

**T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
HUKUK ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU BİLİM DALI**

**ÇEVRE KANUNU'NA GÖRE ÇEVRESEL ETKİ
DEĞERLENDİRMESİ**

Yüksek Lisans Tezi

ÖMER FARUK EROL

İSTANBUL, 2012

**T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
HUKUK ANABİLİM DALI
KAMU HUKUKU BİLİM DALI**

**ÇEVRE KANUNU'NA GÖRE ÇEVRESEL ETKİ
DEĞERLENDİRMESİ**

Yüksek Lisans Tezi

ÖMER FARUK EROL

Danışman: YRD. DOÇ. DR. H. EYÜP ÖZDEMİR

İSTANBUL, 2012



T.C.
MARMARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ

TEZ ONAY BELGESİ

HUKUK Anabilim Dalı KAMU HUKUKU Bilim Dalı TEZLİ YÜKSEK LİSANS öğrencisi ÖMER FARUK EROL'nın ÇEVRE KANUNU'NA GÖRE ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ adlı tez çalışması, Enstitümüz Yönetim Kurulunun 13.06.2012 tarih ve 2012-16/17 sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından oy birliği / oy çokluğu ile Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Öğretim Üyesi Adı Soyadı

İmzası

1.	Tez Danışmanı	Yrd. Doç. Dr. HALİT EYÜP ÖZDEMİR	
2.	Jüri Üyesi	Prof. Dr. TURAN YILDIRIM	
3.	Jüri Üyesi	Yrd. Doç. Dr. NUR KARAN	

Tez Savunma Tarihi 20.../06.../2012

ÖZET

Çevresel Etki Değerlendirmesi ilk kez Amerika Birleşik Devletleri'nde ortaya çıkmış ve uygulamaya konulmuştur. Daha sonra bunu takiben diğer ülkeler tarafından bu sistem uygulamaya geçirilmiş ve Avrupa Birliği nezdinde gerekli bir kriter haline de gelmiştir.

Ülkemizde ÇED, ilk kez 2872 sayılı Çevre Kanunu ile 1983 yılında düzenlenmiş olmasına karşın uygulamaya geçirilmesi için gerekli olan ÇED Yönetmeliği ancak on yıllık gecikmeden sonra 7 Şubat 1993 tarihinde yayımlanabilmiştir. 1993 yılından günümüze kadar süreklilik arzeden bir sistem olmaması ve sık sık yönetmelik değişiklikleri yapılması nedeniyle Türk ÇED uygulaması eleştirilmektedir.

ÇED, birden çok idari işlemi içinde barındıran bir idari süreçtir. Bu idari sürecin içerisinde teknik değerlendirmelerin esas temeli oluşturması, birden çok disiplinin ve uzmanın ÇED sürecine dahil olmasına neden olmaktadır. Disiplinler arası bir özellik taşıması, farklı disiplinlerden uzmanların ÇED sürecine dahil olması ve ülkeler arasında ÇED süreci aşamalarının farklılık göstermesi nedeniyle genel bir ÇED tanımının yapılması zordur.

ÇED kısaca, öngörücü, katılımcı, karar alma sürecini yeniden düzenleyen, disiplinler arası bir özellik taşıyan ve halkın katılımını sağlayan idari bir usul olarak tanımlanabilir.

ÇED, birden çok idari işlemi içinde barındıran bir idari süreçtir. Bu idari süreç içerisinde teknik değerlendirmeler esas temeli oluşturmaktadır. Proje sahibinin başvurusu ile başlayan bu sürecin sonunda Bakanlık tarafından ÇED Olumlu veya Olumsuz Kararı ya da ÇED Gerekli – Gerekli Değildir Kararı verilmektedir.

ÇED Olumlu Kararı ya da ÇED Gerekli Değildir Kararı alınmadıkça proje faaliyete geçirilemez, yatırım yapılamaz. Bu kararların alınmasından sonra diğer idari izinler alınarak yatırıma devam edilebilir.

ABSTRACT

Environmental Impact Assessment has firstly emerged and are being implemented in the United States of America. The implementation of this system has been followed by other countries and has become an essential criterion at the European Union.

In our country, although the EIA has been organized for the first time in 1983 by the Environmental Law No. 2872, the EIA Directive that is required to implement, has been published on February 7, 1993 after a delay of ten years. The Turkish EIA Directive is criticized because of the lack of continuity of a system implementation and often making changes since 1993.

EIA is an administrative process that includes more than one administrative action. Because this is based on technical assessments in the administrative process, multiple disciplines and experts are included in the EIA process. It is difficult to make a general definition of the EIA because of the reasons which are having a feature of interdisciplinary, experts from different disciplines to be included in the EIA process and differ between countries due to the stages of the EIA process.

EIA can be shortly defined as an administrative procedure which is predictive, participatory, re-regulating the decision making process, origin with an interdisciplinary and providing the participation of public.

EIA is an administrative process that includes more than one administrative action. This is based on technical considerations in the administrative process. At the end of this process which begins with the submission of the owner of the Project, the Ministry make the decision as 'EIA Positive or Negative Decision' or 'EIA Required or not Required Decision'.

The project can not be activated and the investment can not be made unless EIA Not Required or EIA Positive Decision is decided. After taking these decisions it is allowed to continue investment by taking other administrative permissions.

İÇİNDEKİLER.....	3
GİRİŞ	5
KISALTMALAR	7
BİRİNCİ BÖLÜM	8
ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ'NİN TANIMI, GELİŞİMİ VE HUKUKİ DAYANAKLARI.....	8
1- ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ TANIMI.....	8
2- ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ VE ÇEVRE HUKUKUNUN KISA TARİHÇESİ.....	14
2.1-Uluslararası Hukukta Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Çevre Hukuku.....	15
2.2- Avrupa Birliği Hukukunda Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Çevre Hukuku	16
2.3- ABD Hukukunda Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Çevre Hukuku.....	22
2.4- Türk Hukukunda Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Çevre Hukuku.....	24
3- ÇEVRE HAKKI VE ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ	28
4- ÇEVRE KANUNU VE ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ.....	31
İKİNCİ BÖLÜM	37
ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ SÜRECİ	37
A) ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ UYGULAMA YÖNTEMİ	37
1- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na Başvuru.....	41
2- Ön – İnceleme	43
3-Kapsam Belirleme ve İnceleme Değerlendirme Komisyonu'nun Kurulması ve Görevleri	44
4- Halkın Katılımı Toplantısı.....	46
5- Kapsam ve Özel Format Belirleme Toplantısı	50
6- Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun Hazırlanması.....	52
7- Çevresel Etki Değerlendirme Raporunun Bakanlığa Sunulması ve Bakanlık Tarafından İncelenmesi	57
8- Kapsam Belirleme ve İnceleme Değerlendirme Komisyonu'nun İnceleme Değerlendirme Toplantısı.....	59
8.1- Komisyonunun Çalışma Usulü ve İşleyişi.....	59
8.2- Komisyonun İnceleyeceği Hususlar	61
9- Nihai Çevresel Etki Değerlendirme Raporunun Bakanlığa Sunulması.....	62
10- Bakanlığın Proje Hakkında Kararı	64
10.1- Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu Kararı	66
10.2- Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumsuz Kararı	69

10.3- Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu ve Olumsuz Kararına Karşı İptal Davası .	69
10.4- Bakanlığın Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporundan Sorumluluğu.....	71
B) SEÇME, ELEME KRİTERLERİ UYGULAMA YÖNTEMİ.....	72
1- Başvuru	78
2- Ön – İnceleme	80
3- İnceleme – Değerlendirme.....	82
4- Çevresel Etki Değerlendirmesi Gereklidir – Gerekli Değildir Kararının Verilmesi	83
C) İZLEME VE KONTROL.....	85
D) ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ'NE İLİŞKİN İDARİ YAPTIRIMLAR	89
1- Çevre Kanunu'nda Yer Alan İdari Yaptırımlar	90
1.1- İdari Para Cezası	90
1.2- Faaliyetin Durdurulması	92
1.3- Eski Hale İade ve Adli Nitelikli Cezalarda Çevresel Etki Değerlendirme Sürecinin Durması	93
2- Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nde Yer Alan İdari Yaptırımlar.....	94
E) ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ'NDE SÜRELER.....	96
F) ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ YETERLİLİK BELGESİ.....	97
G) ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ'NE TABİ OLMAYAN PROJELER İLE ENTEGRE PROJELER VE ARAMA FAALİYETLERİ.....	99
1- Çevresel Etki Değerlendirmesi'ne Tabi Olmayan Projeler	99
2- Entegre Projeler	103
3- Arama Faaliyetleri	104
SONUÇ.....	109
KAYNAKÇA:.....	111

GİRİŞ

Kirletilmiş ve tahrip edilmiş bir çevrenin temizlenmesi ve eski sağlıklı haline getirilmesinin zor olması, zaman ve para gerektirmesinin anlaşılmasından bu yana, ekonomik gelişme ve kalkınma için atılacak adımların ve yapılacak yatırımların doğayı bozmadan ve çevreyi kirletmeden yapılmasının en doğru ve önleyici çözüm olduğu kabul edilmiştir.¹ Kirliliğin ortaya çıkmadan önlenmesi için çeşitli araçlar geliştirilmiş, uygulamada bir çok çözüm aranmıştır. “Çevresel Etki Değerlendirmesi” (ÇED)² bu araçların başında gelmektedir.

Çevresel Etki Değerlendirmesi ilk kez Amerika Birleşik Devletleri’nde ortaya çıkmış ve uygulamaya konulmuştur. Daha sonra bunu takiben diğer ülkeler tarafından bu sistem uygulamaya geçirilmiş ve Avrupa Birliği nezdinde gerekli bir kriter halinede gelmiştir.

Ülkemizde ÇED, ilk kez 2872 sayılı Çevre Kanunu ile 1983 yılında düzenlenmiş olmasına karşın uygulamaya geçirilmesi için gerekli olan ÇED Yönetmeliği ancak on yıllık gecikmeden sonra 7 Şubat 1993 tarihinde yayımlanabilmiştir. 1993 yılından günümüze kadar süreklilik arzeden bir sistem olmaması ve sık sık yönetmelik değişiklikleri yapılması nedeniyle Türk ÇED uygulaması eleştirilmektedir.

Yatırım ve kalkınma ile çevre arasında dengeyi korumak, çevreye uyumlu bir kalkınma süreci izlemek ve çevresel varlıkları korumak ÇED’in amaçlarındandır.

Anayasa Mahkemesi’nin kararına göre ÇED, kalkınma ve ekonomik gelişme için yapılacak yatırım ve faaliyetlerin, doğayı tahrip etmeden ve çevreyi kirletmeden gerçekleştirilmesinde kullanılan yöntemlerden birisidir. ÇED ile korunmaya çalışılan temel unsur, çevre ve bu çevre içerisindeki varlıklardır.³

¹ Süheyla Suzan Alica, **Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi**, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XV, 2011, Sayı 3, s. 98.

² Çalışmamızda bundan sonra Çevresel Etki Değerlendirmesinin kısaltması olarak ÇED kullanılacaktır.

³ Anayasa Mahkemesi Kararı, 15.01.2009 tarih ve E: 2006/99, K: 2009/9. (R.G. 08.07.2009 tarih ve 27282 sayı.)

Çalışmada öncelikle ÇED'in tanımı yapılmaya ve unsurları belirlenmeye çalışılacak, sonrasında çevre hukuku, çevre hakkı ve Çevre Kanunu ile ilişkisi ve kısa tarihsel süreci incelenmeye çalışılacaktır.

Çalışmanın ikinci bölümünde ise ÇED'in aşamaları ve bu aşamaların hukuki nitelikleri tespit edilmeye çalışılacaktır.

KISALTMALAR

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
Age	: Adı Geçen Eser
AYM	: Anayasa Mahkemesi
bkz.	: Bakınız
ÇED	: Çevresel Etki Değerlendirmesi
ÇED Yön.	: Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği
Çev.	: Çeviren
E:	: Esas
f.	: Fıkra
İSKİ	: İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
İ.Ü.	: İstanbul Üniversitesi
İÜHFM	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
K:	: Karar
Md.	: Madde
RG.	: Resmi Gazete
s.	: Sayfa
vd.	: ve devamı
Y.D.	:Yürütmeyi Durdurma

BİRİNCİ BÖLÜM

ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ'NİN TANIMI, GELİŞİMİ VE HUKUKİ DAYANAKLARI

1- ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ TANIMI

Çevre sorunlarının artmasına paralel olarak idarenin çevre alanındaki görev ve yetkileri artmıştır. Sınai ve iktisadi faaliyet gösterecek işletmelerin öncelikle idareye başvurması ve bu faaliyetle ilgili bir “ön izin” almaları benimsenmiştir. Faaliyetleri esnasında ve sonrasında bu faaliyetler idare tarafından denetlendiğinden idare çevrenin korunması ve geliştirilmesi için “izin veren” ve “denetleyen” bir konuma gelmiştir.⁴ Çevreye ilişkin konularda idarenin aktif olarak rol üstlendiği düzenlemelerden birisi de ÇED’dir.

ÇED, birden çok idari işlemi içinde barındıran bir idari süreçtir. Bu idari sürecin içerisinde teknik değerlendirmelerin esas temeli oluşturması, birden çok disiplinin ve uzmanın ÇED sürecine dahil olmasına neden olmaktadır. Disiplinler arası bir özellik taşıması, farklı disiplinden uzmanların ÇED sürecine dahil olması ve ülkeler arasında ÇED süreci aşamalarının farklılık göstermesi nedeniyle genel bir ÇED tanımının yapılması zordur. Fakat ÇED sürecinin temelini oluşturan iki kavram, yapılan tanımların ortak noktasını oluşturmaktadır: Sürdürülebilir Kalkınma ve Önleme İlkesi.

Sürdürülebilir Kalkınma, 2872 sayılı Çevre Kanunu madde 2’de şu şekilde tanımlanmıştır: *“Bugünkü ve gelecek kuşakların, sağlıklı bir çevrede yaşamasını güvence altına alan çevresel, ekonomik ve sosyal hedefler arasında denge kurulması*

⁴ Burhan Kuzu, **Çevreye Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı : Sağlıklı Ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkı**, İstanbul, 1997, s. 69.

esasına dayalı kalkınma ve gelişme”. Sürdürülebilir Kalkınmanın temelinde “sınırsız kalkınma” ile “sıfır kalkınma” anlayışları⁵ ve “ekolojinin gerekleri” ile “ekonominin gerekleri” anlayışları⁶ arasında bir denge kurma çabası vardır.

Önleme İlkesi ise, Çevre hukukunun ilkeleri⁷ arasında yer alan ve diğer ilkelerin bu ilkeyi gerçekleştirmeye yönelik olması nedeniyle önem arz eden bir ilkedir.⁸ Çevresel zararların meydana gelmesinden sonra bunların giderilmesi, bu zararların ortaya çıkmadan önce önlenmesinden çok daha maliyetli olabilmekte ve bazen çevresel bir zararın ortaya çıkmasından sonra bunun giderilmesi de mümkün olamayabilmektedir. Önleme ilkesi bu zararın ortaya çıkmasından önce önlem alınmasını gerekli kılan bir ilkedir. Çevre Kanunu’nun “İlkeler” başlıklı 3. Maddesinin (a) bendinde yer alan “kirliliğin önlenmesi” ve (b) bendinde yer alan “çevrenin bozulmasının önlenmesi” ibareleri Önleme İlkesinin Çevre Kanunu’na yansımış halidir. Ayrıca Önleme İlkesinin bir alt ilkesi olan “Kaynakta Önleme İlkesi”ni de Çevre Kanunu’nun 3. Maddesinin (f) bendinde “atık oluşumunu kaynağında azaltan” ibaresiyle yer aldığını görebilmekteyiz. ÇED süreci, bir projenin henüz daha faaliyete geçmeden önce başlaması ve gerekli önlemleri alması nedeniyle Önleme İlkesinin uygulamaya geçirildiği bir süreçtir.

2872 sayılı Çevre Kanunu 10. Maddesi’nde ÇED uygulamasının yasal dayanağı ve temel özellikleri yer almaktadır. Bu kanuna dayanılarak çıkartılan ÇED Yönetmeliği 4. Madde (c) bendinde ise ÇED’in tanımı yapılmaktadır. Buna göre ÇED’in tanımı şu şekildedir:

“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 ile teknoloji

⁵ Nükhet Turgut, **Çevre Hukuku: Karşılaştırmalı İnceleme**, 2. Bası, Savaş Yayınları, Ankara, 2001, s.175 Aktaran: Saygılı, **Avrupa Birliği’nin Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesine Kısa Bir Bakış**, s. 69.

⁶ Abdurrahman Saygılı, **Avrupa Birliği’nin Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesine Kısa Bir Bakış**, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt:3 No:2, Bahar 2004, s.69.

⁷ Çevre Hukukunun diğer ilkeleri Kirleten Öder İlkesi, İhtiyat – Özen Gösterme İlkesi, Katılım – İşbirliği İlkesi ve Entegrasyon İlkesidir. Detaylı bilgi için bakınız Nükhet Turgut, **Çevre Politikası ve Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2009, s. 109 vd.

⁸ Nükhet Turgut, **Çevre Hukukunun Temel Kavram ve İlkeleri**, Çevre Hukuku Sempozyumu, Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2006, s. 28.

alternatiflerinin belirlenerek değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesi ve kontrolünde sürdürülecek çalışmaları ... ifade eder.”

ÇED’e ilişkin bir tanımlama kanunda yapılmamıştır ve fakat ÇED Yönetmeliği’nde ÇED kapsamlı bir şekilde tanımlanmış ve sadece projenin yatırımdan önceki çalışmaları değil, aynı zamanda uygulaması ve sonrasındaki çalışmaları da ÇED sürecine dahil edilmiştir. ÇED’in bu tanımında, muhtemel etkilerin belirlenmesi ve mümkünse bunların ortadan kaldırılması ya da en aza indirilmesinin esas alınmış olması Önleme İlkesinin bir gereğidir.

Doktrinde ÇED sürecindeki çalışmaları ifade etmek için pek çok terim kullanılmıştır. Çevresel Değerlendirme (Environmental Assessment) , Çevresel Değer Biçme (Environmental Appraisal) , Çevresel Etki Değerlemesi (Environmental Impact Evaluation) terimleri⁹ ve çevresel etki analizi terimi¹⁰ bunlardan bazılarıdır. İlk olarak ABD’de ortaya çıkan ve uygulamaya koyulan ÇED’in orjinal karşılığı “environmental impact assessment” kavramıdır. Fakat bu kavram ile ÇED birebir aynı değildir, zira “assessment” kelimesi belgelere dayalı bir değerlendirme anlamına gelmektedir. “değerlendirme” kelimesinin karşılığı ise “evaluation” kelimesidir. Ama burada esas olarak değerlendirme yapılıyorken belgelere dayalı bir değerlendirme kastedilmektedir.¹¹ Dolayısıyla bu yabancı terim kargaşasının pek de önemi bulunmamaktadır.

ÇED sürecinin hem idari hem de teknik çalışmaları içinde bulundurması nedeniyle, yapılan tanımlar ÇED’in farklı özelliklerini ön plana çıkarmaktadır.

Bir tanıma göre ÇED: *“değişik ve çok sayıda aşamayı kapsayan, bunların gerçekleştirilmesine ilişkin farklı zaman dilimlerine yayılmış olan, çevresel etkiler konusunda geleceğe yönelik riskli olasılıkların ve bunlara ait önlemlerin belirlenmesini*

⁹ Biswas A.K. and Geping Q., **Environmental Impact Assessment for Developing Countries**, Natural Resources and The Environmental Series Volume 19, London, The United Nations University, 1987, s.67
Aktaran: Hakan Yaş, **Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Türkiye Uygulaması**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2005, s. 28.

¹⁰ Dawn Anderson, **Environmental Impact**

Analysis, <http://www.enviroliteracy.org/article.php/1286.html> (Erişim Tarihi: 08.02.2012)

¹¹ Ezgi Çerçi, **Avrupa Birliği Çevresel Etki Değerlendirmesi Mevzuatı ve Türkiye’nin Uyumu**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2011, s. 43.

ve sonuçta çevresel etkilerinin kabul edilebilir bir duruma indirgenmesini hedefleyen ve bazı etkilerin kabul edilebilir düzeyde giderilemeyeceğinin gösterilerek çevresel açıdan elverişsiz yatırımların önlenmesini esas alan bir süreçtir.”¹²Bu tanımda projenin uygulanması ve sonrasındaki izleme ve kontrol aşamaları doğrudan tanıma konulmamış, çevresel etkilerin önlenemeyecek olumsuz etkiler içermesi halinde ilgili projenin gerçekleştirilmeyeceği vurgulanmıştır.

Bir başka tanıma göre ÇED: “çevreyi doğrudan ya da dolaylı olarak, olumlu ya da olumsuz yönde etkileyebilecek bir ya da daha fazla faaliyete ait proje için alınacak kararda esas alınmak üzere, proje konusu faaliyet(ler)in bütün çevresel etkilerinin bilimsel yöntemle ve tekniklerle irdelenmesi, bu irdelemelere göre olumsuz etkileri önlemek ya da çevreye zarar vermeyecek ölçülerde en aza indirmek için alternatif çözümlerin belirlenmesi, söz konusu proje hakkında ÇED çalışmaları sonuçlarına göre yatırım kararı alınarak faaliyet(ler)in gerçekleştirilmesi halinde, inşaat ve işletme aşamalarında ve işletmenin kapatılmasından sonra çevresel etkiler için ÇED çalışması ile belirlenen önlemlerin izlenip denetlenmesi sürecidir.”¹³İzleme ve kontrol aşamalarını da içeren bu tanımda, sadece projenin hayata geçirilmesi aşaması değil, işletme ve sonrasında bu işletmenin kapatılması halinde bile gerekli önlemlerin alınması belirtilmiş ve ÇED sürecinin aşamalarının nitelikleri esas alınmıştır.

ÇED sürecinin aşamalarını detaylı bir şekilde özetleyen kapsayıcı ve detaylı bir tanıma göre ise ÇED: “Çevresel varlıkları doğrudan ya da dolaylı olarak, olumlu ya da olumsuz yönde önemli bir biçimde etkileyebilecek ya da etkilemesi muhtemel bir faaliyetin icra edilebilmesi için, faaliyet sahibi ya da temsilcisinin yetkili idareye başvurusu üzerine başlatılan ve söz konusu faaliyetin çevresel etkilerinin birçok disiplinde çalışan uzmanların bir araya gelerek tetkik edildiği; tetkikin sonucunda da olumsuz çevresel etkilerin önlenmesi ve/veya çevreye zarar vermeyen, çevresel ve hukuki açıdan kabul edilebilir bir düzeyde en aza indirilmesi için alternatif çözümlerin bir raporla belirlendiği; bu belirlemenin vücut bulduğu rapor hakkında başvuru sahibi

¹² Turgut, Çevre Hukuku s. 476 Aktaran: Saygılı, Çevre Hukuku Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi,

¹³ Ayşe Öznur Özer, **Çevresel Etki Değerlendirmesine Giriş (Nedir,Nasıl Uygulanmalıdır)**, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayınları, Ankara, 1996, s. 12 Aktaran: Saygılı, **Çevre Hukuku Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi**, s. 88.

ve idare dışında halk, sivil toplum kuruluşları ve diğer ilgililer gibi üçüncü tarafların da yazılı ya da sözlü görüşlerini bildirebilmeleri için katıldıkları bir toplantının düzenlendiği; ve en nihayetinde tüm bu aşamaların sonucunda, yetkili idarenin faaliyet hakkında olumlu ya da olumsuz görüş bildiren bir idari işlem tekemmül ettiği ve tekemmül eden bu idari işlemten sonra da söz konusu faaliyetin izlenip denetlendiği, geleneksel hukuktaki karar-alma mekanizmasını değiştiren, ama belirli sonuca yönelen herhangi bir müeyyideyi de içinde barındırmadığı ileri sürülen özel bir idari usul ve politik süreçtir."¹⁴

Özet niteliğinde olan bir başka tanıma göre ise ÇED : *"teklif edilmiş (veya mevcut) insan faaliyetlerinin (projeler, planlar, programlar, yasama faaliyetleri) ve bunların çevre (fiziksel, kimyasal, biyolojik, ekolojik, insan sağlığı, kültürel, sosyal, ekonomik) üzerindeki alternatiflerinin potansiyel (veya gerçek) etkilerine (doğrudan ve dolaylı, başlı başına ve kümülatif, muhtemel ve gerçekleşmiş) karar vermek ve bunları yönetmek (tespit etmek, tanımlamak, ölçümlemek, tahmin etmek, yorumlamak, entegre etmek, anlatmak ve kontrol etmek)tir.*"¹⁵Fakat bu tanımda mevcut faaliyetlerin de ÇED kapsamına dahil ediliyor olduğunu görüyoruz. Hâlbuki ÇED'in genel uygulamasında projenin faaliyete geçmeden önce çevresel etkilerinin değerlendirilmesi vardır. Mevcut faaliyetlerin ise bir denetim niteliğinde olarak ÇED kapsamına dahil edilerek sürecin işletilmesi mümkündür.

ÇED sürecinin aşamalarını ön plana çıkartan bu tanımların yanı sıra ÇED sürecindeki çalışmaların amacını vurgulayan bir başka tanım ise şu şekildedir: *"ÇED, kalkınmanın gereği olan faaliyet ve yatırımların çevre üzerine olabilecek olumsuz etkilerini önceden belirleyebilmek, bu olumsuzluklar ortaya çıkmadan önlemek için gerekli tedbirleri tespit etmek, kalkınmanın sürdürülebilirliğini sağlamak ve bu süreç sonucunda karar vermeye yetkili mercilerin kararlarını doğru bir şekilde vermelerini temin etmek amacıyla getirilmiş, tahmin ve önleme dayalı çalışmalar*

¹⁴ Abdurrahman Saygılı, **Çevre Hukuku Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2007, s. 89 – 90.

¹⁵ David P. Lawrence, **Environmental Impact Assessment Practical Solutions to Recurrent Problems**, USA, Wiley-Interscience, 2003, s. 7, Aktaran: Çerçi, **Avrupa Birliği Çevresel Etki Değerlendirmesi Mevzuatı ve Türkiye'nin Uyum**, s. 44.

bütünüdür.”¹⁶Tanımda görüleceği üzere faaliyetlerin kalkınmanın bir gereği olduğu vurgusu yapılmış ve kalkınmanın sürdürülebilirliğini sağlamak amacıyla ÇED sürecinin öngörüldüğü ifade edilmiştir. Tanımda yer alan olumsuz etkilerin önceden belirlenmesi ve ortaya çıkmadan önlenmesi ise çevre hukukunun ilkelerinden biri olan önleme ilkesinin bir gereğidir.

Tüm bu tanımlardan yola çıkarak, ÇED’in temel unsurları ve nitelikleri şu şekilde sıralanabilir:

1- Disiplinler arası bir süreçtir. Biyolojik, fiziksel, kimyasal, ekolojik, sosyal, kültürel ve ekonomik değerlendirmelerin yapılabilmesi için farklı disiplinlerden uzmanlara ihtiyaç duyulmaktadır.

2- Sürdürülebilir kalkınmayı gerçekleştirmeyi amaçlar. Yatırımların çevreye zarar vermeyecek şekilde yapılabilmesi ve çevresel varlıkların bu yatırımdan en az ölçüde etkilenmesini hedef alarak ekonomik yatırımların gerçekleşmesini hedeflemektedir.

3- Hukuki bir araçtır. Karar verecek yetkili idarenin kararına yön verecek, dayanak teşkil edecek çalışmaların yasal süreç içerisinde işlemlerini sağlar.

4- Proje aşamasındaki faaliyetler için uygulanır. Kural olarak projenin gerçekleştirilmesinden önce ÇED süreci işletilir ama bazı istisnai durumlarda faaliyete geçmiş, hala faaliyette olan yatırımlar ÇED sürecine tabii tutulmaktadır.

5- Muhtemel olumlu ve olumsuz etkiler belirlenir ve değerlendirilir. ÇED sürecinde planlanan projenin sadece muhtemel olumsuz etkileri değil, aynı zamanda olumlu etkileri de değerlendirmeye tabii tutulur.

6- Belirlenen muhtemel olumsuz etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek hale getirilmesi hedeflenir.

7- Projenin hayata geçirilmesi için çeşitli teknoloji alternatifleri değerlendirilir.

¹⁶ Alica, **Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi**, s. 98.

8- Projelerin faaliyete geçmesinden sonra projenin çevresel etkilerinin ortaya çıkıp çıkmadığı ve verilen taahhütlerin yerine getirilip getirilmediği kontrol edilir.

Tüm bu tanımlardan ve özelliklerden yola çıkılarak ÇED kısaca, öngörücü, katılımcı, karar alma sürecini yeniden düzenleyen, kamu hizmeti ile kolluk faaliyetini birleştiren¹⁷, disiplinler arası bir özellik taşıyan ve halkın katılımını sağlayan idari bir usul¹⁸ olarak tanımlanabilir.

2- ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ VE ÇEVRE HUKUKUNUN KISA TARİHÇESİ

Sanayi devrimi sonrasında gelişen endüstrileşme hareketinin ivme kazanması sonucunda çevrenin zarar görmesi nedeniyle kaliteli yaşama duyulan talep artmıştır. Çevreye duyarlılığın ön plana çıkması ile Çevre hukukunun bağımsız bir disiplin olarak geliştiğini, ya da bir başka deyişle çevreye ilişkin kanunların doğrudan düzenlenmeye başlandığını söylenebilir.

Çevre konusu, sadece ulusal düzlemde önem taşıyan bir konu olmadığından uluslararası düzlemde tartışılmış ve önlemler alınmaya çalışılmıştır. Birçok ulusal hukukta yer alan çevreye ilişkin düzenlemeler ya uluslararası düzlemdeki düzenlemeleri takip etmiş ya da bu düzenlemelere öncülük etmiştir. Çevre politikasının gelişim seyri ve olaylar karşısında aldığı önlemler, çevre hukukunun gelişiminde ve ulusal / uluslararası düzenlemelerde görülebilmektedir.

Çevreye ilişkin somut düzenlemelerin yapılmasından evvel, çevresel sorunlar – konular mülkiyet hakkı, yaşam hakkı ya da komşuluk hukuku (ilişkileri) normları esas alınarak çözülmeye çalışılmıştır. Hatta 3. kuşak bir hak olan çevre hakkının varlığı ciddi olarak sorgulanmakta ve yaşam hakkı içerisinde değerlendirilmesi gerektiğine dair

¹⁷ Saygılı, **Çevre Hukuku Açısından ÇED**, s. 9 vd.

¹⁸ s. 740.

görüşlerin yanı sıra çevre hakkına dayalı bir haklar kurgulaması yapılabileceğini belirtenler¹⁹ de vardır.

2.1-Uluslararası Hukukta Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Çevre Hukuku

Uluslararası alanda çevreye ilişkin ilk ve en önemli adım 1972 Stockholm Konferansı²⁰ (Birleşmiş Milletler İnsan Çevresi Konferansı) dır. Bu konferans sonrasında iki metin ortaya çıkmıştır: Stockholm Bildirgesi ve Eylem 21. Bu metinlerde çevreye ilişkin yeni politikalar öngörülmüş, uluslararası işbirliğine, çevre ve ekonomi dengesine, çevresel varlıklara vb. konulara ilişkin temel prensiplere karar verilmiştir. Bu politikaların gerçekleşmesi için “Environment for Development” (Kalkınmak için Çevre) sloganıyla Birleşmiş Milletler Çevre Programı²¹ kurulmuştur.

Uluslararası alanda 1972 Stockholm Konferansından sonraki en önemli adım 1982 Doğa için Dünya Şartı’dır.²² Bu metnin genel prensipler kısmında²³ yer alan “optimum sustainable productivity” (en uygun sürdürülebilir üretim) ibaresi daha sonra 1987 yılında ortaya çıkacak Ortak Geleceğimiz raporunda “sürdürülebilir kalkınma” olarak kendisini gösterecektir. 1987 yılında Birleşmiş Milletler Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu tarafından yayınlanan Ortak Geleceğimiz²⁴ raporunda sürdürülebilir kalkınma şu şekilde tanımlanmıştır: “*Gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılama olanağından taviz vermeksizin bugünkü ihtiyaçları karşılayan kalkınma*”²⁵ Sürdürülebilir kalkınmanın hayata geçirilmesi için önemli rol üstlenen ÇED’in tarihsel süreci bu kavramın değişiminden ve gelişiminden etkilenmiştir.

¹⁹ İbrahim Kaboğlu, Anayasalarda Çevre Hakkını Düzenleme Teknikleri, **Türkiye ve Avrupa Topluluğu’nda Çevre Hukukunun Güncel Sorunları**, İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1995, s. 54.

²⁰ United Nations Conference on the Human Environment (5 – 16 Haziran 1972)

²¹ United Nations Environment Programme (<http://www.unep.org>)

²² World Charter for Nature (28 Ekim 1982)

²³ Tam metin için : <http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r007.htm> (Erişim Tarihi: 08.02.2012)

²⁴ Our Common Future (Brundtland Raporu)

²⁵ İngilizce metin: “Development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs”

1982 Doğa için Dünya Şartı'ndan sonra çevreye ilişkin uluslararası gelişme Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansıdır.²⁶ Katılım ilkesini, çevre hukukunun merkezine oturtulmasını sağlayan²⁷ Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansında çevreye duyarlı bir yönetimin olabilmesi için ilkesel kararlar alınmıştır. Gündem 21, Rio Bildirisi, Orman bildirisi bu konferansta kabul edilerek, Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ve Birleşmiş Milletler Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi imzaya açılmıştır.

Rio Konferansı sonucu ortaya çıkan prensiplerin takibini ve devamlılığını sağlamak için Johannesburg'da 26 Ağustos – 4 Eylül 2002 tarihlerinde Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi gerçekleştirilmiştir. Zirve sonucunda iki metin ortaya çıkmıştır: Uygulama Planı ve Siyasi Bildiri. Uygulama planında yer alan hedefler somut olarak belirtilmiştir. Bu hedefleri gerçekleştirmek için alınması gereken önlemler çevre hukukunun uygulanmasını doğrudan etkilemektedir.

Son olarak, 24 Aralık 2009'da Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 2012 yılında Rio+20 Yeryüzü Zirvesi gerçekleştirmeyi kararlaştırmıştır. Bu zirvenin konusu, taahhütlerin gözden geçirilmesi, ortaya çıkan yeni sorunlar, yoksullukla mücadele ve sürdürülebilir kalkınma bağlamında “Yeşil Ekonomi” ve sürdürülebilir kalkınma için kurumsal çerçeve olacaktır.²⁸

2.2- Avrupa Birliği Hukukunda Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Çevre Hukuku

Uluslararası alanda çevre politikalarının ve çevre hukukunun gelişimine paralel olarak Avrupa Birliği'nde çeşitli adımlar atılmış, düzenlemeler yapılmıştır. Avrupa Birliği'nde çevre konusunda atılan adımlar ve yapılan düzenlemeler Türk hukukundaki değişimleri ve gelişmeleri etkilemiştir. Türk hukukunda yapılan düzenlemeler Avrupa Birliği ile paralel – Avrupa Birliği'ni takip eden bir çizgi izlemektedir. Bu sebeple

²⁶ 3 – 14 Haziran 1992 tarihinde Rio de Janeiro'da düzenlendiğinden 1992 Rio Konferansı / Zirvesi olarak da adlandırılmaktadır.

²⁷ Nükhet Turgut, **Çevre Politikası ve Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2009, s. 38.

²⁸ <http://www.mfa.gov.tr/uluslararasi-cevre-konulari.tr.mfa> (Erişim Tarihi: 08.02.2012)

Avrupa Birliği'nde ÇED'in ve çevre hukukunun gelişimini ve çevre politikasının temel amaçlarını incelemekte fayda vardır.

Avrupa Birliği çevre politikasının temel amaçları; çevre kalitesinin korunması, sürdürülmesi ve gelişmesi; insan sağlığının korunması; doğal kaynaklardan akılcı biçimde yararlanılması, bölgesel veya küresel çevre sorunlarının çözüme bağlanması için uluslararası alanda tedbirlerin alınmasıdır.²⁹ Avrupa Birliği hukuku, topluluk hukuku, birincil ve ikincil mevzuat olarak sınıflandırılan mevzuatlardan oluşmaktadır. Birincil mevzuat, kurucu antlaşmalar, ekleri ve protokolleri ve hukukun genel ilkeleri ile örf ve adet hukukudur. İkincil mevzuat ise, tüzük, yönerge(direktif), karar, tavsiye ve görüşür.³⁰ Bu ayrımı göz önünde bulundurarak topluluk hukukunda yer alan mevzuatlardaki çevreye ilişkin düzenlemeleri ve tedbirleri incelemek gerekir. Bildirge ve karar olarak çıkan Çevre Eylem Programları, ÇED Direktifleri ve kurucu antlaşmalarda yer alan çevreye ilişkin hükümler bir bütün halinde değerlendirilirse, Birliğin çevre politikası ve çevre hukukunda benimsediği temel ilkeler rahatlıkla anlaşılabilir.

Öncelikle birincil mevzuat olan antlaşmalarda yer alan çevreye ilişkin ilkeler ve düzenlemeler incelenecektir. 17 Şubat 1986'da Lüksemburg'da ve 28 Şubat 1986'da Lahey'de imzalanan ve 1 Temmuz 1987'de yürürlüğe giren Avrupa Tek Senedi'nin³¹ amacı üye ülkeler arasındaki ekonomik ve politik engelleri ortadan kaldırmak ve uygulamalar arasında bir uyum sağlayarak ortak pazarın oluşmasını sağlamaktır. Bu amaçla Çevre konulu 5. başlığında çevre politikasının temel ilkeleri ve üye ülkelerin daha sıkı koruyucu önlemler alabileceği belirtilmiştir. 130r maddesinde belirtilen çevre hukukuna ilişkin temel ilkeler şunlardır: Önleme ilkesi³², Kaynağında Önleme İlkesi³³, Kirlenen Öder İlkesi³⁴, Entegrasyon İlkesi³⁵. 130t maddesinde ise bu antlaşmada düzenlenen önlemlerden daha sıkı önlemlerin üye devletler tarafından alınabileceği

²⁹ Süheyla Alica, **Avrupa Birliğinde Çevresel Sorumluluk Alanında Yaşanan Gelişmeler**, Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 28 – 29 Mayıs 2009, s. 352.

³⁰ Ahmet M. Güneş, **Avrupa Birliği Çevre Hukuku**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011, s. 36 – 40.

³¹ The Single European Act (SEA)

³² "... preventive action should be taken ..."

³³ "... environmental damage should as a priority be rectified at source ..."

³⁴ "... the polluter should pay ..."

³⁵ "Environmental protection requirements shall be a component of the Community's other policies."

düzenlenmiştir. Avrupa Tek Senedi'nde ÇED'e ilişkin özel bir düzenleme yer almamasına karşın ortak bir çevre politikası ve hukuku oluşturmak için üye devletler arasında uyumlaştırma çabalarının olması sebebiyle Avrupa Tek Senedi önem taşımaktadır.

Avrupa Tek Senedi'nden sonra imzalanan ve Avrupa Birliği'nin temel sözleşmelerinden biri olan antlaşma Maastricht Antlaşmasıdır.³⁶ 7 Şubat 1992'de imzalanan ve 1 Kasım 1993'te yürürlüğe giren Maastricht Antlaşması, Topluluğun çevreye saygılı ve sürdürülebilir büyümeyi esas alan bir amaçla çevre alanında politikalar üreteceğini belirtmiştir. 2. başlık G Bölümü 2. maddesinde Topluluğun ilkesel olarak sahip olması gereken görevler sayılmıştır. Buna göre, çevreye saygılı, sürdürülebilir ve enflasyonist olmayan büyüme³⁷ bu ilkelerden biridir. Aynı bölümün 3. madde (k) bendinde ise topluluğun görevlerinden birisinin çevre alanında politika üretmek olduğu belirtilmiştir.³⁸

Maastricht Antlaşması ve Avrupa Tek Senedi Antlaşmasında yer alan hükümleri değiştiren ve sistematığını düzenleyerek, Topluluğun çevre politikasında önemli değişiklikler yapan antlaşma Amsterdam Antlaşmasıdır.³⁹ 2 Ekim 1997'de imzalanan ve 1 Mayıs 1999'ta yürürlüğe giren Amsterdam Antlaşmasında sürdürülebilir kalkınma ilkesine yer verilmiş ve topluluğun çevre politikası bu ilkeye göre tekrardan düzenlenmiştir.

26 Şubat 2001'de imzalanıp 1 Şubat 2003'te yürürlüğe giren Nice Antlaşması⁴⁰ ise birliğin gelişimini ve kurumlarını düzenlemek için yapılmıştır. Antlaşmada su kaynaklarının kullanımı, atıklar vb konularda bir önceki antlaşmalardaki ilgili maddelerde değişiklikler yapmıştır.

Avrupa Birliği'nin birincil mevzuatı olan antlaşmalarda ve eklerinde yer alan çevre hukukuna ve ÇED'e ilişkin düzenlemelere yer verildikten sonra Birliğin

³⁶ The Maastricht Treaty (The Treaty on European Union)

³⁷ "...sustainable and non-inflationary growth respecting the environment"

³⁸ "a policy in the sphere of the environment"

³⁹ Treaty of Amsterdam Amending The Treaty On European Union, The Treaties Establishing The European Communities and Related Acts

⁴⁰ Treaty of Nice

uygulamaya yönelik somut adımlarını içeren ikincil mevzuat olarak adlandırılan Çevre Eylem Programları ve ÇED Direktifleri incelenecektir.

Çevre Eylem Programları ikincil mevzuat olarak adlandırılan bildirge ve karar olarak çıkarılmıştır. İlk çevre eylem programı bildirge diğerleri ise karar / kararlaştırma olarak çıkarılmıştır. Hukuken doğrudan uygulanabilirliği olmamasına karşın Çevre Eylem Programları, Birliğin çevre politikasını şekillendirmiş bu doğrultuda hukukitasarruflarda bulunulmasına neden olmuştur.⁴¹ ÇED’de bu genel ve yatay düzenlemelerden biridir.⁴²

Birinci Çevre Eylem Programı⁴³ Birliğin çevre politikasına ilişkin hedeflerini ve ilkelerini belirtmiş ve ilk olarak birliğin alması gereken tedbirleri sıralamıştır. Böylelikle Birlik içinde ortak bir çevre politikası çerçevesinde somut önlemler alınabilecektir.

İkinci Çevre Eylem Programı⁴⁴ ilk programla paralel çevre politikalarına yer vermiş ve bu politikaların sürekliliğini esas almıştır. Fakat bu programı esas önemli kılan sebep Birlik düzeyinde ilk kez ÇED’e yer verilmiş olmasıdır. Ayrıca bu programda Önleme İlkesine verilmiş ve ÇED ile Önleme İlkesi arasında bağlantı kurulmuştur.⁴⁵

Üçüncü Çevre Eylem Programı⁴⁶ ise ilk iki programa nazaran daha somut açıklamalar getirmiştir. Birliğin diğer politikaları ile çevre politikası arasında bir eşgüdüm olması hedeflenmiştir. Ayrıca bu programın uygulandığı tarihte ÇED Direktifi kabul edilmiştir.⁴⁷ Bu durum, Birliğin çevre politikalarının somut olarak hayata geçirilmesi için gerekli adımların atıldığını, düzenlemelerin yapıldığını göstermektedir.

⁴¹ Saygılı, **Çevre Hukuku Açısından ÇED**, s. 44.

⁴² Yeşim M. Atamer, “Çevre Politikası”, **Avrupa Birliği Hukuku**, Tekinalp / Tekinalp / Oder / Oder / Atamer / Okutan, 2. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2000, s. 599 Aktaran: Saygılı, **Çevre Hukuku Açısından ÇED**, s. 44.

⁴³ First Environmental Action Programme (1973 – 1976)

⁴⁴ Second Environmental Action Programme (1977 – 1981)

⁴⁵ Saygılı, **Çevre Hukuku Açısından ÇED**, s. 46.

⁴⁶ Third Environmental Action Programme (1983 – 1986)

⁴⁷ 27.06.1985 tarihli 85/337/EEC AB ÇED Direktifi

Dördüncü Çevre Eylem Programı⁴⁸ Avrupa Tek Senedinin imzalanması ve yürürlüğe girmesinden sonra kabul edildiğinden, antlaşmada gösterilen çevresel hedeflerin hayata geçirilmesine yönelik somut düzenlemeler içermektedir. Önceki üç eylem programının ve bu programın temelinde kirliliğin ve çevresel zararların önlenmesi anlayışı yatmaktadır.⁴⁹

Beşinci Çevre Eylem Programı⁵⁰ ise Maastricht Antlaşması sonrasına denk geldiğinden bu antlaşmadan etkilenmiş ve antlaşmada yer alan esaslar çerçevesinde hazırlanmıştır. Sürdürülebilirlik ve sorumluluğun paylaşılması esası bu programın temelini oluşturmaktadır.

Altıncı Çevre Eylem Programı⁵¹, Birliğin diğer tüm politikaları ile çevre koruma gereksinimlerinin entegrasyonunu teşvik ve sürdürülebilir kalkınma stratejisini çevresel hedeflerin bütünsel bir parçası haline getirmek amacıyla çıkarılmıştır. Programın yaşama geçirilmesi için dört öncelikli çevresel alan belirlenmiştir: İklim değişikliği, Doğa ve Biyolojik Çeşitlilik, Çevre ve Sağlık ve Yaşam Kalitesi, Doğal Kaynaklar ve Atıklar. Çevresel korumada tam bir entegrasyonun sağlanması için ÇED'in ve Stratejik Çevre Değerlendirmesinin tam ve etkin kullanılması ve uygulanması gerektiği belirtilmiştir. Programda belirtildiği üzere komisyon, program hakkında son değerlendirmeyi Avrupa Parlamentosuna ve Konseye 31 Ağustos 2011 tarihinde sunmuştur. Sonuç bildirisinde akıllı sürdürülebilir ve kapsayıcı bir büyüme için Avrupa'nın 2020 stratejisinin ayrılmaz bir parçası olan çevre politikalarının sürdürüleceği ve yakın zamanda yeni bir çevre eylem programının yapılacağı belirtilmiştir.

Bir başka ikincil mevzuat olan ÇED direktifleri, Birliğin çevre politikasını şekillendiren, uygulamaya geçiren önemli bir düzenlemedir. Amsterdam Antlaşmasının 249. Maddesine göre Konsey, Komisyon ve Konseyle ortaklaşa hareket ederek Avrupa Parlamentosu tarafından tüzük yapılabilir, direktif çıkarılabilir, karar alınabilir, tavsiyede bulunulabilir, görüş bildirilebilir. Yine aynı maddeye göre direktif her üye

⁴⁸ Fourth Environmental Action Programme (1987 – 1992)

⁴⁹ Saygılı, Çevre Hukuku Açısından ÇED, s. 46.

⁵⁰ Fifth Environmental Action Programme (1993 – 2000)

⁵¹ Sixth Environmental Action Programme (2002 – 2012)

devlet açısından sonuçları açısından bağlayıcı olmasına karşın, ulusal makamlar şekil ve yöntemi seçmekte serbesttirler. Dolayısıyla direktiflerin üye ülkelerin ulusal hukuklarında doğrudan uygulanma kabiliyetleri yoktur.⁵² Fakat üye ülkeler, bu direktiflerin öngördüğü sonucu gerçekleştirmelidir. Bunun için üye ülkeler takdir ettiği bir biçimde ulusal hukuklarında düzenleme yapabilir.

Konsey tarafından Roma Antlaşmasının 100. ve 235. maddelerine dayanılarak çıkartılan 85/337 sayılı direktif, ilk olarak kirliliği kaynağında önleme amacıyla çıkartılmıştır. 27 Haziran 1985'te kabul edilen direktif 3 Temmuz 1988'de yürürlüğe girmiştir. Direktifin giriş kısmında birinci, ikinci ve üçüncü çevre eylem programlarına atıf yapılmış ve en iyi çevresel politikanın, kirliliğin ortaya çıkmasından sonra hareket edip zararları karşılamaktansa, kirliliği kaynağında önlemek olduğu belirtilmiştir.

Direktif, kamuya ya da özel sektöre ait projelerin önemli etkilere sahip olması halinde çevresel etki değerlendirmesine tabi tutulması gerektiğini belirterek bazı üye ülkeler arasındaki uygulamalar arasındaki farklılığın giderilerek uyumlu bir ortak pazarın yaratılması gerektiğini vurgulamıştır. Hangi projelerin ÇED'e tabi olacağı listeleme usulüyle gösterilmiştir. Bunun yanı sıra, milli savunma amacına hizmet eden projeler direktifin kapsamı dışında tutulmuştur. Ayrıca, istisnai durumlarda, üye devletler bazı spesifik projelerin bir kısmını ya da tamamını kapsam dışında tutabilecekler ve direktifte yer alan kurallardan daha katı kuralları uygulamaya geçirebilecektir. Fakat her halde üye devletler direktifin kabulünden itibaren üç yıl içerisinde direktifi uygulamaya geçirmek için gerekli önlemleri almak zorundadır.

85/337 sayılı ÇED Direktifinde günümüze kadar toplam üç değişiklik yapılmıştır. Bunlar sırasıyla 3 Mart 1997 tarihli 97/11 sayılı Direktif, 26 Mayıs 2003 tarihli 2003/35 sayılı Direktif ve 23 Nisan 2009 tarihli 2009/31 sayılı Direktiftir.

85/337 sayılı ÇED Direktifi, kamusal veya özel projeler hakkında uygulanacak projeler hakkında uygulanacak ÇED esaslarını içermekte ve üye ülkelerdeki ÇED uygulamalarının ortak temelini oluşturmaktadır. Direktifin giriş kısmında, herhangi bir

⁵² Tekinalp / Tekinalp / Oder / Oder / Atemer / Okutan, **Avrupa Birliği Hukuku**, 2. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2000, s. 121 Aktaran: Saygılı, **Çevre Hukuku Açısından ÇED**, s. 56.

faaliyet neticesinde ortaya çıkabilecek çevresel zararları telafi etmek yerine, zararları kaynağında önlemeyi hedefleyen politikanın tercih edilmesi gerektiği vurgulanmıştır.⁵³

97/11 sayılı ÇED Direktifi ile 85/337 sayılı ÇED Direktifinde önemli değişiklikler yapılmış, uygulamada karşılaşılan sorunlara yeni çözümler öngörülmüş, değerlendirmeye tabi olacak projelerin kapsamı genişletilmiş ve sınıflandırılması değiştirilmiştir.

97/11 sayılı ÇED Direktifiyle kapsam belirleme aşaması öngörülmüş, ÇED sürecinde uygulanması gereken bağlayıcı kriterlere yer verilmiş ve ÇED'e tabi olması gereken projelerin listesi genişletilmiştir.⁵⁴

2003/35 sayılı ÇED Direktifi, ÇED sürecindeki aktörleri yeniden tanımlamış ve menfaat ilkesini geniş yorumlamıştır. Değerlendirmeye tabi projelerin hangi şartlarda ve durumlarda kapsam dışı tutulacağı tekrardan düzenlenmiştir. Halkın bilgilendirilmesine ilişkin maddeler değiştirilmiş ve katılım ilkesine daha çok yer veren bir usul kabul edilmiştir.

2009/31 sayılı ÇED Direktifi ise 85/337 sayılı Direktifinin 4 maddesinde değişiklik yapmıştır. Bir öncekiler kadar kapsamlı bir değişiklik yapmamıştır. Yapılan değişiklikler ise karbondioksit gazına ilişkindir.⁵⁵

2.3- ABD Hukukunda Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Çevre Hukuku

ÇED'i ulusal düzeyde ilk uygulayan ülke Amerika Birleşik Devletleri'dir. ABD'nin çevresel hareketinin Magna Carta'sı olarak lanse edilen Ulusal Çevre Politikası Kanunu (NEPA)⁵⁶ 1 Ocak 1970'de yürürlüğe girmiş ve federal düzeyde çevre politikasını hayata geçirmiştir.⁵⁷ NEPA'nın yürürlüğe girmesiyle birlikte başlıca 4 yenilik hayata geçirilmiştir: Ulusal çevre politikası kurulmuş, ulusal hedefler

⁵³ Güneş, **Avrupa Birliği Çevre Hukuku**, s. 201.

⁵⁴ Güneş, **Avrupa Birliği Çevre Hukuku**, s. 202.

⁵⁵ AB ÇED Direktifleri hakkında detaylı bilgi için bkz: Güneş, **Avrupa Birliği Çevre Hukuku**, s. 201 vd.

⁵⁶ The National Environmental Policy Act of 1969

⁵⁷ James W. Spensley, **National Environmental Policy Act**, Environmental Law Handbook, Government Institutes, The Scarecrow Press, 21st Edition, Maryland, 2011, s. 613.

belirlenmiş, Başkan'ın Yürütme Ofisine⁵⁸ bağlı olarak Çevre Kalite Konseyi (CEQ)⁵⁹ kurulmuş ve kalkınmayı sağlamak ve insan doğasının kalitesini ciddi manada etkileyen federal işlemler için Çevresel Değerlendirme'yi (EA)⁶⁰ ve Çevresel Etki Değerlendirmesi'ni (EIA)⁶¹ icra etmek üzere görevlendirilmiştir.⁶² Çevre Kalite Konseyi'nin görev ve yetkileri arasında, ulusal çevre sorunlarını tespit etmek, bunlar hakkında çözümlerini içeren raporu Başkan'a sunmak, yıllık olarak Başkan'a çevre kalitesi raporu sunmak, düzenleyici işlemler (yönerge / yönetmelik) ile uygulamaya yönelik usulü belirlemek ve federal idari birimleri denetleyerek bunlar arasında çıkan uyuşmazlıklarda hakem görevi görmektir.⁶³ Çevresel değerlendirme aşaması ise çevresel etki değerlendirmesine gerek olup olmadığına ilişkin bir ön inceleme aşamasıdır. Bu aşamada yapılacak projenin çevresel etkilerinin önemli olduğu federal idare tarafından düşünülürse, proje hakkında taslak çevresel etki değerlendirmesi raporu hazırlanarak Çevre Koruma İdaresine (EPA)⁶⁴ gönderilir. Daha sonra NEPA'da belirtilen usuller ve Çevre Kalite Konseyi'nin çıkarmış olduğu yönergelere göre nihai çevresel etki değerlendirmesi raporu hazırlanır.

NEPA uygulamasında ÇED (EIS) raporunun hazırlanması 3 şartın gerçekleşmesi durumunda gereklidir: Faaliyet federal olmalı, büyük / önemli olmalı ve insan doğası üzerinde önemli çevresel etkileri olmalı. Faaliyetin federal olması demek, eylemin federal düzeyde kontrole tabi olması ya da, mahkeme içtihatlarına göre, federal onay, kontrol veya sorumluluk gerektiren eylemlerdir.⁶⁵ Somut olaya göre, bu kıstaslar

⁵⁸ Kemal Gözler, **Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2001, s. 22. The Executive Office of the President (Başkanın Yürütme Ofisi) 1939'da F.D. Roosevelt tarafından bir başkanlık kararnamesi (executive order) ile kurulmuştur. Executive Office of the President bünyesinde 14 ayrı organ barındırır. Bunlar başkanın karar almasına teknik yardımda bulunan ve doğrudan doğruya başkana bağlı bulunan organlardır.

⁵⁹ Council on Environmental Quality <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/ceq> (Erişim Tarihi : 03.04.2012)

⁶⁰ Environmental Assessment

⁶¹ Environmental Impact Assessment

⁶² Kenneth M. Mackenthum, Jacob I. Bregman, **Environmental Regulations Handbook**, Lewis Publishers, Michigan, 1992, s. 8.

⁶³ Nancy K. Kubasek, Gary S. Silverman, **Environmental Law**, 5. Edition, Pearson Prentice Hall Publication, New Jersey, 2005, s. 146-149 Aktaran: Saygılı, Çevre Hukuku Açısından ÇED, s. 37- 38.

⁶⁴ Çevre Koruma Birimi/Ajansı, Environmental Protection Agency, çeviri bilgisi için bkz. Saygılı, Çevre Hukuku Açısından ÇED, s. 37 dipnot 114.

⁶⁵ Olga L. Moya, Andrew L. Fono, **Federal Environmental Law**, West, Third Edition, Minnesota, 2011, s. 63.

esas alınarak bir eylemin federal olup olmadığına karar verilir. Faaliyetin büyük / önemli olması ise parasal veya başka diğer önemli kaynaklara bağlı olması hali olarak tanımlanabilir.⁶⁶ Son olarak, insan doğası üzerinde önemli çevresel etkileri olmak şartı var. Bu şartın açıklanabilmesi için ise, insan doğası ve büyük / önemli etki kavramlarının tanımlanması gerekir. İnsan doğası kavramına NEPA’da yer verilmemiş olmasına karşın, Çevre Kalite Konseyi’ne (CEQ) göre, doğal ve fiziksel çevreyi de kapsayacak şekilde insanların doğayla olan ilişkileridir. Dolayısıyla bu kavramın içine ekonomik ve sosyal çevre olguları girmemektedir. Etki kavramı ise, ekolojik, estetik, tarihsel, kültürel, ekonomik, sosyal, sağlık alanında doğrudan, dolaylı ya da kümülatif etkilerdir. Kısacası, doğal ve fiziksel olarak insanın doğayla olan ilişkisi üzerinde dolaylı, doğrudan ya da kümülatif olarak yukarda sayılan alanlarda etkilere sahip olan faaliyetler insan doğası üzerinde önemli çevresel etkileri haiz olarak kabul edilir.⁶⁷

2.4- Türk Hukukunda Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Çevre Hukuku

Türk hukukunda çevreye ilişkin düzenlemeler yakın tarihli olarak karşımıza çıkmaktadır. 1921 – 1924 ve 1961 Anayasalarında çevreye ilişkin doğrudan bir düzenleme yer almamakta ve idari teşkilat içerisinde çevreye ilişkin bir yapılanma bulunmamaktadır.

Çevre ile ilgili ilk kurul olarak 12 Şubat 1973 tarih ve 7/5836 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla “Çevre Sorunları Koordinasyon Kurulu” kurulmuştur. İdari anlamda çevreye ilişkin ilk teşkilatlanma ise Başbakanlık Çevre Müsteşarlığı ile 1978 yılında olmuştur. Çevre Müsteşarlığı 222 sayılı KHK ile Genel Müdürlüğe, daha sonra 389 sayılı KHK ile tekrar Müsteşarlığa ve en son 443 sayılı KHK ile Bakanlığa dönüştürülmüştür.⁶⁸

1982 Anayasasının 56. maddesinde “çevre hakkı”nın bir temel hak ve özgürlük olarak düzenlenmesinden sonra 9 Ağustos 1983 tarihinde 2872 sayılı Çevre Kanunu

⁶⁶ Roger W. Findley, Daniel A. Farber, **Environmental Law in a Nutshell**, West, Sixth Edition, Minnesota, 2004, s. 24.

⁶⁷ Jonathan R. Nash, **Environmental Law and Policy : The Essentials**, Wolters Kluwer Law & Business, Aspen Publishers, New York, 2010, s. 135.

⁶⁸ Refet Erim, Türkiye’de Çevre Hukukunun Gelişimi, **Türkiye ve Avrupa Topluluğu’nda Çevre Hukukunun Güncel Sorunları**, İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1995, s. 14.

kabul edilmiştir. Çevre Kanunu'nun ilk kabul edildiği zamanlarda ülkemizde hava ve su kirliliği öncelik taşımaktaydı, daha sonra atık kavramı ve sorunu ortaya çıkmış ve son zamanlarda çevre hukukuna sosyal ve kültürel boyut da eklenmiştir.⁶⁹ İşte ülke şartlarında değişen öncelik sorunu ve sosyo kültürel boyut Çevre Kanunu'nda değişiklikler yapma ihtiyacı doğurmuştur. 2872 sayılı Çevre Kanunu'nda günümüze kadar üç kanun hükmünde kararname ve yedi kanun ile toplam on değişiklik yapılmıştır. Bunlar sırasıyla; 222 sayılı KHK, 3301 – 3362 – 3416 sayılı kanunlar, 409 – 443 sayılı KHK'lar ve 4629 – 5177 – 5216 – 5491 sayılı kanunlardır. Ayrıca Çevre kanunundan sonra çevreye ilişkin birçok kanun kabul edilmiştir. Bunlardan birkaçı 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, 3083 sayılı Sulama Alanlarında Arazi Düzenlemesine Dair Tarım Reformu Kanunu, 3621 sayılı Kıyı Kanunu'dur.

2872 sayılı Çevre Kanunu 1983 yılında kabul edilip yürürlüğe girmesine rağmen ÇED Yönetmeliği ancak on yıllık gecikmeden sonra 7 Şubat 1993 tarihinde yayımlanabilmiştir.⁷⁰ Bu on yıllık süre içerisinde Çevre Kanunu'na dayanılarak birçok yönetmelik çıkartılmış olmasına karşın ÇED'e ilişkin herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. ÇED Yönetmeliği'nin bu kadar gecikmeli çıkartılması nedeniyle uygulamaya geçirilmeside gecikmiştir. Bu süre zarfında çıkarılan yönetmelikler, Çevre Kirliliğini Önleme Fonu Yönetmeliği (07.05.1985) , Hava Kalitesinin Korunması Yönetmeliği (02.11.1986) , Gürültü Kontrol Yönetmeliği (02.12.1986) , Su Kirliliğini Kontrol Yönetmeliği (04.09.1988) , Katı Atıkların Kontrolü Yönetmeliği'dir (14.03.1991).

ÇED Yönetmeliği Çevre Kanunu'nun yürürlüğe girmesinden sonra, çok geç bir sürede çıkartılabilmiş olmasına rağmen günümüze kadar birçok kez değiştirilmiş ve yenisi çıkartılmıştır. 1993 yılında çıkartılan ÇED Yönetmeliği 23 Haziran 1997'ye kadar uygulamada kalmış ve bu tarihte yeni bir ÇED Yönetmeliği çıkartılmıştır.⁷¹ Avrupa Birliği'ne giriş sürecinde mevzuatları uyumlaştırma ve kriterleri yerine getirme çabaları sebebiyle ÇED Yönetmeliği AB Direktiflerine uyumlu hale getirilmek istenmiş

⁶⁹ Kaypak, **Çevre Korunmasında Sorumluluk Hukukunun Yeri**, s. 337.

⁷⁰ RG. 07.02.1993 tarih ve 21489 sayı.

⁷¹ RG. 23.06.1997 tarih ve 23028 sayı.

ve 6 Haziran 2002 tarihinde yeni bir ÇED Yönetmeliği çıkartılmıştır.⁷² Fakat bu AB Direktiflerine uyumlu hazırlanan yeni yönetmelik uygulamada pek kabullenilmemiş ve çeşitli sorunlar çıkmıştır. 4856 sayılı kanunla Çevre Bakanlığı ve Orman Bakanlığı'nın birleştirilmesinin de etkisiyle 16 Aralık 2003 tarihinde yeni bir ÇED Yönetmeliği çıkartılmıştır.⁷³ Ve son olarak 17 Temmuz 2008'de ÇED Yönetmeliği bir kez daha yeniden düzenlenmiştir.⁷⁴

ÇED Yönetmeliği ilk çıkartıldığı zamandan bu yana toplam 5 defa tamamen değiştirilip yenisi çıkartılmış ve toplam 9 defa yönetmeliklerde değişiklikler yapılmıştır.⁷⁵ Yeni yönetmelikler ve değişiklikler, işbirliğine, yetki ve görev alanlarına ait hükümleri düzenleyen, kamu personeline ait genel hükümler kapsayan ve kamuyu ilgilendiren yönetmeliklerin yürürlüğe girmesi için Resmi Gazetede yayımlanmaları zorunludur. Bu gruba girmeyen yönetmelikler ise yönetmeliği çıkaran kurumun kendi iç işleyişine ve kurallarına göre hazırlanır ve yürürlüğe girerler.⁷⁶ Bu şarta uygun olarak ÇED Yönetmeliklerinde düzenlemeler yapıldığı için hukuki açıdan bir sorun yoktur. Fakat bu kadar çok değişiklik yapılmış olması uygulamada yönetmeliklerin birbirine karışmasına ve uygulama birliğinin olmamasına neden olmaktadır. Hangi projenin hangi tarihteki yönetmeliğe tabi olacağı ya da önceki yönetmelik döneminde alınan ÇED Olumlu veya ÇED Gerekli Değildir kararlarının bir sonraki dönemde nasıl yürürlükte kalacağı tartışma konusu olmuştur.

Bakanlık tarafından çıkartılan yönetmeliklerin yanı sıra İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi (İSKİ) Genel Müdürlüğü tarafından 17.09.1993 tarihinde "İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği" çıkartılmıştır. Çevre Bakanlığı tarafından sözkonusu bu yönetmeliğin iptali istemiyle dava açılmıştır. İstanbul 6. İdare Mahkemesinin davanın reddine karar vermesi üzerine

⁷² RG. 06.06.2002 tarih ve 25318 sayı.

⁷³ RG. 16.12.2003 tarih ve 25318 sayı.

⁷⁴ RG. 17.07.2008 tarih ve 26939 sayı.

⁷⁵ RG. 13.08.1999 tarih ve 23785 sayı, RG. 14.04.2000 tarih ve 24020 sayı, RG. 29.09.2000 tarih ve 24185 sayı, RG. 26.10.2000 tarih ve 24212 sayı, RG. 08.10.2002 tarih ve 24900 sayı, RG. 16.12.2004 tarih ve 25672 sayı, RG. 19.12.2009 tarih ve 27437 sayı, RG. 14.04.2011 tarih ve 27905 sayı, RG. 30.06.2011 tarih ve 27980 sayı.

⁷⁶ Halit Eyüp Özdemir, **Düzenleyici İşlemlerin Yürürlüğe Girişi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2000, s. 56.

kararın temyizi için Danıştay’a başvurulmuştur. Danıştay önüne gelen bu uyuşmazlıkta, ÇED Yönetmeliği çıkarma yetkisinin İSKİ Genel Müdürlüğüne verilmediği, bu yetkinin Çevre Bakanlığında olduğuna karar vermiş ve İstanbul 6. İdare Mahkemesinin kararının bozulmasına oybirliğiyle karar vermiştir.⁷⁷ 2872 sayılı Çevre Kanunu uyarınca yönetmelik çıkarma ve aksine bir özel hüküm bulunmadıkça yapma ilgili diğer idari işlemleri yapma yetkisi Bakanlığa aittir. Örneğin Danıştay’ın önüne gelen bir uyuşmazlıkta, ÇED olumlu görüşü yargı kararı ile iptal edilmesi üzerine 2872 sayılı Çevre Kanunu ve ilgili Çevresel Etki Değerlendirme Yönetmeliği uyarınca bu konuda yeniden işlem tesis etmeye Bakanlığın yetkili olduğuna ve söz konusu mevzuat ile bu konuda Bakanlar Kuruluna herhangi bir yetki verilmediği, Bakanlar Kurulunca Bakanlığın yerine geçilerek yargı kararının uygulanamaz hale getirilmesi sonucunu yaratan bir işlemin tesis edilmesinde yetki yönünden hukuka aykırı bir durumun olduğu tespit edilmiştir.⁷⁸ Sonuç olarak, ÇED’e ilişkin yönetmelik çıkarma ve ÇED süreci sonucunda karar verme yetkisi Bakanlığa aittir.⁷⁹ Danıştay bu yetki unsurunun kamu düzenine ilişkin hükümlerden olduğunu, idarenin yetki kurallarına sıkı bir şekilde uymak zorunda bulunduğunu ve yetki kurallarının dar yorum ve uygulama yöntemlerine bağlı tutulması gerektiğini belirtmiştir.⁸⁰

Günümüzde uygulamada olan ÇED Yönetmeliği 17 Temmuz 2008’de çıkarılan yönetmeliktir. Bu yönetmelik ise çıkarıldığı zamandan bu yana üç kez değiştirilmiştir. Önceki yönetmeliklerden elde edilen bilgi, birikim ve uluslararası alanda yapılan değişikliklere göre ÇED Yönetmeliği’nde değişiklikler yapılmıştır.⁸¹

⁷⁷ Danıştay 8. Dairesi Kararı, 02.05.2001 tarih ve E: 2000/4696, K: 2001/2030.

⁷⁸ Danıştay 8. Dairesi Kararı, 22.03.2006 tarih ve E: 2005/2927, K: 2006/1138.

⁷⁹ İl Daimi Encümenleri ÇED raporu yerine geçecek karar veremezler. Danıştay 1. Dairesi Kararı, 09.04.1997 tarih ve E: 1997/49, K: 1997/54 Aktaran: Mustafa Topaloğlu, **Maden Hukuku**, Karahan Kitabevi, Adana, Ocak 2011, s. 83.

⁸⁰ Danıştay 1. Dairesi Kararı, 05.07.1984 tarih ve E: 1984/72, K: 1984/155 ve Danıştay 12. Dairesi Kararı, 20.10.2006 tarih ve E: 2003/4620, K: 2006/4153 Aktaran: Hüseyin Melih Çakır, **Danıştay Kararları Çerçevesinde Yokluk Teorisi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010, s. 20 – 21.

⁸¹ ÇED Yönetmeliğinin aşamaları ve özelliklerine dair yapılacak incelemede esas alınacak olan yönetmelik 2008 tarihli ÇED Yönetmeliği olacaktır.

3- ÇEVRE HAKKI VE ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ

Toplumların gelecek kaygısı, günümüzde ve gelecekte yaşanılabilir bir çevreye sahip olma isteği, çevreyi insanlığın ortak varlığı haline getirmiş ve bundan yararlanma hakkını bir insan hakkı olarak ve fakat sorumluluğu ile birlikte ortaya çıkartmıştır.⁸² Bir insan hakkı olan “çevre hakkı” ilk kez 1972’de Birleşmiş Milletler Çevre Konferansı sonucunda yayımlanan Stockholm Bildirgesinde şu şekilde ifade edilmiştir: “*İnsan, kendisine onurlu ve iyi yaşam sürmeye olanak veren nitelikli bir çevrede, özgürlük, eşitlik ve tatmin edici yaşam koşulları temel hakkına sahiptir.*”⁸³ Sonrasında ise 28 Ekim 1982 Dünya Doğa Şartı ve 1990 Paris Sözleşmesinde çevre hakkı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.⁸⁴ Türk hukukunda ise çevre hakkı ilk kez 1982 Anayasası ile düzenlenmiştir.⁸⁵ 1921, 1924 ve 1964 Anayasalarında çevreye ilişkin düzenlemeler olmamasına rağmen çevre hakkı ilk kez anayasal düzlemde 1982 Anayasası ile yer bulabilmiştir. Günümüze kadar 1982 Anayasasının birçok maddesi değiştirilmiş olmasına rağmen çevre hakkını düzenleyen Anayasanın 56. maddesi hiçbir değişikliğe uğramamıştır.

Çevre hakkı, Anayasanın “Temel Hak ve Ödevler” başlığı altında, “Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler” kısmında düzenlenmiştir. “Sağlık Hizmetleri ve Çevrenin Korunması” aynı maddede yer almıştır.

Maddeye göre “*Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir.*” (AY madde 56/1) Çevre hakkı ile yaşam hakkı arasında bir bağ olduğu maddenin lafzından kolaylıkla anlaşılmaktadır. Hatta bu madde yorumlanırken ve bu maddeye göre düzenleme yapılırken yaşam hakkı (AY madde 17) ile doğrudan bir bağlantı kurmak mümkündür. Çok basit bir tanımlama ile yaşam hakkı kişinin canlı olabilmesi, hayatta olabilmesi iken, yaşama hakkı kişinin yaşadığı yaşamın kalitesi ile

⁸² Şafak Kaypak, **Çevre Korunmasında Sorumluluk Hukukunun Yeri**, Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 28 – 29 Mayıs 2009, s. 341.

⁸³ İbrahim Kaboğlu, **Çevre Hakkı**, İmge Kitabevi Yayınları, 3. Basım, Ankara, 1996, s. 18.

⁸⁴ Anayasa Mahkemesi Kararı, 15.01.2009 tarih ve E: 2006/99, K: 2009/9. (R.G. 08.07.2009 tarih ve 27282 sayı.)

⁸⁵ Anayasa Komisyonu ve Danışma Meclisinin maddenin düzenleniş şekline ilişkin yaptığı tartışmalara ilişkin detaylı bilgi için bakınız: Kuzu, **Çevreye Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı : Sağlıklı Ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkı**, s.152 vd.

ilgilidir. Anayasa 56. maddede kişinin nasıl bir yaşam sürmesi gerektiği, sahip olduğu yaşamın kalitesinin nasıl olması gerektiği düzenlenmiştir.

Öte yandan, çevre hakkının, çevreyi geliştirmenin, çevre sağlığını korumanın ve çevre kirlenmesini önlemenin yükümlülükleri Devlet ve vatandaşlardır.⁸⁶ Dolayısıyla çevre hakkının öznesi olan vatandaş ve devlet, aynı zamanda bu hakkın borçlusudur.⁸⁷ Her ne kadar ödev kelimesi ahlaki bir anlama sahip olsa da maddede düzenleniş amacına göre yorum yaptığımızda bunun bir yükümlülük olarak koyulduğu kanaatine varmaktayız.⁸⁸ Maddeye göre devlete ve vatandaşa verilen yükümlülükler “Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek” tir.

Devlet, 56. maddede düzenlenen yükümlülüklerini “*mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir.*” (AY madde 65) Çevre hakkı, sosyal ve ekonomik haklardan biri olduğuna göre bu hakkın kullanılması için, devletin yerine getirmesi gerektiği yükümlülüklerden mali kaynaklarının yetersiz olması nedeniyle kaçınıp kaçınamayacağı sorunu ortaya çıkmaktadır. Çevre hakkını başlı başına bir hak olarak kabul ettiğimiz ve yaşam hakkı (AY madde 17) ile bağlantı kurmadığımız takdirde bu soruya verilecek yanıt maalesef, kaçınılabileceği yönündedir. Çünkü sosyal ve ekonomik haklar ancak devletin vatandaşına sunduğu kadardır ve mali kaynakların yetersiz olması halinde bu haklar belirli ölçüde yerine getirilmeyebilir. Diğer taraftan, çevre hakkını yaşam hakkının bütünsel bir parçası olarak kabul edersek, devletin bu yükümlülüklerden kaçınamayacağı sonucuna ulaşırız. Zira yaşam hakkı en temel haktır ve her ne şartla olursa olsun kaldırılamaz.

Yaşam hakkı ve çevre hakkı arasındaki ilişkiye göre ve çevre hakkının düzenleniş ve yorumlanma tarzında göre Anayasada çevre hakkının düzenlenmesine ilişkin temelde üç farklı görüş vardır. Bunlardan birincisi, böyle bir düzenlemeye gerek olmadığı, yaşam hakkının bulunduğu bir anayasada zaten sağlıklı ve düzenli bir

⁸⁶ Gül Üstün, **Kentsel Dönüşümün Hukuki Boyutu**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2009, s. 50.

⁸⁷ Kuzu, **Çevreye Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı : Sağlıklı Ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkı**, s.168-169.

⁸⁸ Emin Memiş, **Çevre Ve Çevre İdare Hukuku(Teori ve Pratik)**, Filiz Yayınevi, İstanbul, 2006, s. 312. Yazar, ödev kelimesinin “vecibe” kelimesinin karşılığı olduğunu, vecibenin ise borç hükmünde olan görev = ödev olduğu kanaatindedir.

çevrenin bulunmasının, öncelikle olması gerektiğini ifade eden görüştür.⁸⁹ İkincisi, çevre hakkı ile yaşam hakkı arasında sıkı sıkıya bir bağ kuran ve çevre hakkının yaşam hakkından ayrı bir değerlendirmeye tabii tutmayarak AY madde 65 ile çevre hakkına ilişkin yükümlülüklerden kaçınılamayacağını⁹⁰ ve böyle bir kaçınmanın olabileceği iddiasının çok teorik olduğunu savunan görüştür.⁹¹ Son görüş ise, çevre hakkının anayasada ayrıca düzenlenmesi gerektiği ve fakat sosyal haklar içerisinde yer almaması gerektiği ve hakların kuşaklar halinde düzenlenerek üçüncü kuşak haklar altında ya da dayanışma hakları başlığı altında düzenlenmesi gerektiğini savunan görüştür.⁹²

Çevre hakkına ilişkin bakış açıları ve yorumlar, bu hakkın yerine getirilmesi için atılan adımların değerlendirilmesi açısından önemlidir. “Sağlıklı ve dengeli bir çevre”yi sağlamak için devlet önlemler almalı, düzenlemeler yapmalıdır. Bu düzenlemeler “çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek” amaçlı olmalıdır. 2872 sayılı Çevre Kanunu bu amaçla çıkartılmış “bir çerçeve nitelikli” kanundur. Çevre Kanunu’nda öngörölmüş hukuki araçların temelinde çevre hakkının yaşama geçirilmesi ve sağlıklı ve dengeli bir çevre oluşturulması amacı vardır. Çevresel Etki Değerlendirmesi de bu amaçla düzenlenmiş bir süreçtir.

Yaşama hakkı, çevre hakkı ve ÇED bir bütün olarak ele alınmalıdır. Çünkü yaşama hakkıyla iç içe olan çevre hakkının yaşama geçirilmesinde bir araç olarak ÇED kullanılmaktadır. Nitekim Danıştay da bir kararında bu hususları bir arada değerlendirmektedir.⁹³ “*insanın yaşama hakkını ve devletin de çevre sağlığını koruma, çevre kirlenmesini önleme, herkesin hayatını beden ve ruh sağlığı içerisinde sürdürmesini sağlama ödevlerini dikkate aldığımızda, Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) ve bilirkişi raporlarında da öngörölen olası risk faktörleriyle*

⁸⁹ Ersan Şen, Çevre Hukukunun Türkiye’de Gelişimi Oturumu Tartışma Bölümü, **Türkiye ve Avrupa Topluluğu’nda Çevre Hukukunun Güncel Sorunları**, İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1995, s. 35.

⁹⁰ Nükhet Turgut, Çevre Hukukunun Türkiye’de Gelişimi ve Anayasa Hukuku ve Çevre Koruma Oturumları Tartışma Bölümü, **Türkiye ve Avrupa Topluluğu’nda Çevre Hukukunun Güncel Sorunları**, İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1995, s. 33 ve 55.

⁹¹ Kuzu, **Çevreye Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı : Sağlıklı Ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkı**, s. 200.

⁹² İbrahim Kaboğlu, Anayasa Hukuku ve Çevre Koruma Oturumu Tartışma Bölümü, **Türkiye ve Avrupa Topluluğu’nda Çevre Hukukunun Güncel Sorunları**, İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1995, s. 60.

⁹³ Danıştay 6. Dairesi Kararı, 13.05.1997 tarih ve E: 1996/5477, K: 1997/2312.

alışan ve bu riskin gerçekleşmesi halinde doğrudan veya çevrenin bozulması ile dolaylı olarak insan yaşamını etkileyeceği kesin olan siyanür liçi yöntemi ile altın madeni işletilmesine izin verilmesi yolundaki dava konusu işlemde kamu yararına uygunluk bulunmamaktadır.” evre hakkının yaşam bulabilmesi için hukuki bir araç olarak ÇED’i incelerken Anayasa madde 56’da düzenlenen genel ereve içerisinde düşünmek gerekir. ÇED’in anayasal dayanağı olarak AY 56. maddeyi gösterebiliriz, çünkü ÇED “evre sağlığını korumak ve evre kirlenmesini önlemek” için bir araç olarak kullanılmaktadır.

4- ÇEVRE KANUNU VE ÇEVRESEL ETKİ DEğERLENDİRMEİ

Çevresel Etki Değerlendirmesinin hukuki dayanağı evre Kanunu madde 10’da yer almaktadır. evre Kanunu’nda ve ÇED’i düzenleyen 10. maddede yapılan değişiklikler birbirini tamamlayan bir çizgi izlemektedir. Bu sebeple öncelikle evre Kanunu’nun amacında yapılan değişiklikler ile 10. maddede yapılan değişiklikler incelenecektir.

2872 sayılı evre Kanunu 9 Ağustos 1983 tarihinde kabul edilmiş, 11 Ağustos 1983 tarihinde Resmi Gazetede⁹⁴ yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 2872 sayılı evre Kanunu’nda günümüze kadar üç kanun hükmünde kararname ve yedi kanun ile toplam on değişiklik yapılmıştır. Bunlar sırasıyla; 222 sayılı KHK, 3301 – 3362 – 3416 sayılı kanunlar, 409 – 443 sayılı KHK’lar, 4629 – 5177 – 5216 – 5491 sayılı kanunlardır.

evre Kanunu’nun amacı ve diğer kanunlarla olan ilişkisi önem taşımaktadır. Danıştay kimi kararlarında evre Kanunu’nun amacına atıf yaparak diğer kanunlarla olan ilişkisini değerlendirmiştir.⁹⁵ Kamu düzenini korumak ve çevrenin kirlenmesini önlemek amacıyla evre Kanunu’na öncelik tanımış, evre Kanunu’nu adeta ereve kanun niteliğindeymiş gibi kabul ederek diğer kanunlarla olan ilişkisini belirlemiştir.

evre Kanunu’nun amacı kanunun ilk çıkarıldığı zaman şu şekilde düzenlenmiş idi: “*Bu kanunun amacı, bütün vatandaşların ortak varlığı olan çevrenin*

⁹⁴ RG. 11.08.1993 tarih ve 18132 sayı.

⁹⁵ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Kararı, 07.05.2009 tarih ve E: 2008/1393, K: 2009/1531. Karar hakkında detaylı bilgi için bkz. s. 67.

korunması, iyileştirilmesi; kırsal ve kentsel alanda arazinin ve doğal kaynakların en uygun şekilde kullanılması ve korunması; su, toprak ve hava kirlenmesinin önlenmesi; ülkenin bitki ve hayvan varlığı ile doğal ve tarihsel zenginliklerinin korunarak, bugünkü ve gelecek kuşakların sağlık, uygarlık ve yaşam düzeyinin geliştirilmesi ve güvence altına alınması için yapılacak düzenlemeleri ve alınacak önlemleri, ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleriyle uyumlu olarak belirli hukuki ve teknik esaslara göre düzenlemektir.” Kanunun 1. Maddesinde yer alan kanunun amacının düzenleniş şekli gayet uzun ve detaylıdır. Çevreyi korumak için alınacak önlemlerin ve yapılacak düzenlemelerin hangi sonuca yönelik olması gerektiği, ne amaçla alınacağı detaylı bir şekilde belirtilmiştir. Bu düzenlemeler ve önlemlerin, ekonomik ve sosyal kalkınma hedefleriyle uyumlu olması gerektiği açıkça yer almaktadır. Bu düzenleme daha sonradan Türk hukukunda ortaya çıkacak ve mevzuatlarda yer alacak olan sürdürülebilir kalkınma ilkesini andırmaktadır. Çevresel düzenlemelerin ve önlemlerin, ekonomik ve sosyal hedeflere uyumlu olması, çevresel önlemleri ikincil bir plana atmakta, önceliği ekonomik ve sosyal hedeflere vermektedir.

Çevre Kanunu’nun amacını düzenleyen madde 26 Nisan 2006 tarih ve 5491 sayılı Kanunla⁹⁶ değiştirilmiştir. Yeni düzenleme ile Çevre Kanunu’nun amacı kısa ve öz bir hale getirilmiştir: *“Bu kanunun amacı, bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır.”* Bu tanımda daha önce Çevre Kanununda yer almayan iki yeni kavrama yer verilmiştir: Sürdürülebilir Çevre ve Sürdürülebilir Kalkınma. Bu iki kavram, yine 5491 sayılı Kanunla Çevre Kanununda tanımlanmıştır. Buna göre; Sürdürülebilir Çevre: *“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, fiziki vb.) ıslahı, korunması ve geliştirilmesi süreci”* olarak tanımlanırken Sürdürülebilir Kalkınma: *“Bugünkü ve gelecek kuşakların, sağlıklı bir çevrede yaşamalarını güvence altına alan çevresel, ekonomik ve sosyal hedefler arasında denge kurulması esasına dayalı kalkınma ve gelişme”* olarak tanımlanmıştır. Bu iki kavram, kanunun amacını daha iyi yorumlamamıza yardımcı olmaktadır. Sürdürülebilir kalkınma ilkesi sağlıklı bir çevreyi

⁹⁶ RG. 13.05.2006 tarih ve 26167 sayı.

güvence altına almayı hedeflemektedir. Bunun içinde çevresel, ekonomik ve sosyal hedefler arasında denge kurulması gerekmektedir. Bir önceki tanıma kıyasen, çevresel önlemlerin ekonomik gerekliliklere uyumlu olması terk edilmiş, çevresel, ekonomik ve sosyal hedeflerden biri birine tercih edilmeyerek bir denge kurulması amaçlanmıştır. Tanımda yer alan sürdürülebilir kalkınma ilkesi bile tek başına çevresel önlemleri yeterli önemliliğe kavuştururken, ayrıca bir de sürdürülebilir çevre ilkesine yer verilmiş olması, çevreyi ve çevresel önlemleri bir adım öne geçirmiştir. Önceki amaca göre “daha çevreci” bir amacın düzenlendiği söylenebilir. Fakat bu demek değildir ki, çevreyi ve çevresel önlemleri ve düzenlemeleri bu kadar merkeze koymamız, kalkınma ve gelişme için alınacak ekonomik ve sosyal hedefleri ikinci plana atmaktadır. Tamamen çevreyi merkeze koymamız halinde ekonomik gelişmenin ve kalkınmanın önüne engeller çıkartmış oluruz. Dolayısıyla çevresel, ekonomik ve sosyal hedefler arasında bir denge kurulmalı ve sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri hayata geçirilmelidir.

Çevre Kanunun amacındaki bu değişikliğin benzeri kanunda yer alan Çevresel Etki Değerlendirmesini düzenleyen 10. maddede de yer almaktadır. Kanun ilk düzenlediği zamanda 10. madde “Çevresel Etki Değerlendirilmesi” başlığı ile şu şekilde düzenlenmiştir: *“Gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyeti sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler bir “Çevresel Etki Değerlendirme Raporu” hazırlarlar. Bu raporda çevreye yapılabilecek tüm etkiler göz önünde bulundurularak çevre kirlenmesine sebep olabilecek atık ve artıkların ne şekilde zararsız hale getirilebileceği ve bu hususta alınacak önlemler belirtilir. “Çevresel Etki Değerlendirme Raporu” nun hangi tip projelerde isteneceği, ihtiva edeceği hususlar ve hangi makamca onaylanacağına dair esaslar yönetmelikle belirlenir.”* Maddenin düzenleniş şeklinde ilk göze çarpan husus, ÇED’in amacının planlanan faaliyet sonrasında ortaya çıkması muhtemel atık ve artıkların zararsız hale getirilmesi olduğudur. Kanunun 2. maddesi değişmeden önce tanımlar kısmında yer alan atık kavramının tanımı şu şekilde yapılmıştı : *“Herhangi bir faaliyet sonucunda çevreye atılan veya bırakılan zararlı maddeler”*. Öte yandan artık kavramı tanımlar arasında yer almamaktadır. ÇED’in ilk hali, ortaya çıkacak çevre kirlenmesine sebep olabilecek atıkların bertaraf edilmesi yahut zararsız hale getirilmesi temelinde düzenlenmiştir. Bu

durum, faaliyet sonucunda ortaya çıkabilecek çevresel zararların kapsam dışında kalmasına sebep olmaktadır. Örneğin atık haricinde oluşabilecek çevresel zararları önlemek için ÇED raporunda herhangi bir önlem yer almayabilecektir.

Çevre Kanunun ilgili 10. maddesi 26.04.2006 tarihinde 5491 sayılı Kanunla değiştirilmiş ve ÇED yeniden düzenlenmiştir. Fakat kanunun 10. maddesinin başlığı “Çevresel Etki Değerlendirilmesi” olarak aynen kalmıştır. Yeni düzenleme ise şu şekildedir: “Gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmeler, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu veya proje tanıtım dosyası hazırlamakla yükümlüdürler. Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu Kararı veya Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir Kararı alınmadıkça bu projelerle ilgili onay, izin, teşvik, yapı ve kullanım ruhsatı verilemez; proje için yatırıma başlanamaz ve ihale edilemez. Çevresel Etki Değerlendirmesine tabi projeler ve Stratejik Çevresel Değerlendirmeye tabi plan ve programlar ve konuya ilişkin usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmeliklerle belirlenir.”⁹⁷ Bu düzenlemede ilk baştaki düzenlemede yer almayan yeni kavramlara yer verilmiştir. Çevresel Etki Değerlendirmesi tanımlar kısmında ayrıca şu şekilde yer almaktadır: “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 ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesi ve kontrolünde sürdürülecek çalışmalar”. ÇED’in amacı 10. maddeden çıkartılarak tanımlar kısmına konulmuştur ve ilk düzenlemedeki halinden daha kapsamlı ve sistematik hale sokulmuştur. Sadece atık ve artıklar değil, tüm çevresel olumsuz etkiler ve hatta olumlu etkiler belirlenecektir. Gerçekleştirilmesi planlanan projelerin faaliyete geçirilmesi süreci ÇED kapsamında yer almakta iken, projelerin faaliyete geçtikten sonra da izlenmesi ve kontrol süreci ÇED’e dâhil edilmiştir. Böylelikle daha etkin bir ÇED sistemi düzenlenmiştir.

⁹⁷ 10. maddenin 3. fıkrası Anayasa Mahkemesi’nin 15.1.2009 tarihli ve E:2006/99 K:2009/9 sayılı kararı ile iptal edilmiştir. İptal edilen fıkra şu şekildedir : “Petrol, jeotermal kaynaklar ve maden arama faaliyetleri, Çevresel Etki Değerlendirmesi kapsamı dışındadır.”

Şu anda yürürlükte olan 10. maddeye göre ÇED süreci tamamlanmadıkça, ÇED’e tabi bir proje hakkında ÇED Olumlu Kararı ya da ÇED Gerekli Değildir Kararı alınmadıkça, projenin uygulamaya geçmesi için gerekli olan hiçbir idari işlem yapılmayacak, onay, izin, teşvik, yapı ve kullanım ruhsatı verilmeyecek, ihaleye çıkılamayacaktır. Dolayısıyla ÇED Raporu bir önkoşul haline gelmiş, bu şart gerçekleşmedikçe diğer idari işlemler yapılamayacak ve yapılsa dahi hukuken geçerlilik kazanamayacaktır. Projenin faaliyete geçirilebilmesi için gerekli olan onay, izin, ruhsat vb. işlemlerin düzenlendiği kanunlarda bu duruma ilişkin bir düzenleme olmamasına rağmen Çevre Kanununda yer alan bu düzenleme gereğince, ÇED Olumlu veya ÇED Gerekli Değildir kararı alınması gerekir.⁹⁸

Yeni düzenleme ile ÇED sistemine Proje Tanıtım Dosyası kavramı dâhil edilmiştir. Proje Tanıtım Dosyası *“gerçekleşmesi planlanan projenin yerini, özelliklerini, olası olumsuz etkilerini ve öngörülen önlemleri içeren, projeyi genel boyutları ile tanıtan bilgi ve belgeleri içeren dosya”* olarak tanımlanmaktadır. (Çevre Kanunu md. 2) ÇED Raporu hazırlamak zorunda olmayan projeler hakkında proje tanıtım dosyası hazırlanarak, ÇED sürecine dahil olup olmayacağı kararı verilir. ÇED Gerekli Kararı verilirse, ilgili proje hakkında ÇED süreci başlatılır. ÇED Gerekli Değildir Kararı verilirse, Proje Tanıtım Dosyasına göre sürece devam edilir.

Son olarak, Stratejik Çevresel Değerlendirme kavramı ilk defa Çevre Kanunu’nda yer almaktadır. Çevre Kanunu madde 2’de yer alan tanıma göre Stratejik Çevresel Değerlendirme *“onaya tabi plan yada programın onayından önce planlama veya programlama sürecinin başlangıcından itibaren, çevresel değerlerin plan yada programa entegre edilmesini sağlamak, plan yada programın olası çevresel etkilerini en aza indirmek ve karar vericilere yardımcı olmak üzere katılımcı bir yaklaşımla*

⁹⁸ 4724 sayılı Kamu İhale Kanunu madde 5’te yer alan temel ilkeye göre ÇED Olumlu Belgesi alınmak zorundadır: *“İlgili mevzuatı gereğince Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) raporu gerekli olan işlerde ihaleye çıkılabilmesi için ÇED olumlu belgesinin alınmış olması zorunludur. Ancak, doğal afetlere bağlı olarak acilen ihale edilecek yapım işlerinde ÇED raporu aranmaz.”* Kanun metninde ÇED Olumlu belgesi olarak yazan belgeyi ÇED Olumlu Kararı olarak anlamak gerekir. Çünkü bu düzenlemenin yapıldığı anda yürürlükte olan 2003 ÇED Yönetmeliğine göre ÇED Olumlu Belgesi alınabiliyordu.

sürdürülen ve yazılı bir raporu da içeren çevresel değerlendirme çalışmaları ... ifade eder.”⁹⁹

⁹⁹ ABD’deki NEPA uygulamasında ÇED – Stratejik Çevresel Değerlendirme ayrımı yer almamasına karşın, Avrupa Birliği’nde 27 Haziran 2001 tarihinde Stratejik Çevresel Değerlendirme Yönergesi kabul edilmiştir. (Güneş, **Avrupa Birliği Çevre Hukuku**, s. 218.) Büyük öneme sahip olmasına karşın ülkemizde uygulaması yavaş gelişmekte ve ÇED kadar yaygın ve kapsamlı bir hal almamıştır.

İKİNCİ BÖLÜM

ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ SÜRECİ

Gerçekleşmesi planlanan projelerin hangi usule dahil olduğu ÇED Yönetmeliği'nde listeleme usulu ile belirlenmiştir. Proje sahibi projesinin hangi listede yer aldığına göre ÇED Uygulama Yöntemine göre ÇED Olumlu Kararı alacak ya da Seçme, Eleme Kriterleri Uygulama Yöntemine göre ÇED Gerekli Değildir Kararı alacaktır. Bu iki kararı almadan proje sahibi yatırımı ve gerekli diğer idari işlemleri yapamayacak, lisans, izin, onay, teşvik alamayacaktır. Seçme, Eleme Kriterleri Uygulama Yöntemi sonucunda ÇED Gereklidir Kararı alınan projeler için ÇED Uygulama Yöntemine devam edilecek ve ÇED Olumlu Kararı alınması gerekecektir. ÇED Uygulama Yöntemi sonucunda ÇED Olumsuz Kararının alınması halinde ise ÇED Olumlu Kararı alınmadığı müddetçe proje için yatırım yapılamayacaktır.

A) ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ UYGULAMA YÖNTEMİ

ÇED Yönetmeliğinde esas olarak ÇED Uygulama Yöntemi düzenlenmiştir. Gerçekleştirilmesi planlanan projelerden hangilerinin ÇED Uygulama Yöntemine tabi olduğu listeleme yöntemiyle belirlenmiştir. Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulama Yöntemine 3 farklı tip proje kategorisi tabidir:

1- ÇED Yönetmeliği EK – I listesinde yer alan projeler¹⁰⁰,

¹⁰⁰ÇED Yönetmeliği Ek-I listesi, Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulanacak Projeler Listesinde yer alan projeler şunlardır:

1- Rafineriler:

a) Ham petrol rafinerileri,

b) 500 ton/gün üzeri taşkömürü ve bitümlü maddelerin gazlaştırılması ve sıvılaştırılması projeleri,

c) Doğalgaz sıvılaştırma ve gazlaştırma tesisleri.

2- Termik güç santralleri:

a) Toplam ısı gücü 300 MWt (Megawatt termal) ve daha fazla olan termik güç santralleri ile diğer yakma sistemleri,

b) Nükleer güç santralleri ve diğer nükleer reaktörlerin kurulması ve sökümü (max. gücü sürekli termik yük bakımından 1 kilovattı aşmayan, atom çekirdeği parçalanabilen ve çoğalan maddelerin dönüşümü, üretimi amaçlı araştırma projeleri hariç).

3- Radyasyonlu nükleer yakıtlar:

a) Nükleer yakıtların yeniden işlenmesi,

b) Nükleer yakıtların üretimi veya zenginleştirilmesi,

- c) Radyasyondan arınmış nükleer yakıtların veya sınır değerin üzerinde radyasyon içeren atıkların işlenmesi,
ç) Radyasyonlu nükleer yakıtların nihai bertarafı işlemi,
d) Yalnız radyoaktif atıkların nihai bertarafı işlemi,
e) Yalnızca radyasyonlu nükleer yakıtların (10 yıldan uzun süre için planlanmış) veya nükleer atıkların üretim alanından farklı bir alanda depolanması,
f) Radyasyondan arınmış nükleer yakıtların nihai bertarafı.

4- Demir ve çeliğin ergitilmesi ile ilgili tesisler:

- a) Cevherden hadde mamulü üreten tesisler,
b) Hurdaya dayalı sıvı çelik üreten tesisler (50.000 ton/yıl ve üzeri),
c) Haddehaneler (50.000 ton/yıl ve üzeri),
ç) Döküm tesisleri (50.000 ton/yıl ve üzeri),
d) Demir dışı metal tesisleri (ergitme veya haddeleme veya döküm) (25 000 ton/yıl ve üzeri).

5- Konsantrelerden ya da ikincil ham maddelerden metalurjik, kimyasal ya da elektrolitik prosesler vasıtası ile demirli olmayan ham metallerin üretilmesi tesisleri.

6- Asbest çıkartılması ve asbest içeren ürünleri işleme veya dönüştürme projeleri:

- a) Asbest madeni işletmeleri ve zenginleştirme tesisleri,
b) Son ürün olarak friksiyon (sürtünme) maddesi üreten 50 ton/yıl ve üzeri kapasiteli tesisler,
c) 200 ton/yıl ve üzeri asbest kullanan diğer tesisler,
ç) 10.000 ton/yıl ve üzeri kapasiteli, son ürünü asbestli beton olan tesisler.

7- (Değişik:RG-30/6/2011-27980)

Fonksiyonel olarak birbirine bağlı çeşitli birimleri kullanarak endüstriyel ölçekte üretim yapan kimya tesisleri

- a) Organik kimyasalların üretimi,
b) İnorganik kimyasalların üretimi,
c) Yıllık 20.000 ton ve üzeri fosfor, azot ve potasyum bazlı basit veya bileşik gübrelerin üretimi.

8- Patlayıcı ve parlayıcı maddelerin üretildiği tesisler.

9- (Değişik:RG-30/6/2011-27980)

Şehirlerarası yollar, geçişler ve havaalanları:

- a) Şehirlerarası demiryolu hatları,
b) Pist uzunluğu 2.100 m ve üzeri olan havaalanları,
c) Otoyollar ve devlet yolları,
ç) Şehirlerarası dört ve üzeri şeritli yolların yapımı, iki ya da daha az trafik şeridi bulunan şehirlerarası mevcut yolların dört ya da daha fazla şeritli olacak şekilde yenilenmesi ya da genişletilmesi, yeniden yapılan ya da genişletilen bölümün sürekli uzunluğunun 10 km ya da daha uzun olacak şekilde uzatılması.

10- (Değişik:RG-30/6/2011-27980)

Su yolları, limanlar ve tersaneler:

- a) 1.350 DWT ve üzeri ağırlıktaki deniz araçlarının geçişine izin veren kıta içi su yollarının yapımı ve kıta içi su trafiği için yapılacak olan limanlar,
b) 1.350 DWT ve üzeri ağırlıktaki deniz araçlarının yanaşabileceği ticari amaçlı liman, iskele ve rıhtımlar (güneşlenme ve sportif amaçlı iskeleler hariç),
c) Yük ve yolcu gemilerinin yapım, bakım veya onarımı amaçlı tersaneler ile 24 m ve üzerinde yat imalatı yapan tesisler,
ç) Gemi Söküm Yerleri,
d) Yat Limanları.

11 – (Değişik:RG-30/6/2011-27980)

Tehlikeli ve Özel İşleme Tabi Atıklar:

- a) Tehlikeli ve Özel İşleme Tabi Atıkların geri kazanılması yakılması (oksitlenme yoluyla yakma, piroliz, gazlaştırma veya plazma vb. termal bertaraf işlemleri) ve/veya nihai bertarafını yapacak tesisler,
b) Yakma kapasitesi 1 ton/gün ve üzerinde olan tıbbi atıklar için projelendirilen yakma tesisleri,
c) Günlük 1 ton ve üzeri depolama kapasitesine sahip olan tıbbi atık düzenli depolama tesisleri,
ç) Yıllık işleme kapasitesi 2000 ton ve üzeri olan atık yağ geri kazanımı için projelendirilen tesisler.

12 – (Değişik:RG-30/6/2011-27980)

Günlük kapasitesi 100 ton ve üzeri atıkların yakılması (oksitlenme yoluyla yakma, piroliz, gazlaştırma veya plazma vb. termal bertaraf işlemleri), belediye atıkları hariç olmak üzere alanı 10 hektardan büyük ve/veya hedef yılı da dahilgünlük 100 ton ve üzeri olan atıkların ara işleme tabi tutulması ve düzenli depolanması için kurulacak tesisler.

13- 10 milyon m3/yıl ve üzeri yeraltı suyu çıkarma veya suyu yeraltında depolama projeleri.

14- Boru ile içme suyu taşımaları dışında kalan büyük su aktarma projeleri:

a) Olası su sıkıntısını önlemek amacı ile akarsu havzaları arasında, 100 milyon m3/yıl ve üzeri su aktarma projeleri,

b) (a) bendi dışında uzun dönemli yıllık ortalama akışı 2 milyar m3 ü aşan bir akarsu havzasından söz konusu akışın % 5'i ve üzeri miktarda su aktarma projeleri.

15- Su depolama tesisleri (Göl hacmi 10 milyona m3 ve üzeri olan baraj ve göletler.).

16- (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Kurulu gücü 25 MWm ve üzeri olan nehir tipi santraller.

17- Kapasitesi 150 000 eşdeğer kişi ve/veya 30.000 m3/gün üzeri kapasiteli atık su arıtma tesisleri.

18- Et Ürünleri Üretim Tesisleri (Kesimin ve et ürünleri üretiminin birlikte yapıldığı tesisler):

a) Büyükbaş hayvan kesimi ve et ürünlerinin üretildiği tesisler (500 adet/gün ve üzeri),

b) Küçükbaş hayvan kesimi ve et ürünlerinin üretildiği tesisler (1500 adet/gün ve üzeri),

c) Kanatlı hayvanların kesimi ve et ürünlerinin üretildiği tesisler (200.000 adet/gün ve üzeri tavuk ve eşdeğeri diğer kanatlılar).

19- (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Büyükbaş ve/veya küçükbaş hayvan besi tesisleri (5000 adet ve üzeri büyükbaş, 10.000 adet ve üzeri küçükbaş kapasiteli).

20- Kütles hayvanları ve domuzun yetiştirildiği kapasitesi aşağıda belirtilen tesisler:

a) Tavuk veya piliç yetiştirme tesisleri (Bir üretim periyodunda 60.000 adet ve üzeri tavuk, 85.000 adet ve üzeri piliç veya eş değeri diğer kanatlılar),

b) Domuz besi çiftlikleri (30 kg ve üzeri, 3.000 baş üzeri),

c) Dişi domuz üretim çiftlikleri (900 baş ve üzeri).

21- Kültür balıkçılığı projeleri, (1000 ton/yıl ve üzeri).

22- Entegre yağ üretim projeleri (Bitkisel ürünlerden hamyağ eldesinin ve rafinasyon işleminin birlikte yapıldığı tesisler).

23- Entegre süt ürünleri üretim tesisleri (50 ton/gün ve üzeri süttten peynir, yağ, yoğurt gibi süt ürünlerinden en az ikisinin üretildiği tesisler).

24- Maya fabrikaları.

25- Şeker fabrikaları.

26- Orman ürünleri ve selüloz tesisleri;

a) Selüloz üretim tesisleri,

b) Kereste veya benzeri lifli maddelerden kâğıt hamuru üretim tesisleri,

c) Her çeşit kâğıt üretim tesisleri (40.000 ton/yıl ve üzeri kapasiteli).

27- Terbiye işlemlerinden kasar (haşıl sökme, ağartma, merserizasyon, kostikleme ve benzeri.) veya boyama birimlerini içeren iplik, kumaş veya halı fabrikaları, (3.000 ton/yıl ve üzeri).

28- (Değişik:RG-30/6/2011-27980)

Madencilik projeleri;

Ruhsat hukuku ve aşamasına bakılmaksızın,

a) 25 hektar ve üzeri çalışma alanında (kazı ve döküm alanı toplamı olarak) açık işletmeler,

b) 150 hektarı aşan (kazı ve döküm alanı toplamı olarak) çalışma alanında açık işletme yöntemi ile kömür çıkarma,

c) Biyolojik, kimyasal, elektrolitik ya da ısı işlem yöntemleri uygulanan cevher zenginleştirme tesisleri,

ç) Atık barajları ve/veya atık havuzları,

d) Kırma-eleme-yıkama tesisleri (3213 sayılı Maden Kanunu 1. (a) ve 2. (a) grup madenler ile hafriyat malzemeleri – 400 000 ton/yıl).

29- 500 ton/gün ham petrol ve 500 000 m3/gün doğal gazın çıkarılması.

30- Petrol, Doğalgaz ve kimyasalların 40 km'den uzun 600 mm ve üzeri çaplı borularla taşınması.

31- Çimento fabrikaları veya klinker üretim tesisleri.

2- Seçme – Eleme Kriterlerine tabi olup hakkında “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gereklidir” kararı verilen projeler ve

3- Kapasite artırımı ve/veya genişletilmesi nedeniyle toplam kapasitesi ile EK-I’ de yer alan eşik değerde veya aşmış olan projeler

ÇED Uygulama Yöntemini esas olarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı¹⁰¹ yürütür. 644 sayılı “Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”sinin görevler başlıklı madde 2/c’de “Faaliyetleri sonucu alıcı ortamlara katı, sıvı ve gaz halde atık bırakarak kirlilik oluşturan veya oluşturmaya muhtemel her türlü tesis ve faaliyetin, çevresel etkilerini değerlendirmek”

32- 154 kV (kilovolt) ve üzeri gerilimde 15 km’den uzun enerji iletim tesisleri (iletim hattı, trafo merkezi, şalt sahaları).

33- 50.000 m3 ve üzeri kapasitede olan petrol, doğalgaz, petrokimya ve kimyasal madde depolama tesisleri.

34- **(Değişik:RG-30/6/2011-27980)** Ham deri işleme tesisleri (konfeksiyon ürünleri hariç) (2.000 ton/yıl ve üzeri).

35- Turizm konaklama tesisleri (500 oda ve üzeri) tatil köyleri ve/veya turizm kompleksleri.

36- İhtisas Sanayi Bölgeleri (EK-I ve EK-II Listelerinde yer alan faaliyetler).

37- Pil ve Akü üretim Tesisleri (montaj yapılan tesisler hariç).

38- Tarım ilaçları ve/veya farmasötik ürünlerin etken maddelerinin üretildiği tesisler.

39- **(Değişik:RG-30/6/2011-27980)** Motorlu taşıtların üretimi [Kara taşıtları (otomobil, otobüs v.b.), Tarımmakinaları (traktör, biçerdöver v.b.), İş makinaları (dozer, ekskavatör v.b.), Savunma sanayi taşıtları (tank, zırhlı araç v.b.)] (1000 adet/yıl ve üzeri).

40- **(Değişik:RG-30/6/2011-27980)** Demiryolu taşıtları üretiminin yapıldığı tesisler (1000 adet/yıl ve üzeri).

41- Hava taşıtlarının üretimi.

42- Cam, cam elyafı veya taş yünü üretim tesisleri (100 000 ton/yıl ve üzeri).

43- Lastik üretim tesisleri (iç ve dış motorlu taşıt ve uçak lastikleri, kolon, sırt kauçuğu, kord bezi ve benzeri).

44- Seramik, kiremit, tuğla veya porselen üretimi yapan tesisler (ana hammadde kapasitesi 100.000 ton/yıl üzerinde olanlar).

45 – **(Ek:RG-30/6/2011-27980)** Toplu halde projelendirilen konutlar (2000 konut ve üzeri).

46 – **(Ek:RG-30/6/2011-27980)** Kurulu gücü 75 MWe ve üzeri rüzgar enerji santralleri.

47 – **(Ek:RG-30/6/2011-27980)** Jeotermal kaynağın çıkartılması ve jeotermal enerji kullanan tesisler (Isı kapasitesi 25 MWe ve üzeri).

48 – **(Ek:RG-30/6/2011-27980)** Güneş enerjisine dayalı kurulu gücü 75 MWe üzerinde olan santraller.

49 – **(Ek:RG-30/6/2011-27980)** 3.000.000 m3 ve üzeri malzeme çıkarılması planlanan dip taraması projeleri.

¹⁰¹ Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, ilk olarak 08.06.2011 tarih ve 27958 sayılı (Mükerrer) Resmi Gazetede yayımlanan 636 sayılı “Çevre, Orman ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile yeni bir Bakanlık olarak kurulmuştur. Fakat aradan kısa bir süre geçmeden 04.07.2011 tarih ve 27984 sayılı (Mükerrer) Resmi Gazetede yayımlanan 644 sayılı “Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ve 645 sayılı “Orman ve Su İşleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname” ile Bakanlık iki ayrı Bakanlığa bölünmüştür.

yetki ve görevinin Bakanlığa ait olduğu düzenlenmiştir. Bu görevi yerine getirmek için Bakanlık teşkilatı içerisinde Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Süreç sonunda Bakanlık ya “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu” ya da “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumsuz” kararı verecektir. ÇED Uygulama Yönteminin aşamaları sırasıyla incelenecektir.

1- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na Başvuru

Çevresel Etki Değerlendirmesi süreci kişinin başvurusu üzerine başlar. Başvuru olmaksızın, idare yani Bakanlık kendiliğinden harekete geçerek ÇED Sürecini başlatamaz. Başvuruyu Bakanlığa proje sahibi yapacaktır. Proje sahibi, ÇED Yönetmeliğine tabi bir projenin her aşamada yürütülmesini üstlenen gerçek ya da tüzel kişi olarak tanımlanmaktadır. (ÇED Yön. md. 4/t) Proje sahibi olarak başvuruda bulunan kimse ÇED sürecini baştan sona yürütmekle görevlidir. Projenin gerçekleşmesinden sonra yürütülecek olan İzleme ve Kontrol aşamaları da ÇED sürecine dâhil olduğuna göre, proje sahibinin yükümlülükleri projenin faaliyete geçirilip, işletilmesi durumlarında da devam etmektedir. Ayrıca proje sahibi olarak sorumlu olacak kişi gerçek kişi olabileceği gibi tüzel kişiler de olabilecektir.

Proje sahibi, ÇED Yönetmeliği EK – III’ te yer alan “Çevresel Etki Değerlendirmesi Genel Formatı”¹⁰² esas alınarak hazırlanmış iki adet “Çevresel Etki

¹⁰²ÇED Yönetmeliği EK – III’ te yer alan Çevresel Etki Değerlendirmesi Genel Formatı şu şekildedir:

Başlık Sayfası:

Proje sahibinin adı, adresi, telefon ve faks numarası:

Projenin adı:

Proje için seçilen yerin adı, mevki:

Raporu hazırlayan çalışma grubunun / kuruluşun adı, adresi, telefon ve faks numaraları:

Raporun hazırlanış tarihi:

İçindekiler listesi:

Bölüm I: Projenin tanımı ve gayesi

Proje konusu yatırımın tanımı, ömrü, hizmet maksatları, önem ve gerekliliği.

Projenin fiziksel özelliklerinin, inşaat ve işletme safhalarında kullanılacak arazi miktarı ve arazinin tanımlanması.

Önerilen projeden kaynaklanabilecek önemli çevresel etkilerin genel olarak açıklanması (su, hava, toprak kirliliği, gürültü, titreşim, ısı, radyasyon ve benzeri.)

Yatırımcı tarafından araştırılan ana alternatiflerin bir özeti ve seçilen yerin seçiliş nedenlerinin belirtilmesi.

Bölüm II: Proje için seçilen yerin konumu

Proje yeri ve alternatif alanların mevki, koordinatları, yeri tanıtıcı bilgiler.

Bölüm III: Proje yeri ve etki alanının mevcut çevresel özellikleri

Değerlendirmesi Başvuru Dosyası” ile Bakanlığa başvurur. ÇED Başvuru Dosyası, ÇED Genel Formatı esas alınarak hazırlanan dosyadır. (ÇED Yön. md. 4/ç) ÇED Genel Formatı ise gerçekleştirilmesi planlanan ve ÇED Yönetmeliği EK – I’ de yer alan projelerin özelliklerini, yerini, olası etkilerini ve öngörülen önlemleri içeren, projeyi genel boyutlarıyla tanıtan genel format olarak tanımlanabilir. (ÇED Yön. md. 4/d)

Başvuru ile ÇED sürecini başlatan proje sahibinin herhangi bir nedenle değişmesi halinde yeni proje sahibi bir öncekinin üstlendiği yükümlülükleri devralmaktadır. ÇED sürecini devam ettirmek, kendisinden istenen çalışmaları yapmak, bilgileri sağlamak zorundadır. Hatta ÇED Olumlu Kararı alınmış ve proje faaliyete geçirilmiş olsa bile, yeni proje sahibi bir önceki proje sahibinin üstlendiği yükümlülüklerle uygun hareket etmekle mükelleftir. Bu sebeple, yeni proje sahibi,

Önerilen proje nedeniyle kirlenmesi muhtemel olan çevrenin; nüfus, fauna, flora, jeolojik ve hidrojeolojik özellikler, doğal afet durumu, toprak, su, hava, (atmosferik koşullar) iklimsel faktörler, mülkiyet durumu, mimari ve arkeolojik miras, peyzaj özellikleri, arazi kullanım durumu, hassasiyet derecesi (EK-V’deki Duyarlı Yörelere listesi de dikkate alınarak) ve yukarıdaki faktörlerin birbiri arasındaki ilişkileri de içerecek şekilde açıklanması.

Bölüm IV: Projenin önemli çevresel etkileri ve alınacak önlemler

1- Önerilen projenin aşağıda belirtilen hususlardan kaynaklanması olası etkilerinin tanıtımı. (Bu tanım kısa, orta, uzun vadeli, sürekli, geçici ve olumlu olumsuz etkileri içermelidir.)

- a) Proje için kullanılacak alan,
- b) Doğal kaynakların kullanımı,
- c) Kirleticilerin miktarı, (atmosferik şartlar ile kirleticilerin etkileşimi) çevreye rahatsızlık verebilecek olası sorunların açıklanması ve atıkların minimizasyonu.

2- Yatırımın çevreye olan etkilerinin değerlendirilmesinde kullanılacak tahmin yöntemlerinin genel tanıtımı.

3- Çevreye olabilecek olumsuz etkilerin azaltılması için alınması düşünülen önlemlerin tanıtımı.

Bölüm V: Halkın katılımı

1- Projeden etkilenmesi muhtemel halkın belirlenmesi ve halkın görüşlerinin çevresel etki değerlendirmesi çalışmasına yansıtılması için önerilen yöntemler,

2- Görüşlerine başvurulması öngörülen diğer taraflar,

3- Bu konuda verebileceği diğer bilgi ve belgeler,

Bölüm VI: Yukarıda verilen başlıklara göre temin edilen bilgilerin teknik olmayan bir özeti

Ekler: Çevresel etki değerlendirmesi başvuru dosyası hazırlanmasında kullanılan ve çeşitli kuruluşlardan sağlanan bilgi ve belgeler ile raporda kullanılan tekniklerden rapor metninde sunulamayan aşağıdaki belgeler.

1- Proje için belirlenen yer ve alternatiflerinin varsa; çevre düzeni, nazım, uygulama imar planı, vaziyet planı veya plan değişikliği teklifleri

2- Yatırımcı için projesi ile ilgili olarak daha önceden alınmış izin, onay, ruhsat veya ilgili kurumlardan alınmış belgeler ve benzeri.

3- Proje için seçilen alana ilişkin arazi kullanım durumu.

Notlar ve kaynaklar

Yeterlilik Belgesi Tebliği kapsamında çevresel etki değerlendirmesi başvuru dosyası hazırlayan çalışma grubunun tanıtımı:

Adı soyadı, mesleği, özgeçmişi, referansları ve rapordan sorumlu olduğunu belirten imzası.

devirle ilgili bilgi ve belgelerin tasdikli suretini, taahhütname ve imza sirkülerini, devri bildiren dilekçeyle birlikte Bakanlığa sunmalıdır. (ÇED Yön. md. 21)

ÇED süreci sonunda verilen kararlar birer idari işlemdir. Bu idari kararlar, proje sahibinin talebi halinde yapılabildiğinden, isteğe bağlı idari işlem niteliğindedir. Proje sahibinin yani ilgilinin talebi olmaksızın bu idari işlemler yapılamaz.¹⁰³ Dolayısıyla idari işlem, idarenin bu talep – başvuru üzerine verdiği karardır ve bu sebeple tek yanlı işlemdir. Kısacası, proje sahibinin Bakanlığa başvurusu, idari işlemin (ÇED Olumlu ya da Olumsuz Kararının) sebebi niteliğindedir ve işlemin yapılmasına dayanak teşkil etmektedir.

2- Ön – İnceleme

Proje sahibinin başvurusundan sonra Bakanlığın incelemesi aşaması vardır. Aslında bu inceleme aşaması, Kapsam Belirleme ve İnceleme Değerlendirme komisyonunun inceleme – değerlendirme toplantısı aşamasından farklı olması ve birbirleriyle karıştırılmaması için ön – inceleme kavramı kullanılmıştır. Ön – inceleme (eleme aşaması ya da ilk inceleme aşaması¹⁰⁴) kavramsal olarak, listeleme yönteminin¹⁰⁵ kullanıldığı ÇED sistemlerinde, bu listeye giren projeler hakkında ÇED’in gerekli olup, olmadığına ilişkin yapılan değerlendirmeler için kullanılır. Fakat bu çalışmada, ön – inceleme kavramı, proje sahibinin Bakanlığa başvurusundan sonra, komisyonun kurulmasından önce, Bakanlığın yaptığı inceleme için kullanılmıştır.

Bakanlık, bu aşamada, ÇED başvuru dosyasında yer alan bilgi ve belgeleri uygunluk bakımından inceler. (ÇED Yön. md. 8/2) Bu uygunluk bakımından incelemenin sınırlarını EK–III’te yer alan ÇED Genel Formatı oluşturur. ÇED Başvuru Dosyasının, ÇED Genel Formatına uygun olarak hazırlanıp hazırlanmadığı, ÇED Genel

¹⁰³ Gözler’e göre, ilgilinin talebi, işlemin oluşumunu sağlayan bir irade beyanı değil, işlemin sebebidir. Kemal Gözler, **İdare Hukuku Dersleri**, 11. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2011, s. 295. Günday da idari işlemin yapılabilmesi için talep – başvuru olması halinde bu başvurunun idari işlemin yapılmasına dayanak teşkil edeceği kanaatindedir. Metin Günday, **İdare Hukuku**, 10. Baskı, İmaj Yayınevi, Ankara, 2011, s. 295.

¹⁰⁴ Orhan Uslu, **Çevresel Etki Değerlendirmesi**, Türkiye Çevre Vakfı Yayınları, Ankara, 1999, s. 30 – 32. Aktaran: Saygılı, Çevre Hukukuna Açısından ÇED, s. 222.

¹⁰⁵ Listeleme yöntemi, hangi projelerin ÇED’e tabi olduğunu belirtmek için kullanılan yöntemdir. Bu yöntemle göre listede yer alan projeler için öncelikle ÇED gerekli olup olmadığına karar verilir, gerekli olduğuna karar verilmesi halinde ise ÇED süreci işletilerek gerekli karar alınır.

Formatında yer alan bilgilerin yeterli ve doğru olarak verilip verilmediği, bu bilgi ve belgelerin yeteri kadar detaylı olup olmadığı inceleme konularındandır.

İnceleme sonucunda bilgi ve belgelerin uygun hazırlanmadığı sonucuna ulaşırsa, bu eksikliklerin tamamlanması ve gerekli bilgi ve belgelerin tamamlanması için, başvuru dosyası proje sahibine iade edilir. Proje sahibi, bu eksiklikleri tamamlayarak başvuru dosyasını yeniden Bakanlığa sunmalıdır. (ÇED Yön. md. 8/2) ÇED yönetmeliğinde, bu başvuru dosyasının yeniden Bakanlığa sunulmasına ilişkin bir süre sınırlaması düzenlenmemiştir.

Bakanlık, inceleme sonucunda bilgi ve belgelerin tam ve yeterli olduğuna, başvuru dosyasının uygun hazırlandığına karar verirse, bir sonraki aşama olan komisyonun kurulması aşamasına geçilir. (ÇED Yön. md. 8/3) Başvuru dosyasında sunulan bilgiler dikkate alınarak, Bakanlık tarafından ilgili kurum ve kuruluş temsilcileri belirlenir ve komisyon kurulur.

3-Kapsam Belirleme ve İnceleme Değerlendirme Komisyonu’nun Kurulması ve Görevleri

Uygunluk incelemesi sonrasında ÇED Başvuru Dosyasının uygun olduğuna karar verilmesi halinde Bakanlık tarafından Kapsam Belirleme ve İnceleme Değerlendirme komisyon¹⁰⁶ kurulur. Bakanlık bu komisyona üye seçerken ÇED Yönetmeliğinde belirlenen esaslara göre hareket edecektir. Bakanlık tarafından üyeleri belirlenen ve ÇED sürecinde önemli görev üstlenecek olan komisyonun tanımı şu şekildedir: *“Proje için verilecek özel formatın kapsamını, kriterlerini belirlemek ve bu ilkeler doğrultusunda hazırlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunu inceleyip değerlendirmek üzere Bakanlık tarafından kurulan Kapsam Belirleme ve İnceleme Değerlendirme Komisyonu”*dur. (ÇED Yön. md. 4/r)

Komisyonun Kapsam ve Özel Format Belirleme Toplantısından¹⁰⁷ önce Bakanlık, toplantının yapılması için gerekli olan altyapıyı hazırlar, halkın katılımı

¹⁰⁶ Bundan sonra Komisyon olarak ifade edilecektir.

¹⁰⁷ Komisyonun gerçekleştireceği Kapsam ve Özel Format Belirleme Toplantısı aynı bölüm içerisinde Kapsam ve Özel Format Belirleme Toplantısı başlığı altında incelenecektir.

toplantısının ve kapsam belirleme toplantısının tarih ve yerini belirler, ilgili valiliğe başvuru dosyasının bir örneğini gönderir. Bu çalışmalar Bakanlık tarafından sırasıyla şu şekilde yapılır:

Bakanlık, ÇED Başvuru Dosyasının uygun olduğuna karar verdikten sonra, ilgili Valiliğe proje ile ilgili olarak başvuru yapıldığına dair ÇED Başvuru Dosyasını gönderir. Valiliğin görevi, halka yörede proje ile ilgili olarak başvuru yapıldığını duyurmaktır. Bu duyuruda, ÇED sürecinin başladığı ve bu süreç tamamlanana kadar projeye ilişkin görüş, soru ve önerilerin Valiliğe veya Bakanlığa verilebileceği belirtilir. Valilik bu duyuru yaparken herhangi bir şekil şartıyla bağlı değildir, anons, askıda ilan, internet gibi herhangi bir yöntemle yapabilir. (ÇED Yön. md. 8/4)

Diğer yandan Bakanlık kendi duyurusunu da yaparak, projeye ilişkin ÇED sürecinin başladığını ve süreçle ilgili bilgilerin alınabileceğini duyurur. ÇED Yönetmeliğine göre Bakanlık bu duyuruyu internet aracılığıyla yapmalıdır. Valilik ve Bakanlık tarafından yapılan duyuru üzerine, halk bu iki merciiye görüş, soru ve önerilerini ulaştırabilir.

Bakanlık, proje sahibinden ÇED Başvuru Dosyasını komisyon üye sayısı kadar çoğaltmasını ister. Bu maddede öngörülen işlemler üç işgünü içinde tamamlanır. (ÇED Yön. md. 8/5) Ayrıca, Bakanlık Halkın Katılımı Toplantısı ve Kapsam ve Özel Format Belirleme Toplantısının tarihini ve yerini belirler ve bu iki toplantının tarihini ve yerini belirten yazı ile ÇED Başvuru Dosyasını komisyon üyelerine göndererek, komisyonu ilk toplantıya çağırır. (ÇED Yön. md. 8/6)

Bakanlık tarafından, başvuru dosyasındaki bilgiler esas alınarak komisyon üyeleri belirlenir. Komisyona Bakanlık temsilcisi başkanlık eder ve sekretarya işleri Bakanlık tarafından yürütülür. Buna göre komisyon üyeleri;

- 1- İlgili kurum ve kuruluş temsilcileri,
- 2- Bakanlık yetkilileri,
- 3- Proje sahibi ve / veya temsilcileri

Bakanlık tarafından gerekli görülmesi halinde;

4- Üniversiteler, Enstitüler, Araştırma ve Uzman Kuruluşları temsilcileri

5- Meslek odaları, Sendikalar, Birlikler, Sivil Toplum Örgütleri temsilcilerinden oluşur.

Bakanlık tarafından gerekli görülmesi halinde komisyona üye olarak çağırılacak temsilciler belirlenirken, projenin konusu, türü ve proje için belirlenen yerin özellikleri dikkate alınır. Ayrıca bu temsilcilerin, yeterli mesleki bilgi ve deneyime sahip olmaları ve temsil ettikleri kurum ve kuruluşların görev alanlarıyla sınırlı olmak üzere görüş vermeye yetkili kılınmış olmaları gerekmektedir. (ÇED Yön. md. 8/8) Bakanlık tarafından gerekli görülmesi halinde çağırılacak olan üyelerin zorunlu olarak çağrılan üyeler arasında olması gerektiği söylenebilir. Bir başka ifadeyle, projenin gerçekleşeceği yörede yer alan üniversite ve meslek odaları vb temsilcileri komisyonun asli üyeleri arasında bulunmalıdır. Böylelikle ÇED sürecine katılım daha aktif şekilde sağlanmış ve süreç daha sağlıklı işletilmiş olur.

Komisyonun görevleri ise şu şekilde sıralanabilir:

1- Kapsam ve özel format belirlemek,

2- ÇED çalışma grubunu belirlemek,

3- ÇED raporunu inceleyip, değerlendirmek.

Komisyonun yapısı, bürokratik yapıdan bağımsız değildir ve katılımcı bir yapısı bulunmamaktadır. İhtiyaç duyulması halinde diğer uzman kuruluşlardan üye çağrılabilmesi, idarenin takdir yetkisini kullanabileceğini göstermektedir.¹⁰⁸

4- Halkın Katılımı Toplantısı

Komisyonun kurulması aşamasından sonra, komisyonun kapsam ve özel format belirleme toplantısından önce yapılan ve halkı projeden haberdar etmek ve ÇED sürecine aktif olarak katılımını sağlamak amacıyla yapılan halkın katılımı toplantısı

¹⁰⁸ Memiş, **Çevre ve Çevre İdare Hukuku**, s. 304.

vardır. ÇED Yönetmeliğine göre, halkın katılımı toplantısı, “*kapsam ve özel format belirleme toplantısından önce halkı proje hakkında bilgilendirmek, projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak üzere yapılan toplantı*” olarak tanımlanabilir. (ÇED Yön. md. 4/n)

Katılım, “*bireylerin kendileriyle ilgili, onları etkileyen fiziksel çevreler, programlar ve kurumlar düzeyinde üretilen kararlarda yer almaları ya da belirli bir çevrenin tasarlanması ve planlanmasında, bir program ya da sonucun oluşturulmasında kendileriyle işbirliğine gidilebilmesi*” olarak tanımlanmaktadır. Bir diğer ifadeyle “*bireylerin çeşitli yol ve yöntemlerle kamu hizmetlerini yürütmekle görevli kamu kuruluşlarının karar ve uygulamalarını etkilemelerine ve bunların sorumluluğunu bir ölçüde üstlenmelerine olanak sağlayan olgu*” olarak da ifade edilebilir.¹⁰⁹

Halkın katılımı toplantısı kavramında geçen “halk” kavramının tanımı ÇED Yönetmeliğinde şu şekilde yapılmıştır: “*Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları, Türkiye’de ikamet eden yabancılar ile ulusal mevzuat çerçevesinde bir veya daha fazla tüzel kişi veya bu tüzel kişilerin birlik, organizasyon veya grupları ... ifade eder.*” (ÇED Yön. md. 4/m) Görüldüğü üzere tanım gayet geniş şekilde yapılmış, çevreye ilişkin bir konu olması nedeniyle katılım sağlayabilecek kimselerin yelpazesi geniş tutulmuştur. Tanımın içinde yer alan “*Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları*” kavramından Türkiye Cumhuriyeti Devletine vatandaşlık bağıyla bağlı olan kişilerin kastedildiği açıktır. Fakat “*Türkiye’de ikamet eden yabancılar*” kavramının açıklanabilmesi için 5683 sayılı Yabancıların Türkiye’de İkamet ve Seyahatleri Hakkında Kanuna bakmak gerekir. Buna göre, ikamet tezkeresi –ikamet izni olan ve Türkiye vatandaşı olmayan kimseler bu kavramın içine girmektedir. Son olarak, tanım içinde yer alan kavram, tüzel kişilere ilişkindir. Halk kavramının içine sadece ulusal mevzuata göre tüzel kişilik kazanmış organizasyonlar girmektedir. Tüzel kişiliği haiz olmayan gruplar ya da yabancı bir devletin hukukuna göre tüzel kişilik kazanmış organizasyonlar, halk kavramının kapsamına girmemektedir.

¹⁰⁹ Selçuk Yalçındağ, **Belediyemiz ve Halkla İlişkileri**, TODAİE, Ankara, 1996, s. 129, Aktaran: Üstün, **Kentsel Dönüşümün Hukuki Boyutu**, s. 187.

ÇED sürecinin sağlıklı bir şekilde yürütülmesi ve ÇED’den beklenen amacın gerçekleşmesi için büyük öneme sahip olan¹¹⁰ halkın katılımı toplantısının esas öznesi olan kişiler “halk” değil, “ilgili halk”tır. İlgili halk kavramı, ÇED Yönetmeliğinde “*Gerçekleştirilmesi planlanan projeden etkilenen veya etkilenmesi muhtemel olan halk*” olarak tanımlanmıştır. Halkın katılımı toplantısı ilgili halkı esas alarak düzenlenir, çünkü ÇED Yönetmeliği 9. madde 2. fıkra (a) bendinde toplantı yerinin belirlenirken “*ilgili halkın kolaylıkla ulaşabileceği merkezi bir yerin seçilmesine özen*” gösterilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Halbuki 2003 yılında çıkartılan ÇED Yönetmeliğinde “ilgili halk” yerine özne “yöre halkı”ydı. Yöre halkı kavramı, ilgili halk kavramına göre halkın katılımı toplantısına katılacak olan ya da katılması beklenen kişileri daha az kapsayıcıdır. İlgili halk kavramının esas alınmasıyla halkın katılımı toplantısı daha kapsayıcı - kapsamlı hale getirilmiş ve katılım ilkesi daha aktif bir şekilde uygulamaya geçirilmiştir.

Halkın katılımı toplantısının amacı, halkı yatırım hakkında bilgilendirmek ve projeye ilişkin görüş ve önerilerini almaktır. Bu toplantıda alınan görüş ve öneriler, bir sonraki aşama olan komisyonun kapsam ve özel format belirleme toplantısında ve nihai ÇED raporunun Bakanlığa sunulmasından sonra Bakanlık tarafından karar verilirken dikkate alınır.

Halkın katılımı toplantısının yeri, proje sahibi tarafından projenin gerçekleşeceği yer olarak bildirilen yerde, ilgili Valilik ve proje sahibi tarafından belirlenir. Toplantı yeri belirlenirken, projeden en çok etkilenmesi beklenen ilgili halkın kolaylıkla ulaşabileceği merkezi bir yer olmasına dikkat edilir. Belirlenen toplantı yeri, Valilik tarafından Bakanlığa bildirilir. (ÇED Yön. md. 9/2-a)

Halkın katılımı toplantısının tarihi ve saati ise proje sahibinin istekleri dikkate alınarak Bakanlık tarafından belirlenir. ÇED Yönetmeliğine göre, Halkın katılımı toplantısı “*Bakanlık ile mutabakat sağlanarak belirlenen tarihte*” yapılır. (ÇED Yön. md. 9/1) Belirlenen toplantı yeri, tarihi ve saati ile toplantının konusunu belirten bir ilan ulusal düzeyde yayımlanan bir gazete ile o yörede yayımlanan yerel bir gazetede, proje

¹¹⁰ Güneş, **Avrupa Birliği Çevre Hukuku**, s. 210.

sahibi tarafından yayınlatılır. Bu ilan yayını, belirlenen toplantı tarihinden en az on gün önce olmalıdır.

Halkın katılımı toplantısının işleyişi ise şu şekildedir: Toplantıya İl Çevre ve Şehircilik Müdürü ya da görevlendirdiği kimse başkanlık eder. Toplantı ile ilgili çalışmaların sekretarya hizmetleri, İl Çevre ve Şehircilik Müdürlüğü tarafından yerine getirilir. Toplantıda, halkın proje hakkında bilgilendirilmesi, görüş, soru ve önerilerin alınması sağlanır. Başkan, katılımcıların görüşlerini yazılı olarak vermesini isteyebilir. Toplantı tutanağının bir örneği Valilikte kalmak üzere diğer örneği Bakanlığa gönderilir. (ÇED Yön. md. 9/2-c)

Valilik, halkın katılımı toplantısı ile halkın görüş ve önerilerini bildirebileceği süreç ile ilgili zamanlama takvimini ve iletişim bilgilerini halka duyurur. Halkın görüş ve önerileri zamanlama takvimi içerisinde komisyona sunulur. (ÇED Yön. md. 9/3)

Ayrıca, ÇED süreci başlamadan önce, projenin gerçekleşeceği yerdeki halkın önyargılarını kırmak, yanlış bilgilennemelerini engellemek, bilinç düzeyi oluşturmak amacıyla proje sahibi tarafından anket, seminer gibi bilgilendirme çalışmaları yapılabilir.

Halkın katılımı toplantısının tarihi, Bakanlık tarafından, komisyon üyelerine bildirilecektir. Dolayısıyla dileyen komisyon üyesi halkın katılımı toplantısına katılabilecek ve projenin uygulama yerini görerek incelemeler yapabilecektir. (ÇED Yön. md. 9/4)

AİHM kararlarında da yer verildiği üzere halkın karar alma sürecine katılımı, bilgiye erişimi ve süreç esnasında işlerliği olan bir itiraz mekanizması olmalı ve son olarak halkın yargıya başvurabilmesi gerekir. Öte yandan proje sahipleri tarafından ÇED süreci bir tür inandırma ve paylaşım dönemi olarak değerlendirilmektedir.¹¹¹

Halkın katılımı toplantısı, idari süreç esnasında çevre halkının katılımı ilkesinin bir yansımasıdır. İdari süreç sonucunda idare tarafından verilen ÇED Olumlu Kararı,

¹¹¹ Güney Dinç, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne Göre Çevre ve İnsan**, Türkiye Barolar Birliği Yayınevi, Ankara, 2008, s. 82.

proje sahibinin diğer izinleri, ruhsatları alması ve yatırıma başlaması için ön izin sağlayacaktır. Fakat idarenin bu izinleri faaliyetin devamına yeterli olmayabilir. Dolayısıyla çevre halkının katılımı ve halkla proje sahibinin uzlaşması gerekmektedir.¹¹² Halkın Katılımı Toplantısı bu uzlaşmanın sağlanabilmesi için bir aşamadır. Bu uzlaşmanın gerekliliğini Bergama İlçesinde altın madeni ruhsatı ve işletme izni almış olan yatırımcının faaliyetlerinin çevre halkının açmış olduğu davalar nedeniyle durması ve idare tarafından gerekli olan izinlerin defalarca verilmiş olmasına rağmen faaliyetine devam edememesi örneğinde görmekteyiz. Öte yandan, Denizli İli Honaz İlçesi Koçabaş Beldesinde bulunan mermer rezervini çıkarmak için yatırımcı ile halkın anlaşması sonucunda belde sakinlerinin arsaları değerinin üzerinde satın alınacağı ve istihdamda öncelik verileceği taahhütüne karşılık olarak belde başka bir yere taşınmış ve mermer madeni işletilmiştir.¹¹³ Bu iki örnek, çevre sakinleri ve projeden etkilenme ihtimali olan halk ile proje sahibinin uzlaşmasının önemini göstermektedir. ÇED Sürecinde bu uzlaşmanın sağlanabilmesi için Halkın Katılımı Toplantısı iyi değerlendirilmeli, halkın talep, öneri ve istekleri dikkate alınmalıdır.

5- Kapsam ve Özel Format Belirleme Toplantısı

Halkın katılımı toplantısından sonraki aşama kapsam ve özel format belirleme toplantısı aşamasıdır. Halkın katılımı toplantısı aşaması ÇED sürecinde kapsam ve özel format belirleme toplantısı aşamasından önce yapılır çünkü komisyonda yer alan üyeler halkın katılımı toplantısına katılabilecek ve toplantı sonrasında elde edilen taleplere göre kapsam ve özel format belirlenecektir.

Kapsam ve özel format belirleme toplantısı, ÇED sürecinin en önemli aşamasıdır. Çünkü bu toplantıda proje hakkında hazırlanacak olan ÇED raporunun çerçevesi çizilmekte ve ÇED raporunda bulunması gereken hususlar belirlenmektedir. Hazırlanacak ÇED raporuna göre Bakanlık karar vereceğinden, bu toplantıda alınacak kararlar, belirlenecek esaslar ve çizilecek yol önem arz etmektedir. Fakat ÇED Yönetmeliğinde, kapsam ve özel format toplantısının tanımı çok kısa bir şekilde,

¹¹² Aydın Gülan, **Maden İdare Hukukumuzun Ana İlkeleri ve Temel Müesseseleri (Mevzuat ve Yargı Kararları Işığında Eleştirel Bir Yaklaşım Denemesi)**, Lamure, İstanbul, 2008, s. 251.

¹¹³ Şerif Erdikici, Resul Cengiz, **Madenciler Halkla Anlaştı, Kasaba Taşınıyor**, Zaman Gazetesi, 5 Haziran 2008, <http://www.zaman.com.tr/haber.do?haberno=698050> (Erişim Tarihi: 28.03.2012)

“Çevresel Etki Değerlendirmesi sürecine tabi projeler için Halkın Katılımı Toplantısından sonra yapılacak toplantı” olarak tanımlanmıştır. (ÇED Yön. md. 4/p)

Kapsam ve özel format belirleme toplantısı, komisyonun ilk toplantısıdır. Bakanlığın çağrısı üzerine yapılan bu toplantı, Bakanlık tarafından belirlenen tarihte ve yerde gerçekleştirilir. (ÇED Yön. md. 8/6) Bu toplantının amacı, mevcut verileri tespit etmek, bu verilerden hangilerinin değerlendirmede kullanılabileceğini belirlemek, değerlendirmeye esas alınacak coğrafi alanı sınırlamak ve içeriği, ayrıntı düzeyini ve yöntemsel yaklaşımlar hakkında karar vermektir.¹¹⁴

Kapsam ve özel format belirlemek için toplanan komisyonda, öncelikle proje sahibi, proje hakkında komisyona bilgilendirme yapar. Daha sonra, Bakanlık ve / veya İl Çevre ve Şehircilik Müdürlüğü tarafından komisyona halkın katılımı toplantısı hakkında bilgi verilir. Ayrıca halkın katılımı toplantısına katılan komisyon üyeleri de toplantı hakkındaki bilgileri ile görüş ve önerilerini bildirir. (ÇED Yön. md. 10/2)

Komisyon tarafından kapsam belirlenirken, projenin olası önemli çevresel etkileri dikkate alınır. EK–III’te yer alan ÇED Genel Formatındaki ana başlıklar altında ele alınması gereken konular detaylandırılarak kapsam belirlenir.

Ayrıca komisyon tarafından ÇED raporu özel formatı belirlenir. ÇED Yönetmeliğinde yer alan tanıma göre, ÇED raporu özel formatı: *“Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun hazırlanmasında esas alınmak üzere; Kapsam belirleme ve İnceleme Değerlendirme Komisyonu tarafından projenin önemli çevresel boyutları göz önüne alınmak suretiyle bu Yönetmeliğin EK – III’ ündeki proje tanıtım genel formatında belirtilen ana başlıklar altında ele alınması gereken konuları tanımlayan format”*tır. (ÇED Yön. md. 4/f) Komisyon, formata ilave edilmesi ya da çıkarılması gereken hususları belirlerken, Halkın katılımı toplantısındaki görüş ve önerileri de dikkate almak zorundadır. Komisyon tarafından belirlenen özel format, Bakanlık tarafından, proje sahibine ve / veya temsilcisine belirlenen süre içerisinde verilir. Formata ilave edilmesi ya da formattan çıkarılması gereken hususların

¹¹⁴ Güneş, **Avrupa Birliği Çevre Hukuku**, s. 209.

belirlenmesi, bir takdir hakkının olduğunu göstermektedir.¹¹⁵ Dolayısıyla aynı projeye ilişkin olarak Komisyon tarafından farklı kapsam ve özel format belirlenebilir.

Tüm bu işlemler, yani, halkın katılımı, bilgilendirme, kapsam belirleme ve özel format verme, on iki işgünü içerisinde tamamlanmalıdır.(ÇED Yön. md. 10/1) Bu süre, Bakanlığın ÇED sürecini uzatmaması ve proje sahibinin bir an önce yatırıma geçebilmesi için süreci hızlandırmak amacıyla düzenlenmiştir.

Komisyon, kapsam belirleme ve özel format verme toplantısında çalışma grubunu da belirleyecektir. Çalışma grubu kısaca, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunu hazırlayacak gruptur. Bu çalışma grubunda hangi meslek uzmanlarının yer alması gerektiği belirlenir. Esasında çalışma grubu, yeterlilik belgesini haiz olan ve eklerde yer alan ÇED Genel Formatını, ÇED Başvuru Dosyasını, Proje Tanıtım Dosyasını, Arama Faaliyeti Eleme – Kontrol Formunu düzenler. Kapsam ve Özel Format Belirleme Toplantısında, bu çalışma grubunda hangi meslek uzmanlarının olması gerektiği özellikle belirlenir. ÇED raporunun bu meslek uzmanlarının bulunduğu bir çalışma grubu tarafından hazırlanması gerekir.

Komisyon tarafından hazırlanan ve Bakanlık tarafından proje sahibine verilen ÇED raporu özel formatının geçerlilik süresi bir yıldır. Bu bir yıllık süre, özel formatın proje sahibine veriliş tarihinden itibaren başlar. Bu süre içerisinde ÇED raporu proje sahibi tarafından Bakanlığa sunulmalıdır. Süresi içerisinde ÇED raporu Bakanlığa sunulmazsa ya da gerekçesi belirtilerek ek süre talep edilmezse, başvuru geçersiz sayılır. Gerekçesi belirtilerek, proje sahibi tarafından Bakanlıktan ek süre talep edilebilir. Bakanlığın bu talebi uygun bulması halinde 6 ayı geçmemek üzere bir defaya mahsus ek süre verilir. (ÇED Yön. md. 10/3)

6- Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporunun Hazırlanması

Kapsam ve özel formatın belirlenmesinden sonraki aşama ÇED raporunun hazırlanması aşamasıdır. Hazırlanacak olan ÇED raporu, idarenin planlanan proje hakkında vereceği ÇED Olumlu ya da Olumsuz kararı için kullanılacak önemli bir

¹¹⁵ Memiş, **Çevre Ve Çevre İdare Hukuku**, s. 301.

belgedir. Çünkü ÇED raporu yetkili idari birimin kararına dayanak teşkil etmektedir.¹¹⁶ ÇED raporunda hangi bilgi ve belgelerin yer alması gerektiği, kimler tarafından hazırlanacağı, raporu hazırlayacak olan çalışma grubunda kimlerin olması gerektiği, kapsam ve özel format belirleme aşamasında zaten belirlenmiştir, raporun hazırlanması esnasında bu hususlara dikkat edilmeli, gerekli bilgi ve belgeler raporda yer almalıdır.

ÇED raporunu hazırlatma sorumluluğunun kimde olduğuna dair iki temel yaklaşım söz konusudur. Birinci yaklaşım, ÇED raporunu hazırlatma sorumluluğunun, proje için gerekli onayı vermeye yetkili idari birimde olduğudur. Buna örnek olarak ABD'deki NEPA uygulaması verilebilir.¹¹⁷ Diğer yaklaşım ise ÇED raporunu hazırlatma sorumluluğunun proje sahibinde olduğudur. Türk ÇED sistemi uygulamasında, ikinci yaklaşım kabul edilerek uygulamaya geçirilmiştir. Buna göre, ÇED raporu, proje sahibi tarafından hazırlatılacak ve raporda gerekli bilgilerin bulunması, kapsam ve özel formata uygun olması ve verilen süre içerisinde Bakanlığa raporun verilmesi proje sahibinin sorumluluğundadır.

ÇED raporunun, proje sahibi tarafından hazırlatılması, proje sahibinin sorumluluğunda olması kabul edilen yaygın uygulamadır. Fakat ülkeden ülkeye bu durum farklılık göstermektedir. Örneğin Belçika'nın Flaman bölgesindeki uygulamada, proje sahibi, raporu hazırlatacağı gruba hükümetlerce belirlenip onaylanmış, uzman ya da danışmanlar listesindeki kişilerden en az birisini alma zorunluluğu vardır. İngiltere ve Avustralya ÇED uygulamasında ise proje sahibinin kullanacağı verileri sağlamak için resmi yasal danışman ya da yetkili idari birimlerle görüşmesi gerekli görülmektedir. Bir başka yöntem ise raporların tarafsız ve bağımsız kuruluşlarca hazırlatılması zorunluluğunun öngörülmesidir.¹¹⁸ İspanya ÇED uygulamasında ise ÇED raporunu hazırlayacak için yeterlilik uygulaması yoktur.¹¹⁹ Türk hukukundaki ÇED uygulamasında da buna benzer “müdahaleler” görülmektedir. Her ne kadar raporu hazırlatma sorumluluğu proje sahibinde olsa da, proje sahibi raporu hazırlarken

¹¹⁶ Saygılı, **Çevre Hukuku Açısından ÇED**, s. 172.

¹¹⁷ Turgut, **Çevre Politikası ve Hukuku**, s. 224.

¹¹⁸ Detaylı bilgi için bkz. Turgut, **Çevre Politikası ve Hukuku**, s. 224 dipnot 66.

¹¹⁹ Sevim Yürüten, **Türkiye’de Uygulanan Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) Modelinin Dünyadaki Yaygın Kullanılan Örneklerle Karşılaştırılması**, Uludağ Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bursa, 2006, s. 59.

komisyon tarafından belirlenen esaslara uygun hareket etmek zorundadır. Örneğin; hazırlanacak olan rapor, kapsam ve özel formata uygun olmalıdır; raporu hazırlayacak grupta hangi meslek uzmanlarının olacağı komisyon tarafından belirlenir ve raporun, yeterlilik belgesi olan bir kurum / kuruluş tarafından hazırlanması gerekir.

ÇED raporunun içeriği her bir proje için değişmektedir. Belirlenen özel formata göre ÇED raporları hazırlanmasına karşın genel hatlar, ana başlıklar aynıdır. Genel olarak raporda yer alacak başlıklar şunlardır: *“Projenin tanıtımı ve amacı, Proje için seçilen yerin konumu ve projenin etki alanının çevresel özellikleri, Projenin önemli çevresel etkileri ve alınacak önlemler, halkın katılımı ve projeye yansımaları ve teknik olmayan bir özet”*. (ÇED Yön. Ek-III ÇED Genel Formatı)

ÇED Raporu hazırlanırken özellikle önem verilmesi gereken husus ise projeye ilişkin alternatiflerin tartışılması, karşılaştırılması ve açıklanmasıdır. Projenin gerçekleşmesi için gerekli olan teknoloji alternatifleri ve yer alternatifleri detaylı bir şekilde açıklanmalıdır. Bu şekilde açıklama ve karşılaştırma proje hakkında karar verecek olan idarenin ve sürece katılım sağlayacak halkın bilgiye ulaşmasını, projenin daha anlaşılır olmasını ve seçenekler arasında karar verilmesini sağlayacaktır. Projenin gerçekleşebilmesi için her bir alternatif belirlenmeli, tanımlanmalı ve irdelenmelidir. Hatta projenin gerçekleşmemesi durumu da değerlendirmeye alınmalıdır. Böylelikle idare proje hakkında karar verirken alternatifler arasında projenin gerçekleşmesi için mantıklı olanı tercih edebilecektir.¹²⁰

Ayrıca her bir proje tipi için ayrı bir ÇED yöntemi uygulanabilir. ÇED yöntemleri projelerin çevresel etkilerinin öngörülmesi ve değerlendirilmesi için düzenli bir yaklaşım sağlar. Kontrol Listeleri Yöntemi, Matrisler, Ağ Yöntemleri, Örtmeler Yöntemi gibi değişik ÇED yöntemleri bulunmaktadır. Projenin tipine ve çevresel etkisine göre uygun ÇED yöntemi seçilerek uygulanır.¹²¹

¹²⁰ Mackenthum, Bregman, **Environmental Regulations Handbook**, s. 255.

¹²¹ Hakan Yaş, **Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Türkiye Uygulaması**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2005, s. 46.

ÇED raporunda yer alan bölümler, içerikleri ile incelenerek daha somut bir anlatım sağlayabilir. Bunun için genel hatları ile ÇED raporlarından bölümler ilgili başlıklar halinde verilerek hazırlanan ÇED raporunun içeriği sunulmaya çalışılacaktır.

ÇED raporunun ilk bölümü “*Projenin Tanıtımı ve Amacı*” başlıklı bölümdür. Bu bölümde proje konusu faaliyetin tanımı, ömrü, hizmet amaçları, pazar veya hizmet alanları ve bu alan içerisinde ekonomik ve sosyal yönden ülke, bölge ve / veya il ölçeğinde önem ve gereklilikleri yer alır.

ÇED raporunun birinci bölümünde yer alan bilgilerin rapordan rapora değişiklik gösterebilir. Örneğin “Kamulaştırma” başlığı ve bilgisi birçok ÇED raporunda yer almayan bir bilgidir. Fakat kamu hizmetinin gerçekleştirilmesine yönelik bir projenin faaliyete geçirilmesi için kamulaştırmaya ihtiyaç vardır ve bu sebeple kamulaştırmaya ilişkin gerekli bilgiler, kamu hizmetinin gerçekleştirilmesine ilişkin bir proje için hazırlanacak ÇED raporunda yer almalıdır. Bu sebeple, komisyon tarafından belirlenen özel format gereği olarak ÇED raporunda kamulaştırma başlığına yer verilebilir.

ÇED raporunun ikinci bölümü ise “*Proje İçin Seçilen Yerin Konumu*” başlıklı bölümdür. Bu bölümde, projenin yeri, alternatif alanların yeri, koordinatları, harita ve imar planları üzerinde gösterimi, proje ünitelerinin yer alacağı mevkilerin tanıtıcı bilgileri yer alır.

ÇED raporunun üçüncü bölümü “*Proje Yeri ve Etki Alanının Mevcut Çevresel Özellikleri*” başlıklı bölümdür. Bu bölümde, önerilen proje nedeniyle kirlenmesi muhtemel olan çevrenin; nüfus, fauna, flora, jeolojik ve hidrojeolojik özellikler, doğal afet durumu, toprak, su, hava, iklimsel faktörler, mülkiyet durumu, mimari ve arkeolojik miras, peyzaj özellikleri, arazi kullanım durumu, hassasiyet derecesi ve bu faktörlerin birbiri arasındaki ilişkileri açıklayan bilgiler yer almaktadır.

ÇED raporunun dördüncü bölümü ise “*Projenin Önemli Çevresel Etkileri ve Alınacak Önlemler*” başlıklı bölümdür. Bu bölümde, proje için kullanılacak alandan, doğal kaynakların kullanımından dolayı kaynaklanması olası etkilerin tanıtımı; kirleticilerin miktarı, çevreye rahatsızlık verebilecek olası sorunların açıklanması ve

atıkların minimizasyonu; yatırımın çevreye olan etkilerinin değerlendirilmesinde kullanılacak tahmin yöntemlerinin genel tanıtımı; çevreye olabilecek olumsuz etkilerin azaltılması için alınması düşünülen önlemlerin tanıtımı yer almaktadır.

ÇED raporunun beşinci bölümü “*Halkın Katılımı*” başlıklı bölümdür. Bu bölümde, projeden etkilenmesi muhtemel halkın belirlenmesi ve halkın görüşlerinin çevresel etki değerlendirmesi çalışmasına yansıtılması için önerilen yöntemler, görüşlerine başvurulması öngörülen diğer taraflar yer almaktadır.

ÇED raporunun altıncı bölümü “*Teknik Olmayan Özet*” başlıklı bölümdür. Bu bölümde, raporda yer alan bilgilerin herkes tarafından anlaşılabilmesi için teknik olmayacak şekilde kısaca açıklanması öngörülmüştür. Böylelikle teknik bilgisi olmamasına karşın sürece katılmak, fikir beyan etmek isteyen kimseler proje hakkında kolayca bilgi sahibi olabilecek ve farklı disiplinlerde uzmanlığı olan kimseler projenin kendi alanı dışında yer alan kısmıyla ilgili bilgi sahibi olabilecektir.

Son olarak, ÇED Raporunun son kısmında, raporu hazırlayan çalışma grubu hakkında detaylı bilgi, yeterlilik belgesi ve ekler yer almaktadır. Ekler kısmında yapılan yazışmaların örnekleri, imar planları, çevre düzeni planları, halkın katılımı toplantısı duyuru, tutanak ve katılımcı listesi ve ilgili haritalar yer alır.

Bir projenin sebep olabileceği çevresel etkilerin dışında kalan etkilerin, örneğin sosyal ve ekonomik etkilerin, ÇED sürecine dahil edilerek ÇED Raporunda değerlendirilmesi ÇED’in saf çevresel bir denetim süreci olması özelliği ile çelişir. Bu etkiler idari onay aşamasında dikkate alınmalıdır.¹²² ÇED raporunun ilk bölümü olan “*Projenin Tanıtımı ve Amacı*” bölümünde proje konusu faaliyetin tanımı, ömrü, hizmet amaçları, pazar veya hizmet alanları ve bu alan içerisinde ekonomik ve sosyal yönden ülke, bölge ve / veya il ölçeğinde önem ve gerekliliklerine yer verilmektedir. Dolayısıyla Türk ÇED sürecinde çevresel etkilerin öncelikli olarak değerlendirildiği ve fakat sosyal ve ekonomik etkilerin göz ardı edilmediği sonucuna ulaşılabılır.

¹²² Ahmet M. Güneş, *Almanya’da Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulaması*, İÜHFM C. LXVI, S.1, 2008, s. 48.

7- Çevresel Etki Değerlendirme Raporunun Bakanlığa Sunulması ve Bakanlık Tarafından İncelenmesi

ÇED raporunun proje sahibi tarafından hazırlanması yada hazırlatılmasından sonraki aşama hazırlanan bu raporun Bakanlığa sunulmasıdır. Proje sahibi, özel formatın veriliş tarihinden itibaren bir yıl içinde, özel formata göre hazırlanan ÇED raporunu Bakanlığa sunmakla yükümlüdür. Bu bir yıllık süre içinde proje sahibi ya ÇED raporunu Bakanlığa sunacak ya da ek süre talebinde bulunacaktır. Ek süre talebi Bakanlık tarafından değerlendirilir, uygun bulunması halinde bir defaya mahsus olmak üzere altı aya kadar süre verilebilir. Bir yıl içinde raporu Bakanlığa sunmaz ya da ek süre talebinde bulunmazsa, proje sahibinin başvurusu geçersiz sayılır.(ÇED Yön. Md. 10/3)

Proje sahibi tarafından ÇED raporunun Bakanlığa sunulması bazı şekil şartlarına tabiidir. ÇED Yönetmeliği madde 11'e göre, proje sahibi bir dilekçe ekinde iki adet ÇED raporunu Bakanlığa sunar. Raporun çoğaltılması işlemi proje sahibine aittir. Gerek ÇED raporunun Bakanlığa verilmesi gerekse de bir sonraki aşamada bu raporun komisyon üyeleri sayısında çoğaltılması işi proje sahibine bırakılmıştır.

ÇED raporunun Bakanlığa sunulmasından sonra, Bakanlık bir inceleme yapar. Bu incelemede iki hususa bakılır:

- 1- ÇED raporunun özel formata uygun olarak hazırlanıp hazırlanmadığı,
- 2- Belirlenen çalışma grubunda olması gereken meslek uzmanları tarafından raporun hazırlanıp hazırlanmadığı.

Bakanlık bu incelemeyi üç iş günü içinde sonuçlandırmalıdır. (ÇED Yön. md.11/1) Bu üç iş günü süreyi, ÇED raporunun Bakanlığa sunulduğu günü takip eden üç iş günü olarak kabul etmek gerekir.

Bakanlığın incelemesi sonucunda, yukarıda yer verilen iki hususa veya iki husustan birine aykırılık durumunun varlığı halinde, aykırılıkları ortadan kaldırması için ÇED raporu proje sahibine iade edilir. ÇED raporunun iade edilmesinden sonra 3 ay içinde, proje sahibi gerekli düzenlemeleri yaparak raporu Bakanlığa sunmalıdır.

Düzeltilen ÇED raporunun üç ay içinde Bakanlığa sunulmaması halinde proje sahibinin başvurusu geçersiz sayılır.

Bakanlık incelemesi sonucunda, ÇED raporunun yukarıda yer verilen iki hususa uygun olduğu tespit edilirse proje sahibi tarafından ÇED raporu yeterli sayıda çoğaltılarak Bakanlığa sunulur. ÇED yönetmeliği madde 11/2’de “*Özel formata uygun olduğu tespit edilen ...*” ÇED raporlarının proje sahibi tarafından yeterli sayıda çoğaltılarak Bakanlığa sunulacağı belirtilmiştir. Halbuki sadece özel formata uygun olması yetmez, aynı zamanda raporun belirlenen çalışma grubunda yer alması gereken meslek uzmanları tarafından hazırlanmış olması da gereklidir. Proje sahibi tarafından ÇED raporunun yeterli sayıda çoğaltılarak Bakanlığa sunulmasından sonra Bakanlık, ÇED raporunu incelemek ve değerlendirmek üzere yapılacak toplantının tarihini ve yerini belirten bir yazı ile raporu komisyon üyelerine gönderir.

İnceleme ve değerlendirme toplantısının tarihinin ve yerinin belirlenmesi ve buna ilişkin yazı ile ekinde ÇED raporunun komisyon üyelerine gönderilmesi, inceleme değerlendirme sürecinin başladığı anlamına gelir. İnceleme ve değerlendirme sürecinin başlaması ile ÇED raporu halkın görüşüne açılır. Sürecin başladığı ve ÇED raporunun halkın görüşüne açıldığı, Bakanlık ve Valilik tarafından anons, askıda ilan, internet gibi uygun araçlarla halka duyurulur. Bu duyurma yükümlülüğü hem Bakanlığa hem Valiliğe aittir. Duyurunun yapılma şekli ise kesin değildir, uygun araçlarla bu duyurunun yapılması yeterlidir.(ÇED Yön. Md. 11/3)

ÇED raporunun halkın görüşüne açılmasından sonra, ÇED raporunu incelemek isteyenler, duyuru tarihinden itibaren Bakanlık merkezinde veya İl Çevre ve Şehircilik Müdürlüğünde¹²³ ÇED raporunu inceleyebilirler. İncelemeleri sonucunda görüş bildirmek isteyenler, zamanlama takvimi içerisinde proje hakkındaki görüşlerini Bakanlığa ya da Valiliğe bildirebilirler. Bu görüşlerin tek elde toplanması için, Valilik kendisine bildirilen görüşleri Bakanlığa iletir. Proje hakkında gelen görüşlerin tamamı

¹²³ ÇED Yönetmeliği madde 11/4’de “İl Çevre ve Orman Müdürlüğünde” ibaresi yer almaktadır. Fakat Çevre ve Şehircilik Bakanlığının kurulmasından ve teşkilatlanmada yenilik yapılmasından sonra yetkili müdürlük İl Çevre ve Şehircilik Müdürlükleri olmuştur.

komisyon üyelerine bildirilir ve bu görüşlerin komisyon tarafından dikkate alınması ve ÇED raporuna yansıtılması gerekmektedir. (ÇED Yön. md. 11/4)

8- Kapsam Belirleme ve İnceleme Değerlendirme Komisyonu'nun İnceleme Değerlendirme Toplantısı

Komisyonun inceleme değerlendirme toplantısı, kapsam ve özel format belirleme toplantısından sonraki ÇED sürecinin en önemli aşamalarındandır. Bu inceleme değerlendirme toplantısı, özel formata uygun olarak hazırlanan ÇED raporunun detaylı ve teknik incelenmesini içerir. Planlanan proje kapsamlı bir şekilde incelenir, faaliyete geçmesi durumunda ortaya çıkacak muhtemel etkiler değerlendirilir, detaylı incelemeler yapılır ve proje hakkında yeterli bilgiye sahip olduktan sonra bir kanaate varılır. Komisyonun kararı, incelemeleri ve kanaati kesin ve nihai değildir. Bakanlık, komisyonun bu toplantı sonucunda varacağı kanaate dayanarak, proje hakkında kendisi karar verir.

ÇED Yönetmeliği madde 12'de Komisyonun çalışma usulü ve incelenecek konular ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Öncelikle toplantının işleyiş usulü ele alınarak incelenecek daha sonra toplantıda komisyonun inceleyeceği hususlar belirtilecektir.

8.1- Komisyonunun Çalışma Usulü ve İşleyişi

Komisyonun inceleme değerlendirme toplantısı (süreci) toplamda on iş günü içinde bitmelidir. (ÇED Yön. md. 12/1) Bu on iş günlük süre, ilk inceleme değerlendirme toplantısının yapıldığı günden sonraki iş günleridir. Hatırlanacağı üzere, ilk inceleme değerlendirme toplantısının yeri ve tarihi, Bakanlık tarafından, raporun Bakanlığa sunulması ve inceleme sonucunda özel formata ve çalışma grubu şartlarına uygun olması halinde, belirlenerek komisyon üyelerine bildirilir. Dolayısıyla, Bakanlık komisyonun ne zaman ve nerde toplanacağına karar verir ve fakat komisyonun toplantısının işleyişine müdahalede bulunmaz ya da bir başka ifadeyle işleyişini yönlendiremez.

Komisyon alışmaları (toplantısı), on iş günü içinde tamamlanmalıdır. Fakat bu süre kesintisiz devam eden bir süre değildir. Bazı durumlarda bu süre durur ve sonrasında kaldığı yerden işlemeye devam eder. İnceleme değerlendirme süreci – Komisyon alışmaları – on iş günlük süre, ÇED raporunda önemli eksiklik ve yanlışlıklar görülmesi halinde, komisyon tarafından bunların giderilmesinin proje sahibinden veya ilgili kurumlardan istenilmesi halinde durur. Eksikler tamamlanmadan veya gerekli düzeltmeler yapılmadan komisyon çalışmalarına devam edilemez. (ÇED Yön. md. 12/6)

Proje sahibinin ÇED raporunda gerekli görülen düzeltmeleri yapıp yeniden Bakanlığa sunması üzerine, komisyon Bakanlık tarafından toplantıya çağırılır. Toplantının yapılması ile süreç ve süre kaldığı yerden devam eder. Bakanlık bu düzeltmenin yeterli olup olmadığı incelemesi yapmaksızın komisyonu toplantıya çağırır, çünkü düzeltmenin yeterli olup olmadığını inceleyecek olan komisyondur. Yapılan düzeltme, komisyon tarafından yeterli görülmezse bu durum tutanakla tespit edilir ve başvuru Bakanlıkça geçersiz sayılır. (ÇED Yön. md. 12/8)

ÇED Yönetmeliği madde 12/8'e göre; proje sahibinden evresel Etki Değerlendirmesi Raporunda değişiklik yapması en çok iki kez istenebilir. Bu düzenlemeye göre, komisyon tarafından eksiklik ve yanlışlık tespit edilmesi ve bunların düzeltilmesi en çok iki kez istenebilir. Eğer bu düzenlemeyi sınırlı yorumlarsak, İnceleme değerlendirme süreci devam ederken, iki kez düzeltme / değişiklik yapılması iki kez istenmişse ve fakat başka eksiklikler tespit edilmişse bunların düzeltilmesi imkanı yönetmeliğe göre olmayacaktır. Fakat “en çok iki kez” kuralını “aynı konu hakkında” şeklinde yorumlarsak hem ikinci düzeltmeden sonra ortaya çıkan eksiklerin ve yanlışlıkların düzeltilmesi imkanı doğar, hem de bir kez düzeltme istenen konu hakkında ikinci bir düzeltme imkanı daha doğmuş olur ve başvuru geçersiz sayılmadan önce proje sahibine ikinci sefer düzeltme yapma imkanı sağlanmış olur. Bir başka anlatımla, ÇED raporunda aynı konu hakkında en çok iki kez değişiklik istenebilir şeklinde yorumlamak daha faydalı olacaktır. Çünkü ÇED raporunda sonradan tespit edilen eksikliklerin giderilmesi imkanı olacak ve proje sahibine ilk seferde eksiklikleri gidermediği için doğrudan başvurusu geçersiz sayılmayarak ikinci bir fırsat verilecektir.

Komisyonun çalışma usulüne ilişkin bir başka konu ise toplantı yeter sayısı ve toplantının işleyişine ilişkindir. Buna göre, komisyon üye sayısının salt çoğunluğu ile toplanır. Komisyon toplantısının işleyiş usulü esas olarak sözlüdür fakat komisyon başkanı üyelerden görüşlerini yazılı olarak vermesini isteyebilir. Komisyon üyelerinin bildireceği görüşler, temsil ettikleri kurum ve kuruluş adınadır. Dolayısıyla, komisyon üyeleri, temsil ettikleri merkezi ve yerel kurum ve kuruluşları ilgilendiren konulardaki yetki, görev ve sorumlulukları çerçevesinde görevli olduklarından bu doğrultuda görüş bildirmelidirler. Yazılı olarak görüş veren kurum temsilcisi komisyon üyeleri, bir sonraki toplantılara katılmamayı talep edebilirler. Bu talep komisyon başkanı tarafından değerlendirilir ve karara bağlanır. (ÇED Yön. md. 12/2)

Komisyonun inceleme ve değerlendirme çalışmaları sadece ÇED raporu üzerinden yapılmaz. Eğer komisyon tarafından gerekli görülürse, destekleyici – kontrol edici diğer yöntemlere ve araştırmalara başvurulabilir. Komisyon, proje sahibinden projeye ilgili kapsamlı bilgi vermesini, araç gereç sağlamasını isteyebileceği gibi, konusu itibariyle Bakanlık tarafından ya da Bakanlık tarafından yetkilendirilmiş özel veya kamuya ait kurum ve kuruluşların laboratuvarlarınca analiz, deney ve ölçümler yapmasını veya yaptırmasını isteyebilir. (ÇED Yön. md. 12/3) Ayrıca şahit numuneye, su, toprak ve benzeri analizlerde tartışmalı durum olması halinde başvurulabilir. Bu işlemler için gerekli harcamalar proje sahibi tarafından karşılanır. (ÇED Yön. md. 12/4) Son olarak, komisyonun gerekli görmesi halinde, görevlendirilen üyeler aracılığıyla projenin gerçekleştirilmesi planlanan yerde ve benzer tesislerde incelemeler yapılabilir. (ÇED Yön. md. 12/5)

8.2- Komisyonun İnceleyeceği Hususlar

Komisyonun işleyiş usulü, süreci ve başvurabileceği yöntemler anlatıldıktan sonra komisyonun inceleme değerlendirme toplantısında hangi hususları değerlendireceğini ele alabiliriz. ÇED Yönetmeliği madde 12/9' a göre, toplantı sırasında inceleme ve değerlendirme yapılacak hususlar şunlardır:

- 1- ÇED raporu ve eklerinin yeterli ve uygun olup olmadığı,

2- Yapılan incelemelerin, hesaplamaların ve değerlendirmelerin yeterli düzeyde veri, bilgi ve belgeye dayandırılıp dayandırılmadığı,

3- Projenin çevreye olabilecek etkilerinin kapsamlı şekilde incelenip incelenmediğı,

4- Halkın katılımı toplantısının usulüne uygun yapılp yapılmadığı,

5- Halkın katılımı toplantısında üzerinde durulan konulara yeterince çözüm getirilip getirilmediğı.

Komisyon, inceleme değerlendirme toplantısı sonucunda gerekli incelemeleri yaparak ÇED raporu hakkında bir sonuca ulaşır. ÇED raporu yukarıda yer alan hususlar bakımından detaylı bir şekilde incelenir ve komisyon üyelerinin imzası ile tutanak altına alınır. Komisyonun yaptığı incelemeler ve vardığı kanaat kesin ve bağlayıcı değildir, ancak Bakanlık bu değerlendirmeler ışığında proje hakkında karar verecektir.

9- Nihai Çevresel Etki Değerlendirme Raporunun Bakanlığa Sunulması

Komisyonun inceleme değerlendirme toplantısında ÇED raporunda tespit edilen önemli eksiklik ve yanlışlıkların proje sahibi tarafından ya da ilgili kurum tarafından giderilmesi istenir. Bu süreç sonunda raporda yer alan eksiklikler ve yanlışlıklar giderilerek ÇED raporu son şeklini almış olur.

Komisyonun inceleme değerlendirme toplantısı sonucunda son şeklini almış olan ÇED raporuna, Nihai Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu denilmektedir. Proje sahibi ÇED raporunun son halini almasından sonra, Bakanlığın proje hakkında karar vermesi için bu nihai ÇED raporunu Bakanlığa sunmalıdır.

ÇED Yönetmeliğı madde 13'e göre proje sahibi tarafından Bakanlığa sunulacak belgeler şunlardır:

1- 2 adet nihai ÇED raporu

2- Proje sahibinin taahhüt yazısı ve noter onaylı imza sirküleri

Bakanlığa sunulacak taahhüt yazısının içeriği, nihai ÇED raporunun ve eklerinin taahhüdü altında olduğuna dairdir. Proje sahibinin bu taahhütnamesi, ÇED raporunda yer alan bilgi ve belgelerle bağlı olduğu, projeyi ÇED raporunda yer alan teknik ve yolla gerçekleştireceği, izleme ve kontrol aşamasında yani faaliyet aşamasında da ÇED raporuna uygun hareket edeceği anlamına gelmektedir. Hatta proje sahibinin herhangi bir nedenle değişmesi durumunda projenin yeni sahibi, yeni bir taahhütname imzalayarak, ÇED raporu ve eklerinin taahhüdü altında olduğunu Bakanlığa ya da Valiliğe bildirmelidir. (ÇED Yön. md. 21)

Proje sahibi, nihai ÇED raporunu ve diğer belgeleri Bakanlığa, inceleme değerlendirme toplantılarının sona erdirilmesinden sonraki beş iş günü içinde sunmalıdır. Bu beş iş günlük süre içinde gerekçe belirtilmeksizin nihai ÇED raporunun ve diğer belgelerin Bakanlığa sunulmaması halinde nihai ÇED raporu geçersiz sayılır. (ÇED Yön. md. 13/2)

Bakanlığın nihai ÇED raporu üzerinden ÇED Olumlu – Olumsuz kararı verecek olması nedeniyle yargısal denetime tabi olan ve izleme ve kontrol aşamasına esas teşkil edecek olan da bu nihai ÇED Raporudur. ÇED Raporu hakkında çıkan uyuşmazlıklarda, çevreye olan muhtemel etkilerin yeteri kadar değerlendirilip değerlendirilmediği, projenin yer seçiminin uygun olup olmadığı, muhtemel etkiler için öngörülen tedbirlerin yeterli olup olmadığı incelenecektir. Yani, ÇED Olumlu Kararına esas dayanak teşkil eden ÇED Raporunun içeriği değerlendirilecektir.

Osmaniye ili, Kesmeburun Köyü, Akyatan mevki civarında yapılması planlanan Entegre Çimento Fabrikası projesi hakkında verilen ÇED Olumlu Kararının iptali için açılan davada Adana 2. İdare Mahkemesi 11.12.2009 tarih ve E: 2008/1186, K: 2009/1530 sayılı kararıyla ÇED Olumlu Kararının iptaline şu gerekçeyle karar vermiştir: “Üzerinde çimento fabrikası kurulacak ve işletilecek alanın, tarihi ve kültürel önemi olan mekanlara yakın olduğu, **ÇED raporunda önemle değinilmesi gereken bazı hususların çok zayıf ve yetersiz değerlendirildiği, sonuç olarak planlanan Entegre Çimento Tesislerinden kaynaklanacak PM 10 emisyonlarının etki alanı içindeki mevcut kirlilik düzeyini hava kalitesi sınır değerlerinin üzerine çıkaracağı tahmin edildiğinden söz konusu tesisin önerilen yerde kurulup işletilmesinin uygun olmayacağı, kurulacak**

ve istetilecek olan çimento fabrikasının; tarım alanlarına, bitki örtüsüne ve türlerine, civarda bulunan akarsulara, yer altı ve yer üstü sularına, fiziksel ve biyolojik çevreye, ekolojik dengeye muhtemel etkilerinin, ÇED raporunda öngörülen tedbirlerin muhtemel etkilerin telafisi için yeterli olmadığı, çimento fabrikasına ilişkin yer seçiminin uygun olmadığı, tarım alanlarına, bitki örtüsüne ve türlerine, yöredeki yer attı ve yer üstü su kaynaklarına dolayısıyla sulak alanlara ve sulak alan eko sistemi ile hidrolojik döngü üzerine olumsuz etki yapacağı, sulu tarım arazi sınıflandırma standartları bakımından IV. sınıf arazi üzerine kurulacağı, arazinin geçirgen olması ve sulak alanların beslenme alanında yer alması nedeniyle hidrolojik döngüyü olumsuz yönde etkileyeceği, dolayısıyla çimento fabrikası kurulacak olan yerin tarım alanları, yerleşim yerleri ve tarihi Kastabala Vadisi içinde kalması nedeniyle tesis aşamasında ve işletme durumunda çevreye olumsuz zararlar vereceği ve tüm bu yönleri dikkate alındığında seçilen yerin uygun olmadığı”. Temyiz başvuru üzerine Danıştay iptal kararının oybirliğiyle onanmasına karar vermiştir.¹²⁴ Karardan anlaşılacağı üzere, ÇED Olumlu Kararına esas dayanak teşkil eden ÇED Raporunun yeteri kadar detaylı hazırlanıp hazırlanmadığı, muhtemel çevresel etkilerin değerlendirilip değerlendirilmediği, proje yerinin uygun seçilip seçilmediği hususları yargısal denetimde incelenen konulardır.

10- Bakanlığın Proje Hakkında Kararı

ÇED raporu, komisyonun inceleme değerlendirme toplantısı sonrasında sonuçlandırılmış ve nihai bir hal almıştır. Bu nihai ÇED raporunun, proje sahibi tarafından Bakanlığa ilgili diğer eklerle birlikte sunulmasından sonraki aşama, Bakanlığın proje hakkında karar vermesidir.

ÇED raporunu hazırlayan ile ÇED Olumlu ya da Olumsuz kararını verenin farklı olması ÇED sürecinin en belirgin özelliğidir. Proje hakkında karar verme yetkisinin kamusal otoritede olması ve idarenin sorumlu olması, şimdiki ve gelecek kuşaklar için çevreyi korumaya hizmet eden çok önemli bir parametredir.¹²⁵

¹²⁴ Danıştay 6. Dairesi Kararı, 06.12.2010 tarih ve E: 2010/2375, K: 2010/10813

¹²⁵ Memiş, **Çevre Ve Çevre İdare Hukuku**, s. 305.

Bakanlık, proje hakkında karar verirken esas olarak önerilen faaliyetin çevresel sonuçlarının değerlendirilmesini içeren bir belge olarak kabul edilen¹²⁶ ÇED raporuna dayanmaktadır. ÇED Raporu doğrudan doğruya Bakanlığın vereceği karar yerine geçemez, yani ÇED Raporunda projeye ilişkin yapılan değerlendirmeler ve komisyonun görüşü tamamıyla olumlu olsa bile Bakanlık gerekli incelemeleri yaparak proje hakkında farklı yönde karar verebilir. Fakat ÇED Süreci ve Raporu Bakanlığın vereceği kararda ciddi bir önem taşımakta ve kararını etkilemektedir.¹²⁷

Bakanlık karar vermeden önce, ÇED sürecinin önemli bir unsuru olan halkın katılımını sağlamak için, ÇED raporunu son bir kez daha halkın görüş ve önerilerine açar. ÇED Raporu, Bakanlık ve İl Çevre ve Şehircilik Müdürlüğünde on iş günü halkın görüş ve önerilerine açılır. Bakanlık tarafından karar verilirken bu on iş günlük sürede gelen görüş ve öneriler de dikkate alınır.

ÇED Yönetmeliği madde 14'e göre Bakanlık proje hakkında karar vermeden önce, halktan gelen görüşler ışığında şunları isteyebilir:

- 1- ÇED raporunun içeriğinde tespit edilen eksikliklerin tamamlanmasını,
- 2- Ek çalışmalar yapılmasını,
- 3- İnceleme Değerlendirme Komisyonunun yeniden toplanmasını.

Bakanlık bu çalışmaların yapılmasını gerekli gördüğü takdirde isteyebileceği gibi bunlara hiç gerek duymaksızın sürece devam edebilir. Gerekli çalışmaların yapılmasından sonra, Bakanlık nihai ÇED raporunun 3 iş günü içerisinde komisyon üye sayısı kadar çoğaltılmasını ister. Çoğaltılan nihai ÇED raporu beş iş günü içerisinde Bakanlığa sunulur. (ÇED Yön. md. 14/1) Hiç kuşku yok ki, bu çoğaltma ve sunma işlemi proje sahibi tarafından yerine getirilecektir. Fakat proje sahibine ilişkin olan diğer sürelerle proje sahibinin uymaması halinde başvurunun geçersiz sayılacağı

¹²⁶ Firuz Demir Yaşamış, **Çevresel Etki Değerlendirmesi, Kuram, Teknik ve Yöntemler**, Ankara, 1997, s. 22. (Aktaran: Alica, **Çevresel Etki Değerlendirilmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi**, s. 102.)

¹²⁷ Nicholas A. Ashford, Charles C. Caldart, **Environmental Law, Policy, and Economics**, The MIT Press, Massachusetts, 2008, s. 335.

düzenlenmiş olmasına karşın, bu 5 iş günlük süreye uyulmaması halinde nasıl bir yaptırım uygulanacağı ilgili maddede düzenlenmemiştir.

Bakanlık, komisyonun ÇED raporu hakkındaki çalışmalarını ve halkın görüşlerini dikkate alarak 5 iş günü içerisinde karar vermelidir. Bu beş iş günlük süre, proje sahibi tarafından ÇED raporunun son kez sunulmasından sonra başlar.

Bakanlık bu aşamada iki karar verebilecektir: “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu” Kararı ya da “Çevresel Etkisi Olumsuz” Kararı.

10.1- Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu Kararı

Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu Kararı, ÇED Yönetmeliğinde şu şekilde tanımlanmıştır: *“Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu hakkında Kapsam Belirleme ve İnceleme Değerlendirme Komisyonunca yapılan değerlendirmeler dikkate alınarak, projenin çevre üzerindeki olumsuz etkilerinin, alınacak önlemler sonucu ilgili mevzuat ve bilimsel esaslara göre kabul edilebilir düzeylerde olduğunun saptanması üzerine gerçekleşmesinde sakınca görülmediğini belirten Bakanlık kararı”* (ÇED Yön. md. 4/h)

Görüldüğü üzere bu tanıma göre Bakanlık proje hakkında karar verirken *“komisyonca yapılan değerlendirmeleri”* dikkate almalıdır. Fakat ÇED Yönetmeliği madde 14/1-2’de yapılan değişiklik¹²⁸ ile bu durum değiştirilmiştir. Artık Bakanlık karar verirken sadece komisyonun değerlendirmelerini dikkate almayacak, halkın görüşlerini de dikkate alacaktır. Bu değişiklik sayesinde halkın görüşleri Bakanlık tarafından karar verilirken dikkate alınmak zorundadır. Halkın görüş ve önerilerinin dikkate alınmaması ya da değerlendirilmemesi Bakanlığın kararının yönetmeliğe aykırı olması anlamına gelecektir. Sonuç olarak, bu değişiklik sayesinde ÇED sürecine halkın katılımı daha etkin hale getirilmiştir.

ÇED Olumlu Kararı almaksızın proje için izin, onay, teşvik alınamaz. Nitekim, Enka Enerji Üretim A.Ş. tarafından İzmir İli, Aliaga İlçesinde kurulması planlanan termik santral için 6.3.2008 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu kararının iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle açılan davada yürütmenin durdurulmasının talebinin

¹²⁸ R.G. 30.06.2011 tarih ve 27980 sayı.

reddine itiraz edilmesi üzerine Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu önüne gelen uyuşmazlıkta ÇED Olumlu Kararı ya da ÇED Gerekli Değildir Kararı alınmaksızın üretim lisansı verilmesini hukuka aykırı bulmuştur.¹²⁹ Kararda, proje ile ilgili olarak hazırlanan fizibilite raporu çerçevesinde projenin “çevreye uyumlu” olup olmadığının araştırılması için çevre mevzuatı açısından zorunlu olan ÇED Olumlu Kararı veya ÇED Gerekli Değildir Kararının alınmasına ilişkin yasal sürecin tamamlanması gerektiği, bu kararların üretim lisansı verilmeden önce bir “Ön Şart” kabul edilmesi ve böylece şartın lisans verilmeden önce aranması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca, Sinop İli, Ayancık İlçesi'nde kurulması plânlanan üretim tesisi için Düzhan Enerji Yatırım, Üretim ve Tic. A.Ş.'ne üretim lisansı verilmesine ilişkin 30.10.2008 tarih ve 1820-2 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu (Kurul) kararının iptali ve yürütmesinin durdurulması talebi ile açılan davada Danıştay yine aynı gerekçeyle Kurul kararının yürütmesinin durdurulmasına karar vermiştir.¹³⁰

Bir başka uyuşmazlıkta ise Danıştay yine benzer yönde karar vermiştir. Muğla İli Dalaman İlçesi ile Bartın İlinde konuşlandırılması öngörülen 100 MW lık iki adet mobil santralin Samsun İline konuşlandırılmasına ilişkin 10.10.2001 tarih ve 3/6 ve 3/7 sayılı TEAŞ Yönetim Kurulu Kararlarının iptali istemiyle bu dava açılmış ve açılan dava sonucu mobil santralin kurulacağı yer açısından çevre üzerinde yapabileceği muhtemel olumlu ve olumsuz etkilerini tespit edip değerlendirmeksizin ve çevresel etki değerlendirmesi süreci işletilip ÇED raporu hazırlanmaksızın mobil santrallerin konuşlandırılması yolunda tesis edilen TEAŞ yönetim kurulu kararları çevre mevzuatına, kamu yararına ve hukuka aykırı olduğu gerekçesiyle iptal edilmiş ve karar Danıştay tarafından onanmıştır.¹³¹

Öte yandan, ÇED Olumlu Kararı, faaliyetin gerçekleştirilmesi için tek başına yeterli bir işlem değildir. Bu karar, sadece gerçekleştirilmesi planlanan faaliyetin olumsuz çevresel etkilerinin bulunmadığına dair bilimsel değerlendirme içermektedir. Diğer izinlerin alınabilmesi, başvuru yapılabilmesi, ihaleye çıkılabilmesi vb. için önkoşuldur. Projenin gerçekleştirilmesi planlanan yerin ilgili mevzuat uyarınca yasak

¹²⁹ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Kararı, 07.05.2009 tarih ve E: 2008/1393, K: 2009/1531.

¹³⁰ Danıştay 13. Dairesi Kararı, 20.07.2009 tarih ve E: 2009/1818, K: Y. Durdurma.

¹³¹ Danıştay 10. Dairesi Kararı, 25.01.2006 tarih ve E: 2004/9540, K: 2006/60.

olması durumunda, ÇED Olumlu Kararı alınmış olsa dahi diğer mevzuat uyarınca faaliyete izin verilemeyecektir.¹³² Örneğin 3573 sayılı Zeytinciliğin Islahı ve Yabanilerinin Aşılattırılması Hakkında Kanun'un¹³³ madde 20/1'de özel düzenlemeye yer verilmiştir. Maddeye göre *“Zeytinlik sahaları içinde ve bu sahalara en az 3 kilometre mesafede zeytinyağı fabrikası hariç zeytinliklerin vegatatif ve generatif gelişmesine mani olacak kimyevi atık bırakan, toz ve duman çıkaran tesis yapılamaz ve işletilemez. Bu alanlarda yapılacak zeytinyağı fabrikaları ile küçük ölçekli tarımsal sanayi işletmeleri yapımı ve işletilmesi Tarım ve Köyişleri Bakanlığının iznine bağlıdır.”* Balıkesir ili, Havran ilçesi mülki sınırları içerisinde bulunan madenin işletmesi verilen ruhsata ilişkin uyumsuzlukta Danıştay, 3573 sayılı Zeytinciliğin Islahı ve Yabanilerinin Aşılattırılması Hakkında Kanun'un özel nitelikte kanun olduğunu belirterek, gerekli diğer izinler alınmış, işlemler yapılmış olsa bile bu alanda maden işletme ruhsatının verilemeyeceğine karar vermiştir.¹³⁴ Danıştay'ın önüne gelen bu özel düzenlemeye ilişkin birçok uyumsuzluk gelmektedir ve aynı yönde karar vermektedir.¹³⁵

Bakanlık tarafından verilen ÇED Olumlu Kararı, proje sahibine ve ilgili kurum ve kuruluşlara yazılı olarak bildirilir. Valilik, alınan kararın içeriğini, karara esas gerekçeleri ile şartlarını ve halkın görüş ve önerilerinin nihai ÇED raporuna yansıtıldığını uygun araçlarla halka duyurur. (ÇED Yön. md. 14/2)

ÇED Olumlu Kararı verilen proje için yedi yıl içinde yatırıma başlanılmaması durumunda ÇED Olumlu Kararı geçersiz sayılır. (ÇED Yön. md. 14/3) ÇED Olumlu Kararının ya da bu karar yerine geçen idari işlemlerin geçerlilik süresi önceki yönetmeliklerde farklıydı: 1993'te 3 yıl, 1997'de 4 yıl, 2002 ve 2003'te 5 yıl idi.¹³⁶ Yedi yıllık bu süre kararın ilgiliye tebliğinden itibaren başlar ve kararın geçerlilik süresidir. Fakat yatırıma başlanması açık olarak düzenlenilmemiştir. Proje hakkında

¹³² Alica, **Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi**, s. 112.

¹³³ R.G. 07.02.1939 tarih ve 4126 sayı.

¹³⁴ Danıştay 8. Dairesi Kararı, 04.06.2010 tarih ve E: 2009/8976, K: 2010/3225.

¹³⁵ Danıştay 6. Dairesi Kararı, 23.09.2002 tarih ve K: 2002/3961 (Aktaran: Memiş, **Çevre Ve Çevre İdare Hukuku**, s. 265)

¹³⁶ Naran Esgicioğlu, **Türkiye'de Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, Çukurova Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Adana, 2007, s. 50.

gerekli izinlerin alınması, ruhsat vb. diğer izinler için başvurulması proje için yatırıma başlanıldığı anlamına gelmelidir.

10.2- Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumsuz Kararı

Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumsuz Kararı ise şu şekilde tanımlanmıştır: *“Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu hakkında Kapsam Belirleme ve İnceleme Değerlendirme Komisyonunca yapılan değerlendirmeler dikkate alınarak, projenin çevre üzerindeki olumsuz etkileri nedeniyle uygulanmasında sakınca görüldüğünü belirten Bakanlık kararı”* (ÇED Yön. md. 4/1)

Görüldüğü üzere bu tanımda da Bakanlık proje hakkında karar verirken *“komisyonca yapılan değerlendirmeleri”* dikkate almalıdır. Fakat ÇED Yönetmeliği madde 14/1-2’de yapılan değişiklik¹³⁷ ile bu durum da değiştirilmiştir. Artık Bakanlık karar verirken sadece komisyonun değerlendirmelerini dikkate almayacak, halkın görüşlerini de dikkate alacaktır. Bu değişiklik sayesinde halkın katılımı ÇED sürecinde daha önemli bir aşama haline gelmiştir.

ÇED olumsuz kararı verilen projeler hakkında ise, bu karara neden olan şartların tamamının değişmesi halinde proje sahibi tarafından yeniden başvuru yapılabilir. (ÇED Yön. md. 14/4)

10.3- Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu ve Olumsuz Kararına Karşı İptal Davası

ÇED Olumlu ya da Olumsuz kararına karşı açılacak olan iptal davalarına ilişkin özel bir düzenleme Çevre Kanunu’nda bulunmamaktadır. Bu yüzden 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 7’de belirtilen 60 günlük süre içerisinde dava açılmalıdır. Bu 60 günlük süre yazılı bildirimin yapıldığı tarihi izleyen günden başlar. Dolayısıyla proje sahibi ya da ilgili kurum ve kuruluşlar, kendilerine yazılı bildirimin yapıldığı tarihi izleyen günden itibaren 60 gün içerisinde bu kararlara karşı dava açabilirler. Menfaati ihlal edilen kimsenin (ya da ilgili halkın) dava açma süresinin ne zaman başlayacağı ise tartışmalı bir konudur.

¹³⁷ R.G. 30.06.2011 tarih ve 27980 sayı.

Dava süresinin, tebliğ edilmeyen işlemlerin öğrenildiği tarihten itibaren başlayacağı kabul edilmektedir. Dava açma süresi için çevre, imar, kültür ve tabiat varlıklarına ilişkin işlemlerde öğrenme tarihi esas alınmalıdır.¹³⁸ ÇED Olumlu ve ÇED Olumsuz Kararı da halka ilan olunan bir idari işlem olduğundan dava açma süresi ilgilinin bu kararı öğrendiği tarihi izleyen günden başlaması gerekir.

Doktrinde görüş bu şekilde olmasına karşın, yargı kararlarında yer alan bir görüşe göre, bu kararların Valilik tarafından uygun araçlarla halka duyurulma tarihini izleyen günden itibaren 60 gün içerisinde dava açılması gerekirken, yargı kararlarında yer alan diğer görüşe göre ise menfaati ihlal edildiğini iddia eden kimsenin bu işlemi (kararı) öğrendiğini belirttiği tarihi izleyen günden itibaren 60 gün içerisinde dava açılmalıdır.

İlk görüşe örnek olarak verilebilecek mahkeme kararı şu şekildedir: Adana ili Yumurtalık ilçesinde yapılan Sugözü termik santrali hakkında Çevre Bakanlığı tarafından verilen ÇED Olumlu Kararının iptali istemiyle açılan davada, davacılar tarafından dava konusu işlemin gazeteden öğrenildiği belirtilmiş, davalı idare ise davacının işlemi öğrendiğini belirttiğini tarihten önceki bir gazete haberini göstererek davacının daha önce öğrendiğine yönelik bir savunma yapmıştır. Mahkeme davası konusu kararın davacılara tebligatının yapılmamış olması nedeniyle davacıların beyan ettiği işlemi öğrenme tarihine göre davanın süresi içerisinde açıldığına karar vermiştir.¹³⁹

Diğer görüşe örnek olarak verilebilecek mahkeme kararı ise şu şekildedir: İdare mahkemesi, kararın halka duyurusunun yapılması tarihini izleyen 60 gün içerisinde karara karşı iptal davası açılması gerektiğini belirterek “*idari yargılama usulünde süre unsurunun yargı yerince davanın her aşamasında re’sen dikkate alınacak bir husus olduğu, bu yolla idari işlemlerin belirli bir zaman diliminde dava konusu edilebilmesinin, bu surette doğurduğu hukuki etkinin askıda geçerlilik özelliğini dava açma süresiyle sınırlandırıp, sürenin dolmasından sonra bu işlemin sürekli dava tehdidi*

¹³⁸ Turan Yıldırım, **İdari Yargı**, Beta, İstanbul, Aralık 2008, s. 335.

¹³⁹ Adana 1. İdare Mahkemesi Kararı, 31.03.2003 tarih ve E: 2001/518, K: 2003/346. (Aktaran: Alica, **Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi**, s. 125.)

*altında tutulmamasının amaçlandığı ve davaya konu kararın ilan tutanağıyla halka duyurulduğu... ... dava konusu işlemin tüm ilgililere ayrı ayrı bildiriminin zaruri olan bir nitelik taşımadığı, ancak bu durumun da işlemin herhangi bir tarihte öğrenildiğinden bahisle ilanihaye dava edilebilir olduğu anlamına gelmediği, ÇED Olumlu kararının genel düzenleyici bir işlem olmadığı, olur verdiği projenin uygulamaya geçmesini sağlayıcı sonuçlar içerdiği” gerekçesiyle ilanı izleyen 60 günlük süre içerisinde iptal davası açılmalıdır.*¹⁴⁰

10.4- Bakanlığın Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporundan Sorumluluğu

Bakanlık karar verirken komisyonun değerlendirmelerini ve halkın görüşlerini dikkate alarak hazırlanan ÇED raporu üzerinden karar verecektir. Bu ÇED raporunun özel formatını ve kapsamını da belirleyen yine Bakanlık’tır. Dolayısıyla ÇED Olumlu Kararına dayanak teşkil eden ÇED Raporunun yeterli derecede kapsamlı olup olmadığı, muhtemel çevresel etkilerinin yeteri kadar araştırılıp araştırılmadığı, öngörülen tedbirlerin yeterli olup olmayacağına ilişkin Bakanlığın sorumluluğu olup olmayacağı tartışmalıdır. Çünkü ÇED Olumlu Kararı bir idari işlemdir ve bu karara dayanak teşkil eden ÇED raporu Bakanlığın verdiği formata göre hazırlanmaktadır. Fakat ÇED Olumlu Kararı bir idari işlem olduğundan, idari işlemin hukuka uygunluk karinesi gereği, yargı kararıyla hukuka aykırı olduğu tespit edilip, iptal edilene kadar hukuka uygundur. Yargı kararı gereği ÇED Olumlu kararının iptal edilmesi halinde Bakanlığın sorumluluğu olup olmayacağı meselesi ise tartışmalıdır. Bu konuya ilişkin olarak Yargıtay’ın önüne gelen hidroelektrik santralının kurulması, işletilmesi ve üretilecek elektrik enerjisinin Türkiye Elektrik Üretim İletim AŞ’ye toptan satışına izin verilmesine dair uygulama sözleşmesi ve protokollerden kaynaklanan bir uyuşmazlıkta, yargı kararları gereği oluşan imkansızlıktan dolayı Bakanlığa kusur atfetmenin mümkün olmayacağına şu gerekçe ile karar verilmiştir¹⁴¹: “...üçüncü kişiler tarafından çed olumlu belgesinin iptali için Çevre Bakanlığı aleyhine Trabzon İdare Mahkemesinin 1998/963 ve 2001/439 esas sayılı dosyaları ile orman tahsis kararının iptali için de Orman Bakanlığı ve Orman Genel Müdürlüğü aleyhine 1999/326 esas sayılı dosyası ile davalar açılmış ... Yapılan

¹⁴⁰ Manisa İdare Mahkemesi Kararı, 13.01.2009 tarih ve E: 2008/1728, K: 2009/18. (Aktaran: Alica, **Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi**, s. 126.)

¹⁴¹ Yargıtay 15. Hukuk Dairesi Kararı, 20.07.2007 tarih ve E: 2007/2163, K: 2007/5035.

yargılamalar sonucunda davalar kabul edilerek çed olumlu belgesine ve orman tahsisine ilişkin idari işlemler iptal edilmiş, temyiz üzerine Danıştay'ca onaylanarak ve karar düzeltme talepleri de reddedilerek ... kesinleşmiştir. ... Davalı bakanlığın projenin hiçbir aşamasında hukuki ve fiili bir engelle karşılaşmamayı sağlama şeklinde davacıya karşı bir taahhüdü veya garantisi bulunmamaktadır. İfanın imkansız hale gelmesi projenin yürütülmesi için zorunlu olan çed olumlu belgesinin ve orman tahsis kararının idari yargı yerince iptal edilmesinden kaynaklanmaktadır. ... Davalı bakanlığın mahkemelerin ve üst derece mahkemelerin kararlarını etkilemesi veya bağımsız yargı mercilerine müdahalesi Anayasa ve diğer kanunlar mucibince mümkün değildir. Kesinleşmiş yargı kararları idari merciiler de dahil olmak üzere herkesi bağlar (Anayasa m.138, İYUK.m.28). Yargı kararları ile oluşan imkansızlıktan dolayı davalı bakanlığa kusur atfetmek mümkün değildir.”

Yargı kararı ile ÇED olumlu kararının ya da ÇED gerekli değildir kararının iptal edilmesi halinde proje sahibinin uğrayacağı zarardan Bakanlığın sorumlu tutulması gerekebilir. Zira gerekli ve yeterli incelemeleri yaptırmak, ÇED raporunun içeriğini belirlemek ve raporda yeterli önlemlerin alınıp alınmadığını incelemek Bakanlığın yapacağı işlerdir. Başından sonuna kadar, izleme ve kontrol aşaması da dahil, ÇED süreci Bakanlık tarafından yürütülmekte olduğundan, bu sürece ilişkin olarak ÇED olumlu kararı ya da ÇED gerekli değildir kararının Bakanlıktan kaynaklanan bir nedenden dolayı iptali halinde proje sahibinin oluşacak zararından dolayı Bakanlığın sorumlu tutulabilmesi gerektiği söylenebilir.

B) SEÇME, ELEME KRİTERLERİ UYGULAMA YÖNTEMİ

ÇED Yönetmeliğinde belirlenmiş bir diğer yöntem ise “Seçme, Eleme Kriterleri Uygulama Yöntemi”dir. Seçme eleme kriterlerine tabi olan projeler ÇED yönetmeliğinde listeleme yöntemiyle belirlenmiştir. Bu projeler doğrudan ÇED sürecine ve ÇED Uygulama Yöntemine tabi değildirler fakat bu projelerin çevresel etkilerinin kontrol altında tutulması ve gerekli önlemlerin alınabilmesi için seçme eleme kriterleri belirlenmiştir. Seçme eleme kriterleri sürecine tabi olan projeler için proje sahipleri

ilgili süreci işleterek projeleri hakkında Çevresel Etki Değerlendirmesinin gerekli olup olmadığına dair bir karar almak zorundadırlar. Eğer bu projeler hakkında ÇED gereklidir kararı çıkarsa, ÇED süreci hakkında karar çıkan proje için işletilecektir. ÇED gerekli değildir kararı çıkar ise, proje sahibi projesi için gerekli olan hukuki işlemleri başlatabilecek ve yatırıma başlayabilecektir.

