

Özet: Çevre mevzuatı kapsamında belediyelerin idari yaptırım uygulama yetkileri hakkında.

T.C.
ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK BAKANLIĞI
Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü

Sayı : 71188846/250/60448
Konu : Çevre Mevzuatı Kapsamında
İdari Yaptırım Yetkileri

11/03/2020

... GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

İlgi : Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğünün tarihli ve sayılı yazısı.

İlgi yazı ile Bitkisel Atık Yağların Kontrolü Yönetmeliğinin 8 inci maddesi uyarınca belediyelerce denetim ve idari yaptırım kararı verilebilmesi için Bakanlığımızca Çevre Kanunu'nun 12 nci maddesi kapsamında yetki devri yapılmasının zorunlu olup olmadığı, Bakanlıkça yetki devri yapılan kurumlardaki görevlendirilen personel niteliklerinin neler olması gerektiği ve Çevre Denetimi Yönetmeliği 35 nci maddesinde belirtilen nitelikleri haiz olmasının zorunlu olup olmadığı, mezkûr maddede sayılan niteliklerin zorunlu olmaması halinde zabıta ve çevre koruma ve kontrol birimlerinde görevli ve teknik hizmetler sınıfına dâhil olmayan memur personellerin yetkisinin olup olmadığı, yetkili ise bunların niteliklerinin neler olması gerektiği ve tutanak tutma yetkilerinin olup olmadığı, belediyelerin görevleri kapsamında, Bitkisel Atık Yağların Kontrolü Yönetmeliği çerçevesinde tespit edilen ihlallere yönelik uygulanacak idari yaptırımların mevzuatının ne olması gerektiği, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 12 nci maddesi kapsamında yetki devri olan belediyeler ile yetki devri olmayan belediyelerin farklı mevzuat kapsamında işlem yapması gerekip gerekmediği, yetki devri yapılan ve yapılmayan kurumlar arasında idari yaptırım türlerinin farklı olup olmayacağı hususlarında tereddüde düşüldüğünden Bakanlığımız görüşü talep edilmektedir.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 1 inci maddesi "*Bu Kanunun amacı, bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamaktır.*" hükmünü,

2 nci maddesinin birinci fıkrası "...

Çevre yönetim birimi/Çevre görevlisi: Bu Kanun ve Kanuna göre yürürlüğe konulan düzenlemeler uyarınca denetime tâbi tesislerin faaliyetlerinin mevzuata uygunluğunu, alınan tedbirlerin etkili olarak uygulanıp uygulanmadığını değerlendiren, tesis içi yıllık denetim programları düzenleyen birim ya da çevre mühendislerini, mevcut çevre görevlilerini ve Bakanlıkça usul ve esasları ilgili Yönetmelikle belirlenen görevliyi," hükmünü,

12 nci maddesi "*Bu Kanun hükümlerine uyulup uyulmadığını denetleme yetkisi Bakanlığa aittir. Gerektiğinde bu yetki, Bakanlıkça; il özel idarelerine, çevre denetim birimlerini kuran belediye başkanlıklarına, ... devredilir. Denetimler, Bakanlığın belirlediği denetim usûl ve esasları çerçevesinde yapılır.*

...

Denetim, bilgi verme ve bildirim yükümlülüğüne ilişkin usûl ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir." hükmünü,

20 inci maddesi Kanun'a aykırılık durumlarında uygulanacak idari yaptırım kararları ