

“Giriş: Uludağ Doğal Çevresi Hakkında Açıklamalar

7432 sayılı Kanun ile Uludağ Milli Parkı içinde 2041 hektarlık bir alanda Uludağ Alan Başkanlığı kurulmuş ve bu alan, Alan başkanlığına devredilmiştir. Bu kanun ile Uludağ Milli Parkının önemli bir bölümü Alan Başkanlığının yönetimine verilerek ranta ve yapılaşmaya açılmıştır. Bu şekilde milli park alanında korunması gereken biyolojik çeşitlilik tehlikeye atılmıştır. Söz konusu alanda Milli Parklar Kanununun, Orman Kanununun, İmar Kanununun ve diğer kanunların Anayasa'nın gerektirdiği doğrultudaki koruması kaldırılarak, söz konusu alandaki tüm kararların ve planlamaların, iptali istenen Kanun'la oluşturulan ve Anayasa'nın çevreyi koruma yükümlülüğünü devlete izafe eden maddelerinin gerektirdiği asgari güvenceleri dahi yansıtmayan Komisyonca alınması öngörülmüştür. Söz konusu Komisyonun ise, yeterli uzmanlık ve niteliklere sahip olmayan üyelerden oluştuğu ve Anayasa'nın amir hükümlerinin uygulanmasını temin edecek şekilde gerekli güvencelere sahip olmadığı görülmektedir.

Yürürlükteki (Milli Parklar Kanunu, Orman Kanunu, İmar Kanunu gibi yasalarla oluşan) çevre koruyucu normatif yapının yerine getirilen ve burada iptali istenen Kanun'un içeriği incelendiğinde, Kanun'un çıkarılış amacının kamu yararı olmadığı, doğanın ve biyolojik çeşitliliğin korunması amacını gütmeye, ormanların ve doğal çevrenin tahribine yol açabilecek şekilde “Alan”ın turizme açılmasının ve böylece rant sağlanmasının hedeflendiği anlaşılmaktadır.

İptali istenen Kanun'un Anayasa'nın çevreyi koruyan amir hükümleri bağlamında değerlendirilebilmesi için, öncelikle Kanun'un ilişkin olduğu Uludağ'ın doğal yapı ve nitelikleri ortaya koyulmalıdır.

Uludağ; flora ve fauna çeşitliliği ile vejetasyon çizgilerinin net olarak görülebilmesi, alpin bölge ve endemik bitki topluluklarını barındırması sebebi ile özel ve eşine az rastlanır bir dağ yapısındadır. Gerek yükselen coğrafi enlemler, gerekse dağlarda yükseklerle doğru azalan sıcaklık, yatay ve dikey yönlerde zonların meydana gelmesine neden olur. Sıcaklıkla bağıntılı olarak görülen vejetasyon değişiklikleri aynı karaktere sahip bitkilerin varlığı, zon ayrımını gözle görülür hale getirmiştir. Uludağ'ın Dünya Ormancılık Literatüründe bu sebepten ötürü özel bir önemi vardır.

Uludağ'ın Bursa'ya sunduğu verimli ova toprakları ile su kaynakları, ekonomik ve sosyal yaşamı ile büyüyen Bursa Kenti'nin oluşmasına zemin hazırlamıştır. Bursa ovası yıllar içerisinde Uludağ'dan pınarlar ve derelerle taşınan bereketli topraklarla oluşmuştur. Uludağ'ın kuzeyinde kurulmuş olan Bursa kenti, Uludağ ekosisteminden ayrı düşünülemez. Bursa ovasını var eden Uludağ'ın bilinçsiz kullanımı, Bursa ve Bursalıları da yok etmek demektir.

Bursa ilinin güneyinde yer alan Uludağ'ın 11 338 hektarlık kesimi, zengin biyolojik çeşitliliği, Alpin dağ çayırları, jeomorfolojik ve hidrololojik özellikleri (buzul gölleri, tor oluşumları, su kaynakları), ormancılık açısından önemi (Mayer'in Orman Zonları) ve ülkemizin ilk kayak turizmi yapılan yer olması nedenleri ile 20 Eylül 1961 tarihinde ülkemizin beşinci Milli Parkı olarak ilan edilmiştir. Milli Parkın alanı 1996 yılında 13.024 hektara çıkarılmıştır.

Uludağ Milli Parkı'nın öncelikle Bursa ili olmak üzere ülkemiz ve uluslararası çevre değerleri için ne denli önemli olduğu ortadadır. Milli Parka adını veren Uludağ, Marmara Bölgesi'nin en belirgin yükseltisidir. Milli Park içinde en sağlıklı kestane ve ıhlamur ormanları ile meşe, kayın, karaçam ve Uludağ göknar meşçerelerini barındırmaktadır. Bu ormanlar kara

ağaçkakan, paçalı baykuş, küçük sıvacı kuşu gibi türlere ev sahipliği yapmaktadır. Uludağ, yine yüksek dağlara özgü türler açısından da oldukça zengin bir bölgedir. Uludağ kurbağası, Apollo kelebeği, kulaklı toygar, kara iskete gibi türler bu alpin adasında barınmakta ve ayı, vaşak, kurt ve kızıl geyik gibi memelilere ev sahipliği yapan benzersiz bir coğrafya oluşturmaktadır. Uludağ; eşsiz fauna ve florasıyla bir dünya değeridir.

Uludağ, Alman Botanikçi Mayr'e göre bitki zonlarının görülebileceği nadir yerlerden biridir. Uludağ'ın bitki örtüsü tipleri arasında (350 m'ye kadar) tipik Akdeniz maki ve frigana bitki örtüsü yer alır. Orman kuşağı, karışık kestane (*Castanea sativa*) ormanı (350-700 m), sık doğu kayını (*Fagus orientalis*) ormanları (700-1500 m), lokal olarak sapsız meşe (*Quercus petraea*) ve nemli Uludağ göknarı (*Abies nordmanniana* ssp. *bornmuelleriana*) topluluklarından (1500-2100 m) oluşur. Türkiye'nin endemik ve önemli ağaç türlerinden biri olan Uludağ göknarı, alanda çok sağlıklı topluluklar oluşturmaktadır.

Uludağ, sahip olduğu geniş yaprak döken ormanları, geniş yayılım gösteren Uludağ göknarı (*Abies nordmanniana* ssp. *bornmuelleriana*) ve karaçam ile kızılçamdan oluşmuş orman örtüsü ile çok sayıda bitki, kuş, memeli ve kelebek türüne ev sahipliği yapmaktadır. Uludağ'da bitki çeşitliliği bakımından Marmara Bölgesi'nin en zengin ormanları bulunur. Bu özellikleri nedeniyle de Önemli Doğa Alanı (ÖDA) olarak belirlenmiştir.

Uludağ Milli Parkı sınırları içerisinde var olan 17 sürüngen türünün Bern Sözleşmesi Koruma Listelerine göre yapılan değerlendirme sonucu 11'i Ek-II'ye, yani "Mutlak Koruma Altındaki Türler Listesi"ne girmekte; 5 sürüngen türü ise Ek-III'e, yani "Koruma Altındaki Türler Listesi"ne girmektedir.

Bern Sözleşmesi Koruma Listelerine göre yapılan değerlendirme sonucu alanda saptanan kuş türlerinden 84 tanesi Ek-II'ye, yani "Mutlak Koruma Altındaki Türler Listesi"ne girmekte; 21 kuş türü Ek-III'e, yani "Koruma Altındaki Türler Listesi"ne girmektedir.

Alan sınırları içerisinde 15 familyaya bağlı 37 memeli hayvan türü belirlenmiştir. Bu türlerden Bern Sözleşmesi Koruma Listelerine göre yapılan değerlendirme sonucuna göre 10'u Ek-II'ye, yani "Mutlak Koruma Altındaki Türler Listesi"ne girmekte; 14'ü Ek-III'e, yani "Koruma Altındaki Türler Listesi"ne girmektedir.

Uludağ, 13 kelebek taksonu için de ÖDA kriterlerini sağlamaktadır. Nesli küresel ölçekte tehlike altında olan kelebek türlerinden Osmanlı ateşi (*Lycena otomana*) ve apollo (*Parnassius apollo*) Uludağ'da yaşamaktadır. Ayrıca Anadolu çokgözlüsü (*Plebeius hyacinthus*) ve çokgözlü Anadolu çillisinin bir alt türü olan *Polyommatus ossmar olympicus* ÖDA kriterlerini sağlayan ve Türkiye'ye endemik kelebek türleridir.

Bölgede yaşayan sakallı akbaba ve kaya kartalı alana Önemli Kuş Alanı (ÖKA) statüsü de kazandırmıştır. Uludağ aynı zamanda Türkiye'de paçalı baykuşun yaşadığı bilinen birkaç yerden biridir.

Uludağ Milli Parkı'nın %71'i orman, %28' i çayırılık ve kayalık alanlar, %0,4' ü açık alanlar, %0,1' i su ile kaplı alanlar, %0,5' i ise yerleşim alanlarıdır. Uludağ, ormanlık alanlar, makilik, turbalıklar, subalpin fundalıklar, alpin sarp kayalıklar ve açık alanlar gibi çok zengin bir habitat çeşitliliğine sahiptir.

Biyoçeşitlilik zenginlik açısından çok önemli olan Uludağ'da, 1320 bitki türü bulunmakta olup, bunlardan 33'ü Uludağ, 138'i ise Türkiye endemiği olmak üzere toplam 171 endemik türe ev sahipliği yapmaktadır. Küresel ölçekte nesli tehlike altında olan 3 türün (*Galanthus plicatus* ssp. *byzantinus* [END V], *Linum hirstutum* ssp. *anatolicum* var. *platyphyllum* [END V], *Olymposciadium caespitosum* [END V]), Avrupa ölçeğinde 54 türün ve ulusal ölçekte nadir diğer 39 türün yaşam alanını oluşturmaktadır (Alandaki türlerden 2'si Bern Sözleşmesi Ek Liste I'de yer alır: *Cyclamen coum*, *Teucrium lamifolium* ssp. *lamifolium*)

Bu özellikleriyle de Uludağ, WWF-Türkiye tarafından 2005 yılında tamamlanan bilimsel çalışmalara istinaden Türkiye'nin 122 Önemli Bitki Alanı'ndan (ÖBA) biri olarak belirlenmiştir.

Ayrıca Uludağ Milli Parkı'nın 1.ve 2. Gelişim Oteller Bölgesinin de içinde bulunduğu alanlar 2. Derece Doğal SİT, diğer alanlar ise 1. Derece Doğal SİT Alanı olarak tescil edilmiştir.

Uludağ zengin biyolojik çeşitliliği, Alpin dağ çayırları, jeomorfolojik ve hidrololojik özellikleri (buzul gölleri, tor oluşumları, su kaynakları) ve ormancılık açısından önemi nedenler ile mutlaka korunması gereken bir alandır.

Uludağ Milli Parkı'nda, antropojen etkilerin yoğun olduğu bölgeler dışında kalan habitatlar ve bu habitatlar üzerinde gelişen bitki birlikleri klimaks safhadadır. Bu da alanın büyük bir bölümünün çok iyi korunduğuna işaret eden en önemli göstergedir.

Alanın dört farklı orman kuşağını barındırması, orman ekosistemlerinin sürdürülebilir olması, su kaynakları bakımından çok zengin olması, 18 farklı habitatı barındırması, flora ve fauna türleri bakımından çok zengin olması, Türkiye ve Uludağ endemiği çok sayıda bitki türünü barındırması, Batı Anadolu ve Marmara Bölgesi'nin tek Pleistosen buzullaşma sahası olması, Türkiye'de tor oluşumunun sınırlı sayıda olduğu alanlardan biri olması (İngiltere'de sadece tor oluşumları nedeniyle jeopark ve milli park ilan edilen alanlar vardır) Uludağ Milli Parkı'nın kaynak değerleri açısından güçlü yanlarıdır.

Alanın floristik zenginliği ve jeomorfolojik yapısı, biyoloji, ekoloji, jeomorfoloji ve coğrafya eğitimi için doğal bir laboratuvar niteliğindedir. Milli Park sahası içerisinde ve yakın çevresinde plansız yapılaşmayı önlemek ve koruma ve kullanma dengesini oluşturmak adına üst ve alt ölçek planların hazırlanmış olması da önemli bir fırsat oluşturmaktadır.

α) Ekosistem Hizmetleri: Su Temini, Toprak Koruma, İklim Düzenleme

Uludağ gibi zirvesi karla, etekleri ormanlarla kaplı yüksek dağların önemi ve görevi, barındırdığı biyoçeşitlilikle sınırlı değildir; bu alanlar aynı zamanda doğa ve insan için paha biçilmez ekosistem hizmetleri sunar. Tatlısu kaynaklarının sürdürülebilirliği, bu dağlardaki su döngüsünün, arazi ve toprak yapısı ile bitki örtüsünün sağlıklı bir şekilde var olmasına ve işlemesine bağlıdır. Bursa'nın su ihtiyacının yüzde 90'ı bu havzadan karşılanır. Yağışlarla düşen suyun bir bölümü yüzeysel akışla dereleri beslerken; bir bölümü de ormanlardaki ağaçlar, bitkiler ve ölü örtü tarafından tutularak kontrollü bir şekilde toprağa geçer. Dik yamaçlar üzerindeki bitki örtüsü aynı zamanda toprağı erozyona karşı korur. İyi korunmuş sağlıklı ormanlar, iklim değişikliğinin etkilerine karşı en önemli silahlarımızdan biridir. Bu nedenle, Uludağ, Bursa ovasındaki verimliliğin ve bu bölgede yaşayan insanlar için sağlıklı bir geleceğin sigortasıdır. Alanın millî park olarak koruma altına alınmasının arkasında yatan nedenlerden biri de budur.

β) Uludağ'ın Milli Park Niteliği

Uludağ'ın sahip olduğu zengin değerlerin koruma kullanma dengesi içerisinde korunarak devamlılığının sağlanması ve bu sahalara olan farklı kullanım taleplerinin kontrollü ve planlı bir anlayış içinde karşılanabilmesi ve buraların gelecek nesillere milli bir miras olarak bırakılabilmesi amacıyla, 1964 yılında Uludağ Milli Parkı İnkişaf Planı yapılmış, bu plan 2009 yılında bilim insanlarından ve uzmanlardan oluşan bir ekip ile 1/25000 ölçekli Uzun Devreli Gelişme Planı olarak revize edilmiştir. Uzun Devreli Gelişme Planına göre Milli Parkın alpin çayırlar, su kaynakları, bodur bitkiler ve orman örtüsü ile kaplı % 84'lük kısmı Mutlak Koruma Alanı, kayak alanları ve günöbirlik kamp alanların olduğu %14'lük kısmı Sınırlı Kullanım Alanı, Oteller, Mekanik Tesis ve Günöbirlik Tesislerin olduğu % 2'lik kısmı ise Kontrollü Kullanım Alanı olarak belirlenmiştir.

Milli Parkın %84'ünün Mutlak Koruma Alanı olarak belirlenmesi, alanın sahip olduğu değerlerin ne denli önemli olduğunun bir göstergesidir. Mutlak Koruma Alanları, bilimsel araştırmalar dışında hiçbir faaliyete izin verilmeyen ve insan etkisinin yasaklandığı alanlardır.

Milli Parklar, 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu'nda; bilimsel ve estetik bakımından milli ve milletlerarası ender bulunan tabii ve kültürel kaynak değerleri ile koruma, dinlenme ve turizm alanlarına sahip tabiat parçaları olarak tanımlanmaktadır.

Milli Parklar, ilgili uzmanlarca yapılan araştırmalar/çalışmalar sonucu sınırları tespit edilen ve 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu çerçevesinde devletin en üst mercileri tarafından koruma altına alınan alanlardır. Bu alanlar 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu ve Milli Parklar Yönetmeliği hükümlerine göre yönetilmektedir. Alan içerisinde yapılacak her türlü faaliyet, 2873 sayılı Kanun, ilgili yönetmelik ve Uzun Devreli Gelişme Planı çerçevesinde gerçekleşmektedir.

Tarihi, mitolojik, antropolojik, etnografik ve sosyolojik yönden oldukça zengin olan ülkemiz, flora, fauna ve ekosistemler ile jeolojik ve jeomorfolojik oluşumlar, hidrolojik ve limnolojik özellikler bakımından da göz ardı edilemeyecek değerlere sahiptir. Ülkemiz estetik ve rekreasyonel kaynak zenginliği yönünden de dünyanın ender ülkelerinden biri durumundadır.

Türkiye biyolojik çeşitlilik bakımından tek başına Avrupa Kıtası ile karşılaştırılabilecek zenginlikte bir ülkedir. Örneğin, omurgalı hayvanlardan amfibi ve sürüngenler bakımından Türkiye'de yaşayan türlerin sayısı Avrupa kıtasında yaşayanlara eşittir. Türkiye'de 497 kuş türü tespit edilmiştir. Avrupa kıtasında üreme kaydı olan 556 kuş türünün 319'u Türkiye'de üremektedir. Türkiye'de doğal olarak yetişen 12.145 bitki taksonunun üçte biri endemiktir. Avrupa kıtasında toplam 3000 endemik tür varken, ülkemizde bu sayı 4500'ü geçmektedir.

Ülkemizde Cumhuriyetin ilanından itibaren büyük ekonomik sıkıntılara rağmen ağaç ve orman sevgisinin yaygınlaşması ve korunması konusunda çalışmalar başlatılmış ve bu konuda yasal düzenlemeler yapılmıştır.

1937 yılında çıkartılan 3116 sayılı Orman Kanunu ile 3167 sayılı Kara Avcılığı Kanunu, ülkemiz doğa ve yaban hayatının korunması konusunda yürürlüğe giren ilk yasalar olarak kabul edilmektedir.

Türkiye'deki ulusal ve uluslararası öneme sahip doğal, kültürel ve rekreasyonel yönden zengin köşelerin korunarak gelecek kuşaklara bir miras olarak bırakılabilmesi amacıyla, Türkiye'deki milli park çalışmaları ilk kez 1956 yılında yürürlüğe giren 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 25. maddesine göre ilan edilen "Yozgat Çamlığı Milli Parkı" ile başlamıştır.

1982 T.C. Anayasasının 63. maddesi ile; "Devletin tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlayacağı, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alacağı" hükmü öngörülmüş, bunun üzerine Anayasa'nın bu maddesi ve 6831 sayılı Orman Kanununun 25. maddesine dayanılarak yapılan çalışmalar sonucunda, "Yurdumuzdaki ulusal ve uluslararası düzeyde değerlere sahip milli park, tabiat parkı, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanlarının seçilip belirlenmesine, özellik ve karakterleri bozulmadan korunmasına, geliştirilmesine ve yönetilmesine ilişkin esasları düzenlemek" amacıyla, 1983 yılında 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu yürürlüğe girmiş ve milli park çalışmalarında yeni bir dönem başlamıştır.

Dünya Doğayı Koruma Birliği (IUCN) tarafından yapılan tanımı gereği milli parklar, doğa korumanın yanı sıra eğitim ve rekreasyon gibi hizmetler sunabilir. Ancak bu faaliyetlerin, alanın taşıma kapasitesi sınırları içinde, doğa koruma hedefini destekleyici ve onunla uyumlu bir nitelikte olması gerekir. Bu çerçevede milli parklardaki yönetim amacı, kitle turizmine yönelik talebe azami düzeyde cevap verebilecek bir kapasite yaratmak ve bunun için gerekli altyapı yatırımlarını gerçekleştirmek değerlidir.

Nitekim, son yıllarda korunan alanlarda hızla yaygınlaşan ve doğal varlıklar ile yerel kültürlerin korunmasını, turizm sayesinde elde edilen faydadan daha çok yöre halkının fayda sağlamasını gözeten çevresel etkisi düşük "ekoturizm", "doğa temelli turizm" gibi "kitlesele turizme" alternatif kavramlar da bu noktadan hareketle doğmuştur. Milli parklarda ziyaret amacı, bitki örtüsü ve yaban hayatıyla doğayı tanımak, anlamak ve keşfetmektir. Bu tür korunan alanlardaki turizm anlayışı, mümkün olduğu ölçüde araçla ulaşım için gerekli yol ağları yerine yerel rehber eşliğinde doğa yürüyüşünü teşvik eder. Otel-motel gibi konaklama tesislerinden ziyade günübirlik ziyaret veya çadırılı konaklama ya da kamp imkânları sunar. Ziyaretçi yönetim planı kapsamında belirlenen taşıma kapasitesi sınırları içerisinde, doğal hayatı korumak için, alana giriş kısıtlanabilir.

Son zamanlarda yayımlanan bilimsel raporlara göre dünyadaki doğa/biyoçeşitlilik kaybı alarm verici düzeydedir. Hükümetler-arası Bilim-Politika Platformu'nun (IPBES) 2019 yılında yayımladığı rapor, 1 milyon canlı türünün yok olma tehlikesiyle karşı karşıya olduğunu ortaya koymaktadır. IUCN'in "Kırmızı Listesi"ndeki türlerin ¼'ünden fazlası, insan faaliyetleri nedeniyle yok olma tehlikesi altındadır. WWF'in Yaşayan Gezegen Raporu'na göre son elli yıl içerisinde omurgalı canlı popülasyonları % 69 azalmıştır. Ülkemizde de bu verilerin somut örnekleri görülmektedir (ör, yüksek dağlarda ve yaşlı ormanlarda yaşayan kartal, akbaba gibi yırtıcı kuşların azalması). Uzmanlara göre dünya "6. Büyük Yokoluş"a doğru gitmektedir. Doğadaki azalma/yok olma eğilimini durdurup tersine çevirmek için çok kritik bir dönemde olan insanlık için iklim krizi ile mücadele etmek, gıda ve su güvenliğini sağlamak, gelecekte karşılaşılabilecek küresel salgınlara karşı dayanıklılığı artırmak, bugün atılacak doğru adımlara bağlıdır. Aralık, 2022'de Kanada Montreal'de yapılan Biyoçeşitlilik Sözleşmesi'nin 15. Taraflar Konferansı'nda belirlenen 2030 hedeflerinin birisi de korunan alanların %30 seviyesine çıkarılmasıdır. WWF-Türkiye tarafından hazırlanan Korunan Alanlar Raporuna (2021) göre, Türkiye'de halen %10 civarında olan korunan alanların hızla %30 seviyesine çıkarılması ve bu alanların daha iyi korunması gerekmektedir. Bu gerekliliğin, hâlihazırda korunan alanların azaltılmaması gerekliliğini öncelikle içerdiği izahtan varestedir.

Yukarıda aktarılan tespitler, 7432 sayılı Kanun'un Anayasa'ya aykırılığı meselesinin ele alınması esnasında Anayasa Mahkemesince öncelikle dikkate alınmak gerekmektedir. Zira tabiata, flora ve faunaya ilişkin bilimsel veriler ve ihtilafli kuralların bu bakımdan yol açacakları sonuçlar ve riskler ele alınmadan, Anayasa'nın çevrenin korunmasına ilişkin amir hükümlerini yorumlamak ve uygulamak mümkün değildir.

2873 sayılı Milli Parklar Kanunu'nun "yasaklanan faaliyetler" başlıklı 14. Maddesinde milli park kapsamına giren yerlerde aşağıda belirtilen faaliyetler yasaklanmıştır:

"a) Tabii ve ekolojik denge ve tabii ekosistem değeri bozulamaz,

b) Yaban hayatı tahrip edilemez,

c) Bu sahaların özelliklerinin kaybolmasına veya değiştirilmesine sebep olan veya olabilecek her türlü müdahaleler ile toprak, su ve hava kirlenmesi ve benzeri çevre sorunları yaratacak iş ve işlemler yapılamaz,

d) Tabii dengeyi bozacak her türlü orman ürünleri üretimi, avlanma ve otlatma yapılamaz,

e) Onaylanmış planlarda belirtilen yapı ve tesisler ve Genelkurmay Başkanlığınca ihtiyaç duyulacak savunma sistemi için gerekli tesisler dışında kamu yararı açısından vazgeçilmez ve kesin bir zorunluluk bulunmadıkça her ne suretle olursa olsun hiçbir yapı ve tesis kurulamaz ve işletilemez veya bu alanlarda var olan yerleşim sahaları dışında iskân yapılamaz."

Alıntılanan "yasaklanan faaliyetler" ile çevre hukukunun genel ilkesi haline gelmiş olan "geriye götürülmezlik ilkesi" güvencelenmişken, burada iptali istenen 7432 sayılı Kanun'un çıkarılma nedeninin; Uludağ Milli Parkı alanında yer alan ve yukarıda belirtilen ekolojik niteliklere sahip 2041 hektarlık alanı 2873 sayılı Kanun'un 14. Maddesinde öngörülen yasakların dışına çıkararak, söz konusu alanı turizm tesisleri yapılmasına açmak olduğu anlaşılmaktadır. Böyle bir düzenleme ile "geriye götürülmezlik ilkesi" de zedelenmiş olacaktır.

