

AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ

1959.50.2009

BEŞİNCİ BÖLÜM

KABUL EDİLEBİLİRLİĞİ İLE İLGİLİ OLARAK

KARAR

Başvuru no. 18215/06

GREENPEACE E.V. ve diğerleri Almanya'ya karşı

Avrupa insan hakları mahkemesi (Beşinci Bölüm), 12 Mayıs 2009 tarihinde aşağıdakilerden oluşan bir daire olarak:

Başkan

Peer Lorenzen

Hakimler

Rait Maruste,

Karel Jungwiert,

Renate Jaeger,

Mark Villiger,

Mirjana Lazarova Trajkovska,

Zdravka Kalaydjieva ve Yazı İşleri Müdürü Claudia Westerdiek

Yukarıdaki başvurunun 5 Mayıs 2006 tarihinde yapıldığını göz önünde bulundurarak,

Müzakereler sonucunda aşağıdaki şekilde karar vermiştir:

OLAYLAR

Greenpeace E.V. derneğini temsilen Bayan Behrens ve diğer dört başvuran ile başvuru yapılmıştır. Başvuru sahipleri Bayan Löhden, Bayan Franzenburg, Bay Teske ve Bay Smid sırasıyla 1961,1969, 1966 ve 1958 doğumlu ve Hamburg'da yaşayan Alman vatandaşlarıdır. Mahkeme önünde, Hamburg'da çalışan Bay M. Günther, Bay H.-G Heidel, Dr U. Wollenteit ve Bay M. Hack tarafından temsil edildiler.

Dava konusu olaylar, başvuru sahipleri tarafından sunulduğu şekliyle aşağıdaki şekilde özetlenebilir.

Başvuran derneğin kendi ofisi var ve diğer dört başvuru sahibi ise Hamburg'daki işlek yollara ve kavşaklara yakın yaşıyor veya yaşadılar.

20 Ağustos 2001'de başvuru sahipleri, Alman Federal Motorlu Taşıtlar ve Sürücüler Bürosu'ndan (Kraftfahrtbundesamt) dizel araçların solunabilir araç tozu emisyonlarını azaltmak için tasarlanmış özel önlemler almasını istedi. Başvuru sahipleri, Alman Federal Motorlu Taşıtlar ve Sürücüler Bürosu'ndan

1. söz konusu araçları geri çağırmadıkları ve makul bir süre içinde parçacık filtreleriyle donatmadıkları sürece, otomobil üreticilerinin belirli dizel araçlar için genel işletme ruhsatının (Allgemeine Betriebserlaubnis) geri çekilmesiyle tehdit edilmesini;
2. yenileme süresinin sona ermesinden sonra genel işletme lisansının iptal edilmesini; ve
3. araçların belirli bir kritik parçacık sınırını aşması durumunda dizel araçlar için genel işletme ruhsatı verilmesinin reddedilmesini istedi.

3 Eylül 2001'de Federal Motorlu Taşıtlar ve Sürücüler Bürosu talebi reddetti. Genel işletme ruhsatlarının Alman ve Avrupa mevzuatına uygun olarak verildiğine karar verdi. 8 Kasım 2001'de Federal Motorlu Taşıtlar ve Sürücüler Bürosu, parçacık filtreleri takma yükümlülüğünün yasal bir dayanağı olmadığına karar vererek başvuru sahiplerinin idari itirazını reddetti.

Başvuru sahipleri 7 Eylül 2001 tarihinde idare mahkemelerine dava açmışlardır.

1 Nisan 2003 tarihinde Schleswig-Holstein İdare Mahkemesi başvuranların eylemlerini tamamen reddetti. Greenpeace E.V.'nin bu davada dava açma hakkından yoksun olması nedeniyle başvuran derneğin eyleminin kabul edilemez olduğuna hükmetti. Başvuran dernek herhangi bir hak talebinde bulunamazdı; özellikle, bir sağlık bozukluğundan korunma hakkına dayanamazdı. Diğer dört başvurularla ilgili olarak, İdare Mahkemesi, anayasal yaşam ve fiziksel bütünlük haklarından kaynaklanan Devletin pozitif yükümlülüğüne dayanabileceklerine karar vererek davayı kabul edilebilir ilan etmiştir. Esasa ilişkin olarak, Devlet makamlarının geniş bir serbestiye sahip olduğuna ve yalnızca bireylerin haklarının korunması için tamamen uygunsuz veya yetersiz olduğu söylenemeyecek türden tedbirler alma yükümlülüğü altında olduğuna karar verdi. Başvuru sahipleri tarafından sunulan çevresel raporlara atıfta bulunan mahkeme, parçacıkların insan organizması için tehlikeli olduğunu kabul etmiş, ancak Alman yasama organının solunabilir toz parçacıkları sorununun farkında olduğuna ve Avrupa Birliği (AB) mevzuatına uygun olarak bu tür emisyonları engellemek için önlemler aldığına karar vermiştir. Yetkili makamların durumu sürekli izlediğini ve emisyon sınırlarını arttırmak için daha fazla plan yaptığını da sözlerine ekledi. Devletin, otomobil emisyonlarının sınırlandırılmasının AB düzeyinde uyumlaştırılmasında genel bir çıkarı vardı. İdare Mahkemesi, parçacık filtrelerinin emisyonları azaltmak için çok etkili bir önlem olduğunu kabul etti ancak diğer olası araçların, örneğin düşük emisyonlu otomobiller için vergi teşviklerini veya karayolu trafiğiyle ilgili önlemleri içerdiğini belirtti. Mahkeme, Devlet'in pozitif yükümlülüğünü yerine getirmek için sahip olduğu geniş hareket alanının, mevcut davada, Devlet makamlarının başvuranlar tarafından talep edilen özel tedbirleri alma yükümlülüğü altında olduğu ölçüde daraltılmadığı sonucuna varmıştır.

19 Aralık 2003 tarihinde Schleswig-Holstein İdare Temyiz Mahkemesi Greenpeace E.V.'nin dava açma hakkından yoksun olduğunu doğruladı. Mahkeme, özellikle, başvuran derneğin dava açma hakkının Greenpeace'in bir işveren olarak çalışanlarının sağlığından sorumlu olduğu gerçeğinden çıkarılabileceği yönündeki argümanını reddetmiştir. Esas hakkında İstinaf

Mahkemesi, İdare Mahkemesinin gerekçesini onamıştır. Devletin olumlu yükümlülüğünün, Devlet yetkililerini başvuranların talep ettiği önlemleri almaya zorlamadığına; Solunabilir toz emisyonları konusunda uygun üst sınıra karar vermenin yargı değil yasama organı olduğuna karar verdi. Alman yasama organı, Avrupa direktifleri kapsamında gerekli olan kritik değerleri uygularken pozitif yükümlülüğünden kaynaklanan gereklilikleri yerine getirmiştir.

7 Kasım 2005 tarihinde Federal Anayasa Mahkemesi, herhangi bir gerekçe göstermeksizin, başvuranların yaptığı anayasa şikâyetini kabul etmeyi reddetti.

ŞİKÂYETLER

1. Başvuru sahipleri, Alman makamlarının dizel araçların solunabilir toz emisyonlarını azaltmak için özel önlemler almayı reddetmesinden şikâyetçi oldular. Sözleşmenin 8. Maddesine ve Greenpeace e.V. hariç, Sözleşmenin 2. Maddesine de güvenerek, yetkililer tarafından alınan önlemlerin yetersiz olduğunu ve bu emisyonların insan sağlığına yönelik ciddi tehlikesini göz ardı ettiklerini ileri sürdüler.
2. Başvuru sahipleri, Sözleşmenin 6. Maddesine istinaden, Federal Anayasa Mahkemesi'nin anayasa şikâyetini kabul etmeme kararı için herhangi bir neden vermediğinden şikâyetçi oldular.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME

Başvuru sahipleri, Alman makamlarının dizel araçların solunabilir toz emisyonlarını azaltmak için özel önlemler almayı reddetmesinden şikâyetçi oldular. Mahkeme, bu şikâyetin Sözleşmenin 8. Maddesi uyarınca inceleneceğini düşünmektedir ve bu, ilgili olduğu ölçüde aşağıdaki gibidir:

1. Herkes özel ve aile hayatına... saygı gösterilmesi hakkına sahiptir.
2. Bu hakkın kullanılmasına bir kamu makamının müdahalesi, ancak müdahalenin yasayla öngörülmüş ve demokratik bir toplumda... kamu güvenliği, ülkenin ekonomik refahı... sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli bir tedbir olması durumunda söz konusu olabilir.

