

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

ÇEVRE HUKUKUNDAN KAYNAKLANAN İDARİ
YAPTIRIMLAR

Murat GÜZELYALÇIN

Danışman
Doç. Dr. Lale Burcu ÖNÜT

2024

T.C.
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU PROGRAMI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

ÇEVRE HUKUKUNDAN KAYNAKLANAN İDARİ
YAPTIRIMLAR

Murat GÜZELYALÇIN

Danışman
Doç. Dr. Lale Burcu ÖNÜT

İZMİR – 2024

YÜKSEK LİSANS
TEZ ONAY SAYFASI

Üniversite : Dokuz Eylül Üniversitesi
Enstitü : Sosyal Bilimler Enstitüsü
Adı ve Soyadı : Murat GÜZELYALÇIN
Öğrenci No : 2020800839
Tez Başlığı : Çevre Hukukundan Kaynaklanan İdari Yaptırımlar

Savunma Tarihi : 17/04/2024
Danışmanı : Doç.Dr. Lale Burcu ÖNÜT

JÜRİ ÜYELERİ

Ünvanı, Adı, Soyadı

Üniversitesi

İmza / /

Doç.Dr. Lale Burcu ÖNÜT

-Dokuz Eylül Üniversitesi

Prof.Dr.Oğuz SANCAKDAR

-Dokuz Eylül Üniversitesi

Dr.Öğr.Üyesi Cemal BAŞAR

-İzmir Katip Çelebi Üniversitesi

Murat GÜZELYALÇIN tarafından hazırlanmış ve sunulmuş olan bu tez savunmada başarılı bulunarak oy birliği / oy çokluğu () ile kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Asuman ALTAY
Müdür

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “Çevre Hukukundan Kaynaklanan İdari Yaptırımlar” adlı çalışmanın, tarafımdan, akademik kurallara ve etik değerlere uygun olarak yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

10/01/2024

Murat GÜZELYALÇIN

ÖZET

Yüksek Lisans Tezi

Çevre Hukukundan Kaynaklanan İdari Yaptırımlar

Murat GÜZELYALÇIN

Dokuz Eylül Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

Kamu Hukuku Anabilim Dalı

Kamu Hukuku Programı

Çevre hakkı 1982 Anayasasının 56'ncı maddesinde düzenlenmiştir. Anayasada yer alan bu hüküm ile Devlet, herkesin sağlıklı bir çevrede yaşama hakkı olduğunu tanıyarak devlete ve vatandaşlara çevreyi geliştirme ve çevreyi koruma ödevi yüklemiştir. Ülkemizde nüfusun ve sanayileşmenin günden güne artması ile birlikte son yıllarda çevre sorunları daha da artmış ve gözle görünür hale gelmiştir. Günlük yaşamda çevre sorunlarının sıklıkla karşımıza çıkmaya başlaması nedeniyle kanun koyucu çevresel sorunlarla baş etmek için Anayasa'da güvence altına alınmış çevre hakkının somut tezahürü olan 2872 sayılı Çevre Kanunu'nu düzenleme gereği duymuştur. Çevre Kanunu ile birlikte Devlet'e çevre kirliliğini önleme ve çevre sorunlarını çıkmadan başlangıçta ve kaynakta engelleme adına bazı sorumluluklar atfedilmiştir. Bu sorumlulukların başında da çevre ihlalleri karşısında devletin kişilere idari yaptırım uygulama gücü gelmekte olup, Tezimizin konusunu da 2872 sayılı Çevre Kanunu başta olmak üzere çevre hukuku bağlamında devletin uyguladığı idari yaptırımlar oluşturmaktadır.

Çevre hukukunda idari yaptırımlar, çevre ihlalleri meydana geldikten sonra işlerlik kazanmakla birlikte düzenli işletilmesi durumunda bireylerin çevre ihlallerini engelleyecek nitelikteki mekanizmalardır. Bu kapsamda çevre hukukunda idari yaptırımlar, tezimizde iki bölüm altında incelenmiştir. Birinci bölümde çevre hukukunun temel kavramları ve ilkeleri incelendikten sonra çevre hukukuna ilişkin ulusal ve uluslararası mevzuata karşılaştırmalı şekilde yer verilmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde ise idari yaptırım kavramı ele alınarak

evre hukukundaki idari yaptırım kavramı ve özellikleri incelenmiş ve Türk evre Mevzuatında yer alan idari yaptırım türleri başta 2872 sayılı evre Kanunu başta olmak üzere incelenmiş ve son olarak evre hukukunda bireylere uygulanan idari yaptırımların yargısal denetimi konusu üzerinde durulmuştur.

Anahtar Kelimeler: evre, evre Hukuku, evre İhlalleri, evre Kirliliği, İdari Yaptırım, İdari Para Cezası.



ABSTRACT
Master's Thesis
Administrative Sanctions Arising From Environmental Law
Murat GÜZELYALÇIN

Dokuz Eylül University
Graduate School of Social Sciences
Department of Public Law
Public Law Program

The right to environment is regulated in Article 56 of the 1982 Constitution. With this provision in the Constitution, the state recognizes that everyone has the right to live in a healthy environment and imposes a duty on the state and citizens to develop and protect the environment. With the increase in population and industrialization in our country day by day, environmental problems have increased and become more visible in recent years. Due to the frequent occurrence of environmental problems in daily life, the legislator felt the need to regulate the Environmental Law No. 2872, which is the concrete manifestation of the environmental right guaranteed in the Constitution, in order to deal with environmental problems. With the Environmental Law, some responsibilities have been attributed to the state in order to prevent environmental pollution and to prevent environmental problems at the beginning and at the source. Chief among these responsibilities is the power of the state to impose administrative sanctions on individuals in the face of environmental violations, and the subject of our thesis is the administrative sanctions imposed by the state in the context of Environmental Law, especially the Environmental Law No. 2872.

Administrative sanctions in Environmental Law are mechanisms that become effective after environmental violations occur and, if operated regularly, will prevent individuals from committing environmental violations. In this context, administrative sanctions in environmental law are examined under two chapters in our thesis. In the first part, the basic concepts and principles of

environmental law are analyzed, followed by a comparative analysis of national and international legislation on environmental law. In the second part of the study, the concept of administrative sanctions discussed and the concept and characteristics of administrative sanctions in environmental law are examined, the types of administrative sanctions in the Turkish Environmental Legislation are examined, especially the Environmental Law No. 2872, and finally, the issue of judicial review of administrative sanctions imposed on individuals in environmental law is emphasized.

Keywords: Environment, Environmental Law, Environmental Violations, Environmental Pollution, Administrative Sanction, Administrative Fine.

ÇEVRE HUKUKUNDAN KAYNAKLANAN İDARİ YAPTIRIMLAR

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI	ii
YEMİN METNİ	iii
ÖZET	iv
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	viii
KISALTMALAR	xii

GİRİŞ	1
-------	---

BİRİNCİ BÖLÜM

ÇEVRE HUKUKUNUN TEMEL KAVRAMLARI, İLKELERİ VE İLGİLİ DÜZENLEMELER

I. ÇEVRE HUKUKUNUN TEMEL KAVRAMLARI	3
A. Çevre Kavramı	3
B. Çevre Hakkı Kavramı	4
C. Çevre Korunması	5
D. Çevre Kirliliği	5
E. Sürdürülebilir Çevre	5
F. Sürdürülebilir Kalkınma	6
G. Kirleten	6
H. Stratejik Çevresel Değerlendirme	6
I. Çevresel Etki Değerlendirmesi	6
II. ÇEVRE HUKUKUNUN TEMEL İLKELERİ	7
A. Önleme İlkesi	7
B. İhtiyat İlkesi	9
C. Entegrasyon İlkesi	12
D. İş birliği ve Eşgüdüm İlkesi	13
E. Katılım İlkesi	14

F. Kirleten Öder İlkesi	19
E. Ölçülülük İlkesi	22
III. ÇEVRE HUKUKUNA İLİŞKİN DÜZENLEMELER	23
A. Ulusal Düzenlemeler	23
1. Anayasa	23
2. Kanunlar	28
3. Yönetmelikler	30
B. Uluslararası Düzenlemeler	32
1. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Durum	32
2. Uluslararası Alandaki Düzenlemeler	33

İKİNCİ BÖLÜM

ÇEVRE HUKUKUNDA İDARİ YAPTIRIMLAR

I. İDARİ YAPTIRIM KAVRAMI VE İDARİ YAPTIRIMLARIN AMACI	34
A. İdari Yaptırım Kavramı	34
B. İdari Yaptırımların Amacı	35
II. ÇEVRE KANUNUNDA YER ALAN İDARİ YAPTIRIMLARDA USUL	36
A. Çevre Hukukundan Kaynaklanan İdari Yaptırım Kararlarında Yetki	36
B. Çevre Hukukundan Kaynaklanan İdari Yaptırımlarda Yetki Devri	38
1. Genel Olarak	38
2. Gemi Kaynaklı Deniz Kirliliği Denetimi Yetkisinin Devri	38
3. Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıkları Yetki Devri	39
C. Çevre Hukukundan Kaynaklanan İdari Yaptırımların Uygulanması ve Tahsil Usulü	39
III. ÇEVRE HUKUKUNA İLİŞKİN İDARİ YAPTIRIMLAR	41
A. Çevre Kanunundaki İdari Yaptırımlar	41
1. Çevre Kanunu m. 15 Kapsamında Faaliyetlerin Durdurulması	42
2. Çevre Kanunundaki İdari Para Cezaları	44
a. Toprak Kirliliğine İlişkin Cezalar	45
b. Hava Kirliliğine İlişkin Cezalar	47
c. Su Kirliliğine İlişkin Cezalar	52

d. Gürültü Kirliliğine İlişkin Cezalar	55
e. Denetim, Bilgi Verme ve Bildirim Sorumluluğuna İlişkin Cezalar	56
f. Çevresel Etki Değerlendirmesine İlişkin Cezalar	57
g. Atıklara İlişkin Cezalar	60
(1) Tehlikeli Atıklara İlişkin Cezalar	60
(2) Tehlikeli Atıklar Dışındaki Atıklara İlişkin Cezalar	62
h. Tehlikeli Kimyasallara İlişkin Cezalar	63
ı. Arıtma ve Bertaraf Yükümlülüğüne İlişkin Cezalar	64
i. İyonlaştırıcı Olmayan Radyasyona İlişkin Cezalar	68
j. Umuma Açık Yerlerde Çevreyi Kirletmeye İlişkin Cezalar	69
k. Acil Durum Planlarına İlişkin Cezalar	69
l. Çevre Yönetim Birimi Kurma ve Çevre Görevlisi Bulundurma Yükümlülüğüne İlişkin Cezalar	70
m. Biyolojik Çeşitliliğin ve Ekosistemin Korunmasına İlişkin Cezalar	71
n. Biyolojik Çeşitliliği Tahrip Edenlere Verilecek Cezalar	71
o. Sulak Alanlara İlişkin Cezalar	71
ö. Sulak Alanların Doldurulması veya Kurutulması Yolu İle Arazi Kazananlara Verilecek Cezalar	72
p. Nesli Tehlike Altında Olan Canlılara İlişkin Cezalar	72
r. Özel Çevre Koruma Bölgelerindeki Durum	73
s. Çevre Kanunu'nun 20'nci Maddesinde Düzenlenen Diğer Cezalar	74
B. Kabahatler Kanunu'nda Düzenlenen İdari Yaptırımlar	78
C. İmar Kanunu'nda Yer Alan Çevre Hukukuna İlişkin İdari Yaptırımlar	80
1. Ruhsat Alınmadan veya Ruhsat ve Eklerine Aykırı Yapı Yapılması	82
2. Parselasyon Planlarının Hazırlanmasındaki Kısıtlamalara Aykırı Davranılması	82
3. Yapıyı Mevzuata, İmar Planına veya Ruhsata Aykırı İnşa Etme Hali	83

4. Ruhsatsız veya Ruhsat ve Eklerine Aykırı Olarak Yapıya	
Başlama	83
IV ÇEVRE HUKUKU KAPSAMINDA UYGULANAN İDARİ YAPTIRIMLARIN	
DENETİMİ	84
A. İdari Denetim	84
B. Yargısal Denetim	85
1. İdari Yargı	86
a. İdari Yargı Yolunda İlk İnceleme	88
(1) Görev	89
(2) Yetki	89
(3) İdari Merci Tecavüzü	89
(4) Ehliyet	90
(5) Kesin ve Yürütülebilir İşlem	90
(6) Süre	90
(7) Husumet	91
(8) İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 3 ve 5'e	
Uygunluk	91
b. İdari Yaptırım Kararının Esasına Yönelik İnceleme	91
2. Adli Yargı	92
SONUÇ	95
KAYNAKÇA	100

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AEK	Avrupa Ekonomik Komisyonu
AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
ATS	Avrupa Tek Senedi
AÜHFD	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AYM	Anayasa Mahkemesi
BÇS	Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi
BEHK	Bilgi Edinme Hakkı Kanunu
bkz.	Bakınız
ÇED	Çevresel Etki Değerlendirmesi
ÇK	Çevre Kanunu
ÇŞİDB	Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı
DHİUPÖT	Dayanışma Haklarına İlişkin Uluslararası Pakt Ön Tasarısı
E.	Esas
E.t.	Erişim Tarihi
Ed.	Editör
EGEDES	Egzoz Elektronik Denetleme Sistemi
f.	Fıkra
İDÇS	İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi
İK	İmar Kanunu
İYUK	İdari Yargılama Usulü Kanunu
K.	Karar
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KK	Kabahatler Kanunu
KKDİKHY	Kimyasalların Kaydı, Değerlendirilmesi, İzni ve Kısıtlanması
m.	Madde
MKSEAHY	Maddelerin ve Karışımların Sınıflandırılması, Etiketlenmesi ve
RG.	Resmî Gazete

s.	Sayfa No
ss.	Sayfadan Sayfaya
T.	Tarih
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	Türk Ceza Kanunu
UNEP	Birleşmiş Milletler Çevre Programı
vb.	ve benzeri
vd.	ve devamı



GİRİŞ

İnsanlık var olduğu ilk andan beri çevre ile etkileşim halinde bulunmuştur. Kronolojik açıdan avcılık ve toplayıcılık ile başlayan insanın çevreyle etkileşimi zamanın ve bilginin gelişmesiyle birlikte insanın çevresel unsurlara şekil vererek çevrenin edilgen, insanın etken olduğu bir ilişkiye dönüşmüştür. Sanayi devrimi ve modern makinelere dayalı üretime geçişle birlikte insanların çevreye şekil verdiği ilişki, insanların üretim faktörlerini kullanarak yaptıkları üretim sonucunda çevreye zarar verdikleri yıpratıcı bir ilişkiye dönüşmüş ve kısa zamanda gözle görülen çevre sorunları vücut bulmuştur. İnsan ve çevre arasındaki etken edilgen ilişki, zamanla insanın çevreyi tahrip ettiği bir ilişkiye dönüşmüştür. Çevreyi insandan insanı da çevreden soyutlamak mümkün olmadığından insanın çevreye verdiği zararlar bireyler üzerinde de başta sağlık sorunları olmak üzere olumsuz sonuçlar doğurmaya başlamıştır. Çevre üzerindeki olumsuz eylemlerinin neticeleri kendi üzerinde doğan birey, kendi varlığının ve sağlığının tehlikeye girmesiyle çözüm yolları aramaya başlamış ve böylece Çevre Hukuku doğmuştur.

Çevre kirliliği başta olmak üzere çevresel sorunların uluslararası boyut kazanması ve ekolojik dengenin bozulmasıyla birlikte çevrenin korunmasına verilen önem artmıştır. Bu bağlamda özellikle 1970’li yıllardan itibaren çevre sorunları üzerinde daha kurumsal çözüm arayışlarına gidilmiş ve 1972 yılında ilk Dünya Çevre Konferansı toplanmıştır. 1982 Anayasası ile birlikte Çevre hakkı ilk kez anayasal temel bulmuştur. 1982 Anayasası’nın 56’ncı maddesi uyarınca herkese sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı tanınmıştır. Anayasada hem hak hem de ödev olarak düzenlenen nadir düzenlemelerden olan çevre hakkı; vatandaşlara ve devlete çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevrenin kirlenmesini önlemek konusunda ödev yüklemiştir. Anayasal temel bulan çevre hakkı 1983’de yürürlüğe giren 2872 sayılı Çevre Kanunu ile somut bir görünüm kazanmıştır. Çevre Kanunu ile çevre hukuku ile kavramlar tanımlanmış ve çevre hukukunun temel ilkeleri çizilmiştir. Kanun’un getirdiği önemli düzenlemelerden biri ise bireylerin çevre ihlalleri yaptığında karşılaştıkları idari yaptırımlardır. Devlete yüklenen çevreyi koruma ödevinin yerine getirilmesinde araç olan idari yaptırımlar, çevrenin kirlenmesini engelleyici niteliği haizdir. Çalışmamız da çevre hukukunun önleyicilik ilkesi ile

doğrudan ilişkili olan çevre hukukundan kaynaklanan idari yaptırımları anlatılmaya çalışılacaktır.

Çalışmamız iki bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde çevre kavramı açıklandıktan sonra çevre hukukundaki temel kavramlara yer verilmiş, çevre hukukunda tesis edilen idari yaptırımların gerekçesi niteliğinde olan çevre hukukundaki temel ilkeler anlatılmıştır. Ardından birinci bölümün son kısmında Çevre Hukukuna ilişkin ulusal ve uluslararası mevzuata karşılaştırılmalı olarak verilmiştir.

Tezimizin ikinci bölümünde ise idari yaptırım kavramı ele alındıktan sonra başta Çevre Kanunu olmak üzere Türk mevzuatında düzenlenmiş olan idari yaptırımlardan bahsedilmiştir. Ardından çevre ihlalleri nedeniyle uygulanan idari yaptırımlara karşı başvurulabilecek yargısal yollara değinilmiştir. Çalışmamızın sonuç kısmında ise bireylerin çevreye yaklaşımları üzerinde durularak ve çevre hukukunda düzenlenen idari yaptırımların çevre bilincinin oluşumuna etkili olup olmadığı irdelenerek topluma çevre bilinci aşlamak için çözüm önerileri sunulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

ÇEVRE HUKUKUNUN TEMEL KAVRAMLARI, İLKELERİ VE İLGİLİ DÜZENLEMELER

I. ÇEVRE HUKUKUNUN TEMEL KAVRAMLARI

A. Çevre Kavramı

Çevre, hakkında anlam birliğine varılabilmiş bir kavram olmayıp, farklı tanımlamalarla izah edilmeye çalışılan bir kavramdır¹. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı çevre kavramını kendi internet sitesinde yayımlamış olduğu bir kitapçıkta açıklamaktadır. Bakanlık çevre mefhumunu “insanların ve diğer canlıların hayatları boyunca ilişkilerini sürdürdükleri ve karşılıklı olarak etkileşim içinde bulundukları fiziki, biyolojik, sosyal, ekonomik ve kültürel ortam”² şeklinde tanımlamaktadır. Büyük Çevre Sözlüğünde ise “canlının dışındaki her şey, herhangi bir anda sistem ya da canlıyı etkileyen bütün koşullar”³ şeklinde tanımlanmaktadır. Son olarak Çevre Kanunu’nda “çevre” kavramının ortaya konulduğu görülmektedir. Bu Kanun’un 2’nci maddesinde; “canlıların hayatlarını devam ettirdikleri ve hayatları süresince karşılıklı etkileşim içerisinde bulundukları biyolojik, fiziksel, toplumsal, iktisadi ve kültürel ortamı” ifade ettiği belirtilmektedir. İşte bu kavrama dair yapılan bu tanımlamaların çevre sorunsalıyla birlikte daha kapsayıcı bir hale büründüğü görülmektedir. Bu doğrultuda bir tanımlama yapmak gerekirse, çevre kavramını canlı ve cansız bütün varlıklar ile canlı varlıkların hareketlerine tesir eden fiziksel, kimyasal, biyolojik ve toplumsal amillerin bir bütünü olarak izah edilebilmektedir⁴.

Çevre, yalnızca ulusal veya bölgesel çapta bir problem değil, global düzeyde kompleks bir problemdir. Çevre sorunlarının küresel boyutta değerlendirilmesine neden olan birtakım etmenlerden bahsetmek mümkündür. Ortaya çıkan başlıca

¹ Hasan Tunç ve Yusuf Göven. “Çevre Hakkı ve 1982 Anayasası”, **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, 1997, s. 104.

² T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Eğitim Dairesi Başkanlığı, “Çevre (Broşür)”, <https://webdosya.csb.gov.tr/db/bolu/icerikler/cevre-20180222082618.pdf>, (01.07.2022), s. 3.

³ Çağatay Güler. **Büyük Çevre Sözlüğü**, Yazıt Yayıncılık, Ankara, 2013, s. 264.

⁴ Çevre kavramının tanımına ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. Ruşen Keleş ve Birol Ertan; **Çevre Hukukuna Giriş**, İmge Kitabevi, Ocak 2002; Tunç ve Göven, s. 104.

etmenler, çevreye ilişkin problemlerin sınır tanımaması ve yitirilen çevresel değerlerin tüm beşeriyetin ortak mirası kabul edilmesi gibi etmenlerdir⁵. Küresel çapta problemlere yol açan çevre kirliliği, karbon salınımını arttırarak küresel ısınmaya ve iklim değişikliğine sebebiyet vermiştir⁶.

B. Çevre Hakkı Kavramı

İnsanın olagelişini ve inkişafını sürdürebilmesi sıhhatli ve temiz bir dünyadan faydalanabilmesine bağlıdır. Dolayısıyla bu hak ilk başlarda sağlık hakkının türevi şeklinde meydana gelmiştir⁷.

Çevre hukukunun gelişim sürecinde 1972 yılında yapılan Stockholm Konferansı önemli bir mihenk taşı olmuş ve çevre sorunları ilk kez uluslararası düzlemde ele alınmıştır⁸.

Çevre hakkı “hak sahibine, üçüncü kişilerin tehlikeli faaliyetlerden kaçınmasını ve kaliteli bir çevrede yaşamak için ilgililerden ya da yükümlülerden hem gerekli hem de zorunlu koşulları gerçekleştirmesini talep etme yetkisi veren”⁹ bir haktır. Tunç ve Göven şu tespitte bulunmaktadır:

*“Bu noktada bazı yazarlar çevre hakkının, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkını ve insanca yaşama koşullarını tehdit eden her türlü çevre sorununa ve çevre sorununun kaynağına karşı “direnme hakkını” içerdiğini savunmaktadır. Bu haliyle çevre hakkı “diğer bütün hak ve hürriyetlerin varlık ve geçerlilik şartıdır” denilebilecek kadar önemli bir hak olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca eskiden olduğu gibi sağlık hakkının bir unsuru olarak değil, bağımsız bir hak olarak kabul edilmektedir.”*¹⁰

⁵ Selim Kılıç. “Uluslararası Çevre Hukukunun Gelişimi Üzerine Bir İnceleme”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, s. 135.

⁶ Gülşah Çobanoğlu, Elif Aysu Özkök, Ezgi Özen, Damla Yayman, Ahmet Özcan, Tuğçe Kaan ve Ahmed Ali Al-Amoodi. “Çevre Terimlerinin Bilinme Düzeyinin Belirlenmesine Yönelik Bir Çalışma”, **Avrasya Terim Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 2, 2021, s. 40.

⁷ Halil Kalabalık. **İnsan Hakları Hukuku**, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017, s. 593.

⁸ Özer Özçelik ve Aysın Barut. “Uluslararası Çevre Hukukunun Gelişimi ve Türkiye’deki Atık Yönetimi Düzenlemeleri ve Türkiye’nin Avrupa Birliği Mevzuatına Uyum Süreci”, **Uluslararası Afyo-Avrasya Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 4, 2017, s. 3.

⁹ Mümtaz Soysal. **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, 3. Baskı, Gerçek Yayınevi, İstanbul, 1976, s. 282’den aktaran Dursun, s. 109.

¹⁰ Tunç ve Göven, s. 107.

Bununla birlikte, çevre hakkı sadece bir “*insan hakkı*” olmayıp, aynı zamanda hayvan türleri başta olmak üzere, tüm canlı varlıkların da hakkı olduğu kabul görmektedir¹¹.

C. Çevre Korunması

Çevre Kanunu’nun 2’nci maddesinde bu kavram; “çevresel değerlerin ve ekolojik dengenin tahribini, bozulmasını ve yok olmasını önlemeye, mevcut bozulmaları gidermeye, çevreyi iyileştirmeye ve geliştirmeye, çevre kirliliğini önlemeye yönelik çalışmaların bütünü” ifade eden bir kavram olarak açıklanmaktadır.

Çevre korunması kavramının çevrenin ve ekolojik dengenin hasar almasını, bozulmasını, varlığını sona ermesini önlemesi ve çevre kirliliğinin oluşmadan önüne geçilmesi açısından önleme ilkesi ile doğrudan bağlantısı bulunmaktadır.

D. Çevre Kirliliği

Sanayi Devrimi ile birlikte Dünyayı olumsuz etkileyen birçok etmen ortaya çıkmıştır. Bunların başında gelenlerden biri de çevre kirliliğidir. Çevre kirliliği, Çevre Kanunu’nun 2’nci maddesinde açıklanmaktadır. Buna göre söz konusu kavram; “çevrede meydana gelen ve canlıların sağlığını, çevresel değerleri ve ekolojik dengeyi bozabilecek her türlü olumsuz etkiyi” ifade etmektedir.

E. Sürdürülebilir Çevre

Çevre Kanunu m. 2’de bu kavramı; “Gelecek kuşakların ihtiyaç duyacağı kaynakların varlığını ve kalitesini tehlikeye atmadan, hem bugünün hem de gelecek kuşakların çevresini oluşturan tüm çevresel değerlerin her alanda (sosyal, ekonomik, fizikî vb.) ıslahı, korunması ve geliştirilmesi süreci” şeklinde tanımlamaktadır.

¹¹ İbrahim Kaboğlu. **Çevre Hakkı**, İletişim Yayınları, İstanbul, 1992, s. 55’ten aktaran Tunç ve Göven, s. 107.

F. Sürdürülebilir Kalkınma

Çevre Kanunu'nun 2'nci madde hükmü gereğince bu kavram; “bugünkü ve gelecek kuşakların, sağlıklı bir çevrede yaşamasını güvence altına alan çevresel, ekonomik ve sosyal hedefler arasında denge kurulması esasına dayalı kalkınma ve gelişmeyi” olarak açıklanan bir kavramdır.

G. Kirleten

Kirleten kavramı çevre hukukunda önem arz eden kavramlardan biridir. Kanun koyucu Çevre Kanunu m. 2'de bu kavram; “Faaliyetleri sırasında veya sonrasında doğrudan veya dolaylı olarak çevre kirliliğine, ekolojik dengenin ve çevrenin bozulmasına neden olan gerçek ve tüzel kişiler”¹² şeklinde açıklanmaktadır. Bu kavrama ilişkin detaylar çalışmamızın devamında “Kirleten Öder İlkesi” başlığı altında incelenecektir.

H. Stratejik Çevresel Değerlendirme

Çevre Kanunu'nun 2'nci maddesinde bu kavram şu şekilde açıklanmaktadır:

“Onaya tâbi plân ya da programın onayından önce plânlama veya programlama sürecinin başlangıcından itibaren, çevresel değerlerin plân ve prog-rama entegre edilmesini sağlamak, plân ya da programın olası çevresel etkilerini en aza indirmek ve karar vericilere yardımcı olmak üzere katılımcı bir yaklaşımla sürdürülen ve yazılı bir raporu da içeren çevresel değerlendirme çalışmalarıdır.”

I. Çevresel Etki Değerlendirmesi

Çevre Kanunu'nun 2'nci maddesinde bu kavram şu şekilde ifade edilmektedir:

“Gerçekleştirilmesi plânlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ve olumsuz etkilerinin belirlenmesinde, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin, seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesi ve kontrolünde sürdürülecek çalışmalarıdır.”

¹² Çevre Kanunu m. 2.

II. ÇEVRE HUKUKUNUN TEMEL İLKELERİ

A. Önleme İlkesi

Çevreyi korumak için önde gelen ilkelerden biri şüphesiz önleme ilkesidir. Bu ilkenin temel amacı, çevreyi olumsuz etkileyecek herhangi bir faaliyet veya davranışın ortaya çıkmadan önüne geçilmesidir. Böylelikle çevreyi olumsuz etkileyecek bir durum meydana gelmeyecektir. Bunun en önemli sonucu, tedavi edilmesi gereken bir zararın oluşmamasıdır.

Önleme ilkesi sayesinde ulaşılabilecek iki önemli sonuç bulunmaktadır. Bunlardan ilki çevreyi olumsuz etkileyen herhangi bir şeyin önüne geçilerek çevrenin korunması, ikincisi ise çevrenin tahribatı neticesinde ortaya çıkabilecek maddi ve manevi yıkımların önüne geçilmesidir. Önleme ilkesi ile telafisi imkansız zararların önüne geçmek mümkündür. Ayrıca çevre kirlenmesinin önlenmesi için yapılacak harcamalar çevre kirlenmesinden sonra oluşan tahribatın veya zararın ortadan kaldırılması için yapılacak harcamalardan çok daha az maliyet gerektirmektedir¹³. Bu doğrultuda çevrenin korunması ve çevre kirlenmesinin önlenmesi için birtakım araçların kullanılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu araçlar arasında planlama, yasaklar koyma, izin verme, çevresel etki değerlendirme yöntemi ve uygun teknoloji sayılabilmektedir¹⁴.

Çevre açısından önleme ilkesinin önemi doğrudan Anayasa’da ele alınmasından da anlaşılabilmektedir. Anayasa’nın 56’ncı maddesinin ikinci fıkra hükmüne göre çevrenin inkişafını sağlamak, çevre sağlığını himaye etmek ve çevrenin kirlenmesinin önüne geçmek hem Devlete hem de vatandaşlara yüklenen bir yükümlülüktür. Bu hükmün Anayasa’nın “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” başlığı içinde düzenlendiğinden, bir pozitif statü hakkı olduğu söylenebilmektedir. Pozitif statü hakları Devlete bir şeyi yerine getirme sorumluluğu getiren haklardır¹⁵. Dolayısıyla burada Devletin çevrenin muhafazası ve çevresel kirliliğin önüne geçilmesi amacıyla gerekli önlemleri alması, bu doğrultuda düzenlemeler yapması

¹³ Şeref Ertaş. **Çevre Hukuku ve Hayvan Hakları Hukuku**, 2. Baskı, İleri Kitabevi, İzmir, 2012, s. 119.

¹⁴ Keleş ve Ertan, s. 157.

¹⁵ Kemal Gözler. **Anayasa Hukukuna Giriş**, 24. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2015, s.141.

gerektiği vurgulanmaktadır. Bununla birlikte evre Kanunu’nda da önleme ilkesine dair düzenlemelerin bulunduğu görölmektedir.

evre Kanunu’nun 26 Nisan 2006 tarihli ve 5491 sayılı Kanun m. 3 ile değiştirilen 3’üncü maddesinin (a) hükmüne göre, çevrenin muhafazası ve kirliliğin önüne geçilmesi hususunda alınacak önlemlere ve muayyen esaslara gerek tüzel kişiler gerekse de gerçek kişiler olmak üzere herkes tarafından uyulması gerekliliğini bir ödev olarak belirtmektedir. Her ne kadar evre Kanunu’nda önleme ilkesi direkt olarak açıklanmamış olsa da özellikle evre Kanunu’nun 3’üncü maddesinin (h) bendi dolaylı olarak önleme ilkesinin altının çizildiğini görölmektedir. Bu hükümde çevrenin korunarak çevresel kirliliğin önüne geçilmesi, eğer bir evre kirliliği meydana gelmiş ise bu kirliliğin giderilmesi, sıfır atık uygulamasının genişletilmesi, döngüsel ekonomi ilkelerin tatbiki ve iklim değişikliği ile savaşım verilmesi için hangi araçların kullanılabileceği belirtilmektedir.

Yönetmelik düzeyinde bakıldığında ise Atık Yönetimi Yönetmeliği’nde önleme ilkesine dair düzenlemeler bulunmaktadır. Atık Yönetimi Yönetmeliği’nin 5’inci fıkrasının (n) bendinde bu ilke; “Atıkların üretiminden ve yönetiminden sorumlu kişi, kurum ve kuruluşlar, atık yönetiminin her aşamasında atıkların evre ve insan sağlığına zarar vermesini önleyecek tedbirleri almakla yükümlüdür.” şeklinde ifade edilmektedir.

Önleme ilkesi kapsamında çevreye dönük tehlikelere karşı önlem alınabilmesi için tehlikenin gerçek olması gerekmektedir. Bu durum önleme ilkesinin bir zaafını oluşturmaktadır. Zira tehlikenin gerçek olup olmadığı bazen anlaşılamamaktadır. Dolayısıyla bu hallerde önleme ilkesine başvurulamamaktadır. Bu problemi ortadan kaldırmak adına getirilen ilkeyse ihtiyat ilkesidir. Sonuç olarak önleme ilkesi ile ihtiyat ilkesi arasında bir ilişkinin varlığından söz etmek doğru bir tespit olarak karşımıza çıkmaktadır¹⁶.

¹⁶ Nühket Turgut. **evre Hukuku**, Savaş Yayınevi, 2. Baskı, Ankara, 2001, s. 205.

B. İhtiyat İlkesi

Bu ilke, çevre hukukuna ilişkin temel ilkelerin arasında en yenisi ve en sonuncusudur¹⁷. Bu nedenle ihtiyat ilkesi konusundaki fikir ayrılıkları devam etmektedir. Dolayısıyla ihtiyat ilkesinin tam anlamıyla kabul görmüş bir tanımı bulunmamaktadır¹⁸. Her ne kadar fikir birliğine varılmış bir tanımı olmasa da öğretide bu ilke, bir madde veya etkinliğin çevre üzerinde olumsuz izler bırakacağı hususunda önemli şüphelerin söz konusu olması halinde bilimsel bir delilin mevcudiyeti aranmaksızın önleyici tedbirlerin alınmasını öngören ilke olarak açıklanmaktadır¹⁹.

İhtiyat ilkesinin ortaya çıkmasında bilimsel belirsizlik ile çevresel zarar riski temel rol oynamaktadır. Doktrinde bilimsel belirsizlik kavramı, bazı hususlarda sebep-sonuç bağlantıları konusunda bilim insanlarının bir uzlaşmaya varamamasını ifade etmektedir²⁰. Bilimsel belirsizliğin bulunduğu bir durumda çevre bir tehdit veya tehlike ile karşılaşır, ihtiyat ilkesi gerekli önlemlerin alınmasını gerektirmektedir. Böylelikle ihtiyat ilkesi, çevreyi korumak için önlemler alınmasında, bilimsel belirsizliklerin bir engel veya mazeret olarak karşımıza çıkmasına engel olmaktadır²¹.

Çevresel tehditlerin gerçekleşme olasılıkları ile olası zarar potansiyellerinin esas alınması bakımından üç aşamalı güvenlik modeli karşımıza çıkmaktadır. Üç aşamalı güvenlik modelinde, çevresel tehdit düzeyinin yüksek olduğu durumlarda tehlikelerden bahsedilmektedir. Çevresel tehlikenin varlığı halinde önleme ilkesi devreye girmektedir. Bir diğer çevresel tehdit ise risklerdir. Riskler, çevresel zarar olasılığının bilimsel olarak saptanamaması veya çevresel zararın gerçekleşme olasılığının düşük olması halleridir. Bu durumda ise önleme ilkesi değil, ihtiyat ilkesi uygulama alanı bulmaktadır²².

Ayrıca ihtiyat ilkesi, yalnızca önleme ilkesi ile bağlantılı bir ilke olmayıp, aynı zamanda sürdürülebilir kalkınma ilkesiyle de aralarında bağlantı

¹⁷ Nükhet Turgut. "İhtiyat İlkesi", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 45, Sayı: 1, 1996, s. 67.

¹⁸ Nükhet Yılmaz Turgut. **Çevre Politikası ve Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2009, s. 186.

¹⁹ Ahmet M. Güneş. **Çevre Hukuku**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015, s. 46; Özer Özçelik ve Ayşın Barut, s. 23.

²⁰ Yılmaz Turgut, **Çevre Politikası**, s. 182.

²¹ Keleş ve Ertan, s. 161.

²² Güneş, **Çevre Hukuku**, s. 51.

kurulabilmektedir²³. Nitekim ihtiyat ilkesinin önleme ilkesini bir adım daha ileriye taşıdığı ve sürdürülebilir kalkınma ilkesinin ise gerçekleştirme yollarından biri olduğu ifade edilmektedir²⁴.

İhtiyat ilkesinin ilk olarak düzenlenmiş olduğu belge 1992 BM Çevre ve Gelişim Hakkında Rio Deklarasyonu'dur²⁵. Bağlayıcı olmayan veya bir başka ifadeyle tavsiye niteliğinden olan, ancak bağlayıcı nitelikte ulusal ve uluslararası düzenlemelere çerçeve teşkil eden²⁶ Rio Deklarasyonu'nun 15'inci maddesinde ihtiyat ilkesinden şu şekilde bahsedilmiştir:

“Çevreyi korumak amacıyla, ihtiyat ilkesi, Devletlerin kendi yeterliliklerine göre geniş bir şekilde uygulanmalıdır. Ciddi ve değiştirilemez zarar tehditleri olması durumunda, tam bilimsel kesinlik eksikliği çevresel bozulmayı engellemek için maliyet etkili önlemleri ertelemek için bir sebep olarak kullanılamaz.”

Bununla birlikte Türkiye'nin de taraflar arasında yer aldığı BM İDÇS'nin²⁷ 3'üncü maddesinin üçüncü fıkrası hükmünde²⁸ ve BÇS'nin²⁹ önsözünde³⁰ de açıkça olmasa dahi ihtiyat ilkesinin ifade edildiği görülmektedir. Her ne kadar ulusal mevzuatımızda –kanun düzeyinde- ihtiyat ilkesine dair bir hüküm bulunmasa da

²³ Erol Çiçek. “İnsan Hakkı Olarak Çevre Ve Çevre Hukukuna Hakim Olan Bazı İlkeler”, **TBB Dergisi**, Yıl, 25, Sayı: 103, 2012, s. 361.

²⁴ Yılmaz Turgut, Çevre Politikası, s. 181.

²⁵ 1992 Rio Deklarasyonu için bkz.: <https://kumid.net/euproject/admin/userfiles/dokumanlar/cevreilave02.pdf> (E.t. 31.12.2023)

²⁶ Şafak Kaypak. “Çevre Hukukunun Ulusal ve Uluslararası Boyutları”, **Adıyaman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl: 5, Sayı: 10, 2012, s. 229.

²⁷ BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesine Katılmanın Uygun Bulunduğuna Dair 4990 sayılı Kanun 21.10.2003 tarihli 25266 sayılı RG'de yayımlanmıştır. Ardından işbu Sözleşmeye katılma kararı (Karar Sayısı 2003/6458) Bakanlar Kurulu tarafından 11.11.2003 tarihinde kararlaştırılmış ve 18.12.2003 tarihli 25320 sayılı RG'de yayımlanmıştır.

²⁸ BM İDÇS m. 3/3: “Taraflar, iklim değişikliği nedenlerini önceden tahmin etmek, önlemek, veya en aza indirmek ve zararlı etkilerini azaltmak için önleyici önlemler almalıdır. Ciddi veya önlenemez hasar tehlikesi olan durumlarda, tam bilimsel kesinliğin yokluğu, iklim değişikliğine ilişkin politikalar ve önlemlerin mümkün olduğu kadar etkin maliyetli ve en az harcamayla küresel yarar sağlayacak şekilde olmaları gerektiği de dikkate alınarak, bu önlemlerin ertelenmesine neden olarak kullanılmamalıdır. Bunu başarmak için bu tür politikalar ve önlemler değişik sosyo-ekonomik bağlamları dikkate almalı, kapsamlı olmalı, ilgili tüm sera gazı kaynaklarını, yutaklarını, haznelerini ve uygulamayı kapsamalı ve bütün ekonomik sektörleri ihtiva etmelidir. İklim değişikliğine cevap verme çabaları ilgili Taraflarca işbirliğiyle yerine getirilebilir.”

²⁹ Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair 4177 sayılı Kanun 29.08.1996 tarihinde kabul edilmiş ve 03.09.1996 tarihli 22746 sayılı RG'de yayımlanmıştır. Ardından 27.12.1996 tarihli 22860 sayılı RG'de yayımlanmış ve sözleşme bakanlar kurulu tarafından onaylanmıştır.

³⁰ BÇS'nin önsözünde aynen şu ifadeler yer almaktadır: “Ayrıca, biyolojik çeşitliliğin önemli ölçüde azalması veya yok olması tehdidi söz konusu olduğunda, tam bir bilimsel kesinlik bulunmamasının, bu tehdidi önleyecek veya en aza indirgeyecek tedbirleri ertelemek için bir gerekçe olarak kullanılmaması gerektiğini..”

Anayasa'nın milletlerarası andlaşmaların uygun bulunmasına ilişkin 90/5 hükmü ile milletlerarası andlaşmaların usulüne uygun şekilde yürürlüğe girmesi halinde bu andlaşmaların kanun hükmünde olduğu somut bir gerçektir. Bu kapsamda, yukarıda belirtilen tarafı olduğumuz uluslararası sözleşme hükümleri de kanun hükmündedir. Dolayısıyla yukarıda belirtilen uluslararası andlaşmaların ihtiyat ilkesi açısından ayrı bir önemi olduğunu vurgulamak gerekmektedir. Anayasa'nın 90'ıncı maddesinin beşinci fıkrası gereği kanun hükmüne haiz olan işbu uluslararası andlaşmaların ihtiyat ilkesine ilişkin getirmiş olduğu düzenlemeleri yetkili organlar tarafından göz önünde bulundurulmalıdır.

Yönetmelik düzeyinde ihtiyat ilkesini düzenleyen birtakım yönetmeliklerin varlığı görülmektedir. Bunlardan biri Atıkların Yönetimi Yönetmeliği'dir. Bu Yönetmelik 28 Aralık 1993 tarihli ve 3957 sayılı Kanun ile uygun bulunan ve 15 Mayıs 1994 tarihli ve 21935 sayılı RG'de yayımlanan Tehlikeli Atıkların Sınırlarötesi Taşınımının ve Bertarafının Kontrolüne İlişkin Basel Sözleşmesi'ne dayanılarak hazırlanmıştır. Aynı zamanda Atıkların Yönetimi Yönetmeliği'nin yürürlüğe girmesiyle birlikte bazı Yönetmelikler yürürlükten kaldırılmıştır. Bunlar Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği, Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği Kontrolü Yönetmeliği ve Atık Yönetimi Genel Esaslarına İlişkin Yönetmelik'tir. Yürürlükten kaldırılan söz konusu yönetmeliklerde ihtiyat ilkesine dair hükümler içermekteydi. Atık Yönetimi Yönetmeliği'nde de ihtiyat ilkesi doğrultusunda düzenlemeler getirilmiştir³¹. İhtiyat ilkesine dair hükümlerin yer aldığı bir diğer yönetmelik ise Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmalar ve Ürünlerine Dair Yönetmeliktir. İşbu Yönetmeliğin m. 6³² hükmüyle getirilen yasaklamalar ihtiyat ilkesinin bir tezahürüdür.

³¹ Atık Yönetimi Yönetmeliği m. 5/ö: "Atıkların toprağa, denizlere, göllere, akarsulara ve benzeri alıcı ortamlara dökülmesi, doğrudan dolgu yapılması ve depolanması suretiyle çevrenin kirlenmesi yasaktır."

Atık Yönetimi Yönetmeliği m. 5/f: "Atıkların, Bakanlıkça belirlenen esaslar dışında farklı bir yöntemle toplanması ve ayrılması yasaktır."

³² Genetik Yapısı Değiştirilmiş Organizmalar ve Ürünlerine Dair Yönetmelik m. 6: "Bu Yönetmelik kapsamına giren ürünler ile ilgili olarak;

a) GDO ve ürünlerinin onay alınmaksızın piyasaya sürülmesi,
b) GDO ve ürünlerinin, Kurul kararlarına aykırı olarak kullanılması veya kullandırılması,
c) Genetiği değiştirilmiş bitki ve hayvanların üretimi,
d) GDO ve ürünlerinin Kurul tarafından piyasaya sürme kapsamında belirlenen amaç ve alan dışında kullanımı,
e) GDO ve ürünlerinin bebek mamaları ve bebek formülleri, devam mamaları ve devam formülleri ile bebek ve küçük çocuk ek besinlerinde kullanılması, yasaktır."

Yukarıdaki hükümlerde görüldüğü üzere, ihtiyat ilkesinin uygulama yollarından biri yasaklama veya diğer bir ifadeyle hareketsizliktir. Yasaklama veya hareketsizlik, bir faaliyetin çevre açısından risk taşıdığından yola çıkılarak o faaliyete izin verilmemesi anlamına gelmektedir. İhtiyat ilkesi kapsamındaki uygulamalardan bir diğeri ise ispat yükünün tersine çevrilmesi meselesidir. Çevresel zarara neden olabilecek faaliyete karşı çıkanlardan ispat yükünün alınarak, zarara neden olabilecek faaliyeti gerçekleştirmek isteyenlere devredilmesiyle ispat yükü yer değiştirmiş olmaktadır³³. Bu husus Atık Yönetimi Yönetmeliği m. 9/1 hükmünün (e) bendi ile karşımıza çıkmaktadır. Söz konusu hükümde; “bu Yönetmeliğin ek-4’ünde (M) işareti ile tanımlanan ve Ek-3/B’de belirtilen özellikleri içermediği iddia edilen atıkların Bakanlıkça yetkilendirilmiş laboratuvarlarca yapılan analizlerle tehlikesiz olduğunu belgeleme yükümlülüğü atık üreticisine” bırakılmıştır.

C. Entegrasyon İlkesi

Entegrasyon veya bir diğer ifadeyle bütünleştirme ilkesi doktrinde “çevre koruma politikalarının, kalkınmaya ilişkin tüm etkinliklerde dikkate alınması, onlarla bağdaştırılması”³⁴ olarak tanımlanmaktadır. Entegrasyon kavramı dış entegrasyon ve iç entegrasyon olarak ikili bir ayrıma tabi tutulmaktadır. Dış entegrasyon genel olarak, çevrenin korunması politikasının kamu yönetiminin politikalarının oluşturulmasında göz önünde bulundurulmasıdır³⁵. İç entegrasyon ise, çevre hukukunun kendi içinde çevrenin korunmasına dair temel düzenlemelerin bütünleştirilmesi anlamını taşımaktadır³⁶.

RA’da farklılıklar yaparak ilk kez çevre problemlerine müstakil bir bölümde yer verilmesini temin eden 1987 ATS ile bu ilke ilk kez AB çevre hukukunun temel ilkelerinden biri haline gelmiştir³⁷. Avrupa Tek Senedi ile getirilen 130R hükmünde yer verilen ilkeler arasında entegrasyon ilkesi de görülmektedir. Bu hükümde “Çevre korumanın gereklerinin Topluluğun diğer politikalarının belirlenmesi ve yerine

³³ Turgut, İhtiyat İlkesi, s. 90.

³⁴ Keleş ve Ertan, s. 158.

³⁵ Güneş, Çevre Hukuku, s. 91.

³⁶ Turgut, Çevre Politikası, s. 114.

³⁷ Kemal Yaman ve Murat Gül. “Kuruluşundan Günümüze Avrupa Birliği’nin Çevre Politikası”, **Ekonomi, İşletme ve Yönetim Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, 2018, s. 203.

getirilmesine entegre edilmesi zorunluluğu vardır.³⁸” denilerek çevre politikasının, o dönemde Avrupa Ekonomik Topluluğu adıyla bilinen –şimdiki AB- Topluluğun diğer politikalarının bir bütünleyicisi olarak kabul edildiği vurgulanmaktadır³⁹. Çevre politikası, çevre sorunlarının çözümü için alınması lazım gelen tedbir ve ilkelerin tamamına denmektedir⁴⁰. Bu doğrultuda 1987-1992 yılları arasında uygulanmak üzere hazırlanan ve 19 Ekim 1987 tarihli konsey kararı ile yürürlüğe konulan 4’üncü Çevre Eylem Programı ile AB’nin uygulamış olduğu tüm politikaların çevrenin korunması ile bütünleştirilerek ele alınması gerektiği üzerinde durulmuştur⁴¹.

D. İş birliği ve Eşgüdüm İlkesi

Bu ilke devletlerin çevresel tehditlere karşı ortak hareket etmelerine vurgu yapan ve içerikten ziyade usule önem veren bir ilkedir⁴². Dolayısıyla iş birliği kapsamına öncelikle bilgilendirme, uyarma ve istişare gibi usuli nitelikteki önleyici yükümlülükler girmektedir. İş birliği ilkesinin her ne kadar usule önem veren bir ilke olduğunu söylemek mümkünse de bu durum öze ilişkin yükümlülüklerin ihlal edildiği anlamını taşımamaktadır. Çevrenin korunabilmesi adına devletlerin birlikte hareket etmesi gerektiği hallerde maddi açıdan birtakım yükümlülüklerle yüklenen devletler, bu yükümlülüklerin yerine getirilmesi için iş birliğinde bulunmaktadırlar. Nitekim bunun örneklerini gerek Rio Bildirgesi’nde gerekse de Anayasa’da görmek mümkündür⁴³.

Bu kapsamda iş birliği ve eşgüdüm ilkesi, Rio Bildirgesi’nin 7, 12 ve 14’üncü maddelerinde ele alınmaktadır. Bildirge’nin 7’nci maddesinde devletlerin, Dünya’nın ekolojik sisteminin esenliği ve bütünlüğünü muhafaza ve restore etmek amacıyla global bir iştirak duygusuyla iş birliğine gitmeleri gerektiği belirtilmektedir.

³⁸ Keleş ve Ertan, s. 158.

³⁹ Birol Ertan ve Kılıncım Akkoyunlu Ertan. “Avrupa Birliği Çevre Hukuku ve KKTC”, **Kıbrıs Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 12, Sayı: 31, 2006, s. 100.

⁴⁰ Jale Çokgezen. “Avrupa Birliği Çevre Politikası ve Türkiye”, **Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 23, Sayı: 2, 2007, s. 93.

⁴¹ Ersan Şen. “İdari Ceza Hukuku”, **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Sayı: 8, 1994, s. 51.

⁴² Muhammed Yunus Bilgili. “Anayasal Bir Hak Olarak Çevre Hakkı”, **Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 2, 2015, s. 566.

⁴³ Ahmet M. Güneş. “Uluslararası Çevre Hukuku Üzerine Bir İnceleme”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 70, Sayı: 1, 2012, s. 101.

Bildirge'nin 12'nci maddesinde ise çevresel bozulma sorunlarına karşı birtakım teşvikler için iş birliğinde bulunmaları gerektiğinden bahsedilmektedir. Son olarak Bildirge'nin 14'üncü maddesinde iş birliği ilkesinin altının çizildiği görülmektedir. Bu madde ile devletler, çevresel bozulmalara sebep olan ya da insan sağlığına zararlı olduğu tespit edilen faaliyet ve nesneden öteki devletlere geri gönderme ve aktarımı önlemek amacıyla müessir bir biçimde birlikteliğe gidilmesi gerektiğinden bahisle iş birliği ilkesinin önemine dikkat çekilmektedir.

Ulusal hukukumuzda ise Anayasa m. 56'da çevrenin korunması Devletin ve vatandaşların ortak vazifesi olarak sayıldığından iş birliği ilkesinin temellerini Anayasa'dan aldığı söylenebilmektedir⁴⁴. Bu ilkenin kanun düzeyinde tezahürü ise Çevre Kanunu'nun 5491 sayılı Kanun ile değişik 3'üncü maddesinin (b) bendi kapsamında ele alınmaktadır. Çevre Kanunu m. 3'ün (b) bendi hükmü uyarınca çevrenin muhafazasına yönelik her türlü faaliyette; ÇŞİDB ve mahalli idareler, bir gereklilik söz konusu olursa birlikler, sivil toplum kuruluşları ve meslek odaları ile teşrikimesai yapacağı hükme bağlanmıştır⁴⁵.

E. Katılım İlkesi

Çevrenin muhafazası ve çevresel kirliliğinin önüne geçilmesi yalnızca devletlere yüklenen birtakım ödevler ile sağlanamamaktadır. Bu nedenle çevrenin etkin bir şekilde korunması hem devlete hem de bireylere birtakım ödevler yüklenmesi ile gerçekleştirilebilmektedir. Nitekim Anayasa'nın 56'ncı maddesinde çevreyi gelişimini sağlamak, çevre sağlığını muhafaza etmek ve çevresel kirliliğin önüne geçme ödevinden hem Devlet hem de vatandaşlar sorumlu tutulmuştur. Vatandaşlar üzerine düşen bu ödevi sadece çevreyi olumsuz etkileyen hareketlerden kaçınarak değil, aynı zamanda yargı yoluna başvurarak aktif bir rol izlemeleriyle yerine getirebilmektedir⁴⁶. Dolayısıyla çevrenin korunması ödevinin yerine getirilmesi devlet

⁴⁴ Güneş, Çevre Hukuku, s. 101.

⁴⁵ Süheyla Suzan Gökalp Alica. "Çevrenin Korunmasına İlişkin İptal Davalarında Kişisel Menfaat Kavramı", **TBB Dergisi**, Yıl, 31, Sayı: 139, 2018, s. 182.

⁴⁶ Nükhet Turgut. "Çevre Hukukunda Çevreci Örgütlere Tanınan Olanaklar", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 45, Sayı: 1, 1996, s. 124.

tarafından kamu gücü vasıtasıyla doğrudan sağlanabilecek iken, vatandaşların bu ödevi yerine getirebilmesi katılım ilkesi aracılığıyla mümkün olmaktadır⁴⁷.

Katılma hakkı, dayanağını çevre hakkından alan ve çevre hakkına canlılık kazandırılmasını sağlayan bir haktır. Turgut’a göre bu kavram; “bireylerin çevresel yönetim sürecinde rol oynamaları, etkide bulunmaları ve böylelikle kendi *yaşamlarını şekillendirecek bu süreci yönlendirmeleri*” demektir. Dolayısıyla etkin bir katılımdan bahsedebilmek için bireylerin, kendilerine tanınan bu haktan yararlanarak çevreye dair kararların alınmasında, politikaların oluşturulmasında ve bunların uygulanmasında, aktif rol almaları gerekmektedir⁴⁸. Katılım, idarede açıklığı arttırmakta, halka idari kararların alınması ve yürütülmesinde denetim imkânı sağlamakta, idari kararların yerel durumların da dikkate alınarak verilmesinde rol oynamakta ve çevresel kararların meşruluğunu ve müessiriyetini arttırmaktadır⁴⁹.

Katılımın tam anlamıyla bir etki yaratabilmesi için her şeyden önce katılacak bireylerin katılacakları faaliyet veya konulardan haberdar olması gerekmektedir⁵⁰. Çevresel bilgi bir amaç değil, çevresel konularla ilgili politika oluşturmada ve karar sürecine katılımın sağlanmasında bir araçtır⁵¹. Bu bağlamda çevresel bilgi edinme hakkı, aslında bilgi edinme hakkının özel bir versiyonu olup idarenin şeffaflığı ilkesine dayanmaktadır⁵². BM AEK tarafından 25 Haziran 1998’de imzaya açılan ve 30 Ekim 2001’de yürürlüğe giren Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Karar Vermede Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi ya da diğer adıyla Aarhus Sözleşmesi⁵³, çevresel bilgiye erişim, halkın iştiraki ve yargıya erişime ilişkin hükümlere yer veren ilk milletlerarası antlaşma olmuştur⁵⁴. Aarhus Sözleşmesi’nin amacı, Sözleşme taraflarının çevre ile ilgili hususlarda bilgiye erişiminin sağlanması, karar alma sürecinde halkın iştiraki ve yargısal yollara başvurma haklarının güvenceye

⁴⁷ Güneş, Çevre Hukuku, s. 87.

⁴⁸ Turgut, Çevreci Örgütler, s. 109.

⁴⁹ Ahmet M. Güneş. “Aarhus Sözleşmesi ve Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 17-18, Sayı: 26-27-28-29, Yıl: 2012-2013, s. 26.

⁵⁰ Turgut, Çevre Politikası, s. 154.

⁵¹ Ferhunde Hayırsever Topçu. **Küreselleşme ve Uluslararası Çevre Politikaları: Yönetimden “Yönetişim”e Geçiş Sorunu**, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007, s. 430.

⁵² Güneş, Çevre Hukuku, s. 86.

⁵³ Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Karar Vermede Halkın Katılımı ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi’nin tam metni için bkz.: <https://unece.org/environment-policy/public-participation/aarhus-convention/text> (E.t. 11.08.2022).

⁵⁴ Ahmet M. Güneş. “Aarhus Sözleşmesi Üzerine Bir İnceleme”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 1, 2010, s. 302.

kavuşturulmasıdır. Bu gaye doğrultusunda Aarhus Sözleşmesi'ne taraf devletler çevreyle ilgili hususlara ilişkin bilgiye erişimi sağlayacak, halkın iştirakini ve yargısal yollara başvuru hakkını temin edecek zaruri tedbirleri alacaktır. Ayrıca Aarhus Sözleşmesi ile sivil toplum örgütlerinin etkinliğini sağlamak için sivil toplum örgütlerine birtakım haklar tanınmıştır⁵⁵. Ulusal hukuk çerçevesinde tanınan, çevrenin korunmasında faaliyet gösteren sivil toplum örgütleri katılım sürecine katılma imkanına sahip olmaktadır⁵⁶. Kısacası Aarhus Sözleşmesi, taraf devletlere ulusal mevzuatlarında çevre ile ilgili bilgiye erişimin sağlanması, halkın iştiraki ve yargısal yollara başvuru hakkında birtakım düzenlemeler yapma yükümlülüğü yüklemiştir. Ancak Türkiye Cumhuriyeti Devleti Aarhus Sözleşmesi'ne taraf olmamıştır.

Ulusal mevzuata bakıldığında ise, bilgi edinme hakkı ilk kez 9 Ekim 2003 tarihinde kabul edilen ve 4982 sayılı BEHK⁵⁷ ile düzenlenmiştir. Bilahare bilgi edinme hakkı, 2010 anayasa değişikliği ile birlikte anayasal dayanağa kavuşmuştur. Bununla birlikte çevreye ilişkin⁵⁸ bilgi ifadesi Çevre Kanunu m. 2'de tanımlanmış ve çevresel bilgi edinme hakkı Çevre Kanunu'nun 30'uncu maddesinde ele alınarak 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'na yapılan atıf ile herkesin çevreye ilişkin bilgilere ulaşma hakkına sahip olduğu ifade edilmiştir.

Katılım ilkesinin açıkça düzenlendiği metinlerden biri de Rio Bildirgesi'dir. Rio Bildirgesi'nin 10'uncu maddesi kapsamında, çevresel hususlar en iyi şekilde ve irtibatlı seviyede alakadar tüm vatandaşların katılması ile birlikte idare edilebilir. Bu kapsamda her birey çevreyle ilgili bilgiye uygun erişime ve karar verme süreçlerine katılma fırsatına sahip olmalıdır.

Ulusal mevzuata bakıldığında ise, Anayasa'da katılım ilkesine açıkça yer verilmediği görülmektedir. Ancak vatandaşların çevreyi koruma ödevini gerçekleştirebilmesinin yolu katılım ilkesinden geçtiğinden hareketle, vatandaşlara katılımın yolunun açılması anayasal bir gerekliliktir.

⁵⁵ Seda Yurtcanlı Duymaz. "Çevre Örgütlerinin Çevresel Yönetime Katılma Sürecinde Dayandığı Haklar", **TBB Dergisi**, Yıl, 26, Sayı: 107, 2013, s. 194.

⁵⁶ Güneş, Aarhus Üzerine İnceleme, s. 312.

⁵⁷ RG. 24.10.2003/25269.

⁵⁸ Çevre Kanunu'nun 2'nci maddesinde yer alan çevreye ilişki bilgi kavramı şöyle tanımlanmaktadır: "*Su, hava, toprak, bitki ve hayvan varlığı ile bunları olumsuz olarak etkileyen veya etkileme ihtimali bulunan faaliyetler ve alınan idarî ve teknik önlemlere ilişkin olarak mevcut bulunan her türlü yazılı, sözlü veya görüntülü bilgi veya veri*"

Kanunlar düzeyinde bakılacak olursa, katılım ilkesinin 3194 sayılı İmar Kanunu'nda ve Çevre Kanunu'nda karşımıza çıktığı görülmektedir. İmar planlarının ilanı ve bu planlara süresi içinde itirazın mümkün olduğuna dair İmar Kanunu'nun 8'inci maddesi ile getirilen hükümle katılım ilkesine işaret edilmektedir⁵⁹.

Çevre Kanunu'nda ise katılım ilkesinin 2006 yılında yapılan değişiklikle kanun kapsamına girmiştir. Çevre Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (e) bendine göre, çevre politikalarının teşekkülünde katılım hakkı ana ögedir. ÇŞİDB ve mahalli idareler; meslek odaları, birlikler, sivil toplum kuruluşları ve vatandaşların çevre hakkını kullanacakları katılım ortamını oluşturmakla sorumlu tutulmuştur. Bununla birlikte bilgi edinme ve başvuru hakkını düzenleyen Çevre Kanunu'nun 30'uncu maddesinde çevre kirliliğine sebep olan veya çevreyi bozan bir etkinlikten olumsuz olarak etkilenen veyahut haberdar olan herkesin alakalı makamlara başvurmak suretiyle lüzumlu önlemlerin alınmasını ve faaliyetlerin durdurulmasını talep hakkı olduğu belirtilmektedir. Böylelikle, hak veya menfaat ihlali aranmaksızın herkese idari ve yargısal başvuru hakkı tanınarak bireylerin çevrenin korunmasına ilişkin etkin katılımları sağlanmış olmaktadır.

Katılım ilkesine ilişkin hükümlerin yer aldığı bir başka düzenleme ise ÇED Yönetmeliğidir. Doktrinde ÇED “çevreye olumsuz etkisi olabilecek ve kamu otoritelerinin kararını gerektiren bütün faaliyetleri bu etkilerinin önceden belirlenerek değerlendirilmesini ve faaliyeti gerçekleştirme izninin bundan sonra verilmesini kapsayan bir süreç”⁶⁰ olarak ifade edilmektedir. 29 Temmuz 2022 tarihli 31907 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan ÇED Yönetmeliği’nin 8'inci maddesinin dördüncü bendine göre;

“ÇED sürecinin başladığı, ÇED başvuru dosyasının halkın görüşüne açıldığı ve ÇED süreci tamamlanana kadar projeye ilişkin görüş ve önerilerin il müdürlüğüne veya Bakanlığa verilebileceğine dair duyuru, Bakanlık ve il müdürlüğü internet sayfasında ilan edilir. Ayrıca askıda ilan, anons ve benzeri şekilde de halka duyuru yapılabilir.”

Aynı maddenin beşinci fıkrasında ise, halkın bilgilendirilmesi ve sürece katılımı amacıyla bir toplantı yapılacağı düzenlenmektedir.

⁵⁹ Keleş ve Ertan, s. 134.

⁶⁰ Nükhet Turgut. “Sürdürülebilir Kalkınmanın Sağlanmasında Katılımın Rolü”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 52, Sayı: 01, 1997, s. 705.

ÇED Yönetmeliği'nin "*halkın bilgilendirilmesi ve sürece katılımı*"⁶¹ başlıklı 9'uncu maddesi ile ÇED raporunun şümülünün tespiti sürecinde halkın bilgilendirilmesi ve iştirakine ilişkin detaylı bir düzenleme getirilmiştir. Aynı zamanda ÇED Yönetmeliği'nin 4/t bendinde halkın bilgilendirilmesi ve sürece katılımı ifadesi tanımlanmış ve bu ifadede "ÇED sürecinin başlangıcından sonuna kadar, halkı proje hakkında bilgilendirmek, projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak üzere paydaş katılım planında detayları belirlenen her türlü etkinliğin" kast edildiği ortaya konmuştur.

Bununla birlikte ÇED Yönetmeliği'nde "*halk*" ifadesinden T.C. vatandaşları ile ülkemizde oturan yabancıların anlaşılacağı ifade edilmektedir. 29 Temmuz 2022 tarihli 31907 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan yeni ÇED Yönetmeliği m. 29 hükmü uyarınca yürürlükten kaldırılan 25 Kasım 2014 tarihli ve 29186 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Eski ÇED Yönetmeliği'nde bunlara ek olarak, ulusal mevzuat çerçevesinde bir veya daha fazla tüzel kişi veya bu tüzel kişilerin birlik, organizasyon veya grupları da halk kavramına dahil edilmekteydi. Ancak yeni ÇED Yönetmeliği ile birlikte bu hüküm kaldırılmıştır.

ÇED Yönetmeliği'nin 11'inci maddesine göre;

⁶¹ ÇED Yönetmeliği m. 9: "(1) Halkı yatırım hakkında bilgilendirmek, projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak üzere; Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum/kuruluşlar ve proje sahibinin katılımı ile Bakanlıkça belirlenen tarihte, projeden en çok etkilenmesi beklenen ilgili halkın kolaylıkla ulaşabileceği il müdürlüğü tarafından belirlenen merkezi bir yer ve saatte halkın bilgilendirilmesi ve sürece katılımı toplantısı düzenlenir.

(2) Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum/kuruluşlar toplantı tarihini, saatini, yerini ve konusunu belirten bir ilanı; projenin gerçekleştirileceği yörede yayımlanan yerel süreli yayın ile birlikte yaygın süreli yayın olarak tanımlanan bir gazetede toplantı tarihinden en az 10 takvim günü önce yayımlar.

(3) Halkın bilgilendirilmesi ve sürece katılımı toplantısı, il müdürünün veya görevlendireceği bir yetkilinin başkanlığında yapılır. Toplantıda halkın; proje hakkında bilgilendirilmesi, görüş, öneri ve sorularının alınması sağlanır. Halk tarafından dile getirilen görüş, öneri ve itirazlar toplantı hakkında düzenlenecek tutanakta belirtilir. Toplantı başkanı, katılımcılardan görüşlerini yazılı olarak vermelerini isteyebilir. Toplantı tutanağı, bir sureti il müdürlüğünde kalmak üzere Bakanlığa gönderilir.

(4) Komisyon üyeleri, özel format belirleme öncesinde, projenin planlandığı alanı inceleyebilir, bildirilen tarihte düzenlenecek halkın bilgilendirilmesi ve sürece katılımı toplantısına katılabilirler.

(5) Halkı, proje ve etkileri hakkında bilgilendirmek, halkın projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak üzere, Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum/kuruluşlar tarafından paydaş katılım planı (PKP) hazırlanır. Hazırlanan paydaş katılım planı ÇED başvuru dosyası ekinde sunulur. Bakanlık gerekli gördüğü durumlarda, yeterlik verilmiş kurum/kuruluşlardan halkın bilgilendirilmesine yönelik olarak ÇED süreci boyunca; bilgilendirici broşür dağıtılması, anket, seminer gibi çalışmalar yapılması veya proje ile ilgili internet sitesi hazırlanarak bilgi paylaşılması gibi ilave çalışmalar yapmasını da isteyebilir. Ayrıca Bakanlık tarafından talep edilmesi halinde ÇED süreci içerisinde bu plan güncellenir."

“Bakanlık ve il müdürlüğü tarafından internet sayfasından ilan ve askıda ilan veya anons yoluyla proje ile ilgili inceleme değerlendirme sürecinin başladığı ve ÇED raporunun halkın görüşüne açıldığı halka duyurulur. İlgililer, ÇED raporunun ilan edilmesinden itibaren rapor hakkında görüş ve önerilerini Bakanlığa veya il müdürlüğüne bildirebilir. Bu görüşler komisyon tarafından dikkate alınır ve Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum veya kuruluşlar tarafından sok şekli verilen ÇED raporuna yansıtılır.”

Ayrıca Yönetmeliğin 12’nci maddesi gereğince komisyon tarafından inceleme ve değerlendirme toplantıları sırasında, halktan iletilen fikir ve tekliflere çözüm getirilmesine dair tetkik ve değerlendirme yapılmaktadır.

Komisyonun son şeklini verdiği Çevresel Etki Değerlendirmesi raporu, halkın fikir ve teklifleri alınmak üzere, ÇŞİDB ve/veya İl Müdürlüğünce askıda ilan ve internet vasıtasıyla görüşe açılmaktadır. Bakanlık proje hususunda sonuca varırken bu görüşleri de değerlendirmektedir. ÇŞİDB halktan iletilen teklifler yönünde, rapor muhteviyatında lüzumlu noksanlıkların giderilmesini, ilave çalışmalarda bulunulmasını veya Komisyondun tekrar toplanmasını isteyebilir.

ÇED Yönetmeliği’nin 14’üncü maddesinde sürece katılımın önemi vurgulanmaktadır. Şöyle ki; Bakanlık, Çevresel Etki Değerlendirmesi olumlu veya Çevresel Etki Değerlendirmesi olumsuz kararını komisyon çalışmalarını ve halkın fikirlerini dikkate alarak vermektedir. Bu da katılımın aktif rol aldığını ve sürece etki ettiğini göstermektedir. Ayrıca ÇŞİDB aracılığıyla Çevresel Etki Değerlendirmesi olumlu veya Çevresel Etki Değerlendirmesi olumsuz kararı da ÇŞİDB ve İl Müdürlüğü internet adresinde müddetsiz, askıda ise 30 gün ilan edilerek halka duyurulmaktadır. Çevresel bilgiye erişim hakkının bir başka tezahürü olan bu hükümle, idarenin çevreyle ilgili konularda halkı bilgilendirdiği görülmektedir.

F. Kirleten Öder İlkesi

Bu ilke, çevre hukukunun ilk ilkesidir⁶². Bu ilkeye ilk kez OECD’nin 26 Mayıs 1972 tarihindeki 293’üncü toplantısında “Çevresel Politikaların Uluslararası Ekonomik Yönlerine İlişkin Rehber İlkeler Konusunda Konsey Tavsiyesi” başlığıyla kabul edilen metinde yer verilmiştir. Bunun yanında Rio Bildirgesi’nin 16’ncı

⁶² Turgut, Çevre Politikası, s. 117.

maddesinde de kirleten öder ilkesinin düzenlendiği görülmektedir⁶³. Bu gelişim süreci sonucunda kirleten öder ilkesi çevre hukukunun temel ilkeleri arasında yerini almıştır.

Kirleten öder ilkesinin net bir biçimde anlaşılabilmesi için öncelikle birtakım kavramların üzerinde durmak gerekmektedir. Bunlardan ilki kirleten kavramıdır. Kirleten kavramına Çevre Kanunu’nun 2’nci maddesinde açıklık getirilmiştir. Bu hüküm uyarınca söz konusu kavram; “faaliyetleri sırasında veya sonrasında doğrudan veya dolaylı olarak çevre kirliliğine, ekolojik dengenin ve çevrenin bozulmasına neden olan gerçek ve tüzel kişileri” anlatmaktadır. Kirletenin tanımında tüzel kişilerden bahsedilirken özel hukuk tüzel kişisi-kamu tüzel kişisi ayrımına gidilmemiştir. Dolayısıyla yalnızca özel hukuk tüzel kişileri değil, kamu tüzel kişileri de kirleten sıfatıyla sorumlu tutulabilecektir⁶⁴.

Kirleten kavramının tanımında geçen çevre kirliliğinin de Çevre Kanunu’nda tanımı açıklanmaktadır. Dolayısıyla bu kavramdan; “çevrede meydana gelen ve canlıların sağlığını, çevresel değerleri ve ekolojik dengeyi bozabilecek her türlü olumsuz etki” anlaşılmaktadır. Ayrıca çevre kirliliği doktrinde negatif dışsallık olarak belirtilmektedir. Dışsallık, bir kişinin faaliyetleri neticesinde başkalarının menfaat alanında ortaya çıkan yararlı veya zararlı sonuçlardır⁶⁵.

Gerek kirleten gerekse de çevre kirliliği kavramlarının tanımında yer alan çevre dengesi ifadesi de önem taşımaktadır. Ekolojik denge, disiplinler arası bir bilim dalı olan ve çevre biyolojisi olarak da bilinen ekolojinin alt dallarından biridir⁶⁶. Ekolojik denge kavramı Çevre Kanunu’nda açıkça ifade edilmiştir. Bu kapsamda çevre dengesi; “insan ve diğer canlıların varlık ve gelişmelerini doğal yapılarına uygun bir şekilde sürdürebilmeleri için gerekli olan şartların bütünü” şeklinde ifade edilmektedir.

Kirleten öder ilkesi her ne kadar çevre hukukunun ilk ilkelerinden biri olsa da bu ilkenin tanımında bir uzlaşa sağlanamamıştır. Bunun nedeni, kirleten öder ilkesinin gerek hukuki gerek politik ve gerekse de ekonomik olarak çok yönlü bir niteliğe sahip olmasıdır⁶⁷. Her ne kadar bu ilkenin tanımında bir uzlaşa sağlanamamış olsa da

⁶³ Nükhet Turgut. “Kirleten Öder İlkesi ve Çevre Hukuku”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 44, Sayı: 1, 1995, s. 619.

⁶⁴ Haluk Tandoğan. “2872 Sayılı Çevre Kanunu’na Göre Çevrenin Kirletilmesinden Doğan Sorumluluk”, **Yargıtay Dergisi**, Yıl: 12, SS. 45-46, Cilt: 12, Sayı: 1-2, 1986, s. 41.

⁶⁵ Turgut, Kirleten Öder İlkesi, s. 613.

⁶⁶ Ömer Aykul. **Ekolojik Hukuk (Eko-Hukuk) & Çevre Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s. 18.

⁶⁷ Güneş, Çevre Hukuku, s. 59.

doktrinde kirleten öder ilkesi, kirliliğin maliyetinin kirletene yükletilmesi olarak izah edilmektedir⁶⁸.

Kirleten öder ilkesine dair temel düzenleme Çevre Kanunu m. 3'ün (g) bendi hükmünde yer almaktadır. Bu hükme göre:

“Kirlenme ve bozulmanın önlenmesi, sınırlandırılması, giderilmesi ve çevrenin iyileştirilmesi için yapılan harcamalar kirleten veya bozulmaya neden olan tarafından karşılanır. Kirletenin kirlenmeyi veya bozulmayı durdurmak, gidermek veya azaltmak için gerekli önlemleri almaması veya bu önlemlerin yetkili makamlarca doğrudan alınması nedeniyle kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılan gerekli harcamalar 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre kirletenden tahsil edilir.”

Söz konusu düzenlemeden bu ilkenin önleme ve telafi etme olarak iki farklı fonksiyonuyla beraber düzenlendiği görülmektedir. Kirleten hem kirlenmeyi önlemenin ve sınırlandırmanın giderlerine katlanacak hem de kirlenme söz konusu olursa bunun telafi edilmesi ve çevrenin ıslahı amacıyla gerçekleştirilen harcamaların masrafını karşılayacaktır⁶⁹.

Çevre Kanunu'nda 5491 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikten önce kirleteni sorumluluktan kurtarılmasını sağlayan bir kurtuluş kanıtı bulunmaktaydı. Kirleten, kirlenmenin önüne geçmek amacıyla bütün önlemleri aldığını ispat etmek suretiyle kirlenmenin önüne geçilmesi ve sınırlanması gayesiyle yapılan harcamaları tediye mükellefiyetinden kurtulmuş olmaktadır⁷⁰. Ancak 5491 sayılı Kanunla bu hususta değişikliğe gidilerek kirleteni sorumluluktan kurtaran bu kurtuluş kanıtı kaldırılmıştır⁷¹. Kurtuluş kanıtının kaldırılması ile birlikte ağırlaştırılmış bir objektif sorumluluk ortaya çıkmıştır⁷².

Kirletene birtakım sorumluluklar yükleyen bir başka hüküm ise Çevre Kanunu'nda düzenleme alanı bulan 8'inci maddenin ikinci fıkrasındaki hükümdür. Bu hüküm uyarınca kirlenme ihtimalinin söz konusu olduğu hallerde ilgililer kirlenmenin önüne geçmekle mükelleftirler. Ancak kirlenmenin gerçekleşmiş olması durumunda ise kirletenin kirlenmeyi durdurmak veyahut bunun tesirini yok etmek ya da

⁶⁸ Kirleten öder ilkesinin tanımına dair açıklamalar için bkz. Güneş, Çevre Hukuku, s. 59; Ertaş, s. 115; Turgut, Çevre Politikası, s. 122.

⁶⁹ Turgut, Çevre Politikası, s. 143.

⁷⁰ İlhan Ulsan. “Çevre Kirlenmesinden Doğan Sorumlulukta Fedakarlığın Denkleştirilmesi İlkesi”, **Yargıtay Dergisi**, Yıl: 12, SS. 45-46, Cilt: 12, Sayı: 1-2, 1986, s. 74.

⁷¹ Ertaş, s. 116.

⁷² İ. Sahir Çörtoğlu. “Çevrenin Kirletilmesinden Doğan Sorumlulukta Taşınmaz Mülkiyetinin Aşkın Kullanılmasından Doğan Sorumluluğun Karşılaştırılması”, **Yargıtay Dergisi**, Yıl: 12, SS. 45-46, Cilt: 12, Sayı: 1-2, 1986, s. 81.

hafifletmek amacıyla gerekli önlemleri yerine getirme sorumlulukları bulunmaktadır⁷³. Burada eleştirilere konu olan husus ilgililer ve kirleten kavramlarının kullanılmasıdır. Gereksiz şekilde iki farklı kavram kullanılması kafa karışıklıklarına neden olmaktadır.

AB mevzuatının ikincil hukuk mevzuatı kapsamında bu ilkeye Atık Çerçeve Direktifi'nde düzenleme alanı bulmuş ve atıkların bertarafı sürecindeki masrafların atığın oluşumuna sebebiyet verenlere ait olduğu hükmünü getirmiştir⁷⁴.

E. Ölçülülük İlkesi

Ölçülülük ilkesi, idarenin eylemlerinde kullandığı imkan, araç ve ölçülerin bu eylem ile elde etmeyi amaçladığı sonuçlara uyarlamasıdır⁷⁵. İdari yaptırımlar bakımından ölçülülük ilkesi ise, idarenin mevzuatta yer alan yaptırımları, eylemin ağırlığı nispetinde uygulamasıdır. Ancak idarenin bu oranı belirlerken uyması gerektiği birtakım hudutlar bulunmaktadır⁷⁶. İdari yaptırımlar söz konusu olduğunda yaptırımı lüzumlu kılan ihlalin ağırlığı ile aykırılık teşkil edilen hukuksal korumanın arasında bir dengenin bulunması icap etmektedir. Bu doğrultuda, idari yaptırımların uygulamasında ölçülülük ilkesi ayrı bir öneme sahiptir. Dolayısıyla yalnızca ceza hukukunda değil, idari yaptırımlar bakımından da ölçülülük ilkesinin mutlak suretle göz önünde bulundurulması önem arz etmektedir⁷⁷.

Ölçülülük ilkesi Anayasa Mahkemesi kararlarında da yer almaktadır. Anayasa Mahkemesi bir kararında;

“İtiraz konusu kuralı, amaç ve sınırlama orantısının korunmasıyla ilgili “ölçülülük” temel ilkesinin alt ilkeleri olan yasal önlemin sınırlama amacına ulaşmaya elverişli olup olmadığını saptamaya yönelik “elverişlilik” sınırlayıcı önlemin sınırlama amacına ulaşma bakımından zorunlu olup olmadığını arayan “zorunluluk-gereklilik”, ayrıca amaç ve aracın ölçüsüz bir oranı kapsayıp kapsamadığını, bu yolla ölçüsüz bir

⁷³ Turgut, Çevre Politikası, s. 145.

⁷⁴ Özer Özçelik ve Aysin Barut, s. 23.

⁷⁵ Yeşil, İsmail. **Ceza Hukuku Genel İlkelerinin İdari Cezalara Uygulanabilirliği**, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2010.

⁷⁶ Özkaya Özlüer, Iğın. “İdari Yaptırımların Özellikleri ve Çevre Kanunu”, **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 1, 2015, s. 145.

⁷⁷ Ekinci, Murat. “Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar”, **Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi**, Sayı: 1, 2017, s 34.

yükümlülük getirip getirmediğini belirleyen “oranlılık” ilkeleriyle çatışan bir sınırlama sayan görüşler bu nedenlerle yerinde bulunmamıştır.”⁷⁸ ifadeleri ile birlikte ölçülülük ilkesinin alt başlıkları olan elverişlilik, gereklilik ve oranlılık ilkelerinin altını çizmiştir.

Ölçülülük ilkesinin alt başlıklarından biri olan elverişlilik ilkesi, varılması istenilen amaca uygun olarak önlem alınması gerektiğini ifade etmektedir. Gereklilik ilkesi ise, ulaşılmak istenen sonuca ulaşabilmek için kullanılan aracın zorunlu olması anlamına gelmektedir. Ölçülülük ilkesinin son alt başlığı olan oranlılık ilkesi ise, varılacak amaç ile gerçekleşecek yararın arasında bir dengenin sağlanması olarak izah edilmektedir⁷⁹. Anayasa Mahkemesi’ne göre; ceza hukukuna ilişkin düzenlemelerde olduğu gibi idari yaptırımlar açısından da Anayasa’ya ve ceza hukukunun temel ilkelerine bağlı kalmak koşuluyla hangi eylemlerin kabahat sayılacağı, bunlara uygulanacak yaptırımın türü ve ölçüsü gibi konularda kanun koyucu takdir yetkisine sahip olmakla birlikte, bu yetkisini kullanırken kabahat ve yaptırım arasındaki adil dengenin korunmasını da dikkate almak zorundadır⁸⁰. Bu kapsamda, çevre hukukundaki idari yaptırımlar uygulanırken ölçülülük ilkesi içerisinde hareket edilmesi gerekmektedir.

III. ÇEVRE HUKUKUNA İLİŞKİN DÜZENLEMELER

A. Ulusal Düzenlemeler

1. Anayasa

Çevre hukukuna dair ulusal kaynaklardan en temeli anayasalardır. Zira çevre hukukuna ilişkin düzenlemelerin anayasal dayanağa kavuşması 1970 yılından sonraki döneme tekabül etmektedir. Bu dönemde eski 1874 İsviçre Anayasası’nda gerçekleştirilen 1971 değişiklikleri ile çevre anayasal korumaya alınmış⁸¹, buna

⁷⁸ AYM, 23.06.1989 T., 1988/50 E., 1988/27 K. Sayılı kararı. RG. 04.10.1989/20302.

⁷⁹ Yeşil, s. 185.

⁸⁰ AYM, 11.09.2014 T., 2014/52 E., 2014/139 K. Sayılı kararı. RG. 09.04.2015/29321.

⁸¹ Ümit Güveyi. “1982 Anayasası Kapsamında Çevre Hakkının Karşılaştırmalı Kısa Bir Tahlili”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 24, Sayı: 2, 2018, s. 646.

müteakiben 1975 yılında Papua Yeni Gine ve Yunanistan, 1976 yılında Portekiz ve 1978’de İspanya sağlıklı bir çevrede yaşama hakkını anayasal temele dayandıran ilk ülkeler olmuştur⁸².

Ülkemizdeyse 1982 Anayasası’na kadar çevre hakkı ile ilgili anayasal bir düzenleme mevcut değildir. Zira 1961 Anayasası çevre hukukuna dair açık ve net bir hüküm ihtiva etmemektedir. Nitekim çevre hakkının anayasalarda ele alınması 1970’ten sonraya tekabül ettiği için, 1961 Anayasası’nda böyle bir düzenlemenin olmaması gayet doğaldır⁸³. Ancak öğretilerde bazı yazarlar çevre hakkının 1961 Anayasası m. 49’da yer alan “Sağlık hakkı” başlığı içinde dolaylı da olsa ilişkilendirilebileceği görüşündedirler⁸⁴.

1982 Anayasası ise çevre hukukunu doğrudan veya dolaylı olarak ilgilendiren hükümler içermektedir. Her ne kadar anayasa koyucu çevre hakkını başlı başına farklı bir madde ile ele almamış olsa da⁸⁵, Anayasa’nın “Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması” başlıklı m. 56 hükmünde sağlık hakkı ile birlikte çevre hakkının da hüküm altına alındığı görülmektedir. Kanaatimizce Norveç Anayasası’nın 110/b⁸⁶ hükmünde olduğu gibi 1982 Anayasası’nda da başlı başına çevre hakkının ele alındığı bir hükümle dört başı mamur bir düzenleme yapılabilirdi. Nitekim Kaboğlu da çevreyle ilgili hükümler içeren maddelerin bir bütünlük oluşturmada anayasada düzenlenmesini çevre hakkının karşılaştığı bir engel olarak görmüştür⁸⁷. Ancak anayasa koyucu çevre hukukunu ilgilendiren hükümleri tek bir başlık altında toplamayı tercih etmemiştir. Aslında, Anayasa’nın 56’ncı maddesi son şeklini almadan önce, Danışma Meclisi’nin kabul ettiği metinde sağlık hizmetleri ile çevrenin korunması ayrı iki hüküm olarak düzenlenmiştir. Danışma Meclisi’nin kabul ettiği metinde 61 ve 62’nci maddelerde düzenlenen söz konusu iki hüküm, bilahare Milli

⁸² David R Boyd. **Paper 4: The Status of Constitutional Protection for the Environment in Other Nations**, David Suzuki Foundation Resmi Web Sitesi, <https://davidsuzuki.org/wp-content/uploads/2013/11/status-constitutional-protection-environment-other-nations-SUMMARY.pdf>, (Et. 29.09.2022), s. 2.

⁸³ Mehmet Gemalmaz. “Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı ve Türk Düzenlemesi”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 52, Sayı: 1-4, 1987, s. 249.

⁸⁴ Ruşen Keleş. **Çevre Sorunları ve Çevre Hakları**, İnsan Hakları Armağanı, BM Türk Derneği, Ankara, 1978, s. 109; İ. Sahir Çörtoğlu. **Komşuluk Hukukunda Taşınmaz Mülkiyetinin Kullanılmasının Çevreye Etki ve Sonuçları (MK. 661)**, AİTİA yay: 202, Ankara, 1982, s. 78’den aktaran Gemalmaz, Türk Düzenlemesi, s. 249.

⁸⁵ Yasemin Semiz. “Anayasa Mahkemesinin Çevre Hakkı Perspektifi”, **Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 2, 2014, s. 10.

⁸⁶ <https://www.globalwps.org/data/NOR/files/Constitution.pdf>, (Et. 29.09.2022)

⁸⁷ Kaboğlu, s. 45.

Güvenlik Konseyi Anayasa Komisyonu tarafından “Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması” başlığı altında birleştirilerek tek çatı altında toplanmıştır⁸⁸.

Çevre hakkını anayasal temele dayandıran Anayasa’nın 56’ncı maddesi, Anayasa’nın ikinci kısmının üçüncü bölümünde ele alınarak sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler arasında düzenlenmiştir. Çevre hakkının bu kapsamda düzenlenmiş olması birtakım sonuçları ortaya çıkarmaktadır.

Buradan çıkacak ilk sonuç, hakların kategorize edilmesi yönündendir. Haklar kategorize edilirken birtakım ayrımlara tabi tutulmaktadır. Georg Jellinek tarafından yapılan ayrıma göre haklar üç grupta ele alınmaktadır. Bunlar negatif, pozitif ve aktif statü haklarıdır. İşte sosyal ve ekonomik haklar, Jellinek’in belirtmiş olduğu üç gruptan biri olan pozitif statü haklarıdır⁸⁹. Pozitif statü hakları, bireylerin bir otorite olan devletten müspet bir tutum talep edebileceği haklardır ve bu haklar devlete birtakım ödevler yüklemektedirler. Bu özellikleri nedeniyle pozitif statü haklarına “isteme hakları” da denilmektedir⁹⁰.

Bireylere devletten bir şey yapmasını talep etme hakkı tanıyan pozitif statü hakları arasında çevre hakkı da yer almaktadır. Çünkü devletin çevreyi kirletmekten kaçınması, devletin üzerine düşen asgari sorumluluk olsa da tek başına yeterli değildir⁹¹. Nitekim Anayasa’nın 56’ncı maddesinin çevre hakkını düzenleyen ikinci fıkrası, çevreyi iyileştirmeyi, çevre sağlığını muhafazayı ve çevresel kirliliğin önüne geçmeyi hem Devlete hem de vatandaşlara bir sorumluluk olarak yüklediğinden; madde metnindeki tabiriyle “vatandaşlara” devletten bu ödevlerini yerine getirmesini talep etme hakkı tanımaktadır.

Anayasa Mahkemesi 29.11.2012 tarihli bir kararında;

*“Çevrenin geliştirilmesi, çevre sağlığının korunması ve çevre kirlenmesinin önlenmesine; tarih, kültür ve tabiat varlıklarının ve değerlerinin korunmasına yönelik her türlü tedbiri almayı Devletin temel ödevlerindendir. Bu amaçla Devlet, çevrenin ve kültür ve tabiat varlıklarının korunmasını sağlamak için etkili bir maddi hukuk düzeni oluşturmak ve öngörülen maddi hukuku uygulamak üzere gereken teşkilatı kurmakla yükümlüdür.”*⁹²

⁸⁸ Gerekçeli Anayasa, s. 329 vd.

https://www.anayasa.gov.tr/media/7465/gerekceli_anayasa_2021.pdf (E.t. 02.01.2024)

⁸⁹ Gözle, s. 141.

⁹⁰ Hasan Tunç. **Anayasa Hukuku Genel Esaslar**, 2. Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara, 2019, s. 213.

⁹¹ Semiz, s. 11.

⁹² AYM, 29.11.2012 T., 2001/106 E., 2012/192 K., RG. 02.04.2013/28606 (mükerrer). (<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2013/04/20130402M1-3.htm>, Et. 11.10.2022)

Şeklinde bir hüküm kurmuş ve Anayasa'nın 56'ncı ve 63'üncü maddelerinden hareketle Devlete yüklenen ödevi açıkça ifade ederek, dolaylı olarak çevre hakkının pozitif statü hakları arasında yer aldığı sonucuna varmıştır.

Haklar kategorize edilirken yapılan bir diğer ayırım ise tarihsel ortaya çıkışlarına yapılan ayırımdır. Bu ayırım kapsamında haklar; birinci, ikinci ve üçüncü kuşak haklar olarak üç gruba ayrılmaktadır⁹³. Sosyal ve ekonomik haklar sanayi devrimi sonrasında 19'uncu yüzyılda ortaya çıkan haklardır ve bunlara ikinci kuşak haklar denilmektedir⁹⁴. Bu haklar Anayasa'nın "*Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler*" başlığı içinde düzenlenmektedir. Ancak Anayasa'nın ilgili bölümünde ele alınan sosyal ve ekonomik hakların hepsi ikinci kuşak haklar arasında yer almamaktadır. İşte çevre hakkı, diğer birçok sosyal ve ekonomik haklardan farklı olarak, ikinci kuşak haklar kapsamına dahil olmayan haklardandır.

Tarihsel ortaya çıkışlarına göre üçüncü kuşak haklar olarak ifade edilen haklar arasında yer alan çevre hakkı, yirminci yüzyılın ikinci yarısında özellikle önem kazanan bir haktır⁹⁵. Bu nedenle, her ne kadar sosyal ve ekonomik haklar arasında düzenlenmiş olsa da tarihsel ortaya çıkışlarına göre diğer birçok sosyal ve ekonomik haklardan farklı şekilde kategorize edilmektedir.

Çevre hakkının da içinde bulunduğu üçüncü kuşak hakların doğumunda; teknolojinin gelişmesi ile birlikte ortaya çıkan, özellikle nükleer boyut başta olmak üzere çeşitli boyutlarda çevresel sorunlar etkin rol oynamıştır⁹⁶. Bu sorunlara karşı müşterek ve topyekûn bir mücadele olmadan karşı koymak mümkün değildir. Anayasa'nın 56'ncı maddesinin ikinci fıkrası hükmüyle hem Devlete hem de vatandaşlara getirilen bir sorumluluk olan çevreyi iyileştirme, çevre sağlığını muhafaza ve çevresel kirliliğin önüne geçme yükümlülükleri dikkat çekmektedir. Devletin yanında vatandaşlara da ödev yükleyen bu hükümle dayanışma anlayışı ön plana çıkarılmaktadır.

Nitekim Eren'e göre üçüncü kuşak hakların gerçekleşmesinde birey, toplum ve devlet dayanışması gerektiğinden bu haklara "dayanışma hakları" da denilmektedir⁹⁷.

⁹³ Gözler, Anayasa Hukuku, s. 141.

⁹⁴ Abdurrahman Eren. **Anayasa Hukuku Dersleri**, 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s. 463.

⁹⁵ Eren, s. 464.

⁹⁶ Namık Kemal Öztürk. **Anayasa Hukuku**, 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s. 128.

⁹⁷ Eren, s. 464.

Semiz bu isimlendirmeyi, “dayanışma haklarının gerçekleşmesi için birden fazla öznenin çabasının gerekli olmasına”⁹⁸ bağlamaktadır. Gözler ise, “dayanışma hakları” ifadesi ile birlikte, “yeni insan hakları” ifadesini de üçüncü kuşak haklar için kullanmaktadır⁹⁹. Olgun ve Işık ise, dayanışma hakları için “kolektif haklar” tabirini de kullanmışlardır¹⁰⁰.

İşte bu dayanışma hakları, 1982 yılında hazırlanmış olan Dayanışma Haklarına İlişkin Uluslararası Pakt Ön Tasarısı içinde ele alınmıştır. Dayanışma Haklarına İlişkin Uluslararası Pakt Ön Tasarısı’nda çevre hakkı da dayanışma hakları arasında sayılmıştır¹⁰¹.

Çevre hakkının, Anayasa’nın “Sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler” başlığı kapsamında ele alınmasının ikinci sonucu ise Anayasa’nın 65’inci maddesi yönündendir. Anayasa’nın 65’inci maddesi birtakım sınırları ortaya koymaktadır. Bu hükümle Devletin iktisadi ve sosyal ödevlerinin sınırları çizilmiştir. 2001 yılında Anayasa’nın 65’inci maddesinde 4709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun ile gerçekleştirilen değişikliğin ardından işbu madde hükmü son şeklini almıştır. Bu değişiklikten önce madde hükmünde yer alan “Ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek” ifadesi madde metninden çıkartılmış ve yerine “bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek” ifadesi eklenmiştir. Resmi Gazete’de 17.10.2001 tarihinde yayımlanan 4709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun ile son şeklini alan Anayasa m. 65 hükmüne göre; “Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, bu görevlerin amaçlarına uygun öncelikleri gözeterek malî kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir.”

Bu kapsamda çevre hakkı, Anayasa’nın “Sosyal ve ekonomik haklar ve ödevler” başlığı altından düzenlendiğinden -tıpkı diğer sosyal ve ekonomik haklar gibi- Anayasa’nın 65’inci madde hükmü kapsamında kalmakta, böylelikle söz konusu hükümdeki sınırlamalara tabi olmaktadır.

Anayasa’nın konuyla ilgili 65’inci maddesi doğrultusunda Devlet, mali kaynakların yeterliliğini, ekonomik ve sosyal haklar alanında aldığı sorumlulukları

⁹⁸ Semiz, s. 12.

⁹⁹ Gözler, Anayasa Hukuku, s. 141.

¹⁰⁰ Hakan Olgun ve Volkan Işık. “Bir “İnsan Hakkı” Olarak “Çevre Hakkı” ve Türk Hukukundaki Yeri”, **Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 1, 2017, s. 35.

¹⁰¹ Yavuz Atar. **Türk Anayasa Hukuku**, 14. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s. 131.

yerine getirmede bir “*kurtuluş kanıtı*” olarak ileri sürme hakkına sahip olmaktadır¹⁰². Anayurt, mali kaynakların yeterliliğini bir kurtuluş kanıtı olarak ileri sürülebileceği görüşünü genel kapsamda sosyal haklar ve ödevler için kullanmış, spesifik olarak çevre hakkından bahsetmemiştir. Dolayısıyla çevre hakkının da bu kapsamda değerlendirildiğini söylemek mümkündür.

Ayrıca, Anayasa’nın 65’inci maddesinin gerekçesinde, bu hükmün hiç kimseye Devletten sosyal ve ekonomik hakları gerçekleştirmesini isteme hakkı vermediğini, bu hakların Devlete yüklenen sorumluluklardan ibaret olduğunu belirtmektedir¹⁰³. Kanaatimizce bu gerekçe, pozitif statü hakları denilen sosyal haklar ve ödevlerin Devletten bir şey yapılmasını talep hakkı tanıyan özelliğine aykırı bir durum teşkil etmektedir. Gemalmaz da söz konusu gerekçe ile sosyal hakların Devletin bir lütfu olarak görüldüğünü vurgulamaktadır¹⁰⁴.

Söz konusu hükümde her bireyin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşamını sürdürme hakkının bulunduğu vurgulanmış, bununla birlikte çevreyi korumaya ilişkin ödevler hem Devlete hem de vatandaşa birer sorumluluk olarak yüklenmiştir. Bu kapsamda çevre hukukunda ele alınan idari yaptırımlar Anayasa tarafından verilen bu ödevin yerine getirilmesinde bir araçtır. İleride detaylı görüleceği üzere gerek Çevre Kanunu’nda gerekse de sair kanunlarda Anayasa tarafından verilen bu ödevin yerine getirilebilmesinde bir vasıta olarak idari yaptırımlar düzenlenmiştir.

2. Kanunlar

Çevre hukukuna dair ulusal kaynaklar arasında normlar hiyerarşisinde Anayasa’nın altında bulunan kanunlar yer almaktadır. Bu kanunların en başında, çevre hukukuna dair en temel kanuni düzenleme olan 2872 sayılı Çevre Kanunu¹⁰⁵ gelmektedir. Çevre Kanunu’nun genel maksadı çevrenin korunmasını sağlamaktır. Bu amaç doğrultusunda idari para cezaları ve faaliyetin durdurulması gibi birtakım idari yaptırımlar öngörülmüştür. Söz konusu idari yaptırımlar ile caydırıcılık sağlanmaya çalışılmış, bu yolla çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önüne geçilmesi

¹⁰² Ömer Anayurt. **Anayasa Hukuku**, 4. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022, s. 233.

¹⁰³ Gerekçeli Anayasa, s. 354 vd.

https://www.anayasa.gov.tr/media/7465/gerekceli_anayasa_2021.pdf (E.t. 02.01.2024)

¹⁰⁴ Gemalmaz, Çevre Hakkı ve Türk Düzenlemesi, s. 251.

¹⁰⁵ RG. 11.08.1983/18132.

hedeflenmiştir. Bununla birlikte söz konusu idari yaptırımların hem önleme hem de cezalandırma amacı güttüğünü söylemek yanlış olmayacaktır. Bu hususlara çalışmanın devamında detaylıca değinilecektir.

Çevre hukuku yeni ve multi-disipliner bir hukuk dalıdır. Dolayısıyla çevre hukukuna ilişkin hukuk normlarına farklı hukuk dalları arasında, münferit hükümler şeklinde düzenlendiğini söylemek mümkündür¹⁰⁶. Bu bağlamda kanuni düzeyde Çevre Kanunu'nun yanında sair birtakım kanunlar da çevre ile ilgili düzenlemeler içermektedir. Bunların başında genel kanun niteliğinde bulunan 5326 sayılı Kabahatler Kanunu¹⁰⁷ gelmektedir. Özellikle idari yaptırımlara dair temel ilkelere dair genel hükümler açısından önem taşıyan Kabahatler Kanunu, ayrıca “Çevreyi kirletme” başlığı altında çevreye ilişkin idari yaptırımlar da öngörmektedir. Söz konusu idari yaptırımlara çalışmanın devamında değinilecektir.

Temel düzenlemelerin yer aldığı Çevre Kanunu ile Kabahatler Kanunu haricinde farklı kanunlarda da çevreye ilişkin muhtelif düzenlemeler yer almaktadır. Bunlardan biri 5312 sayılı Deniz Çevresinin Petrol ve Diğer Zararlı Maddelerle Kirlenmesinde Acil Durumlarda Müdahale ve Zararların Tazmini Esaslarına Dair Kanundur¹⁰⁸. Bu Kanun deniz kirliliğinin önüne geçilmesi hususundaki milletlerarası hukuk ve ulusal hukuktan doğan hak ve yükümlülükleri dikkate almıştır. Nitekim acil durumlarda gemilerden ve kıyı tesislerindeki faaliyetlerden kaynaklanan kirlenme tehlikesini ortadan kaldırmak veya kirlenmeyi azaltmak, sınırlamak ve gidermek üzere uygulanacak müdahale ve hazırlıklı olma esaslarını belirleme bu Kanun'un amaçları arasında saymıştır¹⁰⁹.

Çevre hukukuna ilişkin düzenlemelerin yer aldığı diğer kanunlara 3194 sayılı İmar Kanunu¹¹⁰, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu¹¹¹ ve 3621 sayılı Kıyı Kanunu¹¹² örnek olarak gösterilebilmektedir.

¹⁰⁶ Ertaş, s. 73.

¹⁰⁷ RG. 31.03.2005/25772 (Mükerrer).

¹⁰⁸ RG. 11.03.2005/25752.

¹⁰⁹ 5312 sayılı Kanun m. 1.

¹¹⁰ RG. 09.05.1985/18749.

¹¹¹ RG. 23.07.1983/18113.

¹¹² RG. 17.04.1990/20495.

3. Yönetmelikler

Çevre hukukuna ilişkin düzenlemelerin yer aldığı birçok yönetmelik bulunmaktadır. Bu yönetmelikler genellikle Çevre Kanunu'na dayanılarak veya Çevre Kanunu ile birlikte 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'na da dayanılarak çıkarılmıştır. Bununla birlikte yönetmelik hükümlerine aykırılık halinde Çevre Kanunu'na atıfta bulunularak bu Kanundaki yaptırımların uygulama alanı bulacağı düzenlenmektedir.

Çevre hukukuna ilişkin hükümlerin yer aldığı yönetmelikleri kendi arasında sınıflandırarak belirtmek suretiyle daha kolay bir yöntem izlenebilmektedir. Bu kapsamda, atıklara ilişkin yönetmelikler arasında Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliği¹¹³, Tıbbi Atıkların Kontrolü Yönetmeliği¹¹⁴, Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği¹¹⁵, Sıfır Atık Yönetmeliği¹¹⁶, Maden Atıkları Yönetmeliği¹¹⁷, Bitkisel Atık Yağların Kontrolü Yönetmeliği¹¹⁸, Atıkların Yakılmasına İlişkin Yönetmelik¹¹⁹, Bitkisel Atık Yağların Kontrolü Yönetmeliği¹²⁰, Atıkların Düzenli Depolanmasına Dair Yönetmelik¹²¹, Atık Yağların Yönetimi Yönetmeliği¹²², Atık Pil Ve Akümülatörlerin Kontrolü Yönetmeliği¹²³ ve Atık Elektrikli Ve Elektronik Eşyaların Kontrolü Yönetmeliği¹²⁴ bulunmaktadır.

Hava kirliliğine ilişkin hükümlerin yer aldığı yönetmelikler arasında ise, Egzoz Gazı Emisyonu Kontrolü Yönetmeliği¹²⁵, Sanayi Kaynaklı Hava Kirliliğinin Kontrolü

¹¹³ RG. 14.03.2005/25755.

¹¹⁴ RG. 25.01.2017/29959.

¹¹⁵ RG. 18.3.2004/25406.

¹¹⁶ RG. 12.07.2019/30829.

¹¹⁷ RG. 15.07.2015/29417.

¹¹⁸ RG. 06.06.2015/29378.

¹¹⁹ RG. 06.10.2010/27721.

¹²⁰ RG. 06.06.2015/29378.

¹²¹ RG. 26.03.2010/27533.

¹²² RG. 21.12.2019/30985.

¹²³ RG. 31.08.2004/25569.

¹²⁴ RG. 22.05.2012/28300.

¹²⁵ Çevre Kanunu'nun Ek 4'üncü maddesine ve 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 103'üncü maddesine dayanılarak çıkarılan Egzoz Gazı Emisyonu Kontrolü Yönetmeliği ve bu Yönetmelikte yapılan değişiklik için bkz. RG, 11.03.2017/30004; RG, 23.04.2021/31643.

Yönetmeliği¹²⁶, Isınmadan Kaynaklanan Hava Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği¹²⁷ ve Sera Gazı Emisyonlarının Takibi Hakkında Yönetmelik¹²⁸ gösterilebilmektedir.

Toprak kirliliğine ilişkin düzenlemelerin bulunduğu yönetmeliklere Toprak Kirliliğinin Kontrolü ve Noktasal Kaynaklı Kirlenmiş Sahalara Dair Yönetmelik¹²⁹ ile Kum, Çakıl ve Benzeri Maddelerin Alınması, İşletilmesi ve Kontrolü Yönetmeliği¹³⁰ örnek verilebilmektedir.

Gürültü kirliliğine düzenlemelerin yer aldığı yönetmelikler arasında ise Çevresel Gürültü Kontrol Yönetmeliği¹³¹ ile Binaların Gürültüye Karşı Korunması Hakkında Yönetmelik¹³² bulunmaktadır.

Bunlarla birlikte çevre hukukuna ilişkin farklı konularda hükümler içeren yönetmelikler de bulunmaktadır. Bunlara Koku Oluşturan Emisyonların Kontrolü Hakkında Yönetmelik¹³³, Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği¹³⁴, Kimyasalların Kaydı, Değerlendirilmesi, İzni ve Kısıtlanması Hakkında Yönetmelik¹³⁵, Maddelerin ve Karışımların Sınıflandırılması, Etiketlenmesi ve Ambalajlanması Hakkında Yönetmelik¹³⁶, Ömrünü Tamamlamış Araçların Kontrolü Hakkında Yönetmelik¹³⁷, İyonlaştırıcı Olmayan Radyasyonun Olumsuz Etkilerinden Çevre ve Halkın Sağlığının Korunmasına Yönelik Alınması Gereken Tedbirlere İlişkin Yönetmelik¹³⁸ ve Geri Kazanım Katılım Payına İlişkin Yönetmelik¹³⁹ örnek olarak gösterilebilmektedir.

¹²⁶ RG. 03.07.2009/27277.

¹²⁷ 13.01.2005 tarih ve 25699 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak 01.04.2005 tarihinde yürürlüğe giren Isınmadan Kaynaklanan Hava Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği’nde sırasıyla 17.03.2005 tarih ve 25578 sayılı, 14.05.2007 tarih ve 26522 sayılı, 01.03.2008 tarih ve 26803 sayılı, 07.02.2009 tarih ve 27134 sayılı, 27.01.2010 tarih ve 27475 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan değişiklikler yapılmıştır.

¹²⁸ RG. 17.05.2014/29003.

¹²⁹ Çevre Kanunu’nun Ek 1’inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine dayanılarak 08.06.2010 tarihli ve 27605 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Toprak Kirliliğinin Kontrolü ve Noktasal Kaynaklı Kirlenmiş Sahalara Dair Yönetmelik ve bu Yönetmelikte yapılan değişiklikler için bkz. RG, 14.06.2012/28323; RG, 11.07.2013/28704.

¹³⁰ RG, 8.12.2007/26724.

¹³¹ RG. 30.11.2022/32029.

¹³² RG. 31.05.2017/30082.

¹³³ RG. 19.07.2013/28712.

¹³⁴ RG. 29.07.2022/31907.

¹³⁵ RG. 23.06.2017/30105 (Mükerrer).

¹³⁶ RG. 11.12.2013/28848 (Mükerrer).

¹³⁷ RG. 30.12.2009/27448.

¹³⁸ RG. 24.07.2010/27651.

¹³⁹ RG. 31.12.2019, S. 30995 (4. Mükerrer).

Son olarak, Çevre Kanunu’na Göre Verilecek İdarî Para Cezalarında İhlalin Tespiti ve Ceza Verilmesi ile Tahsili Hakkında Yönetmelik¹⁴⁰ tezimizin esas konusunu teşkil eden Çevre Kanunu kapsamında uygulama alanı bulacak idari para cezaları hakkında düzenlemeler içermektedir.

B. Uluslararası Düzenlemeler

1. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Durum

Çevre hakkına ilişkin çeşitli anayasalarda hükümler bulunmaktadır. 1970’li yıllar çevre hakkı bakımından bir dönüm noktası teşkil etmektedir. Bundan sonra kabul edilmiş olan anayasaların birçoğunda çevre hakkı düzenlenmektedir. Bunlardan bazıları çevre hakkını bir insan hakkı olarak değerlendirmekte iken, bazıları da çevrenin korunması hususunda devlete veyahut devlete ve bireylere birlikte birtakım yükümlülükler getirmiştir¹⁴¹.

Doğanın hak süjesi olarak kabul görmesi ilk kez 2008 yılında Ekvador Anayasası’nın 10/2 hükmünde bulunan düzenleme ile söz konusu olmuştur¹⁴². Ekvador Anayasası içinde “*doğanın hakları*” başlığını taşıyan ayrı bir bölüme yer verilmiştir. Bu kapsamda doğa bir hak süje kabul edilmiştir. Bu doğrultuda yapılan düzenleme ile doğanın birtakım haklara sahip olduğu sonucuna varılmıştır. Bir hak süjesi olan doğanın hakları arasında var olma hakkı, sürdürülebilir olma hakkı, hayati döngüsünü muhafaza etmek ve yenilemek hakkı yer almaktadır¹⁴³.

Norveç Anayasasında da çevre hakkı yer bulmaktadır. Norveç Anayasasının 110/b hükmünde çevre hakkı düzenlenmiştir¹⁴⁴. Bununla birlikte Fransa’da da çevre hukukuna ilişkin gerekli düzenlemeler yapılmıştır. Fransa’nın 2005 Çevre Sözleşmesi’nin 2. maddesinde her bireyin çevrenin korunması ve geliştirilmesinde

¹⁴⁰ RG. 03.04.2007/26482.

¹⁴¹ Kalabalık, İnsan Hakları Hukuku, s. 593.

¹⁴² Ekvador Anayasası 10/2: “Nature shall be the subject of those rights that the Constitution recognizes for it.” <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/english08.html>, (Et. 05.10.2022)

¹⁴³ Güveyi, s. 636.

¹⁴⁴ <https://www.globalwps.org/data/NOR/files/Constitution.pdf>, (Et. 29.09.2022)

sorumluluk taşıdığı hükme bağlanmıştır. Bu kapsamda, çevrenin korunmasında bireysel sorumluluk da önem arz etmektedir.

2. Uluslararası Alandaki Düzenlemeler

Çevreye dair farkındalığın artması ile birlikte uluslararası alanda çevre hukukuna ilişkin düzenlemelerin ele alınması gerekliliği ortaya çıkmıştır. Bu kapsamda çevre hukukunun gelişim sürecinde temel teşkil eden soft law metinlerinden biri 1972 tarihli Stockholm Deklarasyonu veya Stockholm Bildirgesi'dir¹⁴⁵. Stockholm Bildirgesi beklentileri karşılayamayınca Stockholm Konferansı'nın onuncu yıl dönümünde UNEP'in özel toplantısının ardından Dünya Doğa Şartı kabul edilmiştir. Ardından 1992 yılına gelindiğinde önsözünde Stockholm Bildirgesi'ni doğrulayan Rio Bildirgesi ortaya çıkmıştır. Rio bildirgesi her ne kadar bir soft law belgesi olarak düşünülürse de bazı hükümlerinin hard law olarak değerlendirilebilmesi mümkündür¹⁴⁶.

1998 yılına gelindiğinde ise bir başka önemi yapıtaş niteliğinde belge olan Aarhus Sözleşmesi karşımıza çıkmaktadır. Bu Sözleşme, özellikle katılım ilkesi için ayrı bir öneme haizdir. AB ve 35 ülke tarafından imzalanan Aarhus Sözleşmesi, 2001 yılında gerekli onayların sağlanmasının ardından yürürlüğe girmiştir¹⁴⁷. Ardından İDS ile Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi de bu kapsamda çevre hukukuna ilişkin uluslararası düzenlemeler arasında yerini almaktadır¹⁴⁸.

¹⁴⁵ 1972 tarihli Stockholm Bildirgesi için bkz.

<https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/29567/ELGP1StockD.pdf> (E.t. 02.01.2024).

¹⁴⁶ Marc Pallemarts, "Stockholm'den Rio'ya Uluslararası Çevre Hukuku: Geleceğe Doğru Geri Adım mı?", çev. Bülent Duru, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 52, Sayı: 01, 1997, ss. 613-632, s. 617.

¹⁴⁷ Aarhus Sözleşmesinin tarihçesi hakkında detaylı bilgi için bkz.

https://insanhaklariizleme.org/vt/mfhandler.php?file=AARHUSS%C3%96ZLE%C5%9EMES%C4%B0_%20%C3%87EVRESELDEMOKRAS%C4%B0%C4%B0%C3%87%C4%B0N%20REHBER%C4%B0N%C4%B0Z.pdf&table=yayin&field=dosya&pageType=view&key1=194 1 (E.t. 02.01.2024).

¹⁴⁸ Pallemarts, s. 619.

İKİNCİ BÖLÜM

ÇEVRE HUKUKUNDA İDARİ YAPTIRIMLAR

I. İDARİ YAPTIRIM KAVRAMI VE İDARİ YAPTIRIMLARIN AMACI

A. İdari Yaptırım Kavramı

Çevre hukukuna dair birçok düzenlemede çevrenin korunması ile ilgili çeşitli idari yaptırımlara yer verilmiştir. Bunların en başında 2872 sayılı Çevre Kanunu ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu bulunmaktadır. Bu kapsamda, bir idari yaptırımdan söz edebilmek için çevresel kabahatlerin ortaya çıkmış olması gerekmektedir. Kabahat kavramı Kabahatler Kanunu’nun 2’nci madde hükmünde düzenlenmektedir. Kanun bu kavramı; “*kanunun, karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık*” şeklinde ifade etmektedir. Dolayısıyla çevresel kabahat, müeyyide olarak idari yaptırım tesis edilmesi öngörülen çevresel ihlaller şeklinde açıklanabilmektedir¹⁴⁹.

Çevresel kabahatlerin söz konusu olması halinde uygulanacak idari yaptırımlar çalışmamızın ana konusunu oluşturmaktadır. Bu kapsamda idari yaptırım kavramının açıklanması önem arz etmektedir. Kamu güvenliğinin, kamu sağlığının, dirlik ve esenliğin sağlanması için idareye yaptırım uygulama yetkisi tanınmaktadır¹⁵⁰. İdari yaptırım, kanunların yetkili kıldığı hallerde, bir yargı kararına gerek kalmaksızın, doğrudan bir idarenin işlemi ile ve idare hukukuna özgü yöntemlerle uygulanan yaptırımlardır¹⁵¹.

Çevre Kanunu’nun 15’inci maddesinde faaliyetlerin durdurulması düzenlenmiştir. Kanun’un “*tehlikeli hallerde faaliyetlerin durdurulması*” başlıklı 16’ncı maddesi ise 5491 sayılı Kanun’un 24’üncü maddesi ile mülga edilmiştir. Yine aynı madde hükmü ile Çevre Kanunu’nda yer alan “*kuruluş ve işletmelere verilecek idari nitelikteki cezalar*” başlıklı 21’inci madde ve “*gemiler için verilecek cezalar*” başlıklı 22’nci madde mülga edilmiştir. Bunlarla birlikte Çevre Kanunu m. 20’de çevre kabahatlerine karşı uygulanacak idari para cezaları gösterilmiştir.

¹⁴⁹ Güneş, Çevre Hukuku, s. 296.

¹⁵⁰ Mahmut Ceylan. *İdari Yaptırımların Düzenlenmesinde ve Uygulanmasında Yetki*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s. 33.

¹⁵¹ Osman Ceylan. *İdari Yargının Görev Alanına Giren İdari Para Cezaları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s. 14.

Çevre Kanunu m. 27 kapsamında idari nitelikteki cezaların tesisi, aynı eylemlerden dolayı diğer kanunlardaki müeyyidelerin verilmesini engellemeyeceği kabul edilmiştir. Bu hüküm aynı fiilden iki kez yargılama olmaz -ne bis in idem- ilkesine aykırı olması nedeniyle eleştirilere maruz kalmaktadır¹⁵².

B. İdari Yaptırımların Amacı

İnsanoğlu tarihten bu yana toplum içinde yaşayabilmek için bir düzenin sağlanması ve bu düzenin muhafazasına ihtiyaç duymuştur. İşte bu toplumsal düzenin sağlanması da sosyal düzen kuralları ile söz konusu olmuştur. En temelde yaptırımların amacı da toplumsal düzenin veya diğer bir ifadeyle sosyal düzenin korunmasıdır. İdari yaptırımların amacı ise, kamu hizmetinin ve idari düzenin sağlanması olarak izah edilebilmektedir¹⁵³. Bir diğer ifadeyle yaptırımların amacı; idari ihlallerin önüne geçmek, toplumun düzenini ve huzurunu sağlamak ile diğer insanları suça veya kabahate ortak olmaktan vazgeçirmektir¹⁵⁴.

İdari yaptırımlar haricinde, halihazırda bir kabahat söz konusu olmadan çevreye zarar veren bir durum meydana gelmeden önce yine aynı amaca hizmet edecek durumlardan biri de çevreye ilişkin eğitimden ve insanların bu konuda bilinçlendirilmesinden geçmektedir. Eğitim toplumun en küçük yapıtaşı olan aileden başlamaktadır. Ebeveynler çocukluktan itibaren çevre sevgisini çocuklara aşılamalıdır. Ancak bu durum yalnızca ebeveynlere bırakılamayacak kadar önemli bir konudur. Bu nedenle eğitim sistemine çevresel duyarlılığı geliştirecek konuların ilave edilmesi kanaatimizce önemli bir noktayı teşkil etmektedir.

¹⁵² Turgut, Çevre Hukuku, s. 461.

¹⁵³ Özlüer, İdari Yaptırımlar ve Çevre Kanunu, s. 133.

¹⁵⁴ Yücel Oğurlu, **İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2000, s. 36.

II. ÇEVRE KANUNUNDA YER ALAN İDARİ YAPTIRIMLARDA USUL

A. Çevre Hukukundan Kaynaklanan İdari Yaptırım Kararlarında Yetki

İdari yaptırım kararlarında yetkili merci “*idari cezalarda yetki*” başlığı altında Çevre Kanunu’nun 24’üncü maddesinde düzenlenmektedir. Kanaatimizce idari ceza kavramının yerine idari yaptırım kavramının kullanılması daha doğru bir ifade olacaktır. Ancak halen kanun koyucunun idari ceza ile idari yaptırım kavramları arasında kavram kargaşası yaratılacak şekilde Çevre Kanunu’nda ifadeler kullanması eleştiriye açıktır.