Zira Kanunun gerekçesinde, "Uludağ Alanında halihazırda doğal sit alanları, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgesi, milli park gibi birçok farklı koruma statüsü ve bu koruma statülerine ilişkin farklı mercilere tanınmış idari yetkiler bulunmaktadır. Bu durum ciddi bir yetki karmaşasına ve dolayısıyla ziyaretçiler ve yatırımcı açısından çok uzun ve ağır bürokratik süreçlerin yaşanmasına sebep olurken bu eşsiz alanın hak ettiği şekilde korunması ve turizm açısından hedeflenen başarıya ulaşması mümkün olamamaktadır." denilmek suretiyle, amacın, yasalarda öngörülen koruyucu hükümlerin söz konusu alan için uygulanamaz kılınarak, bu alanın turizme ve yapılaşmaya açılması olduğu açıkça ifade edilmiştir.

Gerekçede yetki karmaşasından söz edilerek büyük bir sorun haline gelen ulaşım ve otopark sorununun tek elden çözülmesi hedefi öne çıkarılmaktadır. Oysa yukarıda açıklandığı gibi Uludağ havzasının sahip olduğu bitki ve canlı çeşitliliğinin korunabilmesi, su rezervlerinin kirlenmesinin önlenmesi için yoğun araç trafiğinin önlenmesi gerekmektedir. Zira yoğun taşıt trafiğinin neden olacağı kirlilik, bitki ve canlı yaşamına zarar vereceği gibi su rezervlerinin de kirlenmesine neden olacaktır. Özellikle kış döneminde yolları araç trafiğine açık tutmak için kullanılan tuz ve kimyasallar bitki ve diğer canlıların yok olmasına neden olacaktır.

Belirtilen sakıncalarına rağmen yasa tamamen turizm baskısı altında çıkarılmıştır. Yasa turizmciler tarafından ilk defa gündeme getirildiği yıllarda AKP Yönetimi bu tür bir uygulamanın olmayacağını kesin biçimde reddetmiş iken ilerleyen yıllarda bu çevrelerin isteklerine boyun eğmiştir. 2017 yılında basında çıkan bu tür haberler için bizzat Tarım ve Orman Bakanlığı 21 Mart 2017 tarihinde “Uludağ Milli Parkı'nın 2873 Sayılı Milli Parklar Kanunu kapsamında 'Milli Park', 6831 Sayılı Orman Kanunu kapsamında ise 'Ormanlık Alan' statüsünde bulunması nedeniyle Bursa Büyükşehir Belediyesine devredilmesi mümkün değildir” şeklinde açıklama yapmıştır.

Bu yasa ile Uludağ'da gerçekleştirilecek turizm amaçlı sportif faaliyetler ile alana ilişkin işletmecilik faaliyetlerini yapma, yaptırma, izin verme ve denetleme yetkisi Alan Başkanlığına verilmiştir. Uludağ'da, planların gerektirdiği her türlü hizmet ve faaliyetler ile koruma, yönetim, işletme, tanıtım, spor, eğlenme ve dinlenme hizmetleri için gerekli her türlü altyapı ve diğer tesislerin yapılmasında, yaptırılmasında, işletilmesinde, işlettirilmesinde ve bu işlemlerin ilgili Belediye Başkanlıkları ile eşgüdüm halinde yürütülmesinde Alan Başkanlığı yetkili kılınmıştır.

Kanunda öngörülen yetkiler dikkate alındığında asıl amacın alandaki turistik yapılaşmanın önünü açmak olduğu açıktır. Alan Başkanlığı uygulaması, Uludağ Milli Parkı ve çevresindeki yapılaşma sürecine yeni bir ivme kazandırarak, Uludağ ormanlarının, yaban hayatının, botanik değerlerinin, su kaynaklarının ve kentin iklim değişikliğine karşı uyum becerisinin hızla aşınarak bozulmasına yol açacaktır.

Kanunda, Uludağ Alan Başkanlığının sınırlarının, bölgenin kültürel ve doğal varlıkları ile turizm potansiyeli göz önünde tutularak ilgili bakanlıkların görüşü alınarak, Kültür ve Turizm Bakanlığının teklifi üzerine Cumhurbaşkanı kararı ile değiştirilebileceği öngörülmüştür. Dolayısıyla, dava konusu Kanun yalnızca belirlenen 2000 hektarlık alanı değil, tüm Uludağ havzasını yapılaşmaya açma ve doğayı tahrip etme riski taşımaktadır.

Fiziki ekosistem tahribatları (bina, tesis, yol, otopark, teleferik vb.) geri dönüşümü imkânsız yıkım alanlarıdır. Karayolu için buzlanma için kullanılan tuz, eksoz emisyonları ve lastik atıkları karayolu çevresinde su, hava ve toprak kirliliği oluşturmaktadır. Piknik, mesire yerlerinde kullanım yoğunluğundan dolayı yıkım eşiğine gelmiş alanların kendini yenilemesi için dönüşümlü kullanımı önerilebilir. Makinalı çalışmaların oluşturduğu baskı alanları ve kayak sporları nedeniyle toprak azot dengesinin bozulduğu alanlar doğal eşiktir. Bu bölgelerdeki insan aktiviteleri ekolojik istikrarı çok olumsuz etkilemektedir. Turistlerin ilgi alanı olan ATV motorlu araç gezileri önemli hasarlar oluşturmaktadır.

İnsan baskısının sürekli arttığı ve sistemler arası istikrarın gittikçe bozulduğu Uludağ, kendini yenileyebileceği, devamlılığı sağlayabileceği eşiği birçok alanda geçmiştir.

Demokratik katılımcılık, kamusal kararlarda şeffaflık, halkın bilgilendirme hakkına saygı ve yargı bağımsızlığı sağlanmadan; sistematik yolsuzlukla etkin şekilde mücadele edilmeden ve yetki sahiplerinin gerektiğinde idari ve cezai sorumlulukları öngörülmeden, ülkenin içine düşürüldüğü ekonomik krizden çıkarılması mümkün değildir. İhtilafı kurallar, kaynakları itibarıyla esasen zengin bir ülke olan Türkiye'deki yolsuzluk, israf ve kayırmacılık olguları ve planlama yokluğu gibi sebeplerle kaybolan kamusal kaynakları artırmak için palyatif bir girişim olmanın ötesinde, aşağıda gösterildiği üzere, Anayasa'nın tabiatı korumak yönündeki amir hükümlerinin açık inkârıdır. Gerçekten, Anayasa ve Anayasa Mahkemesi içtihatları, çevrenin

kötü yönetime ve rant hırsına kurban edilmesine kesin olarak engel olan normatif bir barikat tesis etmektedir.

Giriş bölümündeki bu tespitlerin ışığında, öncelikle Anayasa'nın çevreyle ilgili düzenlemelerinin yorumunda benimsenmesi gereken anlayış ele alınacak (A), ardından ihtilafli Kanun'un tümünün (B) ve -gerekli olması halinde- münferit maddelerinin (C) Anayasa'ya aykırılıkları gösterilecektir.

A) Anayasa'nın Ekosistem Açısından Okunması

Türkiye Cumhuriyeti 1982 Anayasası, kıyılardan ormanlara kadar çevreyi doğrudan veya dolaylı olarak koruyucu çok sayıda madde öngörmektedir. Anayasa'nın değişik kısım ve bölümlerine serpiştirilmiş maddeler, çevresel ve ülkesel anayasal düzenlemeler olarak da adlandırılabilir.

1. Ülkesel Düzenlemeler Kamu Yararındandır

“Kamu yararı”, anayasal bir kavram olarak Türkiye Cumhuriyeti'nin ülke ögesine ilişkin bileşenleri düzenleyen ve koruyan maddelerin ana başlığı olarak kullanılmıştır. Çevre hakkı, kamu yararı olarak nitelenen değer ve varlıkları koruma işleviyle gelecek kuşakların hakkıdır.

a) Çevreyi koruyan devlet anlayışının anayasal temelleri

Çevre sözcüğü en başta Anayasa madde 56'yı akla getirirse de, çevre hakkı, dayanağını genel olarak ve en geniş anlamında bütün yeryüzü parçası (veya Türkiye Devleti'nin toprak ögesi) olarak ülkeye yollama yapan maddelerde bulur. Bunlar, kentsel ekolojik dengeden ormanların korunmasına ilişkin maddelere kadar uzanır. Bunlar, aslında “nitelikli bir ülke” için anayasal düzlemde öngörülen güvenceler olup kısaca şöyle somutlaştırılabilir:

-“Türkiye ülkesi”, genel çerçeve olarak öne çıkmaktadır. “Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür” temel normu (md.3) ile vurgulanan, yalnızca ülkesel bütünlük olmayıp, “bütün ülke”dir. Benzer şekilde madde 5'teki “ülkenin bölünmezliği”, nitelikli bütün ülke olarak yorumlanmak gerekir⁶.

- Kıyılardan yararlanma, toprak mülkiyeti, tarım ve hayvancılık ve bu üretim dallarında çalışanların korunması (md.43-45), “kamu yararı” başlığı altında toplanmıştır.

-Tarih, kültür ve tabiat varlıklarının korunması: Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar; bu amaçla düzenleyici ve teşvik edici tedbirleri alır (md.63).

-Doğal kaynaklar: Tabii servetler ve kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır (md.168).

-Ormanlar: Devlet, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır (md.169). Bu hüküm, orman ekosistemi için yasama yetkisinin asliliği ve genelliği ilkeleri ile siyasal ifade özgürlüğüne oldukça ciddi sınırlamalar getirmiş bulunuyor.

-Planlama: Ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı, özellikle sanayii 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 (md.166).

-Kentsel kamu düzeni: Yerleşme hürriyeti, “sağlıklı ve düzenli kentleşmeyi gerçekleştirmek ve kamu mallarını korumak” amaçlarıyla kanunla sınırlanabilir. Devlet, konut ihtiyacını gidermede, “şehirlerin özelliklerini ve çevre şartlarını gözeterek bir planlama” faaliyetinde bulunur (md.23 ve 57).

Görüldüğü üzere Anayasa, aktarılan farklı hükümleriyle kırsal-kentsel ve kültürel çevre üçlüsünde bütünlüklü çevresel bakış lehine yorum için gerekli öğeleri içermektedir.

b) “Sağlık hakkı” ve “çevre hakkı” ekseninde

1982 Anayasasının “sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması” kenar başlıklı 56. maddesine göre;

“Herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir.

Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir.

Devlet herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini geliştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler.

Devlet, bu görevini kamu ve özel kesimdeki sağlık ve sosyal yardım kurumlarından yararlanarak, onları denetleyerek yerine getirir.

Sağlık hizmetlerinin yaygın bir şekilde yerine getirilmesi için kanunla genel sağlık sigortası kurulabilir.”

Sağlık hakkı ile çevre hakkı arasında doğrudan ve sıkı bir ilişki vardır. Buna karşılık 56. madde, “çevre hakkı” kavramı yerine tanımını ile yetinmektedir. Sağlık hakkı ile ilgili devletin ödevlerini belirtmekte; ancak bu konuda da tanım vermekten kaçınmaktadır.

2.Anayasal yükümlülükler ve ölçütler

Anayasada çevre hakkı güvenceleri, kurumsal, normatif ve usule ilişkin haklar olmak üzere üç başlık altında ele alınabilir:

- Olumlu yükümlülükler kavramı,
- Hak ve özgürlük ölçütleri,
- Usule ilişkin haklar.

a) Üçlü yükümlülük: önlemek/korumak/geliştirmek

Devletin çevre kirliliğini önleme, çevreyi koruma ve geliştirme ödevi (md.56), aslında Türkiye Cumhuriyeti'nin insan hakları karşısındaki üçlü yükümlülüğüne denk düşmektedir: saygı göstermek, korumak ve geliştirmek (md.2 ve 5).

- “Önlemek”: Madde 56 gereğince, “çevre kirlenmesini önlemek”, Devletin doğrudan ve öncelikli yükümlülüğüdür. Çevreyi bozan veya çevre üzerinde olumsuz etkilere yol açma riski bulunan faaliyetler (planlama, ilgili kararlar ve uygulamaya koyma), çevresel etki değerlendirmesi (ÇED) raporuna tabidir. 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 neden olabilecek atık ve artıkların ne şekilde zararsız hale getirilebileceği ve bu hususta alınacak önlemler belirtilir. ÇED uygulaması ve etkililik derecesi, ister özel sektör ister kamu sektörü olsun, Devletin önleme yükümlülüğünü yerine getirme aracıdır7.

ÇED, önleme yükümlülüğünü yerine getirmenin tek aracı değildir. Bu süreçte planlama etkinlikleri öne çıkmaktadır. Anayasal düzlemde bunun çok sayıda araçları bulunmaktadır. Bu bakımdan, plan belgeleri hukuken bağlayıcı düzenlemeler olarak işlem görmelidir.

Öte yandan, Devletin temel amaç ve görevleri bağlamında daha genel bir yükümlülük ilkesi de kayda değer: “Ülkenin bölünmezliğini sağlamak ve insan haklarını geliştirmek”, ülkeye ve topluma ilişkin olmak üzere ikili yükümlülüğü ortaya koymaktadır (md.5).

- “Korumak”: Madde 56 gereğince, “çevre sağlığını korumak”, Devletin, yurttaşların ve yatırımcıların ödevidir. Devletin koruma yükümlülüğü, çevre sağlığı ile sınırlı olmayıp, uyumlu ve dengeli bir çevre koruması, “tarihsel, kültürel ve doğal mirası” da içermektedir. Kuşkusuz, kıyıları, tarım arazileri, yaylalar, meralar, otlak ve kışlaklar ile doğal kaynaklar ve ormanlar da, “koruma yükümlülüğü” kapsamında yer alır.

Çok yönlü koruma ödev ve yükümlülükleri, devletin doğrudan faaliyetlerine ilişkin olduğu gibi, özel sektör açısından da geçerlidir: ilgili devlet organları gerekli düzenlemeleri yapar; ilgili kuruluşların etkinliklerini düzenleme çerçevesinde yerine getirip getirmediğini denetler ve kuralları ihlal edenlere yaptırım uygular. Ne var ki kamu makamları, bu üçlü yükümlülüklerini gereğince yerine getirmediği için, Türkiye çevresi, koruma bir yana sürekli yağmalanır bir hale gelmiş bulunuyor.

Yurttaşlara gelince; madde 56 gereği “koruma yükümlülüğü” muhatabı olmanın ötesinde, hak ve özgürlükler öznesi olmaktan kaynaklı genel bir yükümlülükle karşı karşıya bulunmaktadır: “Temel hak ve hürriyetler, kişinin topluma, ailesine ve diğer kişilere karşı ödev ve sorumluluklarını da ihtiva eder” şeklindeki düzenleme (md.12/2) gereği, ödev ve sorumluluklar, sadece toplumsal ilişkilerde değil, doğal ortamların korunması bakımından da geçerlidir.

- “Geliştirmek”: “Çevreyi geliştirmek”, devletin ve yurttaşların ödevidir. Madde 56'nın Devlet için öngördüğü geliştirme yükümlülüğü, genel dayanağını madde 5'te bulmaktadır: “... kişinin hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır.” Çevre hakkının öznesi de “herkes” olarak belirlendiğine göre, Devletin bu genel yükümlülüğü çevre hakkını da kapsamına alır.

Önlemek, korumak ve geliştirmek biçimindeki üç aşamalı yükümlülük, Devlet adına işlem ve eylem tesis eden kamu makamları için olduğu kadar, onların denetimi altında faaliyette bulunan girişimciler ve yurttaşlar açısından da geçerlidir. Anayasa madde 12, yatay ilişkiler bakımından sözkonusu yükümlülüğü pekiştirmektedir. Kuşkusuz ödev-hak ikilemi, çevre kirliliğinin önlenmesi, ülkenin doğal dokusunun korunması ve çevrenin geliştirilmesi konusunda bireyin konumunu güçlendirdiği gibi, sivil toplum örgütlerinin girişimleri için de güçlü bir anayasal temel sağlamaktadır. Böyle bir anayasal dayanak, yurttaşlara ve sivil toplum örgütlerine, doğayı tahrip edici etkinliklere doğrudan müdahale hakkını verir; bu müdahale karşısında kolluk güçleri, “kamu düzeni” adına zor kullanamazlar. Zira yurttaşların sahiplendiği yaşam alanları,, “çevresel kamu düzeni” anlamında nitelikli bir ülkedir. Bu bakımdan kamu yararı, toplum yararının ötesine geçen ve -gelecek kuşaklar dahil- ülkesel yararı da kapsamına alan üst bir kavramdır⁸. Sonuç olarak Devletin bu üçlü yükümlülüğü, ÇED ve ihtiyat ilkesini etkili bir biçimde uygulamaya geçirmeye elverişli bir anayasal zemin oluşturmaktadır.

b) Güvence ölçütlerinin çevre hakkına uygulanması

Anayasal hak ve özgürlüklere ilişkin genel güvence ölçütleri, ekosistem için de geçerlidir.

-Hak ve özgürlük güvence ölçütleri: “Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasa’nın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasa’nın sözüne ve ruhuna, ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.” (md.13).

Bu ölçütler, anayasal hak ve özgürlükler bütünü için geçerli olduğundan, çevre hakkı için de güvence niteliği taşır. Genel ölçütler, çevre ve doğa ile ilgili (ülkesel) haklar için kullanılırken bu hakkın özellikleri de dikkate alınarak özgül bağlantılar kurulmalıdır. Bu nedenle, çevreye ilişkin düzenlemeler sırasında, bunların çevre hakkının özüne dokunup dokunmadığı, ölçülü olup olmadığı, demokratik toplum ve çevre hakkı arasındaki ilişki kadar, ekolojik dengeyi zedeleyip zedelemeyeceği de sorgulanmalıdır.

Bu bakımdan, Anayasa’da ekosistemi niteleyen kavramlar, madde 13 testinden geçirilmeli; özellikle, çevre üzerinde bozucu etki yaratan faaliyetlerin, çevresel denge ve uyum bakımından ölçülü olup olmadığı ve hakkın özüne dokunup dokunmadığı irdelenmelidir. Madde 56 bakımından, yaşam hakkının, “sağlıklı ve dengeli çevre” bağlamında ihlal edilip edilmediği de araştırılmalıdır.

“Denge ve sağlık” kavramları, beşeri varlığı aşan türler olarak hayvan (fauna) ve bitkileri (flora) de kapsamına alır.

Öte yandan, anayasal hak ve özgürlükler kötüye kullanılamaz ve kamu düzeni kaydı, belli hak ve özgürlükler için sınırlama nedeni oluşturur. Kamu düzeni genel kaydı, amaçsal bir yorumla, “çevresel kamu düzeni”ni de kapsamına alır. Bunla birlikte çevre koruması, genel bir sınırlama nedeni olarak görülebilir. Bütün anayasal hak ve özgürlükler, “çevreyi korumak” amacıyla sınırlanır.

“Ekolojik bakımdan dengeli, uyumlu ve sağlıklı” anayasal çevre kayıtlarında yer alan bu kavramları, çevre hakkını pekiştirici yönde anlamlandırmak önem taşımaktadır. Bu bakımdan, 1982 Anayasası madde 56’da yer alan “sağlıklı ve dengeli çevre” kavramı, güvence ölçütü olarak nitelendirilebilir.

c) Usule ilişkin anayasal hakların çevre hakkına uygulanması

Devletin önleme, koruma ve geliştirme yükümlülüğünü etkili kılmaya yönelik anayasal düzenlemeleri öne çıkarmak gerekir. Anayasa'nın 2. maddesinde Cumhuriyetin nitelikleri olarak "hukuk devleti" ve "demokratik devlet" ilkeleri, çevresel düzenlemelerin genel ölçütleri olarak uygulanmalıdır. Bunların başında hukuki güvenlik ilkesi geldiğinden, çevre ile ilgili yasal düzenlemeler için de sıkça başvurlan torba kanun uygulaması, hukuk devleti ilkesine aykırıdır. Çevre mevzuatında ve özellikle ÇED yönetmeliğinde sık sık değişiklik yapılması, çevre mevzuatı istikrarını ve hukuki güvenlik ilkesini zedelemektedir.

Keza demokratik devlet ilkesinin gerekleri arasında, çevre koruma alanında büyük önem taşıyan katılımcılık da yer alır. Bu nedenle, çevreye ilişkin normatif düzenlemeler, çevresel demokrasinin temel gereklerini yansıtmalıdır.

Öte yandan, "Türkiye Devleti ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür" hükmü (md.3), ülke bütünlüğünün niteliksel olarak da korunması gereğini içerir şekilde yorumlanmalıdır.

Çevreyi korumada kullanılabilecek en önemli düzenleme, Devletin temel amaç ve görevlerine ilişkin 5. maddedir. Devlet, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlama ve insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlama yükümlülüğünü, ancak bütünlüğünü güvence altına aldığı nitelikli bir ülkede yerine getirebilir.

Yasama yetkisinin devredilmezliği kuralı (md.7) da, çevresel ihlallerin yoğun olarak kaynaklandığı yürütme organının çevre alanını düzenleme yetkisini daraltmaktadır. Ne var ki, madde 169, ormanları koruma amacıyla, yasama yetkisinin aslilik ve genellik ilkeleri için de sınırlamalar öngörmektedir.

Anayasa'nın bağlayıcılığı ve üstünlüğü kuralı (md.11), anayasal düzeyde tanınan ve güvencelenen çevre hakkı açısından koruyucu işlev görür.

Kişî hakları ve ödevleri bölümünde düzenlenen yaşama hakkı (md. 17), özel ve ailevi hayata saygı hakkı (md. 20), mülkiyet hakkı (md. 35), çevre hakkını korumak için dayanak alınabilecek hükümlerdir.

Hak arama özgürlüğü (md.36) ve özellikle çevreye ilişkin yargı kararlarına uyulması gereği için mahkemelerin bağımsızlığına ilişkin 138. madde hükmü, "çevresel adalet" (ekolojik adalet) hizmetindeki anayasal güvencelerdir.

Hak ve özgürlüklere ilişkin Anayasa maddeleri, fikir-hareket ve toplu eylem zincirinde çevre hakkı hizmetine konulmaya elverişlidir. Ülkenin doğal, kültürel ve tarihsel mirasını zedeleyen ve yağmalayan düzenleme ve uygulamalara yöneltile eleştiriler, düşünce ve ifade özgürlüğünden en geniş biçimde yararlanır (md.25-26, 28 vd.). Bu amaçla yurttaşlar, seyahat özgürlüklerini bireysel ve toplu olarak "kamu yararı" ereğinde kamu makamlarının müdahalesi olmadan kullanırlar (md.23). Yine toplanma ve gösteri özgürlükleri ile dernekleşme hakları (md.33 ve 34), üstün kamu yararı ereğinde çevresel değerlerin korunmasına yönlendirilir. Özetle, Anayasa'nın güvence altına aldığı düşünce, toplu eylem ve örgütlenme özgürlükleri, çevre hakkı hizmetinde güçlü bir korumadan yararlanırlar

3.Anayasal yorum ilkeleri ve çevre

Anayasayı hem yürürlükte olan kuralları hem de geçirdiği değişiklikler ışığında bir bütün olarak yorumlama gereği, iki bakımdan önemlidir: birincisi, 1982 Anayasası, genel olarak hak ve özgürlükler lehine uygulama yönünde yorumlanmalıdır. İkincisi ise, 1982 Anayasası, geçirdiği değişiklikler gözönüne alınarak, ama aynı zamanda bu dönemde Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler ışığında yorumlanmalıdır. Hepsi birlikte, geriye götürülemezlik ilkesinin önemini ortaya koyar.

a) Anayasal yorumun boyutları

Anayasa'yı özgürlükler lehine yorum ilkesi, ülkesel haklar için de geçerlidir.

Anayasa'nın değişiklikler yoluyla başkalaşımı (metamorfoz) da, yorum çalışmalarının önemini arttırmaktadır. 1982 Anayasası, 1987'den başlayan ve 2010'a kadar devam eden revizyonlar sonucunda, özellikle hak ve özgürlükler lehine kayda değer değişimler geçirdi ve bütün olarak başkalaştı. Başkalaşım, değiştirilen maddelerle sınırlı olmayıp Anayasa bütünü etkileyecek boyutlardadır. Sınırlama kayıtlarını kaldırarak daha çok güvence ölçütlerini öngören madde 13, yukarıda değinildiği üzere başkalaşımın başat hükmüdür.

Bu çerçevede yasallık-nedensellik ve Anayasa'ya saygı kayıtları, çevresel haklara ilişkin kamu yararı ışığında uygulanmalıdır:

- Yasa kaydı: Çevre hakkı ancak "yasa" ile sınırlanabilir.
- Anayasal nedensellik ilkesi: Çevre hakkı için herhangi bir sınırlama nedeni öngörülmemiştir.
- Anayasa'ya saygı: Çevre hakkına ilişkin düzenlemeler, Anayasa'nın sözüne ve özüne uygun olmalıdır.

Dörtlü güvence ölçütünün çevreye uyarlanmasında da kamu yararı ve ülkenin bütünlüğü kavramları öne çıkarılmalıdır:

- Demokratik toplum: Çevre alanında kullanılan düşünce ve örgütlenme özgürlükleri, demokratik toplum kavramının gelecek kuşakların "güvenli bir çevrede yaşama hakkı"nı da gözetecek güçlü bir korumadan yararlanmalıdır.
- Ölçülülük: ülkesel haklar bakımından, insan – çevre ilişkisinde, "çevre insana değil, insan çevreye tabi" ilkesi doğrultusunda, çevreye yönelik müdahaleler, ölçülü (makul) olmalıdır.
- Laik Cumhuriyet: Tarihsel, kültürel ve doğal çevrenin korunmasında dünyevi hukuk düzeninin önemi vurgulanmalıdır.

-Hakkın özü: her ne olursa olsun, sınırlamalar, hak ve özgürlüklerin özüne dokunmamalıdır. Ekosistem bileşenlerinin yansıttığı çevre hakkının özü nasıl zedelenir?

Kısaca, flora+fauna+homo sapiens arasındaki denge, (yaşamın başlıca bileşenleri olarak) bozulduğu zaman özüne dokunmuş demektir. Bir ormanlık alanda yapılacak maden istihracı, ilgili ormandaki "yaşam bileşenleri" olarak üçlü ilişki dengesi (ekosistem) bozulacaksa, çevre hakkı özüne dokunulmuş demektir.

Bu çerçevede yasal düzenlemelerde;

- Sınırlama kayıtları elden geldiğince dar,
- Güvence kayıtları ise, geniş yorumlanmalıdır.

Bu bakımdan, “yasa” kaydı, şöyle anlaşılmalıdır: nitelik olarak; çevre ve doğaya ilişkin yasal düzenlemeler, “açık, öngörülebilir ve ulaşılabilir” olmalıdır. Torba yasa düzenlemesi, çevre mevzuatının saydamlığı bakımından daha baştan, çevresel hakları ve üstün kamu yararını zedeleyici olduğu için sakattır.

Bu gözlemler, çevresel anayasa hukukunun sadece Anayasa’da yazılı olan kurallardan oluşmadığını, onların yorumu ve uygulanması ile birlikte bir bütün oluşturduğunu gösterir.

b) Uluslararası hukukun etkisi

Çevre hakkına ilişkin uluslararası andlaşmalar, Anayasa madde 90/son gereği, uygun bulma kanunu ile ulusal hukukun bir parçası haline gelir: “Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası andlaşmalar kanun hükmündedir”.

Benzer şekilde, “hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası andlaşma hükümleri esas alınır” kaydı, çevresel haklar alanında da geçerlidir.

Fakat bunların ötesinde, İHAM kararlarına göre çevre hakkı konusunda Türkiye’nin henüz taraf olmadığı uluslararası belgeler de denetim ölçütü olarak kullanılmaktadır. Anayasa Mahkemesi, İHAM içtihatlarına paralel bir biçimde örneğin Türkiye’nin taraf olmadığı Aarhus Sözleşmesi hükümlerini denetiminde kullanmaya başlamıştır.

Görüldüğü üzere, çevresel anayasa hukuku, üç yelpazedir:

- Anayasa ve maddeleri ile bunların yorumlanması,
- Türkiye’nin yasa ile ulusal hukuka dahil ettiği uluslararası sözleşmeler,
- henüz onaylanmamış olan çevre korumasına ilişkin büyük uluslararası sözleşmeler.

c) Geriye götürülemezlik ilkesinin anayasal anlamı

Anayasa’nın çevreye ilişkin ve genel ilkelerinin özgürlükler lehine yorumu, geriye götürülemezlik ilkesi bakımından vazgeçilmezdir. İki nedenle;

İlki, çevre ve doğa hakları kazanımlarını yürürlükteki anayasal düzende en ileri eşiğe taşımak suretiyle, ekolojik dengesi korunmuş bir ülkede nitelikli bir yaşam inşa etmek için.

İkincisi ise, geleceğe yönelik olarak, asgari eşiği saptamak için: Güncel mirasın bilinmesi çok değerli; çünkü, “geriye götürülemezlik ilkesi” (le principe de non-régression), sadece yasal düzenlemeler bakımından değil, anayasa değişiklikleri için de geçerlidir. Buna göre, yürürlükteki düzenlemenin gerisine düşen bir düzenleme yapılamaz. Çevre hukukunda bu ilke, özellikle gelecek kuşakların yararı bakımından önem taşımaktadır. Bu nedenle 1982

Anayasasında özellikle hak ve özgürlükler konusunda yapılan iyileştirmeler, çevresel hak güvencelerini de pekiştirmiş olup, bunların 2017 Anayasa değişiklikleri sonucu ortaya çıkan uygulamalarla geriye götürülemeyeceğini vurgulamak gerekir.

Geriye götürülmezlik ilkesi, uluslararası çevre hukukunda da tanınmış bir ilkedir. RIO+20, bunun tipik örneğidir. Burada (özellikle 19 ve 22. paragraflar), Devletlerin, bölgesel, ulusal, ulusal altı ve yerel ölçekte yükümlülük altına girdikleri “ortak gelecek” üzerine uygulama gerekleri ile sürdürülebilir gelişme yolunda gerçekleştirdikleri ilerlemeler olarak kabul ettikleri mevzuat, oluşturdukları kurumlar ve uluslararası anlaşmalar öne çıkar.

Böylece, amacı hep çevre niteliğini “iyileştirmek” olan ve haliyle geriye götürücü işlem ve eylemlerden kaçınmayı gerekli kılan çevre hukukunun bir hedefe yönelme özelliği tanınmış oluyor (...). RIO+20 belgesine göre, “1992 Konferansında kabul edilen yükümlülüklerden geri dönülmemesi esastır.”

Geriye götürülemezlik, 1992’de Rio’da kabul edilen üç anlaşmaya uygulanır: Rio Bildirgesi, Ajanda 21 ve Ormanlar Üzerine Bildirge.

Bütünleşik çevresel bakış (kırsal çevre, kentsel çevre ve kültürel çevre birlikteliğinde), Türkiye ülkesidir. “Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür” şeklindeki temel Anayasa normu (md.3), yeryüzü parçası olarak ülkenin doğal, tarihsel ve kültürel değerlerinin azaltılmasını, zedelenmesini ve yok edilmesini yasaklayan bir hüküm olarak anlaşılmalıdır.

“Bölünmez bütünlük”, Anayasa’nın sonraki maddelerinde Devletin yükümlülükleri arasında düzenlenmiştir: “ülkenin bölünmezliğini” korumak, Devletin temel amaç ve görevi (md.5) olup, bu yükümlülük sadece siyasal anlamda değil, doğal ve ekolojik denge açısından da anlaşılmalıdır.

Özetle; Anayasa’nın bütünsel okunuşu ve yorumu, Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerle birlikte değerlendirildiğinde, “tarihsel, kültürel ve doğal miras”a zarar veren tasarruflarda bulunulamayacağı sonucuna ulaşılabilir. Kentsel ve kırsal çevre hukuku üzerine etkili düzenlemelerin temellerinin var olduğu da tartışmasızdır. Ayrıca, Devletin üçlü çifte anayasal yükümlülüğü, kayda değer. Devlet için “önlemek/korumak/geliştirmek” şeklindeki üçlü çevresel yükümlülük, daha genel olarak hukuk devleti ve sosyal devlet niteliğiyle insan hakları karşısında saygı göstermek/korumak/geliştirmek şeklindeki genel üçlü yükümlülük ile pekişmektedir. Acaba bu belirtilenler ışığında 1982 Anayasası, çevre devleti bakış açısıyla okunabilir mi? Bu soruyu yanıtlamak için yurttaşların da şu çifte ödev ve sorumluluğuna hatırlamak gerekir: “önlemek/korumak/geliştirmek” ödevi ve hak ve özgürlüklerin, yatay ilişkilerde de, “ödev ve sorumlulukları” da içermesi. Bu ödev ve sorumluluklar, çevre hakkı açısından, insanın çevreye karşı, ahlaki ve etik ödevlerin ötesinde anayasal yükümlülükler öngören norm şeklinde yorumlanabilir. Bu yorumu, yatay ilişkilerde de hak ve özgürlük güvenceleri öngören Anayasa madde 12/2 pekiştirmektedir. Bu belirtilenlerin, konuyla ilgili diğer anayasal normlarla birlikte yorumlanması ölçüsünde Türkiye Cumhuriyeti, “çevre devleti” olarak da okunabilir.

Böyle bir okuma, anayasal çevresel hakların “insan haysiyeti” temelinde etkililik testinden geçirilmesi ölçüsünde mümkün olabilir. Bu bağlamda “insan haysiyetiyle bağdaşmayan bir muamele” yasağı (md.17) da, ekolojik olarak dengeli çevre koşullarını

sağlama yükümlülüğünü yerine getirmede çevre Devleti için önemli bir anayasal dayanak olarak kaydedilebilir.

Sonuç olarak;

-Anayasal normların ve iyileştirmelerin, yasa ve yasa-altı düzenlemelere yeterince yansımamış olması,

- Yargı mercilerinin, ülkesel anayasa hükümlerini doğrudan ve bütüncül bir biçimde uygula (ya)manış olması,

-Öğreti tarafından sistematik ve amaçsal yorumla çevresel ve ülkesel anayasal düzenlemeleri kararlı bir biçimde işlemedeki ihmali haklı göstermez. Tam tersine, öğreti, “çevresel anayasa hukuku” oluşmasında yasama, yargı ve yürütme için itici güç olma konumunu acilen sahiplenmelidir.

Her ne olursa olsun, Anayasa Mahkemesi, çevre devletinin gereklerini somutlaştırmaya en elverişli kurumdur.

B) 7432 sayılı Kanun’un Bütünü’nün Anayasa’ya Aykırılığına İlişkin Gerekçeler

1. Anayasa’nın 2. Maddesi Yönünden

İhtilafli kuralların bütünü, öncelikle Anayasa’nın 2. Maddesine aykırıdır. Anayasa Mahkemesi kararları, hukuk devleti kavramının anlamını ortaya koymaktadır. Anayasa’nın 2. maddesinde güvence altına alınan hukuk devleti; eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına saygılı, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, hukuki güvenliği sağlayan, Anayasa’ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuk kurallarıyla kendini bağlı sayan ve yargı denetimine açık olan devlettir. Hukuk devleti ilkesi, kanunların kamu yararı amacıyla çıkarılmasını gerektirir. Yasaların kamu yararına dayanması ilkesi ile; bütün kamusal girişimlerin temelinde bulunması doğal olan kamu yararı düşüncesinin yasalara egemen olması amacı yatar. “Kanunların kamu yararının sağlanması amacıyla yönelik olması, genel, objektif, adil kurallar içermesi ve hakkaniyet ölçütlerini gözetmesi hukuk devleti olmanın gereğidir. Bu nedenle kanun koyucunun hukuki düzenlemelerde kendisine tanınan takdir yetkisini anayasal sınırlar içinde adalet, hakkaniyet ve kamu yararı ölçütlerini göz önünde tutarak kullanması gerekir.” (AYMK, E.2013/158, K.2014/68, 27.3.2014).

Anayasa Mahkemesinin kararlarına göre kamu yararı genel bir ifadeyle bireysel, özel çıkarılardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yararı ifade etmektedir. Kanunun amaç ögesi bakımından Anayasa’ya uygun sayılabilmesi için çıkarılmasında kamu yararı dışında bir amacın gözetilmemiş olması gerekir. Kanunun kamu yararı dışında bir amaçla yalnız özel çıkarlar için veya yalnız belli kişilerin yararına olarak çıkarılmış olduğu açıkça anlaşılabiliriyorsa amaç unsuru bakımından Anayasa’ya aykırılık söz konusudur (AYM, E.2022/50, K.2022/107, 28/09/2022, § 26).

Anayasa Mahkemesi kendi denetim yetkisinin sadece kanunun kamu yararı amacıyla çıkarılıp çıkarılmadığını denetlemekle sınırlı olduğunu, bunun dışında bir kanun hükmünün ülke gereksinimlerine uygun olup olmadığı, hangi araç ve yöntemlerle kamu yararının sağlanabileceği bir siyasi tercih sorunu olarak kanun koyucunun takdirinde olduğundan bu

kapsamda kamu yararı değerlendirmesi yapmanın anayasa yargısıyla bağdaşmayacağını belirtmektedir (AYM, E.2018/99, K.2021/14, 3/3/2021, § 102).

Bu itibarla Anayasa'ya uygunluk denetiminde kuralın öngörülmesindeki kamu yararı anlayışının isabetli olup olmadığı değil incelenen kuralın kamu yararı dışında belli bireylerin ya da grupların çıkarları gözetilerek yasalaştırılmış olup olmadığı incelenecektir. Başka bir ifadeyle bir kuralın Anayasa'ya aykırılık sorunu çözümlenirken kamu yararı konusunda Anayasa Mahkemesinin yapacağı inceleme, yalnızca kuralın kamu yararı amacıyla çıkarılıp çıkarılmadığının denetimiyle sınırlıdır (AYM, E.2016/140, K.2017/92, 12/4/2017, §§ 6,7; E.2017/33, K.2019/20, 10/4/2019, §§ 10, 11).

Bu normatif çerçevede ve yukarıda ortaya koyulmuş bilimsel veriler ışığında ele alındığında, dava konusu Kanun'un bir bütün olarak kamu yararı amacıyla çıkarılmadığı, aksine sadece Uludağ alanından rant elde etmek isteyen kişi ve grupların çıkarı için çıkarıldığı açıktır. O kadar ki; çevrenin korunması, devletin anayasal bir yükümlülüğüdür. Ülke ekonomisi için önemi açık olmakla beraber, turizmin korunması ve geliştirilmesi ise, başlı başına anayasal bir amaç değildir. Yasa koyucu kanunun yarım sayfalık gerekçesinde sadece yetki karmaşasından söz ederek yatırımcıların karşılaştığı bürokratik zorluklara vurgu yapmış, ancak yeni kanunla nasıl olup da milli park olarak 1961 yılından beri koruma altında olan Uludağ'ın ekolojik yapısının daha iyi korunacağını açıklayamamıştır. Uludağ'ın turizm potansiyelinden söz eden kanun gerekçesi, bu potansiyelin nasıl doğaya ve ekolojik çeşitliliğe zarar vermeden hayata geçirileceği konusunda -çevresel etki analizi bir yana- kısacık tek bir cümle dahi içermemektedir.

Geçmişte Uludağ Milli Parkı içinde çeşitli alanlar turizm alanı olarak belirlenmiş bu işlemlerin çoğunluğu yargı kararı ile iptal edilmiştir. Kanun gerekçesinde sözü edilen bürokratik zorluklardan kastedilenin verilen yargı kararları olduğu anlaşılmaktadır.

Uludağ Milli Parkında değişik zamanlarda yapılan Turizm Alanı ilanı ve sınır değişikliği gibi uygulamalar konusunda Danıştay'ın vermiş olduğu yürütmeyi durdurma kararları mevcuttur. Bu kararlardaki gerekçeler genel olarak, bu tür uygulamaların milli parkın sahip olduğu değerlere zarar vereceği yönündedir. Şöyle ki;

- Uludağ Milli Parkı 2. Gelişim Bölgesindeki 61 ha alan 05.08.1986 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanarak "Turizm Merkezi" olarak ilan edilmiştir. Daha sonra, 1998 yılında Uludağ Milli Parkının 8.600 ha alanı "Uludağ Kış Sporları Turizm Merkezi" olarak ilan edilmiştir. Sivil toplum örgütlerince açılan dava sonucunda Danıştay 6. Dairesinin 20.10.1999 tarih, 1998/1499 E. 1999/5011 K, sayılı kararıyla Turizm Merkezi olarak ilan edilen alanların yürütmesi durdurulmuş, daha sonra da iptal edilmiştir.

- İptal işleminden sonra 1. ve 2. Gelişim Bölgesinin de içerisinde bulunduğu 1.200 Ha alan 14.03.2000 tarihli Resmi Gazete' de yayımlanarak yeniden «Turizm Merkezi» olarak ilan edilmiştir. Bu ilan işlemi; Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulunun 06.06.2003 tarih ve E:2002/925, K:2003/409 sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

- 2006 yılında Uludağ Milli Parkı I. Gelişim Bölgesi (yaklaşık 349 ha) sınır dışına çıkarılmış, bu işlem açılan dava sonucunda Danıştay 10. Dairesi tarafından iptal edilmiştir.

Daha önce doğal çevreye zarar vereceği gerekçesiyle yargı kararlarıyla iptal edilen işlemlere kategorik şekilde ve genel olarak olanak sağlamak üzere çıkarılan dava konusu

kanunun kamu yararı amacıyla çıkarıldığını söylemeye olanak bulunmamaktadır. Kanun gerekçesi ve (aşağıda ayrıntılı olarak teşhir edilmiş) kapsamı, bu noktayı, Anayasa Mahkemesi'nin denetimini mümkün kılacak şekil ve kapsamda açıkça ortaya koymaktadır.

Eklemek gerekir ki, devletin çevreyi korumakla ilgili anayasal yükümlülüklerinin göz göre göre ve açık şekilde ihlalini oluşturacak şekilde çıkarılmış bir kanunun kamu yararına yönelik olarak çıkarıldığını söylemek mümkün değildir. Anayasa Mahkemesi, Anayasa'nın 56. ve 63. maddeleriyle ilgili olarak, "çevrenin geliştirilmesi, çevre sağlığının korunması ve çevre kirlenmesinin önlenmesine; tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasına yönelik her türlü tedbiri almak Devletin temel ödevlerindedir. 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." demektedir (AYM, Esas Sayısı:2011/106, Karar Sayısı: 2012/192, Karar Günü: 29.11.2012, R.G. Tarih-Sayı: 02.04.2013-28606 mük.). İhtilafı Kanun, aşağıda ayrıntılı olarak gösterildiği üzere, devletin "çevrenin ve kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını sağlamak için etkili bir maddi hukuk düzeni oluşturmak ve öngörülen maddi hukuku uygulamak üzere gereken teşkilatı kurma[k]" şeklindeki temel ödevinin aşikar surette reddini oluşturmaktadır ve bu itibarla kamu yararına yönelik olmadığı açıktır.

Anayasa Mahkemesi, kıyılar bağlamında çevrenin korunmasına ilişkin bir kararında da, şöyle hükmetmiştir:

"3621 sayılı Kanun kapsamında kıyılar, sahil şeritleri, doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan arazilere ilişkin olarak getirilen yapı ve yapılaşmaya dair sınırlayıcı hükümler bu alanların doğal ve kültürel özellikleri gözetilerek tabii servet ve kaynak olarak değerlerinin korunması amacına ve bu alanlardan yararlanmada öncelikle kamu yararının gözetilmesi esasının gerçekleştirilmesine hizmet etmektedir. Ancak anılan hususlarda ne şekilde düzenleme yapılacağı kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında bulunduğundan iptali talep edilen kurallar kapsamında kalan ve ekli kroki ile listelerde sınır ve koordinatları gösterilen alanlardaki yapı ve yapılaşmalar yönünden mevcut yasal düzenlemelerden farklı düzenlemeler getirilebilmesi mümkün olmakla birlikte söz konusu düzenlemelerin de Anayasa'nın 43. ve 56. maddelerinde belirtilen esaslara aykırı olmaması gerekir.

24. Bu kapsamda faaliyetlerinin özelliği gereği kıyıda yapılması zorunlu olan kamuya yararlı yapı ve tesislerin yapılabilmesi mümkün olmakla birlikte söz konusu yapı ve tesislere ilişkin yasal düzenlemelerde, Anayasa'nın kıyıların ve çevrenin korunmasına ilişkin hükümlerine uyulması zorunludur. Anayasa Mahkemesinin 5/1/2006 tarihli ve E.2005/98, K.2006/3 sayılı kararında da belirtildiği üzere kamu yararı amacıyla faaliyetlerinin gereği olarak kıyıda yapılması zorunlu olan yapı ve tesislerin kullanımının bu zorunlulukla sınırlı olduğu, dolayısıyla bu yapı ve tesislerin olağan ihtiyaçlarıyla ilgisi olmayan yapılaşmalara izin verilemeyeceği açıktır.

25. Dava konusu kurallarla Kanun'a ekli kroki ve listelerde sınır ve koordinatları gösterilen Çandarlı Limanı, Rize İyidere Lojistik Merkez Limanı, Rize dolgu alanı ve Bitlis Ahlat'taki alanda Kanun'un kıyıları, sahil şeritleri, doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan arazilere ilişkin yapı ve yapılaşmaya dair sınırlayıcı hükümlerinin bir bütün olarak uygulanmayacağı belirtilmekle birlikte söz konusu alanlarda yapılacak yapı ve yapılaşmaların hangi ilkelere, kurallara ve sınırlamalara tabi olacağı düzenlenmemiştir. Bir başka deyişle söz konusu alanlarda yapılacak yapılara ilişkin olarak kıyı hukuku rejimi yönünden tabi olunacak herhangi bir kural bulunmamakta ve bu konuda denetimsiz bir alan oluşmaktadır. Bu durum ise

Anayasa'nın 43. ve 56. maddeleri ile devlete verilen çevreyi ve kıyıları koruma görevinin yerine getirilmesine engel oluşturmaktadır.

26. Devletin gözetim ve denetim görevini yerine getirmesini sağlayacak kurallara yer verilmeksizin belirli alanlardaki yapılaşmaların 3621 sayılı Kanun'daki sınırlamalardan istisna tutulması, aynı zamanda hukuki belirsizliğe de yol açmaktadır. Söz konusu belirsizliğin ortadan kaldırılması, devletin gözetim ve denetim yükümlülüğünün yerine getirilebilmesi için Kanun'a ekli kroki ve listelerde gösterilen alanlarda Anayasa'da öngörülen ilkelere uygun yasal düzenleme yapılması zorunludur. Bu zorunluluğun gereğini yerine getirmeyen kurallar Anayasa'nın 2. maddesiyle bağdaşmamaktadır.

27. Açıklanan nedenlerle kurallar Anayasa'nın 2., 43. ve 56. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir." (AYM, E.2019/35, K.2019/53, 26/06/2019).

Yine AYM, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkıyla ilgili bir başka kararında da, aşağıdaki şekilde hükmetmiştir:

"İtiraz konusu ibarenin bulunduğu kural sonucu, Ereğli Kömür Havzasındaki taşkömürü için kamu tarafından yürütülecek faaliyetlerin, Maden Kanunu'nun 7. maddesinde belirtilen hükümlere tabi olmaması, bu faaliyetlerin çevreye uygunluğunun idare tarafından denetimini olanaksız kılmakta, madencilik açısından denetimsiz bir alan oluşturmakta ve bu da Devletin bu konudaki gözetim ve denetim görevini yerine getirmesine engel olmaktadır.

Sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı, getirilecek kuralın, ekonomik, bürokratik ve fiili yükümlülüklerle yol açacağı ve üretim faaliyetlerinin etkileneceği gerekçeleriyle vazgeçilecek haklardan değildir. İnsanın, toplumun ve çevrenin varlık, sağlık ve güvenliği ile bu konuda Anayasa'nın Devlet'e yüklediği görev göz önünde bulundurulduğunda, itiraz konusu ibare ile Ereğli Kömür Havzasındaki Türkiye Taşkömürü Kurumu'nun yürüteceği taşkömürü faaliyetlerinin Maden Kanunu'nun 7. maddesine tabi olmaması kabul edilemez.

Anayasa'nın 5. ve 56. maddelerinde belirtilen ödevlerin somut tedbirlerle nasıl yerine getirileceği yasa koyucunun takdirinde ise de söz konusu ödevler yerine getirilirken Ereğli Kömür Havzasında taşkömürü için kamu tarafından yürütülecek faaliyetlere ayrıcalık tanınarak Maden Kanunu'nun 7. maddesinde belirtilen hükümlere tâbi olmaktan çıkarılması, Anayasa'nın hukuk devleti ilkesine uygun olmadığı gibi 5. ve 56. maddeleri ile de bağdaşmaz." AYM, Esas Sayısı: 2011/110, Karar Sayısı: 2012/79, Karar Günü: 24.5.2012).

Bu itibarla, aynı şekilde, aşağıda ayrıntılı olarak gösterildiği üzere Anayasa'nın çevreyi koruyucu 56., 63., 169. ve yine dolaylı olarak aynı işlevi gören 2. ve 5. maddelerinin gerektirdiği kanuni güvenceleri Uludağ'a ilişkin olarak kaldıran ve söz konusu eşsiz tabiat alanı için (geriye götürülemezlik ilkesine uygun şekilde) aynı seviyede ya da daha yüksek seviyede koruma getirmeyen ihtilafli kurallar bütünü, bu tespitler ve AYM içtihatları ışığında, kamu yararı amacına yönelik olarak çıkarılmadığı ortadadır.

Bu nedenle kanunun tümü, çıkarılış amacı bakımından Anayasa'nın 2. Maddesine aykırıdır ve iptaline karar verilmesi gerekir.

2.Anayasa'nın 5. ve 56. Maddeleri Yönünden

Anayasa'nın 56. maddesinin birinci fıkrasında, "Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir." hükmüne yer verilmek suretiyle, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı güvenceye bağlanmıştır. Anılan maddenin ikinci fıkrasında, çevreyi geliştirmenin, çevre sağlığını korumanın ve çevre kirlenmesini önlemenin devletin ve vatandaşların ödevi olduğu belirtilmiştir. Madde gerekçesinde de vurgulandığı üzere, devlete, vatandaşın korunmuş çevre şartlarında, beden ve ruh sağlığı içinde yaşamını sürdürmesini sağlamanın yanında, hem kirlenmenin önlenmesi hem de doğal çevrenin korunması ve geliştirilmesi için gereken tedbirleri alma ödevi yüklenmiştir. 2872 sayılı Kanun'un, Anayasa'nın 56. maddesiyle devlete yüklenen, çevre kirlenmenin önlenmesi, doğal çevrenin korunması ve geliştirilmesi için gereken tedbirleri alma ödevinin ifası amacıyla çıkarıldığı anlaşılmaktadır (E.2013/89, K.2014/116, 03/07/2014).

2872 sayılı Yasa'nın değiştirilen 2. maddesinde, sürdürülebilir çevre "Gelecek kuşakların ihtiyaç duyacağı kaynakların varlığını ve kalitesini tehlikeye atmadan, hem bugünün hem de gelecek kuşakların çevresini oluşturan tüm çevresel değerlerin her alanda (sosyal, ekonomik, fizikî vb.) ıslahı, korunması ve geliştirilmesi sürecini ifade eder"; sürdürülebilir kalkınma ise, "Bugünkü ve gelecek kuşakların, sağlıklı bir çevrede yaşamasını güvence altına alan çevresel, ekonomik ve sosyal hedefler arasında denge kurulması esasına dayalı kalkınma ve gelişmeyi ifade eder" şeklinde tanımlanmıştır. Buna göre sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkelerinin içeriği itibarıyla hem bugünün hem de gelecek kuşakların çevresini oluşturan tüm çevresel değerlerin her alanda ıslahı, korunması ve geliştirilmesi ile sağlıklı bir çevrede yaşamasını güvence altına aldığı açıktır (E.2006/99, K.2009/9, 15/01/2009).

Devletin çevrenin korunmasıyla ilgili kapsamlı pozitif yükümlülükleri vardır. Anayasa Mahkemesi, Anayasa'nın 56. ve 63. maddeleriyle ilgili olarak, "çevrenin geliştirilmesi, çevre sağlığının korunması ve çevre kirlenmesinin önlenmesine; tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasına yönelik her türlü tedbiri almak Devletin temel ödevlerindedir. 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." demektedir (AYM, Esas Sayısı:2011/106, Karar Sayısı: 2012/192, Karar Günü: 29.11.2012, R.G. Tarih-Sayı: 02.04.2013-28606 mük.).

Anayasa Mahkemesi, kıyılar bağlamında çevrenin korunmasına ilişkin bir kararında da, şöyle hükmetmiştir:

"3621 sayılı Kanun kapsamında kıyılar, sahil şeritleri, doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan arazilere ilişkin olarak getirilen yapı ve yapılaşmaya dair sınırlayıcı hükümler bu alanların doğal ve kültürel özellikleri gözetilerek tabii servet ve kaynak olarak değerlerinin korunması amacına ve bu alanlardan yararlanmada öncelikle kamu yararının gözetilmesi esasının gerçekleşebilmesine hizmet etmektedir. Ancak anılan hususlarda ne şekilde düzenleme yapılacağı kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında bulunduğundan iptali talep edilen kurallar kapsamında kalan ve ekli kroki ile listelerde sınır ve koordinatları gösterilen alanlardaki yapı ve yapılaşmalar yönünden mevcut yasal düzenlemelerden farklı düzenlemeler getirilebilmesi mümkün olmakla birlikte söz konusu düzenlemelerin de Anayasa'nın 43. ve 56. maddelerinde belirtilen esaslara aykırı olmaması gerekir.

24. Bu kapsamda faaliyetlerinin özelliği gereği kıyıda yapılması zorunlu olan kamuya yararlı yapı ve tesislerin yapılabilmesi mümkün olmakla birlikte söz konusu yapı ve tesislere ilişkin yasal düzenlemelerde, Anayasa'nın kıyıların ve çevrenin korunmasına ilişkin hükümlerine uyulması zorunludur. Anayasa Mahkemesinin 5/1/2006 tarihli ve E.2005/98,

K.2006/3 sayılı kararında da belirtildiği üzere kamu yararı amacıyla faaliyetlerinin gereği olarak kıyıda yapılması zorunlu olan yapı ve tesislerin kullanımının bu zorunlulukla sınırlı olduğu, dolayısıyla bu yapı ve tesislerin olağan ihtiyaçlarıyla ilgisi olmayan yapılaşmalara izin verilemeyeceği açıktır.

25. Dava konusu kurallarla Kanun'a ekli kroki ve listelerde sınır ve koordinatları gösterilen Çandarlı Limanı, Rize İyidere Lojistik Merkez Limanı, Rize dolgu alanı ve Bitlis Ahlat'taki alanda Kanun'un kıyıları, sahil şeritleri, doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan arazilere ilişkin yapı ve yapılaşmaya dair sınırlayıcı hükümlerinin bir bütün olarak uygulanmayacağı belirtilmekle birlikte söz konusu alanlarda yapılacak yapı ve yapılaşmaların hangi ilkelere, kurallara ve sınırlamalara tabi olacağı düzenlenmemiştir. Bir başka deyişle söz konusu alanlarda yapılacak yapılara ilişkin olarak kıyı hukuku rejimi yönünden tabi olunacak herhangi bir kural bulunmamakta ve bu konuda denetimsiz bir alan oluşmaktadır. Bu durum ise Anayasa'nın 43. ve 56. maddeleri ile devlete verilen çevreyi ve kıyıları koruma görevinin yerine getirilmesine engel oluşturmaktadır.

26. Devletin gözetim ve denetim görevini yerine getirmesini sağlayacak kurallara yer verilmeksizin belirli alanlardaki yapılaşmaların 3621 sayılı Kanun'daki sınırlamalardan istisna tutulması, aynı zamanda hukuki belirsizliğe de yol açmaktadır. Söz konusu belirsizliğin ortadan kaldırılması, devletin gözetim ve denetim yükümlülüğünün yerine getirilebilmesi için Kanun'a ekli kroki ve listelerde gösterilen alanlarda Anayasa'da öngörülen ilkelere uygun yasal düzenleme yapılması zorunludur. Bu zorunluluğun gereğini yerine getirmeyen kurallar Anayasa'nın 2. maddesiyle bağdaşmamaktadır.

27. Açıklanan nedenlerle kurallar Anayasa'nın 2., 43. ve 56. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir." (AYM, E.2019/35, K.2019/53, 26/06/2019).

Yine AYM, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkıyla ilgili bir başka kararında da, aşağıdaki şekilde hükmetmiştir:

"İtiraz konusu ibarenin bulunduğu kural sonucu, Ereğli Kömür Havzasındaki taşkömürü için kamu tarafından yürütülecek faaliyetlerin, Maden Kanunu'nun 7. maddesinde belirtilen hükümlere tabi olmaması, bu faaliyetlerin çevreye uygunluğunun idare tarafından denetimini olanaksız kılmakta, madencilik açısından denetimsiz bir alan oluşturmakta ve bu da Devletin bu konudaki gözetim ve denetim görevini yerine getirmesine engel olmaktadır.

Sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı, getirilecek kuralın, ekonomik, bürokratik ve fiili yükümlülüklerle yol açacağı ve üretim faaliyetlerinin etkilenmeyeceği gerekçeleriyle vazgeçilecek haklardan değildir. İnsanın, toplumun ve çevrenin varlık, sağlık ve güvenliği ile bu konuda Anayasa'nın Devlet'e yüklediği görev göz önünde bulundurulduğunda, itiraz konusu ibare ile Ereğli Kömür Havzasındaki Türkiye Taşkömürü Kurumu'nun yürüteceği taşkömürü faaliyetlerinin Maden Kanunu'nun 7. maddesine tabi olmaması kabul edilemez.

Anayasa'nın 5. ve 56. maddelerinde belirtilen ödevlerin somut tedbirlerle nasıl yerine getirileceği yasa koyucunun takdirinde ise de söz konusu ödevler yerine getirilirken Ereğli Kömür Havzasında taşkömürü için kamu tarafından yürütülecek faaliyetlere ayrıcalık tanınarak Maden Kanunu'nun 7. maddesinde belirtilen hükümlere tâbi olmaktan çıkarılması, Anayasa'nın hukuk devleti ilkesine uygun olmadığı gibi 5. ve 56. maddeleri ile de bağdaşmaz." (AYM, Esas Sayısı: 2011/110, Karar Sayısı: 2012/79, Karar Günü: 24.5.2012).

Kanun koyucu tarafından saygı gösterilmesi gereken sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı, uluslararası seviyedeki bağlayıcı normlar ve yumuşak hukuk (soft law) belgeleri tarafından da öngörülmüştür. Türkiye'nin de taraf olduğu 1966 tarihli Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme m.12/1-b, sağlık hakkının bir unsuru olarak ve dolaylı şekilde sağlıklı bir çevrede yaşama hakkına atıf yapmaktadır. 1972 Stockholm Birleşmiş Milletler İnsan ve Çevre Konferansı Bildirgesi'nin 2. maddesine göre: "İnsan çevresinin korunması ve geliştirilmesi dünyamızın her yerinde insanların refahını ve kalkınmasını etkileyen önemli bir konu, bütün insanların özlemi ve bütün hükümetlerin görevidir". 1992'de Rio de Janeiro'da ilan edilen Rio Bildirgesi'nin 1. maddesi uyarınca: "İnsanların, tabiatla uyum içinde, sağlıklı ve üretken bir yaşam hakları vardır".

Sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı bir taraftan kendisi bir temel hak olduğu gibi, diğer taraftan da pek çok diğer temel haktan yararlanmak için ön koşul niteliğindedir. 28 Temmuz 2022 tarihinde BM Genel Kurulu, 76/300 sayılı Kararında (28 Temmuz 2022) temiz, sağlıklı ve sürdürülebilir bir çevre hakkını bağımsız bir temel hak olarak tanımıştır. Buna göre, Genel Kurul;

1. Temiz, sağlıklı ve sürdürülebilir bir çevre hakkını bir insan hakkı olarak tanır;
2. Temiz, sağlıklı ve sürdürülebilir çevre hakkının diğer haklarla ve mevcut uluslararası hukukla ilişkili olduğunu not eder;
3. Temiz, sağlıklı ve sürdürülebilir bir çevreye yönelik insan hakkının geliştirilmesinin, uluslararası çevre hukuku ilkeleri çerçevesinde çok taraflı çevre anlaşmalarının tam olarak uygulanmasını gerektirdiğini teyit eder; ...

Bundan önce de çeşitli uluslararası hukuk belgelerinde çevre hakkının insan hakkı olarak tanınması yönünde önemli adımlar atılmıştır. BM düzeyinde, yukarıda da anılan 1972 Stockholm Bildirgesi, Devletlerin aşağıdaki hususlara ilişkin ortak kararlılığını ciddiyetle teyit etmiştir:

"İnsan, onurlu ve refah içinde bir yaşam sürmesine olanak tanıyacak nitelikte bir çevrede özgürlük, eşitlik ve yeterli yaşam koşullarına sahip olma temel hakkına sahiptir ve şimdiki ve gelecek nesiller için çevreyi korumak ve geliştirmek konusunda ciddi bir sorumluluk taşımaktadır."

UNECE Aarhus Sözleşmesi "çevrenin yeterli düzeyde korunmasının insan refahı ve yaşam hakkının kendisi de dahil olmak üzere temel insan haklarından yararlanılması için elzem olduğunu" ilan etmektedir (Önsöz). Ayrıca, "her insanın kendi sağlığı ve refahı için uygun bir çevrede yaşama hakkına ve hem bireysel olarak hem de başkalarıyla birlikte, şimdiki ve gelecek nesillerin yararı için çevreyi koruma ve geliştirme görevine sahip olduğunu" ilan eder (Önsöz).

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (AİHM) ifade ettiği üzere; Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) madde 8 uyarınca, devletlerin, öncelikle, çevreye ve insan sağlığına yönelik zararları etkili şekilde önlemeye yönelik yasal ve idari bir çerçeve oluşturma ödevi vardır (AİHM, Tatar/Romanya, 27/01/2009, başvuru no: 67021/01, § 88). Devletlerin, öncelikle, özellikle tehlikeli bir faaliyet söz konusu olduğunda, bu faaliyetten kaynaklanabilecek risk konusunda, ilgili faaliyetin özelliklerine uygun bir düzenleme getirmeleri pozitif yükümlülükleri vardır (AİHM, Cordella ve diğerleri/İtalya, 24/01/2019, başvuru no: 54414/13 ve 54264/15, § 159). Yine AİHM'ye göre; "Tabiatla ormanların ve daha genel olarak çevrenin

korunması, savunulması kamuoyunda ve bunun sonucunda da kamu makamlarında devamlı ve güçlü bir ilgi doğuran bir değer oluşturmaktadır. Ekonomik gereklilikler ve hatta mülkiyet hakkı gibi bazı temel haklara, özellikle de devlet bu konuda yasa yaptığında, çevrenin korunmasına ilişkin düşünceler karşısında, öncelik verilmemelidir” (AİHM, Turgut ve diğerleri/Türkiye, 8 Temmuz 2008, başvuru no: 1411/03, §90). AİHM, çevreye verilen ağır zararların, sağlığı açısından ciddi bir tehlike oluşturmadığında dahi, kişinin esenliğini etkileyebileceğini ve özel ve aile yaşamı hakkına zarar verecek şekilde, konutundan yararlanmasını engelleyebileceğini ifade etmiştir (AİHM, López Ostra/İspanya, 09/12/1994, başvuru n° 16798/90, § 51). Yetkili merciler tarafından çevresel risk ve tehlikelerle ilgili bilgilerin aktarılmaması, 8. maddeyi ihlal edebilir (AİHM, Guerra ve diğerleri/İtalya, 19/02/1998, başvuru no: 14967/89; AİHM, Tatar/Romanya, 27/01/2009, başvuru no: 67021/01). AİHM, ihtiyatlılık ilkesinin, devletlere, bilimsel ve teknik kesinlik yokluğunda, çevreye ağır ve geri dönüşü olmayan bir zarar riskini engellemeye yönelik etkili ve ölçülü tedbirleri almakta gecikmemeyi tavsiye ettiğini belirtmektedir (AİHM, Tatar/Romanya, 27/01/2009, başvuru no: 67021/01, § 109). Çevresel meselelerin sıklıkla çevresel kirlilik bağlamında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi önüne taşındığı ve söz konusu çevresel rahatsızlığın, Mahkeme’ce, devletin veya özel kişilerin faaliyetleri sonucunda oluşması arasında bir ayırım gözetilmeksizin, Sözleşme’nin 8. maddesi kapsamında güvence altına alınan hukuksal çıkarlarla bağlantı kurulmak suretiyle incelendiği anlaşılmaktadır (AİHM, Bor/Macaristan, B. No: 50474/08, 18/6/2013, § 25 ve bkz. Anayasa Mahkemesi’nin 30.06.2016 tarihli ve 2014/3977 Başvuru No’lu D. Ö. kararı).

Çevrenin korunması pek çok diğer insan hakkından yararlanmakla da doğrudan ilişkilidir. Konumuzla doğrudan bağlantılı olarak Birleşmiş Milletler İnsan Hakları ve çevre özel raportörü biyolojik çeşitlilik ile insan hakları arasındaki ilişkiyi şöyle açıklamaktadır: “Yaşam hakkı, sağlık, gıda ve su hakları da dahil olmak üzere insan haklarından tam olarak yararlanılması, ekosistemler tarafından sağlanan olanaklara bağlıdır. Ekosistem işlevlerinin sağlanması, ekosistemlerin sağlığına ve sürdürülebilirliğine bağlıdır; bu da biyolojik çeşitliliğe bağlıdır. Dolayısıyla, insan haklarından tam olarak yararlanılması biyolojik çeşitliliğe bağlıdır ve biyolojik çeşitliliğin bozulması ve kaybı, insanların insan haklarından yararlanma kabiliyetini zayıflatır.” BM Bel. A/HRC/34/49, para. 5. (<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/009/97/PDF/G1700997.pdf?OpenElement>).

Bu nedenle Anayasa’nın 56. maddesinde güvence altına alınan çevre hakkı, başta yaşam hakkı olmak üzere diğer pek çok hak ile doğrudan bağlantılıdır. Anayasa’nın 56. maddesinde devlete yüklenen çevreyi geliştirme, çevre sağlığını koruma ve çevre kirlenmesini önleme ödevleri ve yükümlülükleri de buna göre anlaşılmalı ve yorumlanmalıdır.

BM Çevre ve İnsan Hakları Özel Raportörüne göre Devletler, ayrımcı olmayan ve haklar konusunda geri adım atmayan, insan haklarına saygı gösteren, bu hakları koruyan ve yerine getiren temel çevre standartları oluşturmalı ve sürdürmelidir (Çerçeve ilke 11). Bu çerçevede devletler, “Devletlerin, insan haklarından yararlanmayı engelleyen çevresel zararlara karşı etkili bir şekilde koruma sağlayan yasal ve kurumsal çerçeveleri benimseme yükümlülükleri vardır. ..., ekosistem hizmetleri ve biyolojik çeşitliliğin kaybı, yaşam, sağlık, gıda, su, kültür ve ayrımcılığa uğramama hakları da dahil olmak üzere geniş bir haklar yelpazesini tehdit etmektedir. Bu nedenle devletler, bu hakları ihlalden korumak için biyolojik çeşitliliği koruma konusunda genel bir yükümlülüğe sahiptir. Bu yükümlülük, özel aktörlerden kaynaklanan çevresel zararlara karşı koruma görevini de içerir ve işletmelerin de biyoçeşitlilikle ilgili haklara saygı gösterme sorumluluğu vardır. (BM Belgesi. A/HRC/37/59, para.33).

Yukarıda açıklandığı gibi Uludağ havzası, -biyolojik çeşitlilik açısından önemli bir kaynak olup, pek çok endemik bitki ve diğer canlı bu alanda yaşamaktadır. Bu alanın rant hırsıyla sınırsız ve kontrolsüz bir şekilde turizme açılması biyolojik çeşitliliğe geri dönülemez zararlar verecektir. Kanun gerekçesi, bunun aksini gösteren bir çevresel etki analizi içermemektedir.

Ekleme gerekir ki; Türkiye'nin de taraf olduğu Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi devletlere biyolojik çeşitliliği koruma yönünde tedbirler alma ve uluslararası işbirliği yükümlülükleri öngörmektedir. Kanun'un bütünü, Türkiye'nin söz konusu uluslararası yükümlülüklerine de aykırıdır.

Öte yandan; BM belgelerinde ve başka pek çok uluslararası insan hakları belgelerinde öngörüldüğü üzere biyolojik çeşitliliğin korunması salt çevre ile ilgili bir husus değildir. Aksine, doğrudan yaşam hakkı başta olmak üzere, kişinin maddi ve manevi varlığını geliştirme, özel ve aile hayatına ve konutuna saygı, sağlık, gıda ve su hakları gibi temel insan haklarından yararlanabilmek açısından da hayati bir öneme sahiptir. Bu nedenle devletin Anayasa'nın 5. maddesinden kaynaklanan "kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışma" yükümlülüğü de biyolojik çeşitliliğe zarar verecek düzenleme ve uygulamalardan kaçınmasını gerektirmektedir.

2019 yılında çıkarılan 7174 sayılı Kanunla oluşturulan Kapadokya Alan Başkanlığında bugüne kadar gerçekleştirilen doğal ve tarihi varlık talanı, Uludağ Alan Başkanlığında yaşanacakların göstergesidir. Meclis tartışmalarında Kapadokya Alanında gerçekleştirilen yol yapımı, kaçak yapılaşma ve betonlaşmanın yol açtığı tahribat ve talan ayrıntılı bir şekilde dile getirilmiştir. Bu alanla ilgili yolsuzluk iddiaları basına ve kamuoyuna yansımıştır. Benzer bir akıbetin Uludağ alanını beklediği, yeni yapılaşmanın, yolların ve otopark alanlarının doğayı ve biyolojik çeşitliliği tahrip edeceği açıktır. Böyle bir düzenleme, bütünü itibariyle yukarıda açıklanan koruma yükümlülüklerine aykırılık oluşturmaktadır. Yukarıda ifade edildiği üzere, AİHM, ihtiyatlılık ilkesinin, devletlere, bilimsel ve teknik kesinlik yokluğunda, çevreye ağır ve geri dönüşü olmayan bir zarar riskini engellemeye yönelik etkili ve ölçülü tedbirleri almakta gecikmemeyi tavsiye ettiğini belirtmektedir (AİHM, Tatar/Romanya, 27/01/2009, başvuru no: 67021/01, § 109). İhtilafı kurallar bütünüyse, devletin ihtiyatlılık ilkesine saygı göstermesi bir yana, çevrenin korunmasına yönelik asgari güvenceleri dahi göz göre göre ortadan kaldırmakta ve Uludağ'ın eşsiz doğasının maruz kalacağı yaygın ve kapsamlı tahribata öngörülebilir şekilde yol vermektedir.

Bu açıdan, 7432 sayılı Kanunda tek bir defa bile çevresel etki ve değerlendirme raporundan söz edilmemiş olması manidardır. Ne Başkanlık ne de Komisyon tarafından alınacak kararlara ilişkin olarak çevresel etki ve değerlendirme raporu alınması zorunluluğu öngörülmüştür. Türkiye'nin en kıymetli doğal alanlarından birisine ilişkin koruyucu mevzuat hükümlerini kaldıran ve bunların yerine en azından aynı seviyede hiçbir koruyucu düzenleme getirmeyen, hatta yukarıda gösterildiği üzere esasen tam da bu koruyucu normatif kalkanın kaldırılmasına yönelik olarak çıkarılan bir Kanun'un herhangi bir çevresel etki analizine dayanmamış olması, Anayasa'nın 56. ve 5. maddelerine başlı başına bir aykırılık sebebi addedilmek gerekir. Zira böyle bir usul yükümlülüğünün kanunla ya da yargı içtihadıyla izafe edilmemesi, Anayasa'nın çevreyi koruyucu hükümlerinin etkili şekilde uygulanmasını imkânsız hale getirir. Oysa kanun koyucunun ve -başta Anayasa Mahkemesi olmak üzere- yargı organlarının, Anayasa hükümlerinin -ve bu arada Anayasa'nın çevreyi koruyucu

maddelerinin- işlevsiz kalmalarına yol açacak, göstermelik ve teorik düzenlemelere dönüşmelerine neden olacak her tür yorum ve karardan kesin olarak kaçınmaları gerekir.

Eklemek gerekir ki; Anayasa'nın çevreye ilişkin ve genel ilkelerinin özgürlükler lehine yorumu, geriye götürülemezlik ilkesi bakımından vazgeçilmezdir. İki nedenle;

İlki, çevre ve doğa hakları kazanımlarını yürürlükteki anayasal düzende en ileri eşiğe taşımak suretiyle, ekolojik dengesi korunmuş bir ülkede nitelikli bir yaşam inşa etmek içindir.

