

## KATILIMCI DEMOKRASİNİN VASITALARI VE BU VASITALARDAN REFERANDUMUN ÇEVRE HAKKINA OLAN ETKİLERİ

Doç. Dr. Mehmet Ali ZENGİN\*

### ÖZET

Yüz yılımızda demokrasi, büyük bir öneme sahiptir ve insan hakları ve kamu düzeninin korunmasında en iyi sistemdir. Öte yandan toplumlar güncel, çağdaş ve evrensel bir değer olarak kabul edilen demokrasi dışında alternatiflere sahip değildir. Yine demokrasi soyut ve izole bir kavram olarak düşünülmemelidir. O, adalet, hukuk devleti ve diğer sosyal değerlerden oluşmaktadır. Demokrasi farklı politik araçlar vasıtasıyla uygulanabilir. İşte bu makale demokrasinin pratik araçlarını ve bunların bazı çevre sorunlarının çözümüne olan etkilerini içermektedir. Çevre konuları yatırım projelerinin uygulanması doğrudan ve bölgesel zararlı etkilerinden dolayı yerli halkın önceliklerine dayanmalıdır. Aynı zamanda kirlilik hakkındaki tartışmalar diğer çevre haklarının yanı sıra ırk ayrımcılığını barındıran insan hakları sorunlarına da sebep olmaktadır. Katılımcı demokrasinin araçları çevre ile ilgili ulusal ya da uluslararası düzeyde karar alınması bakımından hayati öneme sahiptir. Zira, bireyler katılımcı demokrasi vasıtaları sayesinde çevrenin korunmasında önemli bir imkana sahip olmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Katılımcı Demokrasi, Yasama, Çevre hakkı, Ayrımcılık Yasağı, İnsan Hakları

---

\* Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Anayasa Hukuku Anabilim Dalı, avmalizengin@gmail.com, ORCID ID: 0000-0003-1263-5102  
(Geliş Tarihi: 01.04.2019 – Kabul Tarihi: 09.06.2019)

## PARTICIPATORY DEMOCRACY TOOLS AND EFFECTS OF REFERENDUM AS ONE OF THESE TOOLS ON RIGHT TO ENVIRONMENT

### ABSTRACT

Democracy has huge importance in our century and it's the best system for protecting human rights and public order. On the other hand, societies have no alternative out of democracy which is accepted as an actual, modern and universal virtue. Also, democracy can not be thought in a isolated and artificial concept. It consists of many components as justice, rule of law and modern sociological virtues. Democracy can be practised with different political tools. As you see, this article contains practical tools of democracy and its' effects solving some environmental dilemmas. Environmental issues should be based on indigenious people's precedences by reason of direct and territorial hazardous of practising enterprise projects. At the same time, dabates about contamination causes some human rights problems also include race discrimination as well as environmental rights. Tools of participatory democracy have vital significance for national or international level desicion making about environment. Then, people have got crucial opportunities to protect environment via participatory democracy tools.

**Keywords:** Participatory Democracy, Legislation, Right to Environment, Prohibition of Discrimination, Human Rights

## GİRİŞ

Katılımcı demokrasi kavramı demokrasi anlayışı bakımından ileri seviyede demokrasi ya da halkın yönetimi bakımından mümkün olan en üst seviyede halkın sürece dahil olmasını öngörür. Buna göre günümüz devletleri bakımından nüfus kalabalığının zorunlu kıldığı temsili demokrasi yarı doğrudan demokrasinin araçları ve katılımcı demokrasi anlayışıyla büyük halk kitlelerinin karar alma süreçlerine dahil edilmesini sağlamaktadır. Katılımcı demokrasi ve siyasi tolerans kavramları birbirlerine yakın anlamlar içermektedir. Buna göre katılımcı demokraside toplum kesimlerinin demokratik süreçlere katılım yollarının açık olması siyasi tolerans ile gerçekleşmektedir. Bu noktada siyasi toleransın varlığının toplum kesimlerinin demokratik süreçlere katılımını sağladığı ya da en azından teşvik edici bir role sahip olduğu ifade edilebilir. Zira toplumun farklı kesimlerinin demokratik işleyişe dahil olmaları bu farklı kesimlerin birbirlerine siyasi arenada tahammül edebiliyor olmalarını gerektirir. Örneğin 1970’li yıllarda özellikle vergi bakımından doğrudan demokrasi düşüncesinin tekrar canlandığı dile getirilerek yasa yapıcılar sorumsuzluk ve beceriksizlikle itham edilmişlerdir. Buna göre yasa yapıcıların toplumsal moral değerleri kaybettikleri iddia edilmektedir. Zira yasa yapıcı olarak vatandaşların yozlaşma ve usulsüzlükler karşısında yasama üyelerine göre daha hassas oldukları belirtilmektedir.<sup>1</sup> Öte yandan katılımcı demokrasi araçları egemenliğin yasama görünümü üzerinde dile getirilmekle birlikte yargı erkinin kullanımı bakımından da jüri sisteminin bir katılım aracı olarak düşünüldüğü görülmektedir. Buna göre jüri sisteminde vatandaşlar cezai sorumluluğa dair karar vermekte ve bunun sorumluluğunu üstlenmektedirler. Ayrıca jüri, toplumun vicdanını temsil etmekte ve jüri üyeleri sorumluluk bilincini içselleştirmektedir. Bu yönüyle jüri sisteminin eğitici bir rol üstlendiği de ileri sürülebilir.<sup>2</sup> Ayrıca yargı sürecindeki bakış açısının somut delillere dayandığı ve daha kapsayıcı bir yapıda olduğu ileri sürülerek açılan davalarla bireylerin yasama meclisi üyelerinin dikkatini çekme imkanına sahip oldukları dile getirilmektedir.<sup>3</sup> Bununla birlikte yargı erkinde katılımcılık oldukça sınırlı, hatta ABD ceza yargısına hasredilebilecek bir özellikte olup demokratik katılım araçları özellikle yasama erki bakımından ele alınmıştır. Öte yandan günümüz dünyasında çevre sorunları

<sup>1</sup> **Clark, Sherman J.**(2004) The Character of Direct Democracy, Journal of Contemporary Legal Issues, V:13, s. 347-348.

<sup>2</sup> **Clark**, s. 351.

<sup>3</sup> **Renke Wayne**,(2015) Bedford, Substantive Rationality and Participatory Democracy, Review of Constitutional Studies, V:20, Issue 1, s.74.

giderek artmakta ve gerek ulusal gerekse uluslararası gündemi meşgul eder hale gelmiştir. Endüstrinin olumsuz etkisi olarak karşımıza çıkan “atıkların” çevreye ve dolayısıyla insanlığa verdiği zarar makul sınırları aşmış bulunmaktadır. Buna göre çevre hakkı temel bir insan hakkı olmakla birlikte endüstriyel üretimin sınırlarının belirlenmesinde de önemli bir role sahiptir. Bu sınırları tayin edecek olan yönetimlerin alacakları kararlara halkın katılımı son derece önemli olup özellikle de atıklardan etkilenecek yöre halkının bu konuda söz söyleme üstünlüğü bulunmalıdır. Zira bu konuda tedbir alıp almamak ya da tedbir alınacaksa bunların nasıl olacağı gibi hususlar yönetimlerin takdirine bırakılmamalıdır. İşte halkın tedbir alınmasını isteme ve bunun içeriğini belirleme hakkının yönetim sistemi bakımından karşılığı katılımcı demokrasi ve araçları olarak karşımıza çıkmaktadır.

## I.KATILIMCI DEMOKRASİ VE KATILIMCI DEMOKRASİNİN YENİ GELİŞEN VASITALARI

### A. KATILIMCI DEMOKRASİ

Katılımcı demokrasi, tartışma pratiği bakımından akademik literatürde yüksek nitelikli bir demokratik müzakere şekli olarak tanınmamaktadır.<sup>4</sup> Bu durumda vatandaşlara kararların alınması, uygulanması ve denetlenmesi aşamalarında söz hakkı tanıyan, eşit düzeyde görüşme ve tartışma imkânı sunan ve bu amaçla doğru bilgiye erişim kanalları açık tutulmalı yani kısaca halkın yönetime doğrudan katılımı gerçekleştirilebilir nitelikte olmalıdır.<sup>5</sup> Yönetimde halkın egemenliği kabul edildiğine göre belirli konularda da halkın karar vermesi olağan bir süreç olmalıdır.<sup>6</sup> Buna göre “halk egemenliği” kavramının yaygınlaşması ve “meşruluğun” ölçütü haline gelmesi sayesinde halkın yönetime katılımı gelişme göstermiştir. Öyle ki günümüzde bir rejimin demokratikliği halka tanıdığı siyasal katılım olanakları ile ölçülmektedir.<sup>7</sup>Buna karşın temsili demokraside ise bireylerin karar alma mekanizmalarına katılımı ve bunlara etkileri sınırlıdır. Zira saf temsili demokraside temsilciler kendilerini seçenlerden

<sup>4</sup> **Wampler, Brian, Hartz-Karp**, (2012) Participatory Budgeting: Diffusion and Outcomes Across the World Janette, Journal of Public Deliberation, V: 8, Iss. 2, Art. 13, s.2.

<sup>5</sup> **Yaman, Fatih Turan**, Katılımcı Demokrasi: Kapsam ve Unsurlar, Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C.6, S.2.

<sup>6</sup> **Atar, Yavuz**, (2017) Türk Anayasa Hukuku, 11. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, s.79.

<sup>7</sup> **Kışlalı, Ahmet Taner**, (2018) Siyasal Sistemler, Siyasal Çatışma ve Uzlaşma, 1. Baskı, İstanbul, Kırmızı Kedi Yayınevi, s.243.

bağımsız olarak en iyi şekilde hizmet edeceklerine inandıkları yönde kararlar almaktadırlar.<sup>8</sup>

Bilindiği üzere demokrasiye yaklaşımlar farklılık gösterebilmektedir. Buna göre doğrudan demokrasi ve katılımcı demokrasi temel düzeyde ele alınabilecek iki ana demokrasi tipini yansıtmaktadır. Doğrudan demokraside vatandaşlar bireysel seviyede karar alma süreçlerine direkt katılırken katılımcı demokraside vatandaşlar belirli vasıtalarla hareket etmektedirler.<sup>9</sup> Bu vasıtalarından bazıları referandum, halk vetosu, halk teşebbüsü ve temsilcilerin azli şeklinde ifade edilebilir.<sup>10</sup> Buna karşın katılımcı demokrasi metotları bunlarla sınırlı olmayıp günümüzde bazı yeni metotlar gündeme gelmektedir. Bunlara aşağıda ayrıntılı olarak değinilecektir. Bununla birlikte Türk Hukuku'nda da uygulama alanı bulan bir diğer vasıta ise cumhurbaşkanlığına ya da başkanlığa aday gösterme şeklinde belirtilebilir.<sup>11</sup> Zira bu yolla belirli sayıya ulaşan vatandaşlar kendi adaylarını diğer seçmenlere sunabilme imkânı bulabilmektedirler. Katılımcı demokrasi toplumun değişik kesimlerini açıklık, eşitlik ve saygı kuralları çerçevesinde kamu politikalarının belirlenmesini etkileyecek belirleyici ve etkin bir ses olmaya teşvik etmektedir.<sup>12</sup> Bu noktada bünyesinde risk barındıran tüm toplumsal projelerin katılımcı demokrasi testinden geçmesi gerektiği ifade edilmektedir.<sup>13</sup>

Öte yandan katılımın üç ana bileşeni olduğu dile getirilmektedir. Bunlardan ilki katılımın kurgulanması, ikincisi katılımın yapısı ve sonucusu da kurguya uygun katılım metotları ya da araçları şeklindedir.<sup>14</sup> Bu noktada katılım araçlarının, katılımı arttıracak şekilde kurgulanması katılım oranını arttıracığı

<sup>8</sup> **Ochoa, Christiana**, (2008) The Relationship of Participatory Democracy to Participatory Law Formation, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, V:15:1, s.9.

<sup>9</sup> Geniş bilgi için bkz. **Held, David**, (2006) *Models of Democracy*, 3. Baskı, Polity Press, Cambridge.

<sup>10</sup> **Gözler, Kemal**, (2010) *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, 1. Baskı, Bursa, Ekin Yayınevi, s.289-297.

<sup>11</sup> 1982 Anayasası m.101/3; "Cumhurbaşkanlığına, siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüzbin seçmen aday gösterebilir."

<sup>12</sup> **Wampler**, s.1.

<sup>13</sup> **McGee, Brant**, (2009) Community Referendum: Participatory Democracy and the Right to Free, Prior and Informed Consent to Development, *Berkeley Journal of International Law*, V:27, s. 571.

<sup>14</sup> **Kensing, Finn Blomberg, Jeanette** (1998) Participatory Design: Issues and Concerns, *Computer Supported Cooperative Work V:7*, s. 168.

gibi mümkün olduğunca çok sayıda seçmenin tercihlerini sunabilmelerine imkân sağlayacaktır. Özellikle seçimlere katılım oranlarının düşük olduğu ülkeler bakımından bu durumun olumlu yansımaları olabilecektir. Yine yerel yönetimler bakımından katılım vasıtalarının etkin kullanımı sorunların yerinde tespiti, çözümü ve verimlilik bakımlarından farklı bir öneme sahiptir. Buna göre katılım vasıtalarında yapılacak yenilikler ve katılımın yönetimin müşahhas bir parçası olarak (üçüncü sektör) kabulü yerel demokrasiyi canlandıracak ve güçlü kılacaktır.<sup>15</sup> Yine katılım bakımından toplumlarda ortaya çıkacak ilgisizliğin, sorunların çözümünde alınacak kararların kurumlar aracılığıyla ve temsili nitelikte katılım suretiyle gerçekleşeceği belirtilmektedir. Bu durumda temsili demokrasi, katılımcı demokrasi karşısında baskın bir alternatif olarak karşımıza çıkmaktadır.<sup>16</sup>

Katılımcı demokrasinin diğer teorilerden ayırıcı özelliği doğrudan yetki boyutu ile ilgilidir. Karar alma sürecinde sahip olunan bu eşit yetki farklı açılardan ele alınabilmektedir. Buna göre katılımcı demokraside müzakereler ve karar alma yani demokratik temsil mekanizmalarıyla katılım süreci arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Bu noktada kararların alınmasına eşit temsil ya da politik eşitlik, kararların sonuçlarının belirlenmesinde de eşitliğe işaret etmektedir. Karar alma sürecinde yer alan bireylerin yetkide eşitlik sahibi olmaları katılımcı demokrasiyi anlamada önemli bir noktadır. Zira bu koşullar içerisinde karar alma sürecine katılım bireylere yetkilerini adil bir şekilde kullanma ve iradelerini yansıtabilme imkânı vermektedir.<sup>17</sup> Öte yandan katılımcı demokrasi toplumsal gerçeklik ile ilişkilendirilmektedir. Buna göre toplumsal gerçeklik belirli politikaların üretilmesinde önemli bir itici güç olarak görülmektedir. İşte demokratik katılım yoluyla karar alma süreçlerine dahil olma, tercihlerin belirlenmesi ve toplanması suretiyle politik kurumlara değerler temelinde belirli varsayımlara dayanma imkânı sunar.<sup>18</sup>

<sup>15</sup> **Buček, Ján, Smith, Brian.** (2000) New Approaches to Local Democracy: Direct Democracy, Participation and the 'Third Sector', *Environment and Planning C: Politics and Space*, V:18, s.3-16.

<sup>16</sup> **Overdevest, Christine.** (2000) Participatory Democracy, Representative Democracy, and the Nature of Diffuse and Concentrated Interests: A Case Study of Public Involvement on a National Forest District, *Society & Natural Resources*, V:13, s.686.

<sup>17</sup> **Florida, Antonio.** (2013) Participatory Democracy versus Deliberative Democracy: Elements for a Possible Theoretical Genealogy. Two Histories, Some Intersections, 4 - 7 September 2013, 7th ECPR General Conference Sciences Po, Bordeaux, s.47

<sup>18</sup> **Espeland, Wendy Nelson.** (2000) Bureaucratizing Democracy, Democratizing Bureaucracy, *Law and Social Inquiry*, V:25, Issue 4, s. 1103.

İletişim alanında yaşanan gelişmeler seçimler, kent meclislerine katılım, sivil toplum çalışmaları gibi faaliyetleri yeniden şekillendirmektedir. Buna göre girişimsel imkanlar bakımından ortaya çıkan yeni gelişmeler siyasi aktivitelerden haberdar olma ve haberdar etme noktasında önemli fırsatlar sunmaktadır. Seçmene sağlanan bu imkanlar katılımcı demokraside girişimcilik ve vatandaşlık kavramlarının birleşiminden oluşan yeni bir form (biçim) ortaya çıkartmaktadır. Bu noktada katılımcı ya da girişimsel vatandaşlık formunun ortaya çıkışı ve gelişiminin iletişim teknolojileri bakımından okur-yazar olabilme durumuna bağlı olduğu ifade edilebilir.<sup>19</sup> Tüm bunlara karşın temsili demokrasi kurumlarının bireylerin demokratik süreçlere katılımına imkân verecek yeterli alanlara sahip olmadıkları da ifade edilmektedir.<sup>20</sup> Yine müzakereci demokrasinin ana gereklerinin demokrasinin kavranması bakımından sorunlu olduğu ve uygulamada ortaya çıkabilecek anlaşmazlıklar karşısında güvence sağlayamayacağı düşünülmektedir.<sup>21</sup> Buna göre müzakereyi gerçekleştirecek bireylerin farklı özellikleri ve tartışabilme kapasiteleri farklılık gösterebilmektedir. Bu bakımdan müzakereci demokrasinin uygulanabilirliği bakımından yoğun eleştiriler ortaya çıkmaktadır. Ancak bu eleştirilere karşın müzakereci demokrasinin uygulanabileceği düşünülmektedir. Buna göre liberal demokrasi de eleştiriler almasına rağmen uygulanabilmektedir.<sup>22</sup> Bununla birlikte müzakereci demokrasi bakımından modern devletin denetimi sadece yargısal mekanizmalar yoluyla gerçekleşmez. Buna göre karar alma süreçlerine halkın katılımı yoluyla da bir denetim gerçekleşmekte ve devlet ile halk arasında kurulacak böyle bir mekanizma demokratik bir yönetimin şartı olarak aranmaktadır.<sup>23</sup>

<sup>19</sup> **Mihailidis, Paul, Thevenin, Benjamin**, (2013) Media Literacy as a Core Competency for Engaged Citizenship in Participatory Democracy, *American Behavioral Scientist*, V: 57, Issue 11, s.1611.

<sup>20</sup> **Rodean, Neliana**, (2011) Participatory Democracy: Mechanism of Better Regulation in Europe, 2011 *Acta Universitatis Danubius Juridica*, V:31, No.2, s.34.

<sup>21</sup> **Demir, Nesrin**, (2010) Demokrasinin Temel İlkeleri ve Modern Demokrasi Kuramları, *Ege Akademik Bakış / Ege Academic Review* Vol:10(2) s.609.

<sup>22</sup> **Zabunoğlu, Gökçe**, (2017) Bir Radikal Demokrasi Teorisi Olarak Müzakereci Demokrasi, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Vol:66 (4) s.815

<sup>23</sup> **Habermas, Jürgen** (1999) *Die Einbeziehung des Anderen - Studien zur politischen Theorie*, Berlin, Surhkamp, Çeviren: AK, İlknur (2002) *Öteki Olmak, Ötekiyle Yaşamak*, 1. Baskı, İstanbul, YKY Yayınları, s.24.

Katılımcı demokrasinin ise pek çok formu olmakla birlikte<sup>24</sup> bunların mevcut siyasi yapıya uyarlandığı dile getirilmektedir.<sup>25</sup> Bununla birlikte demokrasi geçmişi eskiye dayanan ülkelerde demokratik süreçlere katılım oranı zayıf kalırken, genç demokrasilerde politik süreçlere bireylerin katılımı daha fazla teşvik edilmektedir.<sup>26</sup> Tıpkı genç bireylerde heyecanın fazla olması gibi genç demokrasilerde de bu heyecanın yaşanması sosyolojik olarak gözlemlenebilir. Bu noktada katılımcı demokrasinin klasik ve yeni vasıtalarına değinmek çevre hakkına yönelik yeni yaklaşımların ortaya konulmasında önemli bir dayanak noktası olabilecektir.

## B. KATILIMCI DEMOKRASİNİN KLASİK VASITALARI

### 1. Halk Girişimi

Halkın belirli sayıda imza toplamak suretiyle istediği yasaların çıkartılmasını veya istediği yasal değişikliklerin yapılmasını sağlayabildiği girişime halk girişimi denilmektedir. Bu yolla halk, kendisinin hazırladığı ya da içerik ve çerçevesini belirlediği bir konuda yasanın kabulü ya da reddi imkanını elde etmiş olmaktadır.<sup>27</sup> Bunun yanı sıra belirli sayıda vatandaşın yasa önerisi referandumu sunulup kabul görür ve parlamentonun onayına sunulursa buna dolaylı halk girişimi, öneri doğrudan halkın kararına tabi kılınırsa buna da doğrudan halk girişimi adı verilmektedir. Bununla birlikte ister doğrudan ister dolaylı olsun halk girişimi neticede halkın egemenliğine dayanmaktadır.<sup>28</sup>

Uluslararası Demokrasi ve Seçim İşbirliği Enstitüsü halk teşebbüsünü iki açıdan ele almaktadır. Buna göre vatandaşlar halk teşebbüsü yoluyla kendi belirledikleri konuların oylanmasını isteyebilecekleri gibi oylama talep etmeksizin doğrudan gündemi belirleyip bu gündemin temsilciler tarafından tartışılmasını da isteyebilirler.<sup>29</sup> GÖZLER bu ayrımı tasarılı teşebbüs ve tasarısız teşebbüs şeklinde ifade etmektedir. Buna göre tasarısız teşebbüste halk sadece hangi konuda

<sup>24</sup> **Simons, Penelope, Collins, Lynda**, (2010) Participatory Rights in the Ontario Mining Sector: An International Human Rights Perspective, McGill International Journal of Sustainable Development Law and Policy, V:6, s.186.

<sup>25</sup> **Eule, Julian**, (1990) Judicial Review of Direct Democracy, Yale Law Journal, V:99, s. 1510.

<sup>26</sup> **Rodean**, s.34.

<sup>27</sup> **Anayurt, Ömer**, (2018) Anayasa Hukuku Genel Kısım, 1. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi, s.460.

<sup>28</sup> **Kaboğlu, İbrahim Ö.** (2018) Anayasa Hukuku Dersleri, 13. Baskı, İstanbul, Legal Yayınevi, s.195-196.

<sup>29</sup> International Institute for Democracy and Electoral Assistance, (International IDEA), (2008) Direct Democracy. The International IDEA Handbook, Stockholm, s.10.



kanun çıkarılmasını istediğini belirtir.<sup>30</sup> Yani burada gündemi belirlemeye yönelik bir halk girişimi söz konusu olmaktadır. Tasarılı teşebbüste ise halk çıkarılmasını istediği kanunun tasarısını da parlamentoya sunmaktadır. Parlamento eğer bu tasarımı kabul etmezse halkın tasarısı yine halkın oyuna sunulur.<sup>31</sup>

Öte yandan halk girişimi referandum ile karşılaştırılmak suretiyle bazı eleştirilere sahne olmaktadır. Buna göre halk girişiminde oylanma sürecinin belli otoriteler tarafından başlatıldığı ve kontrol edildiği bu nedenle de burada referandumdan ziyade bir plebisitin ortaya çıkacağı belirtilmektedir.<sup>32</sup> Yine plebisit çoğunluğun arkasındaki geniş kitlesel desteğin sergilenmesi anlamına gelmektedir. Oysaki temsili demokraside azınlıkta kalan görüşler oylama öncesinde parlamentodaki nitelikli temsilcileri vasıtasıyla çoğunluğun iradesi hilafla da olsa görüşlerini gündeme getirebilmektedirler.<sup>33</sup>

Öte yandan EULE bu vasıtaları yasama yerine geçen (substitutive) doğrudan yasama girişimi ve yasamayı tamamlayıcı (complementary) yasama girişimi olarak iki şekilde öngörmektedir. Doğrudan girişimde halk yasamadan belirli bir kanunu çıkarmasını talep eder. Yasama belirlenen süre içerisinde bir tasarı ortaya koymaz ise süreç halka yönelir ve yasama işini bizzat halk yerine getirir. Bununla birlikte yasama bu girişim neticesinde ortaya bir tasarı çıkarır ve bunu kabul ederse bu kanun, temsili demokrasinin ürünü olarak görülmelidir.<sup>34</sup>

## 2. Halk Vetosu

Halk vetosu parlamentodan anayasada öngörülen usullere uygun olarak çıkartılan kanunların halkın başlatacağı bir girişim neticesinde yapılacak bir referandum yoluyla yürürlüğe girmesinin engellenmesidir. Buna göre anayasada öngörülen belirli sayıda vatandaş kanunun veto edilmesi için halkoylamasına

<sup>30</sup> **Gözler**, s.294.

<sup>31</sup> **Gözler**, s.294.

<sup>32</sup> **Best E., Augustyn M., Lambermont F.** (2011) Direct and Participatory Democracy at Grassroots Level: Levers for forging EU citizenship and identity? 1. Baskı, Maastricht, European Union Publish, s.6.

<sup>33</sup> **Moeckli, Silvano** (2007) Direct Democracy and Political Participation from A Cross-National Perspective, (Editörler) **Zittel, Thomas, Fuchs, Dieter**, Participatory Democracy and Political Participation. Can Participatory Engineering Bring Citizens Back In? 1. Baskı, New York, Routledge.

<sup>34</sup> **Eule**, s.1511.

gidilmesini talep edebilirler. Yapılan halkoylaması sonucunda kanun ya veto edilir ve yürürlüğe girmez ya da veto edilmez ve yürürlüğe girer.<sup>35</sup> Bu bağlamda halkın vetosuna “yürürlükten kaldıracı referandum” da denilmektedir.<sup>36</sup> Bu girişim bireylere parlamento üyelerince çıkartılan bir yasanın yürürlüğe girmesi veya yürürlükte olan bir yasanın kaldırılması imkânı vermektedir. Bu noktada yasama yetkisi temsilcilerde olup halk doğrudan yasama sürecine müdahil olmaz. Yasa meclisten çıktıktan sonra hemen yürürlüğe girmez. Eğer anayasada belirtilen sayıda imzanın toplanırsa, yasa halkın onayına sunulur. Burada seçmenlerin yarısından bir fazlası hayır oyu kullanırsa yasa geri çekilmiş olur.<sup>37</sup>

### 3. Referandum

Referandum halkın doğrudan kendisi tarafından oluşturulan ya da yönetim tarafından kendisine önerilen bir konuda olumlu ya da olumsuz şekilde karar almasını sağlayıcı istişari ya da tasdiki özelliğe sahip demokratik usullere uygun bir oylama aracıdır.<sup>38</sup> Referandum özet olarak tanımlanacak olursa “parlamento tarafından kabul edilen veya edilecek olan bir kanun metninin halkın onayına sunulmasıdır.”<sup>39</sup> Buna göre referandum, özellikle geniş kapsamlı toplumsal projelerden endişe duyan kesimlerin temel haklarının güvence altına alınmasını sağlayan bir araç olarak değerlendirilmektedir.<sup>40</sup> Yine toplumların geleceklerinin planlanması hakkında doğrudan seslerini çıkartabilmelerinin uluslararası hukuk kurumlarınca desteklenmesi gereken temel bir insan hakkı olarak tanınması gerektiği dile getirilmektedir.<sup>41</sup> Öte yandan referandum yerel yönetimler bakımından yaygın olarak başvurulmuş bir yöntem olarak dile getirilmektedir. Buna göre öncelikli olarak yerel sorunların ve çıkarların dikkate

<sup>35</sup> Gözler, s.293.

<sup>36</sup> Kaboğlu, s.199.

<sup>37</sup> Anayurt, s.458-459.

<sup>38</sup> Anayurt, s.462.

<sup>39</sup> Gözler, s.290.

<sup>40</sup> McGee, s. 570.

<sup>41</sup> McGee, s.570-571. Toplumların geleceklerini belirlemede etkili olmaları gereken alanlardan birisi de kuşkusuz anayasa değişiklikleridir. Bu konuda referandum oylamaları yapılmakla birlikte aslında halk girişiminin de anayasa değişikliklerinde etkin olarak kullanılması bireyler açısından önemli bir demokratik kazanım olacaktır. Bununla birlikte ABD’de 17 eyalette “eyalet anayasası” değişikliği için halk girişimine başvurulabildiği belirtilmektedir. Eule, s. 1511.

alındığı yerel referandumlar daha ziyade danışma niteliği taşımaktadır.<sup>42</sup> Bu yönüyle çevre hakkı bakımından yerel referandumların önemli etkileri bulunmaktadır. Konuya aşağıdaki başlıklarda ayrıntılı olarak değinilecektir.

Öte yandan TEZİÇ, serbesti içerisinde yapılmayan halkoylamalarının giderek kurumların dengesini bozabileceği ve plebisiter bir hale dönüşebileceği kaygısını dile getirmektedir.<sup>43</sup> Buna göre demokratik seçimin ilkelerine uygun olarak yapılacak serbest ve adil referandumlar bireylere kendi geleceklerini belirleme hakkı tanıyan en doğru ve demokratik yol olarak kabul edilmektedir.<sup>44</sup> Referandum kavramı doğrudan demokrasiyle eş değer tutulmakta olup doğrudan demokrasi referandumdan ayrı düşünülemez. Buna göre referandum doğrudan demokrasinin ana kurumlarından biri olarak görülmelidir.

### C. KATILIMCI DEMOKRASİNİN YENİ GELİŞEN VASITALARI

Katılımcı demokrasinin klasik vasıtalarının ötesinde en belirgin ve basit vasıtası bireylerin karar alma görevini üstlenecek kuruma yetki vermesi, yani genel seçimler olarak belirtilebilir.<sup>45</sup> Hatta uluslararası hukuk tarafından güvence altına alınan ilk insan hakkının politik katılma hakkı olduğu, tartışmalı da olsa, ileri sürülmektedir.<sup>46</sup> Günümüzde ise katılımcı demokrasinin klasik vasıtalarına ilave olarak bazı yeni vasıtaların dile getirildiği görülmektedir. Bu vasıtalar arasında farklılıklar bulunmakla birlikte aralarında gevşek bir bağlantı olduğu ifade edilmektedir. Buna göre katılım kavramı farklı vasıtalar bakımından belirli düzeyde vatandaş kitlesinin doğrudan karar verici olması, bu vatandaş kitlesine danışılması ya da vatandaşların bilgilendirilmesi gibi farklı anlamlara bürünmektedir. Katılımcı demokrasinin vasıtaları farklı açılardan ele alınmak suretiyle de çoğaltılabilir.<sup>47</sup> Bununla birlikte çalışmamızda diğerlerine göre daha fazla uygulama imkanına sahip olduğu düşünülen bazı vasıtalar ele alınacaktır. Örneğin katılımcı bütçe uygulamasında binlerce insanın senede bir ya da iki kez bir araya gelerek müzakerelerde bulunmaları, katılımcı demokrasi

<sup>42</sup> **Kaboğlu**, s.198.

<sup>43</sup> **Teziç, Erdoğan**, (2009) Anayasa Hukuku, 13. Baskı, İstanbul, Beta Basım, s.184.

<sup>44</sup> **McGee**, s. 571.

<sup>45</sup> **Simons, Collins**, s.186.

<sup>46</sup> **Wood Tim**, (2015) Reinforcing Participatory Governance through International Human Rights Obligations of Political Parties, Harvard Human Rights Journal, V:28, s.149.

<sup>47</sup> **Best, Augustyn, Lambermont**, s.7.

biçimlerinin en geniş seviyede olanı şeklinde ifade edilmektedir.<sup>48</sup> Yine katılımcı demokrasi vasıtalarıyla yasama süreçlerine halkın katılımının parlamentodaki temsilcilerin manipüle edilme riski karşısında daha güvenli olduğu dile getirilmektedir.<sup>49</sup> Diğer yandan temsili demokrasilerde vatandaşların politik taleplerini ulaştırabilmelerinde güçlükler bulunduğu, seçmenlerin politik süreçlerden soğuduğu ve seçimlere katılım oranlarının düştüğü ifade edilmektedir.<sup>50</sup>

Öte yandan uluslararası kurumların karar alma organlarında yer alan temsil mekanizmasının ulusal sistemlere göre farklılıklarına değinilmekte ve demokratik olmayan ülkelerin özellikle Birleşmiş Milletler gibi kurumlarda temsil edilmelerinin alınan kararların demokratikliğini tartışılır kıldığına vurgu yapılmaktadır.<sup>51</sup> Buna göre katılımcı demokrasinin uluslararası alanda da yeni değerlendirmelere ve vasıtalara açık olduğu ifade edilebilir. Zira uluslararası sorunların çözümü bakımından ticari işletmeler, hükümet dışı organizasyonlar (HDO - NGOs) ve uluslararası diğer sivil toplum kuruluşları hukuk kurallarının oluşturulmasında katılımcı rol üstlenmektedir.<sup>52</sup> HDO'ların gözlemci katılımcı olarak süreç içerisinde etkin bir şekilde rol aldıkları ilk organizasyonun 1987 Montreal Protokolü (Montreal Protocol on Substances That Deplete the Ozone Layer) olduğu belirtilmektedir.<sup>53</sup>

Bu noktada katılımcı demokrasinin aktörleri olarak devletlerin sürece dahil olmalarında ulusal düzeydeki temsil yetkisinin kapsamı sorgulanmaktadır. Buna göre ulusal düzeyde halktan alınan temsil yetkisinin uluslararası alanda devleti temsilen yer alınacak kurumlarda da geçerli olacağı ya da ulusal

<sup>48</sup> **Wampler**, s.2.

<sup>49</sup> **Eule**, s.1512.

<sup>50</sup> **Rodean**, s.34.

<sup>51</sup> **Ochoa**, s.9-10.

<sup>52</sup> **Ochoa**, s.8.

<sup>53</sup> **Raustiala, Kal**, (1997) The Participatory Revolution in International Environmental Law, Harvard Environmental Law Review, V:21, s.543. HDO'lar Birleşmiş Milletler (BM) Sosyal ve Ekonomik Konseyi tarafından akredite edilmektedir. Buna göre akredite edilen HDO'lar kendi alanlarıyla ilgili konularda katılımcı ya da gözlemci olarak BM karar süreçlerine katılmaktadır. BM Sözleşmesinin 71. maddesine göre Ekonomik ve Sosyal konsey tecrübelerinden yararlanmak üzere HDO'lardan görüş almak için gerekli ayarlamaları yapar. Madde 71 "Ekonomik ve Sosyal Konsey, kendi yetkisine giren sorunlarla uğraşan sivil toplum kuruluşlarına danışmak için uygun düzenlemeler yapabilir. Böyle düzenlemeler uluslararası örgütlerle ve gerektiğinde, Birleşmiş Milletler'in ilgili üyesine danışıldıktan sonra ulusal örgütlerle de yapılabilir." [www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/3-30.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/3-30.pdf) (s.e.t..26.12.2018)

alandaki bu yetkinin uluslararası alana da uzanacağı dile getirilmektedir.<sup>54</sup> Bununla birlikte özellikle uluslararası çevre konularında uluslararası hukuk kurallarının oluşumunda devletlerin yanı sıra devlet dışı organizasyonların etkin olma noktasında önemli fırsatlar yakaladıkları belirtilmektedir. Hatta günümüzde HDO'ların uluslararası çevre hukuku normlarının oluşturulması, uygulanması ve yorumlanmasında ana aktör oldukları ifade edilmektedir.<sup>55</sup>

Bununla birlikte katılımcı demokrasi artık sadece politik teorinin değil kozmopolit demokrasi ve elektronik demokrasinin de etkisi altındadır.<sup>56</sup> Buna göre günümüzde çevre sorunları ve global feminizm gibi bölgesel bazlı düşünülemez çoğu konuda artık kitleler ulusal temelli demokratik yapıların ötesinde uluslararası politik akımların desteğine yönelmektedirler.<sup>57</sup> Öte yandan günümüzde artık demokrasinin ulusal sınırlar içerisinde değerlendirilemeyeceği ve bu nedenle demokrasinin küreselleştiği gibi küreselleşmenin de demokratikleştiği ileri sürülmektedir.<sup>58</sup> Mevcut durumda demokratik katılım vasıtalarına yenilerinin eklendiği ve sürecin gelişim halinde olduğu görülecektir. Bu noktada yeni katılım vasıtalarından etkin bazıları ele alınacaktır.

### 1. Halk Çalıştayı (Charrette)

Kısa süreli bir dönem içerisinde toplumun çeşitli kesimlerinden alt gruplar oluşturup bu alt grupların yüz yüze bir araya getirilmesi ve uzlaşma arayışına girilen yoğun bir süreç olarak ifade edilmektedir. Bu alt grupların sayısı 50 ile 1000 arasında olabileceği gibi süreç 4 günden iki haftaya kadar yayılabilmektedir. Belirlenen bu alt gruplar tartışılan konular hakkında periyodik olarak grubun tamamına rapor hazırlar ve gruptan geri dönüşleri alırlar ve bunları gelecek müzakerelerde dile getirirler. Bu durum takvime bağlanmış olan final raporunda uzlaşma varılıncaya kadar tekrar edilir.<sup>59</sup> Bu aslında demokratik katılım süreçlerine ön hazırlık ve bilgilenme süreci olarak değerlendirilebilir. Bu durumda karar mekanizmasına katılacak olan kitleler konu hakkında bilgi sahibi olacaklarından daha isabetli neticelere ulaşılması sağlanabilecektir.

<sup>54</sup> Ochoa, s.12.

<sup>55</sup> Raustiala, s.538.

<sup>56</sup> Ochoa, s.7.

<sup>57</sup> Ochoa, s.12.

<sup>58</sup> Archibugi, Daniele, (2004) Cosmopolitan Democracy and Its Critics, European Journal of International Relations, V:10, s.437-438.

<sup>59</sup> Best, Augustyn, Lambermont, s.11.

## 2. Halk Jurisi (Citizen's Jury)

Bu vasıta politika belirleme süreçlerine bilinçli vatandaşların katılımını sağlamayı amaç edinmektedir. Jüri 12 ile 24 kişiden oluşmakta ve bu kişiler rast gele seçilmektedir. Belirlenen jüri üyeleri pek çok açıdan bilgilendirilmekte, müzakere süreçlerine katılmakta ve bu yolla toplumdaki alt gruplar, ele alınan konulara farklı açılardan odaklanabilmektedirler. Sürecin sonunda jüri konuya ilişkin bir sonucun yer aldığı ya da tavsiyelerini içeren bir rapor hazırlamaktadır. Bu raporun oluşumuna destek veren hükümet birimleri ya da yerel yönetimler hazırlanan bu rapora uyararak ya da uymayacaksa neden uymadığını açıklayarak cevap verirler.<sup>60</sup> Bu noktada halk jürisi yargı sistemi içerisindeki jüri uygulamasıyla karıştırılmamalıdır. Yargı içerisindeki jüri uygulamasına dair açıklamalara giriş bölümünde yer verilmiştir.

## 3. Uzlaşma Konferansları (Consensus Conference)

20 ile 30 vatandaşın oluşturduğu bir kamu araştırmasında grup üyeleri tartışmalı sosyal konuları değerlendirmek üzere görevlendirilirler. Buna göre grup üyeleri konuyla ilgili olarak uzmanlara yöneltilecek soruları belirler ve uzmanların bunlara verecekleri cevapları değerlendirip kendi aralarında tartışırlar. Konferansın sonunda beklentilerini, düşüncelerini ve tavsiyelerini içeren sonuç bildirgesini parlamenterlere, politika belirleyicilere ve toplumun geneline yazılı olarak sunarlar. Bu faaliyetin gerçekleştirilmesindeki amaç ise konunun geniş bir şekilde tartışılarak uzman olmayan kişilerin de konuya dair görüşlerinin politika belirleyicilere iletilmesidir. Uzlaşma konferansları genellikle 3 günlük bir süreyi öngörmekte ve kamuya açık olarak gerçekleştirilmektedir.<sup>61</sup> Demokratik müzakerelerin günlük iletişim ya da münasebetlerden farklı olduğu dile getirilmektedir. Buna göre demokratik müzakereler siyasi kararların alınmasında etkili olan ya da olabilecek niteliktedir. Burada katılımcılara ait farklı görüşler, eşit seviyede "sesle" dile getirilir ve ortaya çıkan değerler, dikkate alınan değerlendirmeler ortak bir ses olarak görünüm kazanır.<sup>62</sup>

<sup>60</sup> Best, Augustyn, Lambermont, s.11.

<sup>61</sup> Best, Augustyn, Lambermont, s.11.

<sup>62</sup> Wampler, Hartz-Karp, s.2.

#### 4. 21. Yüzyıl Şehir Toplantıları (21<sup>st</sup> Century Town Meeting)

Bu vasıtada her biri 5000 kişiden oluşan grup üyelerinin görüntülü bir şekilde de bağlanabileceği teknolojik bir alt yapı oluşturulmaktadır. Bu sayede katılımcılar simültane bir şekilde tartışıp geniş kitlelerin kolektif aklının ortaya çıkmasına katkı sağlayacaklardır. Yine bu vasıta tek başına bir etkinlik olmanın ötesinde vatandaşlar arası kaynaşma, paydaşlık, temel politik konular hakkında karar alma sürecine müdahil olma, yönetim döngüsü içerisinde taleplerin ve muhatapların bir araya getirilmesi gibi önemli kazanımlar sağlamaktadır.<sup>63</sup> Aslında şehir toplantıları temsili demokrasinin bir anlamda mikro seviyede uygulanması şeklinde dile getirebilir. Bu uygulamaya göre toplum içerisinde farklı ilgi gruplarının bir araya gelerek konuyu müzakere etme imkanına sahip olmaları asıldır. Aslında temsili demokraside de sorunların çözümü bakımından daha geniş ölçekte yani toplumdaki tüm ilgi gruplarını temsil edenlerce müzakeresi öngörülmektedir. Bu durumda da gerek yerel ölçekte gerekse ulusal ölçekte en azından teorik dahi olsa ilgi grupları değerlendirmeye katılarak isteklerini doğrudan ve daha etkili bir şekilde temsilcilere ulaştırmış olacaktır.<sup>64</sup>

#### 5. Kent Referandumu (Town Referendum)

Kent referandumu yerel düzeyde alınacak önemli toplumsal kararların ya da boşalan yerel yönetim kadrolarına yapılacak atamaların yine o çevrede yaşayan insanlara sorulması ve onaylarının alınması şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Örneğin ABD New York Kent Kanunu'na göre kent meclisinde bir üyeliğin boşalması halinde yeni bir atamanın yapılması için kent referandumundan olumlu bir karar çıkması aranmaktadır.<sup>65</sup> Ülkemizde ise belediyelere

<sup>63</sup> Best, Augustyn, Lambermont, s.12.

<sup>64</sup> Overdevest, s.686-687.

<sup>65</sup> NY Town L § 90 (2015) Article 7 - (Town) PERMISSIVE REFERENDUM 90. Acts or resolutions of the town board that are subject to a referendum on petition. Whenever this chapter shall expressly provide that an act or resolution of the town board is subject to a permissive referendum, such act or resolution shall be subject to a referendum on petition as set forth in the next section, unless a proposition therefor shall have been adopted at a town election. Within ten days after the adoption by the town board of any resolution which is subject to a permissive referendum as above defined, the town clerk, in the same manner as provided for notice of a special election, shall post and publish a notice which shall set forth the date of the adoption of the resolution and contain an abstract of such act or resolution concisely stating the purpose and effect thereof. The notice shall specify that

halkın düşüncelerini öğrenme imkânı sağlayacak bir düzenleme bulunmakla birlikte buradan elde edilecek sonuç bağlayıcı olmamaktadır. İlgili düzenleme 5593 Sayılı Belediye Kanunu'nun 15. maddesinde şu şekilde yer almaktadır; "Belediye, belde sakinlerinin belediye hizmetleriyle ilgili görüş ve düşüncelerini tespit etmek amacıyla kamuoyu yoklaması ve araştırması yapabilir."<sup>66</sup> Görüldüğü üzere istişari nitelikte olan bu uygulamanın gerçekleştirilip gerçekleştirilmemesi belediyelerin taktirindedir.

## 6. Katılımcı Bütçe<sup>67</sup>

### a.Genel Olarak

Katılımcı bütçe, vatandaşların kamu kaynaklarının dağılımı konusunda tartışarak ve müzakere ederek karar alma sürecine dahil oldukları bir yöntemi ifade eder.<sup>68</sup> Katılımcı bütçe uygulamaları günümüzde daha çok yerel yönetimler ölçeğinde icra edilmektedir. Buna göre yönetimler, kitleleri mobilize etmek, köklü sosyal problemlerin üstesinden gelmek ya da şeffaflık ve hesap verebilirlik gerekçeleriyle bu uygulamayı tercih edebilmektedirler. Bu uygulama hükümetlerin belirlediği politik süreçlerin çıktıları bakımından vatandaşların sürece katılımının sağlanmasına yöneliktir.<sup>69</sup> Katılımcı bütçe gibi yarı referandum benzeri uygulamalar özellikle yerel yönetim bütçelerine vatandaşların doğrudan etki edebilmelerini garanti etmektedir.<sup>70</sup> Daha geniş halk kitlelerinin değişim ve dönüşümüne duyulan ihtiyaç ve vatandaşların politikaların belirlenme ve uygulanmasına katılıma isteği, katılımcı bütçenin ortaya çıkışında önemli faktörlerden birisi olarak ele alınmaktadır.<sup>71</sup>

---

such resolution was adopted subject to a permissive referendum. [www.law.justia.com/codes/new-york/2015/twn/article-7/90/](http://www.law.justia.com/codes/new-york/2015/twn/article-7/90/) (s.e.t. 20.09.2018)

<sup>66</sup> 5593 Sayılı 3.7.2005 tarihli Belediye Kanunu, [www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/07/20050713-6.htm](http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/07/20050713-6.htm) (s.e.t. 05.01.2019)

<sup>67</sup> Bu kavramın yerine "sivil bütçe" kavramının kullanılması gerektiğine dair gerekçeler şu şekildedir; katılım sürecinin demokratik karakterini vurgulamak ve karmaşık teknik terimlerden uzaklaşmak. **Szescilo, Dawid**, (2015) Participatory Budgeting in Poland: Quasi-Referendum Instead of Deliberation, 15 Croatian adn Comperative Public Administration, V:15/2, s.373.

<sup>68</sup> **Szescilo**, s. 376.

<sup>69</sup> **Wampler, Hartz-Karp**, s.1.

<sup>70</sup> **Szescilo**, s. 381.

<sup>71</sup> **Szescilo**, s. 375.



Bu noktada katılımcı bütçe uygulaması ve katılımcı demokrasinin diğer uygulamaları politika geliştirme ve karar alma sürecine daha fazla vatandaşın katılımının sağlanmasını amaç edinmektedir. Buna göre toplum kesimlerine kaynakların dağılımı konusunda bütçe önerisinde bulunabilme imkânı sağlanmaktadır.<sup>72</sup> Bununla birlikte bu katılım, yönetimin veya idarenin nasıl işleyeceğine yönelik doğrudan bir istikamet belirlemek yerine yapılacak işlerin en uygun şekilde yapılması bakımından bir etki doğuracaktır.<sup>73</sup>

Katılımcı bütçe uygulamasının, öncelikli olarak katılımı ele almamasına ve etkin bir katılım süreci olarak görülmemesine rağmen bu uygulama sonuçta bir katılım sürecini içermektedir. Bu süreç içerisinde vatandaşlar belirli alanlarda politika belirleme yetkisiyle sahip olup siyasi haklarını doğrudan kullanmaktadırlar.<sup>74</sup> Bununla birlikte kamu yönetiminde verimlilik düşünüldüğünde ise bu uygulamanın karar alınmasını geciktirici bir etkiye sahip olabileceği dile getirilebilir.<sup>75</sup> Yine katılımcı bütçe görüşmelerinin genel bir tartışma ortamı oluşturacağı, hatta belirli kesimlerin diğer kesimleri etkisi altına alacağı dile getirilse de katılımcı demokrasinin sağlayacağı en önemli fayda demokratik meşruluğun artırılması olarak dile getirilmektedir.<sup>76</sup> Buna göre toplumun kesimleri bakımından ortak iyinin takibinde katılımcıların arzuları dikkate alınmaktadır. Yine burada katılımcılar rastgele seçilerek yapılan modellemede toplumun farklı kesimlerinin daha fazla temsili hedeflenir ve bütçe öncelikleri üzerinde yoğun tartışmalara yer verilir. Buna göre toplumsal refah, bireyin sağlığı ve refahı, ekonomik başarı ve sağlıklı politik ortam ile bağlantı halindedir.<sup>77</sup> Buna göre katılımcı bütçe uygulamaları halk girişimini genişleten ve bireyler ya da sivil toplum ile yönetim arasındaki bağı güçlendiren bir etkiye sahiptir. Bu noktadan konu ele alınacak olursa katılımcı bütçe uygulamalarının “vatandaşlık” algısını değiştirdiği de söylenebilir.<sup>78</sup> Buna göre vatandaşlık sadece seçim dönemleri bakımından kullanılan haklardan ibaret olmayıp seçim dönemleri haricinde de politika belirlenmesinde etkin olarak müdahil olmayı de içermektedir.

<sup>72</sup> Wampler, Hartz-Karp, s.1.

<sup>73</sup> Szescilo, s. 374.

<sup>74</sup> Wampler, Hartz-Karp, s.1.

<sup>75</sup> Szescilo, s. 374.

<sup>76</sup> Wampler, Hartz-Karp, s.2.

<sup>77</sup> Wampler, Hartz-Karp, s.2.

<sup>78</sup> Szescilo, s. 374-375.

Günümüzde katılımcı bütçe uygulamasının örneklerinden birisi New England halk toplantılarıdır. Buna göre bu toplantılarda politik sorunlar pratik bir şekilde dile getirilip görüşülür. Burada resmi yetkililerle vatandaşlar bir araya gelerek bütçe tahsisatı ile ilgili problemlerin çözümü üzerine müzakerelerde bulunurlar. Bununla birlikte bütçe konusunun karmaşıklığı ve önceki bütçe döneminden kalan sınırlamalar nedeniyle bütçenin tamamı değil de küçük bir oranı üzerinde müzakereler yapılmaktadır.<sup>79</sup> Benzer bir durum Polonya için de geçerlidir. Buna göre vatandaşlar planlanan harcamaların %2'sinden daha az, yani sınırlı bir miktar için katılım gerçekleştirebilmektedir.<sup>80</sup> Öte yandan bütçe ile ilgili görüşmelerde yapılacak oylamalar gizli olabileceği gibi açık oylama da yapılabilmektedir. Yine karar çoğunluğu olarak salt çoğunluk ya da nitelikli çoğunluk aranabilmektedir. Burada oylamaya dair belirlenecek kurallar genel seçimlerle aynı olabileceği gibi farklılık da gösterebilir.<sup>81</sup>

#### b. Katılımcı Bütçe Modelleri

Katılımcı bütçe uygulamaları farklı yönlerden ele alınabilmektedir. Örneğin kamu kaynaklarının belirlenmesi ve dağılımı bakımından katılım üç seviyede olabilir. Bunlardan ilk seviye bütçenin şekillendirilmesidir. Bu seviyede vatandaşlar bütçe dönemlerinde kamu harcamalarını planlarlar. Harcamaların denetimi olarak ifade edebileceğimiz ikinci seviyede vatandaşlar tahsisatlar ile harcamalar arasındaki tutarlılığı denetlemektedirler. Son olarak vatandaşlar kamu kaynaklarıyla sunulan hizmetlerin kalitesini değerlendirmektedirler.<sup>82</sup> Görüldüğü üzere vatandaşlar farklı seviyelerde farklı yollardan bütçenin belirlenmesi ve harcamaların denetimi noktasında sürece müdahil olabilmektedir. Diğer bir açıdan bütçe konusunda katılım farklı şekillerde gerçekleşebilmektedir. Bunlardan Porto Alegre modeline göre katılım, bütçenin genel stratejisi üzerine olmaktan ziyade somut proje ve yatırımlar hakkında gerçekleşmektedir. Katılım sürecindeki aktörlerin ortak menfaatler etrafında organize olmuş kuruluşlar olmaları halinde de katılım genel konulardan ziyade belirli projelere

<sup>79</sup> Wampler, Hartz-Karp, s.2.

<sup>80</sup> Szescilo, s. 385. Bu noktada Polonya'da bütçenin tamamı üzerinde bir referanduma gidilememekte olup sadece önemli yerel yatırım projelerinin finansmanı konusunda referanduma gidilebilmektedir. Ancak burada da referandumun geçerliliği yöredeki vatandaşların en az %30'nun katılımını gerektirmektedir. Szescilo, s. 379.

<sup>81</sup> Wampler, Hartz-Karp, s.3.

<sup>82</sup> Szescilo, s. 376.

dair olacaktır. Yine küçük fonlarla finanse edilecek yatırım projelerinin yöredeki vatandaşlar tarafından dağıtılması da bir diğer katılım türü olarak karşımıza çıkmaktadır. Diğer bir modele göre katılım sürecinde belirleyici olan unsur yapılacak “iş”tir. Buna göre hangi işlerin yapılacağı konusunda yapılan belirlemelerin ardından bunların finanse edilmesi konusunda kararlar alınmaktadır. Bunlardan Porto Alegre modeli, vatandaşın kamu kaynaklarıyla ilgili doğrudan etkisinin en fazla olduğu model olarak ifade edilmektedir.<sup>83</sup> Aslında tüm katılım modellerinde hedeflenen şeffaflığın artırılarak hesap verilebilirliğin daha etkin sağlanabilmesidir.

Öte yandan bütçe konusunda yönetimi bağlayıcılığı niteliği olmayan katılım süreçlerinin yönetimin karar alma yetkisi bakımından sınırlayıcı bir etkisi bulunmamaktadır. Bu durumda özellikle bazı yerel yönetimlerin tavsiye niteliğinde katılım süreçlerinin üzerinde durmadan ya da bu noktayı perdeleyerek doğrudan demokrasi girişimi ya da karar alma yetkisinin paylaşımı şeklinde bir atmosfer oluşturma çabası içerisinde oldukları dile getirilmektedir.<sup>84</sup>

## II. ÇEVRE HAKKI VE REFERANDUM

### A. GENEL OLARAK

Çevre hakkı bağlamında katılım, farklı halk kesimlerinin çevresel yönetim sürecinde hem kararların alınması, plan ve politikaların oluşturulması sürecinde, hem de bunların gereklerinin yerine getirilmesinde, rol olarak etkili olmalarıdır.<sup>85</sup> Çevre hakkı ve bu kapsamda çevrenin korunması, diğer bütün insan hakları sorunları gibi özünde bir demokrasi sorunu, demokratik katılım sorunudur.<sup>86</sup> Bu nedenle katılımcı demokrasinin vasıtaları ve özellikle de bölgesel referandumlar, çevre hakkı bakımından son derece önemlidir. Hatta bu konu bazı toplumlarda son zamanların en öncelikli konuları arasında yer almaktadır. Dünya ölçeğinde referandumlarda artış eğilimi bulunmasına ve birçok ülkenin anayasasında referandumun düzenlenmesine rağmen, hâlâ çoğu ülkede referanduma sınırlı sayıda başvurulduğu ve temsili demokrasinin içinde ciddi bir

<sup>83</sup> Szescilo, s. 377.

<sup>84</sup> Szescilo, s. 384. Bununla birlikte her ne kadar tavsiye niteliğinde bir katılım süreci gerçekleşmiş olsa bile halk tarafından seçilen projelerin geri çekilmesi ya da ciddi değişikliklere uğraması yine halk nezdinde ciddi bir direnmeye neden olabilecektir. Szescilo, s. 384.

<sup>85</sup> Turgut, Nühket, (1997) Sürdürülebilir Kalkınmanın Sağlanmasında Katılımın Rolü, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi C: 52, S: 1, s. 709.

<sup>86</sup> Gürseler, Güneş, (2008) İnsan Hakları, Çevre, Anayasa, TBB Dergisi, Vol: 75, s.207.

yer edinemediği düşünülmektedir.<sup>87</sup> Yine referandumlar ülkemizde temsili demokrasi sisteminin alternatifi olarak değil de onun bir uzantısı olarak değerlendirilmektedir. Buna göre referandumların geniş kapsamlı uzlaşısı yerine iktidarların aldığı kararların onanması hedefine yöneldikleri ileri sürülmektedir.<sup>88</sup> Buna karşın amacı ve uygulanma sıklığı bir yana bırakılacak olursa özellikle çevre hakkı bakımından referandum uygulamalarının, sorunların çözümünde önemli bir etkiye sahip olduğu söylenebilir.

Çevrenin korunabilmesi öncelikle halkın bu konudaki duyarlılığının, başka deyişle tepki verebilme bilincinin gelişmesine ve yoğunluğuna bağlı kılınmaktadır. Kamuya mal olmamış bir hakkın, kamu tarafından tahrik edilerek çalıştırılmayan hukuksal kurumların, somut alanda bir görünümü olmayacaktır.<sup>89</sup> Çevre hakkının korunması ve kalkınma arasındaki dengenin sağlanmasında birinci derece söz sahibi olanlar, bu projelerden öncelikle etkilenen ya da etkilenecek olan toplum kesimleri olacaktır. Bu noktada özellikle yeraltı kaynaklarının çıkarılması ve işlenmesi, ele alınan konu bakımından farklı bir öneme sahiptir. Bu konuda yaşanan tartışmalar ilk olarak ABD’de sanayi tesislerinin ve bunlardan kaynaklanan atıkların siyahi nüfusun yoğun olarak yerleştikleri bölgelerde konuşlandırılmasına ve bu kapsamda “çevresel ırkçılığa” bir tepki olarak 1980’lerde ortaya çıkmıştır.<sup>90</sup>

Yer altı kaynaklarının işlenmesi ve işletmelerin yönetilmesi hakkında alınacak kararlar ulusal düzeyde toplumun dikkatini çeken önemli bir konudur.<sup>91</sup> Hatta bu gibi durumlarda gerçekleştirilen faaliyetlerden öncelikle etkilenecek yöre insanlarının önceden, bilgilendirilmiş ve serbest bir biçimde rızalarının alınması gerekliliği (her ne kadar tartışmalı da olsa) yeni bir insan hakkı türü

<sup>87</sup> **Solak, Mehmet**, “TBMM Araştırması: Bir Doğrudan Demokrasi Aracı Olarak Referandum”: Boztekın, Nihal (Editör) Demokrasi ve Siyasal Katılım Uluslararası Konferans 23-24 Haziran 2012, Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği, İstanbul.

<sup>88</sup> **Kalaycıoğlu, Ersin**, “Türkiye’de Halkoylamaları: Katılma mı, Yürütme Vesayeti mi?”: Boztekın, Nihal (Editör) Demokrasi ve Siyasal Katılım Uluslararası Konferans 23-24 Haziran 2012, Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği, İstanbul.

<sup>89</sup> **Gemalmaz, Mehmet Semih**, (1986-1987) Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı ve Türk Düzenlemesi, Ord. Prof. Dr. Sulhi Dönmezer’e Armağan, C:52, S:1-4, s.272-273.

<sup>90</sup> **Wiley, Lindsay F.**, (2014), Health Law as Social Justice, Cornell Journal of Law and Public Policy, V:24, s.57.

<sup>91</sup> **Overdevest**, s.685.

olarak nitelendirilmektedir.<sup>92</sup> Buna göre çevre konusu aslında az veya çok toplumun tamamını ilgilendiren konulardır, ancak toplumdaki bazı kesimlerin çevre konularına olan ilgi yoğunlukları daha fazladır. Örneğin, kerestecilik ya da madencilik işleriyle ilgilenen toplumsal grupların menfaat yoğunlukları fazla olmakla birlikte bu faaliyetlerin çevresel mahiyetleri konusundaki duyarlılıklar toplumun tümüne dağılmış durumdadır.<sup>93</sup> Bu durumda toplumun diğer kesimleri tepkilerini gösterme noktasında lobiler karşısında zayıf düşebilmektedir. Bununla birlikte çevre konularında gerek mevzuat gerek yargı kararları gerekse de denetleyici kurumlar vasıtasıyla ilgi ya da fayda gruplarının şekillendirildiği düşünülmektedir. Böyle bir tabloda çevreci grupların, çevreyi koruma yükümlülüğü olan kurumlardan daha fazla güçlendiği, bu durumun da aslında çevrenin korunması bakımından bekleneni ortaya çıkartmadığı dile getirilmektedir.<sup>94</sup> Aslında katılımcılığın getirdiği önemli sonuçlardan biri de özellikle çevresel konularda kamu hizmeti sunan idari birimlerde katılımcılığın kurumsal bir hal alarak idari işleyişin bir parçası haline gelmiş olmasıdır.<sup>95</sup> Öte yandan bu konuda ABD’de yapılan bir araştırmaya göre milletin belirlediği temsilcilerin görev yaptığı kurumsal yapıların çevre politikalarının belirlenmesinde daha etkin ve verimli olduğu sonucuna işaret edilmektedir.<sup>96</sup> Diğer yandan uluslararası alanda çevre hukukunun düzenlenmesi sürecine devletlerin dışında iki aktörün daha katılımcı olduğu görülmektedir. Bunlardan birisi şirketler ya da ticari firmalar diğeri ise HDO’lardır. Bu noktada ticari firmaların süreç içerisinde hükümetlere göre daha donanımlı ve etkin olabilecekleri düşünülmektedir. Buna karşın HDO’ların süreç içerisinde hükümetlere danışmalık suretiyle bilgi akışı sağladıkları ve bu faydalarının da hükümetlere ücretsiz olarak sağlandığı belirtilmektedir.<sup>97</sup>

Uluslararası hukuk alanında çevre hakkı konusu diğer haklara nazaran yeni sayılabilecek bir alandır. Günümüz anlamıyla, çevre konusundaki uluslararası düzenlemelerin başlangıcı olarak Birleşmiş Milletler tarafından Haziran

<sup>92</sup> McGee, s.571.

<sup>93</sup> Overdevest, s.688.

<sup>94</sup> Overdevest, s.687-688.

<sup>95</sup> Espeland, s.1077.

<sup>96</sup> Bu araştırmanın sonucu ve tablolar için bkz. Overdevest, s.690 vd.

<sup>97</sup> Raustiala, s.558-559.

1972 tarihinde Stockholm’da gerçekleştirilen “İnsan Çevresi Konferansı” sonrasında kabul edilen “Stockholm Deklarasyonu” gösterilmektedir.<sup>98</sup> Çevre hakkı bakımından getirilen uluslararası düzenlemelerin en iyi örneklerinden ve en önemli gelişmelerinden birisinin Avrupa için Birleşmiş Milletler Ekonomik Komisyonu tarafından 1998’de hazırlanan Bilgiye Erişim, Karar Alma Süreçlerine Halkın Katılımı ve Çevresel Sorunlarda Yargıya Erişime Dair Konvansiyonu (Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making, and Access to Justice in Environmental Matters- Aarhus Convention) olduğu dile getirilmektedir.<sup>99</sup> Bu konvansiyona<sup>100</sup> göre çevre konularında kamu makamlarından bilgi edinme (m.4), ki burada kirliliğe neden olan devlet buna dair bilgi vermekle yükümlüdür, **çevre konularında alınacak kararlara etkin katılım** (m.6-7-8), çevreyle ilgili esasa veya usule ilişkin yasal hükümlere karşı yargı organlarına ya da yargı benzeri kurumlara başvuru (m.9) ayrı ayrı hak olarak düzenlenmektedir. Ulusal düzeyde ise katılımı esas alan bir ülke olarak Kanada’da çevre konularında yasa yapma faaliyetine halkın katılımı öncelikle ve yasal olarak öngörülmektedir.<sup>101</sup> Bu bağlamda çevresel katılma hakkı, çevre hakkının araçlarından birisi olarak değerlendirilmektedir. Ülkemizde ise çevresel katılma hakkına hiç yer vermediği; çevre hakkı ile bu araç hak arasındaki hukuki ilişkinin kurulmadığı dile getirilmektedir. Çevresel katılma hakkı birçok uluslararası hukuk metninde düzenlenmesine rağmen bu düzenlemeler Türk Anayasa Mahkemesi tarafından ne bağımsız ölçü norm ne de destek ölçü norm olarak dikkate alınmamaktadır.<sup>102</sup>

<sup>98</sup> **Çiçek, Erol**, (2012) İnsan Hakkı Olarak Çevre ve Çevre Hukukuna Hakim Olan Bazı İlkeler, TBB Dergisi, Vol:103, s. 352.

<sup>99</sup> **Dadak, Kemal**, (2015) Yeni Kuşak Hak Olarak Çevre Hakkı, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Yıl 2015, S.5, Avrupa için BM Ekonomik Komisyonu (UNECE) BM’nin 5 bölgesel komisyonundan biridir. Komisyonun amacı tüm Avrupa’da ekonomik entegrasyonun sağlanmasını teşvik etmektir. [www.unece.org/mission.html](http://www.unece.org/mission.html) (s.e.t. 26.12.2018)

<sup>100</sup> Konvansiyon metni için bkz. [www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf) (s.e.t.26.12.2018) Yine bu konuda kurumsal olarak Konvansiyon hükümlerinin uygulanmasına dair 2004 tarihli rehberin için bkz. [www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/Publications/Aarhus\\_Implementation\\_Guide\\_interactive\\_eng.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/Publications/Aarhus_Implementation_Guide_interactive_eng.pdf) (s.e.t.26.12.2018)

<sup>101</sup> Environmental Protection Act, SN, 2002 c E-14.2 Newfoundland, [www.assembly.nl.ca/legislation/sr/statutes/e14-2.htm](http://www.assembly.nl.ca/legislation/sr/statutes/e14-2.htm) (s.e.t.26.12.2018).

<sup>102</sup> **Semiz, Yasemin**, (2014) Anayasa Mahkemesi’nin Çevre Hakkı Perspektifi, Hacettepe HFD, Vol: 4(2), s. 44.

## B. REFERANDUMUN ÇEVRE HAKKINA OLAN ETKİLERİ

Bireylerin karar alma süreçlerine katılımı, çevre sorunlarının gündeme getirilmesinde, çevre politikalarının geliştirilmesinde ve çevrenin korunması bakımından hukukun işletilmesinde önemlidir. Ancak katılım, çevrenin korunması bilincinin daha sağlam temellere oturtulması bakımından daha önemli bir role sahiptir.<sup>103</sup> Günümüzde çevreye verilen zararları toplumun tamamının eşit olarak üstlenmesi gerektiği anlayışının değiştiği ve toplumun gelir seviyesi düşük alt katmanlarının bu zararlı neticelerden daha fazla etkilendikleri dile getirilmektedir.<sup>104</sup> Buna göre özellikle ABD’de çevre kirliliği konusunda atık yönetiminden, gerekli cezaların kesilmesine kadar pek çok alanda ırkçı yaklaşımların sergilendiği dile getirilmekte<sup>105</sup> ve bu durum “çevresel ırkçılık” (environmental racism) olarak adlandırılmaktadır.<sup>106</sup> Aslında çevresel ırkçılık, kamu politikaları ve endüstri uygulamalarının, bir yandan beyazlara fayda sağlarken diğer yandan endüstrileşmenin faturasının beyaz olmayan topluluklara kesilmesini sağlamak adına birleşiminden ortaya çıkmaktadır.<sup>107</sup> Buna göre ABD Çevre Koruma Ajansı’nın atık depolama alanı olarak üzerinde çalıştığı alanların ¾’ünün siyahilerin yaşadığı bölgeler olduğu ve yine buralarda yaşayan insanların düşük gelir seviyesine sahip oldukları belirtilmektedir.<sup>108</sup> Bununla birlikte

<sup>103</sup> **Hatipoğlu, Mehmet** (2016) Çevrenin Korunmasında İdari Yaptırımların Caydırıcılık Açısından Değerlendirilmesi, Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, S:2016/1, s.108.

