

Av Mevzuatımız ve Avrupa Birliği Düzenlemeleri

Yücel Oğurlu *

İlk bakışta hukuk, sadece insanları konu edinen ve onların toplum düzenlerine çekidüzen veren bir araç olarak görülebilir. Halbuki, hukuk, insanların bir araya gelerek oluşturdukları topluma düzen vermeye çalışırken, hiçbir alanı göz ardı etmeksizin, yaşanabilir bir hayat alanı oluşturmaya çalışır. Bunu yaparken de, yalnızca toplu yaşanan ortamlar olan kentlerde, ilçelerde ve köylerde yaşayan insanları değil, çok daha geniş bir alan olan ve egemenlik yetkisinin kullanılabilirdiği bütün bir sahayı ifade eden "ülke" ve onun hukukça tanınan kara, hava ve deniz sahanlığı üzerindeki bütün uzantılarını da kapsayan bir nüfuz alanında her türden canlı ve cansız süjeyi düzenleme kapsamına almaya çalışır. Düzenlemeler yoluyla korunmaya değer görülen varlıkların bir grubunu da hayvanlar oluşturmaktadır. Bu çalışmada, hayvanların yalnızca bir kısmı olan "av hayvanları"nın korunması; daha geniş bir başlık düşünülürse, yaban hayatının hukuk yoluyla korunması üzerinde yoğunlaşmıştır. Ancak burada, belirlenmesi gereken önemli bir hususa baştan dikkat çekmek istiyorum. Dışarıdan, konuya uzak bir kimsenin yaklaşımı, yaban hayatını hukukun yeterince koruyup koruyamadığı probleminden ibarettir. Hâlbuki, av konusu ilk bakışta farklı hukuk dallarıyla ilişkili olmakla birlikte tali nitelikte görüldüğünden konunun biraz kenarda kalmasına yol açmıştır. Medeni hukuk av hayvanlarının ve avlakların niteliğine; ceza hukuku avcılıkla ilgili olarak mahkemelerce verilebilecek adli cezalara; ticaret hukuku av hayvanlarının ticaretine ilişkin hukuki uyumsuzlukları konu edinebilir. Biz bu çalışmada, av hukuku ile en fazla ilişkili olduğunu düşündüğümüz idare hukukunu merkez aldık. İdare hukuku içerisinde, "av kolluğu" adını taşıyan özel bir kolluk birimini konu edinen; av araçları için verilen ruhsatlar ve bu ruhsatların geri alınması ile yaban hayatına ilişkin bütün idari cezaları kapsayan bu alanı inceleyeceğiz.

Çalışmamızda, başta 4915 sayılı Kara Avcılığı Kanunu olmak üzere, "av" konusuna İdare hukuk perspektifinden bakarak, özellikle idari açıdan konu hakkındaki düzenlemelere

* Doç. Dr. Yücel Oğurlu, İstanbul Ticaret Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı, İstanbul.

değirmeyi amaçlıyoruz. Ancak, konu su canlılarını da kapsamakla birlikte, çalışmamızın bir bildiri sınırlarını aşmaması niyetiyle, adı geçen kanunla sınırlı bir değerlendirmede bulunmak istedik. Bu değerlendirme sırasında “av ve avcılık” konularının hukuk gözlüğüyle nasıl görüldüğüne dikkat çekmeye çalışacağız. Diğer yandan, uluslar arası alanda, bu konuda bizden çok önce ve detaylı çalışmalar başlatılmış olduğundan, geniş bir düzenleme sunan uluslar arası sözleşmelere ve AB'nin mevcut düzenlemelerine konunun sağlıklı değerlendirilmesinde yol göstereceği düşüncesiyle değindik.

I. Ülkemizde Kolluk ve Av Kolluğu

A. Genel Olarak Kolluk

İdarenin gördüğü faaliyetler her zaman kamu yararı amacına yönelik olmak zorundadır. Bu faaliyetler, bazen sınırlandırmalar içeren kolluk eylem ve işlemleri tarzında özel bir görünümle, çoğu kez sınırlandırıcı ve daraltıcı bir nitelikte ortaya çıkar. İdarenin bu tür faaliyetlerinde idare hukukunun “kamu yararı” temel konsepti, “kamu düzeni” adıyla farklı bir görünümle karşımıza çıkar. Kamu düzeni denildiğinde, kişiler ve nesnelere bakımından güvenli, genel huzurun bulunduğu ve genel sağlığın korunabildiği bir ortam aklı gelir.

İcra edilen faaliyetin niteliğine göre, adli ve idari kolluk adlarıyla ikiye ayrılan kolluk, bu ayrımın aksine, organik açıdan kolluk personeli ülkemizde bir bütündür. Bir başka ifadeyle, genel olarak bakıldığında, adli kolluk ile idari kolluk görevleri aynı personel tarafından yürütülür. Adli kolluk suçun ortaya çıkmasından sonra devreye girerken, idari kolluk suçun işlenmesi aşamasına kadarki safhada düzeni bozan veya bozma ihtimali olan kişi ve durumları engelleyici ve önleyici bir faaliyet sürdürür. Kamu düzenini bozan suçun ortaya çıkmasından sonra onun izlenmesi, bastırılması, suçluların yakalanması gibi konular adli kolluğun, ceza hukukunun, ceza mahkemelerinin konusu olmaktadır. Ancak, silah ruhsatları, avcılara uygulanan idari yaptırımlar gibi hususların idare hukuku içerisinde olduğunu belirtmek gerekir. Bizim de burada ilgilendiğimiz kolluk türü, idare hukuku içerisinde yer alan “idari kolluk” ve onun içinde özel bir kolluk türü olan “av kolluğu”dur.

İdari kolluk, av konusunda, kanunun kendisine verdiği yetkiler çerçevesinde düzenleyici ve birel işlemlerle kamu düzenini sağlamaya çalışır. Burada akla gelecek ilk problem, avla ilgili konuların, kişi güvenliği, kamu huzuru ve genel sağlık gibi kamu düzeninin klasik unsurlarından hangisi içerisinde yer alacağıdır. Bir kere, silahlar ve ruhsatlar söz konusu olduğunda, kamu düzeninin kişi güvenliği ve oradan kamu güvenliği unsuruna

rahatlıkla varılabilir. Bu anlamda, avda kullanılan silahların yerleşim birimlerinde bulundurulması ve taşınması konusu, suçun konusunu oluşturana kadar genel idari kolluğun; bunlar kullanılarak bir suça sebep olunmuşsa artık adli kolluğun görev alanına girer. Fakat bizim burada inceleyeceğimiz av kolluğu her ikisi ile de ilgilenmez. Bizde, av hayvanlarının ve avlakların korunması ile avcılık faaliyetleri öncelikle idari kolluğun görev sahası içinde kalır. Bu faaliyetlerin niteliği bakımından birkaç hususu vurgulamak gerekirse; İdarenin, kendisi için ifası bir yükümlülük olan kolluk görevlerini yerine getirmekten kaçınamayacağını; çevre, yaban hayatı ve bütün ekosistemin idari kolluk tarafından korunmasının kanunlarla idareye yüklenen bir borç olduğu; bu görevlerin yerine getirilmemesinin ise bir idari sorumluluk sebebi olarak idareyi izleyeceği hatırlanmalıdır.

