkin yürütülen hukuki mücadeleler ise çok azdır. Önleyemediğimiz faaliyetlerin doğurduğu sonuçları denetlemek ya da kamu denetiminin sağlanması hususunda yurttaş davalarını araç olarak kullanmak; sıklıkla yürütülen süreçlerden değildir. İklim değişikliğinin önemli sebeplerinden biri olan kömürlü termik santrallerin;

- Entegre tesis olarak projelendirilmesi,
- Kümülatif etkisinin ortaya konması,
- Termik santral atıklarının I. derece tehlikeli sanayi atığı olarak değerlendirilmesi,
- Planlamaya uygun faaliyet yapımı,
- Yurttaşların bilgi ve belgelere ulaşması,
- Fayda-maliyet analizinin ortaya konulması ,

önemli olup; bu hususlarda kısmen içtihat birliği de oluşmuştur. Ancak en başta da belirttiğimiz gibi hukuki süreçleri politik süreçlerle birlikte değerlendirdiğimizde kimi zaman yatırımların önünü açmak için bu içtihat birliğinden de vazgeçilebilmektedir. Bu bağlamda Ocak 2017'den bu yana ulaşılabildiğimiz yargı kararlarını değerlendirecek olursak;

- **HEMA Termik Santrali ve Kül Depolama Sahası Projesi hakkında verilen 06.10.2016 tarihli ÇED Olumlu Kararı iptali ve HEMA Limanı Dolgu Alanı ve Rıhtım Projesi hakkında 06.10.2016 tarihli ÇED Olumlu Kararı iptali davaları**

HEMA Termik Santrali ve Kül Depolama Sahası Projesi hakkında verilen 06.10.2016 tarihli ÇED Olumlu Kararı² ile HEMA Limanı Dolgu Alanı ve Rıhtım Projesi hakkında 06.10.2016 tarihli ÇED Olumlu Kararı³ hakkında Bartınlı yurttaşlar tarafından dava açıldı. Açılan davaların en önemli argümanlardan biri termik santral projesinin entegre proje olarak yapılması gerekliliği idi. Nitekim Hattat Enerji'ye ait Kömür Hazırlama Tesisi ÇED Gerekli Değildir Kararı iptali için açılan davada Danıştay "kömür hazırlama tesisinin termik santral entegre projesinin bir parçası olduğu gerekçesiyle" yerel mahkeme kararını onamıştır. Ancak Danıştay'ın içtihatlarına ve bu karara rağmen Zonguldak İdare Mahkemesi yürütmenin durdurulması hakkında talebi reddetti. Entegre proje olarak projelendirilmeyen HEMA Termik Santrali'nin hukuka aykırılığı açık olup inşaata başlanması ile birlikte geri dönülmesi imkânsız zararlar doğuracağı da bir gerçektir. Mahkemenin yürütmenin durdurulması

² Zonguldak İdare Mahkemesi 2016/2111 E

³ Zonguldak İdare Mahkemesi 2016/2105 E

talebinin reddine ilişkin kararı termik santrallerin entegre tesis olarak planlanması gerekliliği hususundaki Danıştay içtihatlarına aykırılık taşımaktadır.