Çevre Kanunu’nun 24’üncü maddesinde 5491 sayılı Kanun ile değişiklik yapılmadan önce idari yaptırım kararlarını verme yetkisi mahallin en büyük amirlerine ait olduğu tanzim edilmekteydi. Bu kapsamda, “*mahallin en büyük amirleri*” tabirinden ne anlaşılacağı hususunda karmaşa meydana gelmekteydi ve idari yaptırım kararlarında yetki tartışması ortaya çıkmaktaydı. Özellikle vali ile kaymakamların çevre hukukuna dair idari yaptırımlardaki yetkisi konusunda tartışmalar yaşanmaktaydı¹⁵⁵. Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu bu konudaki karmaşıklıkların önüne geçmek amacıyla bir karar imza atmıştır. Buna göre İdari Dava Daireleri Kurulu;

“Öngörülen idari nitelikteki para cezalarını verme yetkisinin, aynı Kanunun 24 üncü maddesi uyarınca mahallin en büyük mülki amirine ait bulunduğu, buna göre ceza verme yetkisini ilde valinin, ilçede kaymakamın bizzat kullanmasının yasa gereği olduğu; bakılan davada davacı şirkete ait fabrikanın Edirne İline bağlı Meriç İlçesinde faaliyet gösterdiği, 20.9.1993 günlü denetleme sonucu düzenlenen rapora istinaden para cezasının ise Edirne Valiliğince verildiğinin anlaşıldığı; bu durumda 2872 sayılı Kanunun 24’üncü maddesi uyarınca Meriç Kaymakamlığınca kullanılması gereken yetkinin Edirne Valiliğince kullanılmasının, yetki yönünden hukuka aykırılık oluşturduğu gerekçesiyle, işlemin yetki yönünden iptaline ilişkin kararında ısrar etmiştir. Danıştay Altıncı Dairesinin 18.1.1995 günlü, 1995/267 sayılı bozma kararında da belirtildiği üzere; 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 1, 4 ve 27’nci maddeleri ile 2872 sayılı Çevre Kanununun 24’üncü maddesi hükümlerinin incelenmesi ve birlikte değerlendirilmesinden, ilçelerin il sınırları içerisinde yer alması ve valinin ilin genel idaresinin

¹⁵⁵ Ilgın Özkaya Özlüer. *İdari Yaptırım Kuramı Açısından Çevre Kanunu’nda İdari Cezalar*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2008, s. 189.

bası olması itibariyle, Çevre Kanununun uygulanması kapsamında, ilçe sınırları içerisinde, en büyük mülkiye amiri olarak, kaymakamın yanı sıra valinin de yetkili olduğunun kabul edilmesi gerekmektedir. Kaldı ki, bütün vatandaşların ortak varlığı olduğu 2872 sayılı Kanunun 1'inci maddesinde açıkça belirlenen çevrenin, korunması ve kirletilmesinin önlenmesi konusunda aynı Kanunun 3 ve 30'uncu maddeleriyle bütün vatandaşların, gerçek ve tüzel kişilerin duyarlı olmaya çağrıldığı, görevli kılındığı ve alınacak önlemlere uymakla yükümlü tutulduğu göz önünde bulundurulduğunda ve ayrıca 30'uncu maddedeki ifadesiyle, çevreyi kirleten veya bozan bir faaliyetten zarar gören veya haberdar olan gerçek ve tüzel kişilerin idari makamlara başvurarak bu faaliyetin durdurulmasını isteyebileceklerinin hükme bağlandığı bir konuda, il sınırları içinde mahallin en büyük mülki amiri olan valinin bu ilin bir ilçesinde yetkisiz olduğunu öne sürmek Çevre Kanunu'na uygun görülmediği gibi, çevreye zararlı faaliyeti tespit eden idari birimin valilik olması durumunda, idari para cezasının da valilikçe verilmesi gerektiği kuşkusuzdur. Açıklanan nedenlerle, 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca para cezası verilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan davada, Mahkemece işin esası incelenerek bir karar verilmesi gerekirken, işlemin yetki yönünden iptaline dair ilk kararda ısrar edilmesinde yasal isabet bulunmadığından, davalı idarenin temyiz isteminin kabulü ile Edirne İdare Mahkemesince verilen 6.7.1995 günlü, 1995/588 sayılı ısrar kararının bozulmasına”¹⁵⁶

karar vererek ortadaki karmaşıklığın önüne geçmiştir.

Bilahare 5491 sayılı Kanun'un 16'ncı maddesi ile Çevre Kanunu'nun 24'üncü maddesinde değişikliğe gidilmiştir. Bu değişikliğin ardından Çevre Kanunu'nda ön görülen idari yaptırım kararlarını verme yetkisi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na verilmiştir. Böylelikle idari yaptırımlarda asıl yetki mahallin en büyük amirlerinden alınıp Bakanlığa verilerek söz konusu tartışmaların önüne geçilmektedir¹⁵⁷. Çevre Kanunu'nun 24'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında Kanun'da öngörülen idari yaptırım kararlarının Bakanlık merkez teşkilatında genel müdürler, taşra teşkilatında ise çevre ve şehircilik il müdürlerince verileceği hüküm altına alınmaktadır.

¹⁵⁶ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, 01.03.1996 T., 1995/603 E., 1996/110 K. Sayılı kararı.

¹⁵⁷ Özlüer, Çevre Kanunu'nda İdari Cezalar, s. 190.

B. Çevre Hukukundan Kaynaklanan İdari Yaptırımlarda Yetki Devri

1. Genel Olarak

2006 yılında 5491 sayılı Kanun ile Çevre Kanunu'nun 24'üncü maddesinin ikinci fıkrasına idari yaptırım kararlarında Bakanlığın yetkisini devredebileceği kişi ve kurumlar ile ilgili düzenleme getirilmiştir. Bu düzenleme ile Bakanlığın yetkisi, 12'nci maddenin birinci fıkrası uyarınca denetim yetkisinin devredildiği kurum ve merciler tarafından da kullanılabilir. Çevre Kanunu'nun 12'nci maddesi ile Çevre Kanunu'nun hükümlerine uyulup uyulmadığını denetleme yetkisi Bakanlığa ait kılınmış, gerektiğinde bu yetkinin, Bakanlıkça; il özel idarelerine, çevre denetim birimlerini kuran belediye başkanlıklarına, Denizcilik Müsteşarlığına, Türkiye Çevre Ajansına, Emniyet Genel Müdürlüğüne, Jandarma Genel Komutanlığına ve Sahil Güvenlik Komutanlığına devredilebileceğinin altı çizilmiştir. Böylelikle Çevre Kanunu'nun 12'nci maddesinin birinci fıkrasına atıf yapan Çevre Kanunu'nun 24'üncü maddesinin ikinci fıkrası doğrultusunda denetime yetkili sayılan kurum ve kuruluşlar idari yaptırım kararı vermeye de yetkili kılınmaktadır¹⁵⁸.

2. Gemi Kaynaklı Deniz Kirliliği Denetimi Yetkisinin Devri

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü tarafından düzenlenen 23.01.2023 tarih ve 2023/3 sayılı “*Gemi Kaynaklı Deniz Kirliliği Denetimi Yetkisinin Devri Hakkında Genelge*” ile Türkiye'nin yargılama yetkisine tabi olan deniz yetki alanlarında, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun hükümlerine uyulup uyulmadığının denetlenmesi ve aynı Kanun hükmüne göre idari yaptırım kararı verme yetkisi devredilmiştir. Bu yetki Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı bağlısı Liman Başkanlıklarına, İçişleri Bakanlığı Sahil Güvenlik Komutanlığına, Türkiye Çevre Ajansına, Antalya Büyükşehir Belediye Başkanlığına ve Mersin Büyükşehir Belediye Başkanlığına devredilmiştir.

¹⁵⁸ Özlüer, Çevre Kanunu'nda İdari Cezalar, s. 191.

3. Hafriyat Toprağı, İnşaat ve Yıkıntı Atıkları Yetki Devri

Çevre ve Orman Bakanlığı Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılan 2008/06 sayılı Genelge ile Hafriyat toprağı ve inşaat veya yıkıntı atıklarının toplanması, geçici biriktirilmesi, taşınması ve bertarafı faaliyetlerini denetleme yetkisi ile 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun "İdari Nitelikteki Cezalar" başlıklı 20'nci maddesinde belirtilen hükümler kapsamında idari yaptırım kararı verme yetkisi İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı, Adapazarı Büyükşehir Belediye Başkanlığı ve Kocaeli Büyükşehir Belediye Başkanlığı'na devredilmiştir.

Gerek gemi kaynaklı deniz kirliliğı hususunda yer alan idari yaptırımların gerekse de hafriyat toprağı, inşaat ve yıkıntı atıkları hususunda idari yaptırım verme yetkisinin genelgeler ile farklı kurum ve kuruluşlara devredilmesinde kanaatimizce hukuka uyarlık bulunmamaktadır.

C. Çevre Hukukundan Kaynaklanan İdari Yaptırımların Uygulanması ve Tahsil Usulü

Çevre Kanunu'nun 25'inci maddesinin birinci fıkrası gereğince;

"Çevre Kanunu'nda öngörülen idari yaptırımların uygulanmasını gerektiren fiillerle ilgili olarak yetkili denetleme elemanlarınca bir tutanak tanzim edilir. Bu tutanak denetleme elemanlarının bağlı bulunduğu ve idari yaptırım kararını vermeye yetkili mercie intikal ettirilir. Bu merci, tutanağı değerlendirerek gerekli idari yaptırım kararını verir. İdari yaptırım kararı, 11/2/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre idari yaptırım kararını veren merci tarafından ilgiliye tebliğ edilir."

Bu hüküm doğrultusunda yetkili denetleme elemanlarınca tanzim edilecek tutanak idari yaptırım kararı vermeye yetkili merciin değerlendirmesine sunulur. Yetkili merci, tanzim edilen çevre denetim tutanağı veya tespit tutanağı doğrultusunda idari yaptırım kararı tesis etmektedir. Bu kapsamda verilen idari yaptırım kararında bulunması gereken hususlar ise Çevre Denetimi Yönetmeliğı¹⁵⁹ hükümlerinde açıkça belirtilmektedir¹⁶⁰.

¹⁵⁹ RG. 12.06.2021/31509.

¹⁶⁰ Çevre Denetimi Yönetmeliğı m. 19/3 kapsamında idari yaptırım kararında bulunması gereken hususlar şunlardır:

İdari para cezalarının tahsili usulü hakkında ise Çevre Kanunu'nun 25'inci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca 5326 sayılı Kabahatler Kanunu hükümleri uygulama alanı bulmaktadır. Kabahatler Kanunu'nun 17'nci maddesi ile ele alınan idari para cezalarının tahsili usulüne ilişkin hükümler Çevre Kanunu kapsamında uygulanacak idari para cezaları açısından da uygulanacaktır¹⁶¹. Bununla birlikte, Çevre Kanunu'nun 25'inci maddesinin son fıkrasına göre verilecek idari para cezalarında ihlalin tespiti ve cezanın kesilmesi usulleri ile ceza uygulamasında kullanılacak makbuzların şekli, dağıtımı ve kontrolüne ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığının görüşü alınarak Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenmektedir.

Bu hükme dayanılarak çıkarılan Çevre Denetimi Yönetmeliği'nin 28'inci maddesine göre; idari para cezaları, idari yaptırım kararının tebliğinden itibaren otuz gün içinde ödenir.

İdari para cezalarının ödenme şekli ise Çevre Denetimi Yönetmeliği'nin 29'uncu maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre; idari para cezasının dava açma süresi içinde ve dava açılmadan önce defaten ödenmesi durumunda, tahakkuk ettirilen tutarın dörtte üçü tahsil edilmektedir.

Çevre Denetimi Yönetmeliği'nin 30'uncu maddesinde ise, idari yaptırım uygulanan kişinin ekonomik durumu göz önünde bulundurulması gerektiğine yönelik bir düzenlemeye gidilmektedir. Bu kapsamda idari para cezası tahsil edilirken, idari para cezasına muhatap olanın ekonomik durumunun müsait olmaması durumunda idari para cezasının ilk taksitinin peşin ödenmesi şartıyla, bir yıl içinde ve dört eşit

“Bakanlık, İl Müdürlükleri ve Bakanlıkça yetki verilmiş kurum ve merciler tarafından düzenlenen idarî yaptırım kararlarında;

- a) İdarî yaptırım kararı düzenlenen gerçek kişi ise; adı soyadı, adresi ve Türkiye Cumhuriyeti kimlik numarasının,*
- b) İdarî yaptırım kararı düzenlenen tüzel kişi ise; unvanı, adresi, vergi sicil numarası, vergi dairesi ve kanunî temsilcisinin adı soyadının,*
- c) İdarî yaptırım kararı verilmesini gerektiren kabahat fiilinin,*
- ç) Fiilin işlendiği yer ve zamanın,*
- d) Kararı bağlayan idari yaptırımın dayanağının,*
- e) İdari para cezası miktarının,*
- f) Karar tarihi ve kararı veren kamu görevlisinin adı, soyadı ve unvanının,*
- g) Bu fiilin işlendiğini ispata yarayacak delillerin,*
- ğ) Cezanın ödeneceği yerin,*
- h) Ödeme süresinin ve şeklinin,*
- ı) İdari yaptırım kararına karşı kanun yolunun (merci ve süresi),*
- i) Karar tebliğ tarihinin,*
- j) Cezaya muhatap olanın ödemeye ilişkin haklarının,*
- belirtilmesi zorunludur.”*

¹⁶¹ Özlüer, Çevre Kanunu'nda İdari Cezalar, s. 197.

taksit halinde ödenmesine karar verilebilmektedir. Taksitlerin zamanında ve tam olarak ödenmemesi halinde, idari para cezasının kalan kısmının tamamı tahsil edilir.

İdari para cezasının ödeme süresi olan bir ay içinde yapılan taksitlendirme talepleri idari para cezası vermeye yetkili mercilerce değerlendirilerek karar verilir. Taksitlendirme talebi; çevre denetim tutanağı ile ceza karar tarihi, kararın tebliğ tarihi, taksit tarihleri ve tutarları açık olarak belirtilmek suretiyle yazılı olarak yapılmaktadır. Ayrıca, idari para cezasının ödenmemesi halinde izlenecek yol ise Yönetmeliğin 37'nci maddesinde detaylı olarak düzenlenmektedir¹⁶².

III. ÇEVRE HUKUKUNA İLİŞKİN İDARİ YAPTIRIMLAR

A. Çevre Kanunundaki İdari Yaptırımlar

2872 sayılı Çevre Kanunu, çevreyi korumak için birtakım idari yaptırımlar içermektedir. Kanun, çevreye zararı dokunan veya çevreyi tehlikeye sokan ve ekolojik dengeyi bozan eylemlerin tümünü çevresel ihlal olarak kabul etmektedir. Bu ihlallere karşı da idari yaptırımlar öngörmektedir¹⁶³.

İdarenin idari yaptırımlara başvurma yetkisi çevre hukuku açısından büyük önem arz etmektedir. Zira idare bu yetkilerle çevreyi zamanında ve gereği gibi koruyabilmektedir. Nitekim Anayasa Mahkemesi bir kararında şöyle hüküm kurmuştur:

“İdarenin hizmetlerini gereği gibi ve ivedilikle görebilmesi için, yaptırım uygulama yetkilerine gereksinimi vardır. İdare bu yetkilerle, kamu düzeni ve güvenliğini, kamu sağlığını, ulusal servetleri zamanında ve gereği gibi koruyabilir. Bu nedenle idareye, geniş ve çeşitli yaptırımlar uygulama yetkisi

¹⁶² Çevre Denetimi Yönetmeliği m. 37:

“Bakanlık ve Bakanlıkça yetki devri yapılan 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I) sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerince verilen idari para cezalarının ödeme süresi içinde ödenmemesi veya taksitlendirilmesi halinde taksitlerin tam ve süresinde ödenmemesi durumunda, ödenmeyen idari para cezası tutarları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre vergi dairelerince takip ve tahsil edilir.

Bakanlıkça yetki devri yapılan mahalli idareler tarafından verilen idari para cezalarının ödeme süresi içinde ödenmemesi veya taksitlendirilmesi hâlinde taksitlerin tam ve süresinde ödenmemesi durumunda, ödenmeyen idari para cezası tutarları ilgili kanunlarında aksine hüküm bulunmadığı takdirde 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre kendileri tarafından tahsil olunur.”

¹⁶³ Süheyla Suzan Alica, **İdari Yargı Kararları Çerçevesinde 2872 Sayılı Çevre Kanunu Ve İlgili Yönetmeliklerin Uygulanmasından Doğan Uyuşmazlıklar**, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi, 2005, s. 220.

*tanınmıştır. Kişilere idare hukuku alanındaki düzene aykırı davranışları nedeniyle verilen idari cezalar, idari yaptırımların en önemlilerinden biridir.”*¹⁶⁴

Alica’ya göre; her ne kadar Kanun’un “*Cezai Hükümler*” başlıklı Beşinci Bölümünün 20 ile 27’nci maddelerinde; “*İşletme ve Kullanım İzni Vermeme*”, “*Faaliyeti Durdurma*” ve “*Teşvik Tedbirlerinden Yararlandırmama*” yaptırımları yer almamış olsa da, bunların idari yaptırım olduğu kabul edilmektedir¹⁶⁵. Anayasa Mahkemesi idari yaptırımı; “*İdarenin, bir yargı kararına gerek olmaksızın yasaların açıkça verdiği yetkiye dayanarak idare hukukuna özgü yöntemlerle, doğrudan doğruya bir işlemi ile uyguladığı yaptırımlar*”¹⁶⁶ olarak tanımlamaktadır.

AYM bir başka kararında ise idari para cezasını tanımlamaktadır. Bu karara göre idari para cezası; “*toplumsal düzene aykırılık oluşturan eylemler nedeniyle yasanın açıkça izin verdiği durumlarda idarenin yargı organına başvurmadan kendisinin bizzat uyguladığı ve bir miktar paranın alınması biçiminde gerçekleştirilen mali nitelikteki yaptırımlar*”¹⁶⁷ şeklinde ifade edilmektedir.

1. Çevre Kanunu m. 15 Kapsamında Faaliyetlerin Durdurulması

Çevreyi zarara uğratacak, tehlike altında bırakacak eylemlerle savaşmakta idari para cezaları tam olarak yeterli gelmemektedir. Bu kapsamda, çevre ihlallerine karşı etkin bir mücadelenin söz konusu olabilmesi için idari para cezalarından farklı yaptırımların da düzenlenmesi gerekmektedir. Dolayısıyla Çevre Kanunu’nda idari para cezaları ile birlikte farklı birtakım idari yaptırımlar da öngörülmüştür. İşte, faaliyetlerin durdurulması idari yaptırımı da tıpkı işletme ve kullanım izni vermeme ve teşvik tedbirlerinden yararlandırmama gibi farklı idari yaptırımlar arasında yerini almaktadır¹⁶⁸.

Çevre Kanunu’nun 15’inci maddesinin ilk fıkrasına göre; Çevre Kanunu ve Çevre Kanunu’na dayanarak çıkartılan yönetmeliklerde belirtilen davranışlara aykırı şekilde eylemlerde bulunanlara ilgili ihlal edici eylemlerini düzeltmeleri için ÇŞİDB

¹⁶⁴ AYM, 15.05.1997 T., 1996/72 E., 1997/51 K. sayılı kararı. RG. 01.02.2001/24305.

¹⁶⁵ Alica, Çevre Kanunundan Doğan Uyuşmazlıklar, s. 221.

¹⁶⁶ AYM, 23.10.1996 T., 1996/48 E., 1996/41 K. Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, Cilt: 1, Sayı: 33, s. 181 vd.

¹⁶⁷ AYM, 23.05.2001 T., 2001/232 E., 2001/89 K., (RG. 19.01.2002/24645).

¹⁶⁸ Alica, Çevre Kanunundan Doğan Uyuşmazlıklar, s. 221.

tarafından veyahut m. 12/1 gereğince denetim yetkisinin devredildiği idari kurum ve mercilerce bir kerelik esas ve usulleri yönetmelikte düzenlenen şekilde süre verilebilir. Kanun’a göre bu süre bir yılı aşamayacaktır.

Aynı maddenin ikinci fıkrasına göre;

“İdareye tanınan takdir hakkı doğrultusunda süre verildiği takdirde, verilen sürenin sonunda aykırılık düzeltilmez ise Bakanlıkça ya da 12’nci maddenin birinci fıkrası uyarınca denetim yetkisinin devredildiği kurum ve merciler tarafından kısmen veya tamamen, süreli veya süresiz olarak faaliyetler durdurulur. İdarenin takdir hakkını kullanmayarak süre vermediği durumlarda ise faaliyet derhal durdurulur.”

Çevre Kanunu’nun 15’inci maddesinin ikinci fıkrasındaki bu hüküm iki kez ciddi değişiklik geçirerek şu anki halini almıştır. Öncelikle 26 Nisan 2006 tarihli ve 5491 sayılı Çevre Kanunu’nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 12’nci maddesi ile 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 15’inci maddesinin ikinci fıkrasına çevre ve insan sağlığı açısından tehlikelilik arz eden fiillerin süre vermeksizin durdurulabileceğine ilişkin ek cümle eklenmiştir. Burada yer alan “çevre ve insan sağlığı yönünden tehlike yaratan faaliyetler” ifadesi ile çevre hukukunun temel bir ilkesi olan önleme ilkesi doğrultusunda çevresel kamu düzeninin bozulmadan önlenmesi amaç edinilmiştir¹⁶⁹.

Bilahare, 24 Aralık 2020 tarihli ve 7261 sayılı Türkiye Çevre Ajansının Kurulması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 16’ncı maddesi ile Çevre Kanunu’nun 15/2 hükmünün ikinci cümlesine “faaliyetler” ifadesinden sonra gelmek üzere “ile çevre izni veya çevre izin ve lisansı olmayan faaliyetler” ifadesi eklenerek metne son hali verilmiştir¹⁷⁰.

Söz konusu Çevre Kanunu’nun 15/2 hükmünde yer alan faaliyetlerin durdurulması yaptırımı, hukuki niteliği itibariyle, kanaatimizce bir idari yaptırım olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Öğretide de faaliyetlerin durdurulması bir idari yaptırım olarak kabul görmektedir. Öğütçü’ye göre; Çevre Kanunu’nun 15’inci maddesinin ikinci fıkrası kapsamında faaliyetlerin durdurulması kararı, Çevre Kanunu ve Çevre Kanunu’na dayanılarak çıkarılmış olan yönetmeliklere aykırı davranışın bir sonucu olduğundan idari yaptırım olarak kabul edilebilmektedir¹⁷¹.

¹⁶⁹ Muhlis Öğütçü. **Çevre Kanunu’ndaki İdari Yaptırımlar**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2022, s. 47.

¹⁷⁰ Öğütçü, Çevre Kanunu’ndaki İdari Yaptırımlar, s. 48.

¹⁷¹ Öğütçü, Çevre Kanunu’ndaki İdari Yaptırımlar, s. 49.

Faaliyetlerin durdurulması yaptırımının uygulandığı bir diğer husus ise Çevre Kanunu'nun 15/3 hükmünde düzenlenmektedir. Bu hükme göre; etkinliklere ÇED yönünden değerlendirmede bulunulmaksızın başlandıysa faaliyet ÇŞİDB tarafından, proje tanıtım dosyası hazırlanmaksızın başlanmışsa mahallin en büyük mülki idare amiri, bir başka deyişle ilde vali, ilçede kaymakamca süre verilmeksizin durdurulur. Burada dikkat edilmesi gereken nokta, önleme ilkesi kapsamında çevre ve insan sağlığı yönünden tehlike içeren faaliyetlerde süre verilmeksizin faaliyetlerin durdurulması yaptırımı uygulama alanı bulmaktadır¹⁷². Dolayısıyla bu hükümde, süre verme hususunda idareye herhangi bir takdir hakkı tanınmamaktadır.

Faaliyetlerin durdurulması konusunda benzer bir hüküm 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu'nda bulunmaktadır. Bu Kanun'un 20'nci maddesine göre;

“Su ürünleri ya da su ürünlerini tüketen veya kullananlarının sağlığına veya üretim araçlarına malzemesine veya aletine zarar veren maddelerin iç sulara ve denizlerdeki üretim yerlerine veya civarlarına dökülmesi veya döküleceği şekilde tesisat yapılması yasaktır.”

1380 sayılı Kanun'un 36'ncı maddesinin h bendi ile de 20'nci maddeye dayanılarak tanzim edilen yönetmelikteki yasa, sınırlama ve yükümlülükler aykırı davrananlara idari para cezası öngörülmüş olmakla birlikte, belirlenmiş olan ihlalin verilen sürede giderilmemesi durumunda faaliyetlerin durdurulmasına karar verileceği düzenlenmektedir. İşbu hüküm Çevre Kanunu'ndaki faaliyetlerin durdurulması yaptırımının farklı bir örneğini teşkil etmektedir.

2. Çevre Kanunundaki İdari Para Cezaları

Çevre Kanunundaki idari para cezaları “*Cezai Hükümler*” başlıklı beşinci bölümünde düzenlenmektedir. Çevre Kanunu m. 20'de idari nitelikteki cezalar ele alınmış ve idari para cezası verilmesi gereken haller detaylı olarak açıklanmıştır. Bununla birlikte Çevre ve Orman Bakanlığınca yayımlanan 2006/10 sayılı Genelge¹⁷³ ile tatbikini kolaylaştırmak amacıyla Çevre Kanunu uyarınca, 13 Mayıs 2006 tarihinden sonra işlendiği belirlenen eylemlere verilecek idari cezalar ihlalin özelliğine göre tasnif edilerek açıklanmaktadır. Kanaatimizce benzer şekilde bir gruplandırma

¹⁷² Özlüer, Çevre Kanunu'nda İdari Cezalar, s. 188.

¹⁷³ 07.06.2006 tarihli ve 26191 sayılı Resmi Gazete'de Çevre ve Orman Bakanlığınca yayımlanan 2006/10 sayılı 2872 Sayılı Çevre Kanunu Uyarınca Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Genelge.

yapmak suretiyle konuyu açıklamak daha doğru olacaktır. Bu nedenle çalışmamızın devamında Çevre Kanunu'nun 20'nci maddesinde sayılan idari para cezaları konularına göre gruplandırılarak açıklanmaktadır.

Ayrıca aşağıda açıklanacak olan idari para cezalarının miktarları Çevre Kanunu'nun 20'nci maddesinin dördüncü fıkrası uyarınca Cumhurbaşkanlığı tarafından on katına kadar arttırılabilmektedir. Bununla birlikte Çevre Kanunu'nun 20/5 hükmü ile bu maddenin tatbikinde TCK ile diğer kanunların, eylemin suç teşkil etmesi haline ilişkin hükümleri saklı tutulmuştur.

a. Toprak Kirliliğine İlişkin Cezalar

Toprak kirliliğinin önüne geçebilmek için alınacak önlemlerden biri olan idari para cezası, Çevre Kanunu'nun 8'inci maddesindeki kirletme yasağı ile doğrudan bağlantısı bulunan Çevre Kanunu'nun 20/1 hükmünün (j) bendinde düzenlenmektedir. Buna göre;

“Kanun’da ve Yönetmelik’te¹⁷⁴ kabul edilen yasaklara yahut standartlara aykırı şekilde ya da gerekli önlemleri almaksızın atıkları toprağa verenlere 24.000 Türk Lirası (293.188 TL) idarî para cezası verilir. Bu eylemlerin konutlara ilişkin olarak işlenmesi halinde her konut ve bağımsız bölüm için 600 Türk Lirası (7.283 TL) idarî para cezası verilir. Bu cezai sorumluluk, müstakil konutlarda konutu kullanana, diğer konutlarda ise yöneticiye aittir.”

İşbu hükmün, Çevre Kanunu'nun toprağın muhafazasına ve toprak kirliliğinin önüne geçilmesine dair esasların yer aldığı ek 1'inci maddesi¹⁷⁵ ile beraber değerlendirilmesi gerekmektedir. Nitekim Çevre Kanunu'nun 20/1 hükmünün (j)

¹⁷⁴ Çevre Kanunu'nun Ek 1'inci maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine dayanılarak 08.06.2010 tarihli ve 27605 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan **Toprak Kirliliğinin Kontrolü ve Noktasal Kaynaklı Kirlenmiş Sahalara Dair Yönetmelik** ve bu Yönetmelikte yapılan değişiklikler için bkz. RG, 14.06.2012, S. 28323; RG, 11.07.2013, S. 28704.

¹⁷⁵ **Ek Madde 1-** Toprağın korunmasına ve kirliliğinin önlenmesine ilişkin esaslar şunlardır:

- a) Toprağın korunmasına ve kirliliğinin önlenmesine, giderilmesine ilişkin usûl ve esaslar ilgili kuruluşların görüşleri alınarak Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.
- b) Taşocağı ve madencilik faaliyetleri, malzeme ve toprak temini için arazide yapılan kazılar, dökümler ve doğaya bırakılan atıklarla bozulan doğal yapının yeniden kazanılmasına ilişkin usûl ve esaslar ilgili kuruluşların görüşleri alınarak Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.
- c) Anız yakılması, çayır ve mer'aların tahribi ve erozyona sebebiyet verecek her türlü faaliyet yasaktır. Ancak, ikinci ürün ekilen yörelerde valiliklerce hazırlanan eylem plânı çerçevesinde ve valiliklerin sorumluluğunda kontrollü anız yakmaya izin verilebilir.
- d) Ülkenin egemenlik alanlarındaki denizlerden, akar ve kuru dere yataklarından, göl yataklarından ve tarım arazilerinden kum, çakıl ve benzeri maddelerin alınması ile ilgili esaslar ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri alınarak Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

bendine göre uygulanacak idari para cezaları, söz konusu ek 1'inci maddeye dayanılarak çıkarılan yönetmeliklerle öngörülen yasaklara aykırı hareket edenler hakkında uygulama alanı bulmaktadır.

Dolayısıyla toprak kirliliğine dair tatbiki kararlaştırılan idari para cezalarının ek 1'inci madde doğrultusunda dört farklı şekilde uygulanacağı belirtilebilmektedir. Bu idari para cezası ilk olarak, toprağın korunmasına ve kirliliğin önlenmesine ilişkin genel düzenleme getiren yönetmeliklere aykırı davrananlar hakkında uygulama alanı bulabilmektedir. Toprak kirliliğine ilişkin idari para cezasının uygulanacağı ikinci durum ise taşocağı ve madencilik faaliyetlerine ilişkin yönetmeliklere aykırı hareket edenlerdir. Bununla birlikte deniz, akarsu, dere, göl ve tarım arazilerinden kum, çakıl ve benzeri maddelerin alınması ile ilgili esasların belirtildiği yönetmeliklere aykırı davrananlar hakkında da idari para cezası uygulanacaktır. Son olarak anız yakan, çayır ve meraları tahrip eden, erozyona sebep olması muhtemel faaliyetlerde bulunanlar hakkında uygulanacağı belirtilebilmektedir¹⁷⁶.

Toprak kirliliği kapsamında değerlendirilebilecek bir başka husus ise anız yakmaya ilişkin düzenlemenin yer aldığı Çevre Kanunu m. 20/1-l hükmüdür. Bu hükme göre; “Çevre Kanunu’nun Ek 1’inci maddesinin (c) bendine aykırı olarak anız yakanlara her dekar için 20 Türk Lirası (244,09 TL) idarî para cezası” hükmedileceği kaleme alınmıştır. Eğer anız yakılan yer orman ve sulak bölgelere muttasıl yerlerden veya yerleşim yerlerinden ise verilecek ceza beş kat arttırılacaktır.

Çevre Kanunu’nun 20/1 hükmünün (l) bendinin 24 Aralık 2020 tarihli ve 7261 sayılı Kanun’un 17’nci maddesi ile değiştirilen ikinci paragrafında uygulama alanı bulacak idari yaptırımlar düzenlenmiştir. Buna göre:

“Çevre Kanunu’nun Ek 1’inci maddesinin (d) bendi uyarınca çıkarılan yönetmelik esaslarına aykırı olarak faaliyet gösterenlere 100.000 Türk lirasından (303.630 TL) 300.000 Türk lirasına (910.891 TL) kadar, bu faaliyetlerin sanat yapılarına zarar vermesi veya akarsuyun akış rejimini bozması halinde 300.000 Türk lirası (910.891 TL), kum, çakıl ve benzeri maddeleri alanlara ise metreküp başına 450 Türk lirası (1.366,34 TL) idari para cezası verilir.”

Nitekim Kum, Çakıl ve Benzeri Maddelerin Alınması, İşletilmesi ve Kontrolü Yönetmeliğinin 15’inci maddesinde; “bu Yönetmelik hükümlerine aykırı faaliyette bulunanlara Çevre Kanunu’nun 20’nci maddesi birinci fıkrası (l) bendinin ikinci

¹⁷⁶ Özlüer, Çevre Kanunu’nda İdari Cezalar, s. 178.

paragrafına göre idari para cezası ve 15'inci maddesi uyarınca faaliyeti durdurma yaptırımını uygulanacağı" yer almaktadır.

b. Hava Kirliliğine İlişkin Cezalar

Çevreyi bütüncül bir şekilde ele aldığımızda çevreye verilen zarar bakımından tüm kirliliklerin önemli olduğunu ileri sürmek mümkündür. Ancak sanayi devrimi ile birlikte daha ciddi boyutlara varan ve günümüzde yalnızca insanı değil, tüm canlı türlerini derinden etkileyen bir kirlilik olarak hava kirliliği karşımıza çıkmaktadır. Fosil yakıtların kullanımının artmasıyla birlikte karbon salınımı ciddi seviyelere ulaşmış, böylelikle tüm dünyada hava kirliliği büyük bir tehlike olarak ortaya çıkmıştır. Bu nedenle hava kirliliğine karşı önlemlerin alınması bir zorunluluk haline gelmiştir¹⁷⁷.

Hava kirliliğine karşı önlem alma amacına yönelik olarak ihdas edilen kurumlardan biri de idari yaptırımlardır. Bu idari yaptırımların hedefinde, hava kirliliğine sebep olabilecek faaliyetler başlamadan önce ruhsat alma, sürekli olarak idari denetim altında tutma ve faaliyetlerin devamı boyunca gerekli araç gereçlerin ve yakıtların mevzuatta belirlenen ölçülere uygun olduğunun denetlenmesi bulunmaktadır. Çevre Kanunu'nun 20'nci maddesinde yer alan hava kirliliğine ilişkin idari para cezaları, yönetmeliklerde belirtilmiş olan standartların üzerinde hava kirliliğine sebep olan faaliyetler açısından uygulama alanı bulmakta ve hava kirliliğinin önüne geçilmesinde bir araç olarak kullanılmaktadır¹⁷⁸.

Çevre Kanunu m. 20'de idari para cezası uygulanacak ihlaller ihlali gerçekleştirenlere göre üç ayrı grupta ele alınmaktadır. Buna göre motorlu taşıt sahipleri, tesisler ve işletmeler, konut sakinlerince gerçekleştirilenler olmak üzere üç ayrı grup vardır¹⁷⁹.

Çevre Kanunu m.20/1-a hükmünde 29 Kasım 2018 tarihinde çıkarılan 7153 sayılı Kanun'un 5'inci maddesiyle değişikliğe gidilmiştir. Çevre Kanunu'nun 20/1-a hükmünün (1) numaralı alt bendinde "*Çevre Kanunu'nun ek 4'üncü maddesi*"¹⁸⁰

¹⁷⁷ Abdullah Edip Bulut. **Türk Çevre Hukukunda İdari Yaptırımlar**, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli, 2019, s. 58.

¹⁷⁸ Bulut, s. 59; Özlüer, Çevre Kanunu'nda İdari Cezalar, s. 165.

¹⁷⁹ Bulut, s. 59.

¹⁸⁰ **Ek Madde 4** – (Ek: 26/4/2006-5491/23 md.)

uyarınca egzoz gazı emisyon ölçümü yaptırmayan motorlu taşıt sahiplerine 1.250 Türk lirası (2.815 TL), ancak aynı aracın yönetmeliklerle¹⁸¹ belirlenen standartlara aykırı emisyonu sebep olması durumunda motorlu taşıt sahibine 2.500 Türk lirası (5.633 TL) idari para cezası” verileceği kaleme alınmıştır. Bu hükme göre, yalnızca hava kirliliğine sebep olan motorlu araç sahipleri değil, emisyon ölçümü yaptırmayarak kirlilik tehlikesine neden olan araç sahipleri de idari yaptırım uygulanacak muhataplar arasında sayılmıştır¹⁸². Bu bentte 29.11.2018 tarih ve 7153 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik öncesindeki hüküm “ek 4’üncü maddesi uyarınca egzoz gazı emisyon ölçümü yaptırmayan motorlu taşıt sahiplerine 500 Türk lirası, yönetmeliklerle belirlenen standartlara aykırı emisyonu sebep olan motorlu taşıt sahiplerine 1.000 Türk lirası idari para cezası verilir.” şeklindeydi. Ancak bu hüküm Anayasa Mahkemesi tarafından emisyon ölçümünü yaptırma sorumluluğunu ifa eden motorlu taşıt sahipleri açısından hukuk güvenliği ve hukuk devleti ilkesine, Anayasa’nın 2 ile 38’inci maddelerine ters düştüğü gerekçesiyle iptal edilmiştir¹⁸³. Anayasa Mahkemesi’nin işbu iptal kararı öncesinde egzoz gazı emisyon ölçümünü yaptırmasına rağmen yönetmeliklerle belirtilen esaslara mugayir emisyonu sebebiyet veren motorlu taşıt sahiplerine, ölçümü yaptırmayan motorlu taşıt sahiplerine oranla bir kat daha ağır idari para cezası verilmekteydi. Ortaya çıkan bu haksız durum Anayasa Mahkemesi’nin iptal kararıyla ortadan kaldırılmıştır. 7153 sayılı Kanun ile getirilen değişiklikte “aynı aracın” ifadesi kullanılarak daha hakkaniyetli bir hüküm düzenlenmiştir. Böylelikle egzoz gazı emisyon ölçümü yaptırılmamış aynı aracın yönetmeliklerle tespit edilen esaslara mugayir emisyonu sebebiyet vermesi halinde söz konusu olan aynı aracın sahibine 2.500 Türk lirası idari para cezası verilecektir¹⁸⁴.

Çevre Kanunu’nun 20/1-a hükmünün (2) numaralı alt bendinde ise; “*Taşıtın imalatında bulunan egzoz gazı emisyon kontrol sistemi olan katalitik*

“Motorlu taşıt sahipleri, egzoz emisyonlarının yönetmelikle belirlenen standartlara uygunluğunu belgelemek üzere egzoz emisyon ölçümü yaptırmak zorundadırlar. Trafikte seyreden taşıtların egzoz emisyon ölçümleri ve standartları ile ilgili usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

Motorlu taşıt üreticileri de üretim aşamasında yönetmelikle belirlenen emisyon standartlarını sağlamakla yükümlüdür.”

¹⁸¹ Çevre Kanunu’nun Ek 4’üncü maddesine ve 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 103’üncü maddesine dayanılarak çıkarılan **Egzoz Gazı Emisyonu Kontrolü Yönetmeliği** ve bu Yönetmelikte yapılan değişiklik için bkz: RG, 11.03.2017, S. 30004; RG, 23.04.2021, S. 31643.

¹⁸² Özlüer, Çevre Kanunu’nda İdari Cezalar, s. 167.

¹⁸³ AYM, 22.04.2015 T., 2015/35 E., 2015/40 K., RG. 23.05.2015/29364.

¹⁸⁴ Ögütçü, Çevre Kanunu’ndaki İdari Yaptırımlar, s. 58.

konvertör/katalizör/dizel partikül filtresi olmadan kullanılan motorlu taşıt sahibine 1.250 Türk lirası (2.815 TL)” idari yaptırım uygulanacağı düzenlenmektedir.

Yine Çevre Kanunu’nun 20/1-a hükmünün bir başka alt bendi olan (3) numaralı alt bendinde ise; *“Egzoz gazı emisyon yetki belgesi bulunan ancak yetkilendirme sonrasında ilgili yönetmelikle düzenlenen şartları kaybettiği tespit edildiği halde ölçüme devam eden ve/veya tekniğine ve belirlenen kurallara aykırı ölçümler yapanlara 5.000 Türk lirası (11.266 TL)” idari para cezası verileceği düzenlenmiştir.*

Çevre Kanunu’nun 20/1-a hükmünün son alt bendi olan (4) numaralı alt bendi ise; *“Bu Kanun kapsamında yapılan düzenlemelerle öngörülen belge olmadan emisyon ölçümü yapanlara ve/veya belgelerde tahrifat yapanlara ve/veya sahte belge düzenleyenlere diğer kanunlarda yazılı yaptırımlar saklı kalmak üzere 10.000 Türk lirası (22.537 TL) idari para cezası verilir.”* şeklindedir.

Çevre Kanunu’nun 20/1 hükmünün (b) bendinde;

“Hava kirliliği yönünden önemli etkileri nedeniyle kurulması ve işletilmesi yönetmelikle¹⁸⁵ izne tâbi tutulan tesisleri, yetkili makamlardan izin almadan kuran ve işleten veya iznin iptal edilmesine rağmen kurmaya ve işletmeye devam eden veya bu tesislerde izin almaksızın sonradan değişiklik yapan veya yetkili makamların gerekli gördükleri değişiklikleri tanınan sürede yapmayanlara 24.000 Türk Lirası (293.188 TL) idarî para cezası verilir. Bu tesislerde emisyon miktarları yönetmelikle belirlenen sınırları aşıyorsa 48.000 Türk Lirası (586.415 TL) idarî para cezası verilir.”

şeklinde hüküm yer almaktadır.

Aynı bendin ikinci paragrafı ise; *“izne tâbi tesisleri, aldıkları izin belgesinde veya yönetmeliklerde öngörülen önlemleri almadan veya yönetmeliklerde belirlenen emisyon standartlarına ve sınırlamalarına aykırı olarak işletenlere 24.000 Türk Lirası (293.188 TL) idarî para cezası verilir.”* şeklindedir.

Çevre Kanunu’nun 20/1 hükmünün (c) bendinde ise; *“hava kirliliği yönünden kurulması ve işletilmesi izne tâbi olmayan tesislerin işletilmesi sırasında*

¹⁸⁵ 03.07.2009 tarihli ve 27277 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan **Sanayi Kaynaklı Hava Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği**’nde bugüne kadar sırasıyla 30.03.2010 tarih ve 27537 sayılı, 10.10.2011 tarih ve 28080 sayılı, 13.04.2012 tarih ve 28263 sayılı, 16.06.2012 tarih ve 28325 sayılı, 10.11.2012 tarih ve 28463 sayılı, 20.12.2014 tarih ve 29211 sayılı ile son olarak 06.11.2020 tarih ve 31296 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan yedi kez değişiklik yapılmıştır. Çevre Kanunu’nun 11’inci maddesine dayanılarak çıkarılan ve 10.09.2014 tarihli, 29115 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan **Çevre İzin ve Lisans Yönetmeliği**’nde de 12.09.2014 tarih ve 29117 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan bir düzeltmeden sonra sırasıyla 21.09.2016 tarih ve 29384 sayılı, 08.07.2019 tarih ve 30825 Mükerrer sayılı, 06.11.2020 tarih ve 31296 sayılı, 31.12.2020 tarih ve 31351 5’inci mükerrer sayılı, 16.10.2021 tarih ve 31630 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan değişiklikler yapılmıştır.

yönetmelikle¹⁸⁶ belirlenen standartlara aykırı emisyonu neden olanlara 6.000 Türk Lirası (73.243 TL) idarî para cezası” verileceği düzenlenmektedir.

Çevre Kanunu’nun 20/1-c hükmünün ikinci paragrafında ise; “*Kokuya sebep olan emisyonların yönetmelikle belirlenen sınır değerlerin üzerinde çevreye verilmesini yasaklayan, kokuya sebep olanları koku emisyonlarının önlenmesine ilişkin tedbirleri almakla yükümlü kılan Çevre Kanunu’nun ek 9’uncu maddesine aykırı davrananlara 2.000 Türk Lirası (24.379 TL)” idarî para cezası verileceği öngörülmektedir. Kanun’un ek 9’uncu maddesi¹⁸⁷ ile getirilen bu düzenleme ile birlikte hava kirliliğine sebep olan ihlallerin kapsamı genişletilmektedir.*

Koku Oluşturan Emisyonların Kontrolü Hakkında Yönetmeliğin 16’ncı maddesinde belirtilen durumlarda Çevre Kanunu’nun 15 ve 20’nci maddesinde öngörülen idari yaptırımların uygulanacağı hükme bağlanmaktadır. Yönetmeliğin 16’ncı maddesine göre şikayet konusu koku emisyonuna neden olan işletme veya tesisler tarafından Yönetmelikte belirtilen emisyon sınır değerlerinin üstünde çevreye koku saçılması, yetkili makam tarafından verilen müddetlerde; işletme veya tesis tarafından koku emisyonlarının önüne geçilmesine dair önlemleri alarak alınan önlemlere dair raporun ve/veya ölçüm raporlarının takdim edilmesi ve Yönetmelik m. 7 dahilinde bulunan tesis veya işletmelerin alması gereken koku denetleme önlemlerinin alınmaması durumunda Çevre Kanunu’na atıfta bulunularak idari yaptırım uygulanacağı düzenlenmektedir.

Çevre Kanunu’nun 20/1-c hükmünün üçüncü fıkrasında konut sakinleri tarafından gerçekleştirilen ihlaller düzenlenmektedir. Bu hüküm şu şekilde düzenlenmiştir:

“Birinci paragrafında öngörülen fiilin konutlarla ilgili olarak işlenmesi halinde verilecek ceza toplu veya ferdî ısıtılan konutlarda her bağımsız bölüm için 300 Türk Lirasıdır (3.618 TL). Bu cezai sorumluluk toplu ısıtılan konutlarda yöneticiye, ferdî ısıtılan konutlarda ise konutu kullanana aittir.”

¹⁸⁶ 13.01.2005 tarih ve 25699 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak 01.04.2005 tarihinde yürürlüğe giren **Isınmadan Kaynaklanan Hava Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği**’nde sırasıyla 17.03.2005 tarih ve 25578 sayılı, 14.05.2007 tarih ve 26522 sayılı, 01.03.2008 tarih ve 26803 sayılı, 07.02.2009 tarih ve 27134 sayılı, 27.01.2010 tarih ve 27475 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan değişiklikler yapılmıştır.

¹⁸⁷ **Ek Madde 9- (Ek: 26/4/2006-5491/23 md.)**

“Kokuya sebep olan emisyonların, yönetmelikle belirlenen sınır değerlerin üzerinde çevreye verilmesi yasaktır. Kokuya sebep olanlar, koku emisyonlarının önlenmesine ilişkin tedbirleri almakla yükümlüdür. Buna ilişkin idarî ve teknik usûl ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.”

Madde metnine eklenen bu hüküm öncesinde ısınma kaynaklı olarak neden olunan hava kirliliğinin önlenmesi kapsamında ihlal tespit edilse dahi Çevre Kanunu'nda bir düzenleme bulunmadığından ötürü herhangi bir idari yaptırım uygulanamamaktaydı. Metne eklenen hükümle birlikte hava kirliliğine neden olan konut sahiplerine ve yöneticilere idari para cezası verilmesi mümkün kılınmıştır¹⁸⁸.

24.12.2020 tarih ve 7261 sayılı Kanun'un 17'nci maddesi ile Çevre Kanunu'nun 20/1-c bendine eklenen son paragrafa kapsamında;

“Benzin ve naftanın depolanması, dolumu ve tankerlerle nakliyesine ilişkin terminaller, dolum adaları veya akaryakıt istasyonlarında kullanılan her türlü düzenek, tesis ile tankerlerden salınan uçucu organik bileşiklerin kontrolüne ilişkin Bakanlıkça belirlenen esas ve kriterlere uymayan; terminaller veya dolum adaları için 60.000 Türk lirası (182.178 TL) , akaryakıt istasyonları için 30.000 Türk lirası (91.089 TL), tankerler için 3.000 Türk lirası (9.108 TL) idari para cezası verilecektir.”

Hava kirliliği konusunda bir başka idari para cezası uygulanacak hal ise Çevre Kanunu'nun 20/1 hükmünün (d) bendinde düzenlenmektedir. Bu düzenlemeye göre;

“Hava kirliliği yönünden özel önem taşıyan bölgelerde veya kirliliğin ciddi boyutlara ulaştığı zamanlarda ve yerlerde veya kritik meteorolojik şartlarda yönetmeliklerle öngörülen önlemleri almayan, yasaklara aykırı davranan ya da mahallî çevre kurullarınca bu konuda alınan kararlara uymayanlara bu maddenin (b) ve (c) bentlerinde öngörülen cezalar bir kat artırılarak verilir.”

Çevre Kanunu'nun 20/1 hükmünün (d) bendinin 29 Kasım 2018 tarihli ve 7153 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi ile değişik ikinci paragrafında ise katı yakıtlar için Çevre Kanunu'nda yapılan düzenlemelere atıfta bulunmaktadır. Bu hükme göre;

“Katı yakıtlar için bu Kanun kapsamında yapılan düzenlemelerle öngörülen; Katı yakıt özelliklerini sağlamayan yakıtları ithal eden veya satanlara; katı yakıtların depolanması, taşınması, yüklenmesi, boşaltılması veya torbalanmasına ilişkin düzenlemelere uymayanlara 10.000 Türk lirası (79.611 TL), belgelerin veya izinlerin alınmaması durumunda 15.000 Türk lirası (119.420 TL)”

idari para cezası verileceği kabul edilmiştir.

Hava kirliliğine ilişkin son düzenleme ise Çevre Kanunu'na 26 Nisan 2006 tarihli ve 5491 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesi ile eklenen Ek 6'ncı maddesi ile getirilmiştir. Bu hükme göre;

“Hava kalitesinin korunması ve hava kirliliğinin önlenmesi için, ulusal enerji kaynakları öncelikli olmak üzere, Bakanlıkça belirlenen standartlara uygun temiz ve kaliteli yakıtların ve yakma sistemlerinin üretilmesi ve kullanılması zorunludur. Standartlara uygun olmayan yakma sistemi ve yakıt üretenlere ruhsat verilmez, verilenlerin ruhsatları iptal edilir.”

¹⁸⁸ Bulut, s. 60.

c. Su Kirliliğine İlişkin Cezalar

Su kirliliğine neden olan gemiler, konutlar ve tesisler hakkında düzenleme Çevre Kanunu'nun 20/1 hükmünün (1) bendinde ele alınmaktadır. Bu hükme göre; ülkenin egemenlik alanı içinde yer alan denizlerde, göllerde ve akarsularda işlenen mevzuatı ihlal eden eylemlere yaptırım uygulanacağı düzenlendiği gibi aynı zamanda ülkenin kıta sahanlığında ve deniz üstü platformlarında gerçekleştirilen eylemlerin de yaptırım ile karşılanacağı kaleme alınmıştır.

Kanun koyucu ülkenin egemenlik alanı içinde bulunan denizlerde, doğal veya yapay şekilde bulunan göllerde, baraj göllerinde, akarsularında, ülkenin yargılama yetkisinin haiz olduğu deniz yetki alanları içinde Çevre Kanunu'nda hüküm altına alınmış yasaklara veya sınırlamalara aykırı şekilde davranıldığında idari para cezası şeklinde yaptırım uygulanacağını kabul etmiştir. Bu idari para cezaları Çevre Kanunu'nun 20/1 maddesinin bentlerinde sıralanmaktadır.

Çevre Kanunu'nun 20/1 hükmünün (1) bendinin 29 Kasım 2018 tarih ve 7153 sayılı Kanunu m. 5 ile değişik (1) numaralı alt bendine göre;

“Yukarıda belirtilen alanlarda petrol ve petrol türevleri (ham petrol, akaryakıt, sintine, slaç, slop, rafine ürün, yağlı atık vb.) tahliyesi veya deşarjı yapan tankerlerden, bin (dahil) grostona kadar olanlar için groston başına 400 Türk lirası (2.009,85 TL), bin ila beşbin (dahil) groston arasında olanlara, bu miktar ve ilave her groston başına 100 Türk lirası (502,48 TL), beşbin grostondan fazla olanlara ise, yukarıdaki miktarlar ve ilave her groston başına 10 Türk lirası (50,23 TL)”

idari para cezası verilir. Söz konusu idari para cezaları kurum, kuruluş ve işletmeler için ise üç katı olarak verilmektedir.

Çevre Kanunu'nun 20/1-1 hükmünün (2) numaralı alt bendi hükmünde ise kirli balast tahliyesi yapan tankerler hakkında idari para cezasına hükmolunacağı belirtilmiştir. Bu maddeye göre; *“Kirli balast tahliyesi yapan tankerlerden bin (dahil) gros tona kadar olanlar için gros ton başına 30 Türk Lirası (366,18 TL), bin ilâ beşbin (dahil) gros ton arasında olanlara bu miktar ve ilave her gros ton başına 6 Türk Lirası (73,05 TL), beşbin gros tondan fazla olanlara ise, yukarıdaki miktarlar ve ilave her gros ton başına 100 Kuruş (11,59 TL)”* idari para cezasına hükmolunur. Söz konusu idari para cezaları kurum veya işletmeler aleyhine tesis edileceğinde ise üç katı olarak uygulanmaktadır.

Çevre Kanunu'nun 20/1 hükmünün (1) bendinin 29 Kasım 2018 tarih ve 7153 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi ile değişik (3) numaralı alt bendinde ise;

“Petrol türevleri (sintine, slaç, slop, akaryakıt, yağlı atık vb.) veya kirli balast tahliyesi yapan gemi ve diğer deniz vasıtalarından bin grostona kadar olanlar için groston başına 200 Türk lirası (1.004,92 TL), bin ilâ beşbin (dahil) groston arasında olanlara bu miktar ve ilave her groston başına 40 Türk lirası (200,99 TL), beşbin grostondan fazla olanlara ise, yukarıdaki miktarlar ve ilave her groston başına 10 Türk lirası (50,23 TL)”

idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır. Bu hüküm doğrultusunda tesis edilecek idari para cezaları kurumlar veya işletmeler aleyhine kesileceğinde ise üç kat olarak verilmektedir.

Son olarak, Çevre Kanunu'nun 20/1-ı maddesinin 29.11.2018 tarih ve 7153 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi ile değişik (4) numaralı alt bendinde;

“On sekiz (dâhil) grostona kadar olan tanker, gemi ve diğer deniz araçlarından kaynaklı evsel atıksuların, deterjanlı su, köpük, egzoz gazı yıkama sistemi suları vb. yıkama sularının veya katı atıkların denize boşaltılması durumunda 5.000 Türk lirası (11.146), on sekiz ila elli (dahil) groston arasında olanlara 10.000 Türk lirası (22.293), elli ilâ yüz (dahil) groston arasında olanlara 20.000 Türk lirası (44.586), yüz ilâ yüz elli (dahil) groston arasında olanlara 30.000 Türk lirası (66.879) idari para cezası uygulanır. Yüz elli groston ila bin (dahil) grostona kadar olanlar için groston başına 100 Türk lirası (502,48 TL), bin ila beşbin (dahil) groston arasında olanlara bu miktar ve ilave her groston başına 20 Türk lirası (100,50 TL), beşbin grostondan fazla olanlara ise yukarıdaki miktarlar ve ilave her groston başına 11,59 Türk lirası (11,59 TL)”

yaptırım uygulanacağı düzenlenmiştir. Bu hüküm çerçevesinde de kurum ve işletmeler aleyhine ceza verileceğinde mevcut yaptırım üç katı şeklinde uygulama bulacaktır.

Çevre Kanunu'nun 20/1 hükmünün (1) bendinin ikinci paragrafında ise idari para cezasının arttırılmasının gerektiği haller öngörülmüştür. Bu atıkların tehlikeli madde niteliğinde bulunması veya atıkların deşarjı hallerinde petrol ve türevleri kapsamında dikkate alınarak uygulanacak olan idari para cezası on katı şeklinde tesis edilecektir.

Çevre Kanunu'nun 20/1-ı hükmünün üçüncü paragrafında ise etkin pişmanlık hükmü getirilmiştir. Bu düzenleme uyarınca kirlilik oluştuktan sonra mevcut kirlilik gemi veya deniz aracı vasıtasıyla kendi imkanları ile temizlenirse verilecek olan idari para cezası 1/3 oranında uygulanacaktır.

Aynı maddenin dördüncü paragrafında ise; *“Gemiler ve götürülebilen diğer deniz vasıtaları en yakın yetkilisine teslim edilerek seyrüseferden ve faaliyetten men edileceği”* hükme bağlanmıştır. Bu hükme göre, cezanın derhal ve tek seferde ödenmemesi ya da bu hallerde kişi tarafından yeterli olacak kadar teminat verilmemesi

durumunda gemiler ve götürülebilen diğer deniz vasıtaları en yakın liman yetkilisine teslim edilecek, faaliyetten men edilerek seyrüsefere çıkmasına izin verilmeyecektir. İlgili hükümde teminat olarak banka teminat mektubunun kabul edilebileceği düzenlenmiştir. Eğer bankadan teminat mektubu alınamıyorsa geminin bağlı olduğu kulüp sigortacısı tarafından düzenlenecek teminat mektubu da geçerli bir teminat olarak kabul edilecektir.

Kanun koyucu sadece kişiler tarafından değil tesisler, konutlar tarafından de egemenlik kapsamındaki sulara zarar verilebileceğini kabul etmiştir. Bu çerçevede tesis ve konutların da kanuna aykırı şekilde egemenlik kapsamındaki sulara atık boşaltması durumunda hakkında idari para cezası verileceği kaleme alınmıştır¹⁸⁹. Bu hükümde;

“Çevre Kanunu’nun 20’nci maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendinin birinci paragrafı dışında, bu Kanun ve bu Kanun uyarınca çıkarılan yönetmeliklere aykırı olarak ülkenin egemenlik alanındaki denizlere ve yargılama yetkisine tâbi olan deniz yetki alanlarına, içme ve kullanma suyu sağlama amacına yönelik olmayan sulara atık boşaltanlara, su kirliliği nedeni ile kurulması veya işletilmesi yönetmelikle izne tâbi tutulan tesisleri, yetkili makamlardan izin almadan kuran, işleten veya izni iptal edilmesine rağmen kurmaya veya işletmeye devam eden veya bu tesislerde izin almaksızın sonradan değişiklik yapan veya yetkili makamların gerekli gördükleri değişiklikleri tanınan sürede yapmayanlara 24.000 Türk Lirası (293.188 TL) idarî para cezası verilir. Yukarıda öngörülen fiilin konutlarla ilgili olarak işlenmesi halinde her konut ve bağımsız bölüm için 600 Türk Lirası (7.283 TL) idarî para cezası verilir. Bu cezai sorumluluk, müstakil konutlarda konutu kullanana, diğer konutlarda ise yöneticiye aittir.”

denilmek suretiyle sorumluluğun esasları çizilmiştir.

Çevre Kanunu’nun 20/1-ı bendine 7261 sayılı Kanun’un 17’nci maddesi ile eklenen yedinci paragraf ile, “Su ürünleri yetiştiriciliği faaliyetleri ile ilgili olarak bu Kanun’un 9’uncu maddesinin birinci fıkrasının (h) bendine aykırı davrananlara 100.000 Türk lirası (303.630 TL)” idari para cezası verileceği düzenlenmiştir.

Bu hükümlerle birlikte su kirliliği kapsamında değerlendirilebilecek bir diğer hüküm ise Çevre Kanunu’nun 20/1 hükmünün (n) bendinde düzenlenmektedir. Buna göre;

“Çevre Kanunu’nun 9’uncu maddesi uyarınca belirlenen koruma esaslarına aykırı olarak içme ve kullanma suyu koruma alanlarına, kaynağın kendisine ve bu kaynağı besleyen yerüstü ve yeraltı sularına, sulama ve drenaj kanallarına atık boşaltanlara 48.000 Türk Lirası (586.415 TL) idarî para cezası verilir. Bu fiilin konutlarla ilgili olarak işlenmesi halinde her konut ve bağımsız bölüm için 1.200 Türk Lirası (14.613 TL) idarî para cezası verilir. Bu cezai sorumluluk, müstakil konutlarda konutu kullanana, diğer konutlarda ise yöneticiye aittir.”

¹⁸⁹ Bulut, s. 61.

Çevre Kanunu'nun 20/1 hükmünün (n) bendinde idari para cezasına ek olarak ilgili maddede belirtilen yerlerde Kanun'a ve Yönetmeliklere muhalif şekilde yapılan yapılar hakkında İmar Kanunu'nda tespit edilen esaslara göre yıktırılacağı hüküm altına alınmaktadır.

d. Gürültü Kirliliğine İlişkin Cezalar

Sanayi Devrimi'nin ardından büyük bir hızla devam eden teknolojik gelişmeler çevreyi büyük bir değişim içerisine sokmuştur. Endüstrileşme neticesinde kırsaldan kente doğru göçlerle birlikte hızlı ve hazırlıksız bir kentleşme meydana gelmiştir. Bu durum beraberinde kentleri insan yaşayışı için yetersiz bir çevre haline getirmiş ve başta gürültü kirliliği olmak üzere birçok çevre kirliliğine sebebiyet vermiştir¹⁹⁰. Kanun koyucu bu durumun önüne geçmek amacıyla hem çevresel gürültünün tanımını yapmış hem de gürültü kirliliğine sebep olunması halinde uygulanacak idari yaptırımları hükme bağlamıştır.

Çevresel gürültü kavramı Çevre Kanunu m. 14 ile 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi m. 97/1 birinci fıkrasının (c) bendi ile 103'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendine dayanılarak hazırlanan Çevresel Gürültü Kontrol Yönetmeliği'nde tanımlanmaktadır. Bu Yönetmeliğe göre çevresel gürültü, endüstriyel faaliyetler, ulaşım araçları, eğlence ve rekreasyon, inşaat ve işyerlerinden kaynaklanan istenmeyen sesleri ifade etmektedir.

Aynı zamanda çevresel gürültü kavramına Binaların Gürültüye Karşı Korunması Hakkında Yönetmeliğinde de yer verildiği görülmektedir. Bu Yönetmeliğe çevresel gürültü kavramı;

“Çevresel gürültü ulaşım araçları, kara yolu trafiği, demir yolu trafiği, hava yolu trafiği, deniz yolu trafiği, rüzgâr türbinleri, açık alanda kullanılan makina ve donatım, şantiye alanları, sanayi tesisleri, atölye, imalathane, işyerleri ve benzeri işletmeler ile rekreasyon alanları ve eğlence yerleri, lunapark, çocuk oyun alanları, spor alanları ve insan etkinlikleri sırasında oluşan zararlı veya istenmeyen hava doğuşlu sesleri”
ifade etmektedir.

¹⁹⁰ Hasan Yılmaz ve Serkan Özer. “Gürültü Kirliliğinin Peyzaj Planlama Yönünden Değerlendirilmesi ve Çözüm Önerileri”, *Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi*, Cilt: 28, Sayı: 3, 1997, s. 515.

Bu doğrultuda Çevre Kanunu'nun 26 Nisan 2006 tarihli ve 5491 sayılı Kanun'un m. 11 hükmüyle değişik 14'üncü maddesinde; *"Kişilerin huzur ve sükununu, beden ve ruh sağlığını bozacak şekilde ilgili yönetmeliklerle belirlenen standartlar üzerinde gürültü ve titreşim oluşturulması"* yasaklanmıştır. Madde metninden anlaşılabileceği üzere belirli bir standarda kadar olabilecek gürültü ve titreşimler açısından idari yaptırım söz konusu olmamaktadır. Bu nedenle yönetmeliklerle belirlenecek standartların önemi ön plana çıkmaktadır.

Söz konusu standartlar özellikle Çevresel Gürültü Kontrol Yönetmeliği'nde ele alınmaktadır. Yönetmeliğin 10 ve devamı maddelerinde Ek-2'de yer alan standartların sağlanması gerektiği düzenlenmektedir. Bu standartların aşılması halinde Yönetmelik hükümlerine aykırı davranmaktan Yönetmeliğin "idari yaptırımlar" başlıklı 20'nci maddesi doğrultusunda Çevre Kanunu'nun 20'nci maddesine yapılan atıfla idari yaptırım uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

Çevre Kanunu m. 20/1'in 7261 sayılı Kanun'un 17'nci maddesiyle değişik (h) bendinde;

"Kanun'un 14 üncü maddesine göre tanzim edilen yönetmelikle¹⁹¹ Belirlenen önlemleri veya gerekli izinleri almayan veya standartlara aykırı şekilde gürültü ve titreşime neden olanlara, konutlar için 400 Türk Lirası (4.839 TL), ulaşım araçları için 1.200 Türk Lirası (14.613 TL), işyerleri ve atölyeler için 4.000 Türk Lirası (48.828 TL), fabrika, şantiye ve eğlence gürültüsü için 12.000 Türk Lirası (146.576 TL) idarî para cezası" verileceği düzenlenmektedir.

e. Denetim, Bilgi Verme ve Bildirim Sorumluluğuna İlişkin Cezalar

Çevre Kanunu'nun 12'nci maddesine göre Çevre Kanunu hükümlerine yönelik herhangi bir ihlalin mevcudiyetini denetleme yetkisi Bakanlıktadır. Bakanlık gerekirse

¹⁹¹ 30.11.2022 tarih ve 32029 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan **Çevresel Gürültü Kontrol Yönetmeliği'nde** belirlenen önlemler ve standartlar önem taşımaktadır. Bu yönetmelik 04.06.2010 tarihli ve 27601 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan **Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliğini** yürürlükten kaldırmıştır. Yürürlükten kaldırılan Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliğinin "İdari Yaptırımlar" başlıklı 41'inci maddesinde Yönetmelik hükümlerine aykırı davrananlar hakkında 30/3/2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu ve Çevre Kanunu'nun 20'nci maddesinde öngörülen idari yaptırımlar uygulanacağı hükme bağlanmaktaydı. Ancak Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliğini yürürlükten kaldıran Çevresel Gürültü Kontrol Yönetmeliğinin 20'nci maddesinde, Yönetmeliğe aykırı davrananlar hakkında Çevre Kanunu'nun 20'nci maddesinde düzenlenen idari yaptırımların uygulanacağı hükme bağlanmış olup Kabahatler Kanununa atıf yapılmamıştır.

kendi yetkisini devredebilecektir. Kanuna göre bu yetki; “İl özel idarelerine, Türkiye Çevre Ajansına, çevre denetim birimlerini kuran belediye başkanlıklarına, Emniyet Genel Müdürlüğüne, Denizcilik Müsteşarlığına, Jandarma Genel Komutanlığına ve Sahil Güvenlik Komutanlığına” devredilebilecektir.

Çevre Kanunu’nun 12’nci maddesinin üçüncü fıkrasına göre; “İlgililer, Bakanlığın veya denetimle yetkili diğer mercilerin isteyecekleri bilgi ve belgeleri vermek, yetkililerin yaptıracakları analiz ve ölçümlerin giderlerini karşılamak, denetim esnasında her türlü kolaylığı göstermek zorundadırlar.” şeklinde emredici hüküm yer almaktadır.

Yine aynı maddenin dördüncü fıkrasında ise; “İlgililerin, çevre kirliliğine neden olabilecek faaliyetleri ile ilgili olarak, kullandıkları hammadde, yakıt, çıkardıkları ürün ve atıklar ile üretim şemalarını, acil durum plânlarını, izleme sistemleri ve kirlilik raporları ile diğer bilgi ve belgeleri talep edilmesi halinde Bakanlığa veya yetkili denetim birimine” vermekle yükümlü oldukları düzenlenmektedir.

Çevre Kanunu’nun 12’nci maddesinde belirtilen bildirim ve bilgi verme sorumluluğunu ifa yerine getirmeyenlere Çevre Kanunu’nun 20’nci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi uyarınca “6.000 Türk Lirası (73.243 TL) idarî para cezası” verilmektedir.

Yapılan bu düzenleme ile idarenin ve ilgililerin çevrenin korunması hususunda yapılacak denetimlerde ve tesis edilecek işlemlerde temas halinde olup ortak bir çalışma yürütmelerini gerektirmektedir¹⁹². Bu kapsamda bildirim ve bilgi verme yükümlülüğü, ancak insanların çevre konusundaki duyarlılığının arttırılması ile etkin bir hale gelebilecektir.

f. Çevresel Etki Değerlendirmesine İlişkin Cezalar

ÇED, Çevre Kanunu’nun “tanımlar” başlı 2’nci maddesinde tanımlanmaktadır. Bu tanıma göre ÇED;

“Gerçekleştirilmesi planlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ve olumsuz etkilerinin belirlenmesinde, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin, seçilen yer

¹⁹² Bulut, s. 63.

ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesi ve kontrolünde sürdürülecek çalışmaları”

ifade etmektedir. ÇED Yönetmeliğinde¹⁹³ ÇED sürecine ilişkin detaylı hükümler yer almaktadır. Çevresel Etki Değerlendirmesine tâbi projeler ve Stratejik Çevresel Değerlendirmeye tâbi plân ve programlar ve konuya ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmeliklerle belirleneceğini düzenleyen Çevre Kanunu’nun 10’uncu maddesinin dördüncü fıkrası Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğine dayanak teşkil etmektedir.

ÇED çevrenin korunması açısından dünya çapında kabul görmüş teknik bir araçtır. ÇED ekonomi ile ekolojiyi uzlaştırmaya çalışan bir araç olarak ifade edilmektedir¹⁹⁴. ÇED kavramını açık bir şekilde ortaya koyan Turgut’a göre;

*“ÇED değişik ve çok sayıdaki aşamayı kapsayan, bunların gerçekleştirilmesine ilişkin farklı zaman dilimlerine yayılmış olan, çevresel etkiler konusunda geleceğe yönelik risk olasılıklarının ve bunlara ait önlemlerin belirlenmesini ve sonuçta çevresel etkilerin kabul edilebilir bir duruma indirgenmesini hedefleyen ve bazı etkilerin kabul edilebilir düzeyde giderilemeyeceğinin gösterilerek çevresel açıdan elverişsiz yatırımların önlenmesini esas alan bir süreç”*¹⁹⁵ şeklinde açıklanmaktadır.

Saygılı ise ÇED kavramını

*“Henüz planlama aşamasında olan bir faaliyetin olası çevresel etkilerinin, genellikle faaliyet sahibi tarafından hazırlanan bir ÇED raporuyla değerlendirildiği; idare, faaliyet sahibi ve yurttaşların süreçte etkileşim içinde olduğu; değerlendirmeye konu olan faaliyet hakkında idare tarafından ÇED olumlu / ÇED olumsuz veya ÇED gereklidir / ÇED gerekli değildir şeklinde bir idari işlemin tekemmül ettirildiği ve faaliyet işletme aşamasına geçtiğinde çevresel etkilere neden olup olmadığına dair kontrollerin yapıldığı teknik, idari bir usul ve politik bir süreç”*¹⁹⁶ olarak ifade etmektedir.

ÇED’in 4’üncü maddesinde Çevresel Etki Değerlendirmesi süreci *“Gerçekleştirilmesi planlanan projenin çevresel etki değerlendirmesinin yapılması için; başvuru, inşaat öncesi, inşaat, işletme ve işletme sonrası çalışmaları kapsayan süreç”* olarak tanımlanmaktadır.

ÇED sürecinin, çevre hukuku kapsamında önemli işlevleri mevcuttur. Bu işlevler doğrultusunda faaliyetler başlamadan önce çevreye olan etkileri üzerinde durularak hem önleme ilkesi kapsamında çevrenin bozulmadan korunması

¹⁹³ RG. 29.07.2022/31907.

¹⁹⁴ Turgut, Çevre Hukuku, s. 465.

¹⁹⁵ Turgut, Çevre Hukuku, s. 476.

¹⁹⁶ Abdurrahman Saygılı. **Çevre Hukuku Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2007, s. 3.

sağlanmakta hem de ÇED sürecine halkın dahil edilmesiyle birlikte katılım ilkesi gerçekleşmiş olmaktadır¹⁹⁷.

ÇED sürecinin hukuki çerçevesi Çevre Kanunu'nun 5491 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi ile değişik 10'uncu maddesi çizilmiştir. Bu maddeye göre; gerçekleştirmeyi plânladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu veya proje tanıtım dosyası hazırlamakla yükümlü tutulmuşlardır.

Çevre Kanunu'nun 10'uncu maddesinin ikinci fıkrasında ise *“Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu Kararı veya Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir Kararı alınmadıkça bu projelerle ilgili onay, izin, teşvik, yapı ve kullanım ruhsatı verilemeyeceği; proje için yatırıma başlanamayacağı ve ihale edilemeyeceği”* düzenlenmektedir.

Çevre Kanunu'nun 20'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde; *“Çevresel Etki Değerlendirmesi süreci tamamlamadan inşaata başlayan ya da faaliyete geçenlere proje bedelinin yüzde ikisi oranında idarî para cezası verileceği ve cezaya konu olan durumlarda yatırımcı faaliyet alanını eski hale getirmekle”* yükümlü olacağı düzenlenmektedir. Bu hükümde yalnızca idari para cezası öngörülmemiş olup, aynı zamanda eski hale getirme yükümlülüğü de düzenlenmektedir.

Aynı zamanda Çevre Kanunu'nun 20/1-e Çevresel Etki Değerlendirmesi sürecinde verdikleri taahhünameye aykırı davrananlara, her bir ihlal için 10.000 Türk Lirası (122.127 TL) idarî para cezası verileceği de hüküm altına alınmıştır.

Bununla birlikte -daha önce de belirtildiği gibi- Çevre Kanunu m. 15'in üçüncü fıkrasında ÇED incelemesi yapılmaksızın başlanan faaliyetlerin Bakanlık tarafından, proje tanıtım dosyası hazır olmaksızın faaliyete başlandıysa ilde vali, ilçede kaymakamca süre verilmeksizin durdurulacağı düzenlenmektedir. Dolayısıyla ÇED sürecine ilişkin olarak yalnızca idari para cezası değil, faaliyetlerin durdurulması yaptırımının da uygulama bulabileceği belirtilmelidir.

¹⁹⁷ Özlüer, Çevre Kanunu'nda İdari Cezalar, s. 170.

g. Atıklara İlişkin Cezalar

Atık kavramı Çevre Kanunu m. 2 hükmünde ifade edilmektedir. Buna göre atık: *“Herhangi bir faaliyet sonucunda oluşan, çevreye atılan veya bırakılan her türlü madde”* olarak ifade edilmektedir. Bununla birlikte aynı maddede atıksu kavramına da yer verilmektedir. Hükme göre atıksu: *“evsel, endüstriyel, tarımsal ve diğer kullanımlar sonucunda kirlenmiş veya özellikleri kısmen veya tamamen değişmiş sular”* olarak tanımlanmaktadır.

Söz konusu Kanun’da atık mefhumunun sınıflandırmak suretiyle ayrı ayrı açıklama yoluna gidilmektedir. Bu kapsamda atık kavramı katı, evsel katı atık ve tehlikeli atık olarak sınıflandırılmaktadır¹⁹⁸. Sınıflandırmada yer alan katı atık ifadesi Çevre Kanunu’nun 2’nci maddesinde *“üreticisi tarafından atılmak istenen ve toplumun huzuru ile özellikle çevrenin korunması bakımından, düzenli bir şekilde bertaraf edilmesi gereken katı atık maddeler”* olarak tanımlanmaktadır. Çevre Kanunu m. 2’ye göre evsel katı atık ise, *“tehlikeli ve zararlı atık kapsamına girmeyen konut, sanayi, işyeri, piknik alanları gibi yerlerden gelen katı atıkları”* ifade etmektedir. Tehlikeli atıklar dışında kalan bu atıklar hakkındaki idari para cezaları tehlikeli atıklara ilişkin idari cezalardan ayrı bir başlık altında incelenecektir.

(1) Tehlikeli Atıklara İlişkin Cezalar

Çevre Kanunu m. 2 kapsamında bu kavram; *“fiziksel, kimyasal ve/veya biyolojik yönden olumsuz etki yaparak ekolojik denge ile insan ve diğer canlıların doğal yapılarının bozulmasına neden olan atıklar ve bu atıklarla kirlenmiş maddeler”* olarak açıklanmaktadır.

Tehlikeli atıklara ilişkin idari para cezaları Çevre Kanunu’nun m. 20/1 hükmünün (t) ve devamı bentlerinde düzenlenmiş bulunmakla birlikte Çevre Kanunu’nun 8/1 düzenlemesinde atıklar açısından birtakım yasaklar öngörülmüştür. Bu madde kapsamında çevreye olumsuz etkiler doğuracak biçimde her çeşit atık ve artığın, ilgili yönetmeliklerde ele alınan ölçülere ve yöntemlere aykırı olarak direkt

¹⁹⁸ Bulut, s. 66.

veyahut endirekt olarak alıcı ortama verilmesi, bu ortamda depolanması, nakledilmesi, ortamdaki uzaklaştırılması ve benzeri eylemlerde bulunulması yasaklanmıştır.

Tehlikeli atıklara ilişkin yasaklama içeren bir başka hüküm ise Çevre Kanunu'nun 13'üncü maddesidir. Bu maddenin 4'üncü fıkrasına göre tehlikeli atıkların ithalatı yasaklanmıştır. Bu yasak doğrultusunda *“tehlikeli atıkların her ne şekilde olursa olsun ülkeye girişini sağlayanlara ayrı ayrı 2.000.000 Türk Lirası (24.436.150 TL) idari para cezası verileceği”* Çevre Kanunu'nun 20/1 hükmünün (t) bendinde düzenlenmiştir. Çevre Kanunu'nun 20/2 hükmünde ise, idari para cezalarının uygulanırken tüzel kişilerin söz konusu olması halinde cezaların daha yüksek olarak verileceği düzenlenmektedir. Söz konusu idari yaptırımların kurum, kuruluş ve işletmelere üç kat olacak şekilde tesis edileceği hükme bağlanmıştır.

Çevre Kanunu'nun 13'üncü maddesinin 5'inci fıkrasına göre:

“Tehlikeli atıkların tanımı ile tehlikeli atıkların oluşum aşamasından itibaren toplanması, ayrılması, geçici ve ara depolanması, geri kazanılması, yeniden kullanılması, taşınması, bertarafı, bertaraf sonrası kontrolü, ihracatı, transit geçişi, ambalajlanması, etiketlenmesi, denetimi ve atık yönetim plânlarının hazırlanması ile ilgili usul ve esaslar Bakanlıkça yayımlanacak yönetmelikle belirlenir.”

Nitekim Tehlikeli Atıkların Kontrolü Yönetmeliğinin 49'uncu maddesinde bu Yönetmelik'te ele alınan düzenlemelere aykırılık teşkil edecek davranışlarda bulunan kimselere Çevre Kanunu'nun 15 ve 16'ncı madde hükümleri kapsamında tasrih edilen merciler aracılığıyla lüzumlu işlemlerin yapılacağı ve madde 26 kapsamında düzenlenmiş bulunan yaptırımların uygulanacağı düzenlenmektedir. Bu hükümle adli nitelikteki cezalara atıfta bulunulmuştur. Bununla birlikte Yönetmelikteki söz konusu hükmün devamında Çevre Kanunu m. 24 kapsamındaki makamlarca 20, 21 ve 23'üncü madde hükümlerinde açıklığa kavuşturulan idari cezaların verilebileceği öngörülmektedir. Yönetmeliğin bu hükmüyle her ne kadar Çevre Kanunu m. 21'e atıf yapılmış olsa da ilgili madde 26 Nisan 2006 tarih ve 5491 sayılı Kanun m. 24 ile mülga edildiğinden uygulama alanı bulamamaktadır.

Çevre Kanunu'nun 20/1 hükmünün (u) bendinde *“tehlikeli atıkları ilgili mercilere ön bildirimde bulunmadan ihraç eden veya transit geçişini yapanlara 2.000.000 Türk Lirası (24.436.150 TL) idarî para cezası”* verileceği düzenlenmektedir. Söz konusu ihlali gerçekleştiren tüzel kişilere verilecek idari para cezaları ise belirlenen tutarın üç katı olarak verilmektedir.

Çevre Kanunu'nun 20/1-v hükmünde;

“Bu Kanun’da ve ilgili yönetmeliklerde öngörülen yasaklara veya sınırlamalara aykırı olarak tehlikeli atıkları toplayan, ayıran, geçici ve ara depolama yapan, geri kazanan, yeniden kullanan, taşıyan, ambalajlayan, etiketleyen, bertaraf eden ve ömrü dolan tehlikeli atık bertaraf tesislerini kurallara uygun olarak kapatmayanlara 100.000 Türk Lirasından (1.221.763 TL) 1.000.000 Türk Lirasına (12.218.044 TL) kadar idarî para cezası”

verileceği düzenlenmektedir. Bu hüküm de kurum, kuruluş ve işletmelere söz konusu idari para cezalarının üç katı olarak verileceği hükümlerin arasında yer almaktadır.

Tehlikeli atıklarla ilgili bir diğer durum ise tehlikeli atık mali sorumluluk sigortası ile ilgilidir. İlgili hükümde bu durum şöyle açıklanmaktadır:

“Tehlikeli kimyasalların üretimi, satışı, depolanması, kullanılması ve taşınması faaliyetleri ile atıkların toplanması, taşınması, geçici ve ara depolanması, geri kazanımı, yeniden kullanılması ve bertarafı ¹⁹⁹faaliyetlerinde bulunanlar ile atık yönetim sorumlusu firmaların, bu Kanun ile getirilen yükümlülükler açısından müteselsilen sorumludurlar. Sorumlular bu Kanun’da belirtilen meslekî faaliyetleri nedeniyle oluşacak bir kaza dolayısıyla üçüncü şahıslara verebilecekleri zararlara karşı tehlikeli kimyasal ve tehlikeli atık malî sorumluluk sigortası yaptırmak zorunda olup, faaliyetlerine başlamadan önce Bakanlıktan gerekli izni alırlar. Sigorta yaptırmama zorunluluğuna uymayan kurum, kuruluş ve işletmelere bu faaliyetler için izin verilmez.”

İşte getirilen bu düzenlemeye aykırı olarak yükümlülüğünü yerine getirmeyenler bakımından birtakım idari yaptırımlar uygulama alanı bulacaktır. Bu kapsamda, Çevre Kanunu’nun 20/1-p hükmünde *“öngörülen bu mali sorumluluk sigortasını yaptırmayanlar hakkında 24.000 (293.188 TL) Türk Lirası idarî para cezası”* uygulanacağı düzenlenmektedir.

(2) Tehlikeli Atıklar Dışındaki Atıklara İlişkin Cezalar

Tehlikeli atık kapsamı dışında kalan atıklara yukarıda belirtilen tehlikeli atıklara özel olarak uygulanan idari para cezaları uygulanmamaktadır. Tehlikeli atık kapsamına girmeyen atıklara ilişkin bu başlık altında yer alan idari para cezaları uygulama alanı bulmaktadır.

Çevre Kanunu’nun 20/1 hükmünün (r) bendinde;

“Bu Kanun’da ve yönetmeliklerde öngörülen usul ve esaslara, yasaklara veya sınırlamalara aykırı olarak atık toplayan, taşıyan, geçici ve ara depolama yapan, geri kazanan, geri dönüşüm sağlayan, tekrar kullanan veya bertaraf edenlere 90.000 Türk lirasından (273.267 TL) 360.000 Türk lirasına kadar (1.093.070 TL), ithal edenlere 300.000 Türk lirası (910.891 TL)”

¹⁹⁹ ÇK. m. 13/6.

idari yaptırımını olmadan alınmıştır. Bu kapsamda kurum, kuruluş ve işletme gibi tüzel kişiler aleyhine uygulanacak cezalar üç kat olarak verilmektedir.

h. Tehlikeli Kimyasallara İlişkin Cezalar

Çevre Kanunu m. 2 hükmü bu kavramı; *“fiziksel, kimyasal ve/veya biyolojik yönden olumsuz etki yaparak ekolojik denge ile insan ve diğer canlıların doğal yapılarının bozulmasına neden olan her türlü kimyasal madde ve ürünleri”* şeklinde açıklamaktadır.

Bu konuda 26 Nisan 2006 tarihli ve 5491 sayılı Kanun m. 10 ile Çevre Kanunu’nun değişik 13’üncü madde hükmünde tehlikeli kimyasallara ilişkin düzenleme getirilmiştir. Söz konusu maddenin birinci fıkrasına kapsamında;

“Tehlikeli kimyasalların belirlenmesi, üretimi, ithalatı, atık konumuna ginceye kadar geçen süreçte kullanım alanları ve miktarları, etiketlenmesi, ambalajlanması, sınıflandırılması, depolanması, risk değerlendirilmesi, taşınması ile ihracatına ilişkin usul ve esaslar ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri alınarak Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.”

Bu kapsamda Çevre Kanunu’na dayanılarak Kimyasalların Kaydı, Değerlendirilmesi, İzni ve Kısıtlanması Hakkında Yönetmelik ile birlikte Maddelerin ve Karışımların Sınıflandırılması, Etiketlenmesi ve Ambalajlanması Hakkında Yönetmelik çıkarılmıştır. KKDİKHY m. 63 ile MKSEAHY m. 46 hükümlerinde *“Yaptırım”* başlığı altında Çevre Kanunu’na atıfta bulunularak idari yaptırım uygulanacağı düzenlenmektedir.

Yönetmeliklerin atıfta bulunduğu Çevre Kanunu’nun 20/1-y hükmüne göre;

“Tehlikeli kimyasallar ve bu kimyasalları içeren eşyayı bu Kanun’da ve ilgili yönetmeliklerde belirtilen usûl ve esaslara, yasak ve sınırlamalara aykırı olarak üreten, işleyen, ithal ve ihraç eden, taşıyan, depolayan, kullanan, ambalajlayan, etiketleyen, satan ve satışa sunanlara, 100.000 Türk Lirasından (1.221.763 TL) 1.000.000 Türk Lirasına (12.218.044 TL) kadar”

yaptırım uygulanır. Bu hükümde kararlaştırılan idari yaptırımlar kurum, kuruluş ve işletmelere üç kat olacak şekilde uygulanmaktadır.

Çevre Kanunu’nun 20/1 hükmünün (p) bendine göre; *“tehlikeli kimyasalların üretimi, satışı, depolanması, kullanılması ve taşınması faaliyetlerinde bulunup da mesleki faaliyetleri nedeniyle oluşacak bir kaza dolayısıyla üçüncü şahıslara verebilecekleri zararlara karşı tehlikeli kimyasal mali sorumluluk sigortasını yaptırmayanlara 24.000 (293.188 TL) Türk Lirası idarî para cezası”* verilir.

İdari para cezalarına ilişkin hükümlerle birlikte Çevre Kanunu'nun 13/2 fıkrasında yer alan düzenleme şu şekildedir:

“Yönetmelik hükümlerine aykırı olarak piyasaya sürüldüğü tespit edilen tehlikeli kimyasallar ile bu kimyasalları içeren eşya, bunları satış ve kullanım amacıyla piyasaya süren kurum, kuruluş ve işletmelere toplattırılır ve imha ettirilir. Bu kapsamda nakil ve imha için gereken masraflar ilgililerince karşılanır. Bu yükümlülüğün yerine getirilmemesi halinde bu masraflar, ilgili kurum, kuruluş ve işletmelerden 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilmektedir.”

Ayrıca, Çevre Kanunu'nun 13'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında Ticaret Bakanlığına *“bazı yakıtların, maddelerin, atıkların, tehlikeli kimyasallar ile bu kimyasalları içeren eşyaların ithalini, ÇŞİDB'nin görüşünü almak suretiyle yasaklama veya kontrole tabi tutma yetkisi”* verilmiştir.

1. Arıtma ve Bertaraf Yükümlülüğüne İlişkin Cezalar

Kirletme yasağı doğrultusunda atık ve artıkların arıtılarak veya bertaraf edilerek çevre kirliliğinin önüne geçilebilmektedir. Çevre hukukunun temel yasaklarından birini oluşturan kirletme yasağını düzenleyen Çevre Kanunu m. 8'e göre; *“her türlü atık ve artığı, çevreye zarar verecek şekilde, ilgili yönetmeliklerde belirlenen standartlara ve yöntemlere aykırı olarak doğrudan ve dolaylı biçimde alıcı ortama vermek, depolamak, taşımak, uzaklaştırmak ve benzeri faaliyetlerde bulunmak”* yasaktır.

Arıtma ve bertaraf etme yükümlülüğüne ilişkin temel düzenleme Çevre Kanunu'nun 26 Nisan 2006 tarihli ve 5491 sayılı Kanun m. 8 ile değişikliğe uğratılan 11'inci maddesinde düzenlenmektedir. Bu hüküm kapsamında;

“Üretim, tüketim ve hizmet faaliyetleri neticesinde meydana gelen atıklarını alıcı ortamlara doğrudan veya dolaylı vermeleri uygun görülmeyen tesis ve işletmeler ile yerleşim birimleri atıklarını yönetmeliklerde belirlenen ölçün ve prosedürlere uygun olarak arıtmak ve bertaraf etmekle ya da ettirmekle ve kararlaştırılan izinleri almakla yükümlü”

tutulmuşlardır. Bu hüküm arıtma ve bertaraf etme yükümlülüğünün temelini oluşturmaktadır.

Çevre Kanunu'nun 11/2 hükmüne göre:

“Arıtma ve bertaraf etme yükümlülüğü bulunan tesis ve işletmeler ile yerleşim birimlerine, yapı ruhsatı aşamasında bu yükümlülüğünü yerine getireceğini gösterir proje ve belgeleri ilgili kuruma sunmadıkça yapı ruhsatı verilmemektedir. Söz konusu yükümlülüğü bulunup da inşaatı bitmiş olanlardan, bu yükümlülüğü yerine getirmeyenlere işletme ruhsatı ve/veya yapı kullanma izin

belgesi verilmemektedir. Yükümlülüğü olan tesis ve işletmeler ile yerleşim birimlerine, yapı ruhsatına, yapı kullanma izni veya işletme ruhsatını haiz olmakla birlikte arıtma ve bertaraf yükümlülüklerini yerine getirmemeleri halinde, verilmiş yapı kullanma izni veya işletme izni iptal edilmektedir.”

Çevre Kanunu’nun 11’inci maddesinin üçüncü fıkrası ile; *“faaliyetlerinde değişiklik yapmayı ve/veya tesislerini büyütmeyi plânlayan gerçek ve tüzel kişiler yönetmelikle belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde atıklarını arıtma veya bertaraf etme yükümlülüğünü yerine getirme”* zorunluluğu getirilmiştir.

Günümüzde özellikle büyük şehirlerde altyapı sorunları dikkatleri çekmektedir. Bu sorunların çözümü için öngörülen çözüm yollarından biri Çevre Kanunu m. 11/4 hükmünde düzenlenmiştir. Buna göre;

“Atıksuları toplayan kanalizasyon sistemi ile atıksuların arıtıldığı ve arıtılmış atıksuların bertarafının sağlandığı atıksu altyapı sistemlerinin kurulması, bakımı, onarımı, ıslahı ve işletilmesinden; büyükşehirlerde 20/11/1981 tarihli ve 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanunla belirlenen kuruluşlar, belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeler, bunların dışında iskâna konu her türlü kullanım alanında valiliğin denetiminde bu alanları kullananlar sorumludur.”

Bununla birlikte atıksu altyapı sistemlerinin kurulması, bakımı, onarımı ve işletilmesinde özellik gösteren durumlar bulunmaktadır. Çevre Kanunu’nun 11/5 hükmüne göre;

“Serbest ve/veya endüstri bölgelerinde bölge müdürlükleri, kültür ve turizm koruma ve gelişme bölgelerinde, turizm merkezlerinde Kültür ve Turizm Bakanlığı veya yetkili kıldığı birimler, organize sanayi bölgelerinde organize sanayi bölgesi yönetimi, küçük sanayi sitelerinde kooperatif başkanlıkları, atık su altyapı yönetimlerince kurulan kooperatiflerde kooperatif yönetimleri, mevcut yerleşim alanlarından kopuk olarak münferit yapılmış tatil köyü, tatil sitesi, turizm tesis alanları vb. kullanım alanlarında ise site yönetimleri veya tesis işletmecileri atıksu altyapı sistemlerinin kurulması, bakımı, onarımı ve işletilmesinden sorumludur.”

Çevre Kanunu’nun 11/8 hükmünde atık müstahsili elverişli yöntem ve teknolojilerle atıklarını minimuma indirecek önlemleri almak zorunda tutulmuşlardır. Aynı fıkra 24 Aralık 2020 tarihli ve 7261 sayılı Kanun’un m. 13 hükmü ile eklenen cümleler kapsamında atık müstahsillerinin, atıklarının idaresini atık yönetim mesuliyetlisi olarak yetkili kılınmış firmalar vasıtasıyla da ifa edilebileceği düzenlenmiştir. Fakat ÇŞİDB tarafından vasıfları tespit edilen atık müstahsillerinin atıklarının idaresini atık yönetim mesuliyetlisi firmalar vasıtasıyla ifa etmeleri mecbur edilmiştir.

Atıkların kullanılmasında tabii kaynak ve hammadde yararlanmasının azaltılması ve geri kazanımın yükseltilmesi amacı esas alınmaktadır. Bu kapsamda

Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle “atıkların veya atıklardan elde edilen geri dönüştürülmüş malzemelerin kullanımına yönelik düzenlemeler ile zorunlu kullanıma ilişkin esaslar” belirlenmektedir. Geri kazanımı mümkün olmayan atıklar ise yönetmeliklerle tayin olunan metot ile giderilmektedir.

Tehlikeli atıkların bertaraf edilmesi hakkında özel düzenleme bulunmaktadır. Çevre Kanunu’nun 11’inci maddesinin on dördüncü fıkrası ile “tehlikeli atık üreticileri, yönetmelikle belirlenecek esaslara göre atıklarını bertaraf etmek veya ettirmekle” yükümlü tutulmuşlardır.

Çevre Kanunu’nda yer alan 11’inci maddenin on yedinci fıkrası ile;

“Arıtma ve bertaraf etme yükümlülüğüne tâbi tesis ve işletmeler ile yerleşim birimleri hakkında, bu yükümlülük kapsamında kurulması zorunlu olan arıtma ve bertaraf sistemleri, atıksu arıtma ve ön arıtma sistemleri ile atıksu altyapı sistemlerinin kurulması, onarımı, ıslahı, işletilmesi ve harcamalara katkı paylarının belirlenmesi ile ilgili olarak Bakanlıkça çıkarılacak yönetmeliklerle” düzenleme yapılacağı belirtilmektedir.

Bu doğrultuda atıkların bertaraf edilmesine ilişkin yöntemlerin yönetmeliklerle belirlendiği dikkat çekmektedir. Bu konuda birçok yönetmelikte hüküm bulunmakla birlikte Atıkların Yakılmasına İlişkin Yönetmelik özel önem arz etmektedir. Bu Yönetmelikte atıkların bertaraf edilmesine ilişkin temel düzenlemeler yer almaktadır. Yönetmeliğin 18’inci maddesi ile Çevre Kanunu’na atıfta bulunulmuş ve Yönetmeliğe aykırı davranışlar hakkında Çevre Kanunundaki idari yaptırımların uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

Bununla birlikte, atıkların arıtılması ve bertaraf edilmesine ilişkin farklı yönetmeliklerle de çeşitli düzenlemeler getirilmiştir. Bitkisel Atık Yağların Kontrolü Yönetmeliği “bitkisel atık yağların oluşumundan bertarafına kadar çevre ve insan sağlığına zarar vermeden yönetiminin sağlanması, yönetiminde gerekli teknik ve idari standartların oluşturulması ve buna yönelik prensip, politika ve programların belirlenmesine ilişkin usul ve esasları”²⁰⁰ belirlemektedir. Atıkların Düzenli Depolanmasına Dair Yönetmelik “atıkların düzenli depolama yöntemi ile bertarafı sürecinde uyulması gereken genel kuralları”²⁰¹ düzenlemektedir. Atık Yağların Yönetimi Yönetmeliği’nde ise “atık yağların geçici depolanmasına, toplanmasına, taşınmasına, rafınasyona tabi tutulmasına, enerji geri kazanımının sağlanmasına ve

²⁰⁰ Bitkisel Atık Yağların Kontrolü Yönetmeliği m. 1.

²⁰¹ Atıkların Düzenli Depolanmasına Dair Yönetmelik m. 1.

bertaraf edilmesine ilişkin teknik ve idari esaslar”²⁰² belirlenmektedir. Atıkların bertarafına ilişkin düzenleme içeren bir diğer yönetmelik olan Maden Atıkları Yönetmeliği ile “madenlerin aranması, çıkarılması, hazırlanması/zenginleştirilmesi veya depolanması sonucunda ortaya çıkan atıkların üretiminden nihai bertarafına kadar çevre ve insan sağlığına zarar vermeyecek şekilde yönetilmesine ilişkin usul ve esaslar”²⁰³ düzenlenmektedir. Bu yönetmelikler ile birlikte, atıkların bertarafına ilişkin birçok yönetmelik daha bulunmaktadır. Atık Pil ve Akümülatörlerin Kontrolü Yönetmeliği bunların arasında yer almaktadır. Bu Yönetmelik’te pil ve akümülatörlerin üretiminden başlayarak nihai bertarafına kadar prensip, politika ve programların belirlenmesi için hukuki ve teknik esaslar düzenlenmektedir. Atık Elektrikli ve Elektronik Eşyaların Kontrolü Yönetmeliği atıkların bertarafına ilişkin düzenlemeler içeren bir başka yönetmelik olarak dikkat çekmektedir. Bu Yönetmelik’te;

“elektrikli ve elektronik eşyaların üretiminden nihai bertarafına kadar çevre ve insan sağlığının korunması amacıyla elektrikli ve elektronik eşyalarda bazı zararlı maddelerin kullanımının sınırlandırılması, bu sınırlandırmalardan muaf tutulacak uygulamaların belirlenmesi, elektrikli ve elektronik eşyaların ithalatının kontrol altına alınması, elektrikli ve elektronik atıkların oluşumunun ve bertaraf edilecek atık miktarının azaltılması için yeniden kullanım, geri dönüşüm, geri kazanım yöntem ve hedeflerine ilişkin hukuki ve teknik esasları” düzenlenmektedir.

Atıkların bertarafına ilişkin bir başka hüküm Ömrünü Tamamlamış Araçların Kontrolü Hakkında Yönetmelik’te bulunmaktadır. Bu Yönetmelik’te;

“Çevre ve insan sağlığının korunması için araçlardan kaynaklanan atıkların oluşumunu engellemek, ömrünü tamamlamış araçlar ve bunlara ait parçaların yeniden kullanım, geri dönüşüm ve geri kazanım işlemleri ile bertaraf edilecek atık miktarını azaltmak, ekonomik operatörlerin ve geçici depolama alanlarının tabi olacakları standartları ve yükümlülükleri” belirlenmektedir.

Söz konusu yönetmeliklerin ortak noktası, yönetmelik hükümlerine aykırı davrananlar hakkında uygulanacak hükümlerde söz konusu olmaktadır. Nitekim cezai işlemler, idari yaptırımlar, yönetmeliğe aykırılık gibi başlıklar altında yönetmelik hükümlerine aykırı davrananlar hakkında Çevre Kanunu’na yapılan atıfla Çevre Kanunundaki idari para cezalarının uygulanacağı öngörülmüştür. Bu gibi durumlarda

²⁰² Atık Yağların Yönetimi Yönetmeliği m. 1.

²⁰³ Maden Atıkları Yönetmeliği m. 1.

yukarıda sayılan yönetmeliklere aykırı davrananlar hakkında Çevre Kanunu madde 20 hükümleri uygulama alanı bulmaktadır.

Çevre Kanunu'nun 20/1 hükmünün (f) bendinde; *“Kanun'un 11'inci maddesine göre kurulması zorunlu olan atık alım, ön arıtma, arıtma veya bertaraf tesislerini kurmayanlar ile kurup da çalıştırmayanlara 60.000 Türk Lirası (733.036 TL) idarî para cezası verileceği”* düzenlenmektedir. Bununla birlikte, 10.06.2022 tarihli ve 7410 sayılı Kanun m. 5 hükmü ile söz konusu fıkraya eklenen cümle gereğince; *“Boğazlar ve Susurluk Havzası dâhil Marmara Denizi Hidrolojik Havzası'nda ve bu Havza'da yer alan illerden İstanbul, Bursa ve Kocaeli illerinin tamamında bu idari para cezaları iki kat olarak”* uygulanmaktadır.

i. İyonlaştırıcı Olmayan Radyasyona İlişkin Cezalar

İyonlaştırıcı olmayan radyasyon; *“iyonlaşmaya neden olmayan elektromanyetik dalgaları”* ²⁰⁴ ifade etmektedir. Yirmi birinci yüzyılda cep telefonlarının kullanımının aşırı derecede artması ile birlikte insan ve çevre sağlığı bakımından ciddi bir tehdit durumuna gelen iyonlaştırıcı olmayan radyasyon yayılımı ciddi bir sorun haline gelmektedir. Nitekim bu sorun her geçen gün artarak devam etmektedir²⁰⁵.

Bu problemlerin önlenmesi amacıyla kanun koyucu 26 Nisan 2006 tarih ve 5491 sayılı Kanun ile Çevre Kanunu'na Ek 8'inci maddeyi getirmiştir. Bu hükümde; *“iyonlaştırıcı olmayan radyasyon yayılımı sonucu oluşan elektromanyetik alanların çevre ve insan sağlığı üzerindeki olumsuz etkilerinin önlenmesi için usul ve esaslar, ilgili kurum ve kuruluşların görüşleri alınarak Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle”* belirleneceği tanzim edilmiştir.

Çevre Kanunu'nun 20/1-i hükmü ile Ek 8'inci maddeye atıfta bulunularak İyonlaştırıcı Olmayan Radyasyonun Olumsuz Etkilerinden Çevre ve Halkın Sağlığının Korunmasına Yönelik Alınması Gereken Tedbirlere İlişkin Yönetmelik'te yer alan düzenlemelere ters düşen hareketlerde bulunanlar hakkında 1.000 Türk Lirası (12.165 TL) idari para cezası tesis edileceği düzenlenmektedir.

²⁰⁴ ÇK m. 2.

²⁰⁵ Özlüer, Çevre Kanunu'nda İdari Cezalar, s. 176.

j. Umuma Açık Yerlerde Çevreyi Kirletmeye İlişkin Cezalar

Çevre Kanunu'nun 20/1 hükmünün (s) bendi uyarınca *“umuma açık yerlerde her ne şekilde olursa olsun çevreyi kirletenlere 1.000 Türk lirası (3.036 TL) idarî para cezası”* verilmektedir. Kanun koyucu kirleten kavramının faaliyetleri esnasında ya da sonrasında aracısız yahut bilvasıta şekilde çevresel kirliliğe, ekolojik dengenin sarsılmasına ve çevrenin tahribatına sebebiyet veren gerçek ve tüzel kişileri ifade ettiğini ortaya koymuştur. Bu kapsamda çevreyi kirletene idari para cezası verilebilmesi için kirletme fiilinin umuma açık yerlerde gerçekleştirilmiş olması gerekmektedir²⁰⁶. Dolayısıyla umuma açık olmayan yerlerde meydana gelen çevreyi kirletme eylemlerine karşı tesis edilecek idari para cezaları bu hüküm kapsamında değerlendirilememektedir.

Bu kapsamda öngörülen idari yaptırımlar kurum, kuruluş ve işletmelere karşı üç kat olarak uygulanmaktadır. Bu nedenle kurum, kuruluş ve işletmelerin umuma açık yerlerde çevreyi kirletmeleri halinde verilecek idari para cezasının arttırılması söz konusu olmaktadır.

k. Acil Durum Planlarına İlişkin Cezalar

Çevre Kanunu'nun m. 11'de; *“faaliyetleri nedeniyle çevreye olumsuz etkileri olabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler tarafından, faaliyetlerine ilişkin olası bir kaza durumunda, kazanın çevreye olumsuz etkilerini kontrol altına almak ve azaltmak üzere uygulanacak acil durum planlarının hazırlanması zorunluluğu”* yer almaktadır. Bu hususa ilişkin yöntem ve esaslarının Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından tesis edilecek yönetmelik ile düzenleneceği belirtilmektedir.

Çevre Kanunu'nun 20/1 hükmünün (o) bendinde;

“Acil durum planlarının hazırlanması zorunluluğuna rağmen Yönetmelikte belirlenen usul ve esaslara uygun olarak hazırlamayan ve bu planların uygulanması amacıyla gerekli tedbirleri almayan, ekip ve ekipmanları bulundurmamayanlar ile yerel, bölgesel ve ulusal acil durum plânlarına uymayanlara 12.000 Türk Lirası (146.576 TL) idarî para cezası” verileceğine dair düzenleme bulunmaktadır.

²⁰⁶ Bulut, s. 67.

1. Çevre Yönetim Birimi Kurma ve Çevre Görevlisi Bulundurma Yükümlülüğüne İlişkin Cezalar

Çevre yönetimi Çevre Kanunu'nun 2'nci maddesinde tanımlanmaktadır. Bu tanıma göre çevre yönetimi; *“idarî, teknik, hukukî, politik, ekonomik, sosyal ve kültürel araçları kullanarak doğal ve yapay çevre unsurlarının sürdürülebilir kullanımını ve gelişmesini sağlamak üzere yerel, bölgesel, ulusal ve küresel düzeyde belirlenen politika ve stratejilerin uygulanması”* anlamına gelmektedir.

10 Haziran 2022 tarihli ve 7410 sayılı Kanun'un m. 4 hükmü ile çevre yönetimi hizmetinin tanımı Çevre Kanunu'na girmiş bulunmaktadır. Buna göre çevre yönetimi hizmeti;

“Çevre Kanunu ve Çevre Kanunu'na göre yürürlüğe konulan düzenlemeler uyarınca tesis ve işletmelerin mevzuata uygunluğunun, alınan tedbirlerin etkili olarak uygulanıp uygulanmadığının değerlendirildiği ve çevre mühendisleri, çevre yönetim birimleri, çevre danışmanlık firmaları veya Bakanlığın ilgili yönetmelikle belirlediği kişiler tarafından verilen hizmeti” ifade etmektedir.

Bu kapsamda çevre yönetimi hizmetinde bulunmak için çevre yönetim birimleri ve çevre danışmanlık firmaları ortaya çıkmaktadır. Çevre yönetim birimi, çevre yönetimi hizmetinde bulunmak amacıyla kuruluş ya da işletmelerin yapısında kurulan birimi ifade etmektedir. Çevre danışmanlık firması ise, çevre yönetimi hizmeti sunmak amacıyla ÇŞİDB tarafından yetkilendirilen tüzel kişiliği ifade etmektedir.

Çevre Kanunu'nun 26 Nisan 2006 tarihli ve 5491 sayılı Kanun m. 23 hükmü ile eklenen Ek 2'nci maddesi ile etkinlikleri neticesinde çevresel kirliliğe sebebiyet verecek yahut çevreye zarar verecek kurum, kuruluş ve işletmeler çevre yönetimi hizmeti almakla yükümlü tutulmuştur. Nitekim Çevre Kanunu'nun 20/1 hükmünün (m) bendinde Ek 2'nci maddeye atıfta bulunularak *“çevre yönetimi hizmeti almayanlardan; çevre yönetim birimini kurmayanlara ya da çevre danışmanlık firmalarından hizmet almayanlara 6.000 Türk Lirası (73.243 TL), çevre mühendisi veya Bakanlıkça yetkilendirilen kişiyi bulundurmayanlara 4.000 Türk Lirası (48.828 TL)”* idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

m. Biyolojik Çeşitliliğin ve Ekosistemin Korunmasına İlişkin Cezalar

Çevre Kanunu'nun 2'nci maddesinde hem biyolojik çeşitlilik hem de ekosistem kavramları yer almaktadır. Biyolojik çeşitlilik; *“ekosistemlerin, türlerin, genlerin ve bunlar arasındaki ilişkilerin tamamını” ifade etmektedir. Ekosistem ise; “canlıların kendi aralarında ve cansız çevreleriyle ilişkilerini bir düzen içinde yürüttükleri biyolojik, fiziksel ve kimyasal sistemi” tanımlamaktadır.*

Çevre Kanunu'nun 20/1-k hükmü ile biyolojik çeşitliliğin ve ekosistemin korunmasına ilişkin idari para cezaları öngörülmektedir. Çalışmanın devamında söz konusu madde hükmü ayrı başlıklar altında ele alınacaktır. Ayrı ayrı incelenecek tüm bu hususların ortak noktası ise Çevre Kanunu'nun 20'nci maddesinin ikinci fıkrasının uygulama alanı bulmasıdır. Bu kapsamda aşağıda ayrı ayrı incelenecek durumlarda uygulama alanı bulacak idari para cezaları tesis edilirken kurum, kuruluş ve işletmelere üç kat hükmedilecektir.

n. Biyolojik Çeşitliliği Tahrip Edenlere Verilecek Cezalar

Çevre Kanunu'nun m. 9'un (a) bendi hükmünde kanun koyucu, tabii çevreyi meydana getiren biyolojik çeşitlilik ile bu çeşitliliği barındıran ekosistemin korunmasını esas olarak öngörmüştür. Biyolojik çeşitliliği koruma ve kullanım esasları, yerel yönetimlerin, üniversitelerin, sivil toplum kuruluşlarının ve ilgili diğer kuruluşların görüşleri alınarak belirlenmektedir. Böylelikle katılımcı bir sistemle biyolojik çeşitliliğin ve ekosistemin korunması kabul edilmektedir²⁰⁷.

Çevre Kanunu'nun m. 9/a hükmüne yapılan atıf ile, bu bentte tebarüz ettirilen konulara muhalif şekilde biyolojik çeşitliliği bozanlara 20.000 Türk Lirası (244.315 TL) idari para cezası verilmektedir.

o. Sulak Alanlara İlişkin Cezalar

Çevre Kanunu m. 9'un (e) hükmünün ikinci paragrafında *“sulak alanların korunması ve yönetimine ilişkin usul ve esaslar ilgili kurum ve kuruluşların görüşü*

²⁰⁷ Özlüer, Çevre Kanunu'nda İdari Cezalar, s. 180.

alınarak Tarım ve Orman Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği” düzenlenmektedir.

Bu hüküm gereğince sulak yerler için yönetmelikle tayin olunan koruma ve kullanım yöntem ve esaslarına ters düşen hareketlerde bulunanlar hakkında 20.000 Türk Lirası (244.315 TL) idari para cezası verilmektedir.

ö. Sulak Alanların Doldurulması Veya Kurutulması Yolu İle Arazi Kazananlara Verilecek Cezalar

Çevre Kanunu’nun 9’uncu maddesinin (e) bendine göre; “sulak alanların tabii yapılarının ve ekolojik dengelerinin korunması esastır. Bu kapsamda sulak alanların doldurulması veyahut kurutulması yolu ile arazi kazanılamaz. Bu hükmün hilafına arazi elde edilmesi durumunda söz konusu alan faaliyet sahibince eski haline getirilir.”

Çevre Kanunu’nun 20/1-k hükmü gereğince, “Kanunu’nun 9’uncu maddesinin (e) bendinde belirtilen hükme aykırı olarak sulak alanların doldurulması veya kurutulması yoluyla arazi kazananlara 100.000 Türk Lirası (1.221.763 TL)” idari para cezası verilmektedir.

p. Nesli Tehlike Altında Olan Canlılara İlişkin Cezalar

Çevre Kanunu m. 9’un (f) bendi ile; “biyolojik çeşitliliğin sürdürülebilirliğinin sağlanması bakımından nesli tehdit veya tehlike altında olanlar ile nadir bitki ve hayvan türlerinin korunması esas olup, mevzuata aykırı biçimde ticarete konu edilmeleri” yasaklanmıştır.

Çevre Kanunu’nun 20/1-k bendine göre; “Kanun’un 9’uncu maddesinin (f) bendinde belirlenen esaslara ve yasaklamalara aykırı davrananlara 20.000 Türk Lirası (244.315 TL)” idari para cezası verilmektedir.

r. Özel Çevre Koruma Bölgelerindeki Durum

Çevre Kanunu m. 9'un (d) bendine göre;

“Ülke ve dünya ölçeğinde ekolojik önemi olan, çevre kirlenmeleri ve bozulmalarına duyarlı toprak ve su alanlarını, biyolojik çeşitliliğin, doğal kaynakların ve bunlarla ilgili kültürel kaynakların gelecek kuşaklara ulaşmasını emniyet altına almak üzere gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi amacıyla, Özel Çevre Koruma Bölgesi²⁰⁸ olarak tespit ve ilan etmeye, bu alanlarda uygulanacak koruma ve kullanma esasları ile plân ve projelerin hangi bakanlıkça hazırlanıp yürütüleceğini belirlemeye Cumhurbaşkanı yetkilidir.”

Bu hükme göre ilan edilen Özel Çevre Koruma Bölgeleri²⁰⁹ için tespit edilen koruma ve kullanma esaslarına aykırı davrananlara 20.000 Türk Lirası (244.315 TL) idari para cezası verilmektedir.

Ayrıca Çevre Kanunu'nun 20'nci maddesine 10 Haziran 2022 tarihli ve 7410 sayılı Kanun'un m. 5 hükmüyle eklenen üçüncü fıkrasıyla Özel Çevre Koruma Bölgeleri kapsamında uygulanacak idari para cezalarının arttırılmıştır. Buna göre, Çevre Kanunu m. 20'de bulunan idari yaptırımlar Özel Çevre Koruma Bölgeleri'nde iki kat şeklinde uygulama alanı bulmaktadır.

²⁰⁸ Özel çevre koruma bölgesi oluşturulmasına ilişkin bu düzenlemeye paralel olarak Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı kurulmuş ve teşkilatlanmıştır. (Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığı Kurulmasına Dair KHK, No:19/10/1989 – 383, Yetki Kanunu Tarihi 12/3/1986, No : 3268 , 9/4/1987, No : 3347 , 12/10/1988, No : 3479 , 1/6/1989, No : 3569 , RG. 13.11.1989 – S. 20341) Bilahare bu Kurum kapatılarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığına bağlı Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü adıyla yeniden yapılandırılmıştır. (Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü, 17.08.2011 tarihli ve 28028 sayılı RG'de yayımlanan 648 sayılı Çevre Ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat Ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuş ve görevleri sayılmıştır.) Bu kapsamda Bakanlar Kurulu Kararı ile ilan edilen Özel Çevre Koruma Bölgelerinde işlemler halen yürürlükte olan 383 sayılı Kanun Hükmünde Kararname doğrultusunda Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Tabiat Varlıklarını Koruma Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

²⁰⁹ Ülkemizde 19 adet Özel Çevre Koruma Bölgesi bulunmaktadır. Bunlar Belek Özel Çevre Koruma Bölgesi, Foça Özel Çevre Koruma Bölgesi, Datça-Bozburun Özel Çevre Koruma Bölgesi, Fethiye-Göcek Özel Çevre Koruma Bölgesi, Gökova Özel Çevre Koruma Bölgesi, Göksu Deltası Özel Çevre Koruma Bölgesi, Gölbaşı Özel Çevre Koruma Bölgesi, Ihlara Özel Çevre Koruma Bölgesi, Kaş-Kekova Özel Çevre Koruma Bölgesi, Köyceğiz-Dalyan Özel Çevre Koruma Bölgesi, Pamukkale Özel Çevre Koruma Bölgesi, Patara Özel Çevre Koruma Bölgesi, Tuz Gölü Özel Çevre Koruma Bölgesi, Uzungöl Özel Çevre Koruma Bölgesi, Saros Körfezi Özel Çevre Koruma Bölgesi, Finike Denizaltı Dağları Özel Çevre Koruma Bölgesi, Salda Gölü Özel Çevre Koruma Bölgesi, Karaburun-İldır Körfezi Özel Çevre Koruma Bölgesi ile Marmara Denizi ve Adalar Özel Çevre Koruma Bölgesidir.

s. Çevre Kanunu'nun 20'nci Maddesinde Düzenlenen Diğer Cezalar

Yukarıda ele alınan konulara ilişkin idari para cezalarının yanında 29 Kasım 2018 tarihli ve 7153 sayılı Kanun'un 5'inci maddesiyle Çevre Kanunu'nun m. 20/1 fıkrasına (z) bendi eklenmiştir. Bununla birlikte söz konusu bentte yer alan alt bentlere 24 Aralık 2020 tarihli ve 7261 sayılı Kanun'un 17'nci maddesi ile alt bentler ilave edilmiştir.

Çevre Kanunu'nun ek 11'inci maddesinde *“yurt içinde piyasaya arz edilen bu Kanuna ekli (1) sayılı listede yer alan ürünlerden poşetler için satış noktalarından, diğer ürünler için piyasaya sürenlerden/ithalatçılardan bu listede belirtilen tutarda geri kazanım katılım payı tahsil edileceği”* öngörülmektedir. Bu kapsamda Ek 11'inci madde hükmüne muhalif olarak söz konusu payını ifa etmediği belirlenen kişilere bu pay meblağının yüzde yirmisi oranında idari para cezası verilmektedir.

Çevre Kanunu'nun 29 Kasım 2018 tarihli ve 7153 sayılı Kanun m. 8 ile eklenen ek 12'nci maddesinde ise depozito uygulamasına ilişkin hükümler bulunmaktadır. Çevre kirliliğinin önüne geçmek amacıyla 01.01.2022 tarihinden itibaren Bakanlığın belirleyeceği ambalajlar ve ürünler için depozito uygulaması zaruri tutulmaktadır. Bu doğrultuda, depozito dahilindeki malzemelerin satışını yapan satış noktaları depozito uygulaması toplama sistemine iştirak etmekle yükümlendirilmiştir.

Bununla birlikte aynı maddeye 24 Aralık 2020 tarihli ve 7261 sayılı Kanun m. 19 ile eklenen üçüncü fıkrası ile;

“Zorunlu depozito uygulamasına tabi tutulan ürünlerin üreticileri, ithalatçıları ve piyasaya sürenleri ile depozito kapsamındaki ürünleri tüketicilere/kullanıcılara sunan toptan ya da perakende satış birimleri; depozito sisteminin kurulması, işletilmesi ve izlenmesine yönelik idari, mali ve teknik yükümlülüklerini”

yerine getirmek zorunda tutulmuştur.

Bu doğrultuda Çevre Kanunu'nun 20/1 hükmünün (z) bendinin alt bentlerinden biri olan (aa) alt bendinde; *“Ek 12'nci maddeye aykırı olarak depozito uygulanmadan yıllık piyasaya sürülen ambalaj için piyasaya sürenlere ton başına 100 Türk lirası (502,48 TL)”* idari yaptırım uygulanacağı düzenlenmektedir.

Çevre Kanunu'nun m. 20/1-z hükmüne 24 Aralık 2020 tarihli ve 7261 sayılı Kanun m. 17 ile ilave edilen (ee) alt bendi ile;

“Ek 11’inci ve Ek 12’nci maddelerde tanımlı depozito uygulamalarına yönelik Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslara aykırı olarak depozitoya tabi ürünleri piyasaya sürenlere 20.000 Türk lirası (60.726 TL), satış noktaları dahil depozitolu ürünleri kullanıcılara/tüketicilere sunanlara ise faaliyet alanının her metrekaresi için 15,16 Türk lirası (46,04 TL)” idari para cezası verilmektedir. Bununla birlikte aynı madde hükmü gereğince; “depozito uygulaması toplama sistemine katılım sağlama yükümlülüğünü ve şartlarını yerine getirmeyen satış noktalarına satış alanının her metrekaresi için 100 Türk lirası (303,63 TL)” idari para cezası verilmektedir.

Çevre Kanunu’nun 20/1 fıkrasının (z) bendine 29 Kasım 2018 tarihli ve 7153 sayılı Kanun m. 5 ile eklenip 24 Aralık 2020 tarihli ve 7261 sayılı Kanun’un 17’nci maddesi ile değişik (bb) alt bendinde Kanundaki geri kazanım katılım payına tabi olan ek (1) sayılı listede bulunan ürünlere yönelik hükümler yer verilmiş ve idari para cezaları öngörülmüştür.

Bu kapsamda Ek 13’üncü maddeye aykırılık halinde idari para cezası söz konusu olmaktadır. Çevre Kanunu’na 29 Kasım 2018 tarihli ve 7153 sayılı Kanun m. 8 ile eklenen Ek 13 hükmünde; *“kaynakların verimli yönetimi ve plastik poşetlerden kaynaklanan çevre kirliliğinin önlenmesi amacıyla plastik poşetler satış noktalarında kullanıcıya veya tüketiciye ücret karşılığı verileceği”* öngörülmektedir. Uygulanacak minimum ücretin 25 kuruştan az olmamak üzere Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından oluşturulacak komisyon vasıtasıyla kararlaştırılacağı ve her yıl için güncelleneceği hüküm altına alınmıştır.

Bu doğrultuda Çevre Kanunu’nun 20/1-z bendinin (bb) alt bendinin (1) numaralı paragrafında;

“plastik poşetleri Ek 13’üncü maddeye aykırı olarak ücretsiz verdiği veya Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslara aykırı olarak plastik poşet verdiği tespit edilen satış noktalarına depo alanı hariç kapalı satış alanının her metrekaresi için 15,16 Türk lirası (50,23 TL), elektronik ortamda satış yapanlara ise 3.000 Türk lirasından (9.108 TL) 30.000 Türk lirasına (91.089 TL) kadar” idari para cezası verileceği düzenlenmektedir.

Çevre Kanunu’nun Ek 13’üncü maddesinin ikinci fıkrasında; *“bu maddedeki düzenlemelere ilişkin usul ve esasların Bakanlıkça belirleneceği”* düzenlenmektedir. Çevre Kanunu’nun 20/1-z bendinin (bb) alt bendinin (2) numaralı paragrafında; *“Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslara aykırı olarak plastik poşetleri üretene, tedarik*

edene; üreticinin Türkiye dışında olması halinde, üretici tarafından yetkilendirilen temsilciye ve/veya ithalatçıya 15.000 Türk lirası (45.544 TL)” idari para cezası verileceği hükme bağlanmaktadır.

Çevre Kanunu’nun m. 20/1-z hükmünün (bb) alt bendinde son olarak; *“geri kazanım katılım payına ilişkin belirlenen esaslara uymayanlara 1.500 Türk lirası (4.554 TL)” idari para cezası verileceği öngörülmüştür.*

Çevre Kanunu m. 11’in 24.12.2020 tarihli ve 7261 sayılı Kanun’un m. 13 hükmüyle muaddel dokuzuncu fıkrası ile sıfır atık yönetim sisteminin kurulması ve işletilmesi zorunlu tutulmuştur. Nitekim ÇK’nin m. 20/1-z hükmüne 24 Aralık 2020 tarihli ve 7261 sayılı Kanun m. 17 ile ilave edilen (cc) alt bendinde; *“sıfır atık yönetim sistemini kurmayanlara ve/veya kurduğunu belgelemeyenlere 20.000 Türk lirası (60.726 TL)” idari para cezası uygulanacağı düzenlenmektedir.*

Çevre Kanunu m. 20/1-z hükmünün (ff) alt bendinde;

“Çevre Kanunu’nun 11’inci maddesi uyarınca yükümlülük getirilen üreticiler, ithalatçılar ve piyasaya sürenlerden bu yükümlülüklerle uymayanlara 10.000 Türk lirası (30.363 TL), bu yükümlülüğe konu ürünlerin satışına ve dağıtımına ilişkin düzenlemelere aykırı hareket edenlere ise 5.000 Türk lirası (15.181 TL)” idari para cezası verileceği hüküm altına alınmıştır.

Çevre Kanunu’nun 20/1-z hükmüne 24 Aralık 2020 tarihli ve 7261 sayılı Kanun m. 17 ile ilave edilen bir başka hüküm ise (çç) alt bendidir. Bu hükümde sera gazı emisyonlarının izlenimine dair yasaklara veya getirilen kotalara aykırılıklar halinde idari yaptırımların uygulama alanı bulacağı kaleme alınmıştır.

Bu doğrultuda, Çevre Kanunu’nun m. 20/1-z hükmünün (çç) alt bendinde; *“sera gazı emisyonu izleme planını sunmayanlara veya süresi içerisinde güncellemeyenlere 24.000 Türk lirası (72.871 TL); doğrulanmış sera gazı emisyonu raporunu süresi içerisinde sunmayanlara ise 36.000 Türk lirası (109.307 TL)” idari para cezası uygulanacağı düzenlenmektedir.*

İdari yaptırımın söz konusu olduğu bir diğer hüküm 24.12.2020 tarihli ve 7261 sayılı Kanun m. 17 ile Çevre Kanunu’na eklenmiş olan Ek 15’inci madde hükmüdür. Bu maddeye göre;

“Motor yağı değişimlerinin Bakanlıkça yetki verilen işletmeler tarafından yapılması veya atık motor yağlarının bu yerlere teslim edilmesi zorunludur.”

ÇK'nin 20/1 maddesinin (z) bendine 24 Aralık 2020 tarihli ve 7261 sayılı Kanun m. 17 ile ilave edilen (dd) alt bendi ile; *"Ek 15'inci madde uyarınca yetki belgesi bulunmaksızın motor yağı değişimi yapan işletmelere altmış gün içinde yetki belgesi alınması için yazılı ihtarla bulunulur, azılı ihtara rağmen yetki belgesi bulunmaksızın motor yağı değişimi yapan işletmelere 10.000 Türk lirası (30.363 TL)"*

idari para cezası verileceği kaleme alınmıştır.

Çevre Kanunu'na 24.12.2020 tarihli ve 7261 sayılı Kanun m. 20 ile ilave edilen Ek 14'üncü maddenin ikinci fıkrasıyla Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı dışında çevre etiketi adı altında herhangi bir faaliyette bulunulması yasaklanmıştır. Çevre Kanunu'nun m. 20/1 hükmünün (z) bendine 24 Aralık 2020 tarihli ve 7261 sayılı Kanun'un 17'nci maddesi ile eklenen (gg) alt bendi ile; *"bu yasağa aykırı faaliyette bulunanlara 300.000 Türk lirası (910.891 TL)"* idari para cezası verilmektedir.

Çevre Kanunu'nun 20'nci maddesinin birinci fıkrasının (z) bendine eklenen bir diğer alt bent ise 10.06.2022 tarihli ve 7410 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi ile ilave edilen (ğğ) alt bendidir. Bu bende göre;

"Liman, tersane, gemi bakım-onarım, gemi söküm, yat limanı gibi kıyı tesisi yönetimlerinin; bu Kanun ve bu Kanun uyarınca çıkarılan yönetmeliklere aykırı olarak, kendi yönetim sahaları içerisinde meydana gelen kirliliği yetkili mercilere bildirmemesi halinde kıyı tesis yönetimlerine 25.000 Türk lirası (55.732 TL); deniz çöpleri, atıklar ve atıksuların toplanması ve yönetimine ilişkin gerekli tedbirleri almaması halinde bu yönetimlere 25.000 Türk lirasından (55.732 TL) 100.000 Türk lirasına (222.930 TL)"

kadar idari para cezası uygulanır. Söz konusu hükümde düzenlenen idari para cezaları, balıkçı barınaklarına üçte bir nispetinde tatbik olunur.

Çevre Kanunu'nun m. 20/1 hükmünün (z) bendine 10.06.2022 tarihli ve 7410 sayılı Kanun'un 5'inci maddesiyle ilave edilen bir başka alt bent ise (hh) alt bendidir. Bu hükümde;

"Taraf olunan uluslararası sözleşmelerde ve ilgili yönetmeliklerde belirlenen kükürt oranından daha fazla kükürt içeren akaryakıtı denizcilik yakıtı olarak kullanan gemi ve diğer deniz vasıtalarından bin (dahil) groston kadar olanlar için groston başına 200 Türk lirası (445,86 TL), bin ile beşbin (dahil) groston arasında olanlara bu miktar ve ilave her groston başına 25 Türk lirası (55,73 TL), beşbin grostondan fazla olanlara ise, yukarıdaki miktarlar ve ilave her groston başına 5 Türk lirası (11,15 TL)"

idari para cezası verileceği düzenlenmektedir.

Son olarak, Çevre Kanunu'nun m. 20/1-z bendinin son düzenlemesi yine 10.06.2022 tarihli ve 7410 sayılı Kanun'un 5'inci maddesiyle ilave edilen (ıı) alt bendinde yer alan düzenlemedir. Bu düzenleme ile; *"günlük 1 kilogram veya daha az tıbbi atık üreten sağlık kuruluşlarından, tıbbi atıklarını bu Kanun'da ve ilgili*

yönetmeliklerde öngörülen yasaklara veya sınırlamalara aykırı olarak biriktiren, sınıflandıran, depolayan, taşıyan, ambalajlayan ve bertaraf edenlere 10.000 Türk lirasına (22.293 TL) kadar” idari para cezası verileceği kaleme alınmıştır.

B. Kabahatler Kanunu’nda Düzenlenen İdari Yaptırımlar

5236 sayılı Kabahatler Kanunu’nun amaç ve kapsamını düzenleyen m. 1 hükmünde Kabahatler Kanunu’nun amaçları arasında çevreyi koruma amacı da sayılmıştır. Dolayısıyla Kabahatler Kanunundaki bazı düzenlemelerin -özellikle Kabahatler Kanunu’nun 41’inci maddesi- çevreyi korumak amacıyla getirilmiş olan düzenlemeler olduğunu söylemek mümkündür.

Kabahatler Kanunu’nda yer alan idari yaptırım türleri idari para cezası ve idari tedbirlerden oluşmaktadır. İdari tedbirler, Kabahatler Kanunu’nun 16/2 hükmünde mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve ilgili kanunlarda yer alan diğer tedbirler olarak açıklanmaktadır. Ancak Kabahatler Kanunu’nda bulunan ve çevre hukukunu ilgilendiren kabahatler ile söz konusu kabahatlere ilişkin uygulama alanı bulacak idari yaptırımlar tetkik edildiğinde, idari tedbirlerden ziyade idari para cezaları tatbik olduğu görülmektedir.

İdari para cezaları maktu veya nispi olabilmektedir. Maktu para cezaları belli bir miktarı ifade etmekte iken, nispi para cezalarında kabahati işleyen kimsenin elde etmiş olduğu haksız kazanç ve meydana gelen zarar gibi unsurlar da göz önüne alınmaktadır²¹⁰. Kabahatler Kanunu’nun 17’nci maddesinde idari para cezalarının kanunda asgari ve azami sınırları belirtilmesi yoluyla da kararlaştırılabileceği düzenlenmektedir. Böyle bir durumda, cezanın niceliği kararlaştırılırken gerçekleştirilen kabahatin haksızlık içeriği ile failin kusurunun ve ekonomik durumunun beraber dikkate alınacağı belirtilmektedir. Alt ve üst sınırı belirlenen idari para cezası hesaplanırken göz önünde bulundurulacak bu durumlar sınırlı sayıda olup, başka bir nedene dayanılarak idari para cezasının miktarın değişiklik yapılamamaktadır²¹¹.

²¹⁰ Oğuz Sancakdar, Eser Us, Mine Kasapoğlu Turhan ve Lale Burcu Önut. **İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı**, Seçkin Yayıncılık, 5. Baskı, Ankara, 2015, s 770.

²¹¹ Zeynel T. Kangal. **Kabahatler Hukuku**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, Haziran, 2011, s. 190.

Çevre hukukunu ilgilendiren kabahatler ve bu kabahatlere ilişkin idari yaptırımlar Kabahatler Kanunu'nun "*Çevreyi Kirletme*" başlıklı 41'inci maddesinde düzenlenmektedir. Bu madde ile evsel atık ve artıkları, bunların toplanmasına veya depolanmasına mahsus alanlar haricinde bir yere atan kişiye yirmi Türk Lirası idarî para cezası verileceği öngörülmüştür. Bununla birlikte bireysel atık ve artıkların atılması durumunda da bu hükmün tatbik edileceği belirtilmektedir.

Kabahatler Kanunu'nun m. 41/2 hükmünde; "*söz konusu fiilin yemek pişirme ve servis yerlerinde işlenmesi halinde işletme sahibi gerçek veya tüzel kişiye beş yüz Türk Lirasından beş bin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verileceği*" hüküm altına alınarak idari para cezasının miktarının yükseltildiği, bununla beraber asgari ve azami hudutlar belirlenerek bu hudutlar dahilinde idareye takdir yetkisinin bırakıldığı anlaşılmaktadır.

Kabahatler Kanunu'nda yer alan bir başka idari yaptırım ise hayvan kesimine tahsis edilmiş yerler dışında yapılan hayvan kesimlerine ilişkindir. Kabahatler Kanunu'nun 41'inci maddesinin üçüncü fıkrasına göre; "*hayvan kesimine tahsis edilen yerler dışında hayvan kesen veya kesilen hayvan atıklarını sokağa veya kamuya ait sair bir alana bırakan kişiye elli Türk Lirası idari para cezası*" verilmektedir.

Söz konusu maddenin dördüncü fıkrasında; "*inşaat atık ve artıklarını bunların toplanmasına veya depolanmasına özgü yerler dışına atan kişiye, yüz Türk Lirasından üç bin Türk Lirasına kadar*" idari para cezası uygulanacağı düzenlenmektedir. Yine aynı hükmün devamında; "*inşaat faaliyetinin bir tüzel kişi adına yürütülmesi halinde bu tüzel kişi hakkında verilecek idari para cezasının üst sınırı beş bin Türk Lirası*" olarak belirlendiği düzenlenmektedir. Bununla birlikte, bu atık ve artıkların kaldırılmasına dair masraflar da ayrıca kişiden tahsil edilmektedir.

Kabahatler Kanunu'nun 41'inci maddesinin beşinci fıkrasında; "*kullanılamaz hale gelen veya ihtiyaç fazlası ev eşyasını bunların toplanmasına ilişkin olarak belirlenen günün dışında sokağa veya kamuya ait sair bir yere bırakan kişiye elli Türk Lirası*" idari para cezası verileceği düzenlenmektedir.

Son olarak Kabahatler Kanunu'nun m. 41/5 hükmündeki düzenleyeme göre; "*kullanılamaz hale gelen motorlu kara veya deniz nakil araçlarını ya da bunların mütemmim cüzlerini sokağa veya kamuya ait sair bir yere bırakan kişiye iki yüz elli*

Türk Lirası” idari para cezası verilmektedir. Ayrıca, bunların kaldırılmasına ilişkin masraflar da kişiden tahsil edilmektedir.

Kabahatler Kanunu’nda çevre hukukunu ilgilendiren bu hüküm özelinde, Kabahatler Kanunu’nun 41’inci maddesinin sekizinci fıkrası ile idareye takdir hakkının verildiği göz önüne çıkmaktadır. Bu fıkra hükmüne göre, bu maddede yer alan kabahatler nedeniyle meydana gelen kirliliğin kişi tarafından derhal giderilmesi halinde idari para cezasına karar verilmeyebilecektir.

Kabahatler Kanunu’nun 41’inci maddesinin 06 Aralık 2019 tarihli ve 7196 sayılı Kanun ile değişik yedinci fıkrasında idari para cezası vermeye yetkili merciler gösterilmektedir. Bu kapsamda, yukarıda belirtilen kabahatler nedeniyle idari para cezası vermeye yetkili birimler belediye sınırları dahilinde belediye zabıta görevlileri, belediye sınırları dışında kolluk görevlileridir.

C. İmar Kanunu’nda Yer Alan Çevre Hukukuna İlişkin İdari Yaptırımlar

İmar Kanunu’nun amacı İmar Kanunu’nun 1’inci maddesinde; “*yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak*” şeklinde ifade edilmektedir. Dolayısıyla yerleşme yerlerinin ve bu yerlerdeki yapılaşmaların çevre standartlarına uygun şekilde yapılandırılması dolaylı yoldan çevre hukukunu da ilgilendirmektedir. Bu nedenle düzenlenen imar yaptırımları ile İmar Kanunu’nun amaçlarının sağlanması hedeflenmektedir.

İmar yaptırımları “*kişilerin sağlıklı, huzurlu, dirlik ve esenlik içerisinde yaşayabilecekleri idarenin imar kamu düzenini sağlamak amacıyla İmar Hukuku alanında uyguladığı yaptırımlar*”²¹² olarak tanımlanmaktadır. İmar yaptırımlarının amaçların arasında imar düzeninin ihlalden önce önleme, ihlalden sonra ise tazmin etme, giderme, koruma ve onarma sayılabilmektedir²¹³.

İmar Kanunu’nda düzenleme alanı bulan imar yaptırımları iki grup altında sınıflandırmak mümkündür. Yılmaz’ın yaptığı bu sınıflandırma ile imar yaptırımları aynı imar yaptırımları ile nakdi imar yaptırımları şeklinde açıklanmaktadır. Aynı imar

²¹² Oğuz Sancakdar. **İmar Hukuku Genel Esaslar**, Sorubankasi.net Yayınları, İzmir, 2020, s. 385.

²¹³ Mustafa Yılmaz. **İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002, s. 65; Sancakdar, İmar Hukuku, s. 385.

yaptırımları yapıya uygulanan yaptırımlar iken, nakdi imar yaptırımları parasal imar yaptırımlarıdır²¹⁴.

İmar yaptırımları arasında yapı ruhsatının verilmemesi, yapı ruhsatının iptal edilmesi, yapı kullanma izninin verilmemesi, yapı kullanma izninin iptal edilmesi, yapının mühürlenmesi, kamu hizmet ve tesislerinden faydalandırılmama, yıkım, faaliyetten men ve idari para cezası sayılabilmektedir²¹⁵. İmar yaptırımlarının birçoğu aynı yaptırımlar arasında yer almaktadır. Bununla birlikte tazmin edici, giderici ve koruyucu yönü bulunan imar para cezaları nakdi imar yaptırımları arasında bulunmaktadır²¹⁶.

İmar para cezaları, kanunlarda öngörülen imar düzenine aykırılık teşkil eden hallerde yargı kararına ihtiyaç olmaksızın kanunun direkt olarak idari mercilerce karar verilebileceğine cevaz verdiği idari para cezalarıdır²¹⁷. Anayasa Mahkemesi imar para cezasını *“İmar ve kamu düzenine aykırı davranışların önlenmesi amacıyla, araya yargısal bir karar girmeden, idarenin doğrudan işlemiyle idare hukukuna özgü usullerle kesilen ve uygulanan yaptırımlar”*²¹⁸ olarak tanımlamaktadır.

Ayrıca belirtmek gerekirse ruhsat alınmadan veya ruhsat ve eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapılar için yapı sahibinin veya müteahhidin ruhsat talebinde bulunması İmar Kanunu m. 42’de belirtilen idari yaptırımların uygulanmasına engel teşkil etmemektedir. Zira burada imar para cezasının uygulanması İmar Kanunu’nun 42’nci maddesine aykırı olarak hareket edilmesine bağlıdır²¹⁹. Nitekim Danıştay da bir kararında *“Taşınmaz üzerine yapılan yapının mühürlenmesinden sonra inşaat ruhsatı verilmesi isteminde bulunulması ruhsatsız inşaat yapılması fiili için yasa ile öngörülen para cezasının uygulanmasını ortadan kaldırmayacağından”*²²⁰ hareketle bu durumu açıkça ortaya koymaktadır.

²¹⁴ Yılmaz, s. 84.

²¹⁵ Sancakdar, İmar Hukuku, s. 404.

²¹⁶ Sancakdar, İmar Hukuku, s. 385.

²¹⁷ Yılmaz, s. 114.

²¹⁸ AYM, 17.04.2008 T., 2005/5 E., 2008/93 K., RG. 05.11.2008/27045.

²¹⁹ Sancakdar, İmar Hukuku, s. 426.

²²⁰ Danıştay 6. Dairesi, 14.4.1997 T., 1996/2970 E., 1997/2027 K.

1. Ruhsat Alınmadan veya Ruhsat ve Eklerine Aykırı Yapı Yapılması

İmar hukukunda temel kural olarak, inşa edilecek tüm yapılarda ruhsat alınması gerekmektedir. Bu kurala aykırı olarak, ruhsat alınmadan veyahut alınan ruhsata aykırı olarak yapı inşası halinde para cezası uygulama alanı bulmaktadır²²¹.

İmar Kanunu'nun 42'nci maddesinin 14 Şubat 2020 tarihli ve 7221 sayılı Kanun m. 11 ile değişik ikinci fıkrası;

“Ruhsat alınmaksızın veya ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere ve imar mevzuatına aykırı olarak yapılan ya da 27'nci madde kapsamında ruhsat alınmadan yapılabilen yapılardan aynı maddede belirtilen koşullar sağlanmadan yapılanların sahibine, yapı müteahhidine ve aykırılığı altı iş günü içinde idareye bildirmeyen ilgili fenni mesullere, yapının mülkiyet durumuna, bulunduğu alanın özelliğine, durumuna, niteliğine ve sınıfına, yerleşmeye ve çevreye etkisine, can ve mal emniyetini tehdit edip etmediğine ve aykırılığın büyüklüğüne göre, bin Türk lirasından az olmamak üzere”

idari para cezası uygulanacağını hükme bağlamaktadır.

Bu kapsamda uygulanacak idari para cezasının hesaplanması hakkında İmar Kanunu'nun 42'nci maddesinin ikinci fıkrasının (a) ve devamı bentleri detaylı hükümler içermektedir. Bununla birlikte İmar Kanunu'nun 42'nci maddesinin ikinci fıkrasına 25 Mart 2020 tarihli ve 7226 sayılı Kanun'un 39'uncu maddesi ile eklenen (ç) bendine göre, bu fıkra uyarınca idari para cezası verilmesini gerektiren aykırılığa konu alan ile bu alanın bulunduğu arsa veya arazinin emlak vergisine esas asgari metrekare birim değerinin çarpımı ile bulunan bedel kadar idari para cezası yukarıdaki bentlere göre aykırılıktan sorumlu olan yapı sahibine ve yapı müteahhidine verilen para cezalarına ayrıca ilave edilmektedir. Bu fıkraya göre verilen idari para cezasının ilgisine tebliğinden itibaren bir ay içinde aykırılığın giderilmesi ve yapının mevzuata uygun hale getirilmesi halinde bu bent uyarınca ilave edilen para cezası tahsil edilmemektedir.

2. Parselasyon Planlarının Hazırlanmasındaki Kısıtlamalara Aykırı Davranılması

İmar Kanunu'nun m. 42/3 hükmü uyarınca; *“İmar Kanunu'nun 18'inci maddesindeki mükellefiyetleri yerine getirmeyen veya bu maddeye aykırı davranan*

²²¹ Sancakdar, İmar Hukuku, s. 427.

yapı ya da parsel sahibine, harita, plan, etüt ve proje müelliflerine ve gözetmenlerine, fenni mesullere, yapı müteahhidine ve şantiye şefine, ilgisine göre ayrı ayrı olacak şekilde ikibin Türk Lirası” idari para cezası verilmektedir. Bu fiillerin çevre ve sağlık şartlarına aykırılık teşkil etmesi halinde söz konusu idari para cezası dörtbin Türk Lirası olarak uygulanmaktadır. Kanun koyucu bu hükmü AYM’nin 17 Nisan 2008 tarihli ve E. 2005/5, K. 2008/93 sayılı kararı doğrultusunda 5940 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikler ile ilave etmiştir²²².

3. Yapıyı Mevzuata, İmar Planına veya Ruhsata Aykırı İnşa Etme Hali

İmar Kanunu’nun “Müelliflik, fennî mesuliyet, şantiye şefliği, yapı müteahhitliği ve kayıtlar” başlıklı 28’inci maddesinde “yapıyı, tesisatı ve malzemeleriyle birlikte İmar Kanunu’na, ilgili diğer mevzuata, uygulama imar planına, ruhsata, ruhsat eki etüt ve projelere, standartlara ve teknik şartnamelere uygun olarak inşa etme, neden olduğu mevzuata aykırılığı giderme yükümlülüğü” gibi birtakım yükümlülükler öngörülmüştür. Bu yükümlülükleri yerine getirmeyen veya bu maddeye aykırı olarak hareket edenlere ilgisine göre ayrı ayrı olacak şekilde ikibin Türk Lirası, bu fiillerin çevre ve sağlık şartlarına aykırılık teşkil etmesi halinde dörtbin Türk Lirası idari para cezası verilmektedir.

4. Ruhsatsız veya Ruhsat ve Eklerine Aykırı Olarak Yapıya Başlama

İmar Kanunu’nun 32’nci maddesinde;

“Ruhsat alınmadan yapıya başlandığı veya ruhsat ve eklerine veya ruhsat alınmadan yapılabilecek yapılarda projelerine ve ilgili mevzuatına aykırı yapı yapıldığı ilgili idarece tespiti, fenni mesulce tespiti ve ihbarı veya herhangi bir şekilde bu duruma muttali olunması üzerine, belediye veya valiliklerce o andaki inşaat durumunun tespit edilmesi ve yapının mühürlenerek inşaatın derhal durdurulması”

hüküm altına alınmaktadır.

İmar Kanunu m. 32/2 hükmünde durdurmaya ilişkin;

“Durdurma, yapı tatil zaptının yapı yerine asılmasıyla yapı sahibine tebliğ edilmiş sayılmaktadır. Bu tarihten itibaren en çok bir ay içinde yapı sahibi, yapısını ruhsata uygun hale getirerek veya ruhsat alarak, belediyeden veya valilikten mührün kaldırılmasını ister. Ruhsata aykırılık olan yapıda, bu

²²² Sancakdar, İmar Hukuku, s. 429.

aykırılığın giderilmiş olduğu veya ruhsat alındığı ve yapının bu ruhsata uygunluğu, inceleme sonunda anlaşılırsa, mühür, belediye veya valilikçe kaldırılır ve inşaatın devamına izin verilir. Aksi takdirde, ruhsat iptal edilir, ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapılan bina, belediye encümeni veya il idare kurulu kararını müteakip, belediye veya valilikçe yıktırılır ve masrafı yapı sahibinden tahsil edilir.”

şeklinde detaylı açıklama yapılmaktadır.

İmar Kanunu’nun 32’nci maddesinin beşinci fıkrasına 14.02.2020 tarihli ve 7221 sayılı Kanun’un 10’uncu maddesi ile eklenen ek cümleye göre, yapı tatil tutanağının düzenlendiği tarihten itibaren bir ay içinde yapı sahibi tarafından yapının ruhsata uygun hale getirilmediğinin veya ruhsat alınmadığının ilgili idaresince tespit edilmesine rağmen iki ay içinde hakkında yıkım kararı alınmayan yapılar ile hakkında yıkım kararı alınmış olmasına rağmen altı ay içinde ilgili idaresince yıkılmayan yapılar, yıkım maliyetleri döner sermaye işletmesi gelirlerinden karşılanmak üzere Bakanlıkça yıkılabilir veya yıktırılabilir.

Bu hükümde yer alan yükümlülüklerin yerine getirilmemesi veya bu hükme aykırı davranılması halinde, İmar Kanunu’nun 42’nci maddesinin üçüncü fıkrası gereğince; “*ilgisine göre ayrı ayrı olacak şekilde ikibin Türk Lirası, bu fiillerin çevre ve sağlık şartlarına aykırılık teşkil etmesi halinde dörtbin Türk Lirası*” idari para cezası verilmektedir.

IV ÇEVRE HUKUKU KAPSAMINDA UYGULANAN İDARİ YAPTIRIMLARIN DENETİMİ

A. İdari Denetim

Birer idari işlem niteliğine haiz olan idari yaptırım kararları, karşılığında idari veya yargısal birtakım denetimlerin öngörüldüğü kararlardır. İdari yaptırım kararlarına karşı adli veyahut idari yargıda dava açılabilir gibi, 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu m. 11 uyarınca idari itiraz yoluna da başvurulabilmektedir. Bu yol ihtiyari bir yoldur ve genel hükümlere tabidir. Dolayısıyla idari itiraz yoluna gidilme zorunluluğu söz konusu olmadan yargısal denetim yoluna gidilebilmektedir. Bununla

birlikte 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu madde 11 kapsamında idari itiraz yoluna başvurulması dava açma sürelerini durdurmaktadır²²³.

İdari denetim konusu bakımından önemli noktalardan biri ise idari yaptırım kararına karşı dava açılmadan önce idareye başvuru zorunluluğunun bulunduğu hallerde idareye başvurulmadan dava açılması halinde İdari Yargılama Usul Kanunu madde 14 kapsamında yapılacak ilk inceleme neticesinde idari merci tecavüzü tespit edilecek olup, İdari Yargılama Usul Kanunu madde 15'in birinci fıkrasının "e" bendi gereğince mahkeme dilekçenin görevli idari mercie tevdiine karar vermektedir.

B. Yargısal Denetim

Hukukun temel ilkelerinden birini teşkil eden hukuk devleti ilkesi, bireylerin haklarının hukuki teminat altına alındığı ve devletin eylem ve işlemlerini hukuka uygun olarak tesis ettiği devlettir²²⁴. Bu kapsamda idari yaptırımlara karşı yargısal denetimin söz konusu olması ile idarenin işlem ve eylemlerinde keyfiliğe varacak tutumlarda bulunması engellenmektedir. Böylelikle idarenin eylem ve işlemlerine karşı yargı yoluna başvurma hakkı, idareyi işlemlerini tesis ederken hukuk kurallarına riayet etmesini sağlayacaktır²²⁵.

Anayasanın 125. maddesi ile idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açık tutulmuştur. Bu kapsamda, idarenin eylem ve işlemlerine karşı yargı yoluna başvurmak mümkün olduğundan, idarenin çevre hukukundan kaynaklanan idari yaptırım kararlarına karşı da yargı yolu açıktır. İdarenin kazaen hatalı bir karar alması doğal olduğu gibi bazen kanun hükümlerinin idari merciler tarafından yanlış yorumlanması neticesinde de yanlış idari yaptırımların tesis edilmesi mümkündür. İdarenin işlemlerinin yargı kararıyla iptal edilene dek hukuka uygun olduğu karinesi kabul edilmekle birlikte idarenin eylem ve işlemlerine karşı yargı yolunun açık tutularak idarenin eylemlerinin bireyler tarafından denetlenebilmesinin önü açılmıştır. Böylelikle idarenin keyfi bir şekilde idari yaptırım tesis etmesinin önüne geçilmek de amaçlanmaktadır.

²²³ Sancakdar, İmar Hukuku, s. 436.

²²⁴ Ergun Özbudun. **Türk Anayasa Hukuku**, 9. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2008, s. 113.

²²⁵ Bulut, s. 73.

Çevre hukukundan kaynaklanan idari yaptırımlar, başta 2872 sayılı Çevre Kanunu kapsamında uygulanan idari yaptırımlar olmak üzere 5326 Kabahatler Kanunu gibi çevre hukukuna ilişkin hükümler ve yaptırımlar içeren kanunlarda yer almaktadır. İdari yaptırım kararlarının icrası ve söz konusu idari yaptırım kararlarına karşı gidilebilecek kanun yolları genellikle kendi kanunlarında ele alınmaktadır²²⁶. Hangi yargı yoluna başvurulabileceğinin tespit edilebilmesi için bireylere tesis edilen idari yaptırımın gerekçesinin irdelenmesi gerekmektedir. İdari yaptırımın gerekçesi olan kanuna göre o idari yaptırıma karşı başvurulabilecek yargı yolu da değişiklik gösterebilecektir. Çalışmamızın bu kısmında Çevre Hukukunda hangi idari yaptırıma karşı hangi yargı kolunun görevli olduğunun tespit edileceği açıklanmaya çalışılacaktır.

1. İdari Yargı

5326 sayılı Kabahatler Kanununun ilk metninde Kabahatler Kanunu'nun genel kanun niteliğine haiz olmasını ele alan 3'üncü maddesinde *"Bu Kanunun genel hükümleri diğer kanunlardaki kabahatler hakkında da uygulanır"* hükmünü ihtiva etmekte idi. Bu hüküm Anayasa Mahkemesi kararı ile iptal edilmiştir. Söz konusu hüküm Anayasa Mahkemesi şu gerekçe ile iptal etmiştir:

"Anayasanın 125 ve 155'inci maddesindeki kurallara göre, Anayasa'da idarî ve adli yargının ayrılığı kabul edilmiştir. Bu ayrım uyarınca idarenin kamu gücü kullandığı ve kamu hukuku alanına giren işlem ve eylemleri idarî yargı, özel hukuk alanına giren işlemleri de adli yargı denetimine tâbi olacaktır. Buna bağlı olarak idari yargının görev alanına giren bir uyuşmazlığın çözümünde adli yargının görevlendirilmesi konusunda yasakoyucunun geniş takdir hakkının bulunduğu söylemek olanaklı değildir.

Ceza hukukundaki gelişmelere koşut olarak, kimi yasal düzenlemelerde basit nitelikte görülen suçlar hakkında idari yaptırımlara yer verildiği görülmektedir. Daha ağır suç oluşturan eylemler için verilen idari para cezalarına karşı yapılacak başvurularda konunun idare hukukundan çok ceza hukukunu ilgilendirmesi nedeniyle adli yargının görevli olması doğaldır. Ancak, idare hukuku esaslarına göre tesis edilen bir idari işlemin, sadece para cezası yaptırımı içermesine bakılarak denetiminin idari yargı alanından çıkarılarak adli yargıya bırakılması olanaklı değildir.

Bu durumda, itiraz konusu kuralla diğer yasalardaki kabahatlere yollama yapılarak, yalnızca yaptırımın türünden hareketle ve idari yargının denetimine tabi tutulması gereken alanlar gözetilmeden, bunları da kapsayacak biçimde

²²⁶ Yaşar Güçlü. **İdari Para Cezaları ve Diğer İdari Yaptırımlar**, Seçkin Yayıncılık, 4. Baskı, Ankara, 2020, s. 28.

başvuru yolu, itiraz, bunlara ilişkin usul ve esasların değiştirilmesi, Anayasa'nın 125. ve 155. maddelerine aykırıdır, Kural'ın iptali gerekir.”²²⁷

Anayasa Mahkemesinin söz konusu kararının ardından 5560 sayılı Kanun ile Kabahatler Kanunu'nun 3'üncü maddesinin birinci fıkrası hükmü “*Bu Kanunun; a) İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde, b) Diğer genel hükümleri, idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında uygulanır.*” şeklinde değiştirilmiştir. Anayasa Mahkemesinin iptal kararı sonrasında söz konusu madde hükmünde yapılan değişikliğin ardından idari para cezalarına karşı farklı kanunlarda başvuru yolunun düzenlenmediği hallerde Kabahatler Kanunu'nda öngörüldüğü şekilde adli yargı görevli olacaktır²²⁸.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu genel kanun niteliğine haiz olması nedeniyle idari yaptırımın dayanağını teşkil eden kanunda söz konusu idari yaptırım kararlarına karşı ayrı bir başvuru yolu düzenlenmiş ise bu hükümler uygulama alanı bulacaktır²²⁹. Nitekim Kabahatler Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yukarıda bahsedilen değişikliğin ardından Kabahatler Kanunu'nun idari yaptırım kararlarına karşı kanun yollarına dair hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine bir düzenleme bulunmaması halinde uygulama alanı bulacağı açıklığa kavuşturulmuştur²³⁰. Çevre Kanunu'nda idari yaptırım kararlarına karşı başvuru yolu düzenlenmiş olup, bu Kanun'dan doğan idari yaptırımlara karşı Çevre Kanunu'nun getirmiş olduğu başvuru yolu kullanılacaktır.

Çevre Kanunu'nun 5491 sayılı Kanun ile değişik 25'inci maddesinde idari yaptırım kararlarına karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde dava açılabilceği, bununla birlikte dava açmanın idarece verilen cezanın tahsilini durdurmayacağı hükme bağlanmıştır²³¹. 5491 sayılı Kanunun 17'nci maddesi ile yapılan değişiklik öncesinde Çevre Kanunu'nun m. 25/2 hükmü “*idari cezalara karşı, cezanın tebliğinden itibaren en geç yedi gün içinde yetkili idare mahkemesine itiraz edilebileceğini ve itiraz üzerine verilen kararların da kesin olduğunu*”²³² şeklinde düzenlenmekteydi. 5491 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle birlikte söz konusu hüküm idari yaptırım kararlarının

²²⁷ AYM, 01.03.2006 T., 2005/108 E., 2006/35 K., RG. 22.07.2006/26236.

²²⁸ Ögütçü, Çevre Kanunu'ndaki İdari Yaptırımlar, s. 87.

²²⁹ Bulut, s. 74.

²³⁰ Halil Kalabalık. **İdare Hukuku Dersleri**, Cilt: 2, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021, s. 127.

²³¹ Ertaş, s. 236.

²³² Özlüer, Çevre Kanunu'nda İdari Cezalar, s. 195.

tebliğinden itibaren otuz gün içinde idare mahkemesinde dava açılabileceği şeklinde revize edilmiş, aynı zamanda kararın kesin olduğuna dair hükmün kaldırılarak idare mahkemesi kararlarına karşı kanun yolları açılmıştır²³³.

Birel işlem niteliğine haiz idari para cezalarına karşı açılacak iptal davası için idare mahkemeleri genel görevli mahkemelerdir. Bu kapsamda Çevre Kanunu'ndan kaynaklanan idari para cezalarının iptali için idare mahkemelerine başvurulacaktır²³⁴. İdare Mahkemesi inceleme yaparken idarenin tesis ettiği işlemin hukuka aykırı olup olmadığını irdeleyecek, yerindelik denetimi yapamayacaktır. Bu denetime idari yaptırım nedeni ile menfaati ihlal edilenler başvurabilecek, bu menfaatin güncel ve gerçek bir menfaat olup olmadığı mahkeme tarafından incelenecektir. İdari yargı yolundaki denetim sırasında idare mahkemeleri; İdari Yargılama Usul Kanunu uyarınca idari işlemin yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden bir veya birkaçında hukuka aykırılığın mevcut olduğunu tespit ederse kişiler aleyhine tesis edilen idari yaptırımın iptaline karar verecektir. Anayasa'nın 125'inci maddesi uyarınca mahkeme, idare yerine geçip herhangi bir işlem tesis edemeyeceği gibi idarenin takdir yetkisini ortadan kaldıracak karar da veremeyecektir.

a. İdari Yargı Yolunda İlk İnceleme

İdari yaptırım kararlarına karşı idari yargı yoluna başvurulması durumunda 2577 sayılı İdari Yargılama Usul Kanunu madde 14'teki hükümler uygulama alanı bulmaktadır. Açılacak iptal davasında mahkeme dilekçe üzerinden İdari Yargılama Usul Kanunu madde 14'e göre ilk incelemeyi yapmaktadır²³⁵. Dilekçe üzerinden yapılacak ilk inceleme İdari Yargılama Usul Kanunu madde 14/3'te tertip edildiği sıra ile ele alınmaktadır. Yapılacak ilk inceleme neticesinde İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 14'te sayılan hallere aykırılık söz konusu değilse işin esasına geçilmektedir. Ancak İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 14'te sayılan hallere aykırı bir durum mevcutsa İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 15'te sayılan kararlardan uygun olanı doğrultusunda sonuca varılmaktadır.

²³³ Özlüer, Çevre Kanunu'nda İdari Cezalar, s. 195.

²³⁴ Ögütçü, Çevre Kanunu'ndaki İdari Yaptırımlar, s. 88.

²³⁵ Bulut, s. 74.

(1) Görev

Görev, açılacak bir davada uyuşmazlığa bakmakla yükümlü olan mahkemenin tespitini ifade etmektedir. Görev kamu düzenine ilişkin olup, yargılamanın her mertebesinde göz önüne alınması gereken bir dava şartıdır²³⁶.

Çevre Kanunu madde 25/2 uyarınca idari yaptırım kararlarına karşı başvurulacak yargı yolu olarak idari yargı gösterilmiş ve idare mahkemeleri görevli kılınmıştır. Görevli olmayan mahkemede açılan davalarda İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 15'in birinci fıkrasının a bendi doğrultusunda görev açısından davanın reddine karar verilerek dava dosyasının görevli mahkemeye tevdiine karar verilmektedir.

(2) Yetki

İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 14 hükmü görevden sonra bakılması gereken husus olarak yetkiyi saymaktadır. Yetki, mahkemenin yargı çevresini ifade etmektedir ve idari yargıda yetki kamu düzeninden sayılmaktadır. Bu kapsamda, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 15'inci maddesinin birinci fıkrasının a bendi gereğince yetkisiz mahkemede açılan davanın ilk incelemesinde mahkeme yetki açısından davanın reddine karar vererek dosyayı yetkili yer idare mahkemesine gönderilmesine karar vermektedir.

(3) İdari Merci Tecavüzü

İdari yaptırım kararına karşı dava açılmadan önce idareye başvuru zorunluluğunun olduğu durumlarda idareye başvurulmadan dava açılması halinde, ilk inceleme sonucunda idari merci tecavüzü tespit edilerek İdari Yargılama Usul Kanunu madde 15'in birinci fıkrasının "e" bendi gereğince mahkeme dilekçenin görevli idari mercie tevdiine karar vermektedir.

²³⁶ Bulut, s. 75.

(4) Ehliyet

İdari Yargılama Usul Kanunu 31'inci maddesi ile ehliyet konusunda 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu'na atıf yapmaktadır. Bu kapsamda, ehliyetsiz kişilerce açılan davalarda mahkeme İdari Yargılama Usul Kanunu madde 15/1-b hükmü gereğince davanın reddine karar vermektedir.

(5) Kesin ve Yürütülebilir İşlem

İcraîlik olarak da ifade edilen kesin ve yürütülebilir işlem kavramı, idari yaptırımın davaya konu olabilmesi için söz konusu idari işlemin ilgisini etkileyen ve icra edilebilir nitelikte bir işlem olması anlamına gelmektedir. Aynı zamanda bir idari işlem olan idari yaptırımlar idarenin kamu gücüne dayanarak tek taraflı olarak ortaya konulan kesin ve yürütülebilir nitelikteki idari işlemlerdir²³⁷. İcraî nitelikte olmayan bir karara karşı dava açılması halinde İdari Yargılama Usul Kanunu madde 15/1-b hükmü uyarınca davanın reddine karar verilmektedir.

(6) Süre

Çevre Kanunu uyarınca uygulanan idari yaptırım kararlarına karşı belli sürede dava açılması gerekmekte olup, bu sürede dava açılmadığı takdirde dava açma hakkı kaybedilmektedir. Zira burada süre hak düşürücü süre niteliğindedir. Süreler kamu düzeninden olması nedeniyle mahkeme tarafından kendiliğinden göz önüne alınmaktadır²³⁸.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda dava açma süresi altmış gün olarak öngörülmektedir. Ancak İdari Yargılama Usulü Kanunu'na göre özel kanun niteliğinde olan Çevre Kanunu'nun 25'inci maddesinin ikinci fıkrası gereğince Çevre Kanunu'ndan doğan idari yaptırım kararlarına karşı otuz gün içinde dava açılması gerekmektedir. Bu özel dava açma süresi içerisinde idari yaptırım kararına karşı dava

²³⁷ Bulut, s. 77.

²³⁸ Bulut, s. 78.

açılmadığı takdirde İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 15/1-b hükmü gereğince mahkeme tarafından davanın reddine karar verilmesi gerekmektedir.

(7) Husumet

Davanın doğru hasma açılması gerekmektedir. Doğru hasmın tespitinde İdari Yargılama Usulü Kanunu yol göstermektedir. Buna göre, davalı taraf idari işlemi tesis eden veya idari eylemi gerçekleştiren idari mercidir. Bu kapsamda davalının yanlış veya eksik gösterilmesi halinde mahkeme, İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 15/1-c hükmü doğrultusunda dava dilekçesinin gerçek hasma tebliğine karar vermektedir.

(8) İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 3 ve 5'e Uygunluk

İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 3 dava dilekçesinde yer alması gereken hususları düzenlemektedir. İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 5'inci maddesi ise aynı dilekçe dava açılacak halleri belirtmektedir. Bu maddelerde öngörülen şartlara aykırı düzenlenmiş bir dilekçenin varlığı halinde mahkeme, otuz gün içinde 3 ve 5 inci maddelere uygun şekilde yeniden düzenlenmek veya noksanları tamamlanmak yahut (c) bendinde yazılı hallerde, ehliyetli olan şahsın avukat olmayan vekili tarafından dava açılmış ise otuz gün içinde bizzat veya bir avukat vasıtasıyla dava açılmak üzere dilekçelerin reddine karar vermektedir.

b. İdari Yaptırım Kararının Esasına Yönelik İnceleme

Çevre Kanunu'ndan doğan idari yaptırım kararlarına karşı açılacak davalar mahkeme tarafından ilk inceleme bakımından değerlendirilir. Eğer mahkeme ilk incelemede hukuka aykırı bir durum tespit etmez ise işin esasına yönelmektedir.

İdari işlemler yetki, şekil, sebep, konu ve amaç olmak üzere beş unsurdan oluşmaktadır. İşin esasına giren mahkeme idari işlemlerin unsurlarına yönelik inceleme yapmaktadır. Bu unsurlardan herhangi birine aykırılık halinde söz konusu idari işlem iptal edilmektedir²³⁹. Böylelikle idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı

²³⁹ Bulut, s. 81.

yargı yolunu açan anayasal hüküm doğrultusunda idari işlemin hukuka uygun olup olmadığı değerlendirilmekte ve kişilerin mağduriyetinin önüne geçilmektedir.

2. Adli Yargı

Çevre hukukundaki idari yaptırımların büyük bir kısmı Çevre Kanunu ve Kabahatler Kanunu'nda bulunmaktadır. Çalışmamızın önceki kısmında açıklandığı üzere 5326 sayılı Kabahatler Kanunu idari yaptırım konusunda genel nitelikte bir kanun olup, Kabahatler Kanunu'nun 3'üncü maddesinde açıkça özel kanunlarda özel yargı yolu kabul edildiyse o yola başvurulması gerektiği aksi halde Kabahatler Kanunundaki düzenlemelerin uygulama alanı bulacağı kabul edilmiştir.

Çevre Kanunu'nda özel düzenleme yer aldığından Çevre Kanunu'ndan kaynaklanan idari yaptırımlara karşı idari yargıya yoluna başvurulsa da bu düzenleme Kabahatler Kanunu'nda yer alan idari yaptırımlara karşı Kabahatler Kanunundaki başvuru yollarının uygulanmasına engel teşkil etmemektedir²⁴⁰.

Çalışmamızın önceki bölümlerinde ayrıntılı şekilde açıklandığı üzere Kabahatler Kanunu'nda “Çevreyi Kirletme” başlıklı 41. maddesinde çevre hukukuna ilişkin idari yaptırımlar yer almaktadır. Bu hüküm uyarınca bireylerin ihlal oluşturan eylemlerine karşı idari para cezası, eşyanın toplatılması şeklinde idari yaptırımlar tesis edilecektir. Bu idari yaptırımlar belediyenin zabıta görevlileri ve/veya kolluk görevlileri tarafından tesis edilecek idari işlemlerdir. İdari işlemlerin iptali için idari yargıda iptal davası açmak genel kural olmakla birlikte Kabahatler Kanunu'nun m. 27 hükmünde idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine dair idarî kararlara mukabil, kararın muhatabına tebliği yahut tefhiminden başlayarak azami on beş gün zarfında, sulh ceza mahkemesine başvurulabileceği kabul edilmiştir²⁴¹.

Kanun'un lafzında her ne kadar başvuru mercii olarak Sulh Ceza Mahkemeleri ifade edilmişse de burada bahsedilen merciin Sulh Ceza Hakimliği olduğu açıktır. Nitekim 5235 sayılı Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri ile Bölge Adliye Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanunu'nun²⁴² 9'uncu maddesince yargı sistemimizde ceza mahkemeleri Asliye Ceza Mahkemeleri ve Ağır

²⁴⁰ Oğurlu, s. 146 vd.

²⁴¹ Mustafa Özen. **İdari Ceza Hukuku**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2013, s. 161.

²⁴² RG. 07.10.2004/25606.

Ceza Mahkemelerinden ibarettir. Ayrıca aynı Kanun'un 10'uncu maddesi ile açıkça Sulh Ceza Hakimlikleri kurulmuş, Sulh Ceza Mahkemesi kaldırılmıştır.

Tüm bu düzenlemeleri birlikte yorumladığımızda Kabahatler Kanunu'ndan kaynaklanan idari yaptırımlara karşı bireylerin tebliğ veya tefhimden başlayarak on beş gün içinde Sulh Ceza Hakimliği'ne başvuracağı sonucuna varılabilecektir²⁴³. Bireylerin tesis edilen bu idari yaptırımlara karşı yasal süresi için başvuru yapmamaları halinde idari yaptırım kesinleşecektir. Bireylerin mücbir bir sebep nedeni ile başvuru süresini kaçırmaması durumunda ise mücbir sebebin ortadan kalkmasından başlayarak azami yedi gün içinde başvuruda bulunulabilecektir. Bu geç başvuru ise kararın kesinleşmesine engel oluşturmayacak, Sulh Ceza Hakimliği gerekli gördüğü durumlarda yerine getirmeyi durdurabilecektir.

Bireyler Sulh Ceza Hakimliğine başvururken dilekçelerinde iptal edilmesini talep ettikleri idari yaptırım kararına ilişkin bilgilere yer vererek bu kararın hangi sebeplerle hukuka aykırı ve iptal edilmesi gerektiğini de açıklamalıdır. Bu çerçevede bireyler başvurularına kararın hukuka aykırı olduğuna ilişkin delilleri de eklemeli ve somut bir başvuru yapmalıdır. Ayrıca bireyler on beş günlük başvuru süresini elde olmayan mücbir sebeplerle kaçırdıysa başvurunun süresinde yapılmasını engelleyen mücbir sebepleri de gerekçeleri ile birlikte açıklamalıdır.

Kabahatler Kanunu ile bu Kanun kapsamında uygulanacak idari yaptırım kararlarına karşı yargısal denetimin adli yargı yolunun görevli gösterilmesi eleştiriye açıktır. Nitekim doktrinde de bu durum eleştirilmektedir.

Yurtcan'a göre Kabahatler Kanunu'nun 27'nci maddesi uyarınca adli yargıya başvuru yolunun kabulü adli yargının iş yükünü arttıracaktır. Bu durum Kabahatler Kanunu'nun genel amacına ters düşmektedir²⁴⁴.

Mahmutoğlu, birer idari işlem olan idari yaptırım kararlarına karşı, farklı kanunlarda ayrı yargı yollarına başvurunun gösterilmesi mevzuatta dağınıklığa ve sistemsizliğe neden olacağı görüşündedir²⁴⁵.

²⁴³ Batuhan Aktaş ve Serkan Seyhan. "Uyuşmazlık Mahkemesi Kararları Işığında İdari Yargının Görev Alanının Belirlenmesine İlişkin Bir İnceleme", *TBB Dergisi*, Sayı: 144, 2019, ss. 105-172, s. 119.

²⁴⁴ Erdener Yurtcan. *Yargıtay Kararları Işığında Kabahatler Kanunu ve Yorumu*, 2. Bası, TBB Yayınları, Ankara, 2016, s. 47.

²⁴⁵ Fatih Selami Mahmutoğlu. "İdari Para Yaptırımını Gerektiren Eylemler Yönünden Yargılama Rejimi", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt: 55, Sayı: 1-2, 1996, ss. 151-172, s. 167.

Günday da idari yaptırım kararlarına karşı idari yargı yoluna başvurulması ve idari yargı mercileri tarafından denetiminin yapılması gerektiği görüşündedir. Bu görüşünü AYM'nin birçok kararında idari yaptırım kararların karşı adli yargı yoluna başvurulması gerektiği yönündeki düzenlemeleri Anayasa m. 125 ve 155 hükümlerine mugayir bulduğundan bahisle desteklemektedir²⁴⁶.

Bu görüşler ışığında Kabahatler Kanunu'nda yer alan idari yaptırım kararlarına karşı adli yargıda Sulh Ceza Hakimliklerinin görevli olmasına ilişkin hükmün yerinde olmadığı değerlendirilmektedir.



²⁴⁶ Metin Günday. **İdare Hukuku**, 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2011, s. 239.

SONUÇ

Kronolojik olarak insanlığın başlangıcından beri çevre ile insan etkileşim halinde olmuştur. Bu etkileşimin zaman içinde şekil değiştirmiş, gelinen son noktada çevrenin edilgen ve insanın etken konuma geçmesiyle çevre, insanlığın adeta birer nesnesi haline dönüşmüştür. Gerek insanların oluşturduğu yapılarla çevreye şekil vermesi gerekse üretim faaliyetleri ile çevreye zarar vermesi nedenleriyle çevre ile insan arasındaki etkileşimin şekil değiştirmeye başlamış ve çevre sorunları her geçen gün gözle görünür hale gelmiştir. Sanayileşmenin ve teknolojinin gelişimi ve insanın kendi menfaatlerini gerçekleştirebilmek uğruna çevreye verdiği tahribatların artmasıyla birlikte çevre sorunları, bireysel sorun olmanın dışına çıkarak ulusal ve uluslararası sorun haline dönüşmüştür. Bu sorunlarla baş etmek isteyen insanların bir araya gelerek çevre konferanslarının yapılması ve iktidarların bu yönde ulusal mevzuatta düzenlemeler yapmasıyla Çevre Hukuku doğmuştur.

Çevre hukuku, çevreye zarar veren kişilere yaptırım uygulayarak çevresel sorunları önleme, mevcut olan çevresel zararları ile azaltıcı bir politika izleme amacıyla oluşturulmuştur. Çevre hukukunun oluşmasıyla çevresel sorunlarla sistematik olarak mücadele etmek ve çevreyle insan arasında insanlığın başlangıcından itibaren mevcut olan ilişkide düzen ve dengenin sağlanabilmesi amaçlanmıştır.

Çevre hukukunun oluşup gelişmesinde de çevre hukukundaki idari yaptırımların düzenlenmesinde de bazı temel ilkeler etkili olmuştur. Çevre hukukunda düzenlenen idari yaptırımların amacının anlamlandırılabilmesi bu temel ilkelerin irdelenmesi ve özümzenmesi ile olacaktır. Bu bağlamda Çevre Hukukunda en temel ilke önleme ilkesidir. Önleme ilkesi en basit tanımla; çevresel zararlar meydana gelmeden önce olumsuz sonuçlar doğurabilecek eylemlerin engellenmesidir. Bu eylemlerin engellenmesi neticesinde idarenin yaptırım uygulamasını gerektirecek bir zarar da meydana gelmeyecektir. Önleme ilkesi çevrenin korunmasına ve çevrede telafisi güç zararlar meydana gelmesine engel olmayı hedeflemektedir. Çevre Kanunu'nda önleme ilkesi doğrudan düzenlenmemişse de çevrede yer alan canlı ve cansız faktörlerin korunması, sıfır atık politikalarının artırılması, çevrenin kirlenmesinin önüne geçilmesi, iklim değişikliğiyle savaşmak için kullanılacak

araçların ele alındığı Çevre Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (h) bendinden önleme ilkesinin Çevre Hukukunda geçerli temel ilkelerden olduğu anlaşılmaktadır.

Çevre Hukukunda geçerli en yeni ilke ihtiyat ilkesi olup, henüz bu ilke konusunda doktrindeki fikir birliği sağlanamamıştır. Görüş ayrılıkları olmakla birlikte doktrinde bu ilke; bir faaliyetin çevreyi olumsuz etkileyeceği konusunda ciddi şüphelerin mevcut olduğu durumlarda önleyici tedbir alınabileceğine ilişkin bir ilkedir. Bu ilke uyarınca henüz bir zarar meydana getirmemiş olsa dahi eylemlerin olumsuz etkileri olacağı konusunda şüphenin varlığı yeterlidir. Kanımızca bu ilke, önleme ilkesinin tamamlayıcısı olup çevresel zararlara karşı daha dikkatli davranmak için geliştirilmiştir. Bu ilke uyarınca idare henüz somut bir zarar veya ihlal meydana gelmeden hareket geçerek çevresel sorunlara karşı daha dikkatli bir tutum izleyecektir.

Entegrasyon bir başka ifadeyle bütünleştirme ilkesi, çevre politikalarının belirlenmesinde ulusal ve uluslararası mevzuatın uyum içinde olmasını hedeflemektedir. Bu bağlamda iç ve dış entegrasyon olarak ayrılan bu ilke ulusal mevzuatı düzenlerken uluslararası düzenlemeleri dikkate almayı ve ulusal mevzuatın da kendi içinde bütünlük arz etmesini açıklamaktadır.

Çevre Hukukunda etkili olan bir diğer ilke olan iş birliği ve eşgüdüm ilkesi; idarenin bilgilendirme, uyarma ve istişare gibi usuli nitelikteki önleyici yükümlülüklerle ilgili bir ilkedir. Katılım ilkesi ise; çevrenin korunmasının vatandaşlara ve devlete yüklenen bir ödev olduğunun somut görünümüdür. Bu çerçevede vatandaşlar çevreyi korumak ve çevreye zarar verecek nitelikteki davranışlardan kaçınmakla yükümlü olduğu kadar kendisine tesis edilen idari yaptırımlara karşı yargı yoluna giderek idarenin eylem ve işlemini denetleme işlevini de yerine getirecektir.

Çevre hukukundaki kirleten öder ilkesi; gerçek veya tüzel kişilerin faaliyetleri esnasında veya faaliyetlerinden sonra çevre kirliliğine neden olan, ekolojik dengenin sarsılmasına veya çevrenin bir şekilde bozulmasına sebebiyet veren hareketleri ile çevrede canlıların fizyolojik ve ruhsal sağlığını, ekolojik dengeyi ve çevrede yer alan değerleri bozabilecek her türlü davranışı gerçekleştiren kişinin bu kirliliğin maliyetine katlanması olarak kabul edilmektedir.

Sanayileşmenin arttığı ve çevre sorunlarının ulusal ve uluslararası sorun olarak kabul edilmeye başlandığı 1970'li yıllarda çevre sorunlarını en aza indirmek adına

areler aranmaya başlanmış ve 1972 yılında ilk Dünya evre Konferansı toplanmıştır. Türk Hukukunda evre hakkının tanınması ve ulusal mevzuatta vücut bulması ise 1982 Anayasası ile olmuştur. 1982 Anayasası'nın “Sağlık Hizmetleri ve çevrenin Korunması” başlıklı m.56'da kanun koyucu, herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı olduğunu kabul etmiştir. Kanun koyucu evre hakkını anayasada hem hak hem de yükümlülük olarak düzenlemiş ve çevrenin korunmasının vatandaşlar ve devletin devi olduğunu kabul etmiştir. Bu bağlamda çevresel zararların azaltılması ve çevrenin iyileştirilmesi, çevrenin korunması ve ortaya çıkacak sorunların baştan önlenmesi için devletin birtakım tedbirler alması gerekliliği devlete bir yükümlülük olarak yüklenmiştir. Devletin bu yükümlülüğünü icra etmesi için ise evre Kanunu başta olmak üzere sair yasal mevzuatlarda düzenlemelere yer verilmiştir. Bu düzenlemelerin büyük bir kısmını oluşturan idari yaptırımlar, evre Hukukunda devletin çevresel sorunları nleme araçlarındandır. Bu bağlamda idarenin kolluk faaliyetleri içinde evre Hukukundaki idari yaptırımlar büyük yer kaplamaktadır.

Doktrinde idarenin geleneksel faaliyetleri olarak birden çok faaliyet ve hizmet kabul edilmektedir. İdarenin kamu düzenini sağlamayı amaçladığı kolluk faaliyeti de geleneksel nitelikteki kamu hizmetlerinden biridir. İdarenin gerçekleştirdiği her işlemdede asıl amaç kamu yararının sağlanması olmakla birlikte kamu düzeninin de kamu yararına hizmet ettiği ve kamu yararı kavramı içinde kamu düzeni de yer almaktadır. Kamu düzeninin muhteviyatında yer alan genel güvenliğin, genel sağlığın, genel ahlakın ve özellikle dirlik ve esenliğin sağlanması kolluk faaliyetinin amaçlarını oluşturmaktadır. evre hukukundaki idari yaptırımların genel amacı da çevresel zararları minimize ederek dirlik ve esenliğin sağlanması böylece bireylere sağlıklı bir çevrede yaşam hakkı sunarak genel sağlığın korunmasıdır.

İdari yaptırımlar idarenin kamu gücünü kullanarak tek yanlı şekilde tesis ettiği idari işlemlerdir. İdari yaptırımlarda idare, bireyleri cezalandırma amacı gütmemektedir. Nitekim para cezası olarak düzenlenmiş idari yaptırımlarda da idarenin amacı zenginleşmek veya kamu giderlerine kaynak oluşturmak değildir. İdari yaptırımlarla birlikte idare; toplumda düzenin sağlanmasını, çevrenin bozulmasını önlemeyi ve çevrenin iyileştirilmesini amaçlamaktadır. Bu bağlamda evre hukukundaki idari yaptırımlarda tazminat hukukundan farklı olarak kusur ve zarar aranmadığı gibi ceza hukukundaki adli yaptırımlardan farklı olarak tipe uygun eylem,

kusur gibi şartlar da gözetilmemektedir. Çevrenin korunmasına hizmet eden çevre hukukundaki idari yaptırımlarda bireylerin kusuru olmasa dahi ihlal meydana geldiyse idari yaptırım uygulanacaktır. Ayrıca ceza hukuku ve tazminat hukukundan farklı olarak idari yaptırımların idare tarafından doğrudan tesis edilmesi ve mahkeme kararına ihtiyaç duyulmaması da çevresel sorunlarla mücadele etmede idarenin daha hızlı sonuç almasına neden olmaktadır.

Kanımızca çevre hukukundaki idari yaptırımlar çevreyi korumak, geliştirmek ve zararlarla mücadele etmek amaçlarına hizmet etmesinin yanı sıra bireylerin çevresel sorunlar hakkında bilinçlenmesine de katkı sağlamaktadır. İdari yaptırımlarla karşı karşıya kalan bireylerin daha sonraki faaliyetlerini buna göre değiştirmesi ve yönlendirmesi bireylerin bilinçlenmesini sağladığı gibi idari yaptırımlara karşı yargısal yola gidilmesi ile de bireyler bilinçlenecek ve bireylerin kamusal hayata katılımı sağlanacaktır.

Anayasanın “*Yargı Yolu*” başlıklı 125. maddesi uyarınca idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır. İdarenin işlemleri için her ne kadar hukuka uygunluk karinesi geçerli olsa da hukuk devletinin doğal sonucu bireyler tarafından idarenin eylem ve işlemlerine karşı yargı yoluna gidilebilecektir. Bu çerçevede idarenin tek taraflı işlemi niteliğindeki Çevre Hukukundaki idari para cezaları aleyhine otuz gün içinde idari para cezasını tesis eden idari merciin bulunduğu yer idare mahkemesinde idari işlemin iptali için dava açılabilir. Bireylerin kendilerine tesis edilen idari yaptırımın hukuka aykırı olduğu gerekçesi ile menfaati ihlal edilenler tarafından yargısal yola gitmesi de bireylerin çevresel sorunlar hakkında bilinçlenmesine katkı sağlayacaktır.

İdare mahkemesi, idarenin tesis ettiği idari yaptırımın hukuki olup olmadığını irdelleyecektir. Yargı makamı bu incelemeyi gerçekleştirirken idarenin tesis ettiği idari yaptırımın yetki, şekil, sebep, konu ve maksat unsurlarının hukuka uygun olup olmadığını inceleyerek bu unsurların bir veya birkaçında hukuka aykırılık tespit etmesi halinde birey aleyhine tesis edilen idari yaptırımın iptaline karar verilecektir. Bu noktada önemle belirtilmelidir ki idarenin tesis ettiği idari yaptırımlar mahkemelerce sadece hukukilik yönünden incelenebilecek, yerindelik denetimine tabi tutulamayacaktır. Yargısal denetimin hukukilik denetimi ile sınırlı olduğunu açıkça düzenleyen Anayasa’nın 125’inci maddesinde yargı makamlarının idarenin takdir

yetkisini ortadan kaldırır nitelikte karar veremeyeceği gibi idari eylem ve işlem niteliğinde kararlar alamayacağı kaleme alınmıştır. Bu bağlamda mahkeme, hukukilik denetimi sonucunda bireylere yeni bir idari yaptırım kararı veremeyecek, sadece idarenin tesis ettiği idari yaptırımı iptal etmekle yetinecektir.

Çevre Hukukundaki idari yaptırımlara karşı yargı yolunun açık olması bireylerin bilinçlenmesine ve kamusal hayata katılım sağlamasına hizmet ettiği kadar idarenin keyfilikliğini de önlemekte ve hukuk devleti ilkesini gerçekleştirmektedir.

Kanımızca çevresel zararların azaltılması ve çevrenin korunması yasal mevzuatta idari yaptırımların düzenlenmesinin yanı sıra toplumda çevre koruma bilincinin aşılması ile tam olarak sağlanabilecektir. Yasal düzenlemeler ne kadar gelişmiş olursa olsun toplumda çevre sağlığı ve çevreyi korumak adına farkındalık oluşmadıkça bireyler eylemlerine dikkat etmeyecek ve çevresel tahribatlar oluşmaya devam edecektir. Bu tahribatlar sonucunda bireylere idari yaptırım uygulanmasıyla toplumdaki çevreyi koruma adına bilgisizlik ortadan kalkacak ve farkındalık meydana gelecektir. Bireylerde sosyal farkındalığın oluşmasında en büyük etmenlerden biri idari yaptırımlar olacaktır.

Çevre Hukukundaki idari yaptırımların önleme ilkesi kapsamında olduğu da dikkate alındığında kanımızca devletin idari yaptırımları destekleyici nitelikte topluma bilgilendirme çalışmaları yapması da son derece yararlı olacaktır. Günlük hayatın koşuşturması içinde kalan bireylerin çevreye verdikleri zararlara dikkat etmemesi nedeniyle bireyler, eylemlerini yaparken çevreye zarar vereceğini düşünmeksizin hareket edebilmektedir. İhlalin meydana gelmesiyle birlikte idarenin bireyler aleyhine tesis ettiği idari yaptırımlar ile bireyler yaptıkları eylemlerin doğru olmadığını fark etmekte böylece bireylerin bu eylemleri bir daha yapmasını önlemektedir. İdari yaptırımlar bu şekilde bir önleyici etkiye sahip olmakla beraber çoğu zaman zarar doğuran eylem gerçekleşikten ve ihlal meydana geldikten sonra idari yaptırım uygulandığından çevrede somut olarak zararlar oluşmaktadır. Bu durumun önüne geçebilmek için fikrimizce toplumda bilgilendirici çalışmalara devlet tarafından daha çok yer verilmeli, idari yaptırımlar desteklenmeli ve tamamlanmalıdır.

KAYNAKÇA

KİTAPLAR

Akyılmaz, Bahtiyar, Murat Sezginer ve Cemil Kaya. **Türk İdare Hukuku**, 12. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2020.

Alıca, Süheyla Suzan. **Kent-Çevre-Hukuk**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2011.

Anayurt, Ömer. **Anayasa Hukuku**, 4. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2022.

Atar, Yavuz. **Türk Anayasa Hukuku**, 14. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

Atay, Ender Ethem. **İdare Hukuku**, 5. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2016.

Aycul, Ömer. **Ekolojik Hukuk (Eko-Hukuk) & Çevre Hukuku**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

Ceylan, Mahmut. **İdari Yaptırımların Düzenlenmesinde ve Uygulanmasında Yetki**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

Ceylan, Osman. **İdari Yargının Görev Alanına Giren İdari Para Cezaları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

Erdem, Mustafa Ruhan, Durmuş Tezcan, Oğuz Sancakdar ve Rıfat Murat Önok. **İnsan Hakları El Kitabı**, 9. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

Eren, Abdurrahman. **Anayasa Hukuku Dersleri**, 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

Ertaş, Şeref. **Çevre Hukuku ve Hayvan Hakları Hukuku**, 2. Baskı, İleri Kitabevi, İzmir, 2012.

Giritli, İsmet, Pertev Bilgen, Tayfun Akgüner ve Kahraman Berk. **İdare Hukuku**, 7. Baskı, Der Yayınları, İstanbul, 2015.

Gözler, Kemal ve Gürsel Kaplan. **İdare Hukuku Dersleri**, 18. Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa, 2016.

Gözler, Kemal. **Anayasa Hukukuna Giriş**, 24. Baskı, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2015.

Gözübüyük, A. Şeref ve Turgut Tan. **İdare Hukuku Cilt I-Genel Esaslar**, 13. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2019.

Güçlü, Yaşar. **İdari Para Cezaları ve Diğer İdari Yaptırımlar**, 4. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2020.

Güler, Çağatay. **Büyük Çevre Sözlüğü**, Yazıt Yayıncılık, Ankara, 2013.

Günday, Metin. **İdare Hukuku**, 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2011.

Güneş, Ahmet M.. **Çevre Hukuku**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2015.

Gürbüz, Reşit. **İdare Hukuku**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2011.

Işık, Neşe ve Mustafa DüNDAR. **100 Soruda 2872 Sayılı Çevre Kanunu Uyarınca Kesilen İdari Para Cezaları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2014.

Kaboğlu, İbrahim. **Çevre Hakkı**, İletişim Yayınları, İstanbul, 1992.

Kalabalık, Halil. **İdare Hukuku Dersleri**, Cilt: 1, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019.

Kalabalık, Halil. **İdare Hukuku Dersleri**, Cilt: 2, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

Kalabalık, Halil. **İmar Hukuku**, Cilt: 2, 4. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2012.

Kalabalık, Halil. **İnsan Hakları Hukuku**, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2017.

Kangal, Zeynel T.. **Kabahatler Hukuku**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, Haziran, 2011.

Keleş, Ruşen ve Birol Ertan. **Çevre Hukukuna Giriş**, İmge Kitabevi, Ocak, 2002.

Oğurlu, Yücel. **İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2000.

Öğütçü, Muhlis. **Çevre Kanunu'ndaki İdari Yaptırımlar**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2022.

Özbudun, Ergun. **Türk Anayasa Hukuku**, 9. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2008.

Özen, Mustafa. **İdari Ceza Hukuku**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2013.

Öztürk, Namık Kemal. **Anayasa Hukuku**, 3. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2021.

Parlar, Ali ve Muzaffer Hatipoğlu. **Cezai ve Hukuki Sorumluluk Boyutuyla Çevre Hukuku**, Adalet Yayınevi, Ankara, 2010.

Sancakdar, Oğuz, Lale Burcu Önüt, Eser Us Doğan, Mine Kasapoğlu Turhan, Serkan Seyhan. **İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı**, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2015. (İdare Hukuku)

Sancakdar, Oğuz. **İdari Yargılama Hukuku Genel Esaslar**, Göktuğ Ofset, Ankara, 2018.

Sancakdar, Oğuz. **İmar Hukuku Genel Esaslar**, Sorubankasi.net Yayınları, İzmir, 2020. (İmar Hukuku)

Saygılı, Abdurrahman. **Çevre Hukuku Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2007.

Tunç, Hasan. **Anayasa Hukuku Genel Esaslar**, 2. Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara, 2019.

Turgut, Nükhet. **Çevre Hukuku**, 2. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2001. (Çevre Hukuku)

Ulusoy, Ali D. **Yeni Türk İdare Hukuku**, 2. Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, 2019.

Yayla, Yıldızhan. **İdare Hukuku**, 1. Baskı, Beta Yayınevi, İstanbul, 2009.

Yıldırım, Ramazan. **İdare Hukuku Dersleri I**, 4. Baskı, Mimoza Yayınları, Konya, 2012.

Yıldırım, Turan (Ed.). **İdare Hukuku**, 7. Baskı, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 2018.

Yılmaz Turgut, Nükhet. **Çevre Politikası ve Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2009. (Çevre Politikası)

Yılmaz, Mustafa. **İmar Yaptırımları ve Yargısal Korunma**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2002.

Yurtcan, Erdener. **Yargıtay Kararları Işığında Kabahatler Kanunu ve Yorumu**, 2. Bası, TBB Yayınları, Ankara, 2016.

MAKALELER

Batuhan Aktaş ve Serkan Seyhan. “Uyuşmazlık Mahkemesi Kararları Işığında İdari Yargının Görev Alanının Belirlenmesine İlişkin Bir İnceleme”, **TBB Dergisi**, Sayı: 144, 2019, ss. 105-172.

Bilgili, Muhammed Yunus. “Anayasal Bir Hak Olarak Çevre Hakkı”, **Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 2, 2015, ss. 563-584.

Çiçek, Erol. “İnsan Hakkı Olarak Çevre Ve Çevre Hukukuna Hakim Olan Bazı İlkeler”, **TBB Dergisi**, Yıl: 25, Sayı: 103, 2012, ss. 351-378.

Çokgezen, Jale. “Avrupa Birliği Çevre Politikası ve Türkiye”, **Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 23, Sayı: 2, 2007, ss. 91-115.

Çörtoğlu, İ. Sahir. “Çevrenin Kirletilmesinden Doğan Sorumlulukta Taşınmaz Mülkiyetinin Aşkın Kullanılmasından Doğan Sorumluluğun Karşılaştırılması”, **Yargıtay Dergisi**, Y. 12, SS. 45-46, Cilt: 12, Sayı: 1-2, 1986, ss. 77-100.

Ekinci, Murat. “Ceza Hukuku İlkeleri Açısından İdari Yaptırımlar”, **Yıldırım Beyazıt Hukuk Dergisi**, Sayı: 1, 2017, ss. 19-54.

Ertan, Birol ve Kıvılcım Akkoyunlu Ertan. “Avrupa Birliği Çevre Hukuku ve KKTC”, **Kıbrıs Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 12, Sayı: 31, 2006, ss. 93-113.

Gemalmaz, Mehmet. “Bir İnsan Hakkı Olarak Çevre Hakkı ve Türk Düzenlemesi”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 52, Sayı: 1-4, 1987, ss. 233-278. (Türk Düzenlemesi)

Gökalp Alıca, Süheyla Suzan. “Çevrenin Korunmasına İlişkin İptal Davalarında Kişisel Menfaat Kavramı”, **TBB Dergisi**, Yıl: 31, Sayı: 139, 2018, ss. 165-220.

Güneş, Ahmet M.. “Aarhus Sözleşmesi Üzerine Bir İnceleme”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 14, Sayı: 1, 2010, ss. 299-333. (Aarhus Üzerine İnceleme)

Güneş, Ahmet M.. “Aarhus Sözleşmesi ve Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 17-18, Sayı: 26-27-28-29, Yıl: 2012-2013, ss. 25-40.

Güneş, Ahmet M.. “Uluslararası Çevre Hukuku Üzerine Bir İnceleme”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 70, Sayı: 1, 2012, ss. 83-114.

Güveyi, Ümit. “1982 Anayasası Kapsamında Çevre Hakkının Karşılaştırmalı Kısa Bir Tahlili”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 24, Sayı: 2, 2018, ss. 633-659.

Kaypak, Şafak. “Çevre Hukukunun Ulusal Ve Uluslararası Boyutları”, **Adıyaman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Yıl: 5, Sayı: 10, 2012, ss. 205-242.

Kılıç, Selim. “Uluslararası Çevre Hukukunun Gelişimi Üzerine Bir İnceleme”, **Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt: 2 , Sayı: 2, ss. 131-149.

Mahmutoğlu, Fatih Selami. “İdari Para Yaptırımını Gerektiren Eylemler Yönünden Yargılama Rejimi”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: 55, Sayı: 1-2, 1996, ss. 151-172.

Olgun, Hakan ve Volkan Işık. “Bir “İnsan Hakkı” Olarak “Çevre Hakkı” Ve Türk Hukukundaki Yeri”, **Uluslararası Politik Araştırmalar Dergisi**, Cilt: 3, Sayı: 1, 2017, ss. 33-52.

Özçelik, Özer ve Ayşın Barut. “Uluslararası Çevre Hukukunun Gelişimi ve Türkiye’deki Atık Yönetimi Düzenlemeleri ve Türkiye’nin Avrupa Birliği Mevzuatına Uyum Süreci”, **Uluslararası Afyo-Avrasya Araştırmaları Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 4, 2017, ss. 1-32.

Özkaya Özlüer, Ilgın. “İdari Yaptırımların Özellikleri ve Çevre Kanunu”, **Ankara Barosu Dergisi**, Sayı: 1, 2015, ss. 121-186. (İdari Yaptırımlar ve Çevre Kanunu)

Pallemarts, Marc. “Stockholm'den Rio'ya Uluslararası Çevre Hukuku: Geleceğe Doğru Geri Adım mı?”, çev. Bülent Duru, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 52, Sayı: 01, 1997, ss. 613-632.

Semiz, Yasemin. “Anayasa Mahkemesinin Çevre Hakkı Perspektifi”, **Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 4, Sayı: 2, 2014, ss. 9-46.

Şen, Ersan. “İdari Ceza Hukuku”, **İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 0, Sayı: 8, 1994, ss. 21-50.

Tandoğan, Haluk. “2872 Sayılı Çevre Kanununa Göre Çevrenin Kirletilmesinden Doğan Sorumluluk”, **Yargıtay Dergisi**, Yıl: 12, Cilt: 12, Sayı: 1-2, 1986, ss. 31-56.

Tunç, Hasan ve Yusuf Göven. “Çevre Hakkı ve 1982 Anayasası”, **Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 1, Sayı: 1, 1997.

Turgut, Nükhet. “Çevre Hukukunda Çevreci Örgütlere Tanınan Olanaklar”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 45, Sayı: 1, 1996, ss. 103-130. (Çevreci Örgütler)

Turgut, Nükhet. “İhtiyat İlkesi”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 45, Sayı: 1, 1996, ss. 67-102. (İhtiyat İlkesi)

Turgut, Nükhet. “Kirleten  der İlkesi ve  evre Hukuku”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 44, Sayı: 1, 1995, ss. 607-654. (Kirleten  der İlkesi)

Turgut, Nükhet. “Sürdürülebilir Kalkınmanın Sağlanmasında Katılımın Rolü”, **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, Cilt: 52, Sayı: 01, 1997, ss. 701-715. (Sürdürülebilir Kalkınma)

Uluslan, İlhan. “ evre Kirlenmesinden Doğan Sorumlulukta Fedakarlığın Denkleştirilmesi İlkesi”, **Yargıtay Dergisi**, Y. 12, SS. 45-46, Cilt: 12, Sayı: 1-2, 1986, ss. 57-76.

Yaman, Kemal ve Murat G l. “Kuruluşundan Günümüze Avrupa Birliği’nin  evre Politikası”, **Ekonomi, İşletme ve Yönetim Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 2, 2018, ss. 198-217.

Yılmaz, Hasan ve Serkan  zer. “Gürültü Kirliliğinin Peyzaj Planlama Yönünden Değerlendirilmesi ve çözüm  nerileri”, **Atatürk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Dergisi**, Cilt: 28, Sayı: 3, 1997.

Yurtcanlı Duymaz, Seda. “ evre örgütlerinin  evresel Yönetime Katılma Sürecinde Dayandığı Haklar”, **TBB Dergisi**, Yıl: 26, Sayı: 107, 2013, ss. 173-198.

TEZLER

Alıca, Süheyla Suzan; “İdari Yargı Kararları  er evesinde 2872 Sayılı  evre Kanunu ve İlgili Yönetmeliklerin Uygulanmasından Doğan Uyuşmazlıklar”, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara  niversitesi, 2005. ( evre Kanunundan Doğan Uyuşmazlıklar)

Atanur, Erol. **İdari Yaptırımların Hukuki Nitelikleri ve İdari Yaptırım Kararlarına Karşı Yargısal Başvuru Yolları**, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne, 2009.

Başar, Didem. **Çevre Sorumluluk Hukukunda Hukuka Aykırılık Olgusu**, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2018.

Bulut, Abdullah Edip. **Türk Çevre Hukukunda İdari Yaptırımlar**, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli, 2019.

Hayırsever Topçu, Ferhunde. **Küreselleşme ve Uluslararası Çevre Politikaları: Yönetimden “Yönetişim”e Geçiş Sorunu**, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007.

Öğütçü, Muhlis. **Çevre Kolluk İşlemleri**, (Yayımlanmamış Doktora Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 2000.

Özkaya Özlüer, Ilgın. **İdari Yaptırım Kuramı Açısından Çevre Kanunu’nda İdari Cezalar**, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2008. (Çevre Kanunu’nda İdari Cezalar)

Öztürk, Özgül. **Çevre Kirliliği ve Hukuki Sorumluluk**, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Çağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Mersin, 2017.

Yeşil, İsmail. **Ceza Hukuku Genel İlkelerinin İdari Cezalara Uygulanabilirliği**, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2010.