

T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2011/2352  
Karar No : 2015/1943

**Davacılar** : 1-TMMOB Çevre Mühendisleri Odası  
2- Tüketici Hakları Derneği  
**Vekili** : Av. Emre Baturay ALTINOK  
Uğur Mumcu Sok. No:54/8 G.O.P.- Çankaya/ANKARA

**Davalı** : Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu  
Yeşilirmak Sok. No:16 Demirtepe/ANKARA  
**Vekilleri** : Av. Mehmet BIYIKLI, Av. Burhaneddin KARAGÖZ,  
Av. Hüsnüye AKDOĞAN GÖRMEZ - Aynı adreste

**Davanın Özeti** : 21.04.2011 tarih ve 27912 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Elektronik Haberleşme Cihazlarından Kaynaklanan Elektromanyetik Alan Şiddetinin Uluslararası Standartlara Göre Maruziyet Limit Değerlerinin Belirlenmesi, Kontrolü ve Denetimi Hakkında Yönetmelik'in 1. maddesinin, 4. maddesinin 1. fıkrasının (f), (g) ve (n) bentlerinin, 6. maddesinin, 8. maddesinin 1., 4., 5. ve 6. fıkralarının, 9. maddesinin 1. ve 2. fıkralarının, 12. maddesinin, 14. maddesinin 3. fıkrasının, 16. maddesinin ve Geçici 1. maddesinin iptali, bu hükümlerin iptali hâlinde Yönetmelik'in uygulanmaz hâle gelmesi nedeniyle tümünün; dava konusu Yönetmelik'ten önce yürürlükte bulunan Yönetmelik'in 1. maddesinde yer alan "çevre ve insan sağlığı üzerindeki olumsuz etkileri gidermek" amacının dava konusu Yönetmeliğin 1. maddesinden çıkarılması nedeniyle bu değerlerin dikkate alınmadığı, 4. maddede "ortalama zaman" ve "sürekli maruz kalma süresi" tanımlarına dava konusu Yönetmelik'te yer verilmediği, "güvenlik mesafesi"nin, yalnızca tek bir formül ve değerle ifade edildiği, somut bir değerden söz etmediği, soyut ve genel bir ifadeden hareketle belirlendiği, dolayısıyla tek kıstasın mesafe kavramı olduğu, güvenlik mesafesine uyulması hâlinde herhangi bir zararın ortaya çıkmayacağı kabul edildiği, baz istasyonlarının çevre ve insan sağlığına verdiği olumsuz etkilerin, salt mesafenin ayarlanmasıyla ve buna uyulmasıyla önlenemeyeceği, baz istasyonu kurulmasının son derece kolaylaştırıldığı ve basite indirildiği, meskûn mahal tanımındaki 500 metrelik mesafenin kaldırıldığı, bu mesafenin belirlenmesinde hangi sağlık ve çevre ilkelerinin gözetildiğinin belirtilmediği, yaptırımların yetersiz olduğu, ölçüm yapacak kişiler arasında çevre mühendislerine yer verilmediği, ihtiyatlı bir düzenleme yapılmadığı, Yönetmelik taslağı hazırlandıktan sonra ilgili kurum ve kuruluşların görüşüne başvurulduğundan Yönetmelik'in etkin bir katılımı ile hazırlanmadığı, öte yandan Yönetmeliğin Geçici 1. maddesindeki, Yönetmelik'ten önce verilen güvenlik sertifikalarının geçerli olacağı yönündeki hükmün de hukuka aykırı olduğu ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

**Savunmanın Özeti** : Dava konusu Yönetmeliğin, Sağlık Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Turizm ve Kültür Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Ankara Üniversitesi Rektörlüğü, Gazi Üniversitesi Rektörlüğü, Hacettepe

T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2011/2352  
Karar No : 2015/1943

Üniversitesi Rektörlüğü, Bilkent Üniversitesi Rektörlüğü, Çankaya Üniversitesi Rektörlüğü, Orta Doğu Teknik Üniversitesi Rektörlüğü, İstanbul Teknik Üniversitesi Rektörlüğü, Kocaeli Üniversitesi Rektörlüğü, TMMOB Çevre Mühendisleri Odası, Tüketici Hakları Derneği ve TELKODER'den görüş alınarak Kurum tarafından hazırlandığı, bunun yanında taslak Yönetmeliğin Kurum'un web sayfasında yayınlanmak suretiyle kamuoyunun görüşüne sunulduğu, önceki Yönetmelik'in 1. maddesinde yer alan "çevre ve insan sağlığı üzerindeki olumsuz etkileri gidermek" amacının dava konusu Yönetmeliğin 1. maddesinden çıkarılmasının bu değerlerin dikkate alınmadan düzenleme yapıldığını ortaya koymayacağı, "ortalama zaman" ve "sürekli maruz kalma süresi" tanımlarına dava konusu Yönetmelik'te yer verilmesine gerek bulunmadığı, zira Yönetmeliğin diğer maddelerinde bu hususların düzenlendiği, yine dava konusu Yönetmelik'te insanların sürekli veya geçici olarak ikamet ettiği tüm yaşam alanları meskûn mahal kapsamında kabul edildiğinden, önceki Yönetmelik'te yer alan meskûn mahal tanımı içerisindeki 500 metrelik mesafenin metinden çıkarılmasında da hukuka aykırılık bulunmadığı, diğer yandan, elektromanyetik alan ölçümleri, elektrik ve manyetik alan ve dalgalar konusunda teknik bilgi birikimi gerektirdiğinden çevre mühendislerinin ölçüm yapmalarının uygun olmayacağı, konu hakkında TÜBİTAK tarafından 2001 yılında hazırlanmış olan ve dosyaya sunulan "Elektromanyetik Dalgalar ve İnsan Sağlığı" konulu bilimsel raporda; elektromanyetik alanların insan sağlığına etkileri konusunda birçok ülkede oluşturulan standart ve sınır değerlerinin yanı sıra uluslararası standartlar ve sınır değerlerinin de var olduğu, uluslararası alanda Uluslararası İyonlaştırılmayan Radyasyondan Korunma Komisyonu (ICNIRP) tarafından belirlenen sınır değerlerin birçok Avrupa ülkesi ve Dünya'nın farklı ülkelerinde yaygın kabul gören değerler arasında bulunduğu, ICNIRP'nin, Dünya Sağlık Örgütü (WHO) ve Dünya Çalışma Örgütü (ILO) tarafından resmen tanınan bağımsız bir araştırma kuruluşu olduğu, elektromanyetik alanların insan sağlığına etkileri karşısında oluşturulmuş sınır değerlerin frekansa göre değişiklik gösterdiği, buna göre genel yaşam alanlarında, GSM 900 ve GSM 1800 sistemleri için kontrolsüz etkilenme için sınır değerlerin hesaplanarak gösterildiği, ülkemizde kabul edilen (Yönetmelik'le de öngörülen) sınır değerlerin belirlenmesinde ICNIRP Kılavuzu'nda yer alan sınır değerlerin esas alındığı, buna ek olarak her baz istasyonu için ayrıca sınırlama getirildiğinin belirtildiği, ayrıca raporun sonuç kısmında, cep telefonlarının ve baz istasyonlarının yaydığı elektromanyetik radyasyonun sağlık üzerinde etkileri konusunda henüz tam olarak bilinmeyen birçok noktanın bulunduğu, bugüne kadar yapılan laboratuvar deneyleri, deney hayvanları ile yapılan çalışmalar ve epidemiyolojik araştırmaların bu radyasyonun kanserle bir ilişkisini ortaya koymadığı, yapılan çalışmalar sonucunda, cep telefonlarından yayılan elektromanyetik dalgaların beyin fonksiyonlarını kısa süreli etkilediğinin saptandığı, ancak bu değişimlerin baş ağrısı, uykusuzluk veya psikolojik bozukluklarla ilişkisini gösteren bilimsel bir kanıt elde edilemediği, cep telefonu veya araç telefonu kullanımının bugün için kanıtlanmış tek etkisinin araç sürerken kaza riskini artırması olduğu, dolayısıyla bilimsel olarak zararları belirlenememiş olmakla birlikte, çalışmaların devam ettiği, konunun sağlık

T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2011/2352  
Karar No : 2015/1943

açısından önemi gözönüne alındığında, tüketiciler ve özellikle çocukların bu araçları kullanırken aşırıya kaçmaması, baz istasyonu ve cep telefonlarının standartlara uygun olarak imal edilmesi, baz istasyonları anten yerleşimlerinin yaşam alanları gözönüne alınarak plânlanması, periyodik kontrollerinin yapılması gerektiğinin belirtildiği, yine konu ile ilgili olarak Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Eski Başkanı Prof. Dr. Ahmet Yüksel Özemre'den alınan görüşte; cep telefonları ile baz istasyonlarının antenlerinin ürettikleri elektromanyetik dalgalara maruz kalan halkın sağlık bakımından zarar görmemesi için hem uluslararası ve hem de ülkenin ulusal güvenlik normlarının olduğu, dolayısıyla uygun tasarlanmış ve gerektiği gibi monte edilmiş olmaları şartıyla bu konuda yayınlanmış olan bütün sağlık güvenliği normlarına uyulduğu, yaklaşık 50 yıldan bu yana yapılan bilimsel araştırmalar sonucu standartlara uygun olarak monte edilmiş olan radyo ya da cep telefonu antenlerinin yaydığı elektromanyetik dalgaların insan organizması üzerinde zararlı bir etkiye sahip olduğunun bilimsel olarak ortaya konulmadığı, Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Öğretim Üyesi Prof. Dr. Cengiz Kurtman tarafından "Baz istasyonların sağlığa etkisi" konulu hazırlanan çalışmada da; elektromanyetik enerjinin, iyonize ve non-iyonize şeklinde olduğu, iyonize edici olmayan elektromanyetik enerjinin haberleşme teknolojisinde baz istasyonu ve mobil telefonlarda kullanıldığı ve radyasyon kelimesi nedeni ile yanlış ve eksik bilgi ile zararlı ve yaşamı tehdit eden bir unsur gibi yanlış algılandığı, kanıtlanmış zararlı, tehdit edici ve kanser yapıcı etkisinin bulunmadığı, iyonize edici olmayan elektromanyetik enerjinin, ışık, güneş, yaşam enerjisi, radyo, televizyon, radar gibi her yerde ve yaşam alanımızın içinde bulunduğu, bu enerjide elektron kopmadığı, iyonlaşma yaşanmadığı, hücre ve DNA hasarı yapmadığı, baz istasyonları ve cep telefonlarının beyin tümörü yapıcı etkisinin olmadığı, diğer yandan elektromanyetik enerjinin iyonize edilebiliyor olmasının, tıpta tanı ve tedavide kullanıldığı belirtilmiştir, cep telefonu da dâhil her türlü elektromanyetik alana maruziyet durumunda bunun insan sağlığı üzerinde ne gibi etkileri olacağına dair Dünya genelinde çok sayıda çalışmanın yapıldığı, ancak bilimsel geçerliliği olan kesin etki tanımlamalarının yapılamadığı, bu nedenle ülkemizde olduğu gibi pek çok ülkede bu hususun gündemdeki yerini koruduğu ve tartışmaya neden olduğu, bu durum karşısında özellikle Avrupa ülkeleri olmak üzere Dünya genelinde çalışmalarını kabul gören ve bağımsız bir kuruluş olan ICNIRP tarafından belirlenen sınır değerlerin dikkate alınarak düzenlemeler yapıldığı, dava konusu Yönetmelik'te belirlenen sınır değerlerin de bu değerler dikkate alınarak belirlendiği, yine WHO'nun 1996 yılında başlatmış olduğu "Elektromanyetik Alanlar Projesi"nde, bu Örgüt'ün on yıllık bir çalışmayı sürdürmeyi plânladığı ve 2006 yılında ilk sonuçlarını açıklamaya başladığı, WHO'nun 2006 yılının Mayıs ayında yayınladığı 304 nolu Bilgi Föyü'nün sonuç kısmında, "Çok düşük maruz kalma seviyeleri düşünüldüğünde bugüne kadar yapılan araştırmalardan toplanan verilere göre baz istasyonları ve kablosuz ağlardan kaynaklanan düşük RF'lerin sağlığa ters etkileri bulunduğu dair tatmin edici bir bilimsel kanıt bulunmamaktadır." yönündeki ifadeyle de bu Örgüt tarafından, şimdiye kadar yapılan çalışmalar neticesinde baz istasyonlarının bilimsel olarak kanıtlanmış bir zararının

T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2011/2352  
Karar No : 2015/1943

bulunduğunun ortaya konmadığının belirtildiği, Dünya'da bu konuda yetkili otoriteler tarafından zararı olmadığı belirtilen GSM 900 bandında izin verilen elektrik alan değerinin  $E=41$  V/m olduğu ve ülkemizde dava konusu Yönetmelik'le kabul edilen limit değerini, belirtilen değerini  $1/4$ 'ü olarak kabul edilmiş değer olduğu ve  $E=10,25$  V/m'ye tekabül ettiği, öte yandan baz istasyonunun yaydığı elektromanyetik dalgaların, "radyasyon" terimi ile karıştırıldığı, cep telefonlarıyla haberleşmenin, baz istasyonları yoluyla çatılara kurulan antenlerden yayılan radyo frekans dalgalarıyla sağlandığı, bu anlamda baz istasyonlarının, radyo ve TV vericilerinde olduğu gibi ortama iyonlaştırıcı olmayan elektromanyetik dalgayı yaydığı, bu bağlamda, esasında elektrik ile çalışan tüm cihazların etraflarında bir elektromanyetik alan/dalga oluşturduğu, başta yüksek gerilim hatları olmak üzere, trafolar, elektrikle çalışan trenler ve evlerde kullanılan tüm elektrikli ev aletlerinin birer elektromanyetik kirlilik kaynakları olduğu, baz istasyonları ve radyo/TV vericilerinin de bu kapsamda etraflarında bir elektrik alan değeri oluşturduğu, tüm bu cihazlardan kaynaklanan ve etrafta oluşan elektromanyetik alan değerleri için başta WHO olmak üzere birçok uluslararası kuruluşun sınır değeri belirlediği, bu değerler aşılmadığı sürece, başta baz istasyonları olmak üzere elektromanyetik kirlilik oluşturan cihazların kullanılmasında ve ortamda elektrik alan oluşturmasında bir sakınca bulunmadığı, ayrıca baz istasyonlarının hücresel sisteme göre çalışması nedeniyle, abone konuşma trafiğinin yoğunluğuna göre yerleşim yerlerine kurulmasının teknik bir zorunluluktan kaynaklandığı, buna göre konuşma trafiğinin daha az olduğu yerlerde, özellikle şehirlerin dışında, kırsal alanlarda baz istasyonlarının 20 km aralıklarla kurulabileceği, ancak şehir içlerinde konuşma trafiğinin yoğunluğuna göre her iki yüz metre aralıklarla dahi baz istasyonlarının kurulabilmesinin gerekli bulunduğu, Dünya örneklerinde de görüldüğü üzere, ICNIRP'nin sınır değerinin geçilmemesi ve uygun olarak monte edilmiş olması kaydıyla baz istasyonlarının elektrik direkleri, bina yüzeyleri ve çatıları gibi yaşam alanlarına kurulabileceği, bu anlamda baz istasyonlarının meskun mahalde kurulmasının gerekli bulunduğu, Yönetmelik'te meskun mahalde kurulması gereken baz istasyonlarına yönelik olarak insan ve çevre sağlığına olumsuz etkisini en aza indirebilme amacıyla gerekli şartların objektif olarak belirlendiği, ayrıca, Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinde yer alan, bu Yönetmeliğin yayımından önce verilmiş olan güvenlik sertifikalarının geçerli olduğu yolundaki hükmün de iptali istenilmekte ise de; daha önce yürürlükte bulunan ve dava konusu bu Yönetmelik ile yürürlükten kaldırılan eski Yönetmelik'te öngörülen güvenlik mesafesi formülü ve limit değerlerin, bu yeni Yönetmelik ile kabul edilen güvenlik mesafesi formülü ve limit değerlerle aynı olması, diğer bir deyişle, eski Yönetmelik hükümleri çerçevesinde güvenlik sertifikası verilmiş olan baz istasyonları için yeniden güvenlik sertifikası alınmasının gerekli olmaması nedeniyle, sistemin devamlılığı ve bütünlüğünü gözetmek amacıyla getirildiği belirtilerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

**Danıştay Tetkik Hâkimi Enes YILDIZ'ın Düşüncesi** : 21.04.2011 tarih ve 27912 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Elektronik Haberleşme Cihazlarından Kaynaklanan Elektromanyetik Alan Şiddetinin Uluslararası Standartlara Göre Maruziyet Limit Değerlerinin Belirlenmesi, Kontrolü ve Denetimi Hakkında Yönetmelik'in 4. maddesinin (n) bendinin, 6. maddesinin 2. fıkrasının, 8. maddesinin 6. fıkrasının, 9. maddesinin 2. fıkrasının, 16. maddesinin ve Geçici 1. maddesinin iptaline, Yönetmelik'in diğer maddelerine ilişkin kısmı bakımından ise davanın reddine karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

**Danıştay Savcısı Berrin KARINCA'nın Düşüncesi** : Davacılar tarafından 21.04.2011 gün ve 27912 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan Elektronik Haberleşme Cihazlarından Kaynaklanan Elektromanyetik Alan Şiddetinin Uluslararası Standartlara Göre Maruziyet Limit Değerlerinin Belirlenmesi, Kontrolü ve Denetimi Hakkında Yönetmelik'in 1. maddesinin, 4. maddesinin 1. fıkrasının (f) (g) ve (n) bentlerinin, 6. maddesinin, 8. maddesinin 1., 4., 5., 6. fıkralarının, 9. maddesinin 1. ve 2. fıkralarının, 12. maddesinin, 14. maddesinin 3. fıkrasının, 16. maddesinin ve Geçici 1. maddesinin iptali istenilmektedir.

Uyuşmazlık konusu Yönetmeliğin, çevre ve insan sağlığının korunması açısından insanın sağlıklı bir çevrede yaşam hakkını ve kamu yararını ilgilendirdiği dikkate alındığında, davacıların da meşru ve güncel menfaatini etkilediği ve dava açmaya ehliyetli oldukları görülmüştür. 21.04.2011 tarih ve 27912 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan Yönetmeliğin iptali istemiyle 20.06.2011 tarihinde açılan davanın da, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 7. maddesinin 4. fıkrasındaki düzenlemeye uygun şekilde 60 günlük yasal süresi içinde olduğu anlaşıldığından, davalı yanın usule yönelik itirazları yerinde değildir.

Dava konusu Yönetmelikten önce yürürlükte bulunan ve 16.05.2009 gün ve 27320 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan Elektronik Haberleşme Cihazlarına Güvenlik Sertifikası Düzenlenmesine İlişkin Yönetmeliğin iptali istemiyle aynı davacılar tarafından Dairenin 2010/11 ve 2010/12 esas sayılı dosyalarında açılan davada verilen yürütmenin durdurulması isteminin reddine ilişkin kararlara yapılan itiraz kabul edilmiş ve Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 30.09.2010 günlü ve 2010/639 ve 2010/640 sayılı kararları ile yürütmenin durdurulmasına karar verilmiştir. İdari Dava Daireleri Kurulu'nca, insanın sağlıklı bir çevrede yaşam hakkı ile doğrudan ilgisi bulunan dava konusu Yönetmeliğin hazırlanması esnasında, ilgili tüm kamu kurum ve kuruluşlarının görüşlerinin alınmasının yanı sıra üniversite, sivil toplum kuruluşları ve gerekirse uluslar arası kuruluşlarla birlikte yapılacak bilimsel bir çalışma sonucuna göre düzenleme yapılması gerekirken salt ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşlerinin alınmasıyla yetinilerek yapılan düzenlenmenin hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle yürütmenin durdurulmasına karar verildiğinden, 21.04.2011 gün ve 27912 sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan dava konusu Yönetmeliğin de, Anayasa'nın 138. maddesi ile 2577 sayılı Kanun'un 28. maddesi hükümleri uyarınca yargı kararının gerekleri aynen ve gecikmeksizin yerine getirilmek suretiyle hazırlanması zorunludur.

Olayda ise, davalı idarece hazırlanan Yönetmelik taslağının idarenin web sayfasında 30 gün süre ile yayınlandığı ve yalnızca ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile üniversitelerden görüş alınmakla yetinildiği görülmüştür. Dolayısıyla Yönetmelik, bu görüşlerin alınmasının yanı sıra üniversite, sivil toplum kuruluşları ve gerekirse uluslar arası kuruluşlarla birlikte yapılacak bir bilimsel çalışma sonucuna göre hazırlanmadığından İdari Dava Daireleri Kurulu'nca verilen yargı kararı gereklerine aykırıdır. Dava konusu yönetmelik taslağı üniversite ve sivil toplum kuruluşları ile birlikte yapılmış bilimsel bir çalışmaya dayanmadığı gibi 31 Mart-1 Nisan 2011 tarihlerinde Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesinde gerçekleştirilen ve Uluslar Arası İyonlaştırılmayan Radyasyondan Korunma Komisyonu Başkanı'nın konuşmacı olarak katıldığı Elektronik Haberleşme Sempozyumunda baz istasyonlarıyla ilgili doğru ve yanlışlar ile uygulamadaki kararlar değerlendirilmişse de, sempozyumdaki bu tartışma İdari Dava Daireleri Kurulu'nca verilen yargı kararı gereklerinin yerine getirildiği sonucunu doğurmaz.

Bu nedenle, Yönetmeliğin T.C. Anayasası'nın 138. maddesine ve 2577 sayılı Kanun'un 28. maddesine aykırılığı nedeniyle iptaline karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir..

#### TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onüçüncü Dairesi'nce, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüldü:

Dava; Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu tarafından hazırlanan ve 21.04.2011 tarih ve 27912 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Elektronik Haberleşme Cihazlarından Kaynaklanan Elektromanyetik Alan Şiddetinin Uluslararası Standartlara Göre Maruziyet Limit Değerlerinin Belirlenmesi, Kontrolü ve Denetimi Hakkında Yönetmelik'in 1. maddesinin, 4. maddesinin 1. fıkrasının (f), (g) ve (n) bentlerinin, 6. maddesinin, 8. maddesinin 1., 4., 5. ve 6. fıkralarının, 9. maddesinin 1. ve 2. fıkralarının, 12. maddesinin, 14. maddesinin 3. fıkrasının, 16. maddesinin ve Geçici 1. maddesinin iptali, bu hükümlerin iptali hâlinde Yönetmelik'in uygulanmaz hâle gelmesi nedeniyle tümünün iptali istemiyle açılmıştır.

Davalı idarenin usûle yönelik iddiaları yerinde görülmemiştir.

Davacıların iddiaları dikkate alınarak dava konusu Yönetmelik, 1. maddenin (b) bendi, 4. maddenin 1. fıkrasının (f), (g) ve (n) bentleri, 6. maddesi, 8. maddesinin 1., 4., 5. ve 6. fıkraları, 9. maddesinin 1. ve 2. fıkraları, 12. maddesinin birinci fıkrası, 14. maddesinin 3. fıkrası, 16. maddesi ve Geçici 1. maddesiyle sınırlı olarak incelenmiştir.

Anayasa'nın 56. maddesinin birinci fıkrasında, "Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir." hükmüne yer verilmiştir.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun elektronik haberleşme hizmetinin sunulmasında ve bu hususta yapılacak düzenlemelerde göz önüne alınacak ilkelerin belirtildiği 4. maddesinin (f) bendinde, "Elektronik haberleşme sistemlerinin uluslararası normlara uygun olması"; (i) bendinde, "Elektronik haberleşme cihaz ve sistemlerinin kurulması, kullanılması ve

T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2011/2352  
Karar No : 2015/1943

işletilmesinde insan sağlığı, can ve mal güvenliği, çevre ve tüketicinin korunması açısından asgarî uluslararası normların dikkate alınması" ilkelerine yer verilmiş; Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu'nun görev ve yetkilerinin düzenlendiği 6. maddesinin (ğ) bendinde, "Telsiz sistemlerinin belirlenen tekniklere ve usullere uygun olarak kurulmasının ve çalıştırılmasının kontrolünü yapmak, elektromanyetik girişimleri tespit etmek ve giderilmesini sağlamak"; (s) bendinde, "Elektronik haberleşme sektöründe faaliyet gösterenlerin mevzuata uymasını denetlemek ve/veya denetlettirmek, konu ile ilgili usul ve esasları belirlemek, aykırılık halinde mevzuatın öngördüğü işlemleri yapmak ve yaptırımları uygulamak" Kurum'un görevleri arasında sayılmış; 12. maddesinin 2. fıkrasının (h) bendinde de, elektronik haberleşme şebekelerinden kaynaklanan elektromanyetik alanlara kamu sağlığını tehdit edecek şekilde maruz kalınmasının engellenmesi ile ilgili önlemlerin bu Kanun çerçevesinde alınması konusunda, Kurum tarafından mevzuat doğrultusunda yükümlülükler getirilebileceği kurala bağlanmıştır.

5809 sayılı Kanun'un "Telsiz kurma ve kullanma izni, telsiz ruhsatnamesi ve kullanıma ilişkin esaslar" başlıklı 37. maddesinin 4. fıkrasında, "Ulusal ve uluslararası kuruluşların belirlediği standart değerleri dikkate almak suretiyle telsiz cihaz ve sistemlerinin kullanımında uyulacak elektromanyetik alan şiddeti limit değerlerinin belirlenmesi, kontrol ve denetimleri münhasıran Kurum tarafından yapılır veya yaptırılır. Bu işlemler ile ilgili usul ve esaslar, Sağlık Bakanlığı ile Çevre ve Orman Bakanlığı'nın görüşleri de dikkate alınmak suretiyle Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelik ile belirlenir. Yönetmelik ile belirlenen limit değerlere ve güvenlik mesafesine uygun bulunan ilgili tesisler başkaca bir işleme gerek kalmaksızın Kurum tarafından güvenlik sertifikası düzenlenmesini müteakip kurulur ve faaliyete geçirilir." kuralı yer almış; "Kurumun Yetkisi ve İdarî Yaptırımlar" başlıklı 60. maddesinin üçüncü fıkrasında, "Kurum, kamu hizmetinin gerekleri ve kamu düzeninin korunması amacıyla yönetmelikle önceden belirleyeceği hâllerde, işletmecinin faaliyetinin geçici olarak durdurulmasına ya da ihlalin önlenmesi için işletmeciye somut tedbirler uygulama zorunluluğu getirmeye de yetkilidir." düzenlemesi yer almış; beşinci fıkrasında da, "Kurumun belirlediği usul ve esaslar çerçevesinde elektronik haberleşme tesisleri ile ilgili bildirimlerin yapılmaması veya güvenlik sertifikası alınmadan kurulması veya Kurum veya Kurum tarafından yetki verilen kuruluşlarca yapılacak ölçümler sonucu Kurum tarafından belirlenen elektromanyetik alan şiddeti limit değere uygun bulunmaması hâllerinde, bunların sahibine bu Kanuna ekli ücret tarifesinde belirlenen ruhsatname ücretinin elli katı idarî para cezası her bir cihaz için ayrı ayrı uygulanır. Bu Kanununun 46 ncı maddesinin ikinci fıkrasında telsiz ruhsatnamesi ve yıllık kullanım ücretinden muaf tutulanlar hakkında da bu madde hükümleri uygulanır. Bu fıkradaki idarî para cezaları Kurumun taşra teşkilatı tarafından da verilebilir." kuralına yer verilmiştir.

Anılan Kanun'un 37. maddesine dayanılarak daha önce çıkarılan ve 16.05.2009 tarih ve 27230 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Elektronik Haberleşme Cihazlarına Güvenlik

T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2011/2352  
Karar No : 2015/1943

Sertifikası Düzenlenmesine İlişkin Yönetmelik'in bazı maddelerinin iptali istemiyle davacılar tarafından açılan iki ayrı davada Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun 30.09.2010 tarih ve YD İtiraz No:2010/639 ve 2010/640 sayılı kararlarıyla "Oysa ki; sağlıklı bir çevrede yaşam hakkı dikkate alınarak öncelikle baz istasyonlarının meskûn mahalde kurulmalarının gerekli olup olmadığı, kurulmaları halinde haiz olmaları gereken koşulların neler olduğu gibi hususlarda bilimsel çalışmalarla desteklenen bir düzenlemeye gereksinim bulunmaktadır.", "... insanın sağlıklı bir çevrede yaşam hakkı ile doğrudan ilgisi bulunan dava konusu Yönetmeliğin hazırlanması esnasında ilgili tüm kamu kurum ve kuruluşlarının görüşlerinin alınmasının yanı sıra üniversite, sivil toplum kuruluşları ve gerekirse uluslararası kuruluşlarla birlikte yapılacak bilimsel bir çalışma sonucuna göre düzenleme yapılması gerekirken salt ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının görüşlerinin alınmasıyla yetinilerek yapılan düzenlemede hukuka uyarlık görülmediği..." gerekçeleriyle anılan Yönetmeliğin yürütmesinin durdurulmasına karar verilmiş, bu karar üzerine 21.04.2011 tarih ve 27912 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan dava konusu Yönetmelik çıkarılmıştır.

Dava konusu Yönetmeliğin, Sağlık Bakanlığı, Çevre ve Orman Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Turizm ve Kültür Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Ankara Üniversitesi Rektörlüğü, Gazi Üniversitesi Rektörlüğü, Hacettepe Üniversitesi Rektörlüğü, Bilkent Üniversitesi Rektörlüğü, Çankaya Üniversitesi Rektörlüğü, Orta Doğu Teknik Üniversitesi Rektörlüğü, İstanbul Teknik Üniversitesi Rektörlüğü, Kocaeli Üniversitesi Rektörlüğü, TMMOB Çevre Mühendisleri Odası, Tüketici Hakları Derneği ve TELKODER'den görüş alınarak Kurum tarafından hazırlandığı, bunun yanında taslak Yönetmeliğin Kurum'un web sayfasında yayınlanmak suretiyle kamuoyunun görüşüne sunulduğu, ayrıca 31 Mart-1 Nisan 2011 tarihlerinde Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde gerçekleştirilen ve Uluslararası İyonlaştırılmayan Radyasyondan Korunma Komisyonu (ICNIRP) Başkanı Paulo Vecchia'nın da konuşmacı olduğu "Elektronik Haberleşme Sempozyumu"nda baz istasyonlarıyla ilgili doğru ve yanlışlar ile uygulamadaki kararların tartışıldığı görülmüştür.

Öte yandan; Yargıtay 1. Hukuk Dairesi'nin 08.12.2011 tarih E:2011/12421, K:2012/2536 sayılı kararıyla onanan Burdur 2. Asliye Hukuk Mahkemesi'nce, 12.02.2010 tarih ve E:2007/336, K:2010/42 sayılı kararına konu olan dava kapsamında Teknik Bilirkişi Yıldırım Çoban tarafından hazırlanan bilirkişi raporunda; "Türkiye'de GSM haberleşmesi için 3 operatör tarafından baz istasyonları kurulduğu, baz istasyonları olmadan mobil telefonların iletişim sağlayamayacakları, mobil telefonların diğer mobil telefonlarla sabit ağ telefonlarla baz istasyonları üzerinden görüşme yaptıkları, bir baz istasyonunun aynı anda hizmet verebileceği görüşme sayısının sınırlı olduğu, bu sayının baz istasyonuna tahsisi edilebilecek toplam taşıyıcı frekans sayısı ile sınırlı olduğu, hücre sel yapı ile birbirini etkilemeyecek uzaklıktaki hücrelerdeki baz istasyonlarında aynı taşıyıcı frekansların tekrar kullanılarak daha çok sayıda kullanıcının şebekeden yararlanmasının sağlandığı, kullanıcı sayısının yüksek olduğu yerlerde



T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2011/2352  
Karar No : 2015/1943

daha küçük hücreler oluşturularak şebekenin kapasitesinin artırıldığı, bu amaçla kapsama alanı daha dar olan fakat daha sık aralıklarla baz istasyonu kurulduğu, bu nedenle meskûn alan dışına tek bir kule kurularak hücresel yapı oluşturulamayacağı, GSM sistemleri mobil telefonlar ve baz istasyonu arasında karşılıklı iletişim olması gerektiği, bu nedenle baz istasyonu ile mobil telefon arasındaki uzaklık arttıkça iletişimin sağlanabilmesi için hem kulenin hem de mobil telefonların çıkış güçlerinin artırılmasının gerektiği, iletişimin hücresel yapı kullanılmadan meskun alan dışına kurulan bir kule ile sağlanacağı bir yapıda, kuleye yakın mesafelerde ve kuleye uzak olan mobil telefonlarda çok yüksek elektromanyetik alan seviyeleri oluşacağı" tespitlerine yer verilmiş; Dairemizin 26.03.2014 tarih ve E:2013/119 sayılı kararıyla yürütmesinin durdurulması istemi reddedilen Ankara 9. İdare Mahkemesi'nin 12.09.2012 tarih ve E:2008/1182, K:2012/1253 sayılı kararına konu davada yapılan bilirkişi ve keşif incelemesi üzerine, Prof. Dr. Nesrin Seyhan, Yrd. Doç. Dr. Bahriye Sırav ve Uzman Semih Özden tarafından hazırlanan bilirkişi raporunda baz istasyonlarının şehir dışına çıkartılmasının mümkün olmadığı belirtilmiş; Yargıtay 4. Hukuk Dairesi'nin 25/05/2011 tarih ve E:2011/6287, K:2011/5920 sayılı kararında, "Cep telefonlarının sağlıklı çalışabilmesi için; baz istasyonlarının bal peteği benzeri şeklinde bir yapıda ve her bir peteğin içinde de en az bir baz istasyonunun kurulu bulunması gereklidir. Her baz istasyonu belirli sayıda abone konuşurabilir. Bu nedenle insanların yoğun yaşadığı yerlerde konuşma trafiğinin bir kesintiye uğramaksızın karşılanabilmesi için daha çok sayıda baz istasyonunun kurulması gerekmektedir. Baz istasyonunun şehir dışına çıkartılması hâlinde, hücresel yapı oluşturulamaması nedeni ile, sinyallerin abonenin cep telefonuna ulaşabilmesi için çok yüksek elektromanyetik dalgalar oluşturması gerekecektir. Aynı zamanda kullanıcı cep telefonu da baz istasyonuna sinyali yeteri seviyede ulaştırabilmek için daha fazla güç kullanacağından daha fazla insanın daha fazla elektromanyetik alana maruz kalması kaçınılmaz olacaktır." ifadeleri yer almış; 31 Mart - 1 Nisan 2011 tarihlerinde Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde gerçekleştirilen "Elektronik Haberleşme Sempozyumu"nda da bu hususlara vurgu yapılmış ve baz istasyonlarının meskun mahal dışına taşınamayacağı belirtilmiştir.

Tüm bilimsel veriler ile bu veriler ışığında alınan yargı kararları dikkate alındığında; hücresel yapı ile çalışan baz istasyonlarının günümüz teknolojisi ile meskûn mahal dışına taşınmasının mümkün olmadığı, taşınması durumunda daha yüksek elektromanyetik alan oluşturmak suretiyle insan sağlığına etkilerinin artacağı görülmektedir.

Bu itibarla; dava konusu Yönetmeliğin hazırlanmasından önce ilgili tüm kamu kurum ve kuruluşları ile üniversite ve sivil toplum kuruluşlarının da görüşlerinin alındığı, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun kararında belirtilen hususlara yönelik bilimsel verilerin değerlendirilmek suretiyle yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararın gereklerinin yerine getirildiği anlaşılmıştır.

Yönetmeliğin 1. maddesinin (b) bendinin incelenmesinden;

Davacılar tarafından; 16.05.2009 tarihli Elektronik Haberleşme Cihazlarına Güvenlik Sertifikası Düzenlenmesine İlişkin Yönetmelik'in 1. maddesinde yer alan "çevre ve insan sağlığı üzerindeki olumsuz etkileri gidermek" amacının dava konusu Yönetmeliğin 1. maddesinden çıkarılması nedeniyle bu değerlerin dikkate alınmadığı iddia edilmekle birlikte; dava konusu bentten aktarılan ifadenin çıkarılmasının, bu değerlerin dikkate alınmadan düzenleme yapıldığını ortaya koymayacağı açıktır. Gerek 5809 sayılı Kanun'da gerekse dava konusu Yönetmeliğin diğer maddelerinde çevre ve insan sağlığını korumak amacına atıf yapılmış olup, davacıların çevre ve insan sağlığının gözetilmediğine ilişkin iddiası yerinde görülmemiştir.

Yönetmeliğin 4. maddesi, "ortalama zaman" ve "sürekli maruz kalma" tanımlarını içermediğinden eksik düzenlenmiş olduğu iddiası çerçevesinde incelendiğinde;

16.05.2009 tarihli Yönetmelikte, "Ortalama Zaman: Ortamdaki elektrik alan şiddetinin, ortalama değerinin hesaplanması için geçen, her bir ölçüm süresini (6 dk) ifade eder", "Sürekli Maruz Kalma: Ortalama zamandan daha uzun süreli maruz kalmayı ifade eder" tanımlarına yer verilmişti; dava konusu Yönetmeliğin 15. maddesinin üçüncü fıkrasının (b) bendinde ise, önceki Yönetmelikteki tanımlar doğrultusunda ortalama zamanın "6 dakika" olarak belirtildiğinden, ayrıca tanımlar arasında tekrar yer almasına gerek bulunmadığı görülmektedir. "Sürekli maruziyet" tanımı da ortalama zamana bağlı olarak ifade edildiğinden eksik bir düzenlemeden söz edilemeyeceği açıktır.

Yönetmeliğin 4. maddesinin 1. fıkrasının (g) bendi incelendiğinde;

Yönetmeliğin 4. maddesinin (g) bendinde, güvenlik sertifikasının, her bir sabit elektronik haberleşme cihazının uluslararası kuruluşların belirlediği standart değerlerine ve bu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak kurulduğunu göstermek üzere işletici ve işletmeciye verilen belgeyi ifade edeceğine yönelik tanıma yer verilmiştir.

Davacılar tarafından, dava konusu bendin, Yönetmelikle öngörülen standartları ortadan kaldırdığı iddia edilmekle birlikte; dava konusu tanımda, herhangi bir limit değere yer verilmediği gibi uluslararası standartlarla beraber Yönetmelikle öngörülen kurallara uygunluğun arandığı görülmektedir.

Bu durumda, dava konusu tanımda, 5809 sayılı Kanun'un 4. maddesinde yer alan asgarî uluslararası normların dikkate alınmasına ilişkin ilkeye ve 5809 sayılı Kanun'un 37. maddesinin dördüncü fıkrasına aykırılık bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin 4. maddesinin 1. fıkrasının (n) bendi incelendiğinde;

Dava konusu Yönetmeliğin "Kapsam" başlıklı 2. maddesinde, "(1) Bu Yönetmelik; elektromanyetik alana istem dışı maruz kalma durumunda ilgili ulusal ve uluslararası standartlara uygun olan ve 10 kHz-60 GHz frekans bandında çalışan, mevcut ve gelecekte bu bandda hizmete konulabilecek ve meskûn mahal içinde kullanılan sabit elektronik haberleşme cihazlarından;

a) Hücresel mobil sistemlerin verici, verici/alıcı cihazları ve bir mahalde elektronik haberleşme hizmetini geçici bir süre sunmak için kullanılan mobil verici, verici/alıcı cihazlarının, b) Çıkış gücü 5 Watt'ın üzerinde olan diğer sabit elektronik haberleşme cihazlarının kurulması ve işletilmesi esnasında, ortamda oluşan elektromanyetik alan şiddetinin limit değerlere uygunluğunun belirlenmesi, ölçüm yöntemleri ve denetlenmesi ile ilgili esasları kapsar." düzenlemesine yer verilmiş; 8. maddesinin birinci fıkrasında ise, "Bu Yönetmelik kapsamındaki sabit elektronik haberleşme cihazlarının meskûn mahal içinde montajının yapılmasında, asgarî olarak 6 ncı maddeye göre hesaplanan güvenlik mesafesi dikkate alınır." kuralı yer almıştır.

16.05.2009 tarihli Yönetmelik'in 4. maddesinin birinci fıkrasının (l) bendinde, "Meskûn Mahal: İl, ilçe, kasaba, köy, mezra gibi, insanların sürekli veya geçici olarak buldukları; yol, su, elektrik, ulaşım, çöp toplama, kanalizasyon, aydınlatma gibi kamu hizmetlerinden istifade ettikleri toplu yaşam alanlarını ve *bu alanların bitiminden itibaren 500 m uzaklıktaki mesafeyi ifade eder*" şeklinde tanımlanmışken; Dava konusu Yönetmeliğin 4. maddesinin birinci fıkrasının (n) bendinde ise, "Meskûn mahal: İnsanların sürekli veya geçici olarak ikamet ettiği yaşam alanlarını ifade eder" şeklinde bir tanımlamaya yer verildiği görülmektedir.

Davalı idareden, Dairemizin 02.12.2014 tarih ve E:2011/2352 sayılı ara kararı ile "meskûn mahal dışındaki baz istasyonlarına yönelik limit değer ve montaj esasları gibi insan ve çevre sağlığı açısından gerekli tedbirlerin alınıp alınmayacağı" sorulmuş, davalı idarece verilen cevapta ise dava konusu Yönetmelikte yer alan sürekli veya geçici olarak ikamet edilen yer tanımı ile insan ve çevre sağlığını her yerde korunduğu belirtilmiştir.

Bununla beraber; dava konusu Yönetmelikte insanların geçici veya sürekli ikamet ettikleri yer sınırlarının bitiminden itibaren, önceki Yönetmelikte yer aldığı gibi bir güvenlik koridoruna yer verilmediği görülmektedir.

Bu itibarla; sabit elektronik haberleşme cihazlarını, insanların geçici veya sürekli ikamet ettikleri yer sınırlarının hemen bitiminden itibaren Yönetmeliğin kapsamından çıkartılması sonucunu doğuran eksik tanımlamada, 5809 sayılı Kanun'da yer alan insan ve çevre sağlığının korunmasına ilişkin gerekli tedbirlerin alınmasına yönelik ilkeler dikkate alındığında hukuka uygunluk bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin 4. maddesinin 1. fıkrasının (f) bendi, 6. maddesi ile 8. maddesinin birinci, dördüncü ve beşinci fıkraları birlikte incelendiğinde;

Yönetmeliğin 4. maddesinin 1. fıkrasının (f) bendinde, güvenlik mesafesi, antenden itibaren ve antenlerin yayın yönü ile cihaz çıkış gücü, anten kazancı, elektrik alan limit değeri dikkate alınarak hesap edilen metre cinsinden değer olarak tanımlanmıştır.

Yönetmeliğin 6. maddesinin birinci fıkrasında, güvenlik mesafesinin; antenden itibaren ve antenlerin yayın yönü dikkate alınarak Uluslararası Radyasyondan Koruma Kurulu'nun (IRPA) belirlemiş olduğu, formül uyarınca cihaz çıkış gücü, anten kazancı ve elektrik alan limit

T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2011/2352  
Karar No : 2015/1943

değeri dikkate alınmak suretiyle hesaplanacağı düzenlenmiş; ikinci fıkrasında, "Okul öncesi eğitim ile temel eğitim kuruluşlarının bulunduğu mahallerde güvenlik mesafesi hesabı yapılırken, bahçe sınırları dikkate alınır."; üçüncü fıkrasında, "Sağlık kuruluşlarında kurulacak elektronik haberleşme cihazlarının; tıbbi cihazların etkilenmemesi amacıyla ortamda oluşturacağı elektrik alan şiddet değeri,  $E= 3 \text{ V/m}$ 'yi geçemez." düzenlemeleri yer almış; 8. maddesinin birinci fıkrasında ise, cihazların meskûn mahal içinde montajının yapılmasında, asgarî olarak 6'ncı maddeye göre hesaplanan güvenlik mesafesi dikkate alınacağı, yönlü antenlerde ana huzmeye göre hesaplanan güvenlik mesafesinin esas alınacağı kurala bağlanmış; dördüncü fıkrasında, paratoner, yakalama ucu ve benzeri yıldırım koruma donanımları, topraklama tesisatı ve sivil havacılık kurallarına göre gerekli ışıklandırmanın bu konuda yayımlanan standartlara ve ilgili mevzuatlarındaki kurallara göre tesis edileceği kuralı yer almış; beşinci fıkrasında ise, Cihazların montajını müteakip; bu Yönetmelikte belirtilen özellikteki ölçüm cihazları ile test ve ölçümler yapılacağı ve kurulan cihazın elektromanyetik alan şiddet değerinin 16. maddede belirtilen limit değerlerini aşmamasının sağlanacağı kuralına yer verilmiştir.

Dairemizin 02.12.2014 tarih ve E:2011/2352 sayılı ara kararına verilen cevaptan ve Dairemizin 26.03.2014 tarih ve E:2013/119 sayılı kararıyla yürütmesinin durdurulması istemi reddedilen Ankara 9. İdare Mahkemesi'nin 12.09.2012 tarih ve E:2008/1182, K:2012/1253 sayılı kararına konu davada yapılan bilirkişi ve keşif incelemesi üzerine, Prof. Dr. Nesrin Seyhan, Yrd. Doç. Dr. Bahriye Sırav ve Uzman Semih Özden tarafından hazırlanan bilirkişi raporundan, sabit elektronik haberleşme cihazlarının oluşturduğu elektromanyetik alan şiddetinin esas olarak antenlerin yayın yönünü etkilediği, antenlerin arka yüzeylerinin, çevre ve insan sağlığı açısından sakıncalı durumlara yol açmadığı anlaşılmaktadır.

Öte yandan; Yönetmeliğin 6. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarında eğitim alanları ile hastanelere yönelik bir kısım önlemlerin alındığı, 8. maddesinin üçüncü fıkrasında, bina yüzeylerine kurulacak olan antenlerin, arka yüzlerine gelen duvara, en az anten boyutlarında yansıtıcı levhaların monte edilmesi gerektiğine ilişkin düzenlemeye yer verilerek, antenlerin arka yüzeylerine ilişkin tedbirin alındığı ve ilgili diğer mevzuatta yer alan standartlara uyulmasına da dikkat edildiği görülmektedir.

Bu itibarla; antenlerin yayın yönü ile cihazların teknik özellikleri dikkate alınmak suretiyle, uluslararası standartlara uygun olarak belirlenen güvenlik mesafesi formülü ve diğer kurallara uygun olarak cihazların montajının yapılmasının öngörüldüğü tanım ve düzenlemelerde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Bunun yanında; Yönetmeliğin 6. maddesinin ikinci fıkrasında, okul öncesi eğitim ile temel eğitim kuruluşlarına yönelik bir kısım tedbirler alındığı görülmekle beraber; Dünya Sağlık Örgütü'nce cep telefonu kullanmaları tavsiye edilmeyen 16 yaşından küçük çocukların bulunduğu çocuk parklarına ilişkin bir tedbir alınmadığı anlaşıldığından, Yönetmeliğin 6. maddesinin ikinci fıkrasında bu yönüyle hukuka uygunluk bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin 8. maddesinin altıncı fıkrası incelendiğinde;

Yönetmeliğin 23. maddesinin birinci fıkrasında, "5 inci maddenin üçüncü fıkrası, 7 nci maddenin ikinci fıkrası, 8 inci maddenin ikinci ve altıncı fıkraları, 9 uncu maddenin üçüncü fıkrası, 17 nci maddenin yedinci fıkrası ve 19 uncu maddede belirtilen hükümlerin ihlali halinde sabit elektronik haberleşme cihazının faaliyeti uygun şartlar sağlanıncaya kadar Kurum tarafından veya Kurumca yapılan bildirim üzerine mülkî amirler eliyle durdurulur."; ikinci fıkrasında ise, "Bu Yönetmelikle belirlenen hükümlerin; gerekli uyarıların ve kapatmaların yapılmasına rağmen aynı cihaz ve yer için ikinci kez ihlal edilmesi halinde Kanunun 60 ıncı maddesinin beşinci fıkrası gereğince ilgili cihaz için Kanun çerçevesinde belirlenen ekli telsiz ücret tarifesinde belirtilen ruhsatname ücretinin elli katı oranında idarî para cezası uygulanır. Aynı takvim yılı içinde aynı cihaz ve yer için sonraki her ihlalde bir önceki ceza miktarının iki katı idarî para cezası uygulanır." düzenlemeleri yer almış; aktarılan 23. maddenin 15/02/2014 tarih ve 28914 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Elektronik Haberleşme Cihazlarından Kaynaklanan Elektromanyetik Alan Şiddetinin Uluslararası Standartlara Göre Maruziyet Limit Değerlerinin Belirlenmesi, Kontrolü ve Denetimi Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik'le yürürlükten kaldırılması üzerine aynı tarih ve sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu İdari Yaptırımlar Yönetmeliği'nin 36. maddesinin birinci fıkrasında yürürlükten kaldırılan maddeyle benzer şekilde, "Elektronik haberleşme tesislerine ilişkin ilgili mevzuatın ihlali halinde sabit elektronik haberleşme cihazının faaliyeti uygun şartlar sağlanıncaya kadar Kurum tarafından durdurulur."; ikinci fıkrasında ise, "Kurumun belirlediği usul ve esaslar çerçevesinde elektronik haberleşme tesisleri ile ilgili bildirimlerin yapılmaması veya güvenlik sertifikası alınmadan kurulması veya montajına başlanması veya izinsiz revizyon yapılması veya Kurum ya da Kurum tarafından yetki verilen kuruluşlarca yapılacak ölçümler sonucu Kurum tarafından belirlenen elektromanyetik alan şiddeti limit değere uygun bulunmaması veya konuya ilişkin diğer düzenleme hükümlerinin ihlali hallerinde, bunların sahibine her bir cihaz için ayrı ayrı olmak üzere ruhsatname ücretinin elli katı idarî para cezası uygulanır." kurallarına yer verilmiştir.

Aktarılan düzenlemelerin birlikte değerlendirilmesinden; mevzuata uygun olmadığı tespit edilen elektronik haberleşme cihazlarının, davalı idare tarafından 5809 sayılı Kanun'da öngörülen somut tedbirler uygulama yetkisi kapsamında çevre ve insan sağlığının korunması amacıyla faaliyetinin durdurulacağı, aynı cihazın aynı yerde ikinci kez montaj esaslarına uymadığının saptanması hâlinde ise idarî para cezası tatbik edileceği anlaşılmaktadır.

Yönetmeliğin dava konusu 8. maddesinin altıncı fıkrasında ise, montaj esaslarına uygun olmayan cihazların işletmeciyeye durumun tebliğ edilmesinin ardından on gün daha faal durumda kalmalarına imkân tanınmakta, on gün geçmesine rağmen aykırılığın giderilmemesi hâlinde faaliyetlerinin durdurulacağı düzenlenmektedir.

Bu itibarla; dava konusu düzenlemeyle cihazların on gün daha faal durumda kalmalarına imkân tanınmasında, 5809 sayılı Kanun uyarınca Kurum'un elektronik haberleşme cihazlarının çevre ve insan sağlığına olumsuz etkilerini önlemek amacıyla düzenlemeler yapması gerektiğine ilişkin kurala, yine mevzuata aykırılık durumunda derhal gerekli tedbirleri alması gerektiğine yönelik görevlerine, yine işletmecilerin kamu sağlığını tehdit edecek şekilde elektromanyetik alanlara maruziyeti engellemelerine yönelik yükümlülüklerine uygunluk bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin 9. maddesinin birinci fıkrası incelendiğinde;

Anılan fıkroda, "İşletici ve işletmeci, kurulacak sabit elektronik haberleşme cihazı için EK-2'de yer alan Sabit Elektronik Haberleşme Cihazı Müracaat Değerlendirme Formu ile Kuruma müracaat eder. Kurum tarafından kurulması uygun bulunan sabit elektronik haberleşme cihazına müracaat tarihinden itibaren en geç 30 gün içinde Güvenlik Sertifikası düzenlenir. Güvenlik Sertifikası her bir cihaz için ayrı ayrı düzenlenmek suretiyle verilir." düzenlemesine yer verilmiştir.

Davacılar tarafından, sabit elektronik haberleşme cihazları için çevresel etki değerlendirme raporu alınması gerektiği iddia edilerek dava konusu düzenlemenin iptali istenilmekle birlikte; 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 10. maddesinde, çevresel etki değerlendirmesine tâbi projeler ve stratejik çevresel değerlendirmeye tâbi plân ve programlar ile konuya ilişkin usûl ve esasların Çevre ve Orman Bakanlığı'nca çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği kurala bağlandığından, davalı idarenin bu konuda bir yetkisinin olmadığı dikkate alındığında dava konusu düzenlemede bu yönüyle hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Öte yandan, davacılar tarafından sabit elektronik haberleşme cihazlarının kurulması aşamasında mahalli çevre kurullarının görüşünün de alınması gerektiği belirtilmekle birlikte; 5809 sayılı Kanun'un 37. maddesi uyarınca bu cihazların ilgili mevzuata da uyulması kaydıyla başkaca bir işleme gerek kalmaksızın Kurum tarafından güvenlik sertifikası verilmeyle kurulacağı belirtilmiştir.

Bunun yanında, 03.08.2013 tarih ve 28727 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Yüksek Çevre Kurulu ve Mahalli Çevre Kurullarının Çalışma Usûl ve Esaslarına İlişkin Yönetmelik'in Mahalli Çevre Kurullarının görevlerinin sayıldığı 19. maddesinin (ç) bendi uyarınca, "İlde çevre kirliliğine neden olan veya olabilecek tesis ve işletmeleri belirlemek, yapılan iş ve işlemleri incelemek, değerlendirmek ve gerekli önlemleri almak" çerçevesinde Mahalli Çevre Kurulları'nın da sabit elektronik haberleşme cihazlarına yönelik gerektiğinde müdahalede bulunabileceği açık olup, Mahalli Çevre Kurulları'ndan cihazların kurulumu aşamasında görüş alınmamasında ise hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin 9. maddesinin ikinci fıkrası incelendiğinde;

Kurumun, 5809 sayılı Kanun'un kendisine verdiği görevleri yerine getirebilmesi için piyasanın denetlenmesine imkân sağlayacak ve tüketicileri koruyabilecek nitelikte düzenlemeler yapması gerekmektedir.

T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2011/2352  
Karar No : 2015/1943

5809 sayılı Kanun'un 60. maddesinin beşinci fıkrasında, elektronik haberleşme cihazlarına yönelik bildirimlerin yapılmasına ilişkin usul ve esasları belirleme noktasında Kuruma görev verilmiş olup, bu usul ve esaslara aykırılık hâlinde işlemecilere idarî para cezası uygulanacağına ilişkin kurala da verilmiştir.

Dava konusu fıkra ise, "Güvenlik Sertifikasının düzenlenme tarihinden itibaren en geç 120 gün içinde; sistem işletmeye alınır ve gerekli ölçümler yapılarak EK-3'de yer alan Ölçüm Değerleri Formunun aslı Kuruma teslim edilir. Sistemin işletmeye alınmaması nedeni ile EK-3 Ölçüm Değerleri Formunun süresi içinde gönderilmemesi halinde Güvenlik Sertifikası iptal edilir. Ancak, aynı yer için yeniden Güvenlik Sertifikası müracaatı yapılabilir." düzenlemesi yer almıştır.

Anılan fıkra, cihazın işletmeye alınmasının ardından ölçümlerin ne kadar sürede yapılacağına ilişkin bir düzenleme yapılmadığı gibi, güvenlik sertifikasının alınması sonrasında cihazın işletmeye alınması ve ölçümlerin yapılmasına yönelik 120 günlük uzun bir süre verildiği de görülmektedir.

Sonuç olarak bu düzenlemeyle, bir işletmecinin güvenlik sertifikasını aldığı gün cihazını işletmeye açması durumunda, işletmeciye 120 gün boyunca ölçüm yapmama veya ölçüm sonuçlarını Kurum'a bildirmeme imkânı tanınmaktadır.

Bu itibarla, çevre ve insan sağlığının korunması amacıyla, piyasanın yeterince denetlenmesine imkân sağlayacak ve tüketicileri koruyabilecek nitelikte usul ve esasların belirlenmediği dava konusu fıkra hukuka uygunluk bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin 12. maddesinin birinci fıkrası ile 14. maddesinin üçüncü fıkrası birlikte incelendiğinde;

Yönetmeliğin 12. maddesinin birinci fıkrasında, "Ölçümler; üniversitelerin, elektrik-elektronik, haberleşme, fizik mühendisliği, fizik lisansı veya elektromanyetik dalgalar ile ilgili dersleri alarak teknik bölümlerin birinden veya meslek yüksek okulu ile liselerinin elektrik, elektronik haberleşme teknolojisi (telekomünikasyon, haberleşme, haberleşme teknolojisi, elektronik haberleşme), elektronik teknoloji (elektrik-elektronik, elektrik elektronik teknikerliği, elektronik, endüstriyel elektronik) bölümlerinden mezun olan personel tarafından yapılır." düzenlemesi yer almış, davacılar tarafından, dava konusu fıkra çevre mühendislerinin yer almamasının eksik bir düzenleme olduğundan bahisle anılan fıkranın hukuka aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

Ancak, elektromanyetik alan ölçümlerinin, elektrik ve manyetik alan ve dalgalar konusunda teknik bilgi birikimi gerektirdiğinden, çevre mühendislerinin ölçüm yapmalarına imkân sağlamayan maddede hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Öte yandan; 5809 sayılı Kanun'un 6. maddesinin (I) bendi ve 9. maddesi uyarınca yetkilendirme koşullarını ve sürelerini belirleme noktasında Kurum'un görevli ve yetkili olduğu hususu göz önüne alındığında, 14. maddenin üçüncü fıkrasında yer alan, "Ölçüm yetki belgesinin süresi bitmeden en az 15 gün önce, ölçüm yetki belgesi alan kuruluş Kurum'a

yenileme müracaatı yapmak zorundadır. Bu sürede müracaat yapmayan kuruluşun ölçüm yetki belgesi iptal edilir ve Kurum'un internet sitesinde yayımlanır." düzenlemesinde hukuka aykırılık görülmemiştir.

Yönetmeliğin 16. maddesi incelendiğinde;

Dava konusu Yönetmeliğin 16. maddesinde; "Tablo-1'de yer alan elektrik alan şiddeti, manyetik alan şiddeti, manyetik akı yoğunluğu ve eşdeğer düzlem dalga yoğunluğu;

a) Ortam için, Uluslararası İyonlaştırmayan Radyasyondan Koruma Kurulu'nun belirlediği toplam limit değerlerini,

b) Çevre ve insan sağlığı dikkate alınarak; ihtiyati tedbir açısından, tek bir cihaz için Uluslararası İyonlaştırmayan Radyasyondan Koruma Komisyonu'nun (ICNIRP) belirlediği limit değerinin dörtte birini ( $\frac{1}{4}$ ) aşamaz." düzenlemesi yer almış ve maddede yer alan tabloda limit değerler gösterilmiştir.

Davalı idare tarafından dava dosyasına sunulan cevap dilekçelerinde, toplam limit değerlerin, 900 Mhz için 41 V/m; 1800 Mhz için 58 V/m olduğu; tek bir cihaz için limit değerinin ise bunların  $\frac{1}{4}$ 'ü olacağı anlaşılmaktadır.

Dairemizin 26.03.2014 tarih ve E:2013/119 sayılı kararıyla yürütmesinin durdurulması istemi reddedilen Ankara 9. İdare Mahkemesi'nin 12.09.2012 tarih ve E:2008/1182, K:2012/1253 sayılı kararına konu davada yapılan keşif üzerine, Prof. Dr. Nesrin Seyhan, Yrd. Doç. Dr. Bahriye Sırav ve Uzman Semih Özden tarafından hazırlanan bilirkişi raporunda; "Baz istasyonlarının meskûn mahal dışında kurulması söz konusu değildir. Fakat kurulumun her bir istasyon / geçici istasyon için kesinlikle "önce insan" yaklaşımından taviz verilmeden yapılması gereklidir. Aksi takdirde gelecek nesillerde ne gibi sağlık etkilerinin çıkacağı konusunda bilim dünyası da çaresizdir. Yetişkinlerin 30 - 40 ya da daha sonraki yaşlarda maruz kalmaya başladığı RF alanlara doğumdan ya da anne karnından itibaren maruz kalmanın ne sonuç yaratacağı henüz bilim insanlarıncada bilinmemektedir.

Gazi Non-İyonizan Radyasyondan Korunma Merkezi'nin de dâhil olduğu birçok uluslararası kurum ve kuruluş elektromanyetik alanların sağlık etkilerine yönelik değerlendirmelerin "ihtiyat ilkesi" dikkate alınarak yapılması gerektiği konusunda görüş birliği içindedir. Elektromanyetik alanlara "ihtiyatlı" yaklaşım Avrupa Birliği tarafından da son yıllarda bütün birlik ülkelerine genellenmesi planlanan bir tasarıdır. Sağlığa ve çevreye ciddi veya geri dönüşümsüz hasarların olabileceği, bilimsel belirsizliklerin olduğu durumlarda korunmaya dair tüm önlemlerin belirsizlik ortadan kalkıncaya kadar alınmış olması ilkesi "ihtiyat ilkesi" olarak tüm dünyada kabul edilmiştir (Rio Deklerasyonu, 1992). "ihtiyat ilkesi" özellikle bütün Avrupa bilim insanlarının ortak araştırma projeleri olan Reflex ve Bioinitiative çalışmaları sonrasında önemini kazanan bir ilke olmuştur. Mayıs 2011'de Uluslararası Kanseri Araştırma Ajansı'nın baz istasyonları - cep telefonları gibi sistemlerden kaynaklanan "radyo frekans" radyasyonu 2B sınıfı - olası karsinogen ilan etmesi sonrasında bu alanda "ihtiyatlı" yaklaşım bir kez daha önem kazanmıştır. Baz istasyonları gibi radyo frekans kaynaklarına çevrede yaşayanların "istemsiz"



ve "sürekli" maruz kalıyor olmaları göz önüne alınması gereken önemli bir noktadır. Cep telefonları görüşme yapılırken kullanılır, fakat baz istasyonlarında şiddet daha az olsa da 24 saat kesintisiz radyo frekans radyasyona maruz kalınır. Baz istasyonlarından maruziyeti önemli kılan işte bu farktır.

Baz istasyonu kurulumları gerçekleştirilirken bölgelere özel planlama yapılması gereklidir. Bu çalışmalarda ana huzme içine hiçbir yerleşim yerinin girmemesi, bireylerin yaşam alanında yüksek maruziyeti önleyecektir. Tüm gelişmiş ülkelerde bu kurala kesinlikle uyulmaktadır. Yoğun yaşam bölgelerinde baz istasyonu kurulumu daha da önem kazanmaktadır. Sağlam bir projelendirilme ile planlaması gereken baz istasyonları ülkemizde ne yazık ki gerekli özenle yapılmamaktadır. Plansız baz kurulumları, yetersiz olan her noktaya bir baz istasyonunun yerleştirilmesi ile yerleşim alanlarını baz keşmekeşi içinde bırakmıştır. Bu kadar yoğun baz istasyonunun bulunduğu bir gelişmiş ülke görmek mümkün değildir. Dava konusu baz istasyonu keşiflerinde fark edilen bir diğer önemli husus ise baz istasyonlarının 3 G - 3. nesil sistemlerinde 2100 MHz civarında frekansların kullanıldığı baz istasyonlar olmasına rağmen, güvenlik sertifikalarının halen 900 MHz frekansa yönelik olmasıdır. Bu durum insan sağlığına yönelik ihtiyatlı yaklaşımların acilen alınması gerekliliğini bir kez daha hatırlatmıştır.

... Radyo Frekans - RF alanların değişik biyolojik etkilere neden olduğunu gösteren çok sayıda çalışma mevcuttur. Bu çalışmalar çeşitli kanser türleri, lösemi ve lenfoma, kan beyin bariyeri geçirgenliğinin artması, beyin sıcaklığının, hücre ve DNA sentezinin artması, üremede azalma, kromozomal bozulmalar, beyin elektriksel aktivitesinin (EEG), kan basıncının artması, davranış bozukluğu, çocuklarda öğrenme güçlüğü gibi pek çok etkinin varlığını göstermektedir. RF alan kaynakları kalp pili kullanıcıları üzerinde de etkili bulunmuştur. Cep telefonu frekanslarında ve daha düşük frekanslarda yapılan çalışmalarda bu elektromanyetik alanların beyin hücrelerinde DNA kırıklarına ve yapısında bozulmalara neden olduğu bulgulanmıştır. RF alanların baş ağrısı ile ilişkisini bulgulayan çalışmalar vardır. Pulsu radyo frekans radyasyonunun "mikrodalga işitme etkisi" (microvave hearing effect) olarak bilinen etkisi ise mikrodalga maruziyet ile çınlama, sesleri uğultulu duyma gibi işitme etkisi olup ilk olarak 2. Dünya Savaşı sırasında radar sistemlerinde çalışanlarda gözlenmiştir. Mikrodalga radyasyon maruziyetinin kokleada termal genişlemeye (thermoelastic expansion) neden olması ile açıklanmıştır.

Gazi Üniversitesi Tıp Fakültesi Biyofizik Anabilim Dalı Laboratuvarlarında ve Biyofizik Anabilim Dalı bünyesinde kurulmuş olan Gazi Non-iyonizan Radyasyondan Korunma Merkezi'nde Non-iyonize Radyasyon ölçümlerinin yanı sıra biyolojik etkileri üzerine araştırmalar yapılmaktadır. Kuruluşundan itibaren yapılan çalışmaların büyük bölümünde ELF Elektrik ve Manyetik alanların biyolojik etkileri saptanmıştır. Biyofizik Anabilim Dalı 20 yılı aşkın süredir Elektromanyetik alanların canlı sistemler üzerindeki olası biyolojik etkileri ve etkileşim mekanizmaları üzerine araştırmalar sürdürülmektedir. Yapılan çalışmalar doğrultusunda; baz istasyonu, cep telefonu, kablosuz internet gibi sistemlerden kaynaklı 900 ve 1800 MHz RF

alanların saç kökü hücrelerinde DNA kırığına, kan beyin bariyeri geçirgenliğinde önemli derecede artışa, serbest radikal oluşumunda artışa neden olduğu tespit edilmiştir. Gazi Biyofizik olarak; Dünya Sağlık Örgütü'nün üzerinde çalışılmasını önemle vurguladığı RF alanların hamileler, yeni doğanları ve gelişim süreci devam eden çocuklar üzerine olası etkileri konusunda 2007 yılında başlatılan araştırmada, 1800 MHz RF alanların hamilelerde serbest radikal oluşumunu arttırdığı, artan serbest radikal oluşumu ile DNA'nın yapısında değişimlere neden olabileceği ve yapısal moleküllerde hasar oluşturabileceği, programlanmış hücre ölümlerini (apoptozis) arttırabileceği tespit edilmiştir. Ayrıca, RF alanların gelişim süreci devam eden çocuk gruplarında glikoz metabolizması üzerinde değişime neden olabileceği de tespit edilmiştir. RF alanların işitme üzerine etkileri de incelenmiş olup, hamileler, yeni doğanları ve çocuklarında işitme tarama testlerinde önemli değişimlere neden olabileceği gözlenmiştir.

16 yaşın altındaki çocukların Dünya Sağlık Örgütü'nün tavsiye etmemesine rağmen giderek artan oranda cep telefonu kullanıyor olması ve çocukların yaşamları boyunca yetişkinlerden daha çok RF radyasyona maruz kalacak olmaları gerçeği, RF'in özellikle hamilelerde ve çocuklarda etkilerine yönelik yeni araştırmalara ivme kazandırma gerçeğini ortaya çıkarmıştır. Radyo frekans radyasyonunun çocuk ve yetişkin beyinlerinde nasıl soğurulduğuna dair yapılan çalışmalarda çocuklarda % 80 daha fazla RF soğurulduğu bulgulanmıştır. Çocuk ve bebek kafatasının yetişkinlere göre daha farklı olması ve beyin iletkenliklerinin de daha yüksek olması sebebiyle beyin dokularının EM alanlara yetişkinlere göre daha hassas olduğu açıklanmıştır. 0.614 V/m gibi çok düşük seviyelerde elektromanyetik alanın dahi insanlarda EEG değişimlerine neden olduğu ve REM uykusunu cep telefonu EM alanının çocuklarda beyin delta dalgasını değiştirdiği ve ısı artışına neden olmayacak seviyede (non-termal) radyo frekans radyasyonunun deney hayvanlarında davranış değişimlerine neden olduğunu bulgulayan çalışmalar mevcuttur. Bu çalışmaların bazılarında mikrodalga işitme etkisi ile deneklerin davranış değişimi gösterdiği iddia edilmektedir.

Cep telefonu kullanan kişinin EM alandan etkilenimi, baz istasyonu yakınında yaşayanların baz istasyonu kaynaklı EM alandan etkilenimden daha fazladır. Baz istasyonları cep telefonlarından daha düşük düzeyde radyasyon yaymakla birlikte, bu yayılımın sürekli olması önemlidir. Bu nedenle 2003 yılında baz istasyonlarına yakın yerlerde yaşayan çocuklarda lösemi ve diğer kanserlerin araştırılması amacıyla bir çalışma başlatılmıştır. Polonya'da yüksek düzeyde RF alanlara maruz kalan askerlerde kanser hızının beklenenden iki kat, lösemi ve lenfoma görülme sıklığının altı kat fazla olduğu saptanmıştır. Avustralya'da TV kulesine yakın yerlerde yaşayan çocuklarda, çocukluk çağı lösemi görülme sıklığının topluma göre fazla olduğu bulgulanmıştır. İngiltere'de başka bir çalışmada benzer sonuçlar bulunmuştur. İtalya'da, yüksek güçte radyo vericisinin yakınında yaşayan çocuklarda çocukluk çağı lösemi sıklığının yüksek olduğu rapor edilmiştir. Amerika'da 250.000 cep telefonu abonesinde bir yıllık mortalite değerlendirilmiş, bu dönemde küçük de olsa beyin kanserinden ölüm sayısının arttığı belirlenmiştir. Artış istatistiksel olarak önemli olmamakla birlikte, bu

etkinin olmadığına da kanıtlanmaması, maruz kalınan sürenin kısalığı da gözönünde bulundurularak, ihtiyat ilkesine göre davranılması gerektiğini ortaya koymaktadır. İhtiyat ilkesi EM alanların zararları kesin kanıtlanıncaya kadar ihtiyatlı yaklaşımı önerir.

Cep telefonu beyin tümörü ilişkisini inceleyen Interphone çalışması 13 ülkede yapılmış ve 7 yıl sürmüş olup, 10 yıl ve daha fazla süreyle cep telefonu kullanan binlerce hasta incelenmiştir. Danimarka, Finlandiya, Norveç, İsveç ve İngiltere'de veri analizi yapılmış ve 10 yıl ve daha fazla süredir cep telefonu kullananlarda glioma (bir tür beyin tümörü olup beynin nöronlara destek olan dokularından kaynak alır) riski arttığı ve gliomanın cep telefonu kullanılan kulak civarında gözleendiği açıklanmıştır. İsveç'te yapılan başka bir çalışma ve beş ülkede yapılan analizde tek taraflı akustik nöroma (işitme siniri tümörü) artışı saptanmıştır. Kablosuz telefonlarla ilgili olarak da sonuç aynıdır. İsveç'te bir çalışmada cep telefonu kullananlarda akustik nöroma riskinin arttığı, riskin kablosuz telefon kullananlarda da olduğu bulunmuşken, başka bir çalışmada glioma ve menenjiomada bir artış gözlenmediği bildirilmiştir. 1997-2003 yılları arasında beyin tümörü nedeniyle tedavi altına alınan bireylerde tümör oluşumu ile cep telefonu ve kablosuz telefon kullanımı ilişkili bulunmuştur. Interphone çalışmalarını dikkate alan **Uluslararası Kanser Araştırma Ajansı Nisan 2011'de baz istasyonu gibi sistemlerden yayılan Radyo Frekans Radyasyonu 2B sınıfı karsinojen ilan etmiştir.**

Keşif günü olan 10.01.2012 tarihinde yapılan elektromanyetik alan ölçüm verileri incelendiğinde, Türkiye'de geçerli yönetmelik olan Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu yönetmeliği limitlerini aşan değerler mevcut değildir. Fakat Gazi Biyofizik ve GNRK Merkezi söz konusu limitlerin yeterli koruma sağlayamamasını vurgulamaya çalışmaktadır. Merkez olarak içinde bulunulan birçok uluslararası kurum ve ülke limitlerini aşağıya çekmek konusunda "ihtiyat ilkesi"ne uyulması çalışmalarını sürdürmektedir. Bu nedenle birçok ülke elektromanyetik alan limitlerini ICNIRP limitlerinin çok altına çekmiştir. Çin Hükümeti ICNIRP limit değerlerini yüksek bularak, kendi bilim insanlarının görüşü doğrultusunda ülke sınır değerlerini oluşturmuştur. Nitekim Çin 900 MHz frekansı için, 41 V/m'lik ICNIRP değeri yerine 12 V/m'yi, İsveç 4 V/m'yi, İsviçre 3,88 V/m'yi, Avusturya (Salzburg) 0,6 V/m'yi, Fransa (Paris) 1-2 V/m'yi, Belçika 3 V/m'yi, İtalya 4 V/m'yi, Macaristan, Rusya, Polonya ve Bulgaristan ise 6,14 V/m'yi sınır değer almışlardır. Liechtenstein'da, ülkedeki tüm baz istasyonlarının EM alan seviyelerinin azaltılması ve hâlen 4 V/m olan sınır değerini, 2012 yılının sonuna kadar 0,6 V/m'yi geçmeyecek şekilde düzenlenmesi karara bağlanmıştır. Avrupa'da son yıllarda "elektromanyetik kirliliğin olmadığı bölgeler" oluşturulmaya başlamıştır. Yukarıda bahsi geçen çalışmada görüldüğü üzere 0,614 V/m'nin EEG (beynin elektriksel aktivitesi) değişimlerine neden olduğunu bulgulayan çalışmalar ve Mayıs 2011'de IARC (Uluslararası Kanser Araştırma Ajansı - International Agency for Research on Cancer) tarafından 2B sınıfı karsinojen ilan edilmesi ülkemizde de limit değerlerin aşağı çekilmesi çalışmalarının acilen başlatılması gerektiğini ortaya çıkarmaktadır. Ülkemizdeki toplam çevre, tek cihaz limitleri karmaşıklığı

giderilmelidir. Tek cihaz - toplam çevre limitlerinin ilk belirlendiği 2001 yılında bu ayrımın Türkiye'de mevcut 4 operatör kaynaklı olduğu tanımlanmıştı. Limit tablosundaki değerlerin değişmediği Nisan 2011 Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu limitlerinde ise söz konusu limitler tablosunun üzerine "ihtiyat ilkesi ile..." bu değerlerin tek cihaz ve toplam çevre ayrımının yapıldığı ifade edilmiştir ki, bu gerçeği yansıtmamaktadır. İhtiyat ilkesi etkinin gözlemlendiği en küçük değeri dikkate alır, bu sebeple "As Low As Reasonably Achievable - ALARA" prensibi radyasyondan korunmaya dair alanlarda kullanılmaktadır. Radyo Frekans Radyasyona dair ihtiyatlı yaklaşım çağrılarının yapılmasının sebeplerinden biri de mevcut limitlerin termal (ısı artışına bağlı) etkilerin gözlemlendiği eşik seviyeler kullanılarak oluşturulmuş olmasıdır. Oysa radyo frekans alanların termal yani ısı artışına sebep olmadan oluşturduğu non-termal değişimler mevcuttur. Bu araştırmaların ışığında yeni limit değerlerin tespit edilmesi gerekir. Bu da şu an kullanılan limit değerleri daha aşağıya çekecektir. Bir diğer nedense baz istasyonu, cep telefonu, kablosuz iletişim sistemleri gibi teknolojilerin son 10 yılda bir çığ gibi hayatımıza girmesi ve uzun dönem etkilerinin bilinmemesidir. Mevcut limit değerler ortalama insan olarak tanımlanan 70 kilogram ağırlığında 170 cm boyunda sağlıklı bir erkek için geliştirilmiştir. Toplumda bebekler, çocuklar, kadınlar, hamileler, yaşlı ve hasta bireyler mevcuttur. Gazi Biyofizik tarafından gerçekleştirilen hamile çalışmasında non-termal seviyelerde uygulanan Radyo Frekans Radyasyonun oksidatif stres parametrelerinde etkili olduğu bulgulanmıştır. Bu ve diğer bulgular mevcut standartların hamileler, çocuklar ve bağışıklık sistemi zayıf olan yaşlılar göz önüne alınarak ve yapılan non-termal etki çalışmaları ışığında yeniden oluşturulması gerektiğini göstermektedir." hususlarına yer verilmiştir.

Yargıtay 1. Hukuk Dairesi'nin 08.12.2011 tarih E:2011/12421, K:2012/2536 sayılı kararıyla onanan Burdur 2. Asliye Hukuk Mahkemesi'nce, 12/02/2010 tarih ve E:2007/336, K:2010/42 sayılı kararına konu olan dava kapsamında Halk Sağlığı, Çevre Sağlığı ve Onkoloji bilim dallarında öğretim üyesi yapan Prof. Dr. Çağatay Güler, Doç. Dr. Songül A. Vaizoğlu, Doç. Dr. Mustafa Cengiz tarafından hazırlanan bilirkişi raporunda; baz istasyonlarının cep telefonlarına göre daha az etkilimine yol açtığını bunun birlikte sürekli yayım yaptıklarını, bu tip düşük yayınımlarla ilgili epidemiyolojik çalışmaların yapılmasının çok zor olduğunu, İngiliz Hükümetinin 2003 yılında baz istasyonlarının yakınında yaşayan çocuklarda lösemi ve diğer kanserlerle ilgili bir çalışma başlattığını, bu çalışmanın konuyla ilgili ilk çalışma olduğunu, Hollanda'da yapılan bir çalışmanın sadece 1 V/m'lik RF/MW radyasyonun bile etkilenimde kalanların iyilik hâlini olumsuz etkileyeceğinin bildirildiğini, ancak bu sonucun doğrulanmasına yönelik çalışmaların başarısız olduğunu, belirli toplumlarda elektro duyarlılık ile ilgili sonuçların tartışmalı durumu sürdürdüğünü, söz konusu antenlerin kurulduğu yapının altındaki yerlere doğrudan etkisinin çok düşük olduğunu, ancak uygun koşullarda ve teknik standartlarda yapılmamış olan telefon kulelerinin bu standart değerleri aşabilme riskinin bulunduğunu, bu açıdan düzenli ölçüm, teknik bakımın çok önemli olduğunu, yetersiz durumlarda etkilenimin riskinin artacağını, günümüzde elektromanyetik alan standartlarıyla ilgili farklılıklar olduğunu,

T.C.  
DANIŞTAY  
ONÜÇÜNCÜ DAİRE  
Esas No : 2011/2352  
Karar No : 2015/1943

bu farklılıkların nedeninin geliştirildiği ülke, sorumlu kuruluş, geliştirme süreci, koruma felsefesi, geliştirme yılı, kullanılan bilimsel veriler, temel kısıtlama seçeneği, referans seviyelerinin belirlenmesi isteği gibi nedenler olduğunu, bu nedenle kesin bir zararsız etkilenim sınırı konusunda karar vermenin zor olduğunu, çatıya konulan herhangi bir antenin karşı çatılarda çalışanlarda çalışanları ya da teras katlarda oturanları doğrudan etkisi altına almaması gerektiğini, yüksek güçlü antenlerin yerleşim yerleri yakınına kurulmaması gerektiğini, RF/MW etkilenimini belirlemeye yönelik yüksek kaliteli epidemiyolojik çalışmaların çok az olduğunu, bu nedenle zararlı ya da zararsız olduğunu söylemenin mümkün olmadığını, gerek ICNIRP ve IEEE rehberleri sadece ıveğen tehlikelere dayanmakta olduğunu ve kanser gibi uzun süre etkilenimleri hesaba katmadığını, daha çok termal tehlikelerin hesaba katıldığını, çocukluk çağı lösemilerinin hesaba katılmadığını, buna yönelik bilimsel çalışmaların olmadığını, çatılara kimi zaman değişik firmaların antenlerinin eş yerleşimli olarak konulduğunu, her birinin ayrı ayrı standartlara uygun değerlerde olduğunu, hepsinin toplam etkileme güçlerinin hesaba katılması gerektiğini, baz istasyonlarının okul, kreş, doğumevi, hastane vb. kurumlarının yakınına kurulmaması gerektiğini, çocuklar için etkilenimin azaltılması gerektiğini, bunun nedeninin ise küçük çocukların büyüklere göre daha yüksek oranda enerji soğurduklarını, ayrıca çocukların yaşamları boyunca daha büyük etkilenim riskine sahip olduklarını, annelerin hamilelik dönemlerinde etkilenimlerinin de bebek açısından önem taşıdığını, baz istasyonlarının yaydığı elektromanyetik dalgaların sağlık üzerine etkilerine yönelik bilimsel verilerin yetersiz olduğunu, ancak bu durumun söz konusu dalgaların zararlı etkilerine yönelik çalışmalar için de, zararsız olduğu sonucu veren çalışmalar için de geçerli olduğunu, kanser gibi önemli hastalıklara yol açabilme olasılığını gösteren bilimsel kanıtların giderek arttığını, kesinleşmemiş olan bu sağlık etkilerinin ışığında birçok uzman ve teknik kurul ihtiyatlılık ilkesinin önerildiğini, bu nedenle halk sağlığı açısından değerlerin ilgili yönetmelik hükümleri gerekli korumayı sağlayan bilimsel kesinliği olan bir değer olarak ele alınamayacağını, sürdürülen çalışmaların tamamlandığında kanser gibi süregelen hastalıklara yol açabileceğiyle ilgili güvenilir sonuçlara varılacak olursa geriye dönük bir telafisinin mümkün olmadığını, bütün bu nedenlerle etkileneneği kuşkusunu duyan kişilerin olması durumunda baz istasyonlarının kurulmaması, ihtiyatlılık ilkesi gereği baz istasyonlarının toplum sağlığına zararlı olabileceğinin kabul edildiğini bildiren değerlendirmeler yer almıştır.

Dairemizin 02.12.2014 tarih ve E:2011/2352 sayılı ara kararı ile davalı idareden uluslararası kuruluşlar ve diğer ülkeler tarafından kabul edilen sınır değerler sorulmuş; ara kararına gelen cevapta ise, İsviçre'nin 2000 yılı itibarıyla 900 MHz frekansı için 4 V/m'yi, İtalya'nın 1999 yılı itibarıyla 900 MHz frekansı için 6 V/m'yi, NRBP adlı uluslararası kuruluşun 1993 yılı itibarıyla 900 MHz frekansı için 46 V/m'yi, ABD'de yer alan ANSI adlı kuruluşun 1992 yılı itibarıyla 900 MHz frekansı için 47 V/m'yi, Kanada'nın yıl belirtilmeksizin 900 MHz frekansı için 41 V/m'yi kabul ettiği belirtilmiş; öte yandan, yukarıda aktarılan bilirkişi raporundan da Çin'in 900 MHz frekansı için 12 V/m'yi, İsveç'in 4 V/m'yi, İsviçre'nin 3,88 V/m'yi, Avusturya

(Salzburg)'nın 0,6 V/m'yi, Fransa (Paris)'in 1-2 V/m'yi, Belçika'nın 3 V/m'yi, İtalya'nın 4 V/m'yi, Macaristan, Rusya, Polonya ve Bulgaristan'ın ise 6,14 V/m'yi sınır değeri olarak kabul ettikleri görülmüştür.

Dava konusu yönetmelikte ve bilirkişi raporlarında geçen ihtiyat ilkesi çevrenin korunması bağlamında bilimsel risklerin yönetimi ile ilgili bir kavram olup, bu ilke Rio Deklarasyonu'nun 15. maddesinde (1992), "*Çevre korumada önleyici yaklaşım ülkelerin kapasiteleri oranında en geniş biçimde uygulanacaktır. Ciddi ve geri dönüşü olmayan bir zarar tehdidinin bulunduğu durumlarda bilimsel açıdan tam kesinlik olmaması çevresel bozulmayı önleyecek maliyet-etkin önlemlerin ertelenmesine gerekçe oluşturmamalıdır.*" şeklinde yer almıştır.

Anayasa'da yer alan sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı da, geleceğe yönelik bilimsel belirsizliklerin bulunduğu hâllerde gelecek nesillerin yaşam hakkının korunmasına ilişkin gerekli tedbirlerin alınmasını öngören ihtiyat ilkesini içinde barındırmaktadır.

5809 sayılı Kanun'un 4. maddesinin (i) bendinde yer alan, "Elektronik haberleşme cihaz ve sistemlerinin kurulması, kullanılması ve işletilmesinde insan sağlığı, can ve mal güvenliği, çevre ve tüketicinin korunması açısından asgarî uluslararası normların dikkate alınması" ilkesiyle de; uluslararası standartların benimsenmesi durumunda dâhi tedbirli yaklaşılması gerektiğini vurgulamak suretiyle ihtiyatlılık ilkesinin benimsendiği görülmektedir.

Öte yandan; yukarıda aktarılan bilirkişi raporlarında da elektronik haberleşme cihazlarının yaydığı elektromanyetik alanlara ilişkin ihtiyati tedbir ilkesinin benimsenmesi gerektiği belirtilmekte, Uluslararası Kanser Araştırma Ajansı'nın 2011 yılında baz istasyonu gibi sistemlerden yayılan radyo frekans radyasyonunu 2B sınıfı karsinojen ilan ettiği vurgulanmakta ve bir kısım ülkeler tarafından bu doğrultuda önlemler alındığı görülmektedir.

Dava konusu Yönetmelikte ise, çevre ve insan sağlığı dikkate alınmak suretiyle ihtiyati tedbir açısından, limit değerlerin tek bir cihaz için ICNIRP'nin belirlediği limit değerin dörtte birini ( $\frac{1}{4}$ ) aşamayacağı belirtilmiş, bununla birlikte, çevre ve insan sağlığının ortamda bulunan toplam limit değerden etkilenmeyeceği açık olmasına rağmen, toplam limit değeri bakımından uluslararası kuruluşun kabul ettiği değerler doğrudan kabul edilmiş ve Yönetmeliğin ilk yayımlandığı 12.07.2001 tarihinden bu yana sınır değerlerde herhangi bir değişikliğe gidilmemiştir.

Bu itibarla, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının bir gereği olarak, çevre ve insan sağlığına ilişkin ciddi ve geri dönüştürülemez tehlikelerin bulunduğu durumlarda, tam bilimsel kesinlik bulunmamasına rağmen gerekli tedbirlerin alınması zorunluluğunu ifade eden ihtiyat ilkesine ve uluslararası standartlara temkinli yaklaşılması suretiyle bu kapsamda diğer ülke uygulamaları da dikkate alınarak belirlenmeyen sınır değerlere ilişkin dava konusu Yönetmelik maddesinde hukuka uygunluk bulunmamaktadır.

Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinin incelenmesinden;

Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinde, "Bu Yönetmeliğin yayımından önce verilmiş olan Güvenlik Sertifikaları geçerlidir." kuralı yer almıştır.

Dava konusu Yönetmeliğin güvenlik sertifikası verilmesine ilişkin kuralları, 16.05.2009 tarihli Elektronik Haberleşme Cihazlarına Güvenlik Sertifikası Düzenlenmesine İlişkin Yönetmelik'te yer alan kurallarla aynı olması itibarıyla Geçici 1. maddenin bu şekilde düzenlendiği görülmekle birlikte; dava konusu Yönetmeliğin 4. maddesinin (n) bendi, 6. maddesinin 2. fıkrası, 8. maddesinin 6. fıkrası, 9. maddesinin 2. fıkrası ve 16. maddesinin hukuka aykırılığı saptandığından Yönetmeliğin anılan maddeleri kapsamında daha önce verilmiş olan güvenlik sertifikaları için anılan maddelerin iptaline ilişkin gerekçeler de dikkate alınarak geçiş hükmü getirilmesi gerektiğinden, Yönetmeliğin Geçici 1. maddesinde hukuka uygunluk görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle; 21.04.2011 tarih ve 27912 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Elektronik Haberleşme Cihazlarından Kaynaklanan Elektromanyetik Alan Şiddetinin Uluslararası Standartlara Göre Maruziyet Limit Değerlerinin Belirlenmesi, Kontrolü ve Denetimi Hakkında Yönetmelik'in 4. maddesinin 1. fıkrasının (n) bendinin, 6. maddesinin 2. fıkrasının, 8. maddesinin 6. fıkrasının, 9. maddesinin 2. fıkrasının, 16. maddesinin ve Geçici 1. maddesinin **İPTALİNE**, Yönetmelik'in diğer maddelerine ilişkin kısmı bakımından **DAVANIN REDDİNE**, ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam 263,50-TL yargılama giderinin 131,75-TL'sinin davacılar üzerinde bırakılmasına, Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca 1.500-TL vekâlet ücretinin davacıardan alınarak davalı idareye verilmesine, geriye kalan 131,75-TL yargılama gideri ile Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca 1.500-TL vekâlet ücretinin davalı idareden alınarak davacılar verilmesine, posta gideri avansından artan tutarın kararın kesinleşmesinden sonra istemi hâlinde davacılar iadesine, kararın tebliğ tarihini izleyen 30 (otuz) gün içerisinde, Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na temyiz yolu açık olmak üzere, 22.05.2015 tarihinde oyçokluğuyla karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Nevzat	Zümrüt	Ahmet	Nizamettin	Dr. Hasan
ÖZGÜR	ÖDEN	EĞERCİ	KALAMAN	GÜL
		(X)	(XX)	(XX)

Yargılama Giderleri :  
Toplam Harç : 152,50-TL  
Posta Gideri : 111,00-TL  
Toplam : 263,50-TL



**(X) KARŞI OY:**

Elektromanyetik alan şiddeti limit değerlerini belirleyen Yönetmeliğin 16. maddesi iptal edildiğinden bu madde ile bağlantılı olan ve uygulama olanağı bulunmayan kuralların yeniden düzenlenmesi gerektiği açıktır. Bu itibarla, Yönetmeliğin 4. maddesindeki "Güvenlik mesafesi" ve "Güvenlik sertifikası" tanımlarının, güvenlik mesafesi hesabına ilişkin 6. maddesinin 1. fıkrasındaki formül ile 3. fıkrasındaki "Sağlık kuruluşlarında kurulacak elektronik haberleşme cihazlarının; tıbbi cihazların etkilenmemesi amacıyla ortamda oluşturacağı elektrik alan şiddet değeri,  $E = 3 \text{ V/m}$ 'yi geçemez" kuralının, montaj esaslarını düzenleyen 8. maddesinin 1. fıkrasındaki "Bu Yönetmelik kapsamındaki sabit elektronik haberleşme cihazlarının meskun mahal içinde montajının yapılmasında, asgarî olarak 6'ncı maddeye göre hesaplanan güvenlik mesafesi dikkate alınır. Yönlü antenlerde ana huzmeye göre hesaplanan güvenlik mesafesi dikkate alınır." kuralının da iptaline karar verilmesi gerektiği oyu ile, dava konusu edilen bu maddeler yönünden davanın reddine ilişkin olarak oluşan çoğunluk kararına katılmıyorum.

Üye  
Ahmet EĞERCİ





**(XX) KARŞI OY:**

Dava konusu Yönetmeliğin 6. maddesinin 2. fıkrasında, okul öncesi eğitim ve temel eğitim kurumlarına yönelik gerekli tedbirlerin alındığı görülmektedir.

Öte yandan, çocuk parklarına konulan sabit elektronik haberleşme cihazlarının anten yayın yönünün aşağıya doğru değil çevreye doğru yönlendirildiği, bu bakımdan parkta bulunan çocukların elektromanyetik alan şiddetine çok düşük seviyelerde maruz kaldığı ve sürekli olarak parkta bulunmaması nedeniyle sağlıklarının olumsuz etkilenmeyeceği açıktır.

Bu itibarla; çocuk parklarının Yönetmeliğin 6. maddesinin 2. fıkrası kapsamına alınmamasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.

Dava konusu Yönetmeliğin 16. maddesi incelendiğinde;

Yönetmeliğin 16.maddesinde, Uluslararası İyonlaştırmayan Radyasyondan Koruma Kurulu'nun belirlediği limit değerler esas alınmak suretiyle, sabit elektronik haberleşme cihazlarının uyması gerekli olan sınır değerlere yer verilmiştir.

TÜBİTAK tarafından 2001 yılında hazırlanmış olan ve dosyaya sunulan "Elektromanyetik Dalgalar ve İnsan Sağlığı" konulu bilimsel raporda; elektromanyetik alanların insan sağlığına etkileri konusunda birçok ülkede oluşturulan standart ve sınır değerlerinin yanı sıra uluslararası standartlar ve sınır değerlerinin de var olduğu, uluslararası alanda Uluslararası İyonlaştırmayan Radyasyondan Korunma Komisyonu (ICNIRP) tarafından belirlenen sınır değerlerin birçok Avrupa ülkesi ve Dünya'nın farklı ülkelerinde yaygın kabul gören değerler arasında bulunduğu, ICNIRP'nin, Dünya Sağlık Örgütü (WHO) ve Dünya Çalışma Örgütü (ILO) tarafından resmen tanınan bağımsız bir araştırma kuruluşu olduğu, elektromanyetik alanların insan sağlığına etkileri karşısında oluşturulmuş sınır değerlerin frekansa göre değişiklik gösterdiği, buna göre genel yaşam alanlarında, GSM 900 ve GSM 1800 sistemleri için kontrolsüz etkilenme için sınır değerlerin hesaplanarak gösterildiği, ülkemizde kabul edilen (Yönetmelik'le de öngörülen) sınır değerlerin belirlenmesinde ICNIRP Kılavuzu'nda yer alan sınır değerlerin esas alındığı, buna ek olarak her baz istasyonu için ayrıca sınırlama getirildiğinin belirtildiği, ayrıca raporun sonuç kısmında, cep telefonlarının ve baz istasyonlarının yaydığı elektromanyetik radyasyonun sağlık üzerinde etkileri konusunda henüz tam olarak bilinmeyen birçok noktanın bulunduğu, bugüne kadar yapılan laboratuvar deneyleri, deney hayvanları ile yapılan çalışmalar ve epidemiyolojik araştırmaların bu radyasyonun kanserle bir ilişkisini ortaya koymadığı, yapılan çalışmalar sonucunda, cep telefonlarından yayılan elektromanyetik dalgaların beyin fonksiyonlarını kısa süreli etkilediğinin saptandığı, ancak bu değişimlerin baş ağrısı, uykusuzluk veya psikolojik bozukluklarla ilişkisini gösteren bilimsel bir kanıt elde edilemediği, cep telefonu veya araç telefonu kullanımının bugün için kanıtlanmış tek etkisinin araç sürerken kaza riskini artırması olduğu, dolayısıyla bilimsel olarak zararları belirlenememiş olmakla birlikte, çalışmaların devam ettiği, konunun sağlık açısından önemi gözönüne alındığında, tüketiciler ve özellikle çocukların bu araçları kullanırken aşırıya

kaçmaması, baz istasyonu ve cep telefonlarının standartlara uygun olarak imal edilmesi, baz istasyonları anten yerleşimlerinin yaşam alanları gözönüne alınarak plânlanması, periyodik kontrollerinin yapılması gerektiğinin belirtildiği görülmektedir.

Yine konu ile ilgili olarak Türkiye Atom Enerjisi Kurumu Eski Başkanı Prof. Dr. Ahmet Yüksel Özemre'den alınan görüşte; cep telefonları ile baz istasyonlarının antenlerinin ürettikleri elektromanyetik dalgalara maruz kalan halkın sağlık bakımından zarar görmemesi için hem uluslararası ve hem de ülkenin ulusal güvenlik normlarının olduğu, dolayısıyla uygun tasarlanmış ve gerektiği gibi monte edilmiş olmaları şartıyla bu konuda yayınlanmış olan bütün sağlık güvenliği normlarına uyulduğu, yaklaşık 50 yıldan bu yana yapılan bilimsel araştırmalar sonucu standartlara uygun olarak monte edilmiş olan radyo ya da cep telefonu antenlerinin yaydığı elektromanyetik dalgaların insan organizması üzerinde zararlı bir etkiye sahip olduğunun bilimsel olarak ortaya konulmadığı, Ankara Üniversitesi Tıp Fakültesi Öğretim Üyesi Prof. Dr. Cengiz Kurtman tarafından "Baz istasyonların sağlığa etkisi" konulu hazırlanan çalışmada da; elektromanyetik enerjinin, iyonize ve non-iyonize şeklinde olduğu, iyonize edici olmayan elektromanyetik enerjinin haberleşme teknolojisinde baz istasyonu ve mobil telefonlarda kullanıldığı ve radyasyon kelimesi nedeni ile yanlış ve eksik bilgi ile zararlı ve yaşamı tehdit eden bir unsur gibi yanlış algılandığı, kanıtlanmış zararlı, tehdit edici ve kanser yapıcı etkisinin bulunmadığı, iyonize edici olmayan elektromanyetik enerjinin, ışık, güneş, yaşam enerjisi, radyo, televizyon, radar gibi her yerde ve yaşam alanımızın içinde bulunduğu, bu enerjide elektron kopmadığı, iyonlaşma yaşanmadığı, hücre ve DNA hasarı yapmadığı, baz istasyonları ve cep telefonlarının beyin tümörü yapıcı etkisinin olmadığı, diğer yandan elektromanyetik enerjinin iyonize edilebiliyor olanının, tıpta tanı ve tedavide kullanıldığı belirtilmektedir.

Dava dosyası, bu konuya ilişkin olarak alınan bilimsel görüşler ile mevzuat hükümlerinin birlikte incelenmesinden; Yönetmelik kapsamına giren 10 kHz-60 GHz frekans bandında çalışan yaklaşık 100.000 adet sabit telekomünikasyon cihazının bulunduğu, bunun 40.000 adedinin kurulu bulunan GSM baz istasyonu olduğu, kamu hizmetinin görülmesi amacıyla işletmeciler ile yapılan imtiyaz sözleşmeleri çerçevesinde imtiyaz konusu GSM hizmetlerinin verilebilmesi, etkin ve düzenli olarak yürütülebilmesi için baz istasyonlarının kurulması gerektiği, başka bir deyişle imtiyaz sözleşmeleriyle işletmecilerin, söz konusu hizmeti sunmak ve kapsama alanı yükümlülüklerini sağlamak için baz istasyonlarının kurulmasının zorunlu olduğu, cep telefonu da dahil her türlü elektromanyetik alana maruziyet durumunda bunun insan sağlığı üzerinde ne gibi etkileri olacağına dair Dünya genelinde çok sayıda çalışmanın yapıldığı, ancak bilimsel geçerliliği olan kesin etki tanımlamalarının yapılamadığı, bu nedenle ülkemizde olduğu gibi pek çok ülkede bu hususun gündemdeki yerini koruduğu ve tartışmaya neden olduğu, bu durum karşısında özellikle Avrupa ülkeleri olmak üzere Dünya genelinde çalışmaları kabul gören ve bağımsız bir kuruluş olan ICNIRP tarafından belirlenen sınır değerlerin dikkate alınarak düzenlemeler yapıldığı, dava konusu Yönetmelik'te belirlenen

sınır değerlerin de bu değerler dikkate alınarak belirlendiği, yine WHO'nun 1996 yılında başlatmış olduğu "Elektromanyetik Alanlar Projesi"nde, bu Örgüt'ün on yıllık bir çalışmayı sürdürmeyi plânladığı ve 2006 yılında ilk sonuçlarını açıklamaya başladığı, WHO'nun 2006 yılının Mayıs ayında yayınladığı 304 nolu Bilgi Föyü'nün sonuç kısmında, "Çok düşük maruz kalma seviyeleri düşünülüğünde bugüne kadar yapılan araştırmalardan toplanan verilere göre baz istasyonları ve kablosuz ağlardan kaynaklanan düşük RF'lerin sağlığa ters etkileri bulunduğu dair tatmin edici bir bilimsel kanıt bulunmamaktadır." yönündeki ifadeyle de bu Örgüt tarafından, şimdiye kadar yapılan çalışmalar neticesinde baz istasyonlarının bilimsel olarak kanıtlanmış bir zararının bulunduğu ortaya konmadığının belirtildiği, Dünya'da bu konuda yetkili otoriteler tarafından zararı olmadığı belirtilen GSM 900 bandında izin verilen elektrik alan değerinin  $E=41$  V/m olduğu ve ülkemizde dava konusu Yönetmelik'le kabul edilen limit değer, belirtilen değer  $1/4$ 'ü olarak kabul edilmiş değer olduğu ve  $E=10,25$  V/m'ye tekabül ettiği, öte yandan baz istasyonunun yaydığı elektromanyetik dalgaların, "radyasyon" terimi ile karıştırıldığı, cep telefonlarıyla haberleşmenin, baz istasyonları yoluyla çatılara kurulan antenlerden yayılan radyo frekans dalgalarıyla sağlandığı, bu anlamda baz istasyonlarının, radyo ve TV vericilerinde olduğu gibi ortama iyonlaştırıcı olmayan elektromanyetik dalgayı yaydığı, bu bağlamda, esasında elektrik ile çalışan tüm cihazların etraflarında bir elektromanyetik alan/dalga oluşturduğu, başta yüksek gerilim hatları olmak üzere, trafolar, elektrikle çalışan trenler ve evlerde kullanılan tüm elektrikli ev aletlerinin birer elektromanyetik kirlilik kaynakları olduğu, baz istasyonları ve radyo/TV vericilerinin de bu kapsamda etraflarında bir elektrik alan değeri oluşturduğu, tüm bu cihazlardan kaynaklanan ve etrafta oluşan elektromanyetik alan değerleri için başta WHO olmak üzere birçok uluslararası kuruluşun sınır değer belirlediği, bu değerler aşılmadığı sürece, başta baz istasyonları olmak üzere elektromanyetik kirlilik oluşturan cihazların kullanılmasında ve ortamda elektrik alan oluşturmasında bir sakınca bulunmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Bu durumda; elektromanyetik alanda yayılan ışınların, çevre ve insan sağlığı üzerinde oluşabilecek muhtemel olumsuz etkilerini giderebilmek ya da en aza indirebilmek amacıyla somut olarak ortaya konulan verilerden hareketle ihtiyat ilkesi çerçevesinde hazırlanan Yönetmeliğin 16. maddesinde 5809 sayılı Kanun'a, kamu yararı ve hizmet gereklerine aykırı bir yön bulunmamaktadır.

Açıklanan nedenlerle; dava konusu Yönetmeliğin 6. maddesinin 2. fıkrasında ve 16. maddesinde hukuka aykırılık bulunmadığından, anılan maddelerin iptali yönünde oluşan çoğunluk kararına katılmıyoruz.

Üye  
Nizamettin KALAMAN



Üye  
Dr. Hasan GÜL