

ALMAN ÇEVRE HUKUKUNUN ANAYASAL ÇERÇEVESİ

The Constitutional Framework of German Environmental Law

Dr. Ahmet M. GÜNEŞ*

I. Giriş, A. Çevrenin Anayasal Düzlemde Korunması, B. Çevre Hakkı, II. Alman Anayasasında Çevrenin Korunması, A. Genel Hatlarıyla Alman Anayasa Düzeni, B. 20a Maddesinin Federal Anayasaya Eklenmesi, D. Anayasal Olarak Korunan Değerler, 1. Doğal yaşam Kaynakları, 2. Hayvanların Korunması, E. İnsan Merkezli Koruma Yaklaşım, F. Gelecek Kuşaklara Karşı Sorumluluk, G. Anayasal Düzenin Çerçevesinde, Yasalara Ve Hukuka Uygun Olarak Koruma, H. Koruma Yükümlülüğünün Muhatapları, İ. Koruma Yükümlülüğünün Kapsamı Ve İçeriği, J. Temel Haklar Ve Çevrenin Korunması, 1. Çevre Hakkının Temel Bir Hak Olarak Pratiğe Aktarılma Güçlüğü, K. Eyalet Anayasalarında Çevrenin Korunması, L. Çevrenin Korunmasına İlişkin Yetkilerin Bölüşümü, **III. Sonuç**

* İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Ceza ve Ceza Usul Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Görevlisi - LL.M.(Münster).

ÖZET:

20a maddesinin 1994 yılında Federal Anayasaya eklenmesi ile çevrenin korunması mevzuu, Almanya'da anayasal bir statüye kavuşmuş ve tüm devlet organları çevrenin korunması ile mükellef kılınmıştır. Federal Anayasanın 20a maddesi, kişilere çevrenin korunması konusunda bir çevre hakkı tanımamakta, sadece bir rehber ilke içermektedir. Bu makalemizde, bilhassa Federal Anayasanın 20a maddesi etrafında yürütülen tartışmalarla, Almanya'da çevrenin anayasal düzlemde korunmasına ilişkin anayasal hükümler ayrıntılı bir şekilde irdelenerek, Alman çevre hukukunun anayasal dayanakları ortaya konmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Alman çevre hukuku, Alman Anayasası, çevre ve anayasa, çevre hakkı, çevrenin korunması

ABSTRACT:

In 1994, the concept of environmental protection was explicitly entered into the German Federal Constitution of 23 May 1949 with the amendment of the constitution by adding a special provision to Article 20a. With this amendment, all institutions have had the obligation to take measures necessary to protect the environment since then. Article 20a of the German Federal Constitution does not establish any right to environment for individuals; however, it provides only a state goal to protect the environment. In this article, the constitutional basis for environmental protection is analyzed by considering Article 20a of the German Federal Constitution in an attempt to establish a constitutional basis for German environmental law.

Keywords: German environmental law, German Constitution, constitution and environment, right to environment, environmental protection

I. Giriş:

A. Çevrenin Anayasal Düzlemde Korunması:

Çevre sorunları, tüm dünyada etkisini hissettiren endüstriyel gelişme, kentleşme ve hızlı nüfus artışı gibi nedenlerden kaynaklanan çevresel felaketlere bağlı olarak, bilhassa 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren gerek toplumsal gerekse siyasal alanda insanlık için önemli bir gündem oluşturmuştur.¹ Çevresel bozulmanın sebepleri ve bu bozulmanın önlenmesi için gerekli tedbirler, bu bağlamda yoğun tartışmalara konu olmuştur. Bu durumun bir sonucu olarak, çevrenin korunmasına ilişkin hükümler gerek ulusal gerekse de uluslararası hukuki metinlerde yerini almaya başlamıştır. Özellikle 1972 yılında Stockholm’de gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı’ndan itibaren, dünyanın birçok ülkesinde genel nitelikli ve politika belirleyici çevre kanunları yanında, dönemin öncelikli çevre sorunlarına ilişkin özel kanunlara da yer verildiği gözlemlenmektedir. Bu gelişmelerin diğer bir sonucu olarak, çevre sorunsalı birçok ülkenin anayasasında da ifadesini bulmuş, çevresel unsurların anayasal düzeyde korunmasının yolu açılmıştır.

Çevrenin korunmasına ilişkin hükümlere anayasal metinlerde yer verilmesi birçok açıdan önem arz etmektedir. Anayasalar, normlar hiyerarşisinde önde gelen ve herkesi bağlayan temel belgeler niteliğindedir. Bu cihetle anayasal düzenlemelerin etki alanı ve öngördüğü hukuki güvence yasama organı tarafından yapılan düzenlemelere göre daha geniştir. Çevrenin korunmasına ilişkin bir düzenlemenin anayasada yer alması, her şeyden önce çevresel varlıkların anayasal bağlamda korunan değerler olduğuna delil teşkil edecektir.² Böylelikle çevresel değerler, anayasada düzenlenmiş diğer menfaatlerle aynı düzeyde ele alınma imkânına sahip olacaktır. Bu durum, çevresel varlıkların korunmasının söz konusu olduğu durumlarda anayasada yer alan temel hak ve hürriyetlerin kısıtlanmasını mümkün kılacaktır. Çevrenin anayasal düzeyde korunan bir değer olarak düzenlenmiş olması bunun yanı sıra, yasama, yürütme ve yargı organlarının devlet

¹ Bu konuda bkz. *Turgut*, Çevre Hukuku, s. 1 vd.; *Güneş/Coşkun*, Çevre Hukuku, s. 13 vd.; *Wolf*, Umweltrecht, § 1, N. 12 vd.

² *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 8; *Kröger/Klauß*, Umweltrecht, s. 44.

fonksiyonlarını yerine getirirken, çevresel varlıkların korunmasına ilişkin hususları gözetmeleri gereğini doğuracaktır. Bu durum iki bakımdan önem arz eder: Birincisi, yasama organı çevrenin korunması için gerekli düzenlemeleri yapma konusunda anayasal yükümlülük altına girecektir. İkinci olarak, hukuki boşlukların söz konusu olduğu hallerde anayasal düzenleme gerek yargı mercileri gerekse de idari birimler için, kararlarını verirken bir rehber ilke işlevi görecektir. Çevrenin korunmasına ilişkin hükümlerin anayasalara konulmasının son olarak didaktik bir işlevi bulunmaktadır. Zira Anayasaların ilgili devletler tarafından temel olarak tanınan değerleri ifade ettiği düşünüldüğünde, çevreye ilişkin anayasal hükmün öğretici niteliğinin de bulunduğu ortaya çıkar.³

Anayasalarında çevrenin korunmasına ilişkin hükümlere yer veren ülkelerdeki mevcut düzenlemeler, çeşitli farklılıklar göstermektedir.⁴ Anayasal metinlerdeki bu düzenlemeleri başlıca üç kategori altında toplamak mümkündür.⁵ İlk kategori, anayasalarında açık bir şekilde çevre hakkına yer veren anayasalardır. Bu tür anayasaların genellikle herkesin çevre hakkına sahip olduğu şeklindeki ibareleri içerdiği görülür. İspanya, Norveç, Slovakya, Portekiz, Bulgaristan ve Macaristan anayasaları bu tür anayasalara örnek olarak gösterilebilir.⁶ Bu tür anayasalarda çevre hakkı belirtilirken, çevrenin niteliğini belirleme gayesiyle genellikle “sağlıklı,

³ *Kaboğlu, Çevre Hakkı*, s. 31.

⁴ Çeşitli devletlerin anayasal metinlerinde yer alan çevre ile ilgili hükümlerin İngilizce ve diğer dillerdeki metinlerine <http://confinder.richmond.edu/> internet adresinden erişmek mümkündür. Birçok devletin Almanca veya diğer dillerdeki metinlerine ayrıca <http://www.verfassungen.de/> internet adresinden de ulaşmak olanaklıdır.

⁵ Karş. *Thym*, NuR 2000, s. 557 vd.; *Turgut*, Çevre Hukuku, s. 136 vd.; *Orth*, NuR 2007, s. 229 vd.; *Kaboğlu*, Çevre Hakkı, s. 35 vd.; *Topçuoğlu*, Çevre Hakkı ve Yargı, s. 54 vd.; *Hamamcı*, Çevre hakkı üzerine düşünceler, İnsan Hakları Yılığ, C. 5-6, 1983-84, s. 176 vd.

⁶ Örneğin, İspanya Anayasası'nın 45. maddesinin 1. fıkrasında, herkesin kişinin gelişmesine uygun bir çevrede yaşama hakkı ve aynı zamanda çevreyi koruma ödevinin olduğundan söz edilmiştir. Norveç Anayasası'nın 110b maddesinde de, tüm insanların, verimliliğinin ve çeşitliliğinin korunduğu sağlıklı ve doğal ortamı sağlayan bir çevre hakkına sahip olduğu belirtilmiştir. Slovakya Anayasası'nın 44. maddesinde ise, herkesin güzel bir çevrede yaşama hakkının var olduğuna değinilmiştir. Ayrıca karşı. *Orth*, NuR 2007, s. 229 vd.; *Kaboğlu*, Çevre Hakkı, s. 38 vd.; *Turgut*, Çevre Hukuku, s. 137 vd.

dengeli, temiz veya düzenli” gibi niteleme sıfatlarının da eklenmiş olduğu görülür.⁷

Anayasal düzenleme şekilleri bakımından ikinci bir seçenek, çevre hakkının varlığını ilk kategorideki gibi açık bir şekilde belirtmemekle birlikte, onu anayasada yer alan diğer klasik haklarla (sağlık hakkı, mülkiyet hakkı, kişiliğin korunması, yaşama hakkı vs.) bağlantı kurarak ifade etmedir. 1982 T.C. Anayasasındaki düzenleme de bu bağlamda değerlendirilebilir. Zira bu anayasamızda çevrenin korunması ile ilgili düzenlemeler, anayasasının 56. maddesinde ve “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” bölümünde, “Sağlık Hizmetleri ve Çevrenin Korunması” başlığı ile yer almaktadır. 1982 anayasasının 56. maddesindeki düzenleme şu şekildedir: “*Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek devletin ve vatandaşların ödevidir.*” Burada dikkat çekilmesi gerekli bir husus, Anayasamızın söz konusu hükmünde çevre hakkına doğrudan doğruya ve açıkça değinilmemiş olduğudur. Zira ilgili maddede çevre için bir hak veya çevre hakkından söz edilmemekte, asıl olarak yaşam hakkı vurgulanmaktadır.⁸

Çevre konusunun anayasalardaki düzenleme tarzları bakımından sonuncu kategori ise, çevre hakkından doğrudan veya dolaylı bir biçimde bahsedilmeksizin, çevrenin korunmasının devletin bir ödevi olduğunu dile getiren ve devlet organlarına yol gösterecek olan genel bir norma veya rehber ya da temel ilkeye anayasada yer verilmesidir.⁹ Çeşitli ülkelerdeki anayasal düzenlemeler göz önünde bulundurulduğunda, bu seçeneğin ilk ve ikinci kategorilere göre en yaygın biçimi oluşturduğu görülür. Yunanistan, Çin, İtalya, Hollanda ve İsveç anayasalarındaki düzenlemelerde bu tarz benimsenmiştir.¹⁰ Federal Alman

⁷ Bu hususta bkz. *Turgut*, Çevre Hukuku, s. 137 vd.; *Kaboğlu*, Çevre Hakkı, s. 38 vd.; *Topçuoğlu*, Çevre Hakkı ve Yargı, s. 58 vd.; *Orth*, NuR 2007, s. 229 vd.

⁸ *Turgut*, Çevre Hukuku, s. 139.

⁹ *Turgut*, Çevre Hukuku, s. 140 vd.; *Kaboğlu*, Çevre Hakkı, s. 37 vd.

¹⁰ Örneğin, Yunanistan Anayasası'nın 24. maddesinin 1. fıkrasında, devletin doğal ve kültürel çevreyi korumakla ve çevrenin korunması için özel caydırıcı ve önleyici tedbirler almakla yükümlü olduğu ifade edilmiştir. Çin Anayasası'nın 26. maddesi de aynı şekilde, devleti yaşam koşullarını ve ekolojik çevreyi korumak ve geliştirmekle

Anayasası'ndaki düzenlemede de bu tarz bir yaklaşımın benimsenmiş olduğu görülür. Bu seçeneğin benimsendiği anayasal düzenlemelerde devlete, daha doğrusu devletin egemenlik yetkilerini kullanan organlarına, genellikle çevrenin korunmasının temel bir ödev olarak yüklenmesi söz konusudur. Bununla birlikte anayasaların çevrenin korunması hususunda “ödev” veya “yükümlülük” sözcüklerini kullanması, yaptırım açısından önem arz edebilir. Zira ödev, etik temele dayanan daha çok ahlâki bir kavram iken; yükümlülük, hukuki bir kavram olup yaptırım ögesini de içerir.¹¹

B. Çevre Hakkı:

Yukarıda yaptığımız açıklamalar ışığında, çevrenin korunmasına ilişkin anayasal düzenlemelerin tasnifinde çevre hakkının merkezi bir rol üstlendiği sonucuna ulaşmak mümkündür. Çevre hakkı yeni bir insan hakkı olarak, son yıllarda uluslararası belge ve ulusal anayasalara girmiş ve çevresel bozulmaya karşı en etkili ve önemli hukuksal araçlarından biri olarak görülmüştür.¹² 1972 yılında Birleşmiş Milletler'in Stockholm'de gerçekleştirdiği İnsan Çevresi Konferansı, çevre hakkının bir insan hakkı olarak ulusal ve uluslararası metinlere girmesinde bir dönüm noktası olmuştur.¹³ Bu konferans sonunda kabul edilen bildirinin ilk maddesinde; “İnsan, onurlu ve iyi bir yaşam sürmeye olanak veren nitelikli bir çevrede, özgürlük, eşitlik ve yeterli yaşam koşulları temel hakkına sahiptir” ilkesi yer almıştır. Böylelikle uluslararası bir bildiriye ilk kez, sağlıklı bir çevrede yaşama hakkından bahsedilerek, çevre hakkı kabul edilmiştir. Stockholm Konferansı'ndan itibaren çevre hakkı, insan hakları alanında ayrı bir hak olarak tanımlanmaya başlanmış; gerek uluslararası anlaşma ve belgelerde, gerekse de ulusal alanda anayasal ve değişik yasal düzenlemeler içinde yerini almıştır.

mükellef kılmıştır. İtalya Anayasası'nın 117. maddesi ise, kültür mirasının ve çevresel ekosistemin korunmasının devletin ödevi olduğundan bahsetmiştir. Ayrıca karşı. *Kaboğlu, Çevre Hakkı, s. 37 vd.*

¹¹ *Kaboğlu, Çevre Hakkı, s. 38.*

¹² Çevre hakkının tarih içinde izlediği gelişim seyri için daha ayrıntılı açıklamalar için bkz. *Turgut, Çevre Hukuku, s. 160 vd.*

¹³ Karşı. *Turgut, Çevre Hukuku, s. 144 vd.*

Çevre hakkı, en genel anlamıyla çevrenin korunmasını ve geliştirilmesini amaç edinen bir haktır. Günümüz toplumlarının gelecek kaygısı, bugün olduğu gibi gelecekte de yaşanılır bir çevreye sahip olabilme arzusu, çevreyi insanlığın ortak malı yapmış ve bundan yararlanma hakkını da birlikte getirmiştir.¹⁴ Çevre hakkı bu bakımdan, çevrenin herkesin ortak varlığı olduğu düşüncesine dayalı eşitlik ilkesi temelinde yükselen bir haktır. Bu hakla ulaşılmak istenen, doğayı sömürü değil; uyum temelinde bugünkü ve gelecek kuşaklar için yaşamaya elverişli kılarak herkesin ondan eşit yararlanması hedefidir. Çevre hakkının bir insan hakkı olarak, insanın var olma ve yaşamını sürdürme hakkının ve de dolayısıyla diğer haklarının kullanılabilmesinin önkoşulu olduğunu ileri süren kesimler,¹⁵ çevre hakkı ve diğer haklar arasında ortaya çıkabilecek çatışmaların çevre hakkı lehine dengelenmesi gerektiğini ifade etmişlerdir. Klasik insan haklarının sunduğu imkânlar ile önlenemeyen çevreye yönelik ihlallerin aşılmasında çevre hakkı, bu bakımdan çevrenin korunmasında ayrıcalıklı bir yer işgal etmektedir. Hukukun çevresel bozulmaları önlemede önemli bir araç olduğu düşünüldüğünde, çevre hakkının hukuki metinlerde yer almasının çevresel bozulmayı önlemek için yapılacak girişimlerde temel bir dayanak oluşturacağı açıktır. Bu hakkın anayasal zeminde düzenlenmiş olması ise, bu hakkın etki alanını daha da genişletecektir.

İnsan haklarının sınıflandırılması bağlamında ise, çevre hakkının üçüncü kuşak haklar kategorisi kapsamında anılması gerekir.¹⁶ İnsan hakları doktrinde¹⁷ genel olarak kabul gördüğü üzere birinci kuşak haklar, en önemlileri 1776 Amerikan ve 1789 Fransız İnsan Hakları

¹⁴ Hamamcı, Çevre hakkı üzerine düşünceler, İnsan Hakları Yıllığı, C. 5-6, 1983-84, s. 171.

¹⁵ Karş. Turgut, Çevre Hukuku, s. 149.

¹⁶ Bu bağlamda bkz. Turgut, Çevre Hukuku, s. 160 vd.; Kaboğlu, Özgürlükler Hukuku, s. 274 vd.; Topçuoğlu, Çevre Hakkı ve Yargı, s. 19 vd.; Güneş/Coşkun, Çevre Hukuku, s. 57; Hamamcı, Çevre hakkı üzerine düşünceler, İnsan Hakları Yıllığı, C. 5-6, 1983-84, s. 173 vd.

¹⁷ Bu konuda karş. Kaboğlu, Özgürlükler Hukuku, s. 137 vd.; Kaboğlu, Çevre Hakkı, s. 9 vd.; Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Vorb. vor Art. 1, N. 1 vd.; Pieroth/Schlink, Grundrechte- Staatsrecht II, § 4, N. 57 vd. Burada vurgulanması gereken diğer bir nokta ise, insan haklarını tarihsel gelişim sürecinde üç başlık altında tasnif etme görüşünün esas olarak Çek asıllı Fransız hukukçu Karel Vašák'a ait olduğudur.

Bildirgelerinde tanınan hak ve özgürlüklerdir. Bu haklara kişi hakları ve siyasal haklar da denmektedir. Kişi hakları, devletin iktidarını sınırlamaya yönelik haklar iken; siyasal haklar, bireyi devlet yönetimine ortak etmeyi amaçlayan haklardır. Ekonomik, kültürel ve sosyal hakları kapsayan ikinci kuşak haklar ise, gerçekleşebilmeleri için devletin pozitif bir edimine gereksinim duyan haklardır. Dayanışma hakları olarak da adlandırılan üçüncü kuşak haklar ise, birinci kuşak haklar gibi bireye devletin müdahale edemeyeceği bir alan sağlama veya bireyi devlet yönetimine katma veyahut da ikinci kuşak haklar gibi devletin pozitif bir eylemine ihtiyaç duyma niteliklerine sahip değildir. Üçüncü kuşak haklar daha çok, bireyi ve devleti aynı sorumluluk altına sokan, gelecek kuşakları ve devleti ilgilendiren haklardır. Çevre hakkı, gelişme hakkı, barış hakkı ve insanlığın ortak mirasından faydalanma hakkı bu bağlamda zikredilen başlıca haklardır. Üçüncü kuşak hakların başlıca özelliği, bu haklardan kaynaklanan problemlerin tüm insanlığın dayanışma içinde çözebileceği, tek tek insanların ya da ülkelerin üstesinden gelemeyeceği sorunlar teşkil etmesidir.¹⁸

II. Alman Anayasasında Çevrenin Korunması:

A. Genel Hatlarıyla Alman Anayasa Düzeni:

Çevre korunmasına ilişkin anayasal düzenlemelerin farklı boyutları ele alınıp, çevre hakkı hakkında genel bilgiler verildikten sonra, çalışmamızın esas konusunu teşkil eden Alman çevre koruma hukukunun anayasal çerçevesi mevzuuna geçebiliriz. Daha önce belirttiğimiz gibi, Federal Alman Anayasası'nda¹⁹ çevre hakkına yer verilmemiştir. Federal Anayasada bunun yerine, çevrenin korunmasının devletin bir ödevi olduğunu dile getiren ve devlet organlarına yol gösterecek olan genel bir norma yer verilmiştir. Nitekim Federal Anayasanın 20a maddesinde, “*Doğal yaşam kaynaklarının korunması*” başlığı altında “*Gelecek*

¹⁸ *Kaboğlu*, Özgürlükler Hukuku, s. 269 vd.; *Topçuoğlu*, Çevre Hakkı ve Yargı, s. 25 vd.; *Kaboğlu*, Çevre Hakkı, s. 13 vd.; *Güneş/Coşkun*, Çevre Hukuku, s. 57; *Turgut*, Çevre Hukuku, s. 166.

¹⁹ Almanca orijinal metninde esas olarak “Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland” ismini taşımakla birlikte, yaygın olarak “Grundgesetz” olarak nitelenen veyahut da sadece “GG” olarak kısaltılan 23 Mayıs 1949 tarihli Federal Almanya Anayasası için çalışmamızın bundan sonraki kısmında “Federal Anayasa” ibaresi kullanılacaktır.

kuşaklara karşı da sorumlu olan devlet, doğal yaşam kaynaklarını ve hayvanları anayasal düzenin çerçevesinde yasamayla, yasalara ve hukuka uygun olarak yürütme ve yargı organlarıyla korur”²⁰ ibaresi yer almaktadır.

Federal Anayasanın özellikle bu hükmü etrafında yürütülecek tartışmalara girilmeden önce, Almanya’daki anayasal gelişmelere genel hatlarıyla bir göz atmak faydalı olacaktır. Federal Almanya Cumhuriyetinin 146 maddeden oluşan mevcut anayasası, İkinci Dünya Savaşı sonunda Nazi rejiminin yıkılmasından sonra müttefik devletlerin gözetiminde 23 Mayıs 1949’da kabul edilerek, Batı Almanya topraklarında yürürlüğe girmiştir. Almanya’daki anayasal gelişim çizgisine bakıldığında, 1849 Paulkirsche, 1871 Bismarck ve 1919 Weimar Anayasaları, 1949 Federal Alman Anayasasından önceki önemli anayasal metinler olarak göze çarpar.²¹ İki Almanya’nın birleşmesi ile 1990 yılında tarihe karışan Demokratik Alman Cumhuriyeti’nin 1949, 1968 ve 1974 yıllarındaki anayasalarını²² da bu bağlamda zikretmek gerekir.²³

Federal Anayasanın sistematigi incelendiğinde, anayasanın, başlangıç kısmı ve on bir bölümden oluştuğu görülür. Bu bağlamda göze çarpan ilk nokta, anayasa koyucunun temel haklara Federal Anayasada ayrıcalıklı bir yer vermiş olduğudur. Bu durum, Nazi iktidarı döneminde yaşanan acı tecrübelerin bir sonucu olarak yorumlanmalıdır. Sadece

²⁰ Bu maddenin almanca başlığı ve metni şöyledir: (Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen) Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung. Bu maddenin Türkçe çevirisi, Federal Almanya Siyasi Eğitim Merkezinin çıkarmış olduğu “Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland – Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasası” adlı kitapçıktan alınmıştır. Federal Almanya Anayasası hükümlerine bundan sonra yapılacak atıflarda da, bu kitapçıkta yer alan çeviri esas alınacaktır.

²¹ Almanya’daki anayasal gelişimin kısa bir özeti için bkz. *Badura*, Staatsrecht, s. 25 vd.

²² Demokratik Alman Cumhuriyeti’ndeki anayasal gelişmeler için bkz. *Badura*, Staatsrecht, s. 33 vd.

²³ İki Almanya arasında imzalanan Birleşme Antlaşması (Einigungsvertrag) ile 3 Ekim 1990’da Demokratik Almanya Cumhuriyeti resmen sona ermiştir. Bu antlaşmanın bir yansıması olarak, 1990 yılında Federal Anayasada birçok değişiklikler öngörülmüştür. Bu bağlamda Anayasanın başlangıç kısmı, 51., 146., 135a, 143. ve 23. maddelerinde değişikliklere gidilmiştir.

açıklayıcı nitelikte olup hukuki neticeler doğurma kabiliyetinden yoksun olan başlangıç (Präambel) kısmından hemen sonra, “Temel haklar” (Die Grundrechte) başlığıyla Anayasanın 1. maddesinden 19. maddesine kadar olan kısım temel hakları kapsamaktadır. Anayasanın 1. maddesi “İnsanın onur ve haysiyetinin korunması” (Menschenwürde; Grundrechtsbindung der staatlichen Gewalt) başlığıyla, insan onur ve haysiyetinin dokunulmaz olduğunu belirterek ve tüm devlet erkini ona saygı göstermek ve onu korumakla mükellef kılmıştır. Bu maddede ayrıca, Anayasanın ilk kısmında zikredilen temel hakların yasama, yürütme ve yargı organlarını doğrudan doğruya bağladığı belirtilmiştir. Anayasanın 2. maddesinde ise “Yaşam hakkı, kişiliğin korunması ve kişi özgürlüğü” (Allgemeine Handlungsfreiheit; Freiheit der Person; Recht auf Leben) başlığı altında şu ibareyi içermektedir: “(1) Herkes başkalarının haklarını ihlal etmemek, Anayasal düzene veya ahlak kurallarına aykırı düşmemek koşuluyla, kişiliğini serbestçe geliştirme hakkına sahiptir. (2) Herkes, yaşam ve beden bütünlüğünün korunma hakkına sahiptir. Bu haklar, ancak bir yasaya dayanarak sınırlandırılabilir.” Anayasanın 2. maddesinin 1. fıkrasında, genel eylem özgürlüğü veya genel kişilik hakkı olarak da adlandırılan kişiliğin serbestçe geliştirilmesi hakkı düzenlenmişken, 2. fıkrada birbirinden ayrı olarak yaşam hakkı ve bedensel bütünlüğün korunması hakkı tanımlanmıştır. Konumuz bakımından önemi haiz diğer hususlar olarak, meslek özgürlüğü (12. madde); mülkiyet hakkı (14. madde) ve temel hakların sınırlandırılması (19. madde) da Anayasanın ilk kısmında düzenlenmiştir.

Federal Anayasada yer alan temel haklar bağlamında vurgulanması gerekli ilk nokta, bu anayasanın diğer birçok anayasadan farklı olarak, ilk kısmında devletin temel niteliklerine yer vermek yerine temel haklara yer verip, insanın onur ve haysiyetini (Menschenwürde) en üst anayasal değer olarak benimsemesidir.²⁴ Bu durum, Nazi iktidarı döneminde insan

²⁴ İnsan onur ve haysiyetine anayasal bir değer olarak yer veren diğer bazı anayasalar şunlardır: Yunanistan Anayasası (md. 2), Portekiz Anayasası (md. 1), Finlandiya Anayasası (md. 1), İsveç Anayasası (md. 2), İsviçre Federal Anayasası (md.7), İspanya Anayasası (md. 10), İtalya Anayasası (md. 41) ve Belçika Anayasası (md. 23). 2004 yılının Aralık ayındaki Avrupa Birliği zirvesinde tartışmaya açılan AB Anayasa Taslağının 1. ve 2. maddesinde de aynı şekilde, insan onur ve haysiyetinin korunması gerektiğine yer verilmiştir.

hakları konusunda yaşanan acı olaylara karşı bir tepki olarak değerlendirilmelidir.²⁵ Nitekim Federal Alman Anayasa Mahkemesi de istikrarlı bir şekilde sürdürdüğü içtihatlarında, insan onur ve haysiyetinin Federal Anayasanın en üst değeri olduğunu ifade etmiştir.²⁶ Federal Anayasa Mahkemesi, “insanın onuru ve haysiyeti dokunulmazdır” ibaresinin mutlak bir anlam taşıdığını belirterek, anayasal düzenin merkezinde insanın olduğunu belirtmiş; insan onur ve haysiyetinden değerli hiçbir şeyin olmadığını ifade etmiştir. Bu nedenle insanın kendisi, daima amaç olarak kalmalı; insan onur ve haysiyeti daha büyük menfaatler için feda edilmemelidir.²⁷ Bütün temel haklar bu bağlamda, insan onur ve haysiyeti için öngörülmüş ve onun bağımsızlaşmış parçalarıdır.²⁸ İnsan onur ve haysiyetinin korunması ilkesi, insana insan oluşu nedeniyle tinsel ve sosyal bir değer verilmesini ve saygı gösterilmesini isteme hakkı sağlamaktadır.²⁹ İnsan onur ve haysiyetinin korunması ilkesi, salt etik bir deklarasyon olarak görülmemelidir. Bu ilke, tüm devlet erkini insan onur ve haysiyetini ihlal edecek davranışlardan sakınmakla mükellef kılmanın yanı sıra, insan onur ve haysiyetinin korunmasının önündeki engelleri kaldırmakla yükümlü tutmuştur.³⁰ Bu ilke bu bakımdan, bireylere temel haklarda olduğu gibi devlete ve diğer kişilere karşı ileri sürülebilecek subjektif bir kamu hakkı tanımaktadır.³¹ İnsanın onur ve haysiyetinin korunması ilkesi son olarak da, yargı organları tarafından bir yorum kuralı olarak göz önünde bulundurulmalıdır.³² Temel haklar bağlamında dikkat çekilmesi gerekli

²⁵ *Pieroth/Schlink*, Grundrechte- Staatsrecht II, § 7, N. 349; *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 1, N. 1.

²⁶ Bu bağlamda bkz. BVerfGE 32, s. 108; BVerfGE 50, s. 175; BVerfGE 54, s. 357; BVerfGE 87, s. 209.

²⁷ BVerfGE 45, s. 228 vd; *Pieroth/Schlink*, Grundrechte- Staatsrecht II, § 7, N. 360; *Badura*, Staatsrecht, s. 108; *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 1, N. 15.

²⁸ *Stern*, Menschenwürde als Wurzel der Menschen- und Grundrechte, in: FS Scupin, s. 627.

²⁹ BVerfGE 30, s. 39 vd; BVerfGE 50, s. 175. Ayrıca karşı. *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 1, N. 1.

³⁰ *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 1, N. 6 vd.; *Badura*, Staatsrecht, s. 108; *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 1, N. 12.

³¹ *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 1, N. 2 vd.

³² *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 1, N. 2.

bir diğer husus, Anayasanın 1–19 maddeleri arasında zikredilen temel hakların³³ devletin egemenlik yetkilerini kullanan organların tesis ettiği işlemler³⁴ dolayısıyla ihlal edilmesi durumunda, hakları ihlal edilen kişilerin anayasa şikâyeti yoluna başvurma imkânı tanımıştır. Anayasa şikâyetinde her birey kendisini zarara uğratan her türlü temel hak ihlalinin, kamu gücünün hangi kesiminden gelirse gelsin, bireysel başvuru yoluyla Federal Anayasa Mahkemesinin önüne getirebilir. Federal Anayasa Mahkemesi yürüttüğü yargılama sonucu, bir temel hakkın kamusal gücü kullanan bir organ tarafından haksız şekilde ihlal edildiği sonucuna varırsa, ihlale neden olan işlemin iptaline karar verir. Bu açıklamalar ışığında, anayasa şikâyeti ile öngörülen koruma rejiminin temel hakların hukuki güvence altına alınması konusunda oldukça etkin bir rol üstlendiğini söyleyebiliriz.³⁵ Temel haklar bağlamında değinilmesi lüzumlu son bir nokta, Federal Anayasada yer alan temel hakların doğrudan geçerli hukukun bir parçası olarak, devletin kamusal yetkilerle donatılmış organlarını bağlamasıdır. Nitekim bu hususa Federal Anayasanın 1. maddesinin 3. fıkrasında da vurgu yapılmıştır. Bu cihetle tüm devlet organları, temel haklara riayet edip, bu hakların kullanılmasının önündeki engelleri kaldırmakla yükümlüdür.³⁶ Bu bağlamda temel haklar, bireylere devletten belli bir edimin yapılmasını veya yapılmamasını talep etme yetkisi veren, sübjektif kamu hakkı niteliğindedir.³⁷

³³ Anayasa şikâyeti müessesesi ile ilgili olarak iki önemli hususun hatırlatılması faydalı olacaktır: Birincisi, Federal Anayasa Mahkemesi, Anayasanın 1.maddesinde yer alan insan onur ve haysiyetinin korunması ilkesinin bir temel hak olarak ele alınamayacağı yönündeki görüşünde her ne kadar direktse de, bu kapsamdaki bir ihlalin anayasa şikâyetine konu edilebileceğini kabul etmiştir. İkinci bir husus ise, Federal Anayasanın 93. maddesinin 1. fıkrasının 4a bendi uyarınca, temel hakka özdeş bir hakkın söz konusu olduğu hallerde de (örn. md.20 fıkra 4, md. 33, md. 38 ve md. 101) anayasa şikâyeti yoluna başvurma mümkün olduğudur.

³⁴ Bu kapsama yasama işlemleri (kanunlar, kanun hükmünde kararname vs.), mahkeme kararları ve idari tasarruflar girer.

³⁵ Anayasa şikâyetinin Almanya'daki uygulaması hakkında genel bilgiler için bkz. *Hassemer*, "Anayasa şikâyeti ve buna ilişkin sorunlar"(Almanya'da Temel Hak Şikâyeti Hakkında Rapor), *Anayasa Yargısı Dergisi* 2004, C. 21, s. 64 vd.

³⁶ *Badura*, *Staatsrecht*, s. 77; *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, *Kommentar zum Grundgesetz*, Vorb. v. Art. 1, N. 9 vd.; *Pieroth/Schlink*, *Grundrechte- Staatsrecht II*, § 7, N. 164 vd.; *Jarass/Pieroth*, *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, Vorb. vor Art. 1, N. 2 vd.

³⁷ *Sachs*, *Grundgesetz Kommentar*, Vor Art. 1. N. 39 vd; *Badura*, *Staatsrecht*, s. 77.

Federal Anayasanın temel hakları düzenleyen ilk kısmını takip eden diğer bölümlerinde genel olarak devletin örgütlenmesine ve işleyişine ilişkin hususlara yer verilmiştir. Bu bağlamda Anayasanın 20. maddesinde Almanya Cumhuriyetinin, federal, sosyal bir hukuk devleti olduğuna yer verilmiştir. Anayasanın devletin temel niteliklerini ortaya koyan bu maddesini takip eden 20a maddesinde ise, devletin çevreyi koruma yükümlülüğü yer almaktadır. Federal Anayasada öngörülen federal devlet prensibi gereği, Federal Almanya Cumhuriyeti'nin anayasal düzeni federalizm esasına dayanmaktadır. Bu bağlamda devletin temel yetkileri federal devlet (Bund) ve 16 eyalet (Bundesländer) arasında paylaşılmıştır. Federal devletin başında sembolik yetkilerle donatılmış Cumhurbaşkanı (Bundespräsident) bulunmaktadır. Yasama yetkisi genel olarak federal devlet ve eyaletler arasında paylaşılmıştır. Federal alandaki yasama yetkisi iki meclis tarafından kullanılmaktadır. Bunlardan biri Federal Meclis (Bundestag), diğeri ise Federal Konsey'dir (Bundesrat). Federal Meclis tüm Almanya halkı tarafından eşit şartlarda seçilir ve Alman halkını temsil eder. Federal Konsey ise, eyaletlerin temsilcilerini barındırır ve bu eyaletleri temsil eder. Her federal yasa, kural olarak Federal Konsey'de de görüşülmek zorundadır. Federal Konsey Anayasa hükümleri gereği, Federal Meclis'e eşit bir yasa koyucu organ statüsüne sahiptir. Eyaletlerde ise yasama yetkisini eyalet hükümleri (Länderparlamente) yerine getirmektedir. Yürütme yetkisi de, aynı şekilde Federal Hükümet (Bundesregierung) ve Eyalet Hükümetleri (Landesregierungen) arasında paylaşılmıştır. Federal alandaki yürütme yetkisi, başında Şansölye'nin (Bundeskanzler) bulunduğu Federal Hükümet tarafından yerine getirilirken, eyaletlerdeki yürütme yetkisi başında Eyalet Başbakanı'nın (Ministerpräsident)³⁸ bulunduğu eyalet hükümetleri yerine getirir. Federal devlet ve eyaletlerin idaresi de, gerek federal gerekse de eyalet hükümetleri kapsamında örgütlenen bakanlıklar tarafından yerine getirilmektedir. Devletin yargı yetkisi ise, daha çok federal alanda örgütlenmiş bağımsız mahkemeler tarafından yerine getirilmektedir. Burada önem arz eden bir nokta, her eyaletin kendi anayasasına sahip olduğudur. Bu nedenle her eyaletin kendi anayasa

³⁸ Eyalet başbakanı, Hamburg ve Bremen gibi küçük eyaletlerde "der Präsident des Senates"; Berlin'de ise "der regierende Bürgermeister" olarak adlandırılmaktadır.

mahkemesi de mevcuttur. Yasama yetkisinin federal devlet ve eyaletler arasındaki bölüşümü, esas olarak Federal Anayasanın 70–74 maddeleri arasında düzenlenmiştir. İdari alandaki yetki paylaşımı ise, Federal Anayasanın 80–91 maddeleri arasında düzenlenmiştir. 1 Eylül 2006 tarihinde yürürlüğe giren ve 1949 Anayasasına tarihinin en büyük değişikliklerini yaşatan Federalizm Reformu (Föderalismusreform), federal devlet ve eyaletler arasındaki yetki paylaşımını köklü bir şekilde değiştirmiştir.

B. 20a Maddesinin Federal Anayasaya Eklenmesi:

Devletin çevreyi koruma yükümlülüğünü içeren 20a maddesi, Federal Anayasanın 1949’da kabul edildiği ilk halinde mevcut olmayıp, 1994 yılında gerçekleştirilen anayasal reform ile Federal Anayasaya eklenmiştir. 1919 Weimar Anayasası’nın 150. maddesinde “anıtlar, doğa ve peyzaj” için devletin koruma ve bakım yükümlülüğü öngörülmüşken, 1949 Anayasasının çevrenin korunmasına ilişkin bir hüküm içermemesi, uzunca bir zaman bir eksiklik olarak değerlendirilmiş ve çeşitli tartışmalara neden olmuştur.³⁹ Bilhassa 1960’lı yıllardan itibaren belirginleşen çevre sorunları ile birlikte, çevre sorunsalının Avrupa Birliği’nin kurucu antlaşmalarında da yerini alması, 1970’li yılların başından itibaren çevrenin korunmasına ilişkin esasların birçok Avrupa ülkesinin anayasasına girmesine zemin hazırlamıştır.⁴⁰ Çevrenin anayasal düzlemde korunması konusunda Federal Almanya’daki ilk tartışmalar daha çok, bu korumanın nasıl sağlanabileceği hususunda yürütülmüştür. Bu korumanın, Anayasada düzenlenmiş olan temel hakların yorumuyla mı, yoksa Anayasaya bir çevre hakkı konularak mı, yoksa Anayasaya devletin çevreyi koruma hususunda yükümlü olduğuna dair bir ibarenin eklenmesiyle mi sağlanacağı sorusu, bu tartışmaların odak noktasını oluşturmaktaydı. İçişleri ve Adalet Bakanlıkları tarafından oluşturulan uzman bir komisyon, 1983 yılında hazırladığı raporda, çevrenin korunmasının devletin bir yükümlülüğü olarak Federal Anayasada yer

³⁹ Bu konudaki tartışmalar için bkz. *v.Mangoldt/Klein/Starck*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 1 vd.

⁴⁰ Çevrenin korunmasının devletin bir yükümlülüğü olarak anayasal düzlemde ele alınması Avrupa’daki bazı ülkelerde şu yıllarda gerçekleşmiştir: İsviçre 1971, Yunanistan 1975, Portekiz ve İsveç 1976, İspanya 1983 ve Avusturya 1984. ayrıca karşı. *Thym*, NuR 2000, s. 557 vd.

verilmesine ilişkin bir rapor hazırlayarak, bu yolda ki ilk somut adımları atmıştır.⁴¹ Bu rapor, değişik kesimlerde her ne kadar geniş yankılar uyandırmışsa da, yasama organlarının çevre konusunda somut adımlar atmasına yetmemiştir. Daha sonraki yıllarda, ana muhalefet partisi Alman Sosyal Demokrat Partisi'nin (SPD) bir çevre hakkının anayasaya alınmasına ilişkin girişimleri de sonuçsuz kalınca, çevrenin korunmasına ilişkin hususların iki Almanya'nın birleşmesi sürecinde oluşturulan anayasa komisyonunda ele alınmasına karar verilmiştir. Çevrenin korunması hususunun anayasaya alınması konusunda gerek toplumsal gerekse siyasal alanda her ne kadar bir konsensüsün varlığından söz etmek mümkün ise de, çevre ile ilgili bu düzenlemenin nasıl olması gerektiği gerek yasama meclisleri, gerek komisyonlar gerekse de parti gruplarında uzun süren tartışmalara neden olmuştur. Bu tartışmaların en yoğun biçimde sürdüğü mevzu, çevrenin korunmasında esas alınacak yaklaşımın insan merkezli (antroposentrik) mi yoksa doğa merkezli (ekosentrik) mi olması gerektiğiydi. Alman Sosyal Demokrat partisi (SPD), çevresel öğelerin özel bir koruma altına alınarak, çevresel değerlerin diğer anayasal değerlerden üstün tutulması gerektiğini savunurken, Hristiyan Demokrat Parti (CDU), çevrenin anayasada yer alan diğer anayasal değerlerle aynı düzeyde ele alınmasını talep etmekteydi.⁴² Uzun soluklu tartışmaların sonunda 27.10.1994 tarihinde, sonuç itibarıyla Hristiyan Demokrat Parti'nin (CDU) yaklaşımının benimsenmiş olduğu 20a maddesi, Federal Anayasa'ya eklenerek, devletin çevreyi koruma yükümlülüğü anayasal bir ilke olarak anayasada yerini almıştır. Federal Anayasasının 20a maddesi ile ilgili bir diğer gelişme ise, 2002 yılında gerçekleştirilen anayasal reformlar çerçevesinde hayvanların da korunmasının bu maddeye eklenmiş olmasıdır.

⁴¹ 1980'li yıllardan 1994 yılında Federal Anayasaya 20a maddesinin eklenmesine kadar geçen sürede, çevrenin korunması hususunun anayasaya konulmasına ilişkin yaşanan gelişmeler için bkz. *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 5 vd.; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 1 vd.

⁴² *Epping/Hillgruber*, Beck'scher Online-Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 3 vd.; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 5 vd.; *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 8.

C. Bir Rehber İlke Olarak 20a Maddesi:

Federal Anayasanın 20a maddesinin gerek lafzı, gerek hazırlanış süreci, gerekse de Federal Anayasanın sistematikteki konumu, bizi söz konusu maddenin bir çevre hakkı öngörmediği, aksine çevrenin korunması hususunda devlet için yönlendirici bir rehber ilke (Staatszielbestimmung) içerdiği sonucuna götürür.⁴³ Çevrenin korunması dışında, Federal Anayasada iki rehber ilkenin daha varlığı göze çarpar. Bunlar, Anayasanın 20. maddesinde yer alan sosyal devlet ilkesi ve 23. maddesindeki birleşik Avrupa hedefidir.⁴⁴ Rehber ilkeler, devletin yasama, yürütme ve yargı organlarınca gözetilip, bu organlarca gerçekleştirilmek zorunda olan ödevler içeren hukuki bağlayıcılığı haiz anayasa hükümleridir.⁴⁵ Rehber ilkeler aynı zamanda, devlet organlarını bağlayan bir program teşkil eder.⁴⁶ Ancak rehber ilkeler, sadece öngördükleri hedef bakımından bağlayıcı olup, bu hedeflere ulaşma biçiminin ve yönteminin seçimi ilgili makamlara bırakılmıştır. Rehber ilkeler, anayasal metinlerde soyut bir şekilde düzenlenmiş olduklarından, yasalar ve diğer düzenleyici işlemler ile somutlaştırılıp hayata geçirilmek zorundadır. Rehber ilkeler bu bağlamda, yasama organlarına geniş bir takdir yetkisi sağlamaktadır.⁴⁷ Rehber ilkeler temel haklardan farklı olarak, bireyler için subjektif kamusal haklar sağlama kabiliyetinden

⁴³ *Angelin*, Recht auf gesunde Umwelt in Brasilien und Deutschland: Ein Rechtsvergleich unter verfassungsrechtlichen Aspekten, s. 64; *Murswiek*, Umweltschutz als Staatsziel, s. 83 vd.; *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 9; *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 223; *Kröger/Klauß*, Umweltrecht, s. 44; *Hoppe/Beckmann/Kauch*, Umweltrecht, s. 89; *Erbguth/Schlacke*, Umweltrecht, § 4, N. 4; *Schmidt*, Einführung in das Umweltrecht, § 2, N. 2; *Breuer*, Umweltschutzrecht, s. 613; *Steinberg*, NJW 1996, s. 1986; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 12 vd. Ayrıca bkz. BVerwG, UPR 1995, s. 309 vd.

⁴⁴ *Uhle*, JuS 1996, s. 96 vd; *Schmidt-Bleibtrew/Klein*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 1; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 17; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 14; *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20a, N. 1.

⁴⁵ *Erbguth/Schlacke*, Umweltrecht, § 4, N. 5; *Maurer*, Staatsrecht I, § 6, N. 12; *Westphal*, JuS 2000, s. 339; *Caspar/Geissen*, NVwZ 2002, s. 913; *Steinberg*, NJW 1996, s. 1991; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 12; *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 223.

⁴⁶ *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 13; *Erbguth/Schlacke*, Umweltrecht, § 4, N. 5.

⁴⁷ *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 17; *Hoppe/Beckmann/Kauch*, Umweltrecht, s. 89; *Schmidt-Bleibtrew/Klein*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 4.

yoksun olup, devlet için objektif bir hukuki yükümlülük öngörür.⁴⁸ Rehber ilkelerin muhatabı bu bakımdan sadece devlet organlarıdır. Rehber ilkeler, ne bireyler lehine ne de bireyler aleyhine subjektif kamusal haklar doğurmayacağından, sadece 20a maddesine dayanarak çevresel kararları dava konusu yapmak veya bu maddeye dayanarak devlet birimlerine karşı hak iddiasında bulunmak mümkün değildir.⁴⁹ Bu bakımdan 20a maddesini ihlal eden bir devlet işlemi ya da eylemi bireyler tarafından dava konusu edilemez.⁵⁰ Rehber ilkelerle ilgili hak ve iddialar, ancak rehber ilkenin ilgili devlet organları tarafından hayata geçirilmesi için çıkarılan hukuki düzenlemelere dayandırılabilir.⁵¹ Rehber ilkelerin sadece devlet organlarını muhatap alması, bu ilkelerin sadece devlet organları için öngörülmüş edim yükümlülükleri içerdiği anlamına gelmez. Rehber ilkeler aynı zamanda, devlet organlarının karar alma ve hukuk normlarını yorumlama süreçlerinde daima göz önünde bulundurmaları gereken bir ölçüttür.⁵²

Burada belirtilmesi gereken bir husus, 20a maddesinin Federal Anayasaya eklenmesinden önce de çevrenin korunmasının Almanya'da gerek federal devlet gerekse de eyaletler nezdinde önemli bir ödev olarak algılanmış olduğudur.⁵³ Zira bu maddenin Anayasaya eklenmesinden uzun bir süre önce federal devlet ve eyaletler, çevrenin korunması konusunda harekete geçerek, birçok hukuki düzenlemede bulunmuştur. Bunun yanı sıra 20a maddesinin Anayasaya eklenmesinden evvel de mahkemelerin Anayasada yer alan yaşama hakkı, bedensel bütünlüğün korunması ilkesi, mülkiyet hakkı gibi klasik temel haklardan yola çıkarak, çevresel öğelerin korunmasına ilişkin kararlar tesis ettiği gözlemlenmektedir. Ancak mahkemelerin verdiği bu kararlarda esas

⁴⁸ *Peters*, NVwZ 1995, s. 556; *Murswiek*, Umweltschutz als Staatsziel, s. 83 vd.; *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 9. Ayrıca bkz. BVerwG, NVwZ 1998, s. 399; BVerwG, NVwZ 1998, s. 1081; BVerwG, NVwZ 2001, s. 1149.

⁴⁹ *Westphal*, JuS 2000, s. 339; *Peters*, NVwZ 1995, s. 556; *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 9; *Uhle*, JuS 1996, s. 97; *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 3; *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20a, N. 1.

⁵⁰ Federal Anayasanın 20. maddesinde bir rehber ilke olarak düzenlenmiş olan sosyal devlet prensibinin de ihlali aynı şekilde, anayasa şikâyetine konu edilemez.

⁵¹ *Westphal*, JuS 2000, s. 339.

⁵² *Westphal*, JuS 2000, s. 339; *Peters*, NVwZ 1995, s. 556.

⁵³ Karş. *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 223; *Peters*, NVwZ 1995, s. 556.

olarak temel hakkın korunması amaçlanmış, çevresel öğelerin korunması ise bu temel haklarla ilişkilendirilerek ikinci planda ele alınmıştır. 1994 yılında gerçekleştirilen anayasal reformun önemi, çevrenin korunmasının bir devlet ödevi olarak pozitif anayasaya hukukuna alınması ve bunun bir sonucu olarak çevresel değerlerin anayasal değer olarak açık bir şekilde zikredilmesidir. Çevrenin korunması böylelikle, devlet organları için hukuken bağlayıcı bir anayasal prensip haline gelmiştir.⁵⁴ Öte yandan çevrenin korunmasının anayasada rehber bir ilke olarak yer alması, çevrenin diğer anayasal değerler karşısında mutlak bir önceliğe sahip olmadığı anlamına gelecektir. Zira Federal Anayasanın 79. maddesinin 3. fıkrasında yer alan değiştirilmezlik güvencesi (Ewigkeitsgarantie), sadece insan onur ve haysiyetinin dokunulmazlığını düzenleyen 1. maddeyi ve devletin temel niteliklerini ortaya koyan 20. maddeyi kapsadığı için, sadece buradaki anayasal değerlerin diğer anayasal değerlere karşı mutlak bir önceliğinden söz edilebilir. Bu nedenle çevrenin korunması, diğer anayasal prensiplerle aynı seviyede ele alınmalı; çevresel değerlerin anayasa tarafından korunan diğer değerlerle çatışması durumunda, çatışan değerler arasında dengeleme yoluna gidilmelidir.⁵⁵

D. Anayasal Olarak Korunan Değerler:

Rehber ilkelerin hukuki mahiyeti ortaya konduktan sonra, Federal Anayasanın 20a maddesinin muhtevasının daha yakından incelenmesi gerekir. Bu bağlamda yapacağımız tahlillerde öncelikle ilgili maddenin lafzından yola çıkmaya çalışacağız. Bu nedenle Anayasanın 20a maddesinin metni bir daha hatırlatmak faydalı olacaktır. İlgili madde şu şekildedir: “*Gelecek kuşaklara karşı da sorumlu olan devlet, doğal yaşam kaynaklarını ve hayvanları anayasal düzenin çerçevesinde yasamayla, yasalara ve hukuka uygun olarak yürütme ve yargı organlarıyla korur.*” Bu bağlamda öncelikle Anayasanın bu hükmünün koruma kapsamına giren değerleri tespit etmek gerekir.

⁵⁴ Sachs, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 15; Murswiek, NVwZ 1996, s. 223.

⁵⁵ Heselhaus, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 14 vd.; Bernsdorff, NuR 1997, s. 330; Kloepfer, Umweltrecht, § 3, N. 9. Ayrıca bkz. BVerwG, NuR 1995, s. 253 vd.; BVerwG, NJW 1995, s. 2648.

1. Doğal yaşam Kaynakları:

Federal Anayasanın 20a maddesinin metninden yola çıkılarak yapılacak ilk tespit, devletin doğal yaşam kaynaklarını ve hayvanları korumaya yetkili ve yükümlü olduğudur. 1994 yılından önce gündeme gelen Anayasa değişikliklerinde her ne kadar “çevre” sözcüğü esas alınarak çevrenin korunmasından söz edilmişse de, 20a maddesinin düzenlenmesinde “doğal yaşam kaynakları” ibaresi tercih edilmiştir. Halk arasında yaygın olan gündelik dil ve diğer ülkelerdeki anayasal düzenlemelerde kullanılan terimler dikkate alındığında, çevre teriminin kullanılarak, çevrenin korunmasının açık bir şekilde devlete bir yükümlülük olarak yüklenilmesinin daha pratik olacağını ileri sürmek kuşkusuz mümkündür.⁵⁶ Çevre terimi yerine doğal yaşam kaynakları ibaresinin seçilmesindeki temel neden olarak, çevre kavramının çok geniş bir kapsama sahip olması ve genel geçer bir tanımının olmaması gösterilmiştir.⁵⁷ Doğal yaşam kaynakları ibaresinin kapsamı çevre kavramına göre her ne kadar daha dar ise de, çevre kavramının içinde barındırdığı tanım belirsizliğinin bu kavram içinde aynı şekilde geçerli olduğu görülür.⁵⁸ Bununla birlikte doğal yaşam kaynakları, mevcut olmaları durumunda doğal yaşamın devam etmesinin mümkün olamayacağı unsurlar olarak tanımlanmıştır.⁵⁹ Doğal yaşam kaynaklarının hangileri olduğu hususunda ise, Federal Çevresel Etki Değerlendirmesi Kanunu'nun 2. maddesindeki açıklamalara başvurmanın mümkün olduğu ifade edilmiştir.⁶⁰ Bu maddede, hayvanlar, bitkiler, toprak, su, hava, iklim, peyzaj ve bunlar arasındaki karşılıklı etkiler zikredilmiştir. Bununla birlikte doktrinde ağırlıklı olarak benimsenen görüş, doğal

⁵⁶ *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 11. Bununla birlikte çevrenin korunması ile ilgili olarak eyalet anayasalarının birçoğunda da aynı şekilde, doğal yaşam kaynakları teriminin tercih edildiği görülür.

⁵⁷ Karş. *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 11.

⁵⁸ *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 10; *Uhle*, DÖV 1993, s. 953.

⁵⁹ Bu konuda bkz. *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 11; *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 10; *Peters*, NVwZ 1995, s. 555; *Westphal*, JuS 2000, s. 342.

⁶⁰ *Peters*, NVwZ 1995, s. 555; *Kröger/Klauß*, Umweltrecht, s. 45; *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 12; *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20a, N. 2; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 28; *Steinberg*, NJW 1996, s. 1991.

yaşam kaynakları ibaresinin çevre kavramı ile eşanlamlı kullanıldığı yönündedir.⁶¹ Burada dikkat çekilmesi lüzumlu bir diğer nokta, bu maddede sadece “doğal” olan yaşam kaynaklarının korunmasına vurgu yapıldığıdır. Bu bakımdan insanın eliyle oluşturulmuş öğeleri barındıran, sosyal, kültürel, ekonomik ve teknik çevrenin korunması 20a maddesinde öngörülen koruma kapsamına girmemektedir.⁶² Hava, su ve toprak gibi çevresel öğelerin yanı sıra iklimin de 20a maddesinin koruma kapsamında değerlendirilmesi ise, Almanya ulusal sınırları dışında da yer alan ozon tabakası gibi çevresel unsurların korunmasında da devlete bir yükümlülük yüklediği sonucunu doğurur. Bu durumda, Federal Anayasanın 20a maddesinin küresel ısınma gibi uluslararası çevre sorunlarının söz konusu olduğu hallerde, Alman devletine bu sorunların çözümüne katkı sunma konusunda bir mükellefiyet yüklediğinden söz etmek mümkündür.⁶³

2. Hayvanların Korunması:

2002 yılında gerçekleştirilen anayasal reform⁶⁴ ile hayvanların da korunmasının 20a maddesinin kapsamına alındığına yukarıda değinmiştik. Her ne kadar hayvanların korunmasının ayrı bir devlet yükümlülüğü olarak 20b maddesiyle hususi olarak düzenlenmesi için önceleri çalışmalar söz konusu olmuşsa da, bu husus 20a maddesinde değişiklik yapılması yoluyla federal Anayasaya girmiştir.⁶⁵ Hayvanların korunmasının bu maddeye alınması ile birlikte, hayvanların doğal yaşam

⁶¹ *Murswiek*, Umweltschutz als Staatsziel, s. 87; *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 12; *Uhle*, DÖV 1993, s. 953; *Angelin*, Recht auf gesunde Umwelt in Brasilien und Deutschland: Ein Rechtsvergleich unter verfassungsrechtlichen Aspekten, s. 66; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 17; *Westphal*, JuS 2000, s. 342; *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 11; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 27; *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20a, N. 2.

⁶² *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20a, N. 2; *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 13; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 17; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 28; *Westphal*, JuS 2000, s. 342.

⁶³ *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 18; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 30; *Epping/Hillgruber*, Beck'scher Online-Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 13; *Westphal*, JuS 2000, s. 342.

⁶⁴ Bu bağlamdaki anayasal değişikliklerle ilgili daha ayrıntılı olarak bkz. *Caspar/Geissen*, NVwZ 2002, s. 913 vd.

⁶⁵ Bu konuda bkz. *Caspar/Geissen*, NVwZ 2002, s. 913 vd.

kaynakları arasında sayılıp sayılmayacağı konusundaki tartışma da sona ermiştir.⁶⁶ Federal Anayasanın 20a maddesinde hayvanların doğal yaşam kaynaklarından ayrı olarak zikredilmesi, bu maddenin doğal yaşam kaynaklarından ayrı olarak hayvanlar için özel bir koruma öngördüğü anlamına gelmektedir.⁶⁷ Bu anayasal değişiklikle birlikte hayvanların korunması, devlet organları için hukuken bağlayıcı ve yükümlülükler doğuran anayasal bir ilke halini almıştır.⁶⁸ Doktrinde her ne kadar Federal Anayasanın 20a maddesinin hayvanlar için diğer çevresel unsurlara, yani doğal yaşam kaynaklarına göre daha düşük bir koruma öngördüğü ileri sürülmüşse de,⁶⁹ ilgili maddenin metninde hayvanların korunmasının ve doğal yaşam kaynaklarının korunması ile aynı cümlede birlikte ele alınmış olması, hayvanların doğal yaşam kaynakları ile aynı seviyede korunması gerektiği sonucunu doğuracaktır. Hayvanların korunmasının bu maddeye sonradan eklenmiş olması, hayvanlara korunmasına ilişkin özel bir hassasiyetin dile getirilme amacını taşımaktadır.⁷⁰

Anayasada hayvanlar için öngörülmüş olan koruma, farklı şekillerde gerçekleşebilir.⁷¹ Devlet her şeyden önce, doğada mevcut olan hayvanların varlığını koruyarak, hayvan türlerinin devamlılığını güvence altına almalıdır. Diğer taraftan ise devlet, doğada hür bir şekilde yaşayan hayvan türlerinin doğal yaşam alanlarının muhafaza edilmesini sağlamalıdır. Bunun yanı sıra hayvanların ahlaki ölçütlere uygun olarak beslenmeleri sağlanmalı ve hayvanlara gereksiz yere acı çektirilmesinin de önlenmesi gerekir. Burada belirtilmesi gereken bir diğer nokta, Anayasada öngörülen bu korumanın sadece omurgalı hayvanlarla sınırlı olmayıp, tüm hayvan türlerini kapsadığıdır.⁷²

⁶⁶ Bu hususta bkz. *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 11; *Uhle*, DÖV 1993, s. 953.

⁶⁷ *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 23.

⁶⁸ *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 13; *Caspar/Geissen*, NVwZ 2002, s. 913 vd.; *Kloepfer/Rossi*, JZ 1998, s. 370.

⁶⁹ Karş. *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 31 vd.

⁷⁰ *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 45.

⁷¹ *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 13; *Epping/Hillgruber*, Beck'scher Online-Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 18 vd.; *Kloepfer/Rossi*, JZ 1998, s. 369 vd.; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 31.

⁷² *Caspar/Geissen*, NVwZ 2002, s. 914; *Epping/Hillgruber*, Beck'scher Online-Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 19.

E. İnsan Merkezli Koruma Yaklaşımı:

Federal Anayasanın 20a maddesinde yer alan rehber ilkeye ilişkin aydınlatılması gereken bir diğer husus, bu maddede öngörülen korumanın hangi yaklaşımı benimsediğidir. Daha önce değindiğimiz gibi, Federal Anayasa, insan onur ve haysiyetini en üst anayasal değer olarak kabul ederek, bireyi anayasal düzenin merkezine koymuştur. Nitekim Anayasanın 1. maddesinde, devlet erkinin temel gayesinin insan onur ve haysiyetini korumak ve yüceltmek olduğu ifade edilmiştir. Bu açıklamalar ışığında varacağımız netice, Federal Anayasanın esas olarak insanı merkez alan bir yaklaşımı benimsediğidir. Bu bağlamda, çevrenin korunmasının devlete bir mükellefiyet olarak yüklenmesinin temelinde de insan ihtiyaçlarının aranması gerekir.⁷³ Anayasanın 20a maddesinde her ne kadar açık bir şekilde doğal yaşam kaynaklarının korunmasından söz edilmişse de, insanların yaşam kaynakları Anayasadaki insan onur ve haysiyetinin korunması ilkesi gereği, bitkilerin ve hayvanların doğal yaşam kaynaklarına göre korunmada önceliğe sahip olacaktır. Bu bakımdan insanların yaşam kaynaklarına karşı olan tehditler arttığı ölçüde, çevrenin korunması içinde alınacak tedbirlerin daha sıkı bir hal alması gerekecektir.⁷⁴ Bu tezi doğrulayacak nitelikteki bir diğer nokta, 20a maddesinin lafzında gelecek kuşaklara karşı da bir sorumluluktan bahsedilmesidir. Zira devletin çevreyi koruma yükümlülüğünü yerine getirirken gelecek insan kuşaklarına karşı da sorumlu olduğunun belirtilmesi, Federal Anayasada çevrenin korunmasında insanın merkez alındığına delil olarak gösterilebilir.⁷⁵ 20a maddesinin hazırlanıp, Anayasaya eklenmesi sürecinde gerek komisyonlarda, gerekse de yasama organlarında vuku bulan gelişmeler de, bu maddenin doğa merkezli (ekosentrik) değil de insan merkezli (antroposentrik) bir yaklaşım içerdiği

⁷³ *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 30; *Angelin*, Recht auf gesunde Umwelt in Brasilien und Deutschland: Ein Rechtsvergleich unter verfassungsrechtlichen Aspekten, s. 69; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 23; *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 14; *Epping/Hillgruber*, Beck'scher Online-Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 11; *Westphal*, JuS 2000, s. 341.

⁷⁴ *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 30; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 23; *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 224.

⁷⁵ *Kröger/Klauß*, Umweltrecht, s. 45; *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 14; *Westphal*, JuS 2000, s. 341; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 31; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 23; *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 224.

sonucunu doğrular niteliktedir.⁷⁶ Üstelik Anayasada çevrenin korunmasında doğa merkezli bir yaklaşımdan bahsedilmesi için, doğanın korunmasının diğer anayasal değerlere göre öncelik taşıdığına dair açık bir ifade gerekliydi. Bununla birlikte Anayasada insan merkezli bir çevre koruma anlayışının benimsenmiş olduğu, çevrenin korunmasında çevresel menfaatlerin insan çıkarları için feda edilebileceği anlamına gelmemektedir.⁷⁷ İnsan merkezli bir yaklaşım tam tersine, çevresel ve insani menfaatlerin dengelenmesini öngörmektedir.

F. Gelecek Kuşaklara Karşı Sorumluluk:

Federal Anayasanın 20a maddesinde devlete çevreyi koruma yükümlülüğü yüklenirken, devletin gelecek nesillere karşı da sorumlu olduğu belirtilmiştir. Bu ibarenin 20a maddesine eklenmiş olması, devlet organlarının çevrenin korunması yükümlülüğünü yerine getirirken uzun vadeli bir sorumluluk (Langzeitverantwortung) anlayışını benimsemelerini zorunlu kılmaktadır.⁷⁸ Uzun vadeli sorumluluk anlayışının temelinde ise, sürdürülebilirlik kavramı yer almaktadır. Etkisini uzun bir zaman sürdürecektir yöntemlerin çevresel unsurların korunmasında benimsenmiş olduğu durumlarda, uzun vadeli bir sorumluluk anlayışından söz etmek mümkün olacaktır.⁷⁹ Bu bakımdan, çevresel unsurlar üzerinde zararlı etkilere neden olan bir faaliyetin doğuracağı çevresel kirlilik hakkında bir karar verecek idari birimlerin, kendilerini sadece o an için mevcut olan çevresel etkilerle sınırlamayıp, ileriki zamanlarda oluşacak tüm etkilerin toplamının (Akkumulationswirkung) doğuracağı çevresel kirliliği de göz önünde

⁷⁶ Bu hususta ayrıca bkz. *Westphal*, JuS 2000, s. 341; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 22; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 29; *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 224.

⁷⁷ *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 14; *Westphal*, JuS 2000, s. 342.

⁷⁸ Bu konuda ayrıntılı olarak bkz. *Gethmann/Kloepfer/Nutzinger*, Langzeitverantwortung im Umweltstaat, s. 13 vd. Ayrıca karşı. *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 25; *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 15; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 32; *Westphal*, JuS 2000, s. 341; *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 225.