● İZDEMİR Enerji Santrali II ÇED Olumlu Kararı İptali Davası

İzmir 2. İdare Mahkemesi, 16.12.2016 tarihinde, İZDEMİR Enerji Santrali II ÇED Olumlu Kararının iptaline karar vermiştir⁴. İZDEMİR Enerji Santrali II 1. Ünite'nin 2010 tarihli ÇED Olumlu Kararı; yer seçimi yanlışlığı, planlama ilkelerine aykırılık, arkeolojik sit alanlarına etki ve kümülatif etki değerlendirmesi yapılmamış olması sebebiyle iptal edildi. Bu karar ile birlikte bir faaliyete izin verilirken bölgenin kapasitesini aşır aşmadığının değerlendirilmesi gerekliliği, korunan alanların önemi, üst ölçekli planlara uygunluğun gerekliliğinin altı çizilmiş oldu. Ancak Şubat ayında 2009/7 sayılı genelge kapsamında tekrar ÇED Başvurusu yapıldı ve 22.03.2017 tarihinde ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından ÇED Olumlu Kararı verildi. Yaklaşık 1 aylık süre zarfı içinde 2009/7 sayılı Genelge kapsamında yeniden İZDEMİR Enerji Santrali II' ye ÇED Olumlu Kararı verilmesi, idarenin yargı kararlarına uymadığını göstermektedir. Yer seçimi yanlışlığı, kümülatif etki değerlendirmesi yapılmamış olması ve alanın sanayi alanı kapasitesinin dolmuş olması gerekçelerine rağmen 2009/7 sayılı Genelge kapsamında yeniden ÇED olumlu kararı verilmesi ise yerel mahkeme kararının dolanılması anlamındadır. Yerel mahkeme kararının bir diğer önemi ise 3 yıl boyunca işletme halinde olan İZDEMİR Enerji Santrali'nin hukuka aykırı olarak işletildiğini ortaya koymasıdır. Kirliliğe sebep olan İZDEMİR Enerji Santrali'nin faaliyetinin durdurulması mümkün olamamışsa da bu süreçte yarattığı kirliliği ödemesi gerektiğine yönelik bu karar, kamu denetimini harekete geçirmek ve klasik çevre koruma yaklaşımından öteye gitmek için önemli bir olanaktır.

Bu kararla birlikte, İzmir 1. İdare Mahkemesinde görülen İZDEMİR Enerji Santrali II 2. Ünite ÇED Olumlu Kararı iptali davasında⁵ mahkeme 19.12.2016 tarihli ara kararı ile İZDEMİR Enerji Santrali II ÇED Olumlu Kararı hakkında İzmir 2. İdare Mahkemesinde görülen davanın sonucunu bekletici mesele yapmaya karar vermişti. İzmir 2. İdare Mahkemesinin 2015/1686 E sayılı dosyasında verilen iptal kararına rağmen mahkeme 07.02.2017 tarihli ara karar ile keşif ve bilirkişi incelemesi yapılmasına yeniden karar vermiştir. Bu ara karar Santrali II 1. Ünitesi hakkında verilen iptal kararına rağmen 2. Ünite hakkındaki ÇED sürecinin devam ettirilmesinin tek bir açıklaması olabilir. O da Çevre ve Şehircilik Bakanlığının 2009/7 sayılı Genelge kapsamında 1. Üniteye yeniden ÇED Olumlu Kararı vereceği öngörüsüdür. Bu ise açıkça yargı kararlarının da uygulanmadığını göstermektedir. 1. Ünite kurulduğu alanın kümülatif etkisinden ve alanın kapasitesinin dolmuşluğundan iptal kararına konu olurken ardından kurulması istenen 2. Ünite santrali için yeniden keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmasına karar verilmesi 1. Ünite hakkında verilen kararın değerlendirilmediğini ve mahkemenin de 1. Ünite ve 2. Üniteyi bir arada ele almadığını gösterir niteliktedir.

⁴ İzmir 2. İdare Mahkemesi 16.12.2016 tarih ve 2015/1758 E, 2016/1593 K sayılı kararı

⁵ İzmir 1. İdare Mahkemesi 2016/466 E

- **DOSAB Buhar ve Enerji Santrali ÇED Süreci Hakkında Bilgi Edinme Davası**

Yurttaşların bilgi ve belgelere ulaşılabilirliği anlamında bir diğer önemli karar ise Ankara 14. İdare Mahkemesinin bilgi edinme hakkı kapsamında verdiği karardır⁶. DOSAB Buhar ve Enerji Santrali ÇED süreci hakkında yapılan Bilgi Edinme talebi kapsamında açılan davada emisyon raporlarının ve İnceleme Değerlendirme Komisyonu tutanaklarının bilgi edinme hakkı kapsamında değerlendirilmesi ise yurttaşların bilgi edinme hakkı, karar alma ve yargı süreçlerine katılım hakkı kapsamında önemlidir. Kümülatif etki değerlendirmesi yapılması, emisyon oranlarının şeffaflığı ve termik santralin gerçek maliyetlerinin ortaya konulması açısından bilgi edinme hakkı önemli bir yer tutmaktadır. İdare, yargı kararlarına rağmen ÇED süreci İnceleme Değerlendirme Komisyon tutanaklarını ve emisyon raporlarını vermemektedir. Emisyon oranlarına ilişkin izleme yapmadığı için idarenin elinde böyle bir bilgi bulunmamaktadır. Oysa Türkiye'nin emisyon salımlarını iklim değişikliği bağlamında azaltması gerekmektedir. Bu sebeple idareyi bu verileri tutmaya zorlamak, karbon azaltım hedeflerinin izlenebilirliğini ve takibini kamu açısından mümkün hale getirecektir.