İkinci problem, av hayvanlarının korunması konusu, kamu düzeni içerisinde nerede düşünülmelidir? Kamu düzeni ve güvenliği kapsamında sadece insanların değil, “eşya”nın da kaza ve tehlikelerden korunması gerektiği anlaşılır.¹ Bu durumda, eşyayı bile koruyan hukuk, kamu düzeni kapsamında hayvanları korumayacak mıdır? Elbette kanun koyucunun, “Hayvanları Koruma Kanunu” gibi düzenlemelerle bu konuyu ihmal etmemeye çalıştığı görülmektedir. Ancak bu kanun, av hayvanlarını doğrudan konu edinmemektedir. Yaban hayvanları bir ölçüde ikinci derecede düşünülmüştür. Belki de bunda, av konusunun kanun koyucu tarafından ayrıca düşünülmesinin etkisi olmuş olabilir. Kara Avcılığı Kanunu gibi özel düzenlemelerle idareye özel bir görev ve yetki verilmesi, kolluğun kapsamının kanun koyucu tarafından özel olarak nasıl genişletilebileceğinin de bir örneğidir. Biraz pozitivist bakışla, kamu yararının nerede olduğunu anlamanın en kestirme yolunun, kanun koyucunun iradesince belirlenmiş olması değil midir?

Bunlara ek olarak, kamu düzeninin unsurlarında modern anlayış, genel ahlak, kamusal estetik, insan onuru ve hatta bireylerin kendilerine karşı bile korunmalarını birer unsur olarak kabul etmekte ve bu hususlar yargı kararlarına konu olmaktadır.² Bu denli ayrıntıyı düşünen ve estetik kavramını bile kamu düzeni kapsamına almaya çalışan yaklaşımın, çevre, ekosistem ve yaban hayatı gibi insanlığın geleceğini ilgilendiren konuları kamu düzeni korumasından yoksun bırakması düşünülemez.

B. Özel Kolluk Birimi ve Faaliyeti Olarak Av Kolluğu

1. Teşkilat

¹ S. Sami Onar, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, C. III, İstanbul 1966, s. 1483.

² Kemal Gözler, *İdare Hukuku Dersleri*, 4. baskı, Ekin Yayınevi, Bursa 2006, s. 559.

Yukarıda “kolluk” hakkında genel bilgiler verdikten sonra, özel idari kolluğun, belirli alanların veya durumların “özel koruma ihtiyacı” göstermesi ve bazen de konunun daha ağır yaptırım gerektirmesi gibi hususlardan kaynaklandığını belirtmek gerekir.³ Bu nedenle, zamanla av kolluğu, hayvan kolluğu, orman kolluğu, çevre kolluğu, tarım kolluğu, turizm kolluğu, maliye kolluğu, tekel kolluğu, karayolları trafik kolluğu, demiryolları kolluğu, denizyolları kolluğu, hudut ve sahil kolluğu⁴ gibi farklı özel idari kolluklar ortaya çıkmıştır. Özel idari kolluk, hangi sahayı kapsıyorsa, o sahayı düzenleyen özel kanununda, kendisine özel olarak verilen görevleri yerine getirir. Av kolluğu da, Kara Avcılığı Kanunu başta olmak üzere, diğer düzenlemelerin kendisine verdiği görevleri yerine getirir.

Bizde av kolluğu ve orman kolluğu alan bakımından iç içe geçmiş görünmektedir. Her iki özel kolluk biriminin av konusunda aynı kişilerden oluştuğu görülür. Polis ve jandarmanın, yerleşim birimleri ile kırsal alan arasında yapılan görev ve yetki dağılımı, ormanlık alanlarda işlenen adli suçlardan önce genel kolluk olarak jandarmanın ve idari cezalar bakımından da yine idari kolluk sıfatıyla jandarmanın görevli olmasını sağlamaktadır. Silahlı orman muhafaza memurları ise özel kolluk görevlisi olmaktadır. Bu anlamda “münhasıran” bir yetki ve görevden çok aşağıda değinileceği üzere, coğrafi alan bakımından aynı saha üzerinde iç içe geçen kolluk görevleri ortaya çıkmaktadır.

Türkiye’de avcılık denilince öncelikle akla gelen kara avcılığıdır. Bu sahayı düzenleyen 4915 Kara Avcılığı Kanunu⁵ 3. maddesinde Merkez Av Komisyonu ile İl Av Komisyonları ve gerekli görüldüğünde kurulacak İlçe Av Komisyonlarını düzenlenmiştir.⁶

³ Gözler, *age.*, s. 565-566.

⁴ Metin Günday, *İdare Hukuku*, 5. baskı, İmaj yayınları, Ankara 2002, s. 252.

⁵ Kabul Tarihi: 1 Temmuz 2003, Resmi Gazete ile Neşir ve İlânı: 11 Temmuz 2003 - Sayı: 25165.

⁶ Bu maddeye göre, “Merkezde, Bakanın veya Müsteşarın başkanlığında, Bakanlık ve Genel Müdürlük merkez teşkilatı ilgili birimlerinden üç, bir bitki koruma uzmanı ve bir veteriner hekim olmak üzere Tarım ve Köyişleri Bakanlığında iki, Jandarma Genel Komutanlığı, Orman Genel Müdürlüğü, Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü ile orman fakülteleri ve gönüllü kuruluşları temsilen birer, dokuz coğrafi bölge esas alınarak belirlenecek avcı kuruluşlarından dokuz, özel avlak temsilcisi bir olmak üzere toplam yirmi bir üyeden teşekkül eden Merkez Av Komisyonu kurulur. İllerde ise valinin veya görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında; Bakanlıktan iki, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı ile milli eğitim müdürlüğü, gençlik ve spor il müdürlüğü, jandarma teşkilatı ve gönüllü kuruluşları temsilen birer, mahalli avcı kuruluşlarından üç üye olmak üzere toplam on bir üyeden teşekkül eden il av komisyonu kurulur. Gerekli hallerde valilik, il av komisyonundaki yapıya benzer ilçe av komisyonu kurulabilir. İlçe av komisyonu kararları il av komisyonunda, il av komisyonu kararları da Merkez Av Komisyonunda değerlendirilir. Merkez Av Komisyonu bu Kanunda Bakanlığa verilen yetkiler dışında av ve yaban hayatının korunması ve geliştirilmesi için gerekli kararları alır. Merkez Av Komisyonu kararı kesindir. Merkez Av Komisyonu ile il ve ilçe av komisyonlarının görev, yetki ve sorumlulukları, üyelerinin seçimi, çalışma usulleri, coğrafik bölgelerin belirlenmesi, karar alınması, kararların yayın ve yayım esasları Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir. Merkez Av Komisyonunda alınan kararların uygulanması, av ve yaban hayvanlarının korunması, üretimi ve bakımı ile avcı kuruluşlarının kurulmasının ve çalışmasının teşviki, üyelerinin eğitimi Bakanlıkça yürütülür.”

Ülkemizde korunması gereken türler de her yıl Merkez Av Komisyonunun bir kararıyla belirlenmektedir.⁷

Genel olarak kolluk ve özel idari kolluk türü olarak av kolluğunun hukukumuz içindeki yerini tespitten sonra, bazı rakamlar üzerinde durarak mevcut durumu ortaya koymaya çalışacağız.

Ülkemiz, av ve yaban hayatı çeşitliliğine ve geniş alanlarına sahipken farklı etkenlerle bu çeşitlilik ve alanların hızla daraldığı ve azaldığı gözlenmektedir.⁸ Bu daralma ve azalmanın, hukukun zecri ve düzenleyici yönleriyle korumasındaki yetersizliği ile yakından ilişkili olduğunu söylemek şaşırtıcı olmasa gerektir. Net bir sayı vermek mümkün olmasa da ve yine tartışmalı olsa da ülkemizde yaklaşık 2 milyon avcı ve 8 milyon orman köylüsü bulunduğu düşünülmektedir.⁹ Av ve yaban hayatı yönetiminde görev ve sorumlulukları olan avcı örgütlenmesini oluşturan toplam 1150 avcı derneğinin bir bölümü İçişleri Bakanlığına bağlı Dernekler Masası Yönetmeliği çerçevesinde, diğer bölümü ise Devlet Bakanlığına bağlı Avcılık ve Atıcılık Federasyonu çerçevesinde, “Avcılık ve Atıcılık Spor Derneği” adıyla faaliyetlerini sürdürmektedirler.¹⁰ Av konusunda tüketici tarafı oluşturan avcılarının oluşturduğu dernek sayısının çokluğu dikkat çekicidir. Acaba, bu kalabalık sayı karşısında, koruma ile görevli özel kolluk teşkilat ve personelin sayı bakımından durumu nasıldır? Burada su av kolluğu ile ilgili olmasa da kara av kolluğunun durumu hakkında genel bir bilgi verirsek;

4856 Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun,¹¹ konuyla ilgili yetki ve görevlendirmeleri yaparak, kara avcılığı ile ilgililerin muhatap olacağı adresi Millî Parklar Genel Müdürlüğü olarak belirlemiştir.¹² Bu düzenlemeye paralel olarak Millî

⁷ Merkez Av Komisyonu, İl ve İlçe Av Komisyonlarının Görevleri, Çalışma Esas ve Usullerine Dair Yönetmelik

⁸ Orman Mühendisleri Odası, *Av ve Yaban Hayatı Yönetiminde Yeni Yaklaşımla İlgili Eğitim Workshop'u Raporu*, <http://www.omomarmara.org/12.htm>, 23-25 Mart 1999, İzmir, Önsöz.

⁹ İdris Oğurlu, “Yaban Hayatı Yönetiminde Darboğazlar ve Çıkış Yolları”, *1. Çevre ve Ormanlık Şurası, Tebliğler, Mart 2005*, C. 4, Antalya.

¹⁰ Orman Mühendisleri Odası, *Av ve Yaban Hayatı Yönetiminde Yeni Yaklaşımla İlgili Eğitim Workshop'u Raporu*. Bu dağılımı eleştiren İ. Oğurlu, konuyla ilgili çözüm önerileri arasında şunları da kaydetmiştir: “bu tarz bir işbirliği için, DKMPGM karşısına muhatap olarak Türkiye avcılarını temsil eden tek bir kuruluş, mesela bir konfederasyon ile çıkabilmelidirler. Böyle olursa envanterin yapılacağı yöredeki birimlerini harekete geçirerek ve resmen görevlendirerek envantere yönlendiren bir merkez avcı birliğinden bahsetmek mümkün olur. Böylece, bu merkezle yapılacak protokol bütün ülke avcılarını bağlayacağı ve yaptırım gücüne sahip olacağı için, çalışmalarda bütünlük ve koordinasyon sağlanacaktır. Bu noktada, avcılarının Türkiye genelinde tek çatı altında toplanmaları, önemli bir ihtiyaç olarak karşımıza çıkmaktadır.” İdris Oğurlu, *agm*.

¹¹ 08.05.2003 tarih 25102 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır.

¹² Buna göre: Bölüm 3 – 13. maddesinde “Doğa Koruma ve Millî Parklar Genel Müdürlüğü”nün görevlerini belirlerken ava ilişkin hükümlere de yer verilmiştir.

- “Yaban hayatı ve kara av kaynakları ile orman içi su kaynakları, dere, göl, gölet ve sulak alanların ve hassas bölgelerin korunması, geliştirilmesi, kara avcılığının düzenlenmesi, av kaynaklarının işletilmesi ve kontrolü ile

Parklar Kanununda da¹³ av kolluğuna ilişkin düzenlemeler bulunmakta ve 20. maddesinde olduğu gibi 4195 sayılı kanuna atıfta bulunmaktadır.

Çevre ve Orman Bakanlığı'na bağlı olarak av ve yaban hayatının korunması ve planlanması çalışmalarını yürüten Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü (DMP)'nin teşkilat yapısı şu şekildedir: Av ve Yaban Hayatı çalışmalarına bakmak üzere merkezde bir Daire Başkanlığı (Av ve Yaban Hayatı Başkanlığı) ile bu birimin taşradaki her nevi hizmetlerini görmekle yükümlü, Bakanlığa bağlı il müdürlüklerine bağlı 81 şube müdürlüğü (Doğa koruma ve millî parklar şube müdürlükleri).

DMP, avlak alanları ile yaban kaynaklarının korunması ve geliştirilmesi de dâhil bütün faaliyetlerini bu ibaret örgütüyle yürütmek zorundadır.¹⁴ Yine, ülke çapındaki 72 milyon hektarlık avlak ve yaban hayat alanını korumak üzere, DPM'nin kadrolu koruma görevlisi 1999 yılı itibariyle 153'tür. Bugün de bu sayısı da olağanüstü bir atış olmamış ve birkaç yüzle ifade edilmektedir. Ülkemizdeki toplam genişliği 1.239.057 hektar olan 81 Yaban Hayatı Geliştirme Sahasının (YHGS) yönetim ve bakım sorumluluğu da yine DMP üzerindedir.¹⁵ Av kolluğunun bu derecede geniş bir alan ve farklı hizmet konularından, bu kadar az bir personel ile sorumlu tutulması kolluk ve denetim yetersizliğini göstermeye yetecektir.

Bu noktadan itibaren, 4915 Sayılı Kara Avcılığı Kanununa ilişkin ileri sürülen eleştirilerin ve giderilmesi beklenen eksikliklerin kısa bir listesini oluşturmakta fayda görüyoruz.

Geçmişte uygulanan adli cezaların idari para cezasına çevrilmesi tercihinin aksaklıklar doğurduğu, “müsadere ve alacak davalarının” ayrı davaların açılmasını gerektirmesi eleştirilmektedir. Diğer yandan, 4915 Sayılı Kara Avcılığı Kanununa cezayı veren kamu görevlisinin tahsil görevinin de bulunmasının sıkıntı doğurduğu, Orman Bakanlığı teşkilatının

ilgili her türlü etüt, envanter, plânlama, projelendirme, uygulama ve izlemeye ilişkin iş ve işlemleri yapmak ve yaptırmak, bu hizmetlerle ilgili tesisleri kurmak ve kurdurmak.”(md. 13-c)
- “Kara avcılığını düzenleyen mevzuat ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek. (md. 13-d)
- Uluslararası koruma sözleşmeleri ile belirlenen yörelerdeki koruma ve kullanma esaslarını çevre mevzuatı dikkate alınarak tespit etmek ve yeni düzenlemeler yapmak.(md. 13-e)
- Uluslararası sözleşme ile koruma altına alınan, canlı türleri (flora, fauna) ile alanların korunması konusunda tedbirler almak, ilgili kuruluşlarla işbirliği yapmak. (md. 13-f)
- Çevrenin korunması ile ilgili hedef, ilke ve amaçlar ile stratejiler belirlemek, bunların uygulanmasını izlemek ve koordine etmek. (md. 13-ı)
- Bakanlık Makamınca verilen benzeri görevleri yapmak. (md. 13-j)

Yukarıdaki fıkralar incelendiğinde av kaynaklarının ve sahalarının korunması, işletilme ve kontrolü konusunda önemli görevlerin “Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü”ne verildiği görülüyor.