⁷⁹ *Gethmann/Kloepfer/Nutzinger*, Langzeitverantwortung im Umweltstaat, s. 22 vd.; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 25; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 32; *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 225.

bulundurması gerekir.⁸⁰ Uzun vadeli bir sorumluluk anlayışı bunun yanı sıra, yenilenemeyen doğal kaynaklardan faydalanmanın söz konusu olacağı hallerde tasarruf merkezli bir yaklaşımın benimsenmesini zorunlu kılmaktadır. Yenilenebilir doğal kaynaklardan yararlanmanın söz konusu olduğu durumlarda ise, çevre hukukunun önemli ilkelerinden biri olan sürdürülebilir kalkınma prensibi devreye girecektir.⁸¹ Sürdürülebilir kalkınma, bugünkü nesillerin ihtiyaçlarını gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılayabilmelerini tehlikeye sokmaksızın karşılamayı amaçlayan bir gelişim modelidir ve bu modelin temelinde, ekosistemlerin taşıma kapasitesinin üstüne çıkmadan insan yaşamının kalitesini geliştirmek fikri yatmaktadır. Uzun vadeli bir sorumluluk anlayışının benimsenmesi ayrıca, çevresel unsurlar üzerinde oluşan risklerin değerlendirilmesi sürecinde, bulunduğumuz zamanda çevre üzerinde zararlı etkiler doğurabilme riski taşımayan faaliyetlerin, zararlı çevresel etkilere ancak yıllar sonra neden olabileceği hususunun göz önünde bulundurulmasını gerektirmektedir.⁸² Bu hususun gerekli kılacağı uzun süreli bir risk anlayışı, bilhassa nükleer veya diğer atıkların depolanmasının söz konusu olacağı durumlarda önem arz etmektedir.⁸³

G. Anayasal Düzenin Çerçevesinde, Yasalara Ve Hukuka Uygun Olarak Koruma:

Federal Anayasanın 20a maddesinde devletin yasama organlarına çevrenin korunması yükümlülüğü yüklenirken, bu yükümlülüğün “anayasal düzenin çerçevesinde” gerçekleştirileceği belirtilmiştir. Anayasanın bütünlüğü prensibi (Grundsatz der Einheit der Verfassung)

⁸⁰ *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 27; *v.Mangoldt/Klein/Starck*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 31; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 32; *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 225.

⁸¹ *Gethmann/Kloepfer/Nutzinger*, Langzeitverantwortung im Umweltstaat, s. 34 vd.; *Westphal*, JuS 2000, s. 340 vd.; *Epping/Hillgruber*, Beck'scher Online-Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 16; *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 15; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 32; *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 225; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 28.

⁸² *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 15; *Epping/Hillgruber*, Beck'scher Online-Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 16; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 32; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 27.

⁸³ *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 32; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 27.

gereği, anayasada yer alan bir normun diğer anayasal norm ve değerlerden mücerret bir şekilde yorumlanmaması ve bir anayasa normuna diğer anayasal norm ve değerlerden üstün bir değer atfedilmemesi gerekir.⁸⁴ Başka bir deyişle, değiştirilmezlik güvencesi altında bulunan Federal Anayasanın insan onur ve haysiyetinin dokunulmazlığını düzenleyen 1. maddesi ve devletin temel niteliklerini ortaya koyan 20. maddesi dışındaki tüm anayasal norm ve değerler aynı seviyededir. Anayasal norm ve değerlerin çatıştığı hallerde ise, bu norm ve değerler arasında dengeleme yoluna gidilmelidir. Federal Anayasanın 20a maddesinin de bu bağlamda değerlendirilerek, çevrenin korunmasının diğer anayasa norm ve değerleri karşısında bir öncelik veya üstünlüğe sahip olmadığı sonucuna ulaşmak gerekir. Bu açıdan bakıldığında, 20a maddesinde geçen “anayasal düzenin çerçevesinde” ibaresinin anayasal bir prensip olan anayasanın bütünlüğü prensibini bir defa daha dile getirerek, yalnızca açıklayıcı bir rol üstlendiği görülür.⁸⁵ Bu ibare, her ne kadar bazı yazarlar⁸⁶ tarafından 20a maddesinin hukuki bir işlevden yoksun, gereksiz bir parçası olarak nitelendirilse de, bu ibareyi 20a maddesinin Federal Anayasaya eklenmesi sürecinde farklı görüşü savunan kesimler tarafından yaşanan uzun soluklu tartışmaların sonunda ulaşılan uzlaşımın bir sonucu olarak yorumlamak gerekir.⁸⁷

Federal Anayasanın 20a maddesi, çevrenin korunması yükümlülüğünün yasama organları tarafından sadece “anayasal düzenin çerçevesinde” gerçekleştirileceğini belirtmekle kalmamış, bunun yürütme ve yargı organları tarafından ayrıca “yasalara ve hukuka uygun olarak” yürütülmesi gerektiğini ifade etmiştir. Öncelikle belirtmek gerekir ki,

⁸⁴ *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 14; *Uhle*, DÖV 1993, s. 952; *Vogel*, DVBl. 1994, s. 499; *Westphal*, JuS 2000, s. 342; *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20a, N. 4; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 58; *Steinberg*, NJW 1996, s. 1992; *Peters*, NVwZ 1995, s. 555.

⁸⁵ *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 14; *Uhle*, DÖV 1993, s. 952; *Westphal*, JuS 2000, s. 342; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 58; *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20a, N. 4; *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 222; *Peters*, NVwZ 1995, s. 555.

⁸⁶ *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 22 vd.

⁸⁷ Karş. *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 34; *Westphal*, JuS 2000, s. 342; *Epping/Hillgruber*, Beck'scher Online-Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 28.

Federal Anayasanın 20a maddesinden hemen önce gelen 20. maddesinin 3. fıkrasında, yasamanın anayasal düzene, yürütme ve yargı organlarının ise yasa ve hukuka bağlı oldukları ifade edilmiştir. Bu açıdan bakıldığında varacağımız ilk sonuç, 20a maddesindeki “yasalara ve hukuka uygun olarak” ibaresinin gereksiz olduğudur. Bununla birlikte bu ibarenin esas olarak hangi maksatla 20a maddesine dâhil edildiğini anlayabilmek için, 20a maddesinin Federal Anayasaya eklenme sürecinde yaşanan tartışmalara ve endişelere göz atmak gereklidir.⁸⁸ 20a maddesinin hazırlanması sürecinde, bazı kesimler tarafından şu endişe dile getirilmiştir: Federal Anayasanın 20a maddesi her ne kadar, farklı görüşleri temsil eden politik çevrelerin uzun süren tartışmalardan sonra üzerinde uzlaştığı bir metni içeriyor olsa da, yargı organlarının anayasayı yorumlama suretiyle, çevrenin korunması konusunda devlet organlarına 20a maddesinin hazırlanma sürecindeki uzlaşıda öngörülme-yeni ödevler ve hedefler yüklemeleri olasıdır. Bu endişelerin bir yansıması olarak 20a maddesine, yürütme ve yargı organlarının çevrenin korunması hususundaki yükümlülüklerini yerine getirirken, yasalara ve hukuka bağlı oldukları ibaresi eklenmiştir. Böylelikle devletin çevre politikasının belirlenmesinde yetkili esas makamların yasama organları olduğu vurgulanarak, yargı mercilerine sadece ikincil bir rol atfedilmeye çalışılmıştır. Bununla birlikte bazı yazarlar⁸⁹ haklı olarak, belli kesimler tarafından dile getirilen endişeler yüzünden 20a maddesine eklenen bu ibarenin Federal Anayasanın 20. maddesinin 3. fıkrasındaki hüküm karşısında gereksiz olduğu görüşünü savunmuşlardır. Zira çevre politikası alanında düzenlemeleri gerçekleştirme hususunda yetki esas olarak yasama organlarında olup, yargı organlarının bu konudaki yetkisi sadece bu düzenlemelerin anayasaya ve hukukun diğer kaynaklarına uygunluğunu denetlemektir.

⁸⁸ Bu konuda bkz. *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 223 vd.; *Westphal*, JuS 2000, s. 342; *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 20 vd.; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 35; *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20a, N. 8.

⁸⁹ *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 35; *Erbguth/Schlacke*, Umweltrecht, § 4, N. 7; *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 223 vd.; *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20a, N. 8; *Westphal*, JuS 2000, s. 342; *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 20 vd.

H. Koruma Yükümlülüğünün Muhatapları:

Federal Anayasanın 20a maddesinin metnine bakıldığında, burada bahsi geçen çevrenin korunma yükümlülüğünün devletin yasama, yürütme ve yargı erklerine yönelmiş olduğu görülür. Buradan varacağımız ilk netice, 20a maddesinin kamusal yetkileri kullanan tüm devlet organlarını çevreyi korumakla mükellef kıldığıdır. Federal devlet, eyaletler, yerel yönetimler, bunlar dışında kalan diğer kamu tüzel kişileri ve devletin egemenlik yetkilerini taşıyan diğer makamlar bu bağlamda çevreyi koruma yükümlülüğünün muhatabıdır. Bu yükümlülük ayrıca kamusal hizmetleri özel hukuka dayanan usullerle yerine getiren devlet organları için de geçerlidir.⁹⁰ Bununla birlikte Federal Anayasanın çevrenin korunmasını devlet erklerine bir yükümlülük olarak yüklemiş olması, çevrenin korunmasının devletin ve toplumun ortak bir ödevi olarak algılanmasını engellememelidir.⁹¹ Fakat bu durum, devletin çevrenin koruma yükümlülüğünü özel kişilere devredebileceği anlamına da gelmemelidir. 20a maddesinin devleti çevrenin korunmasından sorumlu tutması, çevrenin korunması alanında gerçekleştirilebilecek özelleştirme uygulamalarını önemli ölçüde sınırlamaktadır.⁹² Devletin çevreyi koruma yükümlülüğünün devletin çeşitli birimleri tarafından nasıl gerçekleştirileceği, bu birimlere tanınan görev ve yetkilere göre belirlenmelidir. Bununla birlikte bu yükümlülüğün hayata geçirilmesi için ilgili devlet birimlerinin yapma veya kaçınma tarzındaki hareketlerini çoğu kez zorunlu kılmaktadır.

Daha önce belirtmiş olduğumuz gibi rehber ilkeler, devlet organlarına yönelik ödevler içeren soyut anayasa düzenlemeleridir. Rehber ilkelerin soyut düzenlemeler yoluyla devlet organları için sadece bağlayıcı hedefler öngörüp, bu hedeflerin gerçekleştirilmesi hususundaki biçim ve yöntemlerin ilgili birimlere bırakılmış olması, rehber ilkelerin hayata aktarılması konusunda yasama organlarına öncelikli bir rol kazandırmıştır. Zira soyut olan rehber ilkelerin somutlaştırılarak hayata

⁹⁰ *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 21; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 55.

⁹¹ *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 55; *Kloepfer*, DVBl. 1996, s. 74.

⁹² *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 55.

geçirilmesi, evvela yasama organlarının hazırlayacağı yasalar ve diğer hukuki düzenlemelerle mümkündür. Federal Anayasanın 20a maddesi de, çevrenin korunmasına ilişkin rehber ilkenin somutlaştırılarak yasal dayanaklarını oluşturma hususunda öncelikle yasama organlarına yönelmiştir.⁹³ Bünyesinde soyut ve esnek bir ifade barındıran 20a maddesi, yasama organlarına geniş bir serbestlik tanımaktadır. Yasama organları bu bağlamda çeşitli hukuki enstrümanlara başvurabilirler. Yasama organlarının çevrenin korunmasının sağlanmasında başvurulacak yöntemler konusunda sahip olduğu serbestinin sınırını ise, bu madde ile erişilmek istenen hedefler teşkil etmektedir. Federal Anayasanın 20a maddesi yasama organlarını öncelikle, çevrenin korunmasına yönelik gerekli hukuki düzenlemeleri yapmakla; bu konuya ilişkin hukuki düzenlemelerin mevcut olduğu durumlarda ise, gerekli iyileştirmeleri gerçekleştirmekle mükellef kılmaktadır.⁹⁴ Ayrıca belirtmek gerekir ki, çevrenin korunmasının yasama organlarına bir yükümlülük olarak yüklenmesi, yasama organlarının görev ve yetkilerini yerine getirirken aldıkları kararlarda çevreyi korunması gereken bir değer olarak daima göz önünde bulundurmalarını gerektirecektir.⁹⁵ Yasama organları bunun dışında, korunmaya ihtiyaç duyan çevresel unsurları tespit eden ve bu unsurların korunması için hangi tedbirlerin alınması gerektiğine ilişkin hukuki düzenlemeleri de yapmakla yükümlüdürler. Yasama organları maddi nitelikteki hukuki düzenlemeler haricinde, çevrenin daha etkili korunmasını sağlayacak usule ilişkin yöntemleri de dikkate almak zorundadırlar. Yasama organlarının halkın çevresel kararların alınmasına katılımını veya çevresel unsurlar üzerindeki faaliyetler hakkında gerekli

⁹³ *Erbguth/Schlacke*, Umweltrecht, § 4, N. 7; *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20a, N. 7; *Steinberg*, NJW 1996, s. 1991; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 60; *Westphal*, JuS 2000, s. 342; *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 15; *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 21.

⁹⁴ *Erbguth/Schlacke*, Umweltrecht, § 4, N. 7; *Westphal*, JuS 2000, s. 342; *Steinberg*, NJW 1996, s. 1991; *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20a, N. 7; *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 15; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 60; *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 21 vd.; *Epping/Hillgruber*, Beck'scher Online-Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 29.

⁹⁵ Karş. *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 60; *Epping/Hillgruber*, Beck'scher Online-Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 32; *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 15.

bilgilere erişimini güvence sağlayacak düzenlemeleri, bu bağlamda önem arz etmektedir.⁹⁶

Federal Anayasanın 20a maddesi, yasama organlarının yanı sıra yürütme ve yargının da çevrenin korunmasıyla mükellef kılmıştır. Yürütme organlarına çevrenin korunması yükümlülüğünün yüklenmesi birçok bakımdan önem taşır. Öncelikle belirtmek gerekir ki, Federal Anayasada yürütmeye çevrenin korunması yükümlülüğünün yüklenmesi, tüm yürütme organlarını, yasama organlarının 20a maddesine dayanarak tesis ettiği hukuki düzenlemelerin yürütülmesinden mesul edecektir. Bunun yanı sıra yürütmenin hükümeti oluşturan kanadı, bazı hususi mükellefiyetlerin muhatabı olacaktır. Çevrenin korunması gayesine hizmet edecek olan gerekli yasa tasarılarını yasama organlarına sunmak ya da çevrenin korunması için uluslararası düzlemde veya Avrupa Birliği çapındaki faaliyetlere katılarak, girişimlerde bulunmak bu kapsamda değerlendirilebilir.⁹⁷ Yürütmenin hükümeti oluşturan kanadı bunun dışında, çevrenin korunması için çıkarılmış yasaları somutlaştıracak gerekli idari tasarrufları da hazırlamakla mükelleftir.⁹⁸ Federal Anayasanın 20a maddesi idari birimler bakımından ise, bilhassa idari makamlara bir yasa ile bir takdir yetkisinin tanındığı durumlarda önem arz etmektedir. İdari mercilere bu tür bir takdir hakkının tanındığı durumlarda, idari makam verdiği kararlarda 20a maddesinin öngördüğü çevre koruma yükümlülüğünü gözetlemelidir.⁹⁹ Federal Anayasanın 20a maddesi ayrıca, özellikle kamu yararı, kamu güvenliği, kamu düzeni gibi belirsiz hukuki kavramlarının¹⁰⁰ söz konusu olduğu durumlarda önem

⁹⁶ Karş. *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 59; *Epping/Hillgruber*, Beck'scher Online-Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 23.

⁹⁷ Karş. *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 60; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 62.

⁹⁸ *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 62; *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 16; *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20a, N. 8; *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 27.

⁹⁹ *Westphal*, JuS 2000, s. 342; *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 16; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 61; *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 27; *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20a, N. 8; *Erbguth/Schlacke*, Umweltrecht, § 4, N. 7.

¹⁰⁰ Alman dilinde “*Unbestimmte Rechtsbegriffe*” olarak anılan belirsiz hukuki kavramlar, yasa koyucu tarafından ayrıntılı tanımlanmamış, idari birimlerin her somut olayda saptayacağı objektif bir anlama sahip hukuki kavramlardır.

taşımaktadır. Bu kavramların içeriğinin somut olayda idare tarafından belirlenmesinde, 20a maddesi yeterince göz önünde bulundurulmalıdır.¹⁰¹ Yürütme organları son olarak da anayasaya uygun yorumla prensibi gereği (Gebot der verfassungskonformen Auslegung), uyguladıkları yasaları anayasal bir norm olan 20a maddesine uygun yorumlamakla yükümlüdür.¹⁰²

Federal Anayasanın 20a maddesi son olarak, yargı organlarını çevrenin korunması ile mükellef kılmaktadır. Bu bağlamda yargı organları, hem yasama organlarının tasarruflarını, hem de idarenin gerek bireysel gerekse de düzenleyici idari işlemlerini hukuki olarak denetlemekle yükümlüdür.¹⁰³ Yargı organları bu nedenle, yasama ve yürütmenin çevrenin korunması yükümlülükleri ile çelişen tutumlarını düzeltmekle mükelleftir. İdari mercilere takdir yetkisinin tanındığı hallerde, idari bir işlemin tesisinde çevre koruma yükümlülüğünün yeterince gözetilip gözetilmediği de, aynı şekil de yargısal denetimin kapsamı içindedir. 20a maddesi ayrıca, hukuki boşlukların yargı organları tarafından doldurulmasında önemli bir rol üstlenebilecektir.¹⁰⁴ Federal Anayasanın 20a maddesinin öngördüğü yükümlülüklerle çelişen yasalar, anayasaya aykırı nitelik taşıyacaktır. İdari işlemlerin 20a maddesi ile çelişmesi durumunda ise mahkemeler, bu işlemlerin yok hükmünde olduğuna karar vermelidir.

İ. Koruma Yükümlülüğünün Kapsamı ve İçeriği:

Daha önceki açıklamalarımızda Federal Anayasanın 20a maddesini her ne kadar bir rehber ilke olarak nitelediyssek de, söz konusu maddenin

¹⁰¹ *Epping/Hillgruber*, Beck'scher Online-Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 31; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 61; *Westphal*, JuS 2000, s. 342; *Bernsdorff*, NuR 1997, s. 334; *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20a, N. 8.

¹⁰² Karş. BVerwG, UPR 1995, s. 309; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 61; *v.Mangoldt/Klein/Starck*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 94 vd.

¹⁰³ *Westphal*, JuS 2000, s. 343; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 63; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 63; *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20a, N. 8; *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 29.

¹⁰⁴ *Erbguth/Schlacke*, Umweltrecht, § 4, N. 7; *Kröger/Klauß*, Umweltrecht, s. 45; *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 29.

gerek Anayasanın sistematüğinde devletin temel prensiplerini ortaya koyan 20. maddesinin hemen yanı başında yer alması, gerekse de lafzında çevrenin korunması konusunda devlet organları bakımından bağlayıcı bir yükümlülük içermesi, bu maddenin devlet organlarına yönelik maddi bir ödev ve emir olarak algılanması için kâfidir.¹⁰⁵ Daha önce belirtmiş olduğumuz gibi rehber ilkelerin en karakteristik özelliğı, devlet organlarına belli bir hedefe ulaşma konusunda yükümlülük içerirken, bu hedefe ulaşma biçim ve yöntemlerin ilgili makamlara bırakmadır. Devletin ilgili makamlarına bu bağlamda bir takdir yetkisinin tanınmış olması ise, bu maddenin sadece bir program ilke olarak görülüp, bu maddede yer alan yükümlülüğün etkisizleştirilecek bir biçimde ele alınabileceğı anlamına gelmemektedir.¹⁰⁶

Federal Anayasanın 20a maddesinin lafzına bakıldığında, bu düzenlemenin çevrenin korunması hususunda devlete yönelik açık bir yükümlülük içerdiği görülür. Bu korumanın ne şekilde yapılması gerektiğı konusunda ise, ilgili maddede herhangi bir ifade bulunmamaktadır. Burada dikkat çeken bir diğer husus, Avrupa Birliğı'nin çevrenin korunmasına ilişkin düzenlemelerinde çevresel unsurlar için çoğunlukla yüksek seviyede bir koruma öngörülürken, Federal Anayasanın 20a maddesinin koruma seviyesine ilişkin bir ibare içermemesidir. Bununla birlikte doktrinde genel kabul gören görüş,¹⁰⁷ 20a maddesinin çevrenin korunması konusunda doğal yaşamının devam edebilmesi için gerekli tüm çevresel unsurların uzun vadeli olarak korunması yönünde asgari bir yükümlülük içerdiği yönündedir. Bunun yanı sıra Federal Anayasanın 20a maddesinin mevcut çevresel unsurların sadece korunması yönünde bir yükümlülük içermediğı, ayrıca bu unsurların iyileştirilmesi ve geliştirilmesini de emrettiğı ifade edilmiştir.¹⁰⁸ Federal Anayasanın 20a maddesinden yola çıkarak çevrenin

¹⁰⁵ *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 27; *Steinberg*, NJW 1996, s. 1991.

¹⁰⁶ *v.Mangoldt/Klein/Starck*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 58; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 33.

¹⁰⁷ Karş. *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 37; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 41; *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 226 vd.; *Westphal*, JuS 2000, s. 341 vd.

¹⁰⁸ *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 225; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 39 vd.; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 39 vd.;

korunması konusunda ulaşılan bir diğer sonuç ise, çevre koruma yükümlülüğünün optimize bir şekilde yani en iyi şekilde yürütülmesi zorunluluğudur (Optimierungsgebot).¹⁰⁹ Buradan anlaşılması gereken, eldeki mevcut imkânlar ile çevrenin en etkili şekilde korunmaya çalışılmasıdır. Çevrenin optimize bir şekilde korunması, çevrenin en üst düzeyde korunduğu anlamına gelmemektedir. Nitekim 20a maddesinin çevrenin en üst (maksimal) düzeyde korunmasını öngördüğünü iddia etmek gerçekçi olmayacaktır.¹¹⁰ Zira Federal Anayasada çevresel unsurlar diğer anayasal değerlerle aynı seviyede ele alınmış olup, çevrenin diğer anayasal değerlerden mutlak bir önceliği söz konusu değildir. Bununla birlikte Avrupa Birliği Antlaşması'nın 174. maddesinin 2. fıkrasında üye devletler için yüksek seviyede bir çevre korumasının emredilmiş olması, yüksek seviyede koruma ilkesinin Alman çevre hukukunda da bağlayıcı bir niteliğe sahip olduğu anlamına gelmektedir. Burada vurgulanması gereken bir husus, yüksek seviyede koruma ilkesinin diğer anayasal değerlerin çevresel unsurlar karşısında ölçsüz bir şekilde geri plana alınmasını meşrulaştırmadığıdır.¹¹¹ Bu genel tespitler dışında, doktrinde bilhassa çevre hukukunun genel ilkelerinden yola çıkılarak Federal Anayasanın 20a maddesinin kapsam ve içeriği daha da somutlaştırılmaya çalışılmıştır.¹¹²

Epping/Hillgruber, Beck'scher Online-Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 20 vd.; *Westphal*, JuS 2000, s. 341; *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20a, N. 3.

¹⁰⁹ *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 39 vd.; *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 226 vd.; *Westphal*, JuS 2000, s. 341 vd.

¹¹⁰ *v.Mangoldt/Klein/Starck*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 63; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 39; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 42; *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 226 vd.; *Westphal*, JuS 2000, s. 342.

¹¹¹ *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 40; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 42; *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20a, N. 3.

¹¹² Bu konuda karş. *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 37 vd.; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 44; *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 225 vd.; *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 25; *Westphal*, JuS 2000, s. 341.

Federal Anayasanın 20a maddesi bu bağlamda öncelikle sürdürülebilir kalkınma ilkesi ile birlikte ele alınmıştır.¹¹³ Bu ilke gereği, yenilenebilir doğal kaynaklardan faydalanmada bu kaynakların kendilerini yenileme kapasitesinin dikkate alınması gerekir. Bu cihetle yenilenme kabiliyetine sahip çevresel unsurların korunmasında asgari standart olarak, bu unsurların kendilerini yenileme kapasitesinin güvence altına alınması esas alınmalıdır. Yenilenme imkânına sahip olmayan çevresel kaynaklardan faydalanmada ise, gelecek kuşaklara karşı olan sorumluluk temelinde tasarruf ilkesi gözetilmelidir.

Federal Anayasanın 20a maddesinin kapsam ve içeriğinin belirlenmesinde istifade edilebilecek bir diğer ilke, ihtiyat ilkesidir.¹¹⁴ İhtiyat ilkesi gereği, ilgili birimlerin çevrenin korunması hususunda harekete geçmeleri için çevresel bir tehlikenin mevcudiyeti şart değildir; potansiyel bir çevresel riskin söz konusu olması, ilgili makamların harekete geçmesi için yeterlidir. Başka bir deyişle, bir faaliyetin çevre üzerinde olumsuz sonuçlar doğuracağı hakkında ciddi bir şüphe var ise, bu konuda bilimsel bir kanıtın ortaya çıkması beklenmeden, önlem alınması gerekir. Bilimsel belirsizliğin egemen olduğu günümüz toplumunda ihtiyat ilkesi, çevrenin korunmasında kullanılabilir öncü ilkelerden biri olarak büyük önem taşımaktadır. İhtiyat ilkesi, bilimsel belirsizliğin ihtiyat ile risk arasında bir tercih yapılmasını gerektirdiği hallerde devreye girmeli; bilimsel belirsizliğin getirdiği riskin yüksek olduğu ve zarar tehdidinin giderilmez olduğu durumlarda, çevresel değerlere öncelik tanınarak çevresel riski oluşturan faaliyetlere izin verilmemelidir. İhtiyat ilkesi, çevresel kararların alınma süreçlerinde, sinerjik ve kümülatif çevresel etkilerin de göz önünde bulundurulmasını zorunlu kılmaktadır. İhtiyat ilkesi ile bağlantılı bir diğer ilke ise, önceden

¹¹³ Karş. *Murswiek*, *Umweltschutz als Staatsziel*, s. 89 vd.; *Sachs*, *Grundgesetz Kommentar*, Art. 20a, N. 37 vd.; *Heselhaus*, *Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes*, N. 44; *Murswiek*, *NVwZ* 1996, s. 225; *Westphal*, *JuS* 2000, s. 341.

¹¹⁴ *Heselhaus*, *Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes*, N. 48 vd.; *Sachs*, *Grundgesetz Kommentar*, Art. 20a, N. 49; *v.Mangoldt/Klein/Starck*, *Kommentar zum Grundgesetz*, Art. 20a, N. 73; *Kloepfer*, *Umweltrecht*, § 3, N. 7 vd.; *Murswiek*, *NVwZ* 1996, s. 225; *Westphal*, *JuS* 2000, s. 341; *Jarass/Pieroth*, *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, Art. 20a, N. 3.

önleme ilkesidir.¹¹⁵ Korumak tedavi etmekten iyidir şeklinde özetlenebilecek düşünceye dayanan bu ilke, çevre üzerinde olumsuz sonuçlar doğurabilecek faaliyetlerin olabilecek en erken aşamada engellenmesini hedeflemektedir. Bu ilke uyarınca ilgili makamlar, henüz çevresel sorunlar ortaya çıkmadan harekete geçerek, çevresel tehditleri bertaraf etmelidir.

Burada değinilmesi lüzumlu bir diğer husus, Federal Anayasanın 20a maddesinin çevre hukukunun kaynakta önleme ve kirleten öder ilkeleri ile olan ilişkisidir. Kaynakta önleme ilkesi, çevresel zararların öncelikle kaynaklarında önlenmesi gerektiği düşüncesine dayanmaktadır. Bu ilke, atıkların üretim yerine mümkün olduğunca yakın bir yerde bertaraf edilmesini amaçlandığından, bilhassa su ve atık sektöründe önemli bir işleve sahiptir. Çevre hukukunun temel taşlarından biri olan kirleten öder ilkesi ise, bir yandan çevresel zararlara neden olan kişilere, sebep oldukları zararlarla mücadelenin bedelinin ödettirilmesini öngörürken, diğer yandan çevresel zararlara neden olan kişileri bu zararları azaltmaya ve daha az zararlara neden olacak yöntemler bulmaya teşvik etmektedir. Kirleten öder ilkesi bu bağlamda, çevresel kirliliğin önlenmesi ve azaltılmasında önemli bir rol üstlenmektedir. Bu açıklamalar ışığında, yukarıda zikredilen her iki prensibin de çevrenin korunması konusunda geliştirici ve teşvik edici olduğu, bu nedenle de devlet organlarının çevrenin korunması yükümlülüğünü hayata geçirmesinde başvurmaları gereken ilkeler olduğu sonucuna ulaşılabilir.¹¹⁶

Federal Anayasanın 20a maddesi ile ilintili ele alınması gerekli bir diğer ilke katılım ilkesidir. Çevrenin etkin bir şekilde korunmasında yurttaşların idari karar alım süreçlerine katılımının önemli bir rol oynadığı düşünüldüğünde, 20a maddesinin içerdiği devletin çevreyi

¹¹⁵ Karş. *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 48 vd.; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 49; *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20a, N. 3.

¹¹⁶ Bu hususta karş. *Murswiek*, Umweltschutz als Staatsziel, s. 90 vd.; *Sachs*, Grundgesetz Kommentar, Art. 20a, N. 34 vd.; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 50 vd.; *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 225 vd.; *v.Mangoldt/Klein/Starck*, Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 74 vd.; *Bernsdorff*, NuR 1997, s. 330; *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 225 vd.; *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20a, N. 3.

koruma yükümlülüğünün bir uzantısı olarak, devlet organlarının yurttaşların çevresel kararların alım sürecine katılımını sağlayacak zemini hazırlaması zorunlu olacaktır.¹¹⁷ Bu bağlamda devlet organları, halkın çevresel kararlara katılım sürecini güvence altına alan düzenlemeler ortaya koymalı ve bu katılımın idari karar alma süreçlerinde sağlıklı bir şekilde yansiyabilmesi için gerekli tedbirleri almalıdır.

J. Temel Haklar Ve Çevrenin Korunması:

1. Çevre Hakkının Temel Bir Hak Olarak Pratiğe Aktarılma Güçlüğü:

Daha önce belirttiğimiz gibi, 20a maddesinin Federal Anayasaya eklenmesinden önce her ne kadar temel hak niteliği haiz hususi bir çevre hakkının Anayasaya eklenmesi yönünde talepler dile getirilmişse de, bu yöndeki girişimlerden somut bir netice elde edilememiş, çevrenin korunması Anayasada bir rehber ilke olarak benimsenmiştir. Federal Anayasadaki temel haklar, ağırlıklı olarak kişinin devlet tarafından aşılmayacak ve dokunulmayacak özel alanının sınırlarını çizen hak ve hürriyetlerden olduğundan, negatif statü hakları vasfını taşırlar. Ayrıca Federal Anayasadaki temel hakların kişiler tarafından yargı mercileri önünde doğrudan dava edilebilmesinden yola çıkarak, bu hakların Anayasada yer alan genel normlardan ve rehber ilkelerden daha etkili hukuki kategoriler olduğu sonucuna varmak mümkündür. Zira genel normlar ve rehber ilkeler, devlet organları için her ne kadar hukuken bağlayıcı nitelikte olsa da, kişilere sübjektif kamu hakları tanımadıklarından dava edilebilirlik kabiliyetinden yoksundur. Anayasada çevre hakkının bir temel hak olarak yer alması, iki bakımdan önem arz etmektedir.¹¹⁸ Çevre hakkının bir temel hak olarak düzenlenmesi, her şeyden önce çevre hakkına dava edilebilirlik niteliğini kazandıracaktır. Bilhassa çevre hakkının anayasa şikâyetlerine konu edilebilmesi, çevrenin daha etkili korunması bakımından önemli sonuçlar doğuracaktır. Çevre hakkının temel bir hak olarak düzenlenmesi bunun dışında, devleti bu hakkın korunması için gerekli tedbirleri alma

¹¹⁷ Bkz. *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 59; *Epping/Hillgruber*, Beck'scher Online-Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 23.

¹¹⁸ Karş. *Steinberg*, NJW 1996, s. 1990 vd.

konusunda genel bir yükümlülük altına sokacaktır. Bireyler ise çevre haklarının ihlal edildiği durumlarda, devletin harekete geçmesi konusunda bir talep de bulunabileceklerdir.

İlk Bakışta çevre hakkının bir temel hak olarak Anayasada yer alması her ne kadar faydalı görünse de, mevcut durum dikkate alındığında bunun gerçekliğe aktarılmasının zor olduğu ortaya çıkacaktır. Hususi bir çevre hakkının Federal Anayasaya alınmamasının yerindeliği değişik sebeplere dayandırılmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda ileri sürülen argümanlardan ilki, Anayasada bu tür bir hakkın yer almasının pratik bakımından sorunlar doğurabileceği olmuştur.¹¹⁹ Zira çevre hakkını içerecek bir anayasal hükmün hedeflediği çevresel kalitenin, esas olarak genel ve soyut düzenlemelerden müteşekkil anayasal metinlerde nasıl belirleneceği ciddi bir sorun oluşturmaktadır. Çevre hakkının anayasal bir metinde düzenlenmiş olması, bireylerin çevre hakkının ihlal edilmemiş olması için suyun veya havanın ne kadar temiz olması gerektiği veya gürlüğü kirliliğinin hangi eşikten sonra bireylerin çevre hakkının ihlali sonucunu doğuracağı, gibi soruların anayasal düzlemde cevaplandırılmasını gerektirecektir. Anayasal düzenlemelerin normlar hiyerarşisindeki konumu dikkate alındığında, anayasada çevre hakkını içeren bir düzenlemenin varlığı, çevre için kuşkusuz güçlü bir hukuki güvence teşkil edecektir. Fakat burada dikkat çekilmesi zorunlu husus, yukarıdaki soruların somut bir şekilde cevaplanmasının anayasal düzlemde ziyade kanunlara veya normlar hiyerarşisinde daha altta yer alan kategoriler vasıtasıyla gerçekleştirilebilecek düzenlemelere ihtiyaç duyduğudur. Anayasalarda çevre hakkına yer verilmesi bu bakımdan, anayasal bir değer olarak çevrenin öznelendirilmesi tehlikesini doğuracaktır.¹²⁰ Çevre hakkına anayasada yer verilmesini isteyen kesimlerin büyük umut ve beklentilerinin gerçeklik kazanmasının imkânsızlığı, çevre hakkına anayasada yer verilmemesinin haklılığını

¹¹⁹ Karş. *Erbguth/Schlacke*, Umweltrecht, § 4, N. 9; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 64; *Breuer*, Umweltschutzrecht, s. 607; *Kröger/Klauß*, Umweltrecht, s. 48 vd.; *Schmidt*, Einführung in das Umweltrecht, § 2, N. 2 vd.

¹²⁰ *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 64.

savunanların dile getirdiği başka bir argümandır.¹²¹ Bu görüşün taraftarları, çevre hakkına ölçsüz ve gerçeklikten uzak bir değer atfedilmemesi gerektiğini vurgulamışlardır. Zira Federal Anayasa, çevresel değerlerin diğer anayasal hak değerlere karşı mutlak bir üstünlüğünü kabul etmemiştir. Bu yüzden çevresel değerlerin diğer değerlerle çatışması durumunda, çevresel menfaatlerden taviz verilmesi gerçek hayatta çoğu kez kaçınılmaz olacaktır.

Anayasalarda bir çevre hakkının mevcut olmasının getireceği avantajlar inkâr edilemez. Bununla birlikte anayasada özel bir çevre hakkına yer verilmiş olmasının, bu hakkın ihlalinin tespiti konusunda ciddi sorunlar ortaya çıkaracağı da açıktır. Çünkü bu durum, haklı olarak çevrenin anayasal bir değer olarak öznelendirilmesi tehlikesini doğuracaktır. Bunun yanı sıra çevre hakkının bir temel hak olarak ele alınması, bu hakkın dava edilebilirliğini doğuracağından, çevre hakkından kaynaklar davalar mahkemeler nezdinde çok ciddi bir iş yükü oluşmasına sebebiyet verebilecektir.¹²² Mahkemeler nezdinde açılan bu davalar ise, mahkemeleri ön plana çıkaracak, ulusal yargı organları çoğu kez çevre hakkının içeriğinin tespitini kendi başlarına yapacaklardır. Haklı olarak bu tür bir durumun, yargı organlarının yasama organlarının yetkilerini gasp etmeleri tehlikesini doğuracağı ileri sürülmüştür.¹²³ Bu açıdan bakıldığında, soyut bir çevre hakkının Anayasada bir temel hak olarak yer verip, bu hakka dava edilebilirlik niteliğinin tanınmasının Federal Anayasanın bünyesine uygun olmayacağı sonucu ortaya çıkar.¹²⁴ Nitekim farklı ülkelerin anayasalarında doğrudan bir çevre hakkına yer veren hükümlerin, bu hakka dava edilebilirlik niteliğini tanımaktan özenle imtina ettikleri görülür.¹²⁵

¹²¹ *Erbguth/Schlacke*, Umweltrecht, § 4, N. 9; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 64 vd.; *Kröger/Klauß*, Umweltrecht, s. 48 vd.

¹²² Karş. *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 64.

¹²³ Karş. *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 64; *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 222 vd.; *Steinberg*, NJW 1996, s. 1991.

¹²⁴ Karş. *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 64; *Kröger/Klauß*, Umweltrecht, s. 48 vd.

¹²⁵ Karş. *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 64; *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 222 vd.

2. Çevrenin Korunmasıyla İlişkili Temel Haklar:

Federal Anayasada her ne kadar hususi bir çevre hakkına yer verilmemişse de, çevrenin korunması ile yakından ilgili temel haklar mevcuttur. Çevrenin korunması yükümlülüğü ve temel haklar, farklı açılardan birbiriyle yakın ilişkiler içinde bulunan iki farklı anayasal kategoriye temsil etse de, çevrenin korunması ve temel haklar arasında iki yönlü bir etkileşimin bulunduğundan söz edilebilir: Temel haklar bir yandan çevrenin korunmasına katkı sağlayıcı bir rol üstlenirken, diğer yandan çevrenin korunması, temel hakları sınırlandıran bir neden olabilmektedir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, negatif statü hakları niteliğindeki temel hakların çevrenin korunmasına da katkıda bulunması mümkündür. Bu bağlamda ilkin, Federal Anayasanın 2. maddesinin 2. fıkrasının ilk cümlesinde ayrı ayrı ele alınan yaşam ve bedensel bütünlüğün (sağlığın) korunması haklarını ele almak gerekir. Anayasanın 2. maddesinde yer alan bu hakların bireyleri, genel olarak fiziksel varlıklarına yönelen doğrudan tehlikelere karşı koruduğu söylenebilir. Bu bağlamda zararlı çevresel etkilerin de, bu temel haklarla korunan değerlerin ihlali anlamına geldiği söylenebilir. Zira insanın varlığını sürdürebilmesi için gerekli olan maddi ve biyolojik temeller de yaşam kavramına dâhildir.¹²⁶ Bununla birlikte Alman Federal Anayasa Mahkemesi verdiği kararlarda genel olarak, zararlı çevresel etkilerin yaşam hakkı veya sağlığın korunması hakkının ihlali olarak nitelendirilebilmesi için belli bir ağırlıkta ve dayanılmayacak seviyede olmasını şart koşmuştur.¹²⁷ Çevrenin korunmasına katkıda bulunabilecek bir diğer hak, Federal Anayasanın 14. maddesinde düzenlenmiş olan mülkiyet hakkıdır. Çünkü kişinin taşınır veya taşınmaz bir nesne üzerindeki mülkiyet hakkına dayanarak zararlı çevresel etkileri bertaraf etmesi çoğu zaman mümkün görünmektedir. Bu bağlamda ayrıca belirtilmesi gereken bir diğer husus, gerek doktrinde gerekse de değişik yargı organları nezdinde Anayasanın 1. maddesinde düzenlenmiş olan insan onur ve haysiyetinin korunması ilkesi ve

¹²⁶ *Westphal*, JuS 2000, s. 340; *Kröger/Klauß*, Umweltrecht, s. 46 vd.; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 85 vd.; *Peters*, NVwZ 1995, s. 556; *Steinberg*, NJW 1996, s. 1987 vd.

¹²⁷ Karş. BVerfGE, 49, s. 141. Ayrıca karş. *Steinberg*, NJW 1996, s. 1988 vd.

Anayasanın 2. maddesinin 2. fıkrasında yer alan yaşam hakkı ve sağlığın korunması hakkından hareketle, Federal Anayasanın herkes için ekolojik bir asgari varoluş hakkı (Grundrecht auf ein ökologisches Existenzminimum) öngördüğünü ileri sürüldüğüdür.¹²⁸ Bu hak genel olarak, devletin çevreye zarar veren müdahalelerine karşı bireylere bir koruma sağlamak ve devletin insan onur ve haysiyetine yaraşır bir yaşamın devamı için asgari ölçüde gereklilik arz eden çevresel unsurları korumasını emretmektedir. Bu hakka yönelik dile getirilen en önemli eleştiri ise, bu tür bir hakkın kapsamının belirlenmesinin çok zor olduğu olmuştur.¹²⁹ Bununla birlikte bireylere içilebilir su, solunabilecek hava ve yenilebilecek besinlerin sağlanması, bu hakkın kapsamında değerlendirilebilir.¹³⁰

Federal Anayasada devlete çevrenin korunması hususunda bir yükümlülük yüklenmiş olması, çevresel değerlerin bazı durumlarda diğer anayasal değerlerle çatışmasına zemin hazırlamıştır. Çevrenin korunması bu bağlamda bilhassa Federal Anayasada düzenlenmiş olan temel haklarla karşı karşıya gelebilmekte ve bu hakların sınırlandırılmasını haklı kılacak bir neden olmaktadır.¹³¹ Çevrenin korunması kamu yararı kavramının bir unsuru olarak, 20a maddesinin Federal Anayasaya eklenmesinden çok daha önce de temel hakların sınırlandırılmasını haklılaştırabilecek bir neden olarak görülmüştür. Çevrenin korunmasının bir rehber ilke olarak Federal Anayasaya eklenmesi, çevrenin korunmasını kamu yararı kavramından bağımsız olarak temel hakların sınırlandırılmasında rol oynayabilecek bir faktör haline getirmiştir. Alman Federal Anayasa Mahkemesi bu bağlamda verdiği kararlarda, Federal Anayasanın 20a maddesinin, Anayasanın 4. maddesinde düzenlenmiş olan din hürriyetini,¹³² Anayasanın 5. maddesinin 3.

¹²⁸ *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 87; *Peters*, NVwZ 1995, s. 556; *Westphal*, JuS 2000, s. 339; *Kröger/Klauß*, Umweltrecht, s. 46 vd.; BVerfGE, 82, s. 368.

¹²⁹ Bkz. *Kröger/Klauß*, Umweltrecht, s. 49.

¹³⁰ *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 87.

¹³¹ *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20a, N. 5; *Kröger/Klauß*, Umweltrecht, s. 48 vd.

¹³² Karş. BVerfGE, 104, s. 337 vd. Federal Anayasa Mahkemesi bu kararında, her bireyin din özgürlüğünün Anayasanın 4. maddesi uyarınca güvence altında olduğunu, fakat

fıkrasında düzenlenmiş olan sanat veya bilim hürriyetini¹³³ sınırlandırabileceğini belirtmiştir. Bunun dışında çevrenin korunmasına dayanılarak, mülkiyet hakkının¹³⁴ ve meslek hürriyetinin¹³⁵ de sınırlanması mümkündür. Federal Anayasa Mahkemesi, çevrenin korunmasının genel bir anayasal sınır olarak temel hakların sınırlanmasında içkin bir sınır (grundrechtsimmanente Schranke) olduğunu ifade etmiştir. Çevrenin korunmasının temel haklar için içkin bir sınır olması, çevrenin korunmasının anayasa dışından getirilmiş bir sınırlama nedeni olmadığı, bilakis temel hakların bu sınırlamayı başından beri içerdiği yani bu sınır ile doğduğu anlamına gelir.¹³⁶ Federal Anayasa Mahkemesi, çevrenin korunmasının Anayasada yer alan temel haklar ile çatışmasının söz konusu olacağı durumlarda, kamusal yarar düşüncesinin göz önünde bulundurulup ölçülülük prensibinin esas alınarak, çatışan değerler arasında bir dengeleme yapılması gerektiğini vurgulamıştır.¹³⁷ Çevresel unsurların korunmasının Anayasada korunan diğer değerlere göre önem taşıdığı durumlarda, temel haklar sınırlanarak çevrenin korunmasına öncelik verilmelidir.

K. Eyalet Anayasalarında Çevrenin Korunması:

Federal Anayasanın yanı sıra eyalet anayasalarında da çevrenin korunmasına ilişkin hükümler mevcuttur.¹³⁸ Bazı eyaletlerin anayasal düzenlemelerinde 1919 Weimar Anayasası'ndaki düzenlemeyi örnek

hayvanların dini vecibeler gereği kesilmesinin Anayasanın 20a maddesi gereği sınırlandırılabilceğini ifade etmiştir.

¹³³ Karş. BVerfG, NJW 1995, s. 2648 vd.

¹³⁴ Karş. BVerfGE, 58, s. 330 vd.

¹³⁵ Karş. BVerfGE, 52, s. 42 vd.; BVerfGE, 70, s. 153.

¹³⁶ *Kloepfer*, Umweltrecht, § 3, N. 57; *Kröger/Klauß*, Umweltrecht, s. 48 vd.; *Epping/Hillgruber*, Beck'scher Online-Kommentar zum Grundgesetz, Art. 20a, N. 45; *Westphal*, JuS 2000, s. 340; *Murswiek*, NVwZ 1996, s. 230.

¹³⁷ Karş. BVerfGE 7, s. 405 vd.; BVerfGE 47, s. 116; BVerfGE 65, s. 125; BVerfGE 70, s. 28. Ölçülülük prensibinin Alman anayasa hukukundaki anlamı için ayrıca bkz. *Pieroth/Schlink*, Grundrechte- Staatsrecht II, § 6, N. 279 vd.

¹³⁸ Çevrenin korunması ile ilgili eyalet anayasalarındaki önemli düzenlemeler şu şekildedir: Baden-Württemberg (md. 3a, 3c), Bavyera (md. 3, 141), Berlin (md. 31), Brandenburg (md. 39), Bremen (md. 11a), Hamburg (Anayasanın başlangıç kısmı), Hessen (md. 26a), Mecklenburg-Vorpommern (md. 12), Aşağı Saksonya (md. 1), Kuzey Ren-Vestfalya (md. 29a), Ren-Palatina (md. 69), Saarland (md. 59a), Saksonya (md. 10, 34), Saksonya-Anhalt (md. 6, 35), Schleswig-Holstein (md. 7), Thüringen (md. 31).

olarak, anıtların, doğanın ve peyzajın korunmasına genel olarak değinirken, bazı eyalet anayasalarının ise çevrenin korunmasına ilişkin özel hükümlere yer verdiği görülmektedir. Bununla birlikte eyaletlerde kapsamlı bir şekilde çevre hakkını düzenleyen anayasal düzenlemelere rastlamak mümkün olmasa da, bazı düzenlemelerde çevrenin korunmasının kısmen de olsa temel haklar vasıtasıyla sağlandığından söz etmek mümkündür. Brandenburg Eyaleti Anayasası'nın 39. maddesinin 2. fıkrasında bireylere, doğal yaşam kaynaklarına tehlike oluşturabilecek bir şekilde zarar vermesi mümkün olan müdahalelere karşı bir koruma hakkı tanınmıştır. Bavyera Eyaleti Anayasası'nın 141. maddesinin 3. fıkrası ise, her bireyin çevreyi korumakla yükümlü olduğuna dair ibareler içererek, çevrenin korunmasının devletin ve vatandaşların ortak yükümlülüğü olduğunu belirtmiştir. Çevresel bilgilere erişim hakkının anayasal güvence altına alınması bakımından Brandenburg Eyaleti Anayasası'nın 39. maddesinin 7. fıkrası, Saksonya Eyaleti Anayasası'nın 34. maddesi ve Saksonya-Anhalt Eyaleti Anayasası'nın 6. maddesi zikredilmeye değerdir. Bavyera Eyaleti Anayasası'nın 141. maddesi ayrıca, kişilere doğada dinlenme hakkı tanınması bakımından da ilginçtir. Almanya'nın çeşitli eyaletlerdeki anayasal düzenlemeler göz önüne alındığında, doğuda yer alan eyaletlerin anayasalarında çevrenin korunması hususunun batı eyaletlerine göre daha duyarlı bir şekilde ele alındığı görülür. Bunun temel sebebi, Demokratik Alman Cumhuriyeti döneminde uygulanan politikaların çevreyi çok ciddi felaketlerin eşğine getirmiş olmasıdır.¹³⁹ Bu duruma bir tepki olarak, 90'lı yılların başından itibaren doğu eyaletlerinde çevrenin korunmasına yönelik temel ilkeler eyalet anayasalarına alınarak, gerekli düzenlemelerin yapılmasına zemin hazırlanmıştır.

L. Çevrenin Korunmasına İlişkin Yetkilerin Bölüşümü:

Almanya'daki federal yapılanmadan dolayı, devletin diğer yetkileri gibi çevrenin korunmasına ilişkin yetkiler de federal devlet ve eyaletler arasında paylaşılmıştır. Yasama ve yürütme ile ilgili yetkilerin federal devlet ve eyaletler arasında nasıl paylaşıldığı Federal Anayasada ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiştir. Öncelikle ifade edelim ki, Federal

¹³⁹ Bu hususta daha ayrıntılı olarak karşı. *Kloepfer*, Umweltrecht, § 2, N. 100 vd.