İkincisi ise, geleceğe yönelik olarak, asgari eşiği saptamak içindir: Güncel mirasın bilinmesi çok değerlidir; çünkü, "geriye götürülemezlik ilkesi" (le principe de non-régression), sadece yasal düzenlemeler bakımından değil, anayasa değişiklikleri için de geçerlidir. Buna göre, yürürlükteki düzenlemenin gerisine düşen bir düzenleme yapılamaz. Çevre hukukunda bu ilke, özellikle gelecek kuşakların yararı bakımından önem taşımaktadır. Bu nedenle 1982 Anayasasında özellikle hak ve özgürlükler konusunda yapılan iyileştirmeler, çevresel hak güvencelerini de pekiştirmiştir.

Geriye götürülemezlik ilkesi, uluslararası çevre hukukunda da tanınmış bir ilkedir. RIO+20, bunun tipik örneğidir. Burada (özellikle 19 ve 22. paragraflar), Devletlerin, bölgesel, ulusal, ulusal altı ve yerel ölçekte yükümlülük altına girdikleri "ortak gelecek" üzerine uygulama gerekleri ile sürdürülebilir gelişme yolunda gerçekleştirdikleri ilerlemeler olarak kabul ettikleri mevzuat, oluşturdukları kurumlar ve uluslararası anlaşmalar öne çıkar.

Böylece, amacı hep çevre niteliğini "iyileştirmek" olan ve haliyle geriye götürücü işlem ve eylemlerden kaçınmayı gerekli kılan çevre hukukunun bir hedefe yönelme özelliği tanınmış oluyor (...). RIO+20 belgesine göre, "1992 Konferansında kabul edilen yükümlülüklerden geri dönülmemesi esastır."

Geriye götürülemezlik, 1992'de Rio'da kabul edilen üç anlaşmaya uygulanır: Rio Bildirgesi, Ajanda 21 ve Ormanlar Üzerine Bildirge.

Bütünleşik çevresel bakış (kırsal çevre, kentsel çevre ve kültürel çevre birlikteliğinde), Türkiye ülkesidir. "Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür" şeklindeki temel Anayasa normu (md.3), yeryüzü parçası olarak ülkenin doğal, tarihsel ve kültürel değerlerinin azaltılmasını, zedelenmesini ve yok edilmesini yasaklayan bir hüküm olarak anlaşılmalıdır.

"Bölünmez bütünlük", Anayasa'nın sonraki maddelerinde Devletin yükümlülükleri arasında düzenlenmiştir: "ülkenin bölünmezliğini" korumak, Devletin temel amaç ve görevi (md.5) olup, bu yükümlülük sadece siyasal anlamda değil, doğal ve ekolojik denge açısından da anlaşılmalıdır.

Son tahlilde; Uludağ'a ilişkin koruyucu güvenceleri ortadan kaldıran ve en az eş seviyede alternatif bir güvence mekanizması öngörmeyen ihtilafli Kanun'un bütünü, geriye götürülemezlik ilkesine ve böylece Anayasa'nın 56. maddesine aykırıdır.

Buna karşın, Kanun'un gerekçe kısmındaysa şu ibare yer almaktadır: "Uludağ Alanında hali hazırda doğal sit alanları, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgesi, milli park gibi birçok farklı koruma statüsü ve bu koruma statülerine ilişkin farklı mercilere tanınmış idari yetkiler bulunmaktadır. Bu durum ciddi bir yetki karmaşasına ve dolayısıyla ziyaretçiler ve yatırımcılar

açısından çok uzun ve ağır bürokratik süreçlerin yaşanmasına sebep olurken bu eşsiz alanın hak ettiği şekilde korunması ve turizm açısından hedeflenen başarıya ulaşması mümkün olmamaktadır.” Oysa Uludağ Milli Parkı 1961 yılında Milli Park ilan edilmiştir. Türkiye'nin beşinci Milli parkıdır. Alan kaynak değerleri (endemik türler, Alpin zonları, yaban hayatı) taşıdığı için milli park ilan edilmiştir ve alanın tamamı doğal sit alanıdır. Gerekçede sunulduğu gibi Uludağ Milli Parkı'nda yetki karmaşası yoktur. Alan Başkanlığı olması durumunda da ruhsatları Osmangazi Belediyesi verecektir, yolları Karayolları yapacaktır. Ancak Alan'ın sit statüsü ve milli park statüsü kaldırılacağı için imar planları Alan Başkanlığı tarafından yapılacaktır. Bu eşsiz alanın korunması için Doğa Koruma ve Milli Parklar Müdürlüğü'nün koruması ve “Milli Parklar Kanunu” yeterlidir. Uludağ Milli Parkı yine taraf olduğumuz BM Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'nce de korunmaktadır. Önemli olan koruma normları içeren söz konusu ulusal ve uluslararası normların etkili şekilde uygulanmasıdır.

Uludağ bilimsel, kültürel ve doğal varlıklarının gelecek kuşaklara bırakılması ve koruma altına alınması amacıyla 20 Eylül 1961 tarihinde ülkemizin 5. Milli Parkı olarak ilan edilmiştir. Uludağ Milli Parkı 13.024 hektardır. Alan kaynak değerleri (endemik türler, Alpin zonları, yaban hayatı) taşıdığı için milli park ilan edilmiştir ve alanın tamamı doğal sit alanıdır. Uludağ Bursa halkı için sembol olan en önemli doğal ve kültür değerlerden biridir. Alan Başkanlığı ilan edilecek bölge 2 bin hektardır. 2 bin hektarın tamamı Milli Park'tır ve doğal sit alanıdır. 1. ve 2. Gelişim Bölgelerinin yaklaşık 3 katıdır. Alaçam'a doğru kısmı, pistler ve zirveye doğru belli bir kısmı kapsıyor. İlk tasarıda Alaçam Bölgesi'ni de içine alan 5 bin hektarlık bir alan söz konusu iken kamuoyu baskısı ile “Mutlak Koruma” bölgesi olan Alaçam şimdilik çıkarılmıştır. Bursa'nın su kaynakları bu bölgeden gelmektedir.

2873 sayılı Milli Parklar Kanunu'nun 14. maddesi açık ve net ifadelerle güçlü koruma nitelikleri içerir. Sorun, bu maddelerin yeterince uygulanmaması ve diğer yasalarla bu koruma kalkınının delinmeye çalışılmasıdır. Uludağ Alan Başkanlığı projesi Milli Parklar Kanunu'na aykırıdır. Sadece Uludağ'da yaşayan 32 türün yok olmasının önündeki tek engel Uludağ'ın Milli Parklar Kanunu ile korunmasıdır.

MİLLİ PARKLAR KANUNU; "Yasaklanan faaliyetler:

Madde 14 –Bu Kanun kapsamına giren yerlerde;

- a) Tabii ve ekolojik denge ve tabii ekosistem değeri bozulamaz,
- b) Yaban hayatı tahrip edilemez,
- c) Bu sahaların özelliklerinin kaybolmasına veya değiştirilmesine sebep olan veya olabilecek her türlü müdahaleler ile toprak, su ve hava kirlenmesi ve benzeri çevre sorunları yaratacak iş ve işlemler yapılamaz,
- d) Tabii dengeyi bozacak her türlü orman ürünleri üretimi, avlanma ve otlatma yapılamaz,
- e) Onaylanmış planlarda belirtilen yapı ve tesisler ve Genelkurmay Başkanlığınca ihtiyaç duyulacak savunma sistemi için gerekli tesisler dışında kamu yararı açısından vazgeçilmez ve kesin bir zorunluluk bulunmadıkça her ne suretle olursa olsun hiçbir yapı ve tesis kurulamaz ve işletilemez veya bu alanlarda var olan yerleşim sahaları dışında iskan yapılamaz.”

Hal böyleyken; tamamen siyasi iktidarın güdümünde karar mekanizmaları yaratan ve Anayasa'nın çevreyi koruyan hükümlerini yok sayan Uludağ Alanı projesi; hayvanlar, bitkiler ve insanlar için eşsiz bir ekosistem oluşturan Uludağ'ın insafsız bir rant saldırısına açılması anlamına gelmektedir.

Uludağ Milli Parkı alanında 2000 hektardan geniş bir alanı Milli Parklar Kanunu, Orman Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu gibi kanunların koruma alanından çıkararak bu alana ilişkin tüm kararları uzmanlığı ve liyakati belli kişilerden oluşacak bir Komisyon ve Alan Başkanlığının uhdesine veren ve en azından aynı seviyede bir koruma öngörmeyen dava konusu Kanun'un bir bütün olarak Anayasa'nın 5. ve 56. Maddelerine de aykırı olduğu açıktır. İhtilafli kurallar bütünü, bu sebeple iptal edilmek gerekir.

3.Anayasa'nın 63. Maddesi Yönünden

Anayasa'nın 63. maddesinde; "Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır." hükmü öngörülmektedir.

Devletin çevrenin korunmasıyla ilgili kapsamlı pozitif yükümlülükleri vardır. Anayasa Mahkemesi, Anayasa'nın 56. ve 63. maddeleriyle ilgili olarak, "çevrenin geliştirilmesi, çevre sağlığının korunması ve çevre kirlenmesinin önlenmesine; tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasına yönelik her türlü tedbiri almak Devletin temel ödevlerindedir. 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." demektedir (AYM, Esas Sayısı:2011/106, Karar Sayısı: 2012/192, Karar Günü: 29.11.2012, R.G. Tarih-Sayı: 02.04.2013-28606 mük.).

Uludağ Milli Parkı içinde kalan alanlardan 1. ve 2. Gelişim Bölgeleri 2. Derece doğal sit alanı, geriye kalan yerler ise 1. Derece doğal sit alanıdır. Bu alanların barındırdığı biyolojik çeşitlilik ve bu alanda varlığını sürdüren nadir bitki ve canlı türleri yukarıda açıklanmıştır. Dolayısıyla Devletin bu alanın koruma yükümlülüğü aynı zamanda Anayasa'nın 63. Maddesinden kaynaklanan da bir yükümlülüktür.

Yine yukarıda açıklandığı gibi Uludağ Milli Parkı alanında 2000 hektardan geniş bir alanı Milli Parklar Kanunu, Orman Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu gibi kanunların koruma alanından çıkararak bu alana ilişkin tüm kararları uzmanlığı ve liyakati belli kişilerden oluşacak bir Komisyon ve Alan Başkanlığının uhdesine veren ve söz konusu alanı turizm rantına ve yapılaşmaya açma, yeni yollar ve otoparklar yapmak suretiyle bitki ve canlı varlığını tahrip etme yollarını açan, ne bir çevresel etki analizine dayanan ne de kaldırdığı koruyucu normatif kalkanın yerine en azından aynı seviyede koruyucu hükümler getiren dava konusu Kanunun Anayasa'nın 63. Maddesine de aykırı olduğu açıktır.

4.Anayasa'nın 169. Maddesi Yönünden

Anayasa'nın 169. Maddesi şu ayrıntılı hükmü öngörmektedir: "Devlet, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir. Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz. Devlet ormanları kanuna göre, Devletçe yönetilir ve işletilir. Bu ormanlar zamanaşımı ile mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz.

Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez. Ormanların tahrip edilmesine yol açan siyasî propaganda yapılamaz; münhasıran orman suçları için genel ve özel af çıkarılamaz. Ormanları yakmak, ormanı yok etmek veya daraltmak amacıyla işlenen suçlar genel ve özel af kapsamına alınamaz. Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen yerler ile 31/12/1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş olan tarla, bağ, meyvelik, zeytinlik gibi çeşitli tarım 121 alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler, şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerler dışında, orman sınırlarında daraltma yapılamaz.”

Görüldüğü üzere; ormanların korunması ve geliştirilmesi’ maddesi (md. 169), ormanların anayasal statüsünü emredici ve yasaklayıcı kurullarla belirliyor ve düzenliyor. Bunlar, üç başlık altında gruplandırılabilir:

1) Gözetim, yasa ve yetiştirme bakımından;

Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir.

Devlet, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır.

Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz.

2) Mülkiyet, yönetim ve işletme bakımından;

Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz.

Devlet ormanları kanuna göre, Devletçe yönetilir ve işletilir.

Bu ormanlar zamanaşımı ile mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz.

3) Yasakların kapsamı bakımından;

Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez.

Ormanların tahrip edilmesine yol açan siyasi propaganda yapılamaz; münhasıran orman suçları için genel ve özel af çıkarılamaz.

Ormanları yakmak, ormanı yok etmek veya daraltmak amacıyla işlenen suçlar genel ve özel af kapsamına alınamaz.

-“Hiçbir faaliyet ve eylem”: Hiçkimse, hiçkimseye ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme, sözlü veya yazılı ile izin veremez. Hiçkimse, böyle bir faaliyete girişemez.

-“Siyasi propaganda yasağı”: Ormanların tahrip edilmesine yönelik görüş açıklanamaz. Milletvekilleri bu konuda, yasama sorumsuzluğundan yararlanamaz. Hiçbir yurttaş, bu amaçla siyasal propaganda için ifade özgürlüğünü kullanamaz.

-“Af yasağı”: TBMM, orman suçları için genel ve özel af çıkaramaz.

-“Anayasal suç”: Ormanları yakmak, yok etmek veya daraltmak amacıyla işlenen suçları TBMM, özel veya genel af kapsamına alamaz.

Madde 169’da sıralanan bu 10 ilke ve yasak ile orman köylüsünün korunması (md.170), kıyıların korunması (md.43), toprak mülkiyeti (md.44), tarım ve hayvancılık (md.45) üzerine koruyucu hükümler bütünü, “orman ekosistemi” veya “orman kamu düzeni” güvencelerini olduğu kadar Türkiye ekosisteminin anayasal çerçevesini oluşturur.

Bu anayasal düzenlemeyle, sadece bulunduğu ülkenin değil ama tüm insanlığın ortak değeri olan ormanların korunması ve gelecek kuşaklara aktarılması; kesin, katı, istisnasız hükümlerle korumaya alınmıştır.

“Orman kamu düzeni” kuralları, “yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri” bağlar (md.11).

Orman kamu düzeninin anayasal sacayağı hükümleri birlikte yorumlanmalı ve uygulanmalıdır:

-md.169 ve 170; md.43 vd.

-md.63: doğal/kültürel ve tarihsel varlıklar

-md.56: Türkiye ekosistemi.

Ormanlar, TBMM’nin asli ve genel yasama yetkisini, sınırlı ve kayıtlı bir yetkiye dönüştürmüştür: korumak ve geliştirmek.

Bu maddede öngörülen tek istisna, “ kamu yararı” kaydı altında “irtifak hakkı” olup, böyle bir sapma, maddenin yasaklayıcı hükümleri ışığında ancak tamamen istisnai ve zorunluluk halini gerekli kılan somut durumlarla sınırlı olarak kullanılabilir.

Anayasa Mahkemesi de, Anayasa’nın 169. maddesinin önemini vurgulamıştır: “Anayasa’nın 169. maddesinde, ormanların ülke yönünden taşıdığı büyük önem gözetilerek, korunmaları ve geliştirilmeleri konusunda ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir. Bu özel ve ayrıntılı düzenlemelerin ülkemizde orman örtüsünün sürekli yok edilmesi gerçeğinden kaynaklandığı kuşkusuzdur. Anayasa’nın 169. maddesinin birinci fıkrası gereğince Devlet, doğal kaynaklarımızın en önemlilerinden birisi olan ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gereken tedbirleri alıp kanun koymak ve bütün ormanların gözetimi ödevini yerine getirmek durumundadır”. (Anayasa Mahkemesi’nin 07.05.2007 karar tarihli ve 2006/169 E.; 2007/55 K. sayılı Kararı).

169. maddenin 3. fıkrası ise, ormanların aleyhine yapılan hiçbir faaliyet ve eyleme hiçbir istisna tanımamaktadır. Bu anayasal düzenlemeyle, sadece bulunduğu ülkenin değil ama tüm insanlığın ortak değeri olan ormanların korunması ve gelecek kuşaklara aktarılması; kesin, katı, istisnasız hükümlerle korumaya alınmıştır. Bu bakımdan, “Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez. Ormanların tahrip edilmesine yol açan siyasi propaganda yapılamaz; münhasıran orman suçları için genel ve özel af çıkarılamaz. Ormanları yakmak, ormanı yok etmek veya daraltmak amacıyla işlenen suçlar genel ve özel af kapsamına

alınmaz.” şeklindeki açık yasaklar dizisi, yasama organını sınırlayıcı olmanın ötesinde, ifade özgürlüğünü bile sınırlayıcı olması bakımından, pek istisnai bir anayasal düzenleme olarak karşımıza çıkmaktadır.

Anayasa Mahkemesi'nin 17.12.2002 gün E.2000/75, K.2002/200 sayılı kararında “Ancak kamu yararı bulunması ve zorunluluk hallerinde Devlet ormanları üzerinde irtifak hakkı tesisine olanak tanınabilir.” denilmiştir. Aynı şekilde Anayasa Mahkemesinin 22.11.2007 günlü, E.2004/67, K.2007/83 sayılı, kararında da “Devlet ormanlarının gerçek ve tüzel kişilere irtifak hakkı yoluyla tahsisi, karayolları, telefon, elektrik, su, gaz, petrol boru isale hatları, savunma tesisleri, sanatoryum gibi öncelikli kamu hizmetlerine ilişkin bina veya tesislerin orman arazileri üzerinde yapılması zorunluluğunun bulunduğu hallerle sınırlıdır. Önemli olan husus, bu hizmetlere ilişkin bina ve tesislerin Devlet ormanları üzerinde bulunması veya yapılmasındaki kamu yararının, orman arazisinin bu hizmetlere tahsisini zorunlu hale getirmesidir. Bu çerçevede, kamu yararının zorunlu kıldığı hallerin, talep edilen faaliyetin orman ekosistemi dışında gerçekleştirilmesi imkânı bulunup bulunmadığı hususu gözetilmek suretiyle belirlenmesi gerekir.” denilmiştir.

Türkiye'nin de taraf olduğu 1972 tarihli Dünya Kültürel ve Doğal Mirasın Korunması Sözleşmesi'nin 4. maddesi uyarınca: “Bu Sözleşmeye taraf olan devletlerden her biri 1. ve 2. maddelerde sözü edilen ve topraklarında bulunan kültürel ve doğal mirasın saptanması, korunması, muhafazası, teşhiri ve gelecek kuşaklara iletilmesinin sağlanması görevinin öncelikle kendisine ait olduğunu kabul eder. Bunun için kaynaklarını sonuna kadar kullanarak ve uygun olduğunda özellikle mali, sanatsal, bilimsel ve teknik alanlarda her türlü uluslararası yardım ve işbirliği sağlayarak elinden geleni yapacaktır”. Yine Türkiye'nin de taraf olduğu 1979 tarihli Avrupa'nın Yaban Hayatı ve Yaşama Ortamlarını Koruma Sözleşmesi'nin 2. maddesine göre: “Akit Taraflar, ekonomik ve rekreasyonel gereksinimleri ve yerel olarak risk altında bulunan alt türler, varyeteler veya formların isteklerini dikkate alırken, yabancı flora ve faunanın, özellikle ekolojik, bilimsel ve kültürel gereksinimlerini de karşılayacak düzeyde, popülasyonlarının devamı veya bu düzeye ulaştırılması için gerekli önlemleri alacaktır”. Türkiye'nin de taraf olduğu 1992 tarihli Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'nin öngörülen ilk amacı da, biyolojik çeşitliliğin korunmasıdır (madde 1)

İptali istenen Kanun'un Anayasa ve uluslararası hukuk tarafından özel olarak korunan meralar, doğal alanlar ile ormanların hiçbir sınırlama öngörmeksizin turizm alanı olarak belirlenmesine izin verdiği ve bu alanların yapılaşmaya açılmasına yol açacağı görülmektedir. Anayasa Mahkemesi daha önce Anayasa tarafından özel olarak korunan bu tür alanlarla ilgili pek çok karar vermiş ve bu alanların korunması konusunda Anayasa'nın devlet ve yasama organı bakımından özel yükümlülükler öngördüğünü belirtmiştir (mesela bkz. AYM, E.2013/114, K.2014/184, 04/12/2014, § 169). Anayasa'nın bu hükümleri dikkate alındığında öncelikle bu ödevin yasama organının üzerinde olduğu açıktır. Yasama organı çıkaracağı kanunlar ile söz konusu alanların nasıl korunması gerektiğini açık bir şekilde tespit etmiş olmalıdır. Anayasa'nın anılan koruyucu düzenlemelerini hayata geçirme yönünde harekete geçmesi gereken yasa koyucunun, söz konusu anayasal düzenlemelerin etkililiğini ortadan kaldıracak düzenlemelerden a fortiori kaçınma yükümlülüğünde bulunduğu ise izahtan varestedir.

12762 hektarlık alana sahip olan Uludağ Milli Parkının %71'i ormanlık, %28'i çayırılık ve kayalık, %0.4'ü açık alan, %0.1'i su ile kaplı alan, %0.8'i ise yerleşim alanıdır. Yukarıda açıklandığı gibi Uludağ Milli Parkı alanı sahip olduğu bitki örtüsü, yaban hayatı ve canlı çeşitliliği ile nadir biyolojik çeşitlilik alanlarından birisidir. Uludağ 1320 bitki türüne sahip

olup, bunlardan 33'ü Uludağ, 138'i Türkiye endemiği olmak üzere toplam 171 endemik türe ev sahipliği yapmaktadır. Küresel ölçekte nesli tehlike altında olan 3 ve Avrupa ölçeğinde 54 türün yaşam alanı Uludağ olup, burada yine 16 nadir tür yaşamaktadır.

Uludağ Alan Başkanlığına devredilen 2000 ha'dan fazla alanın ne kadarının tam olarak orman olduğu bilinmemekle birlikte, yasa ormanlık alanların da Alan Başkanlığına devredildiği hükmüne yer verilmiştir. Anayasa ormanları mutlak koruma altına almış olup, ormanların vasfının değiştirilmesini mutlak olarak yasaklamıştır. Ayrıca yangın v.b. nedenlerle tahrip olan ormanların da vasfının değiştirilmesi mutlak olarak yasaklanmış bu alanların tekrar ağaçlandırılarak yeniden ormana dönüştürülmesinin sağlanması Devletin yükümlülüğü haline getirilmiştir.

Ayrıca 169. Maddenin üçüncü fıkrasında Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme izin verilemeyeceği açıkça vurgulanmıştır. Yukarıda belirtildiği gibi bu kanunun temel amacı Uludağ'ı turizm faaliyetlerine açarak oluşan rantı paylaşmaktır. Bunun için de yeni oteller, yeni tesisler, yollar ve otoparklar yapılması hedeflenmektedir. Bu kaçınılmaz olarak orman alanlarının tahribini getirecektir. Ormana zarar vermeden yeni ve geniş yollar, otoparklar, spor ve turizm tesisleri yapmak neredeyse imkansızdır. Kanun ne bir çevresel etki analizine dayanmaktadır ne de kaldırdığı koruyucu normatif kalkanın yerine en azından aynı seviyede koruyucu hükümler getirmektedir.

Bu nedenle dava konusu kanunun uygulanması kaçınılmaz olarak Anayasa'nın 169. Maddesini ihlal edecektir. Bu nedenle yasanın bütünü Anayasa'nın 169. Maddesine de aykırıdır.

5.- Anayasa'nın 90. Maddesi Yönünden

Anayasa'nın 90'ıncı maddesine göre temel hak ve özgürlüklere ilişkin usulüne göre yürürlüğe konmuş uluslararası anlaşmalar, (kanunlara nazaran hakkı koruyucu, kullanımını genişletici hükümler barındırması kaydıyla) normlar hiyerarşisinde kanunun üstündedir. İptali talep edilen Kanun'un bütünü; Türkiye'nin taraf olduğu ve çevre hakkına ilişkin anayasal düzenlemelerle benzer koruma sağlayan anlaşmaları ve yumuşak hukuk (soft law) belgelerinin hükümlerini de (söz gelimi Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 8'inci maddesi, İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'nin 25'inci maddesi, 1982 Dünya Doğa Şartı, 1992 tarihli Rio Zirvesi sonrası düzenlenen uluslararası belgeler ve özellikle 1. ilkesinde "İnsanların, doğayla uyum içinde sağlıklı ve üretken bir yaşam hakları vardır." denilen Rio Bildirgesi, 1992 Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, 1997 Kyoto Protokolü, 1972 Dünya Kültürel ve Doğal Mirasının Korunmasına Dair Sözleşme) ihlal ettiğinden, Anayasa'nın 90'ıncı maddesine de aykırıdır.

Açıklanan nedenlerle Anayasa'nın 2., 5., 56., 63., 90. ve 169. maddelerine aykırı olan Kanunun tümünün iptaline karar verilmesi gerekir.

C) Kanun'un Münferit Maddelerinin Anayasa'ya Aykırılığı

7432 sayılı Kanun'un bütünü, yukarıda sıralanan gerekçelerle Anayasa'ya aykırıdır. Gerçekten, Uludağ'ın hukuki rejimini bütün olarak değiştiren ve söz konusu bölgeyi Anayasa'nın çevreyi koruyucu hükümlerinin gerektirdiği güvencelerden yoksun kılan bir kanunun yol açtığı Anayasa'ya aykırılıkları her bir tekil madde açısından ayrı ayrı tartışmaya gerek kalmadan, Anayasa Mahkemesi'nin 7432 sayılı Kanun'u tümüyle iptal etmesi gerekir. Yüksek Mahkeme'nin bu yolu izlememesi halinde, yukarıda sıralanan bilimsel ve hukuki

tespitler, aşağıdaki tikel düzenlemelere ilişkin her bir başlık açısından da mutatis mutandis geçerlidir ve aşağıda Anayasa'ya aykırılıkları vurgulanmış düzenlemelerin iptal edilmesi gerekir.

1. 7432 sayılı Kanun'un 3. maddesinin ikinci fıkrasının, beşinci fıkrasında yer alan "31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu kapsamında orman sayılan yerler ile daha önce 9/8/1983 tarihli ve 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu gereğince tespit ve ilan edilen yerler" ibaresinin, on birinci ve on beşinci fıkralarının Anayasa'ya aykırılığı

7432 sayılı Kanunun "Genel esaslar" başlıklı 3. Maddesinin ikinci fıkrasında Uludağ Alanındaki 21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanununda belirtilen korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarına yönelik yapılacak her tür plan, proje, uygulama, iş ve işlemlerin, Komisyon kararları uyarınca yürütülmesi öngörülmüştür.

Anayasa'nın 63. maddesinde; "Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır." hükmüne yer verilmiştir.

Uludağ Milli Parkı içinde kalan alanlardan 1. ve 2. Gelişim Bölgeleri 2. Derece doğal sit alanı, geriye kalan yerler ise 1. Derece doğal sit alanıdır. Bu alanların barındırdığı biyolojik çeşitlilik ve bu alanda varlığını sürdüren nadir bitki ve canlı türleri yukarıda açıklanmıştır. Dava konusu kural ile Uludağ Alanı sınırları içinde kalan korunması gereken kültür ve tabiat varlıklarına ilişkin her türlü plan, proje, uygulama iş ve işlemlerinin Komisyon kararlarına göre yürütülmesi öngörülmektedir.

Böylece 1. ve 2. Derece doğal sit alanı olan yerlere ilişkin bütün kararlar Komisyonca verilecek, Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulunun ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonunun Uludağ alanına ilişkin herhangi bir karar alması mümkün olmayacaktır. Alanında uzman olan bu kurul ve komisyonlar yerine ne ölçüde uzmanlığı ve liyakati bulunan üyelerden oluşacağı ve neye göre karar alacağı belli olmayan Uludağ Alan Komisyonunun söz konusu alanda sınırsız ve tek yetkili hale gelmesi, Anayasa'nın 63. Maddesinde devlete verilen koruma yükümlülüğünün yerine getirilmesini olanaksız hale getirecektir. Yukarıda Kanunun tümüne ilişkin iptal gerekçelerinde gösterildiği üzere, dava konusu Kanunun çıkarılma amacı Uludağ'ı yapılaşmaya açmak ve böylece oluşacak rantı paylaşmaktır. Bunun için de Uludağ Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulunun ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonunun yetki alanından çıkarılmaktadır.

Uludağ gibi eşsiz bir bitki örtüsü, yaban hayatı ve biyolojik çeşitliliğe sahip alanın uzman kurulların yetkisi kapsamı dışına çıkarılmasının hiçbir rasyonel gerekçesi yoktur. Uludağ Milli Parkı alanında 2000 hektardan (20.000.000 m2) geniş bir alanın Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun koruma alanından çıkararak bu alana ilişkin tüm kararları uzmanlığı ve liyakati belli olmayan kişilerden oluşacak bir Komisyonun uhdesine veren ve söz konusu alanı turizm rantına ve yapılaşmaya açma, yeni yollar ve otoparklar yapmak suretiyle bitki ve canlı varlığını tahrip etme yollarını açan dava konusu kuralın Anayasa'nın 63. Maddesine de aykırı olduğu açıktır.

Maddenin beşinci fıkrasında ise 12/3/1982 tarihli ve 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanununun 8. ve geçici 12. maddesinin birinci fıkrası hükümleri saklı kalmak kaydıyla Uludağ Alan sınırları içindeki; kamu hizmetlerinde kullanılan bina ve tesisler, kamu konutları ile Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından yapılan veya yaptırılan tüm yapı ve tesisler hariç, Hazinesinin

özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlar, 31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu kapsamında orman sayılan yerler ile daha önce 9/8/1983 tarihli ve 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu gereğince tespit ve ilan edilen yerlerin, varsa üzerindeki tüm yapı ve tesisler ile birlikte bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren Başkanlığın talebi üzerine bedelsiz olarak Başkanlığa tahsis edilmesi öngörülmüştür.

Görüldüğü gibi sadece hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazların değil, aynı zamanda devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazların, ormanların ve milli park alanında kalan yerlerin de üzerlerindeki yapı ve tesislerle birlikte bedelsiz olarak alan başkanlığına devri öngörülmüştür.

Böylece Anayasa'nın 169. Maddesine göre mutlak koruma altında olan ormanlar üzerinde tasarruf yetkisi Alan Başkanlığına geçmiştir. Aynı şekilde Milli Park bünyesindeki alanın üzerinde de tasarruf yetkisi Alan Başkanlığına geçmiştir. Alan Başkanlığının söz konusu alanları Orman Kanunu ve Milli Parklar Kanunundaki sınırlamalara tabi olmaksızın tasarruf yetkisine sahip olması, bu alanlar hakkında satış ve trampa da dahil olmak üzere, kullanma, kiralama, intifa veya irtifak hakları tesis etme yetkisi kullanabileceği anlamına gelmektedir. Nitekim Kanunun 7. Maddesinde Başkanlığın gelirleri arasında devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin satışı, trampası, işletilmesi, kiralanması, intifa ve irtifak hakkı tesis edilmesinden kaynaklanan gelirler de sayılmıştır.

Anayasa'nın 169. Maddesinde ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemeyeceği ve ormanlarda daraltma yapılamayacağı kurallarına yer verilmiştir. Bu hükümlerle ormanlar mutlak koruma altına alınmıştır.

Her ne kadar Alan Başkanlığına devredilen alanların orman vasfını kaybedeceği açıkça düzenlenmemiş olsa da, aksine bir hüküm de bulunmamaktadır. Yani Alan Başkanlığına devredilen orman alanlarının orman niteliğini muhafaza edeceği ve bu alanların devrinin ve satışının yapılamayacağına ilişkin bir güvence de öngörülmüş değildir.

Düzenlemede bu alanlara tesis ve inşaat yapılmasına izin verilmesini yasaklayan bir kurala da yer verilmemiştir. Kanunda Alan Komisyonu bu konuda bir karar aldığında bu kararın bütün kurum ve kuruluşları bağlayacağı öngörülmüş ve bu karara karşı herhangi bir itiraz yolu düzenlenmemiştir. Bu kararlara karşı ancak idari yargıda dava açılabilir. Bunun anlamı Komisyon tarafından verilen kararın kamu yararına uygunluğuna ilişkin denetim yapılamayacağı, yalnızca hukukilik denetiminin mümkün olduğudur.

Yasadaki düzenlemeler bir bütün olarak değerlendirildiğinde ormanların mülkiyetinin alan başkanlığına devredilmesini öngören kuralın Anayasa'nın 169. Maddesine aykırı olduğu açıktır.

Öte yandan Milli Park alanındaki taşınmazların mülkiyetinin Alan Başkanlığına devredilmesi Anayasa'nın 56. Maddesine aykırılık teşkil etmektedir. Yukarıda yasanın bütününe ilişkin aykırılık gerekçelerinde açıklandığı gibi milli park alanının biyolojik çeşitlilik bakımından eşsiz niteliği bu alanın sıkı bir şekilde korunması gerektiği anlamına gelmektedir.

Anayasa'nın 56. Maddesinde güvence altına alınan sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı ve devletin çevreyi geliştirme ve çevre kirliliğini önleme ödevi uluslararası hukuktaki gelişmeler dikkate alarak yorumlanmalıdır. Yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı gibi çevre hakkı kendisi bağımsız bir hak olduğu gibi, başta yaşam hakkı olmak üzere, maddi ve manevi varlığını

geliştirme hakkı, özel ve aile hayatına saygı hakkı gibi diğer temel haklardan yararlanmak açısından da hayati bir işleve sahiptir. Bu nedenle insan hakları ile çevrenin korunması arasında doğrudan bir ilişki olup, devletin insan haklarını koruma ve sağlama yükümlülüğü aynı zamanda çevrenin ve biyolojik çeşitliliğin korunması ödevini de kapsamaktadır.

Devletin çevrenin korunmasıyla ilgili kapsamlı pozitif yükümlülükleri vardır. Anayasa Mahkemesi, Anayasa'nın 56. ve 63. maddeleriyle ilgili olarak, "çevrenin geliştirilmesi, çevre sağlığının korunması ve çevre kirlenmesinin önlenmesine; tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasına yönelik her türlü tedbiri almak Devletin temel ödevlerindedir. 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." demektedir (AYM, Esas Sayısı:2011/106, Karar Sayısı: 2012/192, Karar Günü: 29.11.2012, R.G. Tarih-Sayı: 02.04.2013-28606 mük.)

Yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere Milli Park alanının bir kısmının Alan Başkanlığına devredilmesi, milli parklar için Milli Parklar Kanununun 14. Maddesinde öngörülen güvenceleri söz konusu alana ilişkin olarak işlevsiz hale getirmiştir. Bu nedenle biyolojik çeşitliliğin korunması bakımından Milli Parklar Kanununun 14. Maddesinde tanınan güvencelerden geri gidilmesi anlamına gelen dava konusu kural uluslararası hukukta kabul edilen geri götürülemezlik ilkesine de aykırılık oluşturmaktadır.

Açıklanan nedenlerle dava konusu kural Anayasa'nın 56. Maddesine de aykırıdır.

Dava konusu 3. Maddenin on birinci fıkrasında ise, Uludağ Alanında gerçekleştirilecek turizm amaçlı sportif faaliyetler ile alana ilişkin işletmecilik faaliyetlerini yapma, yaptırma, izin verme ve denetleme yetkisinin Başkanlıkta olduğu düzenlenmiştir. 2000 ha'lık alanda yapılacak her türlü sportif faaliyetin ve alanda yürütülecek işletmecilik faaliyetlerinin yapılması, yaptırılması, izin verilmesi ve denetlenmesi yetkisi Alan Başkanlığına bırakılmıştır. Kanunda turizm amaçlı sportif faaliyetin ne olduğu açıklanmış değildir. Örneğin bireysel olarak doğa yürüyüşü yapmak isteyen bir kişinin bu eylemi turizm amaçlı sportif faaliyet olarak kabul edilecek midir belli değildir.

Aynı şekilde grup halinde hafta sonu kamplı doğa yürüyüşü faaliyeti turizm amaçlı bir sportif faaliyet olarak nitelendirilebilir mi? Bunun için alan başkanlığından izin almak gerekir mi belli değildir. Alan Başkanlığına bu kural ile tanınan yetkinin kapsamı belirli değildir. Alan Başkanlığının kişilerin Uludağ Alanı içine girme, burada sportif faaliyetlerde bulunmalarına müdahale etmesi Anayasa'nın 17. Maddesinde güvence altına alınan bireyin maddi ve manevi varlığını koruma ve geliştirme hakkına müdahale teşkil eder. Anayasa'nın 13. Maddesine göre temel haklara ancak kanunla müdahale edilebilir. Anayasa Mahkemesinin yerleşik içtihadına göre de Anayasa'nın 13. maddesinde yer alan kanunilik ölçütünün karşılanması için müdahale şekli anlamda bir kanuna dayanmalıdır (Mehmet Akdoğan ve diğerleri, B. No: 2013/817, 19/12/2013, § 31; Bülent Polat [GK], B. No: 2013/7666, 10/12/2015, § 75; Fatih Saraman [GK], B. No: 2014/7256, 27/2/2019, § 65; Turgut Duman, B. No: 2014/15365, 29/5/2019, § 66; Tamer Mahmutoğlu, § 103).

Bununla birlikte temel hak ve hürriyetlerin sınırlandırılmasına ilişkin kanunların şeklen var olması yeterli değildir. Kanunilik ölçütü aynı zamanda maddi bir içeriği de gerektirmekte olup bu noktada kanunun niteliği önem kazanmaktadır. Kanunla sınırlama ölçütü sınırlamanın erişilebilirliğini, öngörülebilirliğini ve kesinliğini ifade etmekte; böylece uygulayıcının keyfi davranışlarının önüne geçtiği gibi kişinin hukuku bilmesine de yardımcı olmakta; bu yönüyle

hukuk güvenliği teminatı sağlamaktadır (Halime Sare Aysal [GK], B. No: 2013/1789, 11/11/2015, § 62; Fatih Saraman, § 66; Turgut Duman, § 67; Tamer Mahmutoglu, § 104).

Dava konusu kural birey haklarına müdahale öngörmekle birlikte kapsamının ve izin verdiği müdahalelerin sınırlarının öngörülebilir olduğunu söylemek mümkün değildir. Bu nedenle kural Anayasa'nın 17. ve 13. Maddelerine aykırıdır.

Diğer yandan, Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devletinin temel unsurlarından biri hukuki belirlilik ilkesidir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi de gerekir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup kişilerin, yasadan, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini doğurduğunu öngörebilmesi gerekir.

Hukuk devleti ilkesi, kanunların öngörülebilir olmasını ve eşit uygulamayı güvence altına almasını gerektirir. "Kanunların kamu yararının sağlanması amacıyla yönelik olması, genel, objektif, adil kurallar içermesi ve hakkaniyet ölçütlerini gözetmesi hukuk devleti olmanın gereğidir. Bu nedenle kanun koyucunun hukuki düzenlemelerde kendisine tanınan takdir yetkisini anayasal sınırlar içinde adalet, hakkaniyet ve kamu yararı ölçütlerini göz önünde tutarak kullanması gerekir." (AYMK, E.2013/158, K.2014/68, 27.3.2014). Yasaların kamu yararına dayanması ilkesi ile bütün kamusal girişimlerin temelinde bulunması gereken kamu yararı düşüncesinin yasalara egemen olması amaçlanmıştır.

"Hukuki güvenlik ile belirlilik ilkeleri, hukuk devletinin önkoşullarındandır. Kişilerin hukuki güvenliğini sağlamayı amaçlayan hukuki güvenlik ilkesi, hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar. Belirlilik ilkesi ise yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olmasını, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesini ifade etmektedir. Bu bakımdan, kanunun metni, bireylerin, gerektiğinde hukuki yardım almak suretiyle, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını belli bir açıklık ve kesinlikte öngörebilmelerine imkân verecek düzeyde olmalıdır. Dolayısıyla, uygulanması öncesinde kanunun, muhtemel etki ve sonuçlarının yeterli derecede öngörülebilir olması gereklidir." (AYMK, E.2012/116, K.2013/32, 28.2.2013). Oysa iptali istenen kural, hangi faaliyetler için izin alınması gerektiği, hangi faaliyetlerin bizzat Alan Başkanlığınca yürütüleceği, hangi faaliyetler için denetim yetkisini kullanacağı konularında hiçbir ilke ve kural öngörmeksizin Alan Başkanlığına sınırsız bir yetki tanınmıştır. İhtilafı kural, bu yönüyle hukuk devleti ilkesini ihlal etmektedir ve Anayasa'nın 2. Maddesine aykırıdır.

Dava konusu Kanun'un 3. maddesinin on beşinci fıkrasında Uludağ Alanı sınırları içinde kalan yerlerdeki gerçek ve tüzel kişilere ait taşınmaz mallar ile her türlü tesislerin, onaylı uygulama imar planına göre hazırlanacak projelerin gerçekleşmesi için, gerekli görüldüğünde, 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre Başkanlıkça kamulaştırılabileceği öngörülmüştür.

Kamulaştırmanın mülkiyet hakkına müdahale teşkil ettiğinde kuşku yoktur. Anayasa'nın 35. Maddesinde "Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir.

Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir. Mülkiyet hakkının kullanılması toplum yararına aykırı olamaz." hükmüne yer verilmiştir. Buna göre mülkiyet hakkına ancak kamu yararı amacıyla müdahale edilebilir. Kamulaştırma mülkiyet hakkına yönelik ağır bir müdahaledir ve Anayasa'nın 46. Maddesine göre kamulaştırma ancak kamu yararı amacıyla yapılabilir. 46. madde şöyledir:

"Devlet ve kamu tüzelkişileri; kamu yararının gerektirdiği hallerde, gerçek karşılıklarını peşin ödemek şartıyla, özel mülkiyette bulunan taşınmaz malların tamamını veya bir kısmını, kanunla gösterilen esas ve usullere göre, kamulaştırmaya ve bunlar üzerinde idarî irtifaklar kurmaya yetkilidir.

Kamulaştırma bedeli ile kesin hükme bağlanan artırım bedeli nakden ve peşin olarak ödenir. ... Kanunun taksitle ödemeyi öngörebileceği bu hallerde, taksitlendirme süresi beş yılı aşamaz; bu takdirde taksitler eşit olarak ödenir.

..."

Anayasa'nın 35. maddesinde bir temel hak olarak güvence altına alınmış olan mülkiyet hakkı kişiye başkasının hakkına zarar vermemek ve yasaların koyduğu sınırlamalara uymak koşuluyla, sahibi olduğu şeyi dilediği gibi kullanma, ürünlerinden yararlanma ve tasarruf etme (başkasına devretme, biçimini değiştirme, harcama ve tüketme hatta yok etme) olanağı veren bir haktır. Anayasa'ya göre bu hakka ancak kamu yararı nedeniyle ve kanunla sınırlama getirilebilir. Özel mülkiyetteki bir taşınmazın kamu yararı amacıyla ihtiyaç duyulması halinde şekil ve koşulları yasayla belirlenmek şartıyla kamulaştırılmak suretiyle kamu hizmetine tahsis edilerek özel mülkiyeti sona erdirilebilir. Kamulaştırmanın nasıl ve hangi ilkelere göre yapılacağı Anayasa'nın 46. maddesinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. (Bkz. AYM, E.1988/34, K.1989/26, K.T. 21/6/1989; E.2011/58, K.2012/70, K.T. 17/5/2012 ve E.2004/25, K.2008/42, K.T. 17/1/2008).

Hem 35. Madde hem de 46. Madde kamulaştırma yapılabilmesi için öncelikle kamu yararının bulunmasını şart koşmaktadır. Kamu yararı kavramı, genel bir ifadeyle özel veya bireysel çıkarlardan ayrı ve bunlara üstün olan toplumsal yararı ifade etmektedir. Bütün kamusal işlemler, nihai olarak kamu yararını gerçekleştirmek hedefine yönelmek durumundadır (AYM, E.2010/30, K.2012/7, K.T.19/1/2012; Mehmet Akdoğan ve diğerleri, B. No: 2013/817, 19/12/2013, § 34).

Kamu yararı doğası gereği geniş bir kavramdır. Özellikle kişileri bedelini ödeyerek mülkiyetlerinden yoksun bırakmayı düzenleyen yasalar gibi sosyal ve ekonomik politikaların uygulanmasını belirleyen düzenlemeler konusunda yasama organının geniş bir takdir yetkisi olması doğaldır. Açıkça makul bir temelden yoksun olmadıkça yasama organının neyin kamu yararına olduğuna dair verdiği karara saygı duyulmalıdır. Yasama ve yürütme organları toplumun ihtiyaçlarını dikkate alarak neyin kamu yararına olduğunu belirlemede geniş bir takdir yetkisine sahiptirler. Kural olarak kamu makamları ekonomik veya toplumsal bir politikayı hayata geçirmek amacıyla mülkiyet hakkına müdahale etmişlerse burada meşru bir kamu yararı amacının bulunduğunu varsaymak gerekir. Kamu yararı konusunda bir uyuşmazlığın çıkması halinde ise örneğin kamulaştırma gibi hususlarda uzmanlaşmış ilk derece ve temyiz yargılaması yapan mahkemelerin uyuşmazlığı çözmek konusunda daha iyi konumda

oldukları açıktır. Bu nedenle müdahalenin kamu yararına uygun olmadığını ispat yükümlülüğü bunu iddia edene aittir (AİHM, James ve Diğerleri/İngiltere, B. No: 8793/79, 21/2/1986, § 46; Eski Yunan Kralı ve Diğerleri/Yunanistan, B. No: 25701/94, 23/11/2000, § 87; Broniowski/Polonya B. No: 31443/96, 22/6/2004, § 148; AYM, Mehmet Akdoğan ve diğerleri, B. No: 2013/817, 19/12/2013, § 35).

Ancak bu yasama organının özel çıkarları korumak amacıyla kamulaştırma yapılmasına izin verebileceği anlamına gelmemektedir. Dava konusu düzenleme Uludağ Alanındaki özel mülkiyet konusu taşınmazların imar planına uygun projelerin gerçekleştirilmesi için ihtiyaç duyulan taşınmazların kamulaştırılması yetkisi tanımaktadır. Örneğin imar planında otel yeri, konaklama tesisi, spor tesisi veya otopark olarak gösterilen alanların söz konusu işletmelerin özel sektöre veya kamuya ait olup olmadığına bakılmaksızın kamulaştırma yetkisi verilmesinde kamu yararı bulunduğunu söylemek olanaksızdır. Velev ki kamu yararı bulunduğu düşünülün, bu durumda da böyle bir yetkinin demokratik bir toplumda gerekli ve ölçülü olduğunu söylemeye olanak bulunmamaktadır. Gerçekten de, ihtilafli kural, istisnai bir yetki olan kamulaştırmayı, söz konusu alan bakımından kural haline getirmektedir.

Açıklanan nedenlerle kural Anayasa'nın 35. ve 46. Maddelerine aykırıdır.

Sonuç olarak 7432 sayılı Kanun'un iptali istenen hükümleri Anayasa'nın, 2., 13., 17., 35., 46., 56., 63. ve 169. maddelerine aykırıdır ve iptallerine karar verilmesi gerekir.

2.7432 sayılı Kanun'un 4. maddesinin ikinci ve altıncı fıkralarının Anayasa'ya aykırılığı

7432 sayılı Kanun'un Uludağ Alan Planları başlıklı 4. Maddesinin ikinci fıkrasında Uludağ Alanında her tür ve ölçekte planların hazırlanması, yenilenmesi ve değiştirilmesi işlemlerinin Alan Başkanlığınca yürütülmesi öngörülmüştür. Bu planlar, Komisyonun uygun görüşü ve Bakan oluru uyarınca Başkanlıkça yapılacak onama sonrasında yürürlüğe gireceklerdir.

Dolayısıyla bu kurala göre Uludağ alanına ilişkin tüm planlar Alan Başkanlığınca hazırlanacak, Komisyon ve Bakanlıkça uygun görüldükten sonra yine Başkanlıkça onaylanarak yürürlüğe konulacaktır.

Ayrıca 4. Maddenin 6. Fıkrasında Uludağ Alan planı yapımı ve yürürlüğüne ilişkin usul ve esasların Bakanlıkça çıkarılan yönetmelik ile belirlenmesi öngörülmüştür.

Anayasa'nın çevrenin korunmasına ilişkin amir hükümlerinin azami ölçüde aradığı güvenceleri asgari ölçüde dahi karşılamayan ihtilafli düzenleme; hiçbir kaide, genel çerçeve, ölçüt ve denetime tabi olmayacak şekilde yürütmeye bu alanda sınırsız takdir yetkisi tanımakta ve Türkiye'nin doğal ve kültürel varlıklarının akıbetini, idarenin iki dudağı arasına sıkıştırmaktadır.

Sonuç olarak; Uludağ alanı kapsamına alınan 2000 ha'lık alana ilişkin tüm planların yapılması ve değiştirilmesi, bu planların yapımı ve değiştirilmesinde uyulacak esas ve usuller Başkanlık tarafından belirlenecektir. Kanun planların yapımına ilişkin hiçbir ilke ve esas ortaya koymaksızın planlama işini tamamen Başkanlığın takdirine bırakmıştır.