¹³ 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu, Kabul Tarihi: 9 Ağustos 1983, RG. 11 Ağustos 1983 - Sayı: 18132.

¹⁴ Orman Mühendisleri Odası, *Av ve Yaban Hayatı Yönetiminde Yeni Yaklaşımla İlgili Eğitim Workshop'u Raporu*.

¹⁵ *age*.

“tahsilatla meşgul edilmemesi” önerisi ileri sürülmüştür.¹⁶ Ancak bu noktada idari yaptırımların gerektiği şekilde kullanılmasının son derece pratik ve kestirme faydalarının olacağı da göz ardı edilmemelidir. Ayrıca, idari cezaların pratikliğini sağlayan unsurlardan birisi de bunların çoğu kez araya uzun süre alacak bir yargı kararı girmesine gerek olmaksızın doğrudan¹⁷ idarenin ilgili tahsil dairesi tarafından tahsil edilmesi imkânının bulunmasıdır.

İdare Hukukunda “Kollukların Yarışması” adı ile bilinen yetki alanlarının iç içe geçmesi de bazen sorunlar doğurmaktadır. Örneğin, 1. Çevre ve Ormanlık Şurası Kararları içerisinde yöneltilen eleştirilerden birisi şu şekildedir: Müsadere konusu suç aletlerinin satışı ve tahsil edilen tazminatların Orman Bakanlığı Döner Sermayesine yatırılacağı, bu nedenle Orman Genel Müdürlüğü’nün buradan bir pay alamaması nedeniyle ormanlarda işlenen suçlara ilişkin davaları takip etmekten kaçınmadığı; Bakanlık ve Genel Müdürlüğün görev sorumluk alanlarının ayrılmasıyla bu karmaşanın sona erdirilmesi gerektiği ileri sürülmüştür.¹⁸ İlk bakışta, aynı alanın birden çok kurum tarafından denetleniyor olması, konunun sıkı takip ve denetim kapsamında olacağı gibi bir yanılmaya sebep olmaktadır. Hâlbuki, bu “çakışma” çoğu kez daha az denetim ve işleri birbirine bırakma gibi ihmale yol açabilmektedir. Bunun için bu haklı eleştirinin dikkate alınarak denetim alanlarının coğrafi ve görev yetki bakımlarından kesin sınırlarla belirlenmeye çalışılması gerekir.

Av konusunu düzenleyen diğer bir kanun ise, 5199 Hayvanları Koruma Kanunudur. Kanunun 1. maddesinde Kanunun amacının; “hayvanların rahat yaşamlarını ve hayvanlara iyi ve uygun muamele edilmesini temin etmek, hayvanların acı, ıstırap ve eziyet çekmelerine karşı en iyi şekilde korunmalarını, her türlü mağduriyetlerinin önlenmesini sağlamak” olduğu belirtilmiştir. Kanunun 16. maddesinin (a) ve (j) fıkralarında Hayvanları Koruma Kurulu “münhasıran hayvanların korunması, sorunlara tespiti ve çözümlerini karara bağlamak üzere; av ve yaban hayvanlarının ve yaşama alanlarının korunması ve avcılığın düzenlenmesi hususlarında alınmış olan Merkez Av Komisyonu kararlarını göz önünde bulundurarak; (a) Hayvanların korunması ve kullanılmasında onların yasal temsilciliği niteliği ile bu Kanunda belirtilen görevleri yerine getirmek,... (j) Bu Kanuna göre çıkarılacak mevzuatla verilecek görevleri yapmak, ile görevli ve yükümlüdür.” Aynı Kanunun 5199 Hayvanları Koruma

¹⁶ 11. Komisyon, “Çevre ve Orman Mevzuatı ve Kurumsal Yapılanma”, *1. Çevre ve Ormanlık Şurası Kararları (AB Sürecinde Çevre ve Orman)*, 22 – 24 Mart 2005, Antalya, s.142.

¹⁷ İdari yaptırımların genel çerçevesi, niteliği ve mantığı için bk. İl Han Özay, *İdari Yaptırımlar*, İstanbul Üniversitesi, Yayın No: 3326, Hukuk Fakültesi Yayın No: 691, İstanbul 1985; Yücel Oğurlu, *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma*, 2. baskı, Seçkin yayınları, Ankara 2001.

¹⁸ İdris Oğurlu, *agm.*, s.1451; Ayrıca bk. 11. Komisyon, *agm.*, s. 142.

Kanunun¹⁹ 3. maddesinde kanunda geçen terimler açıklanırken 3. maddenin (h) fıkrasında “yabani hayvan” teriminin “Doğada serbest yaşayan evcilleştirilmemiş ve kültüre alınmamış omurgalı ve omurgasız hayvanları” ifade ettiği belirtilmiştir. Dolayısıyla, Koruma Kurulu’nun yetki ve sorumluluk sahasına yaban hayvanları da girmektedir.

2. Av Alanlarının Korunması:

Av alanları, daha doğru ifadeyle avlakların korunması ayrı bir hukuki problemdir. Bu alanların etkin bir şekilde yönetilmesi yeni yaklaşımları ve önlemleri gerektirmektedir.²⁰ Alan korumaya yönelik çalışmalar 6831 sayılı Orman Kanunu çerçevesinde bazı alanların “Milli Park” ilanı ile başlamış, 2873 sayılı Milli Parklar Kanunu ile bu statüye Tabiat Parkı, Tabiatı Koruma Alanı ve Tabiat Anıtları da eklenmiştir. 383 sayılı KHK ile Özel Çevre Koruma Bölgeleri ihdas edilmiş, ayrıca çeşitli uluslararası sözleşmeler çerçevesinde koruma alanları oluşturulmuştur. Diğer yandan 2863 sayılı Kanun ile doğal sit alanları ve doğal varlıklar belirlenmiştir. Tüm bunların dışında, tür koruma çalışmaları CITES, Bern ve benzeri sözleşmeler çerçevesinde yürütülmekte, hukuki yaptırımlar 4915 sayılı Kara Avcılığı Kanunu ve CITES Uygulama Yönetmeliği ile gerçekleştirilmektedir. Tür bazında koruma alanlarının yeterince ihdas edilememesi önemli bir eksikliklerdir.²¹

3. Av Ruhsatları ve İzinler

İdare, her zaman tek taraflı işlem ve eylemler yaparak kişileri sınırlandırabilir. Kolluk alanı söz konusu olduğunda bu tür yetkiler daha da belirginleşir. Ruhsat ve izinler vererek bu yetkilerini kullanabilir. Farklı kanunlara dağılan bu düzenlemelerden bazılarının atıfta bulunmakla yetineceğiz.