Anayasanın 30. ve 83. maddeleri uyarınca yasama ve yürütme yetkilerinin paylaşımı konusunda esas olarak benimsediği anlayış, yasamaya ilişkin yetkilerin federal devlete ait olduğu; yasaların yürütülmesinden ise eyaletlerin sorumlu olduğudur. Bu bağlamda önem arz eden bir diğer husus, iç hukuktaki normlar hiyerarşisinde federal hukukun eyalet hukukundan önce gelerek, kendisi ile çelişen eyalet düzenlemelerini geçersiz kıldığıdır. Burada değinilmesi gereken bir diğer mevzu, 2006 yılında gerçekleştirilen Federalizm Reformu'dur.¹⁴⁰ Bu reform ile federal devlet ve eyaletler arasındaki yetki bölüşümü yeni baştan düzenlenmiş, Federal Anayasa bu reform ile tarihinin en büyük değişikliklerini yaşamıştır.

Yasama yetkisinin federal devlet ve eyaletler arasında kullanılmasına ilişkin esaslar, Federal Anayasanın 70–74 maddeleri arasında düzenlenmiştir. Federal Anayasa bu bağlamda beş farklı kategori öngörmüştür. Federal Anayasanın 71. maddesinden başlayarak, yasama ile ilgili devlet yetkilerinin nasıl paylaşılması gerektiği konusunu aydınlatmaya çalışalım. Federal Anayasanın 71. maddesinde, federal devletin inhisari yasama yetkisi düzenlenmiştir. Federal anayasanın bu maddesi uyarınca federal devletin inhisari yetkisinin söz konusu olduğu alanlarda eyaletler, sadece federal bir yasa gereği açıkça yetkilendirildikleri zaman yasama yetkisine sahiptir. Federal devletin inhisari yasama yetkisinin söz konusu olduğu alanlar 73. maddede alt başlıklar halinde sunulmuştur. Çevrenin korunması bağlamında ele alacak olursak, uluslararası boyutu olan meseleler (Nr. 1), ulusal savunma (Nr. 1), nükleer enerji (Nr. 13), demiryolu ulaşımı (Nr. 6a) ve hava yolu ulaşımı (Nr. 6) ile ilgili konularda yasama yetkisi sadece federal devlete aittir.

Federal Anayasanın 72. maddesinin 1. fıkrasında, federal devletin ve eyaletlerin yasama yetkilerinin herhangi bir kayda bağlı olmadan yarışması durumu düzenlenmiştir. Bu alana giren konularda, federal devletin kendi yasama hakkını yasa ile kullanmadığı hallerde ve ölçüde, eyaletler yasama yetkisine sahiptir. Çevrenin korunması bakımından önem arz eden alanlar arasında, toprağın korunması, hava kirliliği,

¹⁴⁰ Federalizm Reformu'nun çevre hukuku alanındaki etkiler için bkz. *Koch/Krohn*, NuR 2006, s. 673 vd.

gürültü kirliliği ve katı atıkların bertaraf edilmesi konularını bu bağlamda zikretmek mümkündür.

Federal Anayasanın 72. maddesinin 2. fıkrasında ise, federal devletin ve eyaletlerin yasama yetkilerinin gereklilik şartına bağlı olarak yarışması düzenlenmiştir. Federal devlet, bu alanda yasama yetkisine, ancak tüm ülkede eşdeğer yaşam koşullarının sağlanması veya hukuki ve mali birliğin muhafazası bir federal düzenlemeyi gerektiği hallerde ve ölçüde sahiptir. Federal devletin ilgili alanlarda yasama yetkisini kullanması, ülke çapında tek tip düzenlemelerin bir zaruret teşkil ettiğini ispatlamasına bağlıdır. Çevrenin korunması bağlamında ele alacak olursak, küresel ısınma ve yenilenebilir enerji kaynaklarına ilişkin düzenlemelerin bu kapsamda değerlendirilmesi gerekir.¹⁴¹

Federal Anayasanın 72. maddesinin 3. fıkrasında ise, federal devletin ve eyaletlerin yasama yetkilerinin herhangi bir kayda bağlı olmadan yarışması durumunda eyaletlere farklı düzenlemelere gitme imkânı tanınmıştır. Bu maddenin hemen devamında, bu kapsamda yer alan konular sıralanmıştır. Avlanma (Nr. 1) (Av belgelerine ilişkin hususlar hariç), doğa koruma hukuku ve peyzaj bakımı (Nr. 2) (doğa korumanın genel ilkeleri, türlerin korunmasına ilişkin hukuk ve deniz koruma hukuku hariç), toprağın bölüşümü (Nr. 3), alan planlaması (Nr. 4), su temini (Nr. 5) (madde ve tesislere ilişkin düzenlemeler hariç). Bu bağlamda belirtmek gerekir ki, federal devletin koyduğu hukukun eyalet hukukunu devre dışı bırakması kuralı, bu alanda geçerli değildir; çünkü burada eyalet hukukunun öncelikli uygulanma kuralı geçerlidir. Dikkat çekilmesi lüzumlu bir diğer nokta, bu alanlarda federal devletin yasama yetkisine paralel olarak eyaletlerin de yasama yetkisi mevcut olduğundan, bu konularda gerçekleştirilecek düzenlemeler federal devlet ve eyaletler arasında ciddi bir işbirliğini gerektirdiğidir.¹⁴²

Federal devlet ve eyaletler arasında yasama yetkisinin paylaşımına ilişkin son kategori ise, yasama yetkisinin münhasıran eyaletlere ait olmasıdır. Eyaletlerin inhisari yasama yetkisine sahip olduğu genel polis

¹⁴¹ Karş. *Koch/Krohn*, NuR 2006, s. 676.

¹⁴² *Koch/Krohn*, NuR 2006, s. 676 vd.; *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 127.

hukuku alanı, çevrenin korunması bağlamında özel bir önem taşımaktadır. Zira genel polis hukuku alanında gerçekleştirilecek düzenlemeler, çevrenin korunması ile ilgili hukuki boşlukların doldurulmasına katkı sunacaktır.¹⁴³

Yürütme yetkisinin federal devlet ve eyaletler tarafından kullanımına ilişkin esaslar ise, federal Anayasanın 80–91 maddeleri arasında düzenlenmiştir. Federal Anayasanın 83. maddesi, aksine bir hüküm bulunmadıkça veya izin verilmedikçe, federal yasaların eyaletler tarafından yürütülmesi gerektiğini ifade etmiştir. Bu cihetle, eyaletlerin aksi belirtilmedikçe hem çevrenin korunması ile ilgili kendi yasalarını, hem de federal yasaları yürütmekle mükellef olduğu sonucuna ulaşabiliriz. Federal Yasaların eyaletler tarafından yürütülmesi durumunda, Federal Anayasanın 84. maddesi ilgili federal makamlara bir denetim yetkisi (Bundesaufsicht) tanımıştır. Bunun yanı sıra Federal Anayasanın 85. maddesinde, federal yasaların federal devlet adına eyaletler tarafından yürütülmesi düzenlenmiştir. Federal makamların burada da bir denetim yetkisi vardır. Federal Anayasanın 86 vd. maddelerinde ise, federal devletin federal yasaları bizatihi yürütmesi düzenlenmiştir. Atom enerjisi (md. 87c) ve havayolu ulaşımına (md. 87d) dair yasaların bizzat federal devlet tarafından yürütülmesi zorunluluğu, çevrenin korunması bağlamında burada önem arz eder.

III. Sonuç:

Çevrenin korunması hususu, tüm dünyada etkisini hissettiren çevre sorunlarına bağlı olarak bilhassa 1970’li yılların başından itibaren çeşitli ülkelerin anayasalarında yerini almıştır. Çevrenin bir değer olarak anayasalara girişi daha çok, çevrenin korunmasının devlete anayasal bir yükümlülük olarak yüklenmesi ya da çevrenin korunmasına ilişkin bir hakkın anayasaya eklenmesi suretiyle gerçekleşmiştir. 1949 yılında kabul edilen Almanya Anayasasında da çevrenin korunmasına ilişkin birçok hükme rastlamak mümkündür. Bunlar arasında en öne çıkanı, hiç kuşkusuz Federal Anayasaya 1994 yılında eklenen 20a maddesidir. Federal Anayasanın 20a maddesi, insan merkezli çevre koruma anlayışını esas alan bir rehber ilke niteliğindedir. Rehber ilkeler, her ne kadar

¹⁴³ *Heselhaus*, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, N. 131.

sadece öngördükleri hedef bakımından ilgili devlet organları için bağlayıcı soyut anayasal düzenlemeler olsa da, 20a maddesinin devlet organlarına çevrenin korunması hususunda oldukça geniş kapsamlı yükümlülük yüklediği görülür. 20a maddesinin Federal Anayasaya eklenmesinden günümüze değin, her ne kadar çevrenin anayasal düzlemde korunmasında Anayasaya rehber bir ilke koymak yerine, kişilere temel hak niteliğinde bir çevre hakkının konulmasının daha yerinde olacağı yönünde görüşler beyan edilmişse de, bu tarz bir tercihin pratikte gerçekleştirilmesinin pek de mümkün olmadığı açıktır. Federal Anayasaya temel hak niteliğinde bir çevre hakkının eklenmiş olması, çevrenin daha etkin korunması bakımından sağlayacağı avantajlar hiç kuşkusuz çok önemlidir. Ancak gerek çevre hakkının içeriğinin somutlaştırılmasındaki güçlük, gerek Federal Anayasada güvence altına alınmış diğer değerler gerekse de bu tür bir hakkın hayata geçirilmesi durumunda devletin teşkilatının değişik kademelerinde yaşanacak olası sorunlar mevcut düzenlemenin yerindeliğini onaylamaktadır. 20a maddesinin yanı sıra Federal Anayasanın 1–19 maddelerinde düzenlenmiş olan temel haklar da, çevrenin anayasal düzlemde korunmasında önem taşımaktadır. Çevrenin korunmasının söz konusu olduğu hallerde temel hakların sınırlanması yoluna başvurmak mümkündür. Çevrenin korunması ile ilişkili temel haklar ise, çevrenin korunmasına ciddi bir katkı sunabilir.

KAYNAKÇA

- **Angelin, Rosângela:** Recht auf gesunde Umwelt in Brasilien und Deutschland: Ein Rechtsvergleich unter verfassungsrechtlichen Aspekten, Osnabrück, 2006.
- **Badura, Peter:** Staatsrecht, 2. Auflage, München 1996.
- **Bernsdorff, Norbert:** Positivierung des Umweltschutzes im Grundgesetzes (Art. 20a), NuR 1997, s. 328 vd.
- **Breuer, Rüdiger:** Umweltschutzrecht, in: Schmidt-Aßmann, Eberhard/ Schoch, Friedrich: (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 14. Auflage, Berlin 2008.
- **Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.):** Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland – Federal Almanya Cumhuriyeti Anayasası, Bonn 2003.
- **Caspar, Johannes/ Geissen, Martin:** Das neue Staatsziel „Tierschutz“ in Art. 20a GG, NVwZ 2002, s. 913 vd.
- **Epping, Volker/ Hillgruber, Christian (Hrsg.):** Beck'scher Online-Kommentar zum Grundgesetz, Stand: 01.10.2008.
- **Erbguth, Wilfried/ Schlacke, Sabine:** Umweltrecht, München 2005.
- **Gethmann, Cari F./ Klopfer, Michael/ Nutzinger, Hans G.:** Langzeitverantwortung im Umweltstaat, Bonn 1993.
- **Güneş, Yusuf/ Coşkun, Aydın Aynur:** Çevre Hukuku, İstanbul 2004.
- **Hamamcı, Can:** Çevre hakkı üzerine düşünceler, İnsan Hakları Yıllığı, C. 5-6, 1983-84, s. 171 vd.
- **Hassemer, Winfried:** “Anayasa şikayeti ve buna ilişkin sorunlar”(Almanya’da Temel Hak Şikayeti Hakkında Rapor), Anayasa Yargısı Dergisi 2004, C. 21, s. 64 vd.
- **Heselhaus, Sebastian:** Verfassungsrechtliche Grundlagen des Umweltschutzes, in: Hansmann, Klaus/ Sellner, Dieter (Hrsg.): Grundzüge des Umweltrechts, 3. Auflage, Berlin 2007.

- **Hoppe, Werner/ Beckmann, Martin/ Kauch, Petra:** Umweltrecht, 2. Auflage, München 2000.
- **Jarass, Hans D./ Pieroth, Bodo:** Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, 4. Auflage, München 1997.
- **Kaboğlu, İbrahim:** Özgürlükler Hukuku, 3. Bası, İstanbul 1996.
- **Kaboğlu, İbrahim:** Çevre Hakkı, 3. Baskı, Ankara 1996.
- **Kloepfer, Michael:** Umweltrecht, 3. Auflage, München 2004.
- **Kloepfer, Michael:** Umweltschutz als Verfassungsrecht: Zum neuen Art. 20a GG, DVBl. 1996, s. 73 vd.
- **Kloepfer, Michael/ Rossi, Matthias:** Tierschutz in das Grundgesetz, JZ 1998, s. 369 vd.
- **Koch, Hans-Joachim/ Krohn, Susan:** Umwelt in schlechter Verfassung? Der Umweltschutz nach der Föderalismusreform, NuR 2006, s. 673 vd.
- **Kröger, Detlef/ Klaus, Ingo:** Umweltrecht, Berlin 2001.
- **v.Mangoldt, Hermann/ Klein, Friedrich/ Starck, Christian (Hrsg.):** Kommentar zum Grundgesetz, 5. Auflage, München 2005.
- **Maurer, Hartmut:** Staatsrecht I, 3. Auflage, München 2007.
- **Murswiek, Dietrich:** Staatsziel Umweltschutz (Art. 20a GG) - Bedeutung für Rechtsetzung und Rechtsanwendung, NVwZ 1996, s. 222 vd.
- **Murswiek, Dietrich:** Umweltschutz als Staatsziel, in: Wahl, Rainer (Hrsg.): Umweltverfassungsrecht im deutsch-japanischen Vergleich (http://www.freidok.uni-freiburg.de/volltexte/5028/pdf/Umweltverfassungsrecht_im_deutsch_japanischen_Vergleich.pdf).
- **Orth, Erika Elisabeth:** Umweltschutz in den Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten, NuR 2007, s. 229 vd.
- **Peters, Heinz-Joachim:** Art. 20a GG – Die neue Staatszielbestimmung des Grundgesetzes, NVwZ 1995, 555 vd.

- **Pieroth, Bodo/ Schlink, Bernhard:** Grundrechte- Staatsrecht II, 24. Auflage, Heidelberg 2008.
- **Sachs, Michael (Hrsg.):** Grundgesetz Kommentar, 2. Auflage, München 1999.
- **Schmidt, Reiner:** Einführung in das Umweltrecht, 4. Auflage, München 1995.
- **Schmidt-Bleibtreu, Bruno/ Klein, Franz:** Kommentar zum Grundgesetz, 8. Auflage, Neuwied, 1995.
- **Steinberg, Rudolf:** Verfassungsrechtlicher Umweltschutz durch Grundrechte und Staatszielbestimmung, NJW 1996, s. 1985 vd.
- **Stern, Klaus:** Menschenwürde als Wurzel der Menschen- und Grundrechte, in: FS Scupin, Berlin 1973 .
- **Thym, Daniel:** Umweltschutz in den Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten, NuR 2000, s. 557 vd.
- **Topçuoğlu, Metin:** Çevre Hakkı ve Yargı, Ankara 1998.
- **Turgut, Nükhet:** Çevre Hukuku, 2. Bası, Ankara 2001.
- **Uhle, Arnd:** Das Staatsziel „Umweltschutz und das Sozialstaatsprinzip“ im verfassungsrechtlichen Vergleich, JuS 1996, s. 96 vd.
- **Uhle, Arnd:** Das Staatsziel „Umweltschutz“ im System der grundgesetzlichen Ordnung – Zu dem von der Verfassungskommission empfohlenen neuen Art. 20a GG, DÖV 1993, s. 947 vd.
- **Van Ooyen, Robert Chr. (Hrsg.):** Politik und Verfassung, Berlin 2006.
- **Vogel, Hans-Jochen:** Die Reform des Grundgesetzes nach der deutschen Einheit, DVBl. 1994, s. 497 vd.
- **Westphal, Simone:** Art. 20a GG - Staatsziel „Umweltschutz“, JuS 2000, s. 339 vd.
- **Wolf, Joachim:** Umweltrecht, München 2002.