Mahkeme, ilk bakışta, başvuran Greenpeace e.V.'nin, davanın özel koşullarında, Sözleşme'nin 8. maddesinin ihlalden mağdur olduğunu iddia edebileceğine ikna olmadığını düşünmektedir. Başvuru sahipleri, Devlet makamlarının sağlıklarını yeterince koruyamadıkları gerekçesiyle 8. Maddenin özünün ihlal edildiğini iddia etmektedirler. Bir dernek, ilke olarak, sekizinci maddenin ihlal edildiğini iddia etmek için sağlıkla ilgili hususlara güvenebilecek durumda değildir ancak Mahkeme, başvurunun her halükarda aşağıdaki nedenle kabul edilemez olması nedeniyle bu konuya karar vermesi gerekmediğini düşünmektedir.

Mahkeme daha önce Sözleşme'de temiz ve sessiz bir çevreye ilişkin açık bir hakkın bulunmadığına, ancak bir bireyin gürültü veya diğer kirlilikten doğrudan ve ciddi şekilde etkilendiği durumlarda, Sözleşmenin 8. Maddesi uyarınca bir sorunun ortaya çıkabileceğine karar vermiştir (bkz. Hatton ve diğerleri/Birleşik Krallık [GC], no. 36022/97, § 96, daha fazla referansla birlikte AİHM 2003-VIII). 8. Madde, ciddi çevre kirliliği durumunda uygulanabilir, çünkü böyle bir sorun “bireylerin refahını etkileyebilir ve sağlıklarını ciddi şekilde tehlikeye atmadan, özel ve aile yaşamlarını olumsuz yönde etkileyecek şekilde evlerinden yararlanmalarını engelleyebilir” (bkz. López Ostra/İspanya, 9 Aralık 1994, § 51, Seri A no.

303-C). Yerel mahkemelerin vardığı sonuçlar ve başvurular tarafından sunulan bilirkişi raporları ışığında Mahkeme, is ve solunabilir toz parçacıklarının, özellikle trafiğin yoğun olduğu bölgelerde, sağlık üzerinde ciddi bir zararlı etkiye sahip olabileceğini kabul etmektedir. Ayrıca, mevcut davanın amaçları doğrultusunda ve yerel mahkemelerin bulgularına uygun olarak, başvuruların tamamının, iddia edilen ihlalin mağduru olduklarını iddia edebilmek için is ve tozdan yeterince etkilendiklerini kabul etmektedir. Mahkeme, mevcut davada 8. maddenin uygulanabilir olduğu sonucuna varmıştır.

Mahkeme, bir davanın, ister 8. maddenin 1. paragrafı uyarınca başvuruların haklarını güvence altına almak için makul ve uygun tedbirleri alma konusunda Devlete yüklenen pozitif bir görev açısından, isterse de 2. paragraf uyarınca gerekçelendirilmesi gereken bir kamu makamının müdahalesi açısından incelenen, uygulanabilir ilkelerin genel olarak benzer olduğunu yineler. Her iki bağlamda da, bireyin ve bir bütün olarak toplumun çatışan menfaatleri arasında kurulması gereken adil denge göz önünde bulundurulmalıdır ve her iki bağlamda da Devlet, Sözleşme'ye uyulmasını sağlamak için atılacak adımları belirlerken belirli bir takdir payına sahiptir. Ayrıca, 8. maddenin ilk paragrafından kaynaklanan pozitif yükümlülüklerle ilgili olarak bile, gerekli dengenin sağlanmasında ikinci paragrafta belirtilen amaçlar belirli bir öneme sahip olabilir (bkz. Hatton ve Diğerleri [GC], yukarıda belirtilen, § 98).

Mahkeme ayrıca, Sözleşme'nin temelde ikincil bir role sahip olduğunu ve ulusal makamların yerel ihtiyaç ve koşulları değerlendirmek için ilke olarak uluslararası bir mahkemeden daha iyi bir konumda olduğunu yineler (ibid., § 97). Çevrenin korunmasına ilişkin konuların karmaşıklığı, Mahkeme'nin rolünü öncelikle ikincil bir rol haline getirmektedir ve inceleme yetkisi zorunlu olarak sınırlıdır (bkz. ECHR 2005-IV, Fadeyeva - Rusya, no. 55723/00, § 105,'te Mahkeme, ilgili durumda ulusal makamlar tarafından yapılan "bariz bir takdir hatası" olduğu sonucuna varılmasının hâlâ mümkün olduğunu belirtmiştir.)

Mahkeme, mevcut davada Sözleşmecî Devletin dizel araç emisyonlarını azaltmaya yönelik tedbirler aldığı tartışmasız olduğunu kaydeder. Başvuranlar, Alman makamlarının is parçacıkları ve solunabilir toz emisyonları sorunuyla ilgilendiğini kabul etmişlerdir, ancak onlara göre, alınan önlemler, özellikle işlek caddelere veya kavşaklara yakın yerlerde yaşayan kişiler için yeterince etkili değildir. Başvuranlar, akciğer kanserine bağlı ölümlerin sayısını azaltacak en etkili önlemin, dizel araçlara parçacık filtrelerinin zorunlu olarak takılması olacağını ileri sürmüşlerdir.