- **Konya-Ilgın Termik Santrali ÇED Olumlu Kararı İptali Davası**

Konya ili Ilgın ilçesi sınırları içerisinde kurulması planlanan 2*250 MW Konya-Ilgın Termik Santrali projesi için verilen 11.04.2002 tarihli Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu kararının geçersiz sayılması için Ekoloji Kolektifi Derneği tarafından yapılan idari başvurunun reddine ilişkin 10.02.2016 günlü, 2410 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Çevresel Etki Değerlendirmesi İzin ve Denetim Müdürlüğü işleminin iptali istemiyle açtığımız dava Konya 2. İdare Mahkemesince 14.04.2016 gün ve 2016/454 E, 2016/421 K numaralı karar ile ivedi yargılama usulüne tabi olan ÇED ile ilgili yapılan idari başvuruya verilen yanıtta 30 gün içerisinde dava açılması gerektiği gerekçesiyle reddedilmişti. Yapılan temyiz sonucunda Danıştay 14. Daire 17.11.2016 tarih ve 2016/5544 E 2016/6580 K sayılı karar ile yerel mahkeme kararını onamıştır ve Şubat 2017'de tebliğ edilmiştir. İYUK 10. madde kapsamında yapılan idari başvuru ve bu başvuru sonrasında açılacak davalara ilişkin dava açma süreleri gibi bir takım usulü işlemler İYUK mad.20/A kapsamı dışında olması gerekirken İvedi Yargılama Usulüne aykırılık gerekçesiyle süre aşımı sebebiyle red kararı verilmesi hak arama hürriyetinin kısıtlanması anlamına gelmektedir. ÇED Olumlu Kararının yayımlanmasının ardından açılan iptal davası ile yeni oluşan hukuki durum gereğince yapılan İdari Başvuru sonucunda verilen işlemin iptali kararı aynı sonucu doğuracak olsa da farklı işlemlere ve usullere tabi olmalıdır. İYUK mad. 20/A'da İYUK mad. 10'un nasıl uygulanacağına dair bir düzenleme de bulunmamaktadır. Dahası İYUK mad. 20/A İdari Yargılama Usulüne tabi işlemler ile ilgili idari başvurularda nasıl bir yol izleneceği hangi sürelerde idari başvuru yapılabileceği, idarenin bu başvurulara hangi süreler içinde yanıt vereceği, İdarenin hangi süre içerisinde yanıt vermezse başvuruyu zımnen reddetmiş sayılacağı, idari başvurunun reddine yönelik işlem ile ilgili hangi süreler içerisinde dava açılacağı da düzenlenmemiştir. İYUK mad.20/A'da düzenlenen usul, idari başvuru üzerine tesis edilecek işlemler (İYUK mad.10) hakkında değil, tesis edilmesi üzerine idari başvuruda bulunulacak ya da dava açılacak (İYUK mad.11) işlemler ile ilgilidir. Buna rağmen verilen bu karar açıkça hak arama hürriyetini ihlal eder niteliktedir.

⁶ Ankara 14. İdare Mahkemesi 04.11.2016 tarih ve 2015/3289 E, 2016/4225 K sayılı kararı

- **Kurulu ve Kurulması Planlanan Termik Santrallerin ÇED süreçleri Hakkında Yapılan 56 adet Bilgi Edinmenin Kısmen Reddine İlişkin İdare Yanıtının İptaline İlişkin Dava**

Türkiye’de 56 il ve ilçe merkezinde kurulu ve kurulması planlanan termik santral ÇED süreçleri hakkında Çevre ve Şehircilik Bakanlığına yaptığımız bilgi edinme başvurusuna Çevre ve Şehircilik Bakanlığının eksik ve gerekçesiz red yanıtının ardından açtığımız dava Ankara 18. İdare Mahkemesi 2016/150 E numaralı dosya kapsamında görülmekteydi. Mahkeme 23.03.2017 tarih 2016/150 E 2017/809 K numaralı kararında;