<sup>104</sup> **Killcreas, April Hendricks**, (2012) The Power of Community Action: Environmental Injustice and Participatory Democracy in Mississippi, Mississippi Law Journal, V:81:4, s.780-781. Bu konuda ABD’de yapılan bir araştırmaya göre azınlıkların yaşadığı bölgelerde çevre kirliliğine yönelik kesilen cezaların beyazların yaşadığı bölgelerde kesilen cezalar karşısında yaklaşık %46 oranında daha az olduğu dile getirilmektedir. **Lavelle, Marianne, Coyle, Marcia**, (1992) Unequal Protection: The Racial Divide in Environmental Law, National Law Journal, Sept, s.1-12.

<sup>105</sup> **Killcreas**, s.770.

<sup>106</sup> ABD’de 1982 yılında Warren County ve North Carolina’da zehirli atıkların öncelikli ve ağırlıklı olarak siyahilerin yaşadığı bölgelere atıldığı ifade edilmektedir. **Bullard, Robert D. Wright, Beverly**, (2008) Disastrous Response to Natural and Manmade Disasters: An Environmental Justice Analysis Twenty-Five Years after Warren County, UCLA Journal of Environmental Law and Policy V:26, 221 vd.

<sup>107</sup> **Bullard, Robert D.** (1994) Dumping in Dixie: Race, Class and Environmental Quality, 3. Baskı, Westview Press, Colorado, s. 98.

<sup>108</sup> U.S. General Accounting Office Siting of Hazardous Waste Landfills and Their Correlation With Racial and Economic Status of Surrounding Communities, 1983, s.2-3.

aynı konu bağlamında ayrımcılığa maruz kalınmasının “çevresel adalet” kavramıyla açıklanmaya çalışıldığı ancak bu kavramın sorunu tam olarak tanımlamaya yetmeyeceği dile getirilmektedir. Buna göre çevresel adalet, ırk ya da köken veya gelir seviyesi ayrımı yapılmaksızın tüm bireylerin temiz ve sağlıklı bir yaşam çevresine erişebilmesini ifade etmektedir.<sup>109</sup> Bu noktada ayrımcılığa uğrayan kesimlerin açtığı davaların toplumsal aktivitelerle desteklendiği belirtilmektedir.<sup>110</sup> Yine bu noktada siyasi iktidarların üzerlerine düşen, uluslararası insan hakları yükümlülüklerine uymak ve karşıt görüşlü kesimlerin siyasi katılım haklarını ihlal etmemektir.<sup>111</sup>

Diğer yandan Birleşmiş Milletler Yerel Halklar Deklarasyonu’nda toplumların tüketilmesi ya da sömürülmesi karşısında yerel halkın rızasının alınması gerekliliği ve projelerin uygulanış biçimlerini belirleyebilmeleri, kalkınmanın kendi ihtiyaçları ve menfaatlerine uygun olarak gerçekleşmesini istemeleri bir hak olarak değerlendirilmektedir.<sup>112</sup> Hatta McGEE bireylerin bu hakkını “katılım hakkı”nın bir devamı olarak görmektedir.<sup>113</sup> Bununla birlikte çevresel konularda kendi kaderini tayin hakkının (environmental self-determination) tarafsız, önceden ve aydınlatılmış rıza hakkının uluslararası hukuk doktrini ekseninde yansıtılmış hali olduğu dile getirilmektedir.<sup>114</sup> Eğer hukuk mücadelesi toplumların sorunlarına son verme bakımından tek çare ise bu konuda yargı dışında kalan sivil toplum girişimlerinin, ki burada katılımcı demokrasi araçlarının kullanımı oldukça önemlidir, altının önemle çizilmesi gerekmektedir. Zira siyasi bağlantıları olan ve kaynak kullanımı bakımından üstünlüğü bulunan davalıların yaşanan süreçlerde baskın gelme ihtimali yüksek olacaktır.<sup>115</sup> Aslında adil olmayan bir şekilde bölgelerine depolanan zehirli atıkların çevresel

<sup>109</sup> Killcreas, s.775-776.

<sup>110</sup> Killcreas, s.773. ABD Turkey Creek olayında kamuoyunun aktif bir şekilde yaşanan süreçlere katılımının verilen hukuk mücadelesinin kazanılmasında ne kadar önemli olduğunu göstermektedir. Bkz. Killcreas, s.782 vd.

<sup>111</sup> Wood, s.201.

<sup>112</sup> Open Element, Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, General Assembly Resolution. 61/295, U.N. Doc. A/RES/61/295 [www.documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/512/07/pdf/N0651207.pdf? \(s.e.t.18.10.2018\)](http://www.documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/512/07/pdf/N0651207.pdf? (s.e.t.18.10.2018))

<sup>113</sup> McGee, s. 571.

<sup>114</sup> Simons, Collins, s.189.

<sup>115</sup> Cole, Luke W., (1992) Remedies for Environmental Racism: A View from the Field, Michigan Law Review, V:90, s.1991 vd.



zararlarından korunmak isteyen toplulukların başvuracağı en etkili yol bu süreçlere başından yani karar alma aşamasındayken toplumsal katılımı daha da arttırmak suretiyle müdahil olabilmektir. Bunun için de çevresel zararlara yol açabilecek muhtemel kararlarla ilgili olarak toplumda farkındalık oluşturmak gerekmektedir.<sup>116</sup> Demokratik katılım araçlarının bulunmadığı bir durumda yargısal yollar en etkin çözüm yolu olarak düşünülebilir. Ancak bu noktada verilecek en stratejik mücadele yargı yollarıyla demokratik katılım araçlarının birlikte takip edilmesidir. Buna göre yargı neticesinde tam anlamıyla çevresel adalete sağlanamadığı hallerde toplum politik arenada organize olmak suretiyle bu eksikliği giderip daha organize olmuş ve bilinçlenmiş gruplar karşısında galip gelebilir.<sup>117</sup> Bu çerçevede insan haklarını kapsayan ve referanduma sunulan kalkınma projelerinin ilk örneklerini Güney Amerika’da görebilmek mümkündür. Buna göre Arjantin, Meksika ve Peru gibi ülkeler ulusal ve yerel düzeyde hukuki düzenlemelere sahip olup, seçmenlere projelerin devam edip etmemesine dair tek soruluk bir referandum yapmaktadırlar. Bununla birlikte referandum öncesinde toplum konuyu tartışma imkânı da bulabilmektedir. Sonuç olarak bu yolla toplumlar kendileri için en uygun kalkınma modelini belirlemede aktif bir rol oynamaktadırlar.<sup>118</sup>

### C. “VAHŞİ KALKINMANIN”<sup>119</sup> TOPLUMLARIN KÜLTÜREL YAPILARINA OLAN ETKİLERİ

Kalkınma hamleleri kapsamında ortaya çıkan sanayi yatırımları sadece çevresel etkilere değil toplumun kültürel dokularına da zarar vermektedir. Buna göre yatırım sahalarındaki yerleşik halk buldukları yerlerden göçe zorlanabilmektedir. Yine açılan yollar ve kurulan tesisler yerel halkın geçimlerini temin ettikleri doğal ekosistemi yok etmektedir. Bu durum toplumdaki yolsuzlukları ve diğer suç oranlarını arttırmakta ve kültürel yıkıma sebep olmaktadır. Ayrıca ekonomiye giren yüklü miktarlardaki sıcak para toplumda ayrılıklara yol açarak, yönetimin bencilleşmesine neden olmaktadır. Geleneksel aile yapıları da bu durumdan etkilenmekte ve bu yapılar birbirlerine ilgisiz ya da kayıtsız olan

<sup>116</sup> Killcreas, s.810.

<sup>117</sup> Killcreas, s.811.

<sup>118</sup> McGee, s. 573.

<sup>119</sup> Burada “Vahşi Kalkınma” terimi ile plansız, yerel halkın rızası alınmaksızın, çevreci olmayan sanayi yatırımlarına dayalı bir kalkınma modeli ifade edilmeye çalışılmaktadır.

bireylerin birliklilikleri halini almaktadır. Bu noktada böylesi oylamalar toplumlar açısından yöneticilerin belirlendiği tipik seçimlerden daha fazla öneme sahiptir.<sup>120</sup> Çevre hakkı bakımından kentleşme ve yerel kültürünün yaşatılması devlete yönelik önemli bir yükümlülük olarak görülebilir. Bu bakımdan bazı temel haklar açısından da özel sınırlama sebepleri öngörülebilir. Örneğin Türkiye Barolar Birliği'nin Anayasa Önerisinde “Yerleşme özgürlüğü” başlıklı 35. maddenin ikinci fıkrasında yerleşme özgürlüğünün “sağlıklı ve dengeli kentleşmeyi gerçekleştirme” amacıyla kanunla sınırlanabileceği düzenlenmektedir.<sup>121</sup>

## SONUÇ

Katılımcı demokrasi, demokrasinin en esaslı katılım aracı olan “seçimler” dışında kalan diğer bazı vasıtaları öngörmek suretiyle demokratik katılım ve halkın belirleyici olma halini devamlı güncel tutulabilmesi düşüncesine hizmet etmektedir. Buna göre doğrudan demokrasinin imkansızlığı nedeniyle ortaya çıkan eksiklik katılımcı demokrasi vasıtalarıyla giderilmeye çalışılmaktadır. Bir ülkede demokratik katılım vasıtalarının varlığı ve çeşitliliği demokrasinin o ülkedeki kalitesini göstermektedir. Zira seçmen bu katılım yolları sayesinde seçimler sonrasında dahi menfaatlerini kovalama ve kollama imkanına sahip olabilecektir. Bu noktada meclis, hukuk devletinin gereği olarak yargısal denetime tabi olmanın yanı sıra bir sonraki seçim tarihini beklemeden doğrudan halkın denetimine açılmaktadır. Halkın katılım araçları vasıtasıyla yapacağı denetimin etkinliği, denetimin yerinde ve zamanında yapılmış olmasına bağlıdır. Zira halkın meclis üzerindeki bu müdahalesi ya da denetimi sonradan düzeltilemeyecek ya da düzeltilse bile geç kalınmış olacak zararların telafisi bakımından önemli olacaktır. Temsili vekalet anlayışı gereği mecliste, seçmenlerinden, en azından hukuken, bağımsız hareket edebilme yetkisine sahip olan temsilcilerin seçmen tercihlerinin aksine hareket edebilmeleri elbette ki mümkündür. Bu noktada yasama döneminin sonunda seçimlerin yenilenmesine kadar geçecek süre içerisinde seçmenlerin böyle bir durum karşısında herhangi bir politik vasıtaya sahip olmamaları demokrasiyi sınırlayıcı bir etki doğurmaktadır. Buna göre katılım vasıtalarının yer almadığı demokrasileri “sınırlı demokrasiler” (limited democracies) olarak tanımlamak mümkündür. Demokrasilerin öznesi öncelikle bireylerdir. Demokrasi hem araç hem de bir amaç olma özelliği ile

<sup>120</sup> McGee, s. 572-574.

<sup>121</sup> Gürseler, s. 204-205.