Çevresel sorunların nasıl ele alınacağına ilişkin araçların seçimi, Sözleşmecî Devletin çevresel konulardaki takdir yetkisine giren bir konudur. Bu noktada, İdare Mahkemesi'nin, mevcut davanın koşullarını açıkça Devletin pozitif yükümlülüğü açısından ele alarak, düşük emisyonlu otomobiller için vergi teşvikleri gibi emisyonları azaltmaya yönelik başka araçların da mevcut olduğuna ve Devlet makamlarının sahip olduğu serbestinin, başvurular tarafından talep edilen özel tedbirlerin alınmasıyla sınırlandırılmadığına karar verdiği belirtilmektedir.

Mahkeme, çevre politikalarına ilişkin konularda temelde ikincil rolünü göz önünde bulundurarak, başvuruların Sözleşmecî Devlet'in başvurular tarafından talep edilen özel önlemleri almayı reddettiğinde, bireyin ve bir bütün olarak toplumun çıkarları arasında adil bir denge kurmayarak takdir yetkisini aştığını göstermediklerini ve sunulan belgelerin bunu

kanıtlamadığını tespit etmiştir. Elindeki tüm belgeleri değerlendiren Mahkeme, davada 8. maddenin ihlal edildiğine dair herhangi bir bulguya rastlanmadığını tespit eder.

Sonuç olarak, başvuruların Sözleşme'nin 34. maddesi anlamında mağdur olduklarını iddia edebilecekleri varsayılsa bile, 8. madde kapsamındaki şikâyet açıkça dayanaktan yoksundur ve Sözleşme'nin 35 §§ 3 ve 4. maddeleri uyarınca reddedilmelidir.

2. Başvurular, Federal Anayasa Mahkemesi'nin kararına ilişkin herhangi bir gerekçe sunmaması nedeniyle Sözleşme'nin 6 § 1 maddesini ihlal ettiğini iddia etmişlerdir. Mahkeme, Federal Anayasa Mahkemesi gibi ulusal yüksek mahkemeler için, bir şikâyeti kabul etmeyi reddederken, mevcut davada olduğu gibi, şikâyetin ortaya koyduğu sorular temel öneme sahip değilse, bu prosedürü düzenleyen yasal hükümlere atıfta bulunmanın yeterli olduğunu yineler (Diğer birçok yetkili makam tarafından verilen kararların yanı sıra, bkz. Teuschler v. Almanya (karar), no. 47636/99, 4 Ekim 2001, and Burg and Others v. Fransa (karar), no. 34763/02, ECHR 2003-II)

Mevcut davada Federal Anayasa Mahkemesi, üç yargıçtan oluşan bir dairenin bir anayasa şikâyetini kabul etmeyi reddedebileceğini öngören Federal Anayasa Mahkemesi Kanunu'nun 93(a) ve 93(b) maddelerine atıfta bulunmuştur. Mahkeme, Federal Anayasa Mahkemesinin, daireyi bir anayasa şikâyetini kabul etmeme kararı için gerekçe sunma zorunluluğundan muaf tutan Federal Anayasa Mahkemesi Kanununun 93(d) maddesine atıfta bulunmadığını gözlemlemektedir. Ancak Mahkeme 93(a) ile 93(d) maddelerinin birbiriyle bağlantılı olduğunu ve bir anayasa şikâyetinin bir bütün olarak kabul edilebilirliğini düzenlediğini düşünmektedir. Federal Anayasa Mahkemesi'nin Federal Anayasa Mahkemesi Kanunu'nun 93(d) maddesine değil de sadece 93(a) ve 93(b) maddelerine atıfta bulunması, Sözleşme'nin 6 § 1 maddesini ihlal etmez.

Başvurunun bu kısmının da, Sözleşme'nin 35 §§ 3 ve 4. maddeleri uyarınca açıkça dayanaktan yoksun olduğu gerekçesiyle reddedilmesi gerektiği sonucuna varılmaktadır.

Bu nedenlerden dolayı, Mahkeme oybirliğiyle

Başvurunun kabul edilemez olduğuna *karar verir*.

Claudia Westerdiek

Yazı İşleri Müdürü

Peer Lorenzen

Başkan