Seçme eleme kriterlerine tabi olan projeler ÇED Yönetmeliği madde 15'te belirlenmiştir. Buna göre seçme eleme kriterlerine tabi olan projeler:

1- ÇED Yönetmeliğinin EK – II listesinde yer alan projeler¹⁴²,

¹⁴²ÇED Yönetmeliği Ek-II listesi, Seçme – Eleme Kriterleri Uygulanacak Projeler Listesinde yer alan projeler şunlardır:

Kimya, petrokimya, ilaç ve atıklar

1- (Değişik:RG-30/6/2011-27980)

a) Kimyasalların üretimi, petrolden yağlama maddesi üretimi veya ara ürünlerin işlenmesi için projelendirilen tesisler (proses kaynaklı atığı ve yan ürünü olmayan sadece karışım yapan tesisler bu kapsamın dışındadır.),

b) Atık yağ geri kazanımı için projelendirilen tesisler (Yıllık işleme kapasitesi 2000 ton'dan az olanlar),

c) Yakma kapasitesi 200-1000 kg/gün arasında olan tıbbi atık yakma tesisleri, günlük 1 tondan az olan depolama kapasitesine sahip tıbbi atık düzenli depolama tesisleri ve tıbbi atıkların fiziksel ve kimyasal olarak ara işleme tabi tutulması amacıyla kurulan tesisler,

ç) Tehlikeli ve özel işleme tabi atıkların fiziksel yöntemlerle geri kazanılması.

2- Toplam depolama kapasitesi 500-50000 m3 arası olan doğalgaz, petrokimya, petrol ve kimyasal ürün depoları (Perakende satış istasyonları bu kapsamın dışındadır.).

3- Tarım ilaçları ve farmasotik ürünlerin, boya ve cilaların, elastomer esaslı ürünlerin ve peroksitlerin üretildiği veya elastomer esaslı ürünlerin işleme tabi tutulduğu tesisler, bitki gelişim düzenleyiciler.

4- (Değişik:RG-30/6/2011-27980)

a) Belediye atıkları dahil olmak üzere atıkların kompost ve diğer tekniklerle ara işleme tabi tutulması, düzenli depolanması ve bertaraf edilmesi için kurulan tesisleri,

b) Belediye atıklarının düzenli depolama tesislerine ilişkin kapasite artışları ve genişlemelere bu yönetmelik hükümleri uygulanmaz.

5- (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Sabun ve deterjan üretimi yapan tesisler.

6- Kümes ve ahır gübrelerinin geri kazanılması ve bertaraf edilmesine yönelik tesisler.

7- Toplam depolama kapasitesi 500 ton ve üzeri kapasitede olan patlayıcı ve parlayıcı madde depoları.

Sanayi tesisleri

8- Demir çelik veya demir dışı metal tesisleri (1.000 ton/yıl ve üzeri kapasiteli):

a) Demir çeliğin veya demir dışı metallerin ergitildiği, üretildiği tesisler,

b) Haddeme tesisleri (sıcak veya soğuk) veya Haddeme işlemi yapılmayan anma ısı gücü ≥ 10 MW olan tavlama fırınına içeren tesisler,

c) Döküm fabrikaları,

ç) Boru üretimi yapan tesisler,

d) Metal tozu üreten veya işleyen tesisler.

9- (Değişik:RG-30/6/2011-27980)

Kaplama tesisleri:

- a) Elektrolitik veya kimyasal proseslerle metal veya plastiklerin yüzeylerinin metalle kaplandığı tesisler (vakum altında kaplama hariç) veya metallere yüzey temizleme işlemi (mekanik işlem hariç) yapılan tesisler (toplam havuz hacmi 5 m³ ve üzeri),
b) Sırlama veya emayeleme yapılan tesisler,
c) Lastik kaplama tesisleri.

10 – (Değişik:RG-30/6/2011-27980)

Tekstil Tesisleri

- a) Boyama (kimyasal veya kök boya kullanılarak), kasar veya baskı (atık su oluşturmeyen tesisler hariç) işlemi yapan iplik, kumaş veya halı fabrikaları,
b) Yün veya tiftiğin ovalanması, yağının alınması veya ağartmasının yapıldığı endüstriyel tip tesisler,
c) Denim (Kot) veya konfeksiyon ürünleri yıkama tesisleri.

11- Cam, cam elyafı veya taş yünü üretim tesisleri.

12- Her çeşit kâğıt üretim tesisleri.

13- Selüloz işleme tesisleri.

14- (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Ham deri işleme tesisleri (konfeksiyon ürünleri hariç).

15- (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Motorlu taşıtların üretimi [Kara taşıtları (otomobil, otobüs v.b.), Tarımmakinaları (traktör, biçerdöver v.b.), İş makineleri (dozer, ekskavatör v.b.), Savunma sanayi taşıtları (tank, zırhlı araç v.b.)].

16- İçten yanmalı motor üretimi.

17- (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Beyaz eşyaların boyanarak üretiminin yapıldığı tesisler.

18- Damper, karoser vb. araç üstü ekipmanların boyanarak üretildiği tesisler.

19- (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Üretim kapasitesi 100 m³/saat ve üzeri olan hazır beton tesisleri, çimento veya diğer bağlayıcı maddeler kullanılarak şekillendirilmiş malzeme üreten tesisler, ön gerilimli beton elemanı, gaz beton, betopan ve benzeri üretim yapan tesisler.

20- (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Tuğla veya kiremit üretimi yapan tesisler. (Hammadde kapasitesi 1.000 ton/yıl ve üzeri).

21- (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Seramik veya porselen üretimi yapan tesisler. (Hammadde kapasitesi 1.000 ton/yıl ve üzeri).

22- Klinker öğütme tesisleri.

23- (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Tehlikeli ve özel işleme tabi atıkların ara depolanması.

24- (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Anfo Üretimi.

25- (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Tuz işleme tesisleri.

26- (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Yıllık 1000 ton ve üzeri fosfor, azot ve potasyum bazlı basit veya bileşik gübrelerin üretimi.

Tarım, orman, su kültürü ve gıda ⁽¹⁾

27- (Değişik:RG-30/6/2011-27980)

Bitkisel ürünlerin üretimi ile ilgili projeler:

- a) Bitkisel ham yağ veya rafine yağ elde eden tesisler,
b) Nişasta üretimi yapan tesisler,
c) Fermantasyon ile alkollü içki üreten tesisler veya malt tesisleri,
ç) Sigara fabrikaları.

28- (Değişik:RG-30/6/2011-27980)

Hayvansal ürünlerin üretimi ile ilgili projeler:

- a) Hayvansal yağların üretimini yapan tesisler,
b) Su ürünleri işleme tesisleri,
c) Süt işleme tesisleri (5 ton/gün – 50 ton/gün kapasiteli),
ç) Kültür balıkçılığı projeleri (30 – 1.000 ton/yıl),
d) Balık kuluçkahaneleri (40 milyon adet/yıl ve üzeri yavru üretimi),
e) Büyükbaş (50 adet/gün ve üzeri) ve/veya Küçükbaş (300 adet/gün ve üzeri) hayvanların kesiminin yapıldığı tesisler,
f) Kanatlı hayvanların kesiminin yapıldığı tesisler (10.000 adet/gün ve üzeri),
g) Rendering tesisleri.

29- (Değişik:RG-30/6/2011-27980)

Arazi kullanım vasfını değiştirmeyi amaçlayan projeler:

- a) Kullanım amacı değiştirilmeksizin tarım arazilerinin yeniden yapılandırılması ile ilgili projeler (500 hektar ve üzeri),
- b) İşlenmemiş veya yarı işlenmiş alanların, tarım ve orman amacı ile kullanımını amaçlayan projeler (500 hektar ve üzeri),
- c) Orman alanlarının başka amaçla kullanıma dönüştürülmesi projeleri (500 hektar ve üzeri),
- ç) Tarımsal amaçlı su yönetimi projeleri (1000 hektar ve üzeri).

30 – (Değişik:RG-30/6/2011-27980)

Hayvan Yetiştirme Tesisleri:

- a) Büyükbaş ve/veya küçükbaş hayvan besi tesisleri (500–5000 adet büyükbaş, 1000–10000 adet küçükbaş kapasiteli),
- b) Tavuk veya piliç yetiştirme tesisleri (Bir üretim periyodunda 20.000 ile 60.000 adet arası tavuk, 30.000 ile 85.000 adet arası piliç veya eş değeri diğer kanatlılar),
- c) Kürk Hayvanı Yetiştiriciliği yapılan tesisler (5000 adet/yıl ve üzeri),
- ç) Domuz besi çiftlikleri (30 kg ve üzeri, 1.000 – 3.000 baş arası),
- d) Dişi domuz üretim çiftlikleri (300 – 900 baş arası).

Ulaşım, altyapı ve kıyı yapıları⁽¹⁾

31 – (Değişik:RG-30/6/2011-27980)

Altyapı tesisleri:

- a) Kıta içi su yollarının yapımı (EK-I'de yer almayanlar),
- b) Limanlar, iskeleler, rıhtımlar (EK-I'de yer almayanlar),
- c) Balıkçı barınakları, römorkör barınakları,
- ç) Denizden 10.000 m² ve üzerinde alan kazanılması projeleri,
- d) Erozyonla mücadele etmek için kıyılarda yapılan çalışmalar ve kıyının değişimine neden olabilecek deniz kenarında yapılan çalışmalar; dalgakıran, mahmuz, mendirek, set v.b. (bunların bakımı onarımı hariç),
- e) Demiryolu hatları (EK-I'de yer almayanlar),
- f) Demiryolu taşımacılığında kullanılan aktarma amaçlı tesisler, demiryolu terminallerinin yapımı,
- g) Tramvaylar, yükseltilmiş ve yeraltından geçen demiryolu hatları, yolcu taşıma için kullanılan benzer hatlar (metrolar, hafif raylı taşıma sistemleri ve benzeri.),
- h) Havaalanları (EK-I'de yer almayanlar),
- ı) İl yolları (köy yolları hariç),
- i) Belediye mücavir alanı dışındaki yolların şerit sayısına bakılmaksızın güzergahtan ayrılan kısımların toplam güzergahın yarısı ve üzerinde değişen yollar,
- j) 300.000 m³ ve üzeri malzeme çıkarılması planlanan dip taraması projeleri,
- k) Çekek Yerleri (Yat ve teknelere karaya çekme, bakım, onarım, konaklama, denize indirme hizmetleri sunan tesisler),
- l) Tekne veya 24 m uzunluğa kadar yat imalatı yapan tesisler
- m) 1 milyon m³/yıl ve üzeri yeraltı suyu çıkarma veya yeraltında depolama projeleri,
- n) Su depolama tesisleri (göl hacmi 5 milyon m³ ve üzeri baraj ve göletler),
- o) Derin deniz deşarjı projeleri.
- p) Demiryolu taşıtları üretiminin yapıldığı tesisler,

Enerji, turizm, konut⁽¹⁾

32 – (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Kurulu gücü 0-25 MWm arasında olan nehir tipi santraller.

33 – (Değişik:RG-30/6/2011-27980) 10 MWe ve üzeri Rüzgâr enerji santralleri.

34 – (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Jeotermal kaynak kullanarak enerji üreten ve kurulu gücü 5 MWe ve üzerindeki tesisler

35 – (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Elektrik, gaz, buhar ve sıcak su elde edilmesi ve/veya nakledilmesi için kurulan endüstriyel tesisler (20 MWt – 300 MWt arası).

36 – (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Güneş enerjisine dayalı kurulu gücü 10 MWe ve üzeri santraller.

37 – (Değişik:RG-30/6/2011-27980)

2- ÇED Yönetmeliği kapsamında ya da kapsamı dışında bulunan projelere ilişkin kapasite artırımı ve / veya genişletilmesi halinde, kapasite artış toplamı ÇED Yönetmeliği EK – II’ sindeki eşik değer veya üzerindeki projeler.

ÇED Yönetmeliği EK – I ve EK – II listesinde yer alan aynı projeler için farklı eşik değerler öngörülmüştür. Bu eşik değerlere göre ilgili proje, ÇED’e veya Seçme, Eleme Kriterlerine tabi olacaktır. Böylelikle proje hakkında ya ÇED Olumlu Kararı ya

Akarsu yatakları ile ilgili projeler;

- a) Akarsu havzaları arasında su aktarma projeleri (EK-I’de yer almayanlar),
- b) Akarsu yataklarının düzenlenmesi (kuru dereler ve mevsimsel akış gösteren dereler hariç),
- 38 – (Değişik:RG-30/6/2011-27980) 154 kV üzeri gerilimdeki enerji iletim tesisleri (5 Km ve üzeri).
- 39 – (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Toplu halde projelendirilen konutlar (200 konut ve üzeri).
- 40 – (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Turizm konaklama tesisleri (100 oda ve üzeri oteller, tatil köyleri, turizm kompleksleri, ve benzeri.).
- 41 – (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Eğitim kampüsleri.
- 42 – (Değişik:RG-30/6/2011-27980) 50.000 m2 ve üzeri daimi kamp ve karavan alanları.
- 43 – (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Temalı parklar (halkın eğlenmek amacı ile para ödeyerek girdiği, geniş alanlara kurulu parklar).
- 44 – (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Kayak alanları ve mekanik tesisler.
- 45 – (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Arabalar ve motosikletler için kalıcı yarış ve test sahaları.
- 46 – (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Spor kompleksleri ve hipodromlar.
- 47 – (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Golf tesisleri.
- 48. (Ek:RG-19/12/2009-27437) (Değişik:RG-30/6/2011-27980) Alışveriş merkezleri (10.000 m2 ve üzeri kapalı inşaat alanı).

Madencilik ⁽¹⁾

49 – (Ek:RG-30/6/2011-27980)

Madencilik projeleri:

Ruhsat hukuku ve aşamasına bakılmaksızın;

- a) Madenlerin çıkarılması (Ek-I’de yer almayanlar),
- b) 5.000 m3/yıl ve üzeri kapasiteli blok ve parça mermer, dekoratif amaçlı taşların çıkartılması, işlenmesi ve yıllık 250.000 m2 ve üzeri kapasiteli mermer kesme, işleme ve sayalama tesisleri,
- c) 1.000.000 m3/yıl ve üzerinde metan gazının çıkartılması ve depolanması,
- ç) Karbondioksit ve diğer gazların çıkartıldığı, depolandığı veya işlendiği 10.000 ton/yıl ve üzeri kapasiteli tesisler,
- d) Kırma-eleme-yıkama tesisleri (Ek-1’de yer almayanlar)
- e) Cevher hazırlama tesisleri,
- f) Cevher zenginleştirme tesisleri (Ek-1’de yer almayanlar).
- 50 – (Ek:RG-30/6/2011-27980) Tuzun çıkarılması.
- 51 – (Ek:RG-30/6/2011-27980)

Kömür işleme tesisleri,

- a) Havagazı ve kok fabrikaları,
- b) Kömür briketleme tesisleri.

52 – (Ek:RG-30/6/2011-27980) Petrokok, kömür ve diğer katı yakıtların depolama, sınıflama ve ambalajlama tesisleri (perakende satış birimleri hariç).

53 – (Ek:RG-30/6/2011-27980) Kireç fabrikaları ve/veya alçı fabrikaları.

54 – (Ek:RG-30/6/2011-27980) EK-I’de yer alan projeler kapsamında bulunmakla birlikte, yeni bir metot veya ürün denemek ve geliştirmek amacı ile hazırlanan ve iki yıldan uzun süreli olmayan projeler.

da ÇED Gerekli Değildir Kararı alınacaktır. ÇED sürecinin zorlu, uzun ve masraflı olması nedeniyle pek çok proje sahibi projesini eşik değerlerin altında göstererek Seçme, Eleme Kriterlerine tabi proje haline getirip, (ÇED Olumlu Kararı almaya nazaran) daha kolay bir şekilde ÇED Gerekli Değildir Kararı olarak faaliyete başlamayı tercih etmektedir. Fakat bu girişimler çıkan bir uyuşmazlıkta mahkemeler tarafından değerlendirilmekte ve proje sahibinin ÇED sürecine tabi olmamak için bu şekilde davrandığı tespit edilerek ÇED Olumlu Kararı alması gerektiğine karar verilmektedir.

Kahramanmaraş İli, Pazarcık İlçesi, Narlı Bucağı, Söğütlü Köyü civarında ER:3102209 numaralı saha içerisinde 24,85 hektarlık alanda işletilmesi planlanan kil ocağı projesi ile ilgil olarak verilen "Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir" kararına ilişkin çıkan uyuşmazlıkta Gaziantep 2. İdare Mahkemesi işlemin iptali isteminin reddine karar vermiş¹⁴³ ve temyiz başvurusu üzerine uyuşmazlık Danıştay'ın önüne gelmiştir. Danıştay, 3213 sayılı Maden Kanunu ile ÇED Yönetmeliğini bir arada değerlendirerek, bir alanda maden zuhurunun ortaya çıkarılması ile başlayıp işletme ruhsatına bağlanan madene ait işletme ruhsat sahasının 25 hektardan fazla olması ve bu ruhsata bağlı olarak yapılacak madencilik projelerinin ise 25 hektardan daha küçük çalışma alanında etaplar halinde gerçekleştirilmek istenilmesi durumunda, söz konusu madencilik projeleri hakkında ÇED Yönetmeliği EK-I listesi kapsamında ÇED Raporu düzenlenmesi gerektiği sonuca ulaşmıştır. Söz konusu ÇED Gerekli Değildir Kararının iptalinin isteminin reddine ilişkin idare mehkemesinin kararının bozulmasına şu gerekçeyle karar vermiştir: *"Dosyada mevcut proje tanıtım dosyasından davaya konu maden alanının 50 hektar olup malzeme alınacak çalışma alanının 24.85 ha olduğu, toplam görünür rezervin 10.800.000 ton olduğu, bu alanda yıllık 100.000 ton (55 555,6 m3) üretim yapılacağı, bu miktarın ise 100.000 m3 /yıldan az olduğu nedeniyle kil ocağı tesisi için Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nin EK-II listesi kapsamında Seçme, Eleme Kriterleri Uygulanacak Projeler Listesine göre hazırlanan Proje Tanıtım Dosyasına göre dava konusu 'Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir kararının alınması üzerine görülen davanın açıldığı, mahkemece yerinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılmadan dosya üzerinden bilirkişi incelemesi yaptırıldığı, diğer taraftan taşınmazın bulunduğu alanın 1. Derece Arkeolojik Sit alanında yer aldığı*

¹⁴³ Gaziantep 2. İdare Mahkemesi Kararı, 18.11.2009 tarih ve E: 2008/366, K: 2009/1164.

anlaşılmaktadır. Diğer taraftan, uyuşmazlığa konu olayda, işletme ruhsatına bağlanan madene ait toplam rezerv üretim miktarının 100.000 m3/yıl hektardan fazla olmasına karşın, bu ruhsata bağlı olarak yapılacak madencilik projesinin ilk etapta 100.000 m3/yıl 'dan daha küçük çalışma alanında gerçekleştirilmek suretiyle Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu hazırlanmaktan kaçınıldığı görülmektedir. ... Bu durumda, söz konusu madencilik projesi için Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'ne ekli EK-I Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulanacak Projeler Listesi kapsamında Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu hazırlanarak işlem görmesi gerekirken, anılan Yönetmeliğin EK-II sayılı Listesine göre Proje Tanıtım Dosyası üzerine tesis edilen dava konusu işlemden hukuka uyarlık bulunmadığından, davanın reddi yolundaki idare mahkemesi kararında isabet görülmemiştir.”¹⁴⁴

ÇED Yönetmeliğinde uygulanmakta olan sistem listeleme yöntemidir. ÇED sürecine ve Seçme eleme kriterlerine tabi olan projeler listeleme yöntemiyle tahdidi olarak detaylı bir şekilde belirlenmiştir. Fakat listeleme yönteminde yer alan projeler için ayrıca eşik değerler de belirlenmiştir. Bu eşik değerlerin altında olan projelere ilişkin olarak kapasite artırımı ya da genişletilme durumu halinde, söz konusu eşik değerlere ulaşılır ya da geçilirse, daha önceden ÇED sürecine ya da Seçme eleme kriterlerine tabi olmayan bu proje, ilgili uygulama yöntemi hangisi ise ona tabi olacaktır. Bu düzenleme uygulamada bütünlüğü sağlamaya yöneliktir. Böylelikle proje sahipleri ÇED kapsamı dışında tutmak için eşik değerlerinin altında birden fazla projeyi hayata geçiremeyecek, bunlar bir bütün olarak kabul edilip, ÇED’e tabi tutulacaktır.

Seçme, Eleme kriterleri uygulama yöntemi, ÇED uygulama yöntemine benzer aşamalar içermektedir. Proje sahibinin başvurusu üzerine başlayan süreç, ön-inceleme aşaması ve inceleme – değerlendirme aşamasıyla devam eder. Sürecin sonunda idare tarafından proje hakkında ÇED Gerekli ya da ÇED Gerekli Değildir kararı verilir.

1- Başvuru

Seçme Eleme kriterleri uygulama yönteminin esas amacı hayata geçirilmek istenen proje için Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulamasının gerekli olup

¹⁴⁴ Danıştay 6. Dairesi Kararı, 07.07.2010 tarih ve E: 2010/3901, K: 2010/7379.

olmadığının araştırılmasıdır. Bu araştırma idarenin kendiliğinden harekete geçerek yapacağı ya da yaptıracığı bir araştırma değildir. Bir proje için ÇED uygulamasının gerekli olup olmadığının araştırılması, o proje sahibinin talebi üzerine olur. Proje sahibi daha önce de tanımladığımız üzere: “ÇED yönetmeliğine tabi bir projenin her aşamada yürütülmesini üstlenen gerçek ya da tüzel kişidir.” (ÇED Yön. md 4/t) Proje sahibinin talebi – başvurusu olmaksızın bu süreç başlatılamaz, ÇED uygulamasının gerekli olup olmadığı araştırılamaz.

Proje sahibi, projesi için ÇED uygulamasının gerekli olup olmadığının araştırılması için başvurusunu Bakanlığa yapar. ÇED Yönetmeliği madde 16’ya göre başvuruda bulunması gereken belgeler şunlardır:

1- ÇED Yönetmeliği EK – IV’ e göre hazırlanmış 3 adet Proje Tanıtım Dosyası¹⁴⁵

¹⁴⁵ÇED Yönetmeliği EK – IV ‘de yer alan “Proje Tanıtım Dosyasının Hazırlanmasında Esas Alınacak Seçme Eleme Kriterleri” (EK – IV) şu şekildedir:

Başlık Sayfası:

Proje sahibinin adı, adresi, telefon ve faks numaraları:

Projenin adı:

Proje için seçilen yerin adı, mevki:

Projenin tanımı ve gayesi:

Dosyayı hazırlayan çalışma grubunun / kuruluşun adı, adresi, telefon ve faks numaraları:

Dosyanın hazırlanış tarihi:

1. Projenin özellikleri

Projenin özelliklerinde aşağıda verilen hususlar göz önüne alınmalıdır

- a) Projenin iş akımı şeması, kapasitesi, kapladığı alan, teknolojisi, çalışacak personel sayısı,
- b) Doğal kaynakların kullanımı (arazi kullanımı, su kullanımı, kullanılan enerji türü vb.),
- c) Atık üretim miktarı (katı, sıvı, gaz vb.) ve atıkların kimyasal, fiziksel ve biyolojik özellikleri,
- ç) Kullanılan teknoloji ve malzemelerden kaynaklanabilecek kaza riski,
- d) Projenin muhtemel çevresel etkilerine karşı alınacak tedbirler.

2. Projenin yeri

Projeden etkilenmesi muhtemel alanın hassasiyeti değerlendirilirken aşağıda verilen hususlar göz önünde bulundurulmalıdır.

- a) Mevcut arazi kullanımı ve kalitesi (tarım alanı, orman alanı, planlı alan, su yüzeyi ve benzeri)
- b) EK-V deki Duyarlı Yörelere listesi dikkate alınarak; sulak alanlar, kıyı kesimleri, dağlık ve ormanlık alanlar, tarım alanları, milli parklar, özel koruma alanları, nüfusça yoğun olan alanlar, tarihsel, kültürel, arkeolojik ve benzeri önemi olan alanlar, erozyon alanları, heyelan alanları, ağaçlandırılmış alanlar, potansiyel erozyon ve ağaçlandırma alanları ile 16/12/1960 tarihli ve 167 sayılı Yer altı Suları Hakkında Kanun gereğince korunması gereken akiferler.

3. Projenin ve yerin alternatifleri (proje teknolojisinin ve proje alanının seçilme nedenleri)

Sonuçlar

Burada yapılan tüm açıklamaların özeti ile projenin önemli çevresel etkilerinin sıralandığı ve alternatiflerin karşılaştırıldığı genel değerlendirmesi yapılacaktır.

2- Taahhüt Yazısı (Proje Tanıtım Dosyası ve eklerinde yer alan bilgilerin doğru olduğunu belirten)

3- İmza Sirküleri

Proje sahibinin yapacağı başvuru, Seçme, Eleme kriterleri uygulama yöntemini başlatan, Bakanlığın proje hakkında ÇED'in gerekli olup olmadığına dair incelemesini başlatan bir irade açıklamasıdır. İrade açıklamasının hukuki sonuç doğurması, hukuk düzeninin bu sonucu düzenlemesi koşuluna bağlıdır.¹⁴⁶ Bu başvuru, irade açıklaması, neticesinde Bakanlık başvuruya konu olan proje hakkında ÇED'in gerekli olup olmayacağına karar verecektir. Dolayısıyla bu başvuru süreci başlatan hukuki işlem olarak nitelendirilebilir.

2- Ön – İnceleme

Proje sahibinin proje tanıtım dosyası ve diğer belgelerle birlikte Bakanlığa başvurusundan sonra Bakanlığın incelemesi aşaması vardır. Aslında bu inceleme aşaması, başvuru dosyasının ilgili kriterlere uygun olarak yapılıp yapılmadığına ve gerekli bilgi ve belgelerin bulunup bulunmadığına ilişkindir.

Ön – inceleme (eleme aşaması ya da ilk inceleme aşaması¹⁴⁷) kavramsal olarak, listeleme yönteminin kullanıldığı ÇED sistemlerinde, bu listeye giren projeler hakkında

EKLER:

Proje için belirlenen yerin varsa; çevre düzeni, nazım, uygulama imar planı, vaziyet planı veya plan değişikliği teklifleri,

Proje alanı ve yakın çevresinin mevcut arazi kullanımını değerlendirmek için; yerleşim alanlarının, ulaşım ağlarının, enerji nakil hatlarının, mevcut tesislerin ve yönetmeliğin Ek-V listesinde yer alan Duyarlı Yörelere Listesinde belirtilen diğer alanların (proje alanı ve yakın çevresinde bulunması halinde) yerlerine ilişkin verileri gösterir bilgiler 1/25000 ölçekli hâlihazır harita (varsa çevre düzeni planı, yoksa topografik harita) üzerine işlenerek kısaca açıklanması,

Proje alanının ölçekli jeoloji haritası bu harita üzerinde yeraltı ve yerüstü sularının gösterimi ve alanın depremsellik durumunun açıklanması.

Notlar ve Kaynaklar:

Yeterlilik Belgesi Tebliği kapsamında Proje Tanıtım Dosyasını Hazırlayanların Tanıtımı:

Adı soyadı, mesleği, özgeçmişi, referansları ve dosyadan sorumlu olduğunun belirten imzası.

¹⁴⁶ Turan Yıldırım, Melikşah Yasin, Nur Karan, Halit Eyüp Özdemir, Gül Üstün, Özge Okay Tekinsoy, **İdare Hukuku**, 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, Mart 2011, s. 549.

¹⁴⁷ Orhan Uslu, **Çevresel Etki Değerlendirmesi**, Türkiye Çevre Vakfı Yayınları, Ankara, 1999, s. 30 – 32, Aktaran: Saygılı, **Çevre Hukuku Açısından ÇED**, s. 222.

ÇED'in gerekli olup, olmadığına ilişkin yapılan değerlendirmeler için kullanılır. Bir başka anlatımla; Seçme, Eleme kriterleri uygulama yöntemi bir ön – inceleme yöntemidir. Bu yöntem ile ÇED Yönetmeliği Ek – II 'de yer alan ya da sonraki değişikliklerle Ek – II 'nin kapsamına giren projeler hakkında ÇED uygulanıp uygulanmayacağına karar verilir. Bu genel “ön – inceleme” (screening) kavramının – sürecinin içinde Bakanlığın yaptığı bir inceleme vardır ki bu esas inceleme – değerlendirmeye geçmeden önce başvurunun uygunluğunun incelenmesidir.

Proje sahibinin hazırlamış olduğu Proje tanıtım dosyasını Bakanlık beş iş günü içinde inceler. Bakanlık bu incelemeyi yaparken ÇED Yönetmeliği EK – IV 'de yer alan kriterlere göre yapar. Dosya kapsamındaki bilgi ve belgelerde bir eksiklik olması halinde, eksikliklerin tamamlanması proje sahibinden istenir. (ÇED Yön. md. 16/2) Proje sahibi bu eksiklikleri altı ay içinde tamamlamazsa, proje tanıtım dosyası iade edilerek başvurusu geçersiz sayılır. (ÇED Yön. md. 16/3) Fakat bu altı aylık sürenin ne zaman başlayacağı açıkça düzenlenmemiştir. İşin icabına uygun olarak altı aylık süreyi eksikliklerin tamamlanması talebinin proje sahibine ulaştığı günden başlatmak gerekir.

Bakanlık proje tanıtım dosyasını EK – IV 'deki kriterlere göre inceleyeceği gibi, gerekli gördüğü hallerde proje alanını yerinde inceleyebilir ya da inceletebilir. (ÇED Yön. md. 16/4) Bakanlığın proje alanını incelemesi yönünde emredici bir düzenleme yoktur. Bakanlığın takdirine göre proje alanında inceleme yapılır ya da yaptırılır. Fakat bir yargı kararına göre, Bakanlığın proje alanını yerinde incelememiş olması gerekli araştırmaların yapılmadığı kanaatinidoğurmaktadır. Bursa Orhangazi İlçesi Fındıklı Köyü, Bostanyeri Mevkiindeki 180,67 hektarlık işletme ruhsatlı alanın 9.9 hektarlık kısmındaki kalsit ocağı ve kırma eleme tesisi için ÇED Gerekli Değildir kararının iptali istemiyle açılan davada Bursa 1. İdare Mahkemesi ÇED Yönetmeliği madde 16 uyarınca proje alanında inceleme yapılmaksızın proje tanıtım dosyası üzerinden ÇED Gerekli Değildir kararının alındığı, proje alanının EK-V listesinde sayılan duyarlı yöreler arasında ve Bursa Çevre Düzeni Planına göre su koruma havzası içerisinde yer alması nedeniyle iptaline karar vermiştir.¹⁴⁸

¹⁴⁸ Bursa 1. İdare Mahkemesi Kararı, 23.10.2008 tarih ve E: 2008/160, K: 2008/1025 (Aktaran: Alica, **Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi**, s. 120)

1993 ve 1997 Yönetmeliklerinde “yer uygunluk” belgesi proje sahibinden istenilmekteydi. 1993 Yönetmeliğine göre faaliyet sahibi planlanan faaliyet yeri hakkında ilgili mevzuat uyarınca bir engel bulunmadığına dair bir belge getirmek zorundaydı.(1993 ÇED Yön. Md. 7)1997 Yönetmeliğinde ise planlanan faaliyet hakkında ilgili mevzuat uyarınca bir engel bulunup bulunmadığının ilgili kurum ve kuruluşlar nezdinde valiliklerin araştırması gerekmektedir. (1997 ÇED Yön. Md. 8) Daha sonraki yıllarda yapılan yönetmeliklerde ise bu düzenlemeye yer verilmemiştir. Yönetmeliğin Ek – II listesinde yer alan ve çevreyi etkileme ihtimali bulunan bir faaliyet hakkında yapılacak olan inceleme – değerlendirme sürecinde, eşgüdüm ve işbirliği suretiyle, ilgili kurumların bilgi edinmelerini ve katılımlarını sağlayacak, “yer uygunluk” belgesinin işin başında alınmasını sağlayacak değişikliklerin yapılması isabetli olacaktır.¹⁴⁹

3- İnceleme – Değerlendirme

Seçme, Eleme kriterleri uygulama yönteminde, ÇED uygulama yönteminde olduğunun aksine bir komisyon oluşturulmaz. Komisyonun yapacağı inceleme değerlendirmeyi Bakanlık (Valilik) kendisi yapar. Böylelikle süreç hızlı işlemiş olur.

Bakanlık (Valilik) proje tanıtım dosyasını, seçme, eleme kriterleri çerçevesinde inceler ve değerlendirir. Bakanlık, gerekli görmesi halinde, inceleme değerlendirme yapmak için ilave araştırmalar isteyebilir. Bunlar ÇED yönetmeliğinde şu şekilde sayılmıştır: Proje sahibinden projesi ile ilgili geniş kapsamlı bilgi vermesi, araç gereç sağlaması, yeterliliği kabul edilebilir kuruluşlarca analiz, deney ve ölçüm yapması veya yaptırması. (ÇED Yön. md. 17/1)

Bakanlık (Valilik) bu inceleme değerlendirme aşamasını on beş iş günü içinde tamamlamak zorundadır. (ÇED Yön. md. 17/2) Hatta bu on beş günlük süre içinde proje hakkında karar vermelidir. ÇED Yönetmeliğinde bu on beş iş günlük sürenin ne zaman başlayacağına dair bir düzenleme olmamakla birlikte, sürenin ÇED Yönetmeliği madde 16/2’de düzenlenen beş iş günlük süreden sonra başlaması gerekmektedir. Bir başka

¹⁴⁹ Tacettin Şimşek, **Çevresel Etki Değerlendirmesi: Mevzuat, Uygulama ve Sorunlar**, 2010 İdari Yargı Sempozyumu, 11 Mayıs 2010, Danıştay Başkanlığı, (<http://www.danistay.gov.tr/>)

anlatımla, proje sahibinin başvurusundan sonra ilk beş iş günlük süre içinde bir “ön-inceleme” yapılacak, eksiklikler varsa tamamlanılacak, bu beş iş günlük süreden sonraki on beş iş günlük süre içinde Bakanlık (Valilik) gerekli inceleme ve değerlendirmeyi yaparak proje hakkında bir karar verecektir.

4- Çevresel Etki Değerlendirmesi Gereklidir – Gerekli Değildir Kararının Verilmesi

Proje hakkında ÇED gerekli olup olmadığına Bakanlık karar verecektir. İnceleme değerlendirme aşaması on beş iş günü sürecek ve bu on beş günlük süreden sonraki beş iş günlük süre içinde Bakanlık ya ÇED Gereklidir ya da ÇED Gerekli Değildir kararı verecektir. Verilen bu karar ilgili Valiliğe ve proje sahibine bildirilir. Valilik bu kararı halka duyurur. Valiliğin bu kararı halka duyururken hangi yolları kullanacağı yönetmelikte açıkça düzenlenmemiştir. ÇED Uygulama Yönteminde, EK – I listesinde olan projeler için halkın katılımı aşaması düzenlenmiş ve halkın proje hakkında görüş, öneri ve taleplerini aktif olarak iletebilmesine imkan tanınmış olmasına rağmen, Seçme, Eleme Kriterleri Uygulama Yönteminde, EK – II listesinde yer alan projeler için halkın katılımı aşaması düzenlenmemiştir. Seçme, Eleme Kriterleri Uygulama Yönteminde halkın sürece katılma imkanı olmadığından ancak kararın ilanından sonra, halk bu karara karşı yargısal yola başvurabilecektir.

Bakanlığın vereceği karar ya “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gereklidir” ya da “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir” kararı olacaktır.

“Çevresel Etki Değerlendirmesi Gereklidir” kararı ÇED Yönetmeliğinde şu şekilde tanımlanmıştır: *“Seçme eleme kriterlerine tabi projelerin çevresel etkilerinin daha detaylı incelenmesi ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu hazırlanmasının gerektiğini belirten Bakanlık kararı”* (ÇED Yön. md. 4/ğ) Hakkında bu karar verilen projeler için yatırıma başlanamaz, teşvik, onay, izin yapı ve kullanım ruhsatı verilemez ve ihale edilemez.¹⁵⁰

¹⁵⁰ Almanya’da ÇED Uygulamasında, ÇED süreci sonunda varılan sonuçlar kural olarak bağlayıcı değildir. Dolayısıyla, ÇED sonunda olumsuz çevresel etkilerinden dolayı gerçekleştirilmesi uygun bulunmayan bir projeye, yetkili makam tarafından onay, ruhsat, izin verilmesi mümkündür. Bkz. Güneş, **Almanya’da**

ÇED Gereklidir kararı verilen projeler ÇED Yönetmeliği madde 7'ye göre Çevresel Etki Değerlendirmesine tabidir. Proje sahibi, bu karar ve proje tanıtım dosyasının ekte olduğu bir dilekçeyle Bakanlığa başvurup ÇED sürecini başlatmalıdır. Bu proje tanıtım dosyası, ÇED' deki başvuru dosyası olarak işlem görür. Bakanlık bu dosyayı inceler ve komisyon üye sayısı kadar çoğaltılmasını ister. (ÇED Yön. md. 8/5) Bundan sonraki aşamalar ÇED' deki aşamalarla aynı şekilde devam eder ve proje hakkında gerekli inceleme değerlendirme komisyon tarafından yapılarak ÇED Olumlu yada ÇED Olumsuz kararı verilir. Eğer ki, proje sahibi ÇED sürecinin başlatılması için Bakanlığa bir yıl içinde başvurmazsa başvurusu geçersiz sayılır. Bu bir yıllık süre, ÇED Gereklidir kararının proje sahibine iletilmesiyle başlayacaktır.

Öte yandan, ÇED Yönetmeliği madde 17/4'te ÇED kararı verilen projeler için gerekçeli kararın Bakanlığa bildirileceği düzenlenmiştir. Hâlbuki bu kararı vermeye yetkili olan makam zaten Bakanlığın kendisidir. Dolayısıyla kendi verdiği kararın kendisine bildirilmesi gibi bir uygulamanın fiilen imkânsız olması nedeniyle bu düzenlemenin düzensiz ve özensiz yapıldığını söyleyebiliriz. Ancak, ÇED Yönetmeliği madde 5'e göre ÇED Gereklidir ve ÇED Gerekli Değildir kararlarını verme yetkisi Bakanlığa aittir. Öte yandan Bakanlığın gerekli gördüğü durumlarda, bu kararların verilmesi yetkisini sınırlarını belirleyerek Valiliklere devredebilir. Dolayısıyla, ÇED Yönetmeliği madde 17/4'teki Bakanlığa bildirileceğine ilişkin düzenleme ancak bu yetkinin Valiliklere devredilmesi ve kararın Valilik tarafından alınması halinde anlam kazanacaktır. O yüzden ilgili maddedeki düzenlemede “*bu kararın valilik tarafından verilmesi halinde*” şeklinde bir ibare yer almalıdır.

“Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir” kararı ise ÇED yönetmeliğinde şu şekilde tanımlanmıştır: “*Seçme eleme kriterlerine tabi projelerin önemli çevresel etkilerinin olmadığı ve Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu hazırlanmasına gerek bulunmadığını belirten Bakanlık kararı*” (ÇED Yön. md. 4/g) Hakkında bu karar verilen proje için beş yıl içinde yatırıma başlanması gerekir. Beş yıl içinde yatırıma başlanılmaması halinde ÇED Gerekli Değildir kararı geçersiz sayılır. Fakat bu kararın alınmış olması projenin mutlak olarak faaliyete geçeceği ya da

Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulaması, s. 59. Bu sebepten dolayı, Türk ÇED uygulamasının Almanya'ya göre daha etkin ve bağlayıcı olduğu sonucuna varılabilir.

yatırıma başlanacağı anlamına gelmez çünkü bu kararın alınmasından sonra gerekli olan izin, ruhsat, onay vb. alınmalıdır. İlgili bir başka mevzuatta projenin hayata geçirilmesini engelleyici bir düzenleme varsa sadece ÇED Gerekli Değildir kararına dayanılarak yatırıma başlanılamaz.

ÇED Gereklidir ya da ÇED Gerekli Değildir Kararlarına karşı açılacak olan iptal davasına ilişkin Çevre Kanunda ayrıca bir düzenleme yapılmadığından 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu madde 7’de belirtilen 60 günlük süre içerisinde dava açılmalıdır. Bu 60 günlük süre yazılı bildirimin yapıldığı tarihi izleyen günden başlar. Proje sahibi ya da ilgili kurum ve kuruluşlar, kendilerine yazılı bildirimin yapıldığı tarihi izleyen günden itibaren 60 gün içerisinde bu kararlara karşı dava açabilirler. Menfaati ihlal edilen kimsenin (ya da ilgili halkın) dava açma süresinin ne zaman başlayacağı ise tartışmalı bir konudur. Bu kararların ilan edildiği tarihi takip eden 60 gün içerisinde dava açılması gerektiği yönünde yargı kararlarının yanı sıra, kararı öğrendiğini belirttiği tarihi esas alarak bu tarihten itibaren 60 gün içerisinde dava açılması gerektiğini belirten yargı kararları da vardır.¹⁵¹ Kararların ilanını takip eden 60 gün içerisinde iptal davası açılmalı diyen görüş ekonomik yönü ağır basan ve proje sahibini her daim iptal davası tehdidinden koruyan bir görüştür. Öte yandan, kararların öğrenildiği tarihi esas alarak 60 günlük süreyi başlatan görüş ise çevreyi koruyan, ekolojik yönü ağır basan, çevreye zararlı bir işletmenin “kazanılmış hakkının” olmayacağını savunan bir görüştür.

C) İZLEME VE KONTROL

Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği madde 4/ö ‘de İzleme ve Kontrol şu şekilde tanımlanmıştır: ““Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir” veya “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu” kararı alındıktan sonra, projenin inşaat, işletme ve işletme sonrası aşamalarında, kararın verilmesine esas teşkil eden şartlar doğrultusunda ve çevre değerlerini olumsuz etkilemeyecek biçimde yürütülmesinin sağlanması için yapılan çalışmaların bütünü ... ifade eder.” Tanımda görüldüğü üzere, İzleme ve Kontrol aşaması, proje hakkında ÇED sürecinin tamamlanıp, ÇED Gerekli Değildir Kararı veya ÇED Olumlu Kararının alınmasından sonra başlayacaktır.

¹⁵¹ Detaylı açıklama için bakınız: II. Bölüm ÇED Olumlu – Olumsuz Kararı Bölümü.

İzleme ve Kontrol aşamasında, esas olarak faaliyetin proje halindeyken öngörülen şartlar dâhilinde inşaatının ve işletmesinin yapılıp yapılmadığı incelenir.

İzleme ve Kontrol aşaması, kararın verilmesinden sonra faaliyete başlanması gereken süre içerisinde başlanıp başlanılmadığını, projenin inşaat, işletme ve sona erdirme çalışmalarında belirlenen tedbirlere uyulup uyulmadığını tespit etmeye yöneliktir. Bu aşamanın bir diğer hedefi ise öngörülmemiş etkilerin ortaya çıkması durumunda gerekli tedbirlerin hemen alınmasını sağlamaktır.¹⁵²

İzleme ve Kontrol, ÇED Yönetmeliği madde 18’de düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre izleme ve kontrol aşamasındaki yetki ve sorumluluk Bakanlığa aittir. Bakanlığın yetkili ve sorumlu olduğu ilgili maddede şu şekilde düzenlenmiştir: *“Bakanlık, “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu” kararı veya “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir” kararı verilen projelerle ilgili olarak, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu veya bu Yönetmeliğin Ek-IV’üne göre hazırlanan proje tanıtım dosyasında öngörülen ve proje sahibi tarafından taahhüt edilen hususların yerine getirilip getirilmediğini izler ve kontrol eder.”*

Bakanlık, hakkında ÇED Olumlu ve ÇED Gerekli Değildir kararı verilen projeleri izler ve kontrol ederken ÇED Raporu veya Proje Tanıtım Dosyasını ve proje sahibi tarafından verilen taahhütnameyi esas alır. Bu görevi yerine getirirken gerekli görmesi durumunda ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapar. (ÇED Yön. md. 18/2) Bakanlık bu görevi yerine getirirken ister işbirliği yapsın ister yapmasın, bu görev nedeniyle sorumludur.¹⁵³ Bakanlığın izleme ve kontrol aşamasındaki denetim eksikliği nedeniyle herhangi bir faaliyetin işletmesi esnasında çevresel bir zararın oluşması halinde bu zarardan dolayı kişisel bir hakkı ihlal olan kimsenin zararını Bakanlığın tazmin etmekle yükümlü olduğu söylenebilir.

İdare mahkemeleri önüne gelen uyuşmazlıklarda Bakanlık tarafından gerekli ve yeterli denetimin yapılıp yapılmadığını dikkatli bir şekilde incelemektedir. Denetime

¹⁵² Turgut, **Çevre Politikası ve Hukuku**, s. 227-228.

¹⁵³ Çevresel bir zarardan dolayı sorumluluk hukukunun işletilebilmesi için öncelikle bir kişinin çevresel etki ile zarar ve ziyana uğramış olması gerekir ve bu kişinin zararına başka bir kişinin çevreyi kirlletmesi sebep olmuş olmalıdır. Memiş, **Çevre ve Çevre İdare Hukuku**, s. 197.

ilişkin bir uyuşmazlıkta idare mahkemesi şu şekilde karar vermiştir: “... firma yetkilisinin ifadesine göre doldurulduğu ileri sürülen denetim formuna istinaden davacı şirket adına idari para cezası uygulanmış ise de, firma yetkilisinin adı, soyadı ve imzasına denetim formunda yer verilmediği, davacının çalışma saatleri, patlatma günleri, üretim kapasitesi ile ilgili taahhütlerine uygun davranıp davranmadığı hususlarının da yapılan tek bir denetimle tespit edilemeyeceği açık olduğundan dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.”¹⁵⁴

Yatırımların izlenmesi ve kontrolü aşaması ve bu aşamada yapılacak çalışmalar, Çevresel Etki Değerlendirmesi’nin içinde yer alan çalışmalardandır. Çevresel Etki Değerlendirmesi süreci, ÇED Yönetmeliği madde 4/i ’de yer alan tanıma¹⁵⁵ göre projenin hayata geçirilmesinden sonra işletme sonrası çalışmaların uygun hale geldiğinin belirlenmesi ile sona erer. Dolayısıyla İzleme ve Kontrol aşaması, ÇED Yönetmeliğinde yer alan tanımlara göre ÇED sürecine dahil değil ve fakat genel olarak ÇED’in içerisinde yer alan bir aşamadır. Kısacası, Çevresel Etki Değerlendirmesi, ÇED Süreci ile İzleme ve Kontrol Aşamalarının birleşimidir. Bu iki süreç ve aşama birbirini takip eden, süreklilik öngören bir niteliktedir.

İdari kolluk, kamu düzeninin korunması ve devamı için gerekli önlemlerin alınmasına ilişkin olan kolluk faaliyetidir. Bu nedenle idari kolluk, faaliyeti önleyici bir nitelik arzeder.¹⁵⁶ İzleme ve Kontrol aşaması, kirliliğin önlenmesi ve kamu düzeninin korunmasına ve devamına ilişkin olduğundan idari kolluk faaliyeti olarak nitelendirilebilir. Dolayısıyla bu aşamada proje sahibinin yükümlülükleri devam etmektedir. Proje sahibi veya yetkili temsilcisi “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu” kararını aldıktan sonra yatırımın başlangıç, inşaat dönemine ilişkin izleme raporlarını Bakanlığa iletmekle yükümlüdür. Proje sahibi veya yetkili temsilcisi, “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu” veya “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir”

¹⁵⁴ Kocaeli İdare Mahkemesi Kararı, 30.05.2008 tarih ve E: 2006/3343, K: 2008/747 (Aktaran: Alica, **Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi**, s. 123.)

¹⁵⁵ Çevresel Etki Değerlendirmesi Süreci: “Gerçekleştirilmesi planlanan projenin çevresel etki değerlendirmesinin yapılması için bu Yönetmeliğin 8 inci ve 16 ncı maddelerinde belirtilen başvuru ile başlayan ve işletme sonrası çalışmaların uygun hale geldiğinin belirlenmesi ile sona eren süreç”

¹⁵⁶ Okay Tekinsoy, Yıldırım ve diğerleri, **İdare Hukuku**, s. 689.

kararını aldıktan sonra projede yapılacak Yönetmeliğe tabii değişiklikleri Valiliğe iletmekle yükümlüdür. (ÇED Yön. md. 18/3)

İzleme ve kontrol aşaması, ÇED’de yer alan diğer aşamalardan farklıdır. Bundan önceki aşamalarda henüz taslak – proje halinde olan bir plan üzerinden değerlendirmeler yapılarak süreç işletilmektedir. Hâlbuki bu aşamada faaliyet artık uygulamaya konulmuş ve proje somut hale gelmiştir ve süreç bu somut faaliyet üzerinden işlemektedir.¹⁵⁷ Dolayısıyla izleme ve kontrol aşaması, önceki aşamalar ve planlama kadar önemli bir aşamadır. Ve somut veriler üzerinden değerlendirmeler yapılarak elde edilen sonuçlar daha gerçekçi olmaktadır.

İzleme ve kontrol aşamasının bu derece önemli olması nedeniyle ÇED raporlarına ilişkin çıkan uyuşmazlıklarda izleme ve kontrol aşaması için öngörülen ve ÇED raporlarında özellikle belirtilen tedbirler mahkemeler tarafından denetlenilmektedir. İzleme ve kontrol için öngörülen tedbirlerin çevresel etkileri ortadan kaldırmak yada önemsiz seviyelere indirmek için yeterli olup olmadığı değerlendirilir. Maden işletmesine ilişkin çıkan bir uyuşmazlıkta idare mahkemesi tarafından izleme ve kontrole ilişkin olarak şu değerlendirme yapılmıştır¹⁵⁸: “*Dava konusu taşınmazdaki altın madeninin işletilmesi sürecine özgü koruma ve acil durum önlemlerinin yeterli ölçüde olduğu, bu durumun rapor sonrası oluşturulan izleme ve denetleme komisyonunca ve akredite laboratuvarca yapılan analizlerle de ortaya konulduğu, madenin kapatılması sonrası durumun yeterli önlemler içeren ve geleceğe yayılan kontrol ve yaptırım süresini içeren bir planla belirlediğinin anlaşıldığı, izleme süresinin en az 30 yıl sürmesi ve gerektiğinde üstteki geçirimsiz tabakanın yenilenmesi, siyanür ağır metal Konsantrasyonları izleme programına ADT ve çevresinde hidrojen sülfür gazının ölçülmesinin de eklenmesi ve ölçümlerin ikinci bir akredite laboratuvar ile kontrol edilmesine ilişkin bilirkişi değerlendirmeleri doğrultusunda Ovacık altın madeni'nin işletilmesi sırasında etkin çevresel risk yönetimi için ek taahhütlerin işletmeci firmadan alındığı, bu suretle 30 yıllık izlemeyi de içerir biçimde teminatın uzatıldığı ve yürütülen analizlere dair ilave önlemlerin sunulduğu görüldüğünden*”. Kararda da görüleceği

¹⁵⁷ Saygılı, **Çevre Hukuku Açısından ÇED**, s. 192.

¹⁵⁸ Danıştay 6. Dairesi Kararı, 25.06.2010 tarih ve E: 2008/6795, K: 2010/6667. Bu kararda, Danıştay tarafından alıntının yapılmış olduğu idare mahkemesinin kararı başka bir gerekçeyle bozulmuştur.

üzere, İzleme ve Kontrol sürecine ve projenin sona ermesine ilişkin olarak öngörülen tedbirler ÇED raporunda önem arz etmektedir. Çıkan uyuşmazlıklarda mahkemeler tarafından bu tedbirlerin yeterli olup olmadığı denetlenilmektedir.

İzleme ve Kontrol sürecinin bu kadar önemli olmasına rağmen, personel, teknik donanım ve ödenek yetersizliği nedeni ile ÇED faaliyetlerinin her aşamasının izlenmesi ve denetlenmesinin mümkün olmadığı belirtilmektedir. İzleme ve Kontrol sürecinin etkinliği artırılmalı, sürece standardizasyon getirilmeli, izleme kriterleri getirilmeli, personel ve teknik donanım yetersizliği giderilmelidir.¹⁵⁹

D) ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ'NE İLİŞKİN İDARİ YAPTIRIMLAR

İdari yaptırımlar, “idarenin bir yargı kararına gerek olmaksızın yasaların açıkça verdiği bir yetkiye dayanarak İdare Hukukuna özgü yöntemlerle, doğrudan doğruya bir işlemi ile uyguladığı yaptırımlarla, verdiği cezalar” olarak tanımlanabilir.¹⁶⁰ Kolluk tedbiri niteliğinde olan düzenleyici işlemlerle konulan kuralların ihlalinin kendiliğinden zararlı bir durum ortaya çıkardığı kabul edilmekte ve bu ihlale karşı öngörülmüş olan idari yaptırımlar uygulanmaktadır. Yani, ihlale ilişkin öngörülmüş idari yaptırımın uygulanması için bu ihlalin somut bir zarar veya hak ihlali doğurması sonucu aranmaz.¹⁶¹ Çevrenin korunması ve çevre kirliliğinin önlenmesi, idari kolluğun konusuna girmektedir¹⁶² ve bu sebeple kamu düzenini sağlamak amacıyla çevreye ilişkin idari yaptırımlar düzenlenmiştir.

Gerek Çevre Kanununda, gerek ÇED Yönetmeliğinde gerekse de çevreye ilişkin diğer mevzuatlarda idari yaptırımlar düzenlenmiş ve çevreyi korumak için gerekli olan önlemler alınmaya çalışılmıştır. İdari yaptırımlar, esas olarak kuralların ve öngörülen müesseselerin hayata geçirilmesi amacıyla düzenlenir. Çevresel Etki

¹⁵⁹ Esgicioğlu, **Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, s. 85.

¹⁶⁰ Anayasa Mahkemesi Kararı, 23.10.1996 tarih ve E: 1996/48, K: 1996/41. (R.G. 18.09.1997 tarih ve 23114 sayı.)

¹⁶¹ Okay Tekinsoy, Yıldırım ve diğerleri, **İdare Hukuku**, s. 712.

¹⁶² Ilgın Özkaya Özlüer, **İdari Yaptırım Kuramı Açısından Çevre Kanunu’nda İdari Cezalar**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2008, s. 67.

Değerlendirmesi Yönetmeliğinde, ÇED'in uygulanma alanını genişletmek ve etkinliğini sağlamak için idari yaptırım olarak faaliyetin durdurulması düzenlenmiştir.

Çevresel Etki Değerlendirmesine ilişkin iki temel idari yaptırım düzenlenmiştir: Faaliyetin durdurulması ve İdari para cezası. Faaliyetin durdurulması idari yaptırımı Çevre Kanunu madde 15 'de ve ÇED Yönetmeliği madde 19 'da düzenlenmiş iken, İdari para cezası idari yaptırımı ise Çevre Kanunu madde 20/e 'de düzenlenmiştir.

1- Çevre Kanunu'nda Yer Alan İdari Yaptırımlar

1.1- İdari Para Cezası

Çevre Kanununda ÇED'e ilişkin olarak düzenlenen idari yaptırımlardan ilki idari para cezasıdır. Çevre Kanunu madde 20/e 'de söz konusu idari para cezası şu şekilde düzenlenmiştir: *“Çevresel Etki Değerlendirmesi sürecine başlamadan veya bu süreci tamamlamadan inşaata başlayan ya da faaliyete geçenlere yapılan proje bedelinin yüzde ikisi oranında idari para cezası verilir. Cezaya konu olan durumlarda yatırımcı faaliyet alanını eski hale getirmekle yükümlüdür. Çevresel Etki Değerlendirmesi sürecinde verdikleri taahhütnameye aykırı davrananlara, her bir ihlal için 10.000 Türk Lirası idari para cezası verilir.”*

Görüldüğü üzere, söz konusu maddede iki ayrı durum için iki ayrı idari para cezası düzenlenmiştir. Birinci durum; ÇED sürecine tabi olması gerektiği halde (ister ÇED Olumlu kararı ister ÇED Gerekli Değildir kararı alması gereken projeler) ÇED sürecine başlamamış ya da başlamış fakat tamamlanmamış olan projeler için inşaata ya da faaliyete geçilmesi durumudur. Bu eylemler söz konusu olduğu takdirde proje bedelinin yüzde ikisi oranında idari para cezası verilir. İkinci durum ise; ÇED sürecinde proje sahibinin verdiği taahhütnameye aykırı davranması durumudur. Böyle bir aykırılık olduğu takdirde her bir aykırı davranış – ihlal – için idari para cezası verilir.

Çevre Kanunu madde 20'de belirtilen idari para cezalarının miktarlarını on katına kadar artırmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir. 2012 yılı için sözkonusu idari para

cezaları belirlenerek Resmi Gazetede yayımlanmıştır.¹⁶³ 2872 sayılı Çevre Kanunu Uyarınca Verilecek İdari Para Cezalarına İlişkin Tebliğ'e göre Çevre Kanunu madde 20/e bendindeki ceza miktarı 15.705 TL olmuştur.

Bakanlık tarafından idari para cezası verilmesi halinde, bu durum söz konusu fiiller için diğer kanunlarda yazılı cezaların uygulanmasına engel değildir. (Çevre Kanunu md. 27) Bir diğer anlatımla, ÇED sürecine başlamadan ya da ÇED sürecini tamamlamadan faaliyete geçilmesi ve ÇED sürecinde verilen taahhütnamenin ihlal edilmesi, başka kanunlarda cezalandırılması gereken bir fiil olarak düzenlenmiş ise Çevre Kanunu'nda düzenlenen idari nitelikteki cezalar uygulanmış olsa bile ilgili kanunda düzenlenen cezalar da uygulanmalıdır. Çünkü idari cezalar ile genel cezalar amaç, hukuki dayanak ve veriliş usulleri yönünden farklıdır. İdari cezalar, idari düzenin sağlanmasına yönelik olarak, idari düzene aykırı davranışlar için verilmekte iken genel cezalar toplumsal düzenin korunmasına ve sağlanmasına yönelik olarak, toplumsal düzene aykırı olan ve kanunen suç sayılan davranışlara yönelik olarak verilir. İdari cezalar, idari merciler tarafından idari usul takip edilerek idari işlem ile verilirken, genel cezalar yargı mercileri tarafından yargısal usuller takip edilerek yargı işlemi ile verilir.¹⁶⁴

ÇED'e tabi proje olmasına rağmen ÇED sürecini tamamlamadan faaliyete geçmiş bir proje için idari para cezasının verilebilmesi için projenin faaliyete başlamış olması gerekir, yani hazırlık aşamasında yapılan çalışmalar projenin faaliyete geçtiği anlamına gelmez. İstanbul 4. İdare Mahkemesi önüne gelen bir uyuşmazlıkta, idari para cezasının verilmesi ve faaliyetin durdurulması için projeye başlanması gerektiği, ÇED gerektiren projeye ait makine ve ekipmanın kurulmasının faaliyette bulunduğu anlamına gelmediği, makine ve ekipmanın kurulduktan sonra sistemin aktif bir şekilde çalıştırılması gerektiği, makine ve ekipmanların montajının faaliyete geçildiği anlamına

¹⁶³ R.G.10.01.2012 tarih ve 28169 sayı. Fakat daha sonra bu tebliğ R.G. 12.01.2012 tarih ve 28171 sayı'da yayımlanan tebliğ ile değiştirilmiştir.

¹⁶⁴ Günday, **İdare Hukuku**, s. 233.

gelmediğinden, ÇED süreci tamamlanmadan faaliyette bulunma fiilini işlenmediğine ve bu yönde tesis edilen idari işlemin hukuka uygun olmadığına karar vermiştir.¹⁶⁵

Çevre Kanununda ÇED'e ilişkin olarak düzenlenen bu idari para cezası ve diğer idari para cezalarının amacı ise kirletmenin önlenmesi, durdurulması; kirlenme gerçekleşmiş ise etkilerinin azaltılması ve giderilmesidir.¹⁶⁶

1.2- Faaliyetin Durdurulması

Çevre Kanununda ÇED'e ilişkin olarak düzenlenen ikinci yaptırım ise faaliyetin durdurulmasıdır. Çevre Kanunu madde 15/3'te söz konusu idari yaptırım şu şekilde düzenlenmiştir: *“Çevresel Etki Değerlendirmesi incelemesi yapılmaksızın başlanan faaliyetler Bakanlıkça, proje tanıtım dosyası hazırlanmaksızın başlanan faaliyetler ise mahallin en büyük mülki amiri tarafından süre verilmeksizin durdurulur.”* Çevre Kanunu madde 20/e'de idari para cezası karşılığı olan bir fiil aynı zamanda Çevre Kanunu madde 15/3'te de düzenlenmiştir. Yani ÇED incelemesi yapmaksızın faaliyete başlanması durumunda, inşaat halinde ya da faaliyete geçmiş olması halinde, mevcut faaliyet Çevre Kanunu madde 15/3 gereğince durdurulur ve madde 20/e gereğince idari para cezası verilir. Faaliyetin durdurularak idari para cezası verilmiş olması hali, cezaya konu olan fiil hakkında diğer kanunlarda düzenlenmiş cezaların uygulanmasına engel teşkil etmez. (Çevre Kanunu md. 15/4 ve 27)

ÇED raporu hazırlama yükümlülüğünü yerine getirmeden faaliyete geçen yatırımlar hakkında idare tarafından faaliyetin durdurulmasına karar verilmesi kolay değildir. Çünkü bu yatırımların faaliyetinin durdurulması demek, istihdam ve üretim yapan bir işletmenin durdurulması anlamına gelir. Böyle bir işletmenin bu sebeple faaliyetinin durdurulması, kalkınma çabalarının sürdüğü ülkemizde haklı ve gerçekçi görülmemiştir ve halen de görülmemektedir. Bu sebeple, bu işletmelerin faaliyetlerini süresiz olarak durdurmak yerine, bu yükümlülüklerini yerine getirmek için bir süre verilmesi yoluna gidilerek yönetmelik değişiklikleri yapılmış ve bu değişiklikler kısmi

¹⁶⁵ İstanbul 4. İdare Mahkemesi Kararı, 11.11.2010 tarih ve E: 2009/1968, K: 2010/2219 (Aktaran: Alica, *Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi*, s. 123.)

¹⁶⁶ Özlüer, *İdari Yaptırım Kuramı Açısından Çevre Kanunu'nda İdari Cezalar*, s. 163.

ÇED affı olarak algılanmıştır.¹⁶⁷ Danıştay ise çıkan bir uyuşmazlıkta¹⁶⁸, bu değişikliklerin, ÇED sürecine ilişkin yükümlülüklerini yerine getirmeden faaliyete başlayanlar ile ÇED süreci sonucunda olumlu karar alarak faaliyete geçenler arasında eşitsizliğe neden olduğunu belirterek, söz konusu düzenlemenin kamu yararına ve hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir. ÇED sürecini tamamlamadan, yükümlülüklerini yerine getirmeden faaliyete geçen yatırımlar ve bu yatırımların sağladığı kalkınma ile çevrenin korunması arasında yapılan değerlendirme sonucunda Danıştay, çevrenin korunmasında kamu yararının daha üstün olduğuna karar vermiştir.

1.3- Eski Hale İade ve Adli Nitelikli Cezalarda Çevresel Etki Değerlendirme Sürecinin Durması

Çevre Kanununda ÇED'e ilişkin olarak düzenlenen idari yaptırımların yanı sıra iki ayrı müessese daha vardır: Eski hale iade ve Adli nitelikteki cezalarda ÇED sürecinin durması.

ÇED'e ilişkin olarak eski hale iade müessesesi Çevre Kanunu madde 20/e'de düzenlenmiştir. Buna göre idari para cezasına konu olan durumlarda yatırımcı faaliyet alanını eski hale getirmekle yükümlüdür. Önemli bir yenilik olarak değerlendirilebilecek olan¹⁶⁹ eski hale iade müessesesi, çevrenin zarara maruz kalan unsurlarındaki olumsuz etkilerinin ortadan kaldırılması ve çevresel unsurların tamamının tahrip edilmiş olması halinde bunların yerine yenilerinin konulması olarak tanımlanabilir.¹⁷⁰ Kısacası, faaliyet alanı, faaliyet başlamadan önceki haline geri getirilmelidir. Bunun için gerekli olan müdahaleler ve önlemler yapılmalıdır.

ÇED'e ilişkin olarak düzenlenen diğer müessese olan Adli nitelikteki cezalarda ÇED sürecinin durdurulması ise Çevre Kanunu madde 26'da yer almaktadır. Çevrenin korunması için sadece idari yaptırımların, müdahalelerin yeterli olmaması nedeniyle çevreyi korumak amacıyla, çevreye karşı suçların kamuya ve topluma karşı işlenmiş suçlar olduğu ve gerçek mağdurun toplum olduğu düşüncesiyle çevreye karşı suçlar

¹⁶⁷ Alica, **Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi**, s. 100.

¹⁶⁸ Danıştay 6. Dairesi Kararı, 06.11.2011 tarih ve E. 2000/3626, K. 2001/5220.

¹⁶⁹ Saygılı, **Çevre Hukuku Açısından ÇED**, s. 243.

¹⁷⁰ Turgut, **Çevre Politikası ve Hukuku**, s. 292.

düzenlenmiştir.¹⁷¹ Çevre Kanunu madde 26’da düzenlenen iki ayrı suç da buna örnektir. İlki, Çevre Kanunu madde 12’de öngörülen bildirim ve bilgi verme yükümlülüğüne aykırı olarak yanlış ve yanıltıcı bilgi verilmesidir. Bu durumda bu fiili yapanlar altı aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. İkincisi ise, Çevre Kanunu’nun uygulanmasında yanlış ve yanıltıcı belge düzenleyenler ve kullananlar hakkında Türk Ceza Kanununun belgede sahtecilik suçuna ilişkin hükümlerinin uygulanmasıdır. İşte bu maddede düzenlenen durumlara ilişkin olarak yargıya intikal eden ihtilaf ÇED’e ilişkin ise ÇED süreci yargılama sonuna kadar durur. Bu durma hali kanun gereğidir ve ayrıca Bakanlık ya da mülki idari amirin emri ya da mahkeme kararı gerekmez. Bu uyuşmazlığın neticesinin lehe olması durumunda ÇED süreci kaldığı yerden devam etmelidir. Fakat aleyhe olması durumunda ÇED süreci sona erer ve ilgili proje hakkında ÇED’e devam edilmemesi gerekir.

2- Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nde Yer Alan İdari Yaptırımlar

ÇED Yönetmeliğinde düzenlenen idari yaptırım ise faaliyetin durdurulmasıdır. ÇED Yönetmeliği madde 19’da şu şekilde düzenlenmiştir:

“Bu yönetmelik kapsamındaki projelerde;

a) “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu” kararı alınmaksızın başlanan faaliyetler Bakanlıkça, “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir” kararı alınmaksızın başlanan faaliyetler ise mahallin en büyük mülki amiri tarafından süre verilmeksizin durdurulur. “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu” ya da “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir” kararı alınmadıkça yatırıma ilişkin durdurma kararı kaldırılmaz. 2872 sayılı Çevre Kanununun ilgili hükümlerine göre işlem tesis edilir.

b) “Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu” kararı ya da “Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir” kararı verildikten sonra, proje sahibi tarafından

¹⁷¹ İbrahim Ceyhan, **5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu’nda Çevre Hakkının Korunması (Çevreye Karşı Suçlar)**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2008, s. 38.

nihai Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu veya proje tanıtım dosyasında taahhüt edilen hususlara uyulmadığının tespit edilmesi durumunda söz konusu taahhütlere uyulması için projeyle ilgili Bakanlıkça/Valilikçe bir defaya mahsus olmak üzere süre verilebilir. Bu süre sonunda taahhüt edilen hususlara uyulmaz ise yatırım durdurulur. Yükümlülükler yerine getirilmedikçe durdurma kararı kaldırılmaz. 2872 sayılı Çevre Kanununun ilgili hükümlerine göre işlem tesis edilir.”

Görüldüğü üzere, faaliyetin durdurulması idari yaptırım iki ayrı durum için ayrı ayrı düzenlenmiştir. ÇED Yönetmeliği madde 19/a’da yer alan düzenleme Çevre Kanunu madde 15/3’te yer alan düzenlemeyle aynıdır. Buna ilaveten, durdurulan faaliyetin tekrar faaliyete geçebilmesi ise ÇED Olumlu ya da ÇED Gerekli Değildir kararı alınmasına bağlıdır. Bu kararlar alınmaksızın faaliyete devam edilemez.

ÇED Yönetmeliği madde 19/b’de yer alan düzenleme ise Çevre Kanunu madde 20/e’de de düzenlenmiştir. Proje sahibi tarafından verilen taahhütnameye aykırı bir davranışın varlığı halinde Çevre Kanunu madde 20/e ‘ye göre idari para cezası verilmeli ve ÇED Yönetmeliği madde 19/b uygulanmalıdır. Bu iki idari yaptırımdan birinin uygulanması diğerinin uygulanmasına engel değildir. Aksine ikisi birden uygulanmalıdır.

Çevre Kanununda öngörülen idari yaptırım kararlarını verme yetkisi Bakanlığa aittir. İdari para cezası, bu cezanın verilmesini gerektiren fiillerin işlenmesinden itibaren üç yıl içinde birinci tekrarında bir kat, ikinci ve sonraki tekrarında iki kat artırılarak verilir. Çevre Kanunu madde 25’e göre idari yaptırım kararlarına karşı tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde idare mahkemesinde dava açılabilir. Fakat dava açmış olmak idare tarafından verilen cezanın tahsilini durdurmaz. İdare tarafından idari yaptırım kararının niteliği ve tabi oldukları dava açma süreleri gösterilmelidir, aksi durumda 60 günlük genel dava açma süresi uygulanır.¹⁷²

¹⁷² Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Kararı, 17.10.2008 tarih ve E: 2005/1558, K: 2008/1803.

E) ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ'NDE SÜRELER

ÇED Yönetmeliğinde ÇED sürecinin işleyişini düzene sokmak için bir takım süreler düzenlenmiştir. Bu sürelerin düzenlenmesinin ana sebebi ÇED sürecinin fazla uzun olmasını engellemek ve böylelikle yatırımcının, proje sahibinin ekonomik zarara uğramasını engellemektir. Diğer yandan, bu süreler ile Bakanlık da işlemleri hızlandırarak gerekli çalışmaların yapılmasını sağlamaktadır. Kısacası, ÇED Yönetmeliğinde yer alan süreler hem uzun ÇED sürecinin olmamasını hem de gerekli ve etkin çalışmaların yapılarak işlemlerin hızlandırılmasını sağlamaktadır. Eğer bu süreler öngörülmeseydi, yatırımcı açısından bir bilinmezlik hali doğacak, yatırıma başlamadan önce ÇED süreci için ne kadar emek ve zaman harcaması gerektiğini hesaplayamayacaktı. Böyle bir durum sürdürülebilir kalkınma ilkesinin esasına aykırılık teşkil ederdi. Bu açıdan süreleri ele aldığımızda, ÇED yönetmeliğinde yer alan süreler, sürdürülebilir kalkınma ilkesinin somut birer tezahürü olarak yorumlanabilir.

1993 tarihli ÇED Yönetmeliğinde ve sonraki Yönetmeliklerde yer alan sürelerin uzunluğu yatırımcıların şikayet etmesine neden olmuş ve bu sürecin kısaltılması ihtiyacı doğmuştur. Bu sebeple 2003 tarihli ÇED Yönetmeliğinde bu süreler önceki Yönetmeliklere göre kısaltılmıştır.

ÇED sürecinde yer alan süreler içinde yapılması gereken işlemlerden ya da çalışmalardan bazıları Bakanlığa ait iken bazıları ise proje sahibine aittir. ÇED Yönetmeliğinde her iki tarafa da yükümlülükler yüklenerek sürecin hızlı ve kontrollü bir şekilde yürütülmesi amaçlanmıştır.

ÇED Yönetmeliğinde yer alan bu süreler kural olarak kesindir ve fakat proje sahibinin istemi ve Bakanlığın uygun görmesi halinde veya proje sahibinin istemi olmaksızın Bakanlığın gerekli gördüğü hallerde, Bakanlık tarafından bu süreler uzatılabilir veya durdurulabilir. Bakanlık, uzatma veya durdurma kararı verirken gerekçesini belirtmek zorundadır. Bazı durumlarda ise proje sahibine ilave süreler verilebilir. Raporlarla ilgili eksikliklerin giderilmesi ve ilave işlemler yapılması için verilen bu süreler ÇED sürecine dâhil değildir. (ÇED Yön. Md. 20)

F) ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ YETERLİLİK BELGESİ

Çevresel Etki Değerlendirmesi Sürecinde, ÇED Başvuru Dosyası, ÇED Raporu ve Proje Tanıtım Dosyasının hazırlanması gerekmektedir. ÇED Sürecinin her aşamada yürütülmesinden proje sahibi sorumludur. Dolayısıyla, Başvuru aşamasından Kararın Verilmesi aşamasına kadarki süreçlerde projeye ilişkin yapılacak her işlem ve hazırlanacak her belgeden proje sahibi sorumludur. Fakat, ÇED Başvuru Dosyası, ÇED Raporu ve Proje Tanıtım Dosyası bir kişinin ya da proje sahibinin hazırlayabileceği nitelikte dosyalar değildir. Bunlar, özel teknik bilgi ve donanımı gerektiren dosyalar olduğundan, bu konuda yeterliliği bulunan uzman kimseler tarafından hazırlanmalıdır. İşte bu uzman kimselerin bir arada olduğunu ve bunların bu dosyaları hazırlamaya yeterli olduğunu gösteren belgeye Yeterlilik Belgesi denilir.

Yeterlilik Belgesi, Bakanlık tarafından bu dosyaları hazırlayacak kurum ve kuruluşlara verilir. Bu dosyaları hazırlamadan önce ilgili kurum ve kuruluş Yeterlilik Belgesi almakla yükümlüdür. Yeterlilik Belgesinin verilmesi, Yeterlilik Belgesi verilen kurum ve kuruluşların denetlenmesi ve belgenin iptal edilmesi ile ilgili usul ve esaslar Bakanlık tarafından hazırlanan bir tebliğ ile düzenlenir. (ÇED Yön. md. 26) İlgili tebliğ Bakanlık tarafından hazırlanarak 18 Aralık 2009'da Resmi Gazetede¹⁷³ yayınlanmıştır.

Yeterlilik Belgesi Tebliği madde 2'de kapsam, ÇED Başvuru Dosyası, ÇED Raporu ve Proje Tanıtım Dosyası hazırlayacak kurum ve kuruluşlarda aranacak şartları, Komisyonunun oluşumu, çalışma usul ve esasları, başvuruların değerlendirilmesi, yeterlik belgesinin verilmesi, vize edilmesi, askıya alınması, iptali ve yeterlik belgesi verilen kurum ve kuruluşların denetlenmesi şeklinde belirlenmiştir. Tebliğde komisyonun tanımı şu şekilde yapılmıştır : *“Yeterlik belgesi ile ilgili başvuruları incelemek, yeterlik belgesi verilip verilmeyeceğine karar vermek, yeterlik belgelerini vize etmek veya iptal etmek veya askıya almak üzere Genel Müdürlükçe oluşturulacak komisyon”*. Görüldüğü üzere Yeterlilik Belgesinin verilmesi için bir komisyon görevli kılınmakta, bu komisyon aracılığıyla yeterlilik belgesine ilişkin işlemler yürütülmektedir.

¹⁷³ R.G. 18.12.2009 tarih ve 27436 sayı.

Yeterlilik Belgesi Tebliğinde, yeterlilik belgesi almak isteyen kurum ve kuruluşlarda aranılacak şartlar, başvuru esnasında sunulacak belgeler, yeterlilik belgesi komisyonunun oluşumu ve çalışma esasları, başvuruların nasıl değerlendirileceği, yeterlilik belgesi alan kurum ve kuruluşların yükümlülükleri ve bunların denetlenmesi, yeterlilik belgelerinin iptali ve askıya alınması, yeterlilik belgesinin süresi ve vize edilmesi detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

Yeterlilik Belgesi Tebliğinin çıkarılmasındaki esas hedef, ÇED Başvuru Dosyası, ÇED Raporu ve Proje Tanıtım Dosyası hazırlayacak kurum ve kuruluşlarda aranacak şartları belirlemektir. Bu doğrultuda, tebliğde farklı bir usul öngörülerek komisyon oluşturulmuştur. Fakat Tebliğin bazı maddeleri, tebliğin hedefinin ve kapsamının dışında kalarak, ÇED Yönetmeliğine aykırılığı iddia bile edilebilecek şekilde düzenlenmiştir. Örneğin, Yeterlilik Belgesi Tebliği madde 10/14 ‘de yer alan düzenleme şu şekildedir: “*ÇED Başvuru Dosyası veya ÇED Raporu veya PTD’de proje veya Rapor konusu ile ilgisi olmayan bilgi veya belge sunulması durumunda, ÇED süreci durdurularak ÇED Başvuru Dosyası veya ÇED Raporu veya PTD iade edilir. İlgili kurum/kuruluş iadeye esas proje için tekrar ÇED Başvuru Dosyası veya ÇED Raporu veya PTD hazırlayamaz.*” ÇED Yönetmeliği madde 20’de Bakanlığın doğrudan gerekli gördüğü hallerde, gerekçesi de belirtilmek şartıyla, yönetmelikte belirtilen sürelerin uzatılabileceği ya da durdurulabileceği düzenlenmiştir. Bu durdurma yetkisi Bakanlığa ait iken, tebliğ ile komisyona adeta bir yetki devri yapılmıştır. Konuyla ilgisi olmayan bilgi veya belge sunulması durumunun değerlendirmesi objektif şartlara bağlı değildir. Ayrıca bu durum karşısında, ÇED Başvuru Dosyası, ÇED Raporu veya Proje Tanıtım Dosyası iade edilen proje sahibinin nasıl bir yol izleyeceği düzenlenmemiştir. Böyle bir durumda proje sahibinin bir başka yeterlilik belgesini haiz kurum ve kuruluşla ÇED sürecine kaldığı yerden devam etmesi isabetli olacaktır.

G) ÇEVRESEL ETKİ DEĞERLENDİRMESİ'NE TABİ OLMAYAN PROJELER İLE ENTEGRE PROJELER VE ARAMA FAALİYETLERİ

1- Çevresel Etki Değerlendirmesi'ne Tabi Olmayan Projeler

ÇED Yönetmeliğinin ilk olarak 1993 yılında çıkarılmasından önce faaliyete geçen bir çok fabrika ve proje vardır. Bu yatırımların ÇED Yönetmeliğine uyumlu hale getirilmesi, çevresel etkilerinin kontrol altına alınması ve gerekli tedbirlerin alınması her zaman için uygulamada sorun olmuştur. 1993 yılında çıkarılan ilk ÇED Yönetmeliğinde bu durumda olan faaliyetlere ilişkin olarak Geçici Madde 1'de bir düzenleme yapılmıştır. Buna göre ; bu yönetmeliğin yürürlüğe girmesinden önce, çevre mevzuatı ve diğer ilgili mevzuat uyarınca yetkili mercilerden izin ve / veya onay alınmış faaliyetlere bu yönetmelik hükümleri uygulanmayacaktır.

1993 yılından günümüze kadar bir çok kez yönetmelik değişikliği yapılmış, her bir yönetmeliğin dönemi için farklı uygulamalar oluşmuştur. Dolayısıyla günümüzde aynı işi yapan fabrikalar ya da yatırımlar farklı dönemlerde faaliyete geçmiş olduğundan dolayı farklı ÇED Yönetmeliklerine göre gerekli incelemeleri yaparak raporlar almıştır. Bu sebeple uygulamada bir birliktelik – düzen yoktur, aksine farklı hukuksal statülere sahip yatırımların olduğu bile söylenebilir. Bu durum yürürlükte olan ÇED Yönetmeliği Geçici Madde 1'de ifade edilerek şu şekilde bir düzen getirilmeye çalışılmıştır: “ 7/2/1993 tarihli ve 21489 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, 23/6/1997 tarihli ve 23028 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği, 6/6/2002 tarihli ve 24777 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği ve 16/12/2003 tarihli ve 25318 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği hükümlerine tabi oldukları halde söz konusu yönetmeliklerde belirtilen yükümlülükleri yerine getirmeyen projelere bu Yönetmelik hükümleri uygulanır.” Madde görüldüğü üzere, uygulamada aynı projeler farklı yönetmeliklere tabi olmaktadır. Fakat bu projeler ancak yükümlülüklerini yerine getirmediği takdirde uygulamada olan ÇED Yönetmeliğine tabi olacaktır. Ayrıca bu projeler hakkında yeni bir yatırım, üretim tekniği değişikliği, kapasite artırımı, işletme teknolojisinin

değiştirilmesi durumunda da yürürlükte olan ÇED Yönetmeliğine göre gerekli işlemleri yapması gerektiği kanaatindeyiz.

ÇED Yönetmeliğinde yer alan bir diğer önemli düzenleme ise 1993 yılı öncesinde faaliyete geçen projelere ilişkindir. ÇED Yönetmeliği Geçici Madde 3'deki düzenleme şu şekildedir:

“1) 7/2/1993 tarihli ve 21489 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinden önce;

a) Üretime ve/veya işletmeye başladığı belgelenen projelere,

b) Uygulama projeleri onaylanmış veya çevre mevzuatı ve ilgili diğer mevzuat uyarınca yetkili mercilerden izin, ruhsat veya onay ya da kamulaştırma kararı alınmış veya yatırım programına alınmış veya mevzi imar planları onaylanmış projelerden

1) Bu Yönetmeliğin EK-I Listesinde yer alan projeler için 17/7/2015 tarihine,

2) EK-II Listesinde yer alan projeler için 17/7/2013 tarihine kadar yatırıma başlanmış projelere,

Çevre Kanunu ve ilgili diğer yönetmeliklerde alınması gereken izinler saklı kalmak kaydıyla bu Yönetmelik hükümleri uygulanmaz.”

07.02.1993 yılında çıkarılan ÇED Yönetmeliğinden önce faaliyete geçen projeler için bu ÇED Yönetmeliği uygulanamayacaktır. Faaliyete geçmemiş ve fakat gerekli izinleri almış olanlara ise bir nevi affedici bir süre verilerek bir an önce faaliyete geçirilmesi amaçlanılmıştır. Maddede sayılan durumda olan projelerden EK-I’de yer alan projeler 17.07.2015 , EK-II’de yer alan projeler ise 17.07.2013 tarihine kadar yatırıma başlamaz ise bu tarihten sonra ÇED Yönetmeliğine tabi olacak ve bu projeler için yeni bir ÇED süreci işletilmek zorunda olacaktır.

Madde metninde hangi projelerin bu geçici madde kapsamında olduğu belirleyici ve tahdidi bir şekilde sayılmıştır. Bu durumda olmayan bir projenin geçici madde kapsamına sokularak ÇED sürecinin dışında tutmak hukuka ayıkırı olacaktır. Bu

yönde Danıştay'ın önüne gelen "Munzur Projesi" kapsamı içinde yer alan Konaktepe I ve II Barajı ve Hidroelektrik Santral Projeleri kesin projesinin Türkiye-Amerika Birleşik Devletleri Şirketlerinden oluşan konsorsiyuma yaptırılmasına ilişkin 10.9.1998 tarih ve 98/11634 sayılı Bakanlar Kurulu kararının ve bu karara dayanılarak konsorsiyumla imzalanan sözleşmenin iptali istemine ilişkin uyuşmazlıkta mahkeme projenin geçici madde kapsamına girmediğine ve ÇED Raporu hazırlanması gerektiğine şu gerekçe ile karar vermiştir:¹⁷⁴ *“Dosyada bulunan bilgi ve belgelerden; anılan baraj ve Hidroelektrik Santralleri için, 7.2.1993 tarihi itibarıyla yapılmış bir uygulama projesi ve alınmış bir kamulaştırma kararı bulunmadığı, ayrıca 7.2.1993 tarihi itibarıyla yetkili merciler tarafından diğer ilgili mevzuat uyarınca verilmiş izin, ruhsat veya onayın alınmadığı ve anılan tarih itibarıyla yatırım programına alınmadığı gibi onaylı mevzi imar planında bulunmadığı, bu tarihten önce üretilen ve/veya işletmeye başlanıldığının belgelenemediği ve idarelerce de ileri sürülen iddialar ve eklenen belgelerle bu durumun aksinin de isbatlanamadığı, başka bir ifadeyle, ÇED Yönetmeliğinin Geçici 4 üncü maddesinde belirtilen şartların olayda gerçekleşmediği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla projenin çevreye olabilecek olumlu yada olumsuz etkilerini belirleyecek, olumsuz yöndeki etkileri önleyecek yada çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemleri, seçilen yer ve teknoloji alternatiflerini tesbit ederek değerlendirecek ÇED Raporunun hazırlanması zorunlu olmasına rağmen, idarece Munzur Projesi Konaktepe I ve II Barajı ve Hidroelektrik Santralleri projesinin ÇED raporunun hazırlanmamasında hukuka uyarlık görülmemektedir.”*

Öte yandan Danıştay önüne gelen bir başka uyuşmazlıkta katı atık depolama alanı olarak yer seçiminin 07.02.1993 tarihinden önce yapılmış olması nedeniyle daha sonra bu projenin faaliyete geçirilmesi için gerekli olan idari işlemler yapılırken ÇED Olumlu Kararının aranmayacağına karar vermiştir.¹⁷⁵ Fakat aynı kararda bu ÇED sürecinden muafiyetin Çevre Kanunu ve diğer çevre mevzuatının öngördüğü yükümlülüklerden muafiyet anlamına gelmeyeceği şu şekilde ifade edilmiştir: *“davalı idarenin yer seçimini yaptığı tarihte ÇED Yönetmeliğinin yürürlükte bulunmaması nedeniyle sadece bu aşamada ÇED raporunun aranmaması, ileriki aşamalarda ve*

¹⁷⁴ Danıştay 10. Dairesi Kararı, 05.07.2005 tarih ve E: 2002/2180, K: 2005/3958.

¹⁷⁵ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Kararı, 16.10.1998 tarih ve E: 1996/584, K: 1998/353.

kurulacak tesisin faaliyeti boyunca bu Yönetmelik ve diğer çevre mevzuatı hükümlerinin uygulanmayacağı anlamına gelmeyecektir.”

07.02.1993 yılından önce faaliyete geçmiş projelere ilişkin bu geçici madde tüm ÇED Yönetmeliklerinde yer almıştır. ÇED sürecinden muafiyet sağlayarak yatırımların faaliyetlerine devam etmesini sağlayan bu düzenleme, çevrenin korunması ve sürdürülebilir kalkınma ilkesiyle çatışmaktadır. ÇED Yönetmeliğinin madde 14/3'te ÇED Olumlu Kararı alınan projeler için 7 yıl içerisinde, madde 17/3'te ÇED Gerekli Değildir Kararı alınan projeler için ise 5 yıl içerisinde yatırıma başlanılmaması halinde bu kararların geçersiz sayılacağı düzenlenmiştir. Bu düzenlenmenin esas gayesi değişen şartlara ve duruma göre yeni bir ÇED sürecinin gerekli olabileceği ihtimalidir. Böyle bir ihtimale binaen alınan kararların bir geçerlilik süresi varken, 07.02.1993 yılından önce faaliyete geçmiş projelere sınırsız bir ÇED süreci muafiyeti uygulamak çevrenin korunması ve sürdürülebilir kalkınma ilkesine aykırı bir durum teşkil etmektedir. Nitekim Danıştay önüne gelen bir uyuşmazlıkta ÇED sürecinden sağlanan bu muafiyetin çevrenin korunması açısından hukuka uygun olmadığına karar vermiştir.¹⁷⁶ Fakat 07.02.1993 tarihinden önce gerekli şartları sağlayan ve ÇED sürecinden muafiyet sağlayan geçici maddenin iptaline ilişkin uyuşmazlıkta Danıştay yürütmeyi durdurma kararı vermiş ve sonrasında Bakanlık tarafından söz konusu geçici madde şu an yürürlükte olan haliyle yeniden düzenlenmiştir. Bu yeni düzenlemede yeni süreler öngörülmüş ve bu süreler sona erince faaliyete geçmemiş olan projelerin ÇED Yönetmeliğine tabi olacağı ve fakat faaliyete / üretime geçenlerin ise hukuksal statüsünde değişiklik olmadan işletmelerine devam edileceği düzenlenmiştir.

Geçici maddede yer alan sürelerle kadar yatırıma başlamamış olan projelere ait olan ruhsat, izin, onay, vb. nin süresi uzatılamaz. Bu projelere ait olan ruhsat, izin, onayın süreleri bu maddede yer alan sürelerden daha önce sona eriyorsa, bunların süre uzatımı yapılamaz. Danıştay bu konuya ilişkin bir uyuşmazlıkta davaya konu olan ruhsatın ÇED Yönetmeliğinin 07.02.1993 tarihinde yayımından önce verildiği nedeniyle ÇED Yönetmeliği kapsamı dışında bırakılarak süresinin uzatılmasının hukuka

¹⁷⁶ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Kararı, 07.10.2010 tarih ve YD itiraz No: 2010/605 (Aktaran: Alica, **Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi**, s. 109.)

aykırı olacağına karar vermiştir.¹⁷⁷ Bu karardan yola çıkarak, geçici madde kapsamına giren projelere ait olan ruhsat, izin, onay vb nin geçerlilik süresinin geçici maddede yer alan süreler olduğu söylenebilir. Geçici maddede yer alan süreler geçtikten sonra madde kapsamına giren projeler için yatırıma başlanması ancak ilgili proje hakkında ÇED sürecinin başlatılarak ÇED Olumlu Kararı ya da ÇED Gereksiz Kararı almakla mümkün olacaktır.

2- Entegre Projeler

Birden fazla projeyi kapsayan entegre bir projenin planlanması halinde tek bir ÇED sürecinin işletilmesi gereklidir ve yeterlidir. Entegre proje içerisinde olan projeler ÇED Yönetmeliğine tabi projelerden olmalıdır ve bu projelerin hangi listede yer aldığına göre ÇED Başvuru Dosyası ya da Proje Tanıtım Dosyası hazırlanır. Entegre proje içerisinde yer alan projelerden bir tanesi bile EK-I'de yer alıyorsa ÇED Başvuru Dosyası hazırlanmalı ve ÇED Olumlu Kararı alınmalıdır. Eğer ki entegre proje içerisinde yer alan projelerin tamamı EK-II listesinde yer alıyorsa o zaman Proje Tanıtım Dosyası hazırlanmalıdır.

Birden fazla projeyi kapsayan entegre proje için tek bir ÇED süreci uygulanarak ilgili projelerin gerçekleşeceği alan bir bütün olarak değerlendirilecek ve entegre proje içerisinde yer alan projelerin bir araya gelerek etkilerinin nasıl olacağı tespit edilebilecektir. Böylelikle sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınmanın yolu açılacaktır.¹⁷⁸

Entegre projelerin bir bütün olarak değerlendirilmesinin amacı, projelerin doğrudan, dolaylı ve kümülatif olarak etkilerinin belirlenmesini sağlamaktır. Kümülatif etki, geçmişte yapılmış, günümüzde yapılmakta olan ve gelecekte yapılması muhtemel projelerden kaynaklanan çevre üzerindeki etkisi olarak tanımlanmaktadır. Buna göre, entegre projeler hakkında ÇED süreci işletilirken hem entegre proje içerisinde yer alan projelerin kümülatif etkisi hem de mevcut yatırımlar, planan yatırımlar ve gelecekteki muhtemel yatırımların kümülatif etkisi dikkate alınmalıdır. Entegre projelerin

¹⁷⁷ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Kararı, 14.09.2001 tarih ve E: 2001/176, K: 2001/624.

¹⁷⁸ Şimşek, **Çevresel Etki Değerlendirmesi: Mevzuat, Uygulama ve Sorunlar**.

kapsamına birbiri ile bağlantılı, kümülatif bir işletme olacak ve benzer yatırımlar girmelidir. ABD’deki NEPA uygulamasında kümülatif etki analizi 1992’nin sonlarında başlamıştır. 1994’te CEQ tarafından NEPA uygulayıcıları için kümülatif etki analizi elkitabı yayımlanmıştır.¹⁷⁹ Ülkemizde de entegre projelere ilişkin ÇED süreci geliştirilmeli, kümülatif etkiye ilişkin değerlendirmelere ÇED sürecinde önem verilmelidir.

Rize ilinde aynı akarsu havzasında yapılacak olan nehir tipi santrallere ilişkin çıkan uyuşmazlıklarda hem bilirkişi hem mahkeme kararlarında, kurulacak santrallerin bir bütün olarak değerlendirilmesi gerektiği, iletim hatlarının ve santrallerin ayrı ÇED sürecine konu olmasının çevre üzerindeki etkilerini az gösterecek olmasına karşın, bunların bir bütün olarak değerlendirilmesi gerektiği belirtilmiştir.¹⁸⁰

3- Arama Faaliyetleri

Arama faaliyetleri için ÇED Yönetmeliğinde farklı bir süreç düzenlenmiştir. Arama faaliyetleri, arama projesi kapsamında yapılan faaliyetlerdir. Maden Arama Projesinin tanımı ise 3213 sayılı Maden Kanunu madde 3’te şu şekilde yapılmıştır: *“Arama ruhsat sahasında bir termin planı dahilinde, ekonomik olarak işletilebilecek bir maden yatağı bulabilmek için arama süresi boyunca yapılacak olan arama faaliyetlerini ve bu faaliyetlerin gerçekleştirilmesine yönelik yatırım bilgilerini ve mali yeterliliği içeren proje”*. Maden arama projesi kapsamında yapılacak maden arama faaliyetleri ise Madencilik Faaliyetleri Uygulama Yönetmeliği¹⁸¹ madde 4’te şu şekilde yapılmıştır: *“Jeolojik prospeksiyon, jeoloji haritası yapımı, numune alma, jeofizik araştırma, jeoteknik etütler ile üretime yönelik olmayan sondaj, galeri sürme, yarma ve kuyu açma gibi faaliyetler”*Proje sahibi, arama projesi kapsamında yapacağı arama faaliyetleri için ÇED Yönetmeliği EK-IV’da yer alan “Arama Faaliyeti Eleme Kontrol Formu” ve dilekçe ile Bakanlığa başvurur. Bakanlık bu form üzerinden inceleme yaparak faaliyetin gerçekleştirilip gerçekleştirilmeyeceğine karar verir. Bakanlık gerekli

¹⁷⁹ Spensley, **National Environmental Policy Act**, Environmental Law Handbook, Government s. 637 - 638.

¹⁸⁰ Rize İdare Mahkemesi, E: 2007/442, K: 2008/1029 sayılı kararı ve 19.11.2009 tarih ve E: 2007/391, K: 2009/662 sayılı kararı ve 24.03.2009 tarih ve E: 2007/400, K: 2009/140 sayılı kararı (Aktaran: Şimşek, **Çevresel Etki Değerlendirmesi: Mevzuat, Uygulama ve Sorunlar.**)

¹⁸¹ R.G. 06.11.2010 tarih ve 27751 sayı.

görmesi halinde “Proje Tanıtım Dosyasının Hazırlanmasında Esas Alınacak Seçme Eleme Kriterleri” başlıklı Ek-IV’te yer alan formata göre Proje Tanıtım Dosyası hazırlanmasını isteyebilir.

Maden arama faaliyetlerine ilişkin güncel uygulama bu şekilde olmakla birlikte, öncesinde bu durum daha farklı bir şekilde idi. Maden arama faaliyetlerine ilk kez 23.06.1997 tarihli ÇED Yönetmeliğinin EK-II ÇED Ön Araştırması Uygulanacaklar Faaliyetler Listesinde yer verilmiştir. Daha sonraki düzenlemelerle arama faaliyetleri ÇED kapsamı dışına çıkarılmış fakat Danıştay tarafından yapılan inceleme sonucu düzenlemeler iptal edilerek, maden arama faaliyetlerinin ÇED kapsamında olması gerektiğine karar verilmiştir. Fakat sonrasında, 26.05.2004 tarih ve 5177 sayılı Maden Kanununda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 28. maddesi¹⁸² ve 26.04.2006 tarih ve 5491 sayılı Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 7. maddesi¹⁸³ ile yapılan değişiklik sonrasında Petrol, jeotermal kaynaklar ve maden arama faaliyetleri, Çevresel Etki Değerlendirmesi kapsamı dışında bırakılmıştır. Fakat bu değişikliklerin¹⁸⁴ Anayasaya aykırı olduğu iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurulmuştur. Anayasa Mahkemesi iptal davasına konu olan bu değişikliklerin Anayasaya aykırı olduğuna karar vermiş ve 5491 sayılı kanunun 7. Maddesiyle değiştirilen 2872 sayılı Çevre Kanunun 10. Maddesinin 3. Fıkrasının iptaline karar vermiştir.¹⁸⁵ Mahkeme, maden arama faaliyetlerinin ekolojik dengenin bozulmasına ve geri dönüşü olmayan çevre tahribatına neden olacağından ve Anayasanın ilgili maddeleri ile bazı Uluslararası Andlaşmalara aykırı olduğundan dolayı iptaline karar vermiştir:

¹⁸²“Petrol, jeotermal kaynak ve maden arama faaliyetleri, çevresel etki değerlendirmesi (ÇED) kapsamı dışındadır.”

¹⁸³“Petrol, jeotermal kaynaklar ve maden arama faaliyetleri, Çevresel Etki Değerlendirmesi kapsamı dışındadır.”

¹⁸⁴26.05.2004 tarih ve 5177 sayılı Maden Kanununda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 28. Maddesi hakkında açılan iptal davasında Anayasa Mahkemesi, 9.8.1983 günlü, 2872 sayılı Çevre Kanunu’nun 10. maddesine eklenen üçüncü fıkrası, 26.4.2006 günlü, 5491 sayılı Yasa’nın 7. maddesiyle değiştirildiğinden, bu fıkra ile ilişkin konusu kalmayan istem hakkında karar verilmesine yer olmadığına karar vermiştir. Anayasa Mahkemesi Kararı, 15.01.2009 tarih ve E: 2004/70, K: 2009/7. (R.G. 11.06.2009 tarih ve 27255 sayı.)

¹⁸⁵ Anayasa Mahkemesi Kararı, 15.01.2009 tarih ve E: 2006/99, K: 2009/9. (R.G. 08.07.2009 tarih ve 27282 sayı.)

“ ... Bu düzenleme, petrol ve jeotermal kaynaklar ile maden arama faaliyetlerinde çevrenin kirlenmesi, ekolojik dengenin bozulmasına davetiye çıkarmak anlamına gelmektedir. ... Herhangi bir ÇED çalışmasına tabi olmadan yapılacak maden arama faaliyetleri kapsamında sondaj yapılması, yarma, galeri ve kuyu açılması, ruhsat sahasında geri dönüşü olmayan çevre tahribatına, dolayısıyla insan sağlığı ve canlı yaşamı için büyük risk oluşturacaktır. ...

Dünyadaki gelişmelerin tersine petrol, jeotermal kaynak ve maden arama faaliyetlerini (kaldı ki, 5177 sayılı Kanun ile değiştirilen Maden Kanununun 17 nci maddesine göre, arama döneminde dahi görünür rezervin % 10'una kadar maden üretim ve satış izni verilebilecektir) çevresel etki değerlendirmesi dışında bırakan düzenleme, Anayasanın 17 nci ve 56 ncı maddelerine aykırılık teşkil etmektedir. Yine bu düzenleme, Birleşmiş Milletler'in ilan ettiği Dünya Doğa Şartı'na ve 1972'de Birleşmiş Milletler Çevre Konferansı sonucunda yayımlanan Stockholm Bildirgesi'ndeki “çevre hakkı” na da aykırıdır. Anayasanın 90 ıncı maddesinde insan haklarına ilişkin andlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler taşımaları halinde andlaşmaya uyulacağının ifade edildiği göz önünde tutulduğunda, uluslararası andlaşmaya aykırı bir düzenlemenin Anayasanın 90 ıncı maddesi ile çelişeceğini de söylemek gerekmektedir. ...

26.04.2006 tarih ve 5491 sayılı Kanunun 1 inci maddesinde, “çevrenin sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunması” öngörülmüş ve 3 üncü maddesinde de “sürdürülebilir kalkınma: Bugünkü ve gelecek kuşakların, sağlıklı bir çevrede yaşamasını güvence altına alan çevresel, ekonomik ve sosyal hedefler arasında denge kurulması esasına dayalı kalkınma ve gelişmeyi” ifade edeceği belirtilmiştir. Hal böyle iken, 26.04.2006 tarih ve 5491 sayılı Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 7 nci maddesi ile değiştirilen 09.08.1983 tarihli ve 2872 sayılı Kanunun 2872 sayılı Kanunun 10 uncu maddesinin iptali istenen üçüncü fıkrasında, petrol, jeotermal kaynak ve maden arama faaliyetlerinde bu dengenin kurulamadığı ve çevrenin korunmasından tümüyle vazgeçildiği görülmektedir. Bu bakımdan söz konusu hüküm anılan Yasanın değinilen hükümleriyle de çelişmektedir. Böylesi bir çelişkinin hukuk düzeninde belirsizlik anlamına geleceği açıktır. Bir hukuk devletinde ise hukuk

düzeninden beklenen hukuki belirliliktir. Bu nedenle iptali istenen hükmün Anayasanın 2 nci maddesindeki “hukuk devleti” ilkesiyle bağdaşmadığını ve Anayasanın 56 ncı ve 168 inci maddelerine de aykırı düştüğünü ortaya koymaktadır. ...

Açıklanan nedenlerle, 26.04.2006 tarih ve 5491 sayılı Çevre Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun 7 nci maddesi ile değiştirilen 09.08.1983 tarihli ve 2872 sayılı Kanunun 2872 sayılı Kanunun 10 uncu maddesinin üçüncü fıkrası Anayasanın 2 nci, 11 inci, 17 nci, 56 ncı ve 168 inci maddeleri ile milletlerarası sözleşmelere dolayısıyla Anayasanın 90 ıncı maddesine aykırı olduğundan iptali gerekmektedir.”

Bu karar üzerine 2008 ÇED Yönetmeliği EK – II listesinde değişiklik yapılmıştır:¹⁸⁶

“17/7/2008 tarihli ve 26939 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği’nin Ek II’sinde yer alan Seçme-Elementer Kriterleri Uygulanacak Projeler Listesinin 47 ncimaddesinden sonra gelmek üzere aşağıdaki 48 inci madde eklenmiştir.

“48. Arama Faaliyetleri:

- a) Hektar başına 500 m³’ün üzerinde yapılan yarmalı aramalar,*
- b) Ruhsat alanı içerisinde toplam 5000 m.’nin üzerindeki maden arama sondajları,*
- c) Ruhsat alanı içerisinde toplam 10 000 m.’nin üzerindeki jeotermal arama sondajları,*
- ç) Ruhsat alanı içerisinde hektar başına 10 adet sondaj ve üzerinde yapılan Petrol ve doğalgaz arama sondajları.”*

Fakat maden arama faaliyetlerine ilişkin bu düzenleme tekrar değiştirilmiş ve ÇED Yönetmeliği madde 25/2-3’te şu şekilde düzenlenmiştir¹⁸⁷:

¹⁸⁶ R.G. 19.12.2009 tarih ve 27437 sayı.

“(2) Arama faaliyetleri için bu Yönetmeliğin Ek-VI’sında yer alan “Arama Faaliyeti Eleme Kontrol Formu” ile müracaatta bulunulur.

(3) Proje sahibi, arama projeleri için, çevresel etkilerin araştırılması amacıyla, bir dilekçe ekinde bu Yönetmeliğin Ek-VI’sında yer alan formu 2 nüsha halinde Bakanlığa sunar. Bakanlık sunulan formu inceleyip değerlendirerek faaliyetin gerçekleştirilip gerçekleştirilemeyeceği hususunda karar verir. Gerek görüldüğü takdirde, “Proje Tanıtım Dosyasının Hazırlanmasında Esas Alınacak Seçme Eleme Kriterleri” başlıklı Ek-IV’te yer alan formata göre Proje Tanıtım Dosyası hazırlanması istenir.”

¹⁸⁷ R.G. 30.06.2011 tarih ve 27980 sayı.

SONUÇ

ÇED, birden çok idari işlemi içinde barındıran bir idari süreçtir. Bu idari süreç içerisinde teknik değerlendirmeler esas temeli oluşturmaktadır. Proje sahibinin başvurusu ile başlayan bu sürecin sonunda Bakanlık tarafından ÇED Olumlu veya Olumsuz Kararı ya da ÇED Gereklidir – Gerekli Değildir Kararı verilmektedir.

Bakanlığın veya Valiliğin vereceği bu kararlar hiç şüphesiz idari işlemdir ve çalışmamızda değinildiği üzere idari işlemlerin tabi olduğu yargısal denetime tabidirler. Fakat idarenin bu nihai kararından önce ÇED süreci içerisinde yapmış olduğu işlemler bulunmaktadır. Bunlar süreç içerisinde Bakanlığın son kararını vermesini sağlamak için yapılan işlemler niteliğindedir. Dolayısıyla bu işlemlerin niteliğinin belirlenmesi gerekir. ÇED süreci içerisinde yer alan işlemlerden bazıları hazırlık işlemi niteliğinde iken icrai nitelikte işlemler de vardır. Hazırlık işlemi olarak nitelendirilebilen işlemler icrai nitelikte değildirler ve tek başına dava konusu edilemezler. Ayrılabilir işlem teorisine göre incelediğimizde ÇED sürecindeki hazırlık işlemleri sürecin sonundaki idari işleminden ayrı ve bu işleminden bağımsız etkisi olması halinde iptal davasına konu olabilecek iken bu özelliklere sahip olmayan hazırlık işlemlerinin tek başına iptal davasına konu edilemeyeceği söylenebilir. Fakat hazırlık işlemlerinde hukuka aykırılık varsa ve bu hazırlık işlemi esas alınarak nihai işlem tesis edilmişse, nihai işleme karşı açılan davada bu aykırılık ileri sürülebilir. Diğer taraftan ÇED süreci içerisinde yer alan icrai nitelikteki işlemlere karşı iptal davası açılabilir. Dolayısıyla ÇED sürecinde nihai karardan önce Bakanlık tarafından yapılan işlemlerden hangilerinin hazırlık işlemi hangilerinin icrai nitelikte işlem olduğu tespit edilmelidir.

ÇED süreci içerisinde üç aktör bulunmaktadır: Bakanlık, Proje sahibi ve ilgili halk. ÇED'in esas olarak Bakanlık tarafından yürütülen bir süreç olması, sürecin idareden bağımsız olmaması anlamına gelmektedir. Çoğu zaman yatırımın gerçekleşmesi için bakanlık ve proje sahibinin birlikte hareket ediyor olması, halkın süreçte tek başına kalmasına ve yargısal yollara başvurmadan başka çaresinin kalmamasına neden olmaktadır. ÇED sürecinin, bir Düzenleyici ve Denetleyici Kuruluş tarafından yönetilmesi üzerinde tartışılması ve araştırılması gereken bir husustur. Bir düzenleyici ve denetleyici kuruluş tarafından ÇED sürecinin yönetilmesi ve halkın bu

sürece aktif olarak katılabilmesinin sağlanması halinde ÇED'in amaçlarını daha fazla gerçekleştireceği söylenebilir.

Değnilmesi gereken bir başka husus ise ÇED'in yönetmelik yerine kanunla düzenlenmesi gerektiğidir. ÇED Yönetmeliğ i yerine çıkarılacak olan bir ÇED Kanunu ile süreç içerisinde bakanlığın sürekli olarak yönetmeliklerle ÇED sürecini değıştirmesinin önüne geçilir ve yasama tarafından süreklilik arzeden bir sistemin hayata geçirilmesi sağlanabilir.

KAYNAKÇA:

ALICA, Süheyla Suzan, **Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi**, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XV, 2011, Sayı 3.

ALICA, Süheyla, **Avrupa Birliğinde Çevresel Sorumluluk Alanında Yaşanan Gelişmeler**, Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 28 – 29 Mayıs 2009.

ASHFORD, Nicholas A., Charles C. Caldart, **Environmental Law, Policy, and Economics**, The MIT Press, Massachusetts, 2008.

ATAMER, Yeşim M., “Çevre Politikası”, **Avrupa Birliği Hukuku**, Tekinalp / Tekinalp / Oder / Oder / Atemer / Okutan, 2. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2000.

BİSWAS A.K. ve Geping Q., **Environmental Impact Assessment for Developing Countries**, Natural Resources and The Environmental Series Volume 19, London, The United Nations University, 1987.

CEYHAN, İbrahim, **5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu’nda Çevre Hakkının Korunması (Çevreye Karşı Suçlar)**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2008.

ÇAKIR, Hüseyin Melih, **Danıştay Kararları Çerçevesinde Yokluk Teorisi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2010.

ÇERÇİ, Ezgi, **Avrupa Birliği Çevresel Etki Değerlendirmesi Mevzuatı ve Türkiye’nin Uyum**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2011.

DİNÇ, Güney, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne Göre Çevre ve İnsan**, Türkiye Barolar Birliği Yayınevi, Ankara, 2008.

ERİM, Refet, Türkiye’de Çevre Hukukunun Gelişimi, **Türkiye ve Avrupa Topluluğu’nda Çevre Hukukunun Güncel Sorunları**, İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1995.

ESGİCİOĞLU, Naran, **Türkiye’de Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, Çukurova Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Adana, 2007.

FİNDLEY, Roger W., Daniel A. Farber, **Environmental Law in a Nutshell**, West, Sixth Edition, Minnesota, 2004.

GÖZLER, Kemal, **İdare Hukuku Dersleri**, 11. Baskı, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, 2011.

GÖZLER, Kemal, **Devlet Başkanları: Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi**, Ekin Yayınevi, Bursa, 2001.

GÜLAN, Aydın, **Maden İdare Hukukumuzun Ana İlkeleri ve Temel Müesseseleri (Mevzuat ve Yargı Kararları Işığında Eleştirel Bir Yaklaşım Denemesi)**, Lamure, İstanbul, 2008.

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

GÜNEŞ, Ahmet M., **Almanya’da Çevresel Etki Değerlendirmesi Uygulaması**, İÜHFMC. LXVI, S.1, 2008.

GÜNEŞ, Ahmet M., **Avrupa Birliği Çevre Hukuku**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2011.

KABOĞLU, İbrahim, Anayasa Hukuku ve Çevre Koruma Oturumu Tartışma Bölümü, **Türkiye ve Avrupa Topluluğu’nda Çevre Hukukunun Güncel Sorunları**, İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1995.

KABOĞLU, İbrahim, Anayasalarda Çevre Hakkını Düzenleme Teknikleri, **Türkiye ve Avrupa Topluluğu’nda Çevre Hukukunun Güncel Sorunları**, İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1995.

- KABOĞLU, İbrahim, **Çevre Hakkı**, İmge Kitabevi Yayınları, 3. Basım, Ankara, 1996.
- KAYPAK, Şafak, **Çevre Korunmasında Sorumluluk Hukukunun Yeri**, Sorumluluk ve Tazminat Hukuku Sempozyumu, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi, 28 – 29 Mayıs 2009.
- KUBASEK, Nancy K. ve SİLVERMAN, Gary S., **Environmental Law**, 5. Edition, Pearson Prentice Hall Publication, New Jersey, 2005.
- KUZU, Burhan, **Çevreye Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı : Sağlıklı Ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkı**, İstanbul, 1997.
- LAWRENCE, David P., **Environmental Impact Assessment Practical Solutions to Recurrent Problems**, USA, Wiley-Interscience, 2003.
- MACKENTHUM, Kenneth M., Jacob I. Bregman, **Environmental Regulations Handbook**, Lewis Publishers, Michigan, 1992
- MEMİŞ, Emin, **Çevre Ve Çevre İdare Hukuku (Teori ve Pratik)**, Filiz Yayınevi, İstanbul, 2006.
- MOYA, Olga L., Andrew L. Fono, **Federal Environmental Law**, West, Third Edition, Minnesota, 2011.
- NASH, Jonathan R., **Environmental Law and Policy : The Essentials**, Wolters Kluwer Law & Business, Aspen Publishers, New York, 2010.
- ÖZDEMİR, Halit Eyüp, **Düzenleyici İşlemlerin Yürürlüğe Girişi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 2000.
- ÖZER, Ayşe Öznur, **Çevresel Etki Değerlendirmesine Giriş (Nedir, Nasıl Uygulanmalıdır)**, TMMOB Şehir Plancıları Odası Yayınları, Ankara, 1996.

ÖZLÜER, Iğın Özkaya, **İdari Yaptırım Kuramı Açısından Çevre Kanunu'nda İdari Cezalar**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2008.

SAYGILI, Abdurrahman, **Avrupa Birliği'nin Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönergesine Kısa Bir Bakış**, Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi, Cilt:3 No:2, Bahar 2004.

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

SPENSLEY, James W., **National Environmental Policy Act**, Environmental Law Handbook, Government Institutes, The Scarecrow Press, 21st Edition, Maryland, 2011.

ŞEN, Ersan, **Çevre Hukukunun Türkiye'de Gelişimi Oturumu Tartışma Bölümü, Türkiye ve Avrupa Topluluğu'nda Çevre Hukukunun Güncel Sorunları**, İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1995.

ŞİMŞEK, Tacettin, **Çevresel Etki Değerlendirmesi: Mevzuat, Uygulama ve Sorunlar, 2010 İdari Yargı Sempozyumu**, 11 Mayıs 2010, Danıştay Başkanlığı.

TURGUT, Nükhet, **Çevre Hukuku: Karşılaştırmalı İnceleme**, 2. Bası, Savaş Yayınları, Ankara, 2001.

TURGUT, Nükhet, **Çevre Hukukunun Temel Kavram ve İlkeleri**, Çevre Hukuku Sempozyumu, Türkiye Adalet Akademisi Yayınları, Ankara, 2006.

TURGUT, Nükhet, **Çevre Hukukunun Türkiye'de Gelişimi ve Anayasa Hukuku ve Çevre Koruma Oturumları Tartışma Bölümü, Türkiye ve Avrupa Topluluğu'nda Çevre Hukukunun Güncel Sorunları**, İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1995.

TURGUT, Nükhet, **Çevre Politikası ve Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2009.

TOPALOĞLU, Mustafa, **Maden Hukuku**, Karahan Kitabevi, Adana, Ocak 2011.

USLU, Orhan, **Çevresel Etki Değerlendirmesi**, Türkiye Çevre Vakfı Yayınları, Ankara, 1999.

ÜSTÜN, Gül, **Kentsel Dönüşümün Hukuki Boyutu**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2009.

YALÇINDAĞ, Selçuk, **Belediyemiz ve Halkla İlişkileri**, TODAİE, Ankara, 1996.

YAŞ, Hakan, **Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Türkiye Uygulaması**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2005.

YAŞAMIŞ, Firuz Demir, **Çevresel Etki Değerlendirmesi, Kuram, Teknik ve Yöntemler**, Ankara, 1997.

YILDIRIM, Turan, **İdari Yargı**, Beta, İstanbul, Aralık 2008.

YILDIRIM, Turan, Melikşah Yasin, Nur Karan, Halit Eyüp Özdemir, Gül Üstün ve Özge Okay Tekinsoy, **İdare Hukuku**, 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, Mart 2011.

YÜRÜTEN, Sevim, **Türkiye’de Uygulanan Çevresel Etki Değerlendirme (ÇED) Modelinin Dünyadaki Yaygın Kullanılan Örneklerle Karşılaştırılması**, Uludağ Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bursa, 2006.

İnternet Kaynakları:

ANDERSON, Dawn, **Environmental Impact Analysis**, <http://www.enviroliteracy.org/article.php/1286.html> (Erişim Tarihi: 08.02.2012)

ERDİKİCİ, Şerif, Resul Cengiz, **Madenciler Halkla Anlaştı, Kasaba Taşınıyor**, Zaman Gazetesi, 5 Haziran 2008, <http://www.zaman.com.tr/haber.do?haberno=698050> (Erişim Tarihi: 28.03.2012)

<http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r007.htm> (Erişim Tarihi: 08.02.2012)

<http://www.mfa.gov.tr/uluslararasi-cevre-konulari.tr.mfa> (Erişim Tarihi: 08.02.2012)

<http://www.whitehouse.gov/administration/eop/ceq>

<http://www.danistay.gov.tr/>

<http://www.unep.org>

Legalbank Elektronik Hukuk Bankası'ndan (www.legalbank.net) Alınan Kararlar:

Danıştay 6. Dairesi Kararı, 13.05.1997 tarih ve E: 1996/5477, K: 1997/2312.

Danıştay 6. Dairesi Kararı, 25.06.2010 tarih ve E: 2008/6795, K: 2010/6667.

Danıştay 6. Dairesi Kararı, 07.07.2010 tarih ve E: 2010/3901, K: 2010/7379.

Danıştay 6. Dairesi Kararı, 06.12.2010 tarih ve E: 2010/2375, K: 2010/10813.

Danıştay 6. Dairesi Kararı, 06.11.2011 tarih ve E: 2000/3626, K: 2001/5220.

Danıştay 8. Dairesi Kararı, 02.05.2001 tarih ve E: 2000/4696, K: 2001/2030.

Danıştay 8. Dairesi Kararı, 22.03.2006 tarih ve E: 2005/2927, K: 2009/1138.

Danıştay 8. Dairesi Kararı, 04.06.2010 tarih ve E: 2009/8976, K: 2010/3225.

Danıştay 10. Dairesi Kararı, 05.07.2005 tarih ve E: 2002/2180, K: 2005/3958.

Danıştay 10. Dairesi Kararı, 25.01.2006 tarih ve E: 2004/9540, K: 2006/60.

Danıştay 13. Dairesi Kararı, 20.07.2009 tarih ve E: 2009/1818, K: Y. Durdurma.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Kararı, 07.05.2009 tarih ve E: 2008/1393, K: 2009/1531.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Kararı, 16.10.1998 tarih ve E: 1996/584, K: 1998/353.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Kararı, 14.09.2001 tarih ve E: 2001/176, K: 2001/624.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Kararı, 17.10.2008 tarih ve E: 2005/1558, K: 2008/1803.

Yargıtay 15. Hukuk Dairesi Kararı, 20.07.2007 tarih ve E: 2007/2163, K: 2007/5035.

Gaziantep 2. İdare Mahkemesi Kararı, 18.11.2009 tarih ve E: 2008/366, K: 2009/1164.

Kararlar:

Anayasa Mahkemesi Kararı, 15.01.2009 tarih ve E: 2006/99, K: 2009/9.

Anayasa Mahkemesi Kararı, 23.10.1996 tarih ve E: 1996/48, K: 1996/41.

Danıştay 1. Dairesi Kararı, 05.07.1984 tarih ve E: 1984/72, K: 1984/155.

Danıştay 12. Dairesi Kararı, 20.10.2006 tarih ve E: 2003/4620, K: 2006/4153.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Kararı, 07.10.2010 tarih ve YD itiraz No: 2010/605.

Adana 1. İdare Mahkemesi Kararı, 31.03.2003 tarih ve E: 2001/518, K: 2003/346.

Bursa 1. İdare Mahkemesi Kararı, 23.10.2008 tarih ve E: 2008/160, K: 2008/1025.

İstanbul 4. İdare Mahkemesi Kararı, 11.11.2010 tarih ve E: 2009/1968, K: 2010/2219.

Kocaeli İdare Mahkemesi Kararı, 30.05.2008 tarih ve E: 2006/3343, K: 2008/747.

Manisa İdare Mahkemesi Kararı, 13.01.2009 tarih ve E: 2008/1728, K: 2009/18.

Rize İdare Mahkemesi Kararı, E: 2007/442, K: 2008/1029.

Rize İdare Mahkemesi Kararı, 19.11.2009 tarih ve E: 2007/391, K: 2009/662.

Rize İdare Mahkemesi Kararı, 24.03.2009 tarih ve E: 2007/400, K: 2009/140.