öncelikle bireylerin hizmetinde yer alır ve bireyleri bu yönde aktive eder. Bunun için ise gerekli vasıtaların bireylere sunulmuş olması gerekir. Söz konusu bu vasıtaları ise klasik vasıtalar ve yeni gelişen vasıtalar olarak sınıflandırabiliriz. Şüphesiz teknolojinin gelişmesi, maliyetinin ucuzlaması ve erişilebilirliğinin yaygınlaşması katılımcı demokrasi vasıtalarını çeşitlendirmekte ve kapsamını genişletmektedir. Buna göre gelecekte yeni katılım vasıtalarının ortaya çıkacağı muhakkaktır.

Öte yandan demokratik katılım vasıtalarının etkisi özellikle çevre konularında kendisini göstermektedir. Zira çevre kapsamında halkların yaşadıkları bölgelerin alınan “kararlar” neticesinde ciddi değişimlere uğrayacak olmaları bu süreçten doğrudan etkilenecek olan insanların da seslerinin dikkate alınmasını gerektirecektir. Aksi takdirde tek yanlı olarak bu bölgelerde tasarrufta bulunmak bu insanları ve geleceklerini yok saymak anlamına gelecektir. İşte bu insanların seslerini duyurabilmeleri demokratik katılım vasıtalarını kullanmaları suretiyle gerçekleşebilecektir. Buna göre bölgelerinde yapılacak projeler öncelikle bölge halkının yaşam biçimlerini, kültürlerini ve hayata bakış açılarını derinden etkileyeceği kaçınılmaz bir gerçektir. Bu nedenle de atılacak adımlar öncelikle bölge halkının rızasına dayanmalıdır. Demokratik katılım vasıtaları bu yönde bölge insanlarına önemli güvenceler sağlamaktadır. Örneğin sanayileşmenin ortaya çıkarttığı atıkların belirli grupların yaşadıkları bölgelere depo edilmesinde ciddi bir ayrımcılık ve insan hakları sorunu vardır. Bu sorunların aşılması alınacak kararların demokratik vasıtalarla biçimlenmiş olmasına bağlıdır. Çünkü en azından bu yolla bölge halkına projeleri engelleme ve haklarını güvence altına alma imkânı tanınmış olmalıdır.

## KAYNAKÇA

**Anayurt, Ömer**, (2018) Anayasa Hukuku Genel Kısım, 1. Baskı, Ankara Seçkin Yayınevi.

**Archibugi, Daniele**, (2004) Cosmopolitan Democracy and Its Critics, European Journal of International Relations, V:10.

**Atar, Yavuz**, (2017) Türk Anayasa Hukuku, 11. Baskı, Ankara, Seçkin Yayınevi.

**Best E., Augustyn M., Lambermont F.** (2011) Direct and Participatory Democracy at Grassroots Level: Levers for forging EU citizenship and identity? 1. Baskı, Maastricht, European Union Publish,

**Buček, Ján, Smith, Brian**, (2000) New Approaches to Local Democracy: Direct Democracy, Participation and the ‘Third Sector’, Environment and Planning C: Politics and Space, V:18.

**Bullard, Robert D. Wright, Beverly**, (2008) Disastrous Response to Natural and Manmade Disasters: An Environmental Justice Analysis Twenty-Five Years after Warren County, UCLA Journal of Environmental Law and Policy V:26.

**Bullard, Robert D.** (1994) Dumping in Dixie: Race, Class and Environmental Quality, 3. Baskı, Westview Press, Colorado,

**Clark Sherman J.** (2004) The Character of Direct Democracy, Journal of Contemporary Legal Issues, V:13.

**Cole Luke W.** (1992) Remedies for Environmental Racism: A View from the Field, Michigan Law Review, V:90.

**Çiçek, Erol** (2012) İnsan Hakkı Olarak Çevre ve Çevre Hukukuna Hakim Olan Bazı İlkeler, TBB Dergisi, Vol:103.

**Dadak, Kemal** (2015) Yeni Kuşak Hak Olarak Çevre Hakkı, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Yıl 2015, S.5, s.309-326.

**Demir, Nesrin**, (2010) Demokrasinin Temel İlkeleri ve Modern Demokrasi Kuramları, Ege Akademik Bakış / Ege Academic Review Vol:10(2)

Environmental Protection Act, SN, 2002 c E-14.2 Newfoundland, [www.assembly.nl.ca/legislation/sr/statutes/e14-2.htm](http://www.assembly.nl.ca/legislation/sr/statutes/e14-2.htm) (E.t.26.12.2018)

**Espeland, Wendy Nelson**, (2000) Bureaucratizing Democracy, Democratizing Bureaucracy, Symposium: Law, Democracy and Society, Law & Social Inquiry, V:25, Issue 4.

**Eule, Julian**, (1990) Judicial Review of Direct Democracy, Yale Law Journal, V:99.

**Florida, Antonio**, (2013) Participatory Democracy versus Deliberative Democracy: Elements for a Possible Theoretical Genealogy. Two Histories, Some Intersections, 4 - 7 September 2013, 7th ECPR General Conference Sciences Po, Bordeaux

**Gemalmaz, Mehmet Semih**, (1986-1987) Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı ve Türk Düzenlemesi, Ord. Prof. Dr. Sulhi Dönmezer'e Armağan, C:52, S:1-4.

**Gözler, Kemal**, (2010) Anayasa Hukukunun Genel Esasları, 1. Baskı, Bursa, Ekin Yayınevi.

**Gürseler, Güneş**, (2008) İnsan Hakları, Çevre, Anayasa, TBB Dergisi, Vol: 75.

**Habermas, Jurgen** (1999) Die Einbeziehung des Anderen - Studien zur politischen Theorie, Berlin, Surhkamp, Çeviren: AK, İlknur (2002) Öteki Olmak, Ötekiyle Yaşamak, 1. Baskı, İstanbul, YKY Yayınları.

**Hatipoğlu, Mehmet** (2016) Çevrenin Korunmasında İdari Yapılarının Caydırıcılık Açısından Değerlendirilmesi, Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi, S:2016/1.

**Held, David**, (2006) Models of Democracy, 3. Baskı, Polity Press, Cambridge.

International Institute for Democracy and Electoral Assistance, (International IDEA), Direct Democracy. The International IDEA Handbook, Stockholm, 2008.

**Kaboğlu, İbrahim Ö.** (2018) Anayasa Hukuku Dersleri, 13. Baskı, İstanbul, Legal Yayınevi.

**Kalaycıoğlu, Ersin**, "Türkiye'de Halkoylamaları: Katılma mı, Yürütme Vesayeti mi?": Boztekın, Nihal (Editör) Demokrasi ve Siyasal Katılım Uluslararası Konferans 23-24 Haziran 2012, Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği, İstanbul.

**Kensing, Finn / Blomberg, Jeanette** (1998) Participatory Design: Issues and Concerns, Computer Supported Cooperative Work V:7.

**Kışlalı, Ahmet Taner**, (2018) Siyasal Sistemler, Siyasal Çatışma ve Uzlaşma, 1. Baskı, İstanbul, Kırmızı Kedi Yayınevi.

**Killcreas, April Hendricks**, (2012) The Power of Community Action: Environmental Injustice and Participatory Democracy in Mississippi, 81 Mississippi Law Journal, V:81:4.

**Lavelle, Marianne**, (1992) COYLE Marcia, Unequal Protection: The Racial Divide in Environmental Law, National Law Journal, Sept.

**Mcgee, Brant**, (2009) Community Referendum: Participatory Democracy and the Right to Free, Prior and Informed Consent to Development, Berkeley Journal of International Law, V:27.

**Mihailidis, Paul / Thevenin, Benjamin**, (2013) Media Literacy as a Core Competency for Engaged Citizenship in Participatory Democracy, American Behavioral Scientist, V:57, Issue 11.

**Moeckli, Silvano** (2007) Direct Democracy and Political Participation from A Cross-National Perspective, (Editörler) ZITTEL, Thomas, FUCHS, Dieter, Participatory Democracy and Political Participation. Can Participatory Engineering Bring Citizens Back In? 1. Baskı, New York, Routledge.

**Ochoa, Christiana**, (2008) The Relationship of Participatory Democracy to Participatory Law Formation, Indiana Journal of Global Legal Studies, V:15:1. Open Element [www.documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/512/07/pdf/N0651207.pdf? \(E.t.18.10.2018\)](http://www.documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/512/07/pdf/N0651207.pdf?E.t.18.10.2018)

**Overdeest, Christine**, (2000) Participatory Democracy, Representative Democracy, and the Nature of Diffuse and Concentrated Interests: A Case Study of Public Involvement on a National Forest District, Society & Natural Resources, V:13.

**Raustiala, Kal**, (1997) The Participatory Revolution in International Environmental Law, Harvard Environmental Law Review, V:21.

**Renke, Wayne**, (2015) Bedford, Substantive Rationality and Participatory Democracy, Review of Constitutional Studies, V:20, Issue 1.

**Rodean, Neliana**, (2011) Participatory Democracy: Mechanism of Better Regulation in Europe, 2011 Acta Universitatis Danubius Juridica, V:31, No.2.

**Semiz, Yasemin**, (2014) Anayasa Mahkemesi'nin Çevre Hakkı Perspektifi, Hacettepe HFD, Vol: 4(2).

**Simons, Penelope / Collins, Lynda**, (2010) Participatory Rights in the Ontario Mining Sector: An International Human Rights Perspective, McGill International Journal of Sustainable Development Law and Policy, V:6.

**Solak, Mehmet**, "TBMM Araştırması: Bir Doğrudan Demokrasi Aracı Olarak Referandum": Boztekin, Nihal (Editör) Demokrasi ve Siyasal Katılım Uluslararası Konferans 23-24 Haziran 2012, Heinrich Böll Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği, İstanbul.

**Szescilo, Dawid**, (2015) Participatory Budgeting in Poland: Quasi-Referendum Instead of Deliberation, 15 Croatian adn Comperative Public Administration, V:15/2.

**Teziç, Erdoğan**, (2009) Anayasa Hukuku, 13. Baskı, İstanbul, Beta Basım.

**Turgut, Nükhet**, (1997) Sürdürülebilir Kalkınmanın Sağlanmasında Katılımın Rolü, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi C: 52, S: 1.

U.S. General Accounting Office Siting of Hazardous Waste Landfills and Their Correlation With Racial and Economic Status of Surrounding Communities, 1983.

**Wampler, Brian / Hartz-Karp**, (2012) Participatory Budgeting: Diffusion and Outcomes Across the World Janette, Journal of Public Deliberation, V:8, Iss. 2, Art. 13.

**Wood, Tim**, (2015) Reinforcing Participatory Governance through International Human Rights Obligations of Political Parties, Harvard Human Rights Journal, V.:28.

**Yaman, Fatih Turan**, (2017) Katılımcı Demokrasi: Kapsam ve Unsurlar, Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C.6, S.2, s.136-160.

**Zabunoğlu, Gökçe**, (2017) Bir Radikal Demokrasi Teorisi Olarak Müzakereci Demokrasi, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Vol:66 (4)

[www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/Publications/Aarhus\\_Implementation\\_Guide\\_interactive\\_eng.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/Publications/Aarhus_Implementation_Guide_interactive_eng.pdf) (s.e.t. 26.12.2018)

[www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/3-30.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/3-30.pdf) (s.e.t. 26.12.2018)

[www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/documents/cep43e.pdf) (s.e.t. 26.12.2018)

[www.law.justia.com/codes/new-york/2015/twn/article-7/90/](http://www.law.justia.com/codes/new-york/2015/twn/article-7/90/) (s.e.t. 20.09.2018)

[www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/07/20050713-6.htm](http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/07/20050713-6.htm) (s.e.t. 05.01.2019)

[www.unece.org/mission.html](http://www.unece.org/mission.html) (s.e.t. 26.12.2018)