4915 sayılı Kanunun 5. maddesine göre “Merkez Av Komisyonunca tespit edilen av miktarları ve avlanma süreleri dışında avlanılamaz.” 6. maddede ise, avlanma esas ve usulleri belirlenmiştir. Kanun, av sahalarını da avlanacak kişileri de ve alınacak idari kararlarla kapsam içindeki türleri de kendi haline bırakmamış ve düzenleme altına almıştır.

Ruhsatlar idari kolluğun görev alanındaki diğer bir konudur. Silah ruhsatları ve av tezkereleri idarenin kolluk denetimi kapsamındadır. 4915 sayılı Kanuna göre “Avlaklarda,

¹⁹ 24 Haziran 2004, RG 1 Temmuz 2004 - Sayı: 25509

²⁰ Avlakların yönetilmesi ve av ve avlaklar üzerinde mülkiyet tartışmaları ile çözüm önerileri için bk. İdris Oğurlu, “Türkiye’de Av ve Yaban Hayatının Korunması Düzenlenmesi ve Geliştirilmesine dair Düşünce ve Öneriler”, *Orman Mühendisliği Dergisi*, 1989, s. 23-25; İdris Oğurlu, “Av Kaynaklarımızın Azalma Sebepleri ve Geliştirilmesi İmkânları”, *1. Ormancılık Şurası, 1-5 Kasım 1993, Tebliğler ve Ön Çalışma Grubu Raporları C. II*, Ankara, 121-133; İdris Oğurlu, “Av ve Yaban Hayatında Katılımcı Model Arayışları”, *Workshop / Av ve Yaban Hayatı Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar ve Eğitim, 23-25 Mart 1999*, İzmir; İdris Oğurlu, “Yaban Hayatı Yönetiminde Darboğazlar ve Çıkış Yolları”.

²¹ 11. Komisyon, Şura Kararları, s.98.

avcılık belgesi ve avlanma izni olmadan avlanılamaz.” şeklindeki (14. b maddesi) düzenleme, avlanmayı belge ve izin şartına bağlamaktadır. Avlanma izni ve avcılık belgeleri denetimi kolluk faaliyetinin ilk kısmını oluşturur.²² Avcılık süresince, zaman, yer, tür vs. gibi kısıntıların veya sınırlandırmaların yapılması İdarenin takdiri içerisindedir. Teorik olarak kanun koyucu avlanmaya ilişkin şart ve usulleri oldukça esnek veya katı tutabilir. İdare hukuku çerçevesinden bakılınca idare, kolluk görevi ve yetkileri bakımından makul ölçü ve sınırlar içerisinde, kanunun çizdiği sınırlar ve kendisine verilen takdir yetkisi çerçevesinde bu yetkisini kullanabilir. Ruhsat ve izinlerin kimlere verilebileceği konusunda geniş bir takdir yetkisinin bulunduğunu belirtmek gerekir. Ayrıca, alınan ruhsatların, sahipleri için süresiz bir hak kazandırmadığını, gerektiğinde değiştirilebileceğini, sınırlandırılabilceğini ve bu konuda bir kazanılmış hakkın doğmayacağını hatırlatmak gerekir.²³

2005 Yılında yapılan 1. Çevre ve Ormancılık Şurasında alınan kararlar arasında 4915 Sayılı Kara Avcılığı Kanununun konuya ilişkin düzenlemesinden kaynaklanan uygulama sorunlarına dikkat çekilirken, avcılık belgelerinin yıllık vize edilmesi zorunluluğu düzenlenirken bu işlemin kim tarafından yapılacağı belirlenmediği, bunun da izinsiz kaçak avlanmaya yol açtığı; bu durumun düzeltilerek avlanma izin ücretlerinin yükseltilmesi ve Maliye Bakanlığının bu ücretler üzerinden bir pay alması gerektiği ileri sürülmüştür.²⁴

²² İlgili iki maddeyi aşağıya aynen alıyorum:

Avcılık belgesi

MADDE 13.- “Avcılık belgesi, Türk vatandaşlarına bir defaya mahsus olmak üzere verilir ve her yıl vize edilir. Avcılık belgelerinin vize edilmesine ilişkin iş ve işlemler Bakanlıkça belirlenir.

10.7.1953 tarihli ve 6136 sayılı Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Kanunun 7 nci maddesine göre alınan yivli av tüfekleri sahiplerinden avlanmak isteyenler ayrıca bu Kanun gereğince alınması gerekli avcılık belgesini almak zorundadırlar.

Avcılık belgesi alacak olanlar, eğitime ve yeterlik sınavına tabi tutulur.

Türkiye’de ikamet eden yabancı uyruklulara avlanabilmeleri için yabancı avcılık belgesi verilmesinde mütekabiliyet esası aranır. Avcı turistlere ise geçici avcılık belgesi verilir. Eğitim, yeterlik sınavı ve avcılık belgelerinin verilmesine dair esas ve usuller Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

Avcılık belgelerine ait iş ve işlemler Bakanlıkça yürütülür ve bu belgeler olmadan avlanılamaz.”

Avlanma izni

MADDE 14.- Avcılık belgesi sahibi avcılar, avlanmak istedikleri av yılına ait avlanma izin ücretini Döner Sermaye İşletmesine yatırmak suretiyle avlanma izni almak zorundadırlar. Avlanma izin ücreti Bakanlıkça, hayvan gruplarına, avlanmanın il, bölge veya ülke genelinde yapılmasına göre farklı olarak tespit edilebilir. Avlanma izni bir av yılı içindir.

Avlamlarda, avcılık belgesi ve avlanma izni olmadan avlanılamaz.

Özel avlamlarda üretilip salınan türlerin avlanması için gerekli izin, avlak sahibi veya işletenlerce ücreti karşılığı verilir. Bu ücretin %10’u Döner Sermaye İşletmesine yatırılır, aksi takdirde özel avlak kuruluş izni iptal edilir. Avlanma izin ücretlerinin tahsili ve Döner Sermaye İşletmesine yatırılması ile ilgili esaslar Bakanlıkça tespit edilir.”

²³ Geniş bilgi için bk. Özay, age.; Y. Oğurlu, *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma*, Seçkin yayınları, Ankara 2001.

²⁴ 11. Komisyon, *agm.*, s.142.

Aslında, denetim araçlarından olan vizenin kaldırılmasından çok, etkin fakat kolay usullerin belirlenmesi ile silahların kayıt altına alınması ve izlenmesi sağlanmalıdır.

4. Av Kolluğu Sahasında İdari Yaptırımlar

Başta, İdare Hukukunun adli cezaları kapsamamakla birlikte, idari yaptırımların²⁵ idare hukuku sahasında kaldığını belirlemiştik. Av kolluğunun sahasında kalan bazı idari ihlallere karşı takip ve cezalandırma süreci konusunda genel bazı bilgiler vermekle yetineceğiz. Kara Avcılığı Kanunu'nun 20. maddesinde avcılığın kontrolü, av hayvanlarının korunması ve av suçlarının takibi ile bu kanun kapsamında üretim yapılan yerlerin denetiminin Bakanlık ve Orman Genel Müdürlüğüne yapılacağı belirtilmiş ve böylece Orman Genel Müdürlüğüne özel bir kolluk yetkisi verilmiştir. Ancak, aynı maddede, Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu ile Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun hükümlerinin saklı kalacağı belirtilerek, ülkemiz genel kolluk teşkilatından olan polis ve jandarmaya da görev vermiştir. Bu bağlamda, ilgili suçların ve idari ihlallerin büyük çoğunluğunu kırsal ve ormanlık alanlarda gerçekleşeceği düşünülürse, ağırlıkla jandarmanın kolluk denetimi söz konusu olacaktır. Eğer, ortada adli cezayı gerektiren bir suç varsa bunun takibi, delillerin tespiti ve olayın mahkeme önüne taşınması adli kolluğun görevidir. Burada jandarma veya nadiren de polis, adli kolluk görevini yerine getirmiş olur.

Av hukuku kapsamında belirlenen idari ihlaller farklı kanunlarda ve çok sayıdadır. Söz konusu ihlalleri ve bunlar için öngörülen idari yaptırımları sadece örneklemekle yetineceğiz. Söz konusu kanunun 20. maddesinde, av koruma memurları ve saha bekçilerinin düzenlemelerdeki yasaklara aykırı hareket edenleri avlanmadan men etmeye, haklarında suç zaptı düzenlemeye ve silah, alet ve ekipman ile canlı, cansız av hayvanları ile avda kullanılan suç araçlarına el koymaya ve ilgilileri yakalamaya görevli ve yetkili oldukları belirtilmiş. Bunlar, suçu tutanakla tespit eder, tespit mümkün değilse en yakın zabita merkezine götürürler. Sayılan memurlar yoksa, kır ve köy bekçileri ile köy muhtarlarının da aynı yetkiye sahip oldukları belirtilmiştir.

Kara Avcılığı Kanunundaki idari ihlal tipleri şunlardır: Kanunda belirtilen yasaklara uymama (md.21/1), avlakların zehirlenmesi (md.21/2), yaban hayatının ve ekositemin bozulmasına neden olma (md.21/3), özel avlakların kuruluş amaçları dışında işletilmesi (md.22), Avcılık belgesini ve avlanma izin belgesini yanında taşımadan avlanma (md.22/7),

²⁵ Bu konuda geniş bilgi için bk. Y. Oğurlu, *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma (İdari Ceza Hukuku ve İdari Cezalara Karşı Başvuru Yolları)*, Genişletilmiş Gözden Geçirilmiş 2. baskı, Seçkin yayınları, Ankara 2001.

Yabancı avcılık belgesi veya geçici avcılık belgesi almadan avlanma (md.22/6). Sayılan ihlaller için öngörülen yaptırımlar ise 15 milyon Liradan 10 milyara kadar değişen idari para cezalarıdır. Suç oluşturan araçlara ve av hayvanlarına el konulması, avdan men etme idari yaptırımlar ve zararın giderilmesini sağlayan tazmin gibi mekanizmalar işletilmektedir.

II. Türkiye'nin Taraf Olduğu Konuyu İlgilendiren Anlaşmalara Genel Bakış

A. Uluslar Arası Sözleşmeler:²⁶

Bu konuda, uluslararası düzenlemelere olan ihtiyacın kökeninde ve buna tâbi olma gereğinin sanırım, av hayvanlarının da uluslar arası sular gibi sınır tanımaması ve sınır ötesi bir hareketliliğin öznelere olmasından kaynaklanır.

Yaban hayatının ve dolayısıyla av hayvanlarının, ulusal ve uluslar arası düzeyde korunması gittikçe önem kazanmaktadır. Türkiye de bugüne kadar, yaban hayatı ve av hayvanlarına ilişkin farklı uluslararası sözleşmelere imza atarak yükümlülük altına girmiştir. Kara Avcılığı Kanununun 20/3 maddesinin ifadesiyle suçların takibi konusunda da belirtildiği gibi “Türkiye'nin uluslar arası sözleşmelerdeki taahhütleri de dikkate alınarak Bakanlıkça gerekli işlem yapılır.” Uluslar arası hukukta her imza, tarafları bağlayıcı olduğu kadar, uluslararası ilişkiler ve politika bakımından bir itibar ve saygınlık meselesidir. Ülkemiz, Bern, Ramsar ve Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi gibi uluslararası sözleşmeleri imzalayarak taraf olmuştur.

Avlanma ile ilgili olan ve Türkiye'nin de taraf olduğu uluslararası sözleşmelerden önemli olanlarına burada atıfta bulunmak istiyoruz:

1- Kuşların Himayesine Dair Uluslar Arası Sözleşme (Paris Sözleşmesi)²⁷

1950 tarihli bu sözleşme, ülkemizde 16 yıl sonra 17 Aralık 1966 tarihinde Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.²⁸ Sözleşme, kuşların yok olmasına neden olan faktörlerin ortadan kaldırılmasına ve özellikle göçmen kuş türlerinin konakladığı ülkelerde korunmasına yöneliktir. Kuşların üreme dönemi olan Mart ve Temmuz ayları arasında rahatsız edilmemeleri, avlanmalarına yasak getirilmesi ve bilimsel açıdan ya da nesli tehlike altında olan türlerin korunması bu sözleşme kapsamında bulunmaktadır. Söz konusu kuşların canlı ya da ölü olarak herhangi bir kısmının ithali, ihracı, nakli, satışı, satın alınması,

²⁶ Erkan Kayaöz, “Av Hukuku ve Avcılık Mevzuatımız”, Türkiye Avcıları Web Sitesi, <http://www.turkiyeavcileri.com/index.asp?suf=sayfa&link=0511190637&drm=0>, (2 Kasım 2006)

²⁷ International Convention For The Protection of Birds, Paris, 18 October 1950, <http://sedac.ciesin.org/entri/texts/protection.of.birds.1950.html>

²⁸ 17 Aralık 1966, RG. No: 12480.

verilmesi veya elde tutulması bu sözleşme ile yasaklanmıştır. Bu sözleşme kapsamında korunması gereken türlerle ilgili olarak ülkeler kendi listelerini her yıl yeniden düzenlemek zorundadırlar. Ülkemizde bu türler her yıl yayınlanan Merkez Av Komisyonu²⁹ Kararında belirtilmektedir.

2- Özellikle Su Kuşları Yaşama Ortamı Olarak Uluslararası Öneme Sahip Sulak Alanlar Hakkında Sözleşme (RAMSAR Sözleşmesi):

Birleşmiş Milletlerin düzenlediği RAMSAR Sözleşmesi, 1971 yılında İran’da imzalanmış, 1975 yılında da yürürlüğe girmiştir. Ekosistemin bir yönüyle de olsa korunması yolunda hukuki araçlar oluşturmaya çalışan ilk uluslararası girişimdir.³⁰ Bunun için, uluslararası işbirliği, politika belirlenmesi, teknoloji transferi ve imkanların artırılması gibi araçlar da düşünülmüştür.³¹ Sözleşmenin ülkemizde yürürlüğe girişi yaklaşık 20 yıl sonra 1994 yılında olmuştur.³² Temel amacı sulak alanların korunması ve sürdürülebilir kullanımını desteklemek olan sözleşme kapsamında taraf ülkeler önemli sulak alanlarını koruma altına almak zorundadırlar. Bunun yanında ülkeler Uluslararası Öneme Sahip Sulak Alanlar Listesinde yer almayan sulak alanlarını da korumak zorundadırlar.