Oysa yukarıda Kanunun tümüne ilişkin Anayasa'ya aykırılık gerekçelerinde ayrıntılı olarak açıklandığı üzere Uludağ sahip olduğu bitki örtüsü, yaban hayatı ve ekolojik özellikleri

ile nadir bir biyolojik çeşitlilik kaynağıdır. Yapılacak planların bu yapıya zarar vermemesi gerekir. Ancak Kanunda bu yönde herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.

Anayasa'nın 56. Maddesinde güvence altına alınan sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı ve devletin çevreyi geliştirme ve çevre kirliliğini önleme ödevi uluslararası hukuktaki gelişmeler dikkate alarak yorumlanmalıdır. Yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı gibi çevre hakkı kendisi bağımsız bir hak olduğu gibi, başta yaşam hakkı olmak üzere, maddi ve manevi varlığını geliştirme hakkı, özel ve aile hayatına saygı hakkı gibi diğer temel haklardan yararlanmak açısından da hayati bir işleve sahiptir. Bu nedenle insan hakları ile çevrenin korunması arasında doğrudan bir ilişki olup, devletin insan haklarını koruma ve sağlama yükümlülüğü aynı zamanda çevrenin ve biyolojik çeşitliliğin korunması ödevini de kapsamaktadır.

Devletin çevrenin korunmasıyla ilgili kapsamlı pozitif yükümlülükleri vardır. Anayasa Mahkemesi, Anayasa'nın 56. ve 63. maddeleriyle ilgili olarak, "çevrenin geliştirilmesi, çevre sağlığının korunması ve çevre kirlenmesinin önlenmesine; tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasına yönelik her türlü tedbiri almak Devletin temel ödevlerindedir. 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." demektedir (AYM, Esas Sayısı:2011/106, Karar Sayısı: 2012/192, Karar Günü: 29.11.2012, R.G. Tarih-Sayı: 02.04.2013-28606 mük.)

Anayasa Mahkemesi, kıyılar bağlamında çevrenin korunmasına ilişkin bir kararında da, şöyle hükmetmiştir:

"3621 sayılı Kanun kapsamında kıyılar, sahil şeritleri, doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan arazilere ilişkin olarak getirilen yapı ve yapılaşmaya dair sınırlayıcı hükümler bu alanların doğal ve kültürel özellikleri gözetilerek tabii servet ve kaynak olarak değerlerinin korunması amacına ve bu alanlardan yararlanmada öncelikle kamu yararının gözetilmesi esasının gerçekleştirilmesine hizmet etmektedir. Ancak anılan hususlarda ne şekilde düzenleme yapılacağı kanun koyucunun takdir yetkisi kapsamında bulunduğu taleple edilen kurallar kapsamında kalan ve ekli kroki ile listelerde sınır ve koordinatları gösterilen alanlardaki yapı ve yapılaşmalar yönünden mevcut yasal düzenlemelerden farklı düzenlemeler getirilebilmesi mümkün olmakla birlikte söz konusu düzenlemelerin de Anayasa'nın 43. ve 56. maddelerinde belirtilen esaslara aykırı olmaması gerekir.

24. Bu kapsamda faaliyetlerinin özelliği gereği kıyıda yapılması zorunlu olan kamuya yararlı yapı ve tesislerin yapılabilmesi mümkün olmakla birlikte söz konusu yapı ve tesislere ilişkin yasal düzenlemelerde, Anayasa'nın kıyıların ve çevrenin korunmasına ilişkin hükümlerine uyulması zorunludur. Anayasa Mahkemesinin 5/1/2006 tarihli ve E.2005/98, K.2006/3 sayılı kararında da belirtildiği üzere kamu yararı amacıyla faaliyetlerinin gereği olarak kıyıda yapılması zorunlu olan yapı ve tesislerin kullanımının bu zorunlulukla sınırlı olduğu, dolayısıyla bu yapı ve tesislerin olağan ihtiyaçlarıyla ilgisi olmayan yapılaşmalara izin verilemeyeceği açıktır.

25. Dava konusu kurullarla Kanun'a ekli kroki ve listelerde sınır ve koordinatları gösterilen Çandarlı Limanı, Rize İyidere Lojistik Merkez Limanı, Rize dolgu alanı ve Bitlis Ahlat'taki alanda Kanun'un kıyılar, sahil şeritleri, doldurma ve kurutma yoluyla kazanılan arazilere ilişkin yapı ve yapılaşmaya dair sınırlayıcı hükümlerinin bir bütün olarak uygulanmayacağı belirtilmekle birlikte söz konusu alanlarda yapılacak yapı ve yapılaşmaların hangi ilkelere, kurallara ve sınırlamalara tabi olacağı düzenlenmemiştir. Bir başka deyişle söz

konusu alanlarda yapılacak yapılara ilişkin olarak kıyı hukuku rejimi yönünden tabi olunacak herhangi bir kural bulunmamakta ve bu konuda denetimsiz bir alan oluşmaktadır. Bu durum ise Anayasa'nın 43. ve 56. maddeleri ile devlete verilen çevreyi ve kıyıları koruma görevinin yerine getirilmesine engel oluşturmaktadır.

26. Devletin gözetim ve denetim görevini yerine getirmesini sağlayacak kurallara yer verilmeksizin belirli alanlardaki yapılaşmaların 3621 sayılı Kanun'daki sınırlamalardan istisna tutulması, aynı zamanda hukuki belirsizliğe de yol açmaktadır. Söz konusu belirsizliğin ortadan kaldırılması, devletin gözetim ve denetim yükümlülüğünün yerine getirilebilmesi için Kanun'a ekli kroki ve listelerde gösterilen alanlarda Anayasa'da öngörülen ilkelere uygun yasal düzenleme yapılması zorunludur. Bu zorunluluğun gereğini yerine getirmeyen kurallar Anayasa'nın 2. maddesiyle bağdaşmamaktadır.

27. Açıklanan nedenlerle kurallar Anayasa'nın 2., 43. ve 56. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir." (AYM, E.2019/35, K.2019/53, 26/06/2019).

Bu itibarla, Uludağ alanında yapılacak planların devletin bu yükümlülüğüne uygun olarak biyolojik çeşitliliği koruyacak şekilde yapılması gerekir. Plan yetkisini düzenleyen kanun hükümlerinin de bu şekilde düzenlenmiş olması gerekir.

Aynı şekilde Anayasa'nın 169. Maddesinde ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemeyeceği ve ormanlarda daraltma yapılamayacağı kurallarına yer verilmiştir. Bu hükümlerle ormanlar mutlak koruma altına alınmıştır. Uludağ Alanında yapılacak planların ormanlara zarar vermemesi gerekir. Oysa kuralda buna yönelik de herhangi bir ilke ya da hükme yer verilmemiştir.

Diğer taraftan Anayasa'nın 63. Maddesinde devlete tabiat varlıklarını koruma ödevi yüklenmiştir. Uludağ alanı içinde yer alan bölgeler 1. Ve 2. Derece doğal sit alanı niteliğine sahiptir. Bu alanda yapılacak planların doğal alanlara zarar vermemesi gerekir.

Ne var ki dava konusu kurallar plan yapımını tamamen Başkanlığın takdirine bırakmış ve yapılacak planların Devletin Anayasa'nın 56., 63 ve 169. Maddelerinden kaynaklanan yükümlülüklerine uygunluğunu sağlayacak hiçbir güvenceye yer verilmemiştir. Söz konusu kanuni güvencelerin yokluğunda, Anayasa'nın anılan maddelerinin etkili şekilde uygulanmasını temin etmek mümkün değildir.

Açıklanan nedenlerle dava konusu kurallar Anayasa'nın 56., 63. ve 169. maddelerine aykırıdır ve iptallerine karar verilmesi gerekir.

3. 7432 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci, ikinci, üçüncü fıkralarının, dördüncü fıkrada yer alan "Başkanlığın davetiyle" ibaresinin, altıncı ve yedinci fıkralarının Anayasa'ya aykırılığı

7432 sayılı Kanunun Komisyonun belirlenmesi, görevleri ve çalışma esasları başlıklı 5. Maddesinde Uludağ Alan Komisyonunun oluşumu, görev ve yetkileri düzenlenmiştir. Madde şöyledir:

"MADDE 5- (1) Komisyon, Uludağ Alanı sınırları içerisinde her türlü uygulamaya yönelik karar almaya yetkilidir.

(2) Uludağ Alanında, 2863 sayılı Kanun ile kültür varlıklarını koruma bölge kurulları ve tabiat varlıklarını koruma bölge komisyonlarına verilen yetki ve görevler Komisyon tarafından kullanılır. Ayrıca, Komisyon, Uludağ Alanı içerisinde doğal sit alanlarının tescili, sınır değişiklikleri ve yeniden değerlendirilmesine yönelik karar almaya yetkilidir. Sit sınırı ve derece değişiklikleri Komisyonun oy birliği ile aldığı karar doğrultusunda gerçekleştirilir.

(3) Komisyon aşağıda belirtilen üyelerden oluşur:

a) Üniversitelerin mimarlık, şehir planlama/şehir ve bölge planlama, orman mühendisliği, hukuk, jeoloji mühendisliği, harita mühendisliği, çevre mühendisliği ve biyoloji bölümlerinden lisans eğitimlerini tamamlayarak mezun olmuş, Bakanlıkça görevlendirilecek, alanında uzman ve en az on yıl deneyime sahip dört üye

b) Bursa Valisi tarafından görevlendirilecek bir vali yardımcısı

c) Bakanlık Yatırım ve İşletmeler Genel Müdürlüğünden iki üye ile Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğünden bir üye, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğünden iki üye ile Tarım ve Orman Bakanlığı Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü ve Orman Genel Müdürlüğünden, alanlarında uzman birer üye

ç) Bursa Büyükşehir Belediye Başkanlığından görevlendirilecek bir üye

(4) Komisyonda görüşülecek konunun niteliğine göre oy hakkı olmamak kaydıyla ilgili yerel yönetimler ile kurum ve kuruluşlardan uzman çağrılabilir. Komisyonun gündemiyle ilgili meslek odaları, Başkanlığın davetiyle toplantıya gözlemci olarak katılabilir.

(5) Üçüncü fıkranın (a) bendi uyarınca görevlendirilen Komisyon üyelerinin görev süresi iki yıldır. Yeni üyeler görevlendirilene kadar mevcut üyeler görevine devam eder.

(6) Komisyon kararları idari yargı yolu açık olmak üzere kesindir. Kamu kurum ve kuruluşları, belediyeler ile gerçek ve tüzel kişiler Komisyon kararlarına uymak zorundadır.

(7) Komisyonun kuruluşu, görevleri, çalışma usul ve esasları ile Komisyon üyelerinin atanması ve üyeliklerinin sona erdirilmesine ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılan yönetmelik ile belirlenir.”

Görüldüğü gibi Komisyon, Uludağ Alanına ilişkin kararları alacak tek yetkili organ olarak yetkilendirilmiştir. Uludağ Alanıyla ilgili her türlü uygulamaya karar verme yetkisi Komisyonda olduğu gibi, Komisyon alanındaki kültür ve tabiat varlıkları ile ilgili kararları ve doğal sit alanları, bunların sınırları ve dereceleriyle ilgili kararları da Komisyon verecektir. Komisyonun kararları, idari yönden kesin olup herhangi bir hiyerarşik ya da vesayet denetimine tabi değildir ya da bu kararlara karşı itiraz mümkün değildir. Alınan bu kararlar diğer tüm idareleri bağlayıcı niteliktedir. Komisyon kararlarına karşı ancak idari yargıda dava açmak mümkündür. Yukarıda açıklandığı gibi bunun anlamı Komisyon kararlarının kamu yararına uygunluk açısından denetimi mümkün olmamasıdır. Yasa, kamu idaresi içinde sınırsız yetkili ve denetimsiz bir yapı oluşturmuştur.

Bu kadar geniş yetkilerle donatılan Komisyonun oluşumu ise, liyakatten tamamen uzaktır. Uludağ alanının sahip olduğu biyolojik çeşitliliğin, bu alanın ekolojik değerinin

önemini bilen, yetişmiş uzmanların atanmasını güvence altına alacak hiçbir kurala yer verilmemiştir. Mesela Komisyona dışarıdan atanacak üyeler için sadece üniversitelerin belli bölümlerinden mezun olma ve on yıllık deneyim koşulu getirilmiştir. Bu deneyimin neye ilişkin olması gerektiği konusunda ise hiçbir ölçüt yoktur. Mesela, hukuk fakültesi mezunu olan ve 10 yıl serbest avukatlık yapan bir kişinin tek bir çevre davasına, imar davasına bakmamış olmasına rağmen Komisyona üye olarak atanmasına engel bir durum yoktur. Üniversitelerden çevre koruma, biyolojik çeşitlilik alanlarında uzmanlaşmış akademisyenlerin görevlendirilmesi bile düşünülmemiştir. Aynı şekilde çeşitli kurum ve kuruluşlardan atanacak üyelere ilişkin de tek bir nitelik güvencesi öngörülmemiştir. Bakanlık teşkilatlarından görevlendirilecek üyeler için tek koşul ilgili birimde çalışıyor olmaktır. Bu birimde yapılan görevin niteliğine ve kişinin uzmanlığına ilişkin tek bir koşul öngörülmemiştir. Üçüncü fıkranın (c) bendinin sonunda alanında uzman ibaresine yer verilmiştir ancak bu cümle yapısı itibariyle yalnızca Tarım ve Orman Bakanlığı Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü ve Orman Genel Müdürlüğünden atanacak üyeleri kapsamaktadır. Kaldı ki uzmanlığın ne alanda olacağı konusunda da bir belirlilik yoktur. Aynı şekilde Bursa Büyükşehir Belediye Başkanlığınca görevlendirilecek bir üyeden söz edilmiştir. Belediye Başkanı'nın belediyenin istediği biriminde çalışan bir kişiyi niteliğinin ve uzmanlığının ne olduğuna bakmaksızın Komisyona ataması mümkündür. Her ne kadar yedinci fıkroda Komisyonun görevleri, üyelerin seçimi, görevlerinin sona erdirilmesi hususlarının Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiş ise de, kanunda öngörülüp çerçevelenmeyen ilgili niteliklerin idarenin keyfiliğine bırakılması mümkün değildir. Kaldı ki, kanuni bir çerçeveye dayanmayan söz konusu yönetmelik hükümlerinin yine her zaman idarece her zaman keyfi bir şekilde değiştirilmesi de mümkündür.

Dördüncü fıkroda Komisyonda görüşülecek konunun niteliğine göre oy hakkı olmamak kaydıyla ilgili yerel yönetimler ile kurum ve kuruluşlardan uzman çağrılabilmesi belirtilmiştir. Ayrıca Komisyonun gündemiyle ilgili meslek odalarının, Başkanlığın davetiyle toplantıya gözlemci olarak katılabileceği düzenlenmiştir.

Son olarak Komisyonun kuruluşu, görevleri, çalışma usul ve esasları ile Komisyon üyelerinin atanması ve üyeliklerinin sona erdirilmesine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi Bakanlıkça çıkarılacak yönetmeliğe bırakılmıştır.

Komisyonun bu derece niteliksiz, yetkilerinin ise bu derece geniş, sınırsız ve denetimsiz olmasının tek nedeninin Uludağ Alanını ranta açarak ekonomik çıkar elde etmek olduğu bir kez daha ortaya çıkmaktadır. Yukarıda, Kanunun tümüne ilişkin olarak ileri sürülen Anayasa'ya aykırılık gerekçelerinin tamamı bu maddede yer alan düzenlemeler için de geçerlidir. Düzenlemenin amacı kamu yararını sağlamak değil, bölgede faaliyet yürüten işletmecilerin uzun yıllardan beri talep ettikleri ekonomik yağmaya olanak sağlamaktır. Bu taleplerin karşılanması sonucu, Uludağ alanı konaklama tesisleri, spor tesisleri, yollar, otoparklar ile betonlaşacak, ekolojik çevre ve biyolojik çeşitlilik tahrip olacaktır. Geçmişte defalarca denenmiş ve yargı kararları ile iptal edilen Uludağ'ı betonlaştırma girişimi bu Kanun ile yeniden yürürlüğe konulmuştur.

Biyolojik çeşitliliğin korunmasının insanlığın geleceği için taşıdığı önem uluslararası hukuk normlarıyla ortaya konulmuşken, ülkenin ve dünyanın önemli bir biyolojik çeşitlilik kaynağı olan Uludağ'ın ekonomik çıkar elde etmek uğruna betonlaştırılarak tahrip edilmesinin kamu yararı amacı güttüğünü söylemek mümkün değildir. Bu nedenle dava konusu kurallar öncelikle Anayasa'nın 2. Maddesinde öngörülen hukuk devleti ilkesine aykırıdır. Buna ilişkin

gerekçeler yukarıda kanunun tümünün Anayasa'ya aykırılığı ile ilgili olarak ayrıntılı bir şekilde ortaya konulmuştur.

Aynı şekilde Anayasa'nın 5., 56., 63 ve 169. Maddelerine ilişkin olarak yukarıda kanunun tümüne ilişkin olarak ileri sürülen gerekçeler 5. Maddede Komisyonun oluşumu ve yetkilerine ilişkin kurallar açısından da geçerlidir.

Diğer taraftan dördüncü fıkrada Komisyonda görüşülecek konunun niteliğine göre oy hakkı olmamak kaydıyla ilgili kurum ve kuruluşlardan uzman çağrılacağı öngörülmüştür. Ayrıca Komisyonun gündemiyle ilgili meslek odaları Başkanlığın davetiyle toplantıya gözlemci olarak katılabileceklerdir.

Görüldüğü gibi Komisyon toplantılarına meslek odalarının gözlemci olarak katılabilmesi için Başkanlığın daveti şart koşulmuştur. Bunun anlamı, Başkanlık davet etmezse bu odaların toplantılara katılamayacağıdır. Meslek odaları Anayasa'nın 135. Maddesinde düzenlenen kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarıdır. Anayasa'nın 135. maddesine göre "Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üst kuruluşları; belli bir mesleğe mensup olanların müşterek ihtiyaçlarını karşılamak, meslekî faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleğin genel menfaatlere uygun olarak gelişmesini sağlamak, meslek mensuplarının birbirleri ile ve halk ile olan ilişkilerinde dürüstlüğü ve güveni hâkim kılmak üzere meslek disiplini ve ahlâkını korumak maksadı ile kanunla kurulan ve organları kendi üyeleri tarafından kanunda gösterilen usullere göre yargı gözetimi altında, gizli oyla seçilen kamu tüzelkişilikleridir." Görüldüğü gibi bu kuruluşlar kanunla kurulan, organları seçimle belirlenen, özerk nitelikli kamu tüzel kişileridir. Anayasa'nın 135. Maddesine dayalı olarak çeşitli tarihlerde çıkarılan kanunlarla kurulan 19 adet kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu bulunmaktadır . Aralarında Türkiye Barolar Birliği, Türkiye Esnaf ve Sanatkarları Konfederasyonu (TESK), Türk Mimar ve Mühendis Odaları Birliği (TMMOB), Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) gibi etkili kuruluşların da bulunduğu bu kurumlar, bir taraftan kendi mesleklerinin disiplin ve kalitesini ve meslektaşlarının menfaatlerini koruma işlevi görürken, diğer taraftan birer sivil toplum örgütü olarak kamu yararını gerçekleştirme rolü de üstlenmektedirler.

Uludağ Alan Komisyonunun alacağı kararlar pek çok meslek odasının işlevleriyle doğrudan ilgili olabilir. Alınan kararlar doğrudan ilgili meslekleri ya da meslek mensuplarının çıkarlarını ilgilendirebileceği gibi genel olarak kamusal politikaları ve kamu yararını ilgilendiren hususlar, ilgili odaların uzmanlık alanına da giriyor olabilir. Bu nedenle bu kuruluşlar, kendi anayasal işlevlerini yerine getirebilmek için Komisyon toplantılarına katılmak isteyebilirler ve kendi uzmanlık alanlarında Komisyon üyelerini aydınlatmak ve Komisyonlarda alınan kararlar yönünden kendi mensuplarını ve kamuoyunu bilgilendirmek ve kendi görüşlerini kamuoyu ile paylaşmak isteyebilirler. Ancak bütün bu işlevleri yerine getirebilmek için Komisyon toplantılarına katılabilmeleri gerekir. Oysa iptali istenen dördüncü fıkrada bu kuruluşların toplantılara katılmaları Başkanlığın davetine bağlı hale getirilmiştir. Meslek odalarının anayasal fonksiyonlarını yerine getirebilmeleri için istedikleri toplantıya katılma haklarının bulunması gerekir. Aksi halde Başkanlığın daveti olmaksızın toplantıya katılamazlarsa işlevlerini yerine getirmeleri de mümkün olmayacaktır. Bu nedenle meslek odalarının Komisyon toplantılarına katılımını idarenin keyfi şekilde gerçekleştirecek davetine bağlayan kural bu yönüyle Anayasa'nın 135. Maddesine aykırılık oluşturmaktadır.

Açıklanan nedenlerle 7432 sayılı Kanun'un 5. maddesinde bulunan iptali istenen kurallar Anayasa'nın 2., 5., 56., 63., 135. ve 169. maddelerine aykırıdır ve iptallerine karar verilmesi gerekir.

4.7432 sayılı Kanun'un 7. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde yer alan "satışı, trampası," ibaresinin Anayasa'ya aykırılığı

7432 sayılı Kanunun Başkanlığın gelirleri ve giderleri başlıklı 7. Maddesinin birinci fıkrasında Başkanlığın gelirleri sayılmıştır. İlgili (b) bendinde 2634 sayılı Kanun kapsamında yatırımcılara tahsis edilen veya kiralanın taşınmazlardan elde edilen gelirler hariç olmak üzere Uludağ Alanında bulunan Hazine ile kamu kurum ve kuruluşlarının özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin satışı, trampası, kiraya verilmesi, işletilmesi, işlettirilmesi, ön izin verilmesi, irtifak hakkı kurulması, kullanma izni verilmesi ve ecrimisil işlemlerinden elde edilen gelirlerden söz edilmiştir.

Yani Uludağ Alan Başkanlığına söz konusu alanda yer alan hazinenin ve kamu kurum ve kuruluşlarının özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri satma ve trampa yoluyla devretme yetkisi tanınmıştır.

Yukarıda defalarca açıklandığı gibi eşsiz bir biyolojik çeşitlilik kaynağı olan Uludağ'da niteliği itibariyle orman ya da mera olan alanların satılmasına izin verilmesi ya da trampa yoluyla kamu mülkiyetinden çıkarılmasına izin verilmesi Kanunun kamu yararı amacıyla çıkarılmadığının başka bir göstergesidir. Bu nedenle dava konusu kural Anayasa'nın 2. Maddesinde öngörülen hukuk devleti ilkesine aykırıdır. Buna ilişkin gerekçeler yukarıda kanunun tümünün Anayasa'ya aykırılığı ile ilgili olarak ayrıntılı bir şekilde ortaya konulmuştur.

Diğer taraftan 2000 ha'lık Uludağ Alanının tamamı doğal sit alanı olduğu gibi, bu alanın önemli bir kısmı çayırılık (mera) ve ormanlardan oluşmaktadır. Meralar ve ormanlar devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler olup, buraların niteliğine bakılmaksızın satılmasına veya trampa yoluyla devrine yetki verilmesi bu alanların tahribine yol açacaktır.

Anayasa'nın 45. Maddesine göre Devlet çayır ve meraların amaç dışı kullanılmasını ve tahribini önlemekle yükümlüdür.

Aynı şekilde Anayasa'nın 169. Maddesinde devlet ormanlarının korunması devletin ödevi olarak düzenlenmiştir. Buna göre ormanlara zarar verecek hiçbir faaliyet ve eyleme izin verilmemesi zorunludur. Ayrıca ormanlarda daraltma yapılması da söz konusu olamaz.

Devletin hüküm ve tasarrufundaki meraların ve ormanların satışına ve trampasına izin verilmesi açıkça Anayasa'nın 45. ve 169. Maddelerine aykırıdır.

Bu şekilde ister hazinenin ya da kamu kurumlarının özel mülkiyetinde olsun, isterse devletin hüküm ve tasarrufu altında olsun doğal sit alanlarının mülkiyetinin özel kişilere geçirilmesi buraların yapılaşmaya açılması anlamına gelecektir. Böyle bir alandaki her türlü yapılaşma ekosisteme ve biyolojik çeşitliliğe zarar verecektir. Bu nedenle iptali istenen kural Anayasa'nın 56. ve 63. Maddelerine de aykırıdır.

Açıklanan nedenlerle dava konusu kural Anayasa'nın 2., 45., 56., 63. ve 169. maddelerine aykırıdır, iptaline karar verilmesi gerekir.

5. 7432 sayılı Kanun'un 9. maddesinin birinci, ikinci ve dördüncü fıkralarının Anayasa'ya aykırılığı

7432 sayılı Kanunun yasaklar ve cezalar başlıklı 9. Maddesinde Uludağ Alanında alınan kararlara uymayanlara uygulanacak yaptırımlar düzenlenmiştir. Buna göre Uludağ Alanının doğal değerleri ile jeolojik/jeomorfolojik dokusunun, turizm potansiyelinin korunmasına ve yaşatılmasına yönelik alınan tedbirlere aykırı davranılması hâlinde elli bin Türk lirasından beş yüz bin Türk lirasına kadar idari para cezası uygulanması öngörülmüştür. İkinci fıkrada ise birinci fıkra kapsamına girmeyen, Uludağ Alanının mevcut durumunu bozmayan ve yapısal uygulamalar içermeyen konulara ilişkin belirlenecek tedbirlere aykırı davranılması veya izin almaksızın turizm amaçlı sportif faaliyette bulunulması ve spor amaçlı organizasyon yapılması durumunda ise on bin Türk lirasından yüz bin Türk lirasına kadar idari para cezası uygulanması öngörülmüştür.

Görüldüğü gibi kurallar on bin Türk Lirasından beş yüz bin Türk Lirasına kadar idari para cezaları verilmesini öngörmekle birlikte, bu cezaların hangi somut eylemler için verileceği konusunda hiçbir açıklık bulunmamaktadır.

Bu nedenle kural öncelikle suçların ve cezaların kanuniliği ilkesine aykırıdır. Anayasa'nın 38. maddesinin ilk fıkrasında, "Kimse, ... kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz" denilerek "suçun yasallığı"; üçüncü fıkrasında da "ceza ve ceza yerine geçen güvenlik tedbirleri ancak kanunla konulur" denilerek "cezanın yasallığı" ilkesi getirilmiştir. Anayasa'da öngörülen suçta ve cezada kanunilik ilkesi, insan hak ve özgürlüklerini esas alan bir anlayışın öne çıktığı günümüzde, ceza hukukunun da temel ilkelerinden birini oluşturmaktadır. Anayasa'nın 38. maddesine paralel olarak 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 2. maddesinde yer alan "suçta ve cezada kanunilik" ilkesi uyarınca, hangi eylemlerin yasaklandığı ve bu yasak eylemlere verilecek cezaların hiçbir kuşkuya yer bırakmayacak biçimde kanunda gösterilmesi, kuralın açık, anlaşılır ve sınırlarının belli olması gerekmektedir. Kişilerin yasak eylemleri önceden bilmeleri düşüncesine dayanan bu ilkeyle temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması amaçlanmaktadır. Anayasa'nın 38. maddesinde idari ve adli cezalar arasında bir ayırım yapılmadığından disiplin suç ve cezaları da bu maddede öngörülen ilkelere tâbidir (AYMK, E.2013/67, K.2013/164, K.T. 26.12.2013).

Suçta ve cezada kanunilik ilkesi, hukuk devletinin kurucu unsurlarındandır. Kanunilik ilkesi, genel olarak bütün hak ve özgürlüklerin düzenlenmesinde temel bir güvence oluşturmanın yanı sıra suç ve cezaların belirlenmesi bakımından özel bir anlam ve önemi haiz olup bu kapsamda kişilerin kanunen yasaklanmamış veya yaptırıma bağlanmamış fiillerden dolayı keyfi bir şekilde suçlanmaları ve cezalandırılmaları önlenmekte; buna ek olarak suçlanan kişinin lehine olan düzenlemelerin geriye etkili olarak uygulanması sağlanmaktadır (Karlis A.Ş., B. No: 2013/849, 15/4/2014, § 32; Cem Burak Karataş [GK], B. No: 2014/19152, 18/10/2017, § 95; Gülay Yurt, B. No: 2017/35546, 30/6/2020, § 29; Mustafa Karakuş [GK], B. No: 2020/34781, 17/1/2023, § 67).

Kamu otoritesinin ve bunun bir sonucu olan ceza verme yetkisinin keyfi ve hukuk dışı amaçlarla kullanılmasının önlenmesi, kanunilik ilkesinin katı bir şekilde uygulanmasıyla mümkün olabilir. Bu doğrultuda kamu otoritesini temsil eden yasama, yürütme ve yargı erklerinin bu ilkeye saygılı hareket etmeleri, suç ve cezalara ilişkin kanuni düzenlemelerin sınırlarının yasama organı tarafından belirgin bir şekilde çizilmesi, yürütme organının sınırları kanunla belirlenmiş bir yetkiye dayanmaksızın düzenleyici işlemleri ile suç ve ceza ihdas etmemesi, ceza hukukunu uygulamakla görevli yargı organının da kanunlarda belirlenen suç ve

cezaların kapsamını yorum yoluyla genişletmemesi gerekir (Karlis A.Ş., § 33; Cem Burak Karataş, § 96; Gülay Yurt, § 30).

Hukuki güvenlik ile belirlilik ilkeleri, hukuk devletinin ön koşullarındandır. Kişilerin hukuki güvenliğini sağlamayı amaçlayan hukuki güvenlik ilkesi hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar. Belirlilik ilkesi ise yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır ve uygulanabilir olmasını, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesini ifade etmektedir (AYM, E.2013/39, K.2013/65, 22/5/2013; Karlis A.Ş., § 34; Cem Burak Karataş, § 97). Belirlilik ilkesi hukuksal güvenlikle bağlantılı olup birey, belirli bir kesinlik içinde hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını, bunların idareye hangi müdahale yetkisini doğurduğunu kanundan öğrenebilme imkânına sahip olmalıdır. Birey, ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörüp davranışlarını düzenleyebilir (Karlis A.Ş., § 34; Cem Burak Karataş, § 97; Gülay Yurt, § 31).

Diğer taraftan, Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti, bir hukuk devleti olarak nitelendirilmiştir. Hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa ve hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayıp yargı denetimine açık olan devlettir.

Hukuk devletinin temel ilkelerinden biri, "belirlilik"tir. Bu ilkeye göre, yasal düzenlemelerin hem kişiler hem de idare yönünden herhangi bir duraksamaya ve kuşkuya yer vermeyecek şekilde açık, net, anlaşılır, uygulanabilir ve nesnel olması, ayrıca kamu otoritelerinin keyfi uygulamalarına karşı koruyucu önlem içermesi gerekir. Belirlilik ilkesi, hukuksal güvenlikle bağlantılı olup birey, yasadaki, belirli bir kesinlik içinde, hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırımın veya sonucun bağlandığını bilmelidir. Birey ancak bu durumda kendisine düşen yükümlülükleri öngörebilir ve davranışlarını ayarlar. Hukuk güvenliği, normların öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.

Bu anayasal ilkeler açısından değerlendirildiğinde, 7432 sayılı Kanun'un 9. maddesinin (1) ve (2) numaralı fıkralarında yer alan düzenlemelerin açıkça Anayasa'ya aykırı olduğu görülmektedir. Öncelikle hangi fiillerin idari para cezasını gerektiren suç olduğu hiçbir şekilde yasada düzenlenmediği gibi hangi fiile ne kadar para cezası öngörüldüğü de yasada yer almamaktadır. Yasa yalnızca Uludağ Alanının mevcut durumunu bozan ve bozmayan şeklinde bir ayırım yaparak fiiller için iki farklı ceza miktarı belirlemiştir. Bu kavramları da herhangi bir şekilde açıklamamıştır. Bu kurallara dayanarak herhangi bir bireyin hangi fiili işlediğinde hangi yaptırım ile karşı karşıya kalacağını öngörmesi mümkün değildir. Bu şekilde öngörülemez kurallarla kişilerin cezalandırılmasını ön gören kurallar Anayasa'nın 2. ve 38. maddelerine aykırıdır ve iptali gerekir.

Diğer taraftan; (4) numaralı fıkranın (a) bendinde Uludağ Alanı sınırları içinde 6831 sayılı Kanun, 2872 sayılı Kanun ve 4915 sayılı Kanunda yasaklanan fiillerin işlenmesi hâlinde idari para cezalarının iki misli artırılması ve Uludağ Alanı içinde 2863 sayılı Kanunun 74 üncü maddesinde belirtilen cezaların yarı oranında artırılarak uygulanması öngörülmüştür. Ayrıca

(b) bendinde 6831 sayılı Kanunun 112 nci, 113 üncü ve 114 üncü maddelerine göre istenecek tazminat ve ağaçlandırma giderlerinin bir misli artırılması öngörülmüştür. Dolayısıyla 6831, 2872, 4915 ve 2863 sayılı yasalarda öngörülen ve kabahat ve suçların Uludağ Alanında işlenmesi halinde uygulanacak cezalar ve istenecek tazminatlar artırılarak uygulanacaktır. Bu şekilde aynı fiil için farklı ceza uygulanması, açıkça Anayasa'nın eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmaktadır.

Anayasa'nın 10. maddesinde "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasî düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir./.../Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz./Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar." denilmiştir. Anayasa Mahkemesinin yerleşik kararlarında da vurgulandığı üzere "Anayasa'nın 10. maddesinde yer verilen kanun önünde eşitlik ilkesi, hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemli değil hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı aynı durumda bulunan kişilerin kanunlar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Kanun önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez." (AYMK, E.2017/180, K.2018/109 6/12/2018).

Mahkeme, eşitlik ilkesi yönünden yapacağı incelemede öncelikle Anayasa'nın 10. maddesi çerçevesinde aynı ya da benzer durumda bulunan kişilere farklı muamelenin mevcut olup olmadığını tespit etmekte, bu bağlamda aynı ya da benzer durumdaki kişiler arasında müdahale bakımından farklılık gözetilip gözetilmediğine bakmaktadır. Bundan sonra farklı muamelenin objektif ve makul bir temele dayanıp dayanmadığı ve nihayetinde farklı muamelenin ölçülü olup olmadığı hususlarını irdelemektedir (AYMK, E.2018/8, K.2018/85, 11/7/2018).

İptali istenen kural bakımından, kuralın muhatabı olan kişilerin diğerleri ile aynı konumda olduğunda kuşku bulunmamaktadır. Yani mesela Orman Kanununda öngörülen idari para cezasını gerektiren fiilleri Uludağ Alanında işleyenlerle bu alan dışında (ama aynı ölçüde korunması gereken yerlerde) işleyenler arasında fiili açıdan ve hukuki statü bakımından bir farklılık bulunmamaktadır. Diğer taraftan bu kişilere farklı muamele yapıldığı konusunda da kuşku bulunmamaktadır. Zira fiillerin Uludağ Alanında işlenmesi halinde cezalar iki misli uygulanacaktır. Nihayet, bu farklı muameleyi meşrulaştıracak ve haklı kılacak objektif bir neden de öngörülmüş değildir. Mesela Orman Kanununda yaptırıma bağlanan fiilin Uludağ Alanında işlenmesi halinde niçin diğer yerlerdekine göre iki misli ceza verilmesi gerektiği konusunda, ne kanun gerekçesinde ne de Meclis görüşmelerinde objektif ve ikna edici bir sebep gösterilmiş değildir. Bu nedenle iptali istenen kural açıkça Anayasa'nın 10. maddesine aykırıdır.

Açıklanan nedenlerle 7432 sayılı Kanun'un 9. maddesinin birinci, ikinci ve dördüncü fıkraları Anayasa'nın 2., 10. ve 38. maddelerine aykırıdır ve iptallerine karar verilmesi gerekir.

6. 7432 sayılı Kanun'un 10. maddesinin birinci ve üçüncü fıkralarının Anayasa'ya aykırılığı

7432 sayılı Kanunun çeşitli hükümler başlıklı 10. Maddesinin birinci fıkrasında 2863 sayılı Kanun kapsamında Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulu Müdürlüklerine, Koruma, Uygulama ve Denetim Büroları ile Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüklerine verilen görev ve yetkilerin Uludağ Alanında Başkanlık tarafından yürütülmesi öngörülmüştür.

Anayasa'nın 63. maddesinde; "Devlet, tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasını sağlar, bu amaçla destekleyici ve teşvik edici tedbirleri alır." hükmüne yer verilmiştir.

Uludağ Milli Parkı içinde kalan alanlardan 1. ve 2. Gelişim Bölgeleri 2. Derece doğal sit alanı, geriye kalan yerler ise 1. Derece doğal sit alanıdır. Bu alanların barındırdığı biyolojik çeşitlilik ve bu alanda varlığını sürdüren nadir bitki ve canlı türleri yukarıda açıklanmıştır. Dava konusu kural ile Uludağ Alanı sınırları içinde kalan alanla ilgili olarak 2863 sayılı Kanun kapsamında kültür varlıklarını koruma bölge kurulu müdürlüklerine, koruma, uygulama ve denetim büroları ile çevre, şehircilik ve iklim değişikliği il müdürlüklerine verilen görev ve yetkilerin Uludağ Alanında Başkanlık tarafından yürütülmesi öngörülmüştür.

Böylece 1. ve 2. Derece doğal sit alanı olan yerlere ilişkin bütün kararlar Başkanlıkça verilecek, Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulunun ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonunun Uludağ alanına ilişkin herhangi bir karar alması mümkün olmayacaktır. Alanında uzman olan bu kurul ve komisyonlar yerine ne ölçüde uzmanlığı ve liyakati bulunan üyelerden oluşacağı belli olmayan Uludağ Alan Yönetiminin söz konusu alanda sınırsız ve tek yetkili hale gelmesi Anayasa'nın 63. Maddesinde devlete verilen koruma yükümlülüğünün yerine getirilmesini olanaksız hale getirecektir. Yukarıda Kanunun tümüne ilişkin iptal gerekçelerinde açıklandığı üzere dava konusu Kanunun çıkarılma amacı Uludağ'ı yapılaşmaya açmak ve böylece oluşacak rantı paylaşmaktır. Bunun için de Uludağ, Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulunun ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Komisyonunun yetki alanından çıkarılmıştır.

Uludağ gibi eşsiz bir bitki örtüsü, yaban hayatı ve biyolojik çeşitliliğe sahip alanın uzman kurulların yetkisi kapsamı dışına çıkarılmasının hiçbir rasyonel gerekçesi yoktur. Uludağ Milli Parkı alanında 2000 hektardan (20.000.000 m²) geniş bir alanın Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun koruma alanından çıkararak bu alana ilişkin tüm kararları uzmanlığı ve liyakati belli olmayan kişilerden oluşacak idari bir yapının uhdesine veren ve söz konusu alanı turizm rantına ve yapılaşmaya açma, yeni yollar ve otoparklar yapmak suretiyle bitki ve canlı varlığını tahrip etme yollarını açan dava konusu kuralın Anayasa'nın 63. Maddesine de aykırı olduğu açıktır.

Diğer taraftan 10. Maddenin üçüncü fıkrasında Uludağ Alanının sınırlarının bölgenin kültürel ve doğal varlıkları ile turizm potansiyeli göz önünde tutularak ilgili bakanlıkların görüşü alınarak Bakanlığın teklifi üzerine Cumhurbaşkanı kararı ile değiştirilebileceği öngörülmüştür. Böylece Kanun ekinde yer alan dolayısıyla Kanun'un bir parçası olan Uludağ Alanının sınırlarının idare ve yürütme organı tarafından değiştirilmesi olanağı getirilmiştir.

Bu açık bir şekilde kanunun yürütme organı tarafından değiştirilmesi olanağı anlamına gelmektedir ve hem yasama yetkisinin TBMM'ye ait olduğunu ve devredilemezliği ilkesini düzenleyen Anayasa'nın 7. maddesine hem de Türkiye Büyük Millet Meclisinin yetkilerini düzenleyen Anayasa'nın 87. Maddesine aykırılık oluşturmaktadır. Belirtmek gerekir ki, Uludağ Alanının sınırları 7432 sayılı Kanun'un 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasının (g) bendinde "Uludağ Alanı: Bu Kanuna ekli Harita ve Koordinat Listesinde sınırları belirtilen ve bu Kanun

kapsamında Başkanlığın yetkili ve görevli olduğu alanı,” şeklinde tanımlanmıştır. Dolayısıyla, Alanın sınırları doğrudan kanun tarafından belirlenmiştir. Kanun tarafından belirlenen sınırların değiştirilmesi de yetkide paralellik ilkesi gereği ancak kanun yoluyla olabilir. Kanunun parçası olan alan haritasının yürütme organı tarafından değiştirilmesi, yürütme organına kanunda değişiklik yapma yetkisi tanınması anlamına gelir ki, bu açıkça yasama yetkisinin devredilemezliği ilkesinin ihlali anlamına gelecektir. Aynı şekilde Anayasa’nın 87. maddesinde kanunların konulması, değiştirilmesi ve kaldırılması TBMM’nin görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. Bu şekilde Kanun’un yürütme organı tarafından değiştirilmesine olanak tanımak, TBMM’ye ait bir yetkinin yürütme organına devri anlamına gelir ve Anayasa’nın 87. Maddesine de aykırılık oluşturur.

Diğer taraftan Alan sınırlarının değiştirilmesi Uludağ Milli Parkı sınırlarının da değişmesi ve Ormanların ve meraların yönetiminin Alan Başkanlığına geçmesi anlamına gelecektir. Böyle bir değişiklik yetkisi, Kanunun tümüne ilişkin Anayasa’ya aykırılık gerekçelerinde açıklanan bütün Anayasa’ya aykırılıkları da içinde barındırmaktadır. Dolayısıyla Kanunun tümüne ilişkin olarak açıklanan Anayasa’nın 2., 5., 56., 63. ve 169. Maddelerine aykırılık gerekçeleri bu kural bakımından da geçerlidir.

Açıklanan nedenlerle iptali istenen kurallar Anayasa’nın 2., 5., 7., 56., 63., 87. ve 169. maddelerine aykırıdır, iptali gerekir.

III. YÜRÜRLÜĞÜ DURDURMA İSTEMİNİN GEREKÇESİ

7432 sayılı Uludağ Alanı Hakkında Kanun’un tamamı ve iptali istenen maddeleri yukarıda açıklandığı gibi açıkça Anayasa’nın pek çok maddesine aykırıdır. Bu kuralların uygulanması halinde telafisi imkânsız sonuçların doğacağı açıktır. Dünyanın emsalsiz bir ekolojik çeşitlilik kaynağı olan Uludağ’ın rant hırsıyla yapılaşmaya açılması ekosisteme ve biyolojik çeşitliliğe onarılamaz zararlar verecektir.

İptali istenen kuralların bir kısmı herhangi bir temel ilke ve esas belirlemeden çeşitli kamusal yetkilerin kullanılmasını Cumhurbaşkanına ve idareye tanımaktadır. Kuvvetler ayrılığına dayalı demokratik bir hukuk devletinde Parlamentonun görevi ve işlevi yürütme organının uyacağı kuralları belirleyen yasalar çıkarmak yoluyla yönetimin hukuka uygunluğunu sağlamaktır. Oysa iptali istenen kurallar, kamusal yetkiler kullanılırken uyulması gereken ilke ve kuralları belirlemek yerine, bu ilke ve esasları belirleme yetkisini Cumhurbaşkanına ve Alan Başkanlığına tanımaktadır. Bu uygulamada yönetimin keyfiliğine neden olacak ve hukuk devletinden hızla uzaklaşmasına olanak tanıyacaktır.

Bağımsız değerlendirme yapan pek çok uluslararası kurum, Türkiye’nin hukuk devleti standartlarından hızla uzaklaştığını tespit etmektedir.

Yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı gibi Anayasa’ya açıkça aykırı olan kuralların hukuk düzeninden bir an önce ayıklanması gerekir. Anayasal düzenin hukuka aykırı kural ve düzenlemelerden en kısa sürede arındırılması, hukuk devletinin temel gereğidir. Anayasa’ya aykırılıkların sürdürülmesi, özenle korunması gereken hukukun üstünlüğü ilkesini de zedeleyecektir. Hukukun üstünlüğünün sağlanamadığı bir düzende, kişi hak ve özgürlükleri güvence altında sayılamayacağından, bu ilkenin zedelenmesi hukuk devleti yönünden giderilmesi olanaksız durum ve zararlara yol açacaktır.

Yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere, iptali istenen Kanun'un bütünü, Türkiye'nin dünya çapındaki bir doğal değerinin yapılaşmaya açılmasına, hususiyetleri ayrıntılı olarak açıklanmış flora ve fauna bileşenlerinin yok olmasına sebep olacaktır. Çevrenin korunmasına ilişkin anayasal güvenceleri sağlayan kanuni düzenlemelerin uygulanmasına mani olmak suretiyle Uludağ'ın kaderini bütünüyle idari keyfiliğe terk eden iptali istenen Kanun, geriye götürülemezlik ilkesinin açık ihlalidir. İhtilafı Kanun'un çevreye ağır ve geri dönülemez tahribatlar vereceği hususu tartışmaya açık, spekülâtif bir tahmin değil ama aşikâr bir öngörüdür. Uludağ'ın çevreyi koruyucu hükümlerin korunmasında bağışık tutan ihtilafı Kanun'un uygulandığı her an, Uludağ'da ağır ve telafisi imkânsız bir doğa tahribatına yol açacaktır. Uludağ ve Türkiye endemiği türler, küresel ölçekte nesli tehlike altında olan türler ve diğer nadir türlerin yaşam alanı olan Uludağ, 7432 sayılı Kanun'un yürürlükte olduğu her an tehdit altındadır. Hiçbir mahkeme ve hiçbir parlamento, nesli tükenen bir canlı türünü tekrar var etme gücüne sahip değildir. O itibarla, ihtilafı Kanun'un bütününe yürürlüğünün durdurulması, Anayasa Mahkemesi önünde açılan iptal davasının etkililiğinin de ön koşuludur.

İptali istenen kuralların uygulanmasından kaynaklanan çevresel tahribatın ve ağır temel hak ihlallerinin bir an önce sona erdirilmesi ve daha ağır ve telafisi imkânsız sonuçlar doğurmasını engellemek amacıyla Anayasa'ya açıkça aykırı olan ve iptali istenen hükmün iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüğünün de durdurulması istenerek Anayasa Mahkemesine dava açılmıştır.

IV. SONUÇ VE İSTEM

18/01/2023 tarihli ve 7432 sayılı "Uludağ Alanı Hakkında Kanun'un;

A- Tümünün, Anayasa'nın 2., 5., 56., 63., 90. ve 169. maddelerine,

B- Tümüne ilişkin talebimizin kabul edilmemesi halinde aşağıdaki hükümlerinin;

1-) 3. maddesinin ikinci fıkrası, beşinci fıkrasında yer alan "31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu kapsamında orman sayılan yerler ile daha önce 9/8/1983 tarihli ve 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu gereğince tespit ve ilan edilen yerler" ibaresi, on birinci ve on beşinci fıkralarının, Anayasa'nın 2., 13., 17., 35., 46., 56., 63 ve 169. maddelerine,

2-) 4. maddesinin ikinci ve altıncı fıkralarının, Anayasa'nın 56., 63 ve 169. maddelerine,

3-) 5. maddesinin birinci, ikinci, üçüncü fıkralarının, dördüncü fıkrada yer alan "Başkanlığın davetiyle" ibaresinin, altıncı ve yedinci fıkralarının, Anayasa'nın 2., 5., 56., 63., 135. ve 169. maddelerine,

4-) 7. maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde yer alan "satışı, trampası," ibaresinin, Anayasa'nın 2., 45., 56., 63. ve 169. maddelerine,

5-) 9. maddesinin birinci, ikinci ve dördüncü fıkralarının, Anayasa'nın 2., 10. ve 38. maddelerine,

6-) 10. maddesinin birinci ve üçüncü fıkralarının, Anayasa'nın 2., 5., 7., 56., 63., 87. ve 169. maddelerine,

Esas Sayısı : 2023/67
Karar Sayısı : 2024/175

aykırı olduğundan iptallerine ve uygulanmaları halinde giderilmesi güç ya da olanaksız zarar ve durumlar olacağı, ayrıca iptali istenen kurallar açıkça Anayasa'ya aykırı olduğundan, iptal davası sonuçlanıncaya kadar yürürlüklerinin durdurulmasına karar verilmesine ilişkin istemimizi saygı ile arz ederiz.”