“Dava konusu edilen işlemin, davacının Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında sorduğu sorulara verilen cevap niteliğinde olduğu, davacının hukukunu olumsuz anlamda etkileyen ve idari davaya konu olabilecek kesin ve yürütülmesi zorunlu bir idari işlem niteliği taşımadığı sonucuna varıldığından, davanın esasını inceleme olanağı bulunmamaktadır.”

ifadelerine yer vererek Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nca tanınan dava yolunu yok saymış ve bilgi edinme yanıtını kesin ve yürütülmesi zorunlu bir işlem olarak saymamıştır. Bilgi edinme talebine idare tarafından verilen yanıt icrai ve kesin yürütülebilir işlem niteliği taşımaktadır. Bilgi edinme başvurusu yanıtına veya zımnî redde ilişkin işlemlere karşı dava açılabileceği Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nda tanımlanmıştır. Bu sebeple verilen karar yargı içtihatlarına ve Bilgi Edinme Hakkı Kanuna aykırıdır.

Yurttaş davaları iklim adaleti mücadelesinin en önemli ayaklarından biri olup, idareye uyması gereken yükümlülüklerin hatırlatılması, içtihat birliği oluşması ve çevre hukukunun da bu ekseninde gelişmesi açısından göz ardı edilemez öneme sahiptir. Bununla birlikte yazının başında da ifade ettiğimiz gibi çevre korumacı yaklaşımın ötesine geçip, kamu denetimini harekete geçirici ve kirletici faaliyetlerin denetlenmesini sağlayıcı hukuki yolların da harekete geçirilmesi bu engelleri aşmaya katkı sağlayacaktır.

ÇED RAPORLARI BOYUTUYLA İKLİM ADALETİ

İdarenin işlemlerini yargı içtihatlarına uygun gerçekleştirip gerçekleştirmediğini öngörmek ve yurttaşların karar alma süreçlerine katılımı bağlamında ÇED Olumlu Kararı alan ve Nihai olarak yayımlanan ÇED Raporlarını incelediğimizde;

Bu süreçte;

- **Çayırhan-B Termik Santrali (720 MWe/735 MWm/1720 MWt) Lavuar Tesisi, Kıрма Eleme Tesisi ve Düzenli Atık Depolama Alanı Projesi Nihai ÇED Raporu Değerlendirmesi**

11.11.2016 tarihinde Çayırhan-B Termik Santrali (720 MWe/735 MWm/1720 MWt) Lavuar Tesisi, Kıрма Eleme Tesisi ve Düzenli Atık Depolama Alanı tesisine ÇED Olumlu Kararı verildi. Çayırhan-B Termik Santrali Nihai ÇED Raporu EÜAŞ' a ait olup termik santral ve termik santrale bağlı diğer tesisler entegre tesis olarak projelendirilerek yargı kararlarına uygun davranılmıştır. Tarım alanında, sebze ve meyve yetiştiriciliği alanında ön planda olan bu bölgede yapılması planlanan Çayırhan-B Termik Santralinin yaratacağı olumsuz etki ve bunun fayda-maliyet analizi ise ÇED Raporunda yer almamıştır. ÇED Raporu riskleri öngörür ve risklere karşı alternatif çözümler üretir. İlgili ÇED Raporunda ise korunması gereken alanlar (Nallıhan Kuş Cenneti, Sulak Alanlar, Sarıyar Baraj Gölü..) tanımlanmış, ancak projenin etkisi ve doğabilecek sonuçlar değerlendirilmemiştir. Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği'nde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik hükümlerine uyulacağı belirtilmesi var olan bir riski yok etmeyecektir.

Çayırhan mevkiinde bulunan Elektrik Üretim A.Ş.ye ait; Kömür Rezerv Alanı ile Enerji Üretim Alanının "İşletme Hakkının Devri" yöntemi ile özelleştirilmesi amacıyla 06.02.2017 tarihinde yapılan ihale sonucunda ise en düşük fiyat teklifi Kolin-Kalyon Enerji-Çelikler Ortak Girişim Grubu tarafından verilmiş ve 09.03.2017 tarihli Resmi Gazete'de Özelleştirme Yüksek Kurulu Kararı yayımlanmıştır.

Ayrıca 06.01.2017 tarih ve 04.02.2017 tarihleri arasında "Nallıhan İlçesi, Uluköy ve Karaköy Mahalleleri sınırları içerisinde kurulması planlanan Çayırhan-B Termik Santraline ilişkin hazırlanan 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı değişikliği 30 günlüğüne askıya çıkarılmıştır.

"Söz konusu değişikliğin üst ölçekli planda öngörülen bir istihdam dengesi ve mekânsal örüntüyü bozacak kararlar içerdiği, ayrıca plan değişikliği ile üst ölçek planda öngörülmuş olan teknik alt yapı, çevresiyle ilişkisi, ulaşım ağları, yoğunluk, sosyal donatı dengesinin açıkça bozulacağı ve bu kapsamda bilimsel veriler dışında planlamanın temel ilkelerini hiçe sayar şekilde bölgenin yerel, ekonomik ve sosyal gelişim dengelerini bozucu nitelikteki plan değişikliğinin açıkça kamu yararına aykırı olduğu" gerekçesiyle TMMOB Şehir Plancıları Odası tarafından 1/5000 ölçekli Nazım İmar Planı ve 1/1000 ölçekli Uygulama İmar Planı Değişikliği'ne dava açılmıştır.

- **Kınık Termik Santrali Nihai ÇED Raporu Değerlendirmesi**

11 Ocak 2017 tarihinde, İzmir Kınık Termik Santrali Nihai ÇED Raporu yayınlandı. Termik santral ve atık düzenli depolama sahasını kapsayan ÇED Raporu hazırlanmıştır. Hammaddenin ise yatırımcının işletme ruhsatı ve işletme izni olan kömür ocaklarından temin edilmesi kırma-eleme tesisinde boyutlandırması lavuar tesisinde zenginleştirilmesi yine yatırımcıya ait 2016 yılında ÇED Olumlu Belgesi almış lavuar tesisinde olacaktır. Lavuar tesisi, termik santralin ana ve yardımcı üniteleri, atık düzenli depolama tesisi ile entegre tesis olarak projelendirilmemiştir. Keza proje sahasının korunan alanlarla ilişkisi irdelenirken parsel bazlı değerlendirme yapılmış koruma kullanma dengesi proje alanı ile sınırlı olarak ele alınmıştır. Yine termik santral atığı 2. derece atık olarak nitelendirilmiş ve fayda maliyet analizine ise ülkemizde yaşanması muhtemel arz açığının kapanması için katkıda bulunmuş olacağı ve yaratılan istihdam imkanı ile proje maliyeti karşılaştırması yapılarak yer verilmiştir.

- **İZDEMİR Enerji Santrali II 2009/7 Sayılı Genelge Kapsamında Verilen Nihai ÇED Raporu Değerlendirmesi**

22 Mart 2017 tarihinde İZDEMİR Enerji Santrali II ÇED Olumlu kararı ve raporu yayımlandı. İZDEMİR Enerji Santrali II için verilen 2010 tarihli ÇED Olumlu Kararı 16.12.2016 tarihli mahkeme kararıyla iptal edildikten sonra, 2009/7 sayılı Genelge kapsamında yeni ÇED Olumlu Kararı verildi ve 22.03.2017 tarihinde bu karar ilan edildi. Yer seçimi yanlışlığı, üst ölçekli plana aykırılık, kümülatif etki değerlendirmesi yapılmamış olması, sit alanlarına ilişkin parsel bazında değerlendirme yapılması yanlışlığı sebebiyle iptal edilen 2010 tarihli ÇED Olumlu Kararının ardından, iptal gerekçesi eksikliklerin tamamlanabilir ya da bütün ÇED Raporunu etkilemeyen eksiklikler olarak değerlendirilmesi ve 2009/7 sayılı Genelge kapsamında ÇED Olumlu Kararı verilmesi hukuka aykırıdır. Yine yeni ÇED Olumlu Kararı söz konusu olacak ve yeni ÇED Raporu sunulacak idiyse de bu durumda henüz inşaat aşaması başlamayan İZDEMİR Enerji Santrali II 2. Ünite ile birlikte entegre proje tasarımının olması gerekmektedir. Ayrıca iptal kararı gerekçesini eksiklik olarak değerlendireceksek yeni ÇED Raporunun 3 yıl boyunca işletme aşamasında olan İZDEMİR Enerji Santrali II'nin emisyon raporlarını ve Aliğa'daki mevcut kirlenmeye ilişkin verileri içermesi gerekmektedir. Oysa, henüz kurulmayan 2. ünite ile birlikte bile bir kümülatif etki değerlendirmesi yer almamaktadır. 21 Nisan 2017 tarihinde 2009/7 sayılı Genelge kapsamında verilen ÇED Olumlu Kararına karşı İzmirli yurttaşlar ve bazı STK ve odalar tarafından dava açılmıştır.