Bu çerçevede, sözleşmenin ülkemizde yürürlüğe girmesinden kısa bir süre sonra, Çevre ve Orman Bakanlığınca hazırlanan Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği³³ hazırlanarak hayata geçirilmiştir.

3- Nesli Tehlikede olan Yabani hayvan ve Bitki Türlerinin Uluslararası Ticaretine İlişkin Sözleşme (Cites Sözleşmesi)³⁴

Yaban hayatının uluslararası ticaretinin bitki ve hayvan türlerinin yok olmasının sebeplerinden biri olması soyu tükenmekte ve ya tehlike altında olan türlerin uluslar arası ticaretini düzenlemek için bu sözleşme yapılmıştır.³⁵ Ülkemizde bu sözleşme, 20 Haziran 1996 gün ve 22672 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir

4- Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi.³⁶

Ülkemiz bu sözleşmeye de taraf olmuş, 27 Aralık 1996 gün ve 22860 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Sözleşme ile biyolojik çeşitliliğin korunması

²⁹ Merkez Av Komisyonu, İl ve İlçe Av Komisyonlarının Görevleri, Çalışma Esas ve Usullerine Dair Yönetmelik

³⁰ Ramsar Convention, <http://www.undp.org/biodiversity/biodiversitycd/frameRAMSAR.htm>, 1 Kasım 2006.

³¹ <http://www.deh.gov.au/water/wetlands/ramsar/>, 3 Kasım 2006.

³² Sözleşme ülkemizde 17 Mayıs 1994 gün ve 21937 Sayılı resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

³³ Resmi Gazete Tarihi : 17/05/2005, RG Sayısı : 25818.

³⁴ CITES: “The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora”

³⁵ CITES Convention, <http://www.cites.org/eng/disc/what.shtml> , (9 November 2006)

³⁶ Convention on Biological Diversity, <http://www.biodiv.org/convention/articles.asp>, (9 November 2006)

amaçlanmaktadır. Av hayvanları da bu kapsamda önemli bir yer tutmaktadır. Orman Bakanlığının Milli Parklar, Tabiatı Koruma Alanları, Tabiat Parkları ve Tabiat Anıtları gibi korunan alanlar üzerinde yürüttüğü çalışmalar da bu sözleşme ışığında sürdürülmektedir.³⁷ Biyolojik çeşitliliğin bir unsuru olarak “ekosistemlerin ve türlerin korunmasının” MPGM’nin sorumluluk altında olması; bu müdürlüğün ise, “kaynak, eleman ve teknik donanım yetersizliği” içinde olmasının, kendisine kanunla verilen görevleri kullanması önündeki engellerdendir.³⁸

B- Avrupa Birliği’nin Genel Yaklaşımı

Dünya çapında 1950’li yıllarda, Avrupa bünyesinde ise özellikle 1970’li yıllarda çevre ve yaban hayatı konularına hızlı bir yöneliş olduğu bilinmektedir. Avrupa Birliğine üye ülkelerde, çevre konusuna büyük önem verildiği ve Dünyanın diğer bölgelerine göre çok daha iyi bir koruma sağlandığı gözlemlenmektedir. Bu korumanın alt yapısını, eğitim yoluyla çevre bilinci oluşturma yanında mevzuatın belirlediği sıkı denetim ve müeyyide sistemi ile sağlandığını vurgulamak gerekir.

Avrupa Birliği mevzuatında av ve yaban hayatını konu edinen düzenlemeler Yönerge ve Yönetmeliklerden oluşmaktadır. Yönergeler, AB’de flora ve faunanın korunmasına; yönetmelikler ile de tehlike altındaki belirli türlerin AB genelindeki ithalatı ve ticaretinin yapılmasını sınırlamakta ve Antarktik çevresinin korunması için bir izleme ve denetleme sistemi planlanmıştır.³⁹

Konuyu ele alan asıl düzenleme olan Avrupa’nın Yaban Hayatı ve Yaşama Ortamlarını Koruma Sözleşmesi (BERN Sözleşmesi)⁴⁰ Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliğine üye ülkelerin de içinde olduğu 40 ülkenin taraf olduğu Bern sözleşmesi 1979 Eylülünde İsviçre’nin Bern şehrinde kabul edilerek 1 Haziran 1982 tarihinde yürürlüğe girmiştir.⁴¹ Bu Sözleşmenin giriş kısmındaki ifadelerden yararlanarak yabani flora (Bitki) ve faunanın (hayvanların) korunması ve gelecek nesillere aktarılmasının gerekliliği; bu varlığın estetik, bilimsel, kültürel, rekreasyonel, ekonomik ve özgün değerinde doğal bir miras oluşturduğunun bilincinde olarak biyolojik dengelerin devamlılığı için yabani flora ve faunanın temel rolünün bilinmesi; yabani flora ve faunanın birçok türünün ciddi biçimde tükenmekte olduğu ve bazılarının yok olma tehlikesiyle karşı karşıya olduğu dikkate alınarak canlıların doğal

³⁷ Kayaöz, *agm.* <http://www.turkiyeavciları.com/index.asp?syf=sayfa&link=0511190637&drm=0>

³⁸ Orman Mühendisleri Odası, *Av ve Yaban Hayatı Yönetiminde Yeni Yaklaşımla İlgili Eğitim Workshop’u Raporu.*

³⁹ Kayaöz, *agm.*

⁴⁰ Convention on the Conservation of Wildlife and Natural Habitats

⁴¹ <http://www.unep.ch/regionalseas/main/legal/lbern.html>

yaşama ortamlarının korunmasının, hükümetlerin ulusal amaçları ve propagandalarında göz önüne alınması ve özellikle göçmen türlerin korunmasında uluslararası işbirliğinin gerekliliği nedeniyle bu sözleşmenin uygulamaya geçirildiği belirtilmiştir.

Türkiye'nin 84/7601 tarih ve sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile taraf olduğu söz konusu Sözleşmenin⁴² 1-1. maddesinde sözleşmenin amacının “Bu Sözleşmenin amacı; yabancı flora ve faunayı ve bunların yaşama ortamlarını muhafaza etmek, özellikle birden fazla devletin işbirliğini gerektirenlerin muhafazasını sağlamak ve bu işbirliğini geliştirmek” ifadeleriyle belirlenmiştir. Taraflar, yabancı bitki ve hayvanların ve bunların hayat alanlarını korunması yükümlülüğü altına girmişlerdir. Sözleşmenin 7. maddesinde “Her Âkit Taraf, III no'lu ek listede belirtilen yabancı faunanın korunmasını güvence altına alacak uygun ve gerekli yasal ve idari önlemleri alacaktır.” ifadesi yer alır. Buna göre uzun listeler halinde gösterilen türler ve genel anlamda bütün flora ve faunanın korunması konusunda uluslararası sorumluluk da doğmuştur. Korunan hayvan türleri ile yasaklanan av yöntemleri ile ilgili listeler sözleşme ekinde sunulmuştur. Ancak, ülkemiz bu sözleşme ekinde yer alan korunacak bazı memeli ve sürüngen türlerine çekince koymuştur.

Taraf devletler, Sözleşme kapsamında, kendi ülkelerinde “Zümrüt Ağı Alanları” (ASCI - Areas for Special Conservation Interest) belirleyebilmektedir. Ülkemizde de bu yönde ön çalışmalar yapılmakta ve belirlenen 9 alan bu çerçevede tanımlanmıştır.⁴³

Avrupa Birliği bünyesinde yaban hayatının korunmasıyla ilgili çalışmalar bu temel sözleşmeden daha fazlasını ifade eder. Avrupa fauna ve florasının habitatlarının korunmasında ana mekanizmayı içeren 92/43/EEC sayılı Habitat Yönergesi ile biyolojik çeşitliliğin korunması için AB genelinde bir çerçeve çizilmiştir. Bunun gibi, 79/409/EEC Kuş Yönergesi; EC/338/97 sayılı Yönetmelik AB'nin Nesli Tükenmekte Olan Türlerin Uluslararası Ticaretine ilişkin CITES Sözleşmesiyle getirilen yükümlülüklerle uyulacağı garantisini vermiştir. 83/129/EEC sayılı Yavru Foklar yönergesi; Antarktik'in korunmasına ilişkin 90/3943/EEC sayılı Yönetmelikler⁴⁴ Avrupa Birliği'nin hem kendisi ile ilgili hem de dışarıya karşı vaatlerini ve yükümlülüklerini yerine getirme araçları olmuşlardır.

⁴² T.C. Bakanlar Kurulu'nun 9 Ocak 1984 Karar Sayısı: 84/7601 sayılı “Avrupa'nın Yaban Hayatı ve Yaşama Ortamlarını Koruma Sözleşmesinin Onaylanmasına Dair Karar” (RG. : 20 Şubat 1984, No.18318)

⁴³ Doğa Derneği, “Türkiye'nin Korunan Alanları”, <http://www.sifiryokolus.org/?sayfa=7>

⁴⁴ Kayaöz, *agm*.

Sonuç Yerine

İdarenin düzenleyici işlemlerin oluşması sırasında takdir yetkisini kullanırken yukarıda deyinilen uluslararası sözleşmeleri dikkate almaları ışık tutabilir. Gerçekten, Anayasanın 10. maddesi ve bir yandan da uluslararası hukuk, uluslararası ilişkiler ve diplomatik teamüller de taraf olduğumuz anlaşmalara uyma yükümlülüğümüz hatırlatır. Yaban hayatı gibi en masum ve ortak bir konuda, ortak ilkeler uyulması eko sistem gibi insanlığı geleceğiyle yakın ilişkili bir meseledir.

Av, avcılık, av usulleri, avlaklar gibi konularda, taraf olunan sözleşmelerin yüklediği uluslararası yükümlülükler; Avrupa Birliği uyum sürecinde çevre ve yaban hayatı konusunda mevcut politikaların gözden geçirilerek uluslararası teknik ve hukuki standartlara uygun düzenleme ve uygulamaların yapılması, izlenmesi ve denetlenmesi konuları ortaya çıkmaktadır. Bu bakımdan, eski yaklaşımların yerini yeni tarz ve yaklaşımlar almadıkça, klasik ve geleneksel usullerle yaban hayatını korunması mümkün olmayacaktır. Yaban hayatı, AB müktesebatı, bakımından çevre politikasının bir parçası olarak ele alındığından, AB ilişkileri çerçevesinde ülkemizin uyumlaştırması gereken mevzuat ve uygulama yükümlülükleri de doğmaktadır.

Av kolluğunun profesyonel ve sayıca yeterli bir konuma yükseltilmesi de öncelikli şartlardandır. Yaptırım sisteminden de önce geldiğini düşündüğüm sıkı ve etkin denetim ancak bu ön şartın yerine getirilmesine bağlıdır.

Kaynaklar

11. Komisyon, “Çevre ve Orman Mevzuatı ve Kurumsal Yapılanma”, *1. Çevre ve Ormancılık Şurası Kararları (AB Sürecinde Çevre ve Orman)*, 22 – 24 Mart 2005, Antalya.

CITES Convention, <http://www.cites.org/eng/disc/what.shtml>

Convention on Biological Diversity, <http://www.biodiv.org/convention/articles.asp>

Convention on the Conservation of Wildlife and Natural Habitats

<http://www.turkiyeavcilari.com/index.asp?syf=sayfa&link=0511190637&drm=0>

Doğa Derneği, “Türkiye’nin Korunan Alanları”, <http://www.sifiryokolus.org/?sayfa=7>

Erkan Kayaöz, “Av Hukuku ve Avcılık Mevzuatımız”, Türkiye Avcıları Web Sitesi,

<http://www.turkiyeavcilari.com/index.asp?syf=sayfa&link=0511190637&drm=0>,

Gözler, Kemal, *İdare Hukuku Dersleri*, 4. baskı, Ekin Yayınevi, Bursa 2006..

Günday, Metin, *İdare Hukuku*, 5. baskı, İmaj yayınları, Ankara 2002.

<http://www.deh.gov.au/water/wetlands/ramsar/>

<http://www.unep.ch/regionalseas/main/legal/lbern.html>

International Convention For The Protection of Birds, Paris, 18 October 1950,

<http://sedac.ciesin.org/entri/texts/protection.of.birds.1950.html>

Oğurlu, İdris, “Av Kaynaklarımızın Azalma Sebepleri ve Geliştirilmesi İmkânları”, *I. Ormancılık Şurası, 1-5 Kasım 1993, Tebliğler ve Ön Çalışma Grubu Raporları C. II*, Ankara.

Oğurlu, İdris, “Av ve Yaban Hayatında Katılımcı Model Arayışları”, *Workshop / Av ve Yaban Hayatı Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar ve Eğitim, 23-25 Mart 1999*, İzmir.

Oğurlu, İdris, “Türkiye’de Av ve Yaban Hayatının Korunması Düzenlenmesi ve Geliştirilmesine dair Düşünce ve Öneriler”, *Orman Mühendisliği Dergisi*, 1989.

Oğurlu, İdris, “Yaban Hayatı Yönetiminde Darboğazlar ve Çıkış Yolları”, *I. Çevre ve Ormancılık Şurası, Tebliğler*, Mart 2005, C. 4, Antalya.

Oğurlu, Y., *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma (İdari Ceza Hukuku ve İdari Cezalara Karşı Başvuru Yolları)*, Genişletilmiş Gözden Geçirilmiş 2. baskı, Seçkin yayınları, Ankara 2001.

Oğurlu, Y., *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma*, Seçkin yayınları, Ankara 2001.

Onar, S. Sami, *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, C. III, İstanbul 1966.

Orman Mühendisleri Odası, *Av ve Yaban Hayatı Yönetiminde Yeni Yaklaşımla İlgili Eğitim Workshop’u Raporu*.

Özay, İl Han, *İdari Yaptırımlar*, İstanbul Üniversitesi, Yayın No: 3326, Hukuk Fakültesi Yayın No: 691, İstanbul 1985.

Ramsar Convention, <http://www.undp.org/biodiversity/biodiversitycd/frameRAMSAR.htm>,