- **AKSA Göynük Enerji Termik Santrali Güney Kül Düzenli Depolama Tesisi ÇED Raporu Hakkında Değerlendirme**

27.03.2017 tarihinde AKSA Göynük Enerji Termik Santrali Güney Kül Düzenli Depolama Tesisi ÇED Raporu hakkında ÇED Olumlu Kararı verilmiştir. Hâlihazırda işletilmekte olan Aksa Göynük Enerji Termik Santrali'nde kömürün yakılması işlemi sonucu oluşacak kül ve alçıtaşının öncelikli olarak çimento fabrikalarına satışı planlandığı, ancak açığa çıkan uçucu kül ve taban külleri ile alçıtaşının satılamaması durumunda en kötü durum senaryosu düşünülerek kül depolama sahası projelendirmesi yapıldığı ifade edilmiştir. AKSA Göynük Enerji Termik Santrali'ne 17.11.2008 tarih ve 1602 karar numaralı karar ile ÇED Olumlu Belgesi verilmiştir. Termik Santrali'nin parçası olan Atık Depolama Sahası alanında heyelan meydana gelmiş olduğu için yeni bir alan belirlenmiş ve termik santral ÇED sürecinden ayrı

bir sürece tabi tutulmuştur. Başlangıçta entegre planlanan proje, alan yanlışlığından ötürü sürecin uzamaması için ayrılmıştır. Yine santral atıkları tehlikeli atık olarak değil, 2. Derece atık olarak ifade edilmiştir. 2012'de inşaatı başlayan ve 1. Ünitenin devreye alındığı tesise ilişkin emisyon raporları ve bunlarla birlikte kümülatif etki değerlendirmesi de raporda yer almamıştır.

Yayınlanan 2 ayrı ÇED Olumlu Kararı ve 1 Nihai ÇED Raporlarını bu şekilde incelediğimizde; Çevre ve Şehircilik Bakanlığının verdiği izinlerde termik santrallerin entegre tesis olarak projelendirilmesi gerekliliğine uygun hareket etmediğini gözlemlemekteyiz. Yine termik santrallerin atıklarının 1. derece tehlikeli atık olduğu TÜBİTAK raporu ile belgelenmesine rağmen, 2. derece atık olarak değerlendirilmesi, fayda maliyet analizi kısmında doğal varlıklarda oluşacak kayıp hesaplanmadan, gelecek kuşakların hakkı ve sürdürülebilir çevre algısı ile bir risk analizi ortaya konulmadan kamu yararı başlığı altında, fayda maliyet analizinin yapıldığının kabul edilmesi de yargı kararlarına aykırılık taşımaktadır. İzdemir Enerji Santrali II'ye 2010 yılında verilen ÇED izninin ardından kurulan santral, 2014 yılında işletmeye alınıp, 3 yıllık işletme aşamasından sonra ÇED Olumlu Kararı iptal edilmiştir. Burada 3 sene boyunca yaşanan kirlenmeden, hukuka aykırı ÇED raporuna ÇED olumlu kararı veren Çevre ve Şehircilik Bakanlığının sorumlu olduğunu söylemek mümkündür. Çünkü yargı kararlarına rağmen verilen bu izinler açıkça idarenin sorumluluğunu işaret etmektedir.

Nisan ayı içerisinde İDK toplantısı yapılan Kirazlıdere Entegre Termik Santrali ve DETES sürecinden bahsedecek olursak; 26 Nisan 2017 tarihinde İnceleme Değerlendirme Komisyonu Toplantısı yapılan Filiz Kirazlıdere Elektrik Üretim A.Ş. tarafından yapılması planlanan Kirazlıdere Entegre Termik Santrali [2 X (812,2 MWm/800 MWe/1598,77 MWt)] Teknoloji Ve Konfigürasyon Değişikliği projesi hava kalitesi modellemelerinin yeniden yapılması için süre verildiği haberleri basında yer almakta olup, şimdilik projenin onay almadığı ifade edilmektedir.

Yine Zonguldak ili Kilimli ilçesi sınırları içerisinde DETES Elektrik Üretim A.Ş. tarafından yapılması planlanan 160 MWe/162,4 MWm/407 MWt DETES Entegre Termik Santrali (Derin Deniz Deşarjı, Kül Depolama Sahası ve Deniz Dolgusu) projesi ile ilgili 25/04/2017 tarihinde İDK Toplantısı yapılmış ve projedeki eksikliklerin giderilmesi ve Çatalağzı halkının projenin hayata geçirilmesi konusunda ikna edilmesi istendiği basında yer almıştır.

SONUÇ

Hızlı kentleşme ve sanayileşme ile birlikte etkisi artan iklim değişikliğine karşı yürütülen hukuki mücadele, adil ve ekolojik sistemin oluşturulması amacını taşımaktadır. Hukuki süreçler dünyanın dört bir yanında yürütülmektedir. Bu süreçlerde, devletin etkin olarak iklimi koruma ödevini yerine getirmesi beklenmektedir. Bu koruma hedefi, toplumun refahını arttıracak, iyi yaşamasını ve gelişmesini sağlayacak planlı yatırımların da gerçekleşmesini sağlayabilir. Bu nedenle de koruma hukukuna yönelik yargıda içtihat birliği oluşturmak, idarenin yargı kararlarına uymasını sağlamak, kamu denetimini harekete geçirme amacı taşımaktadır. Güçlü kamu yönetimi, adil toplum, iyi yaşama ve gelişme hakkı tesisinde hukuk etkin kılınmalıdır.

İklim politikasını sadece teknik bir süreç olarak değil katılımcı, şeffaf, ekolojik denge odaklı ele almak için yurttaşların karar alma süreçlerine katılması önemlidir. Sürdürülebilirlik anlayışından uzak, sadece günlük yatırım odaklı gelişen bir hukuk bizleri iklimin korunması yaklaşımından uzaklaştırmaktadır. Ancak şu da bir gerçektir ki, yaşanan tüm bu dönüşümlere rağmen halen doğanın, yaşam alanlarının savunucularının varlığı her durumda yatırımcıyı ve idareyi hukuka uygun hareket etmeye zorlamaktadır. Bu yüzden, iyi yaşama ve gelişme hakkı için yurttaşlar olarak karar alma süreçlerine etkin katılmak, kamu denetimini harekete geçirmek için hukuki yöntemleri benimsemeliyiz. Ayrıca, hukuk mücadelesini doğanın tahribatına sebep olacak faaliyetlerin engellenmesi olarak değil; demokratik, sosyal hukuk devletinin inşası olarak görmeli ve bütünlüklü ele almalıyız.

Güçlü bir kamu politikası, kamusal denetim çevre varlıklarının korunması, etkili bir iklim bakış açısının oluşması için gereklidir. Bu nedenle de iklimin korunması konusunda kamunun personel, mali, finansal olanaklarının geliştirilmesi kadar yurttaşların da bu iklim politikalarına uyumu çok önemlidir.



📍 Farabi Sk. No:24/16, Çankaya/Ankara 📞 +90 (312) 425 7764
✉ iletisim@ekolojikolektifi.org 🌐 ekolojikolektifi.org 🐦 @ekolojikolektif 📘 ekoloji.kolektifi



📍 Farabi Sk. No:24/16, Çankaya/Ankara 📞 +90 (312) 425 7764
✉ iletisim@ekolojikolektifi.org 🌐 ekolojikolektifi.org 🐦 [@ekolojikolektif](https://twitter.com/ekolojikolektif) 📘 [ekoloji.kolektifi](https://www.facebook.com/ekoloji.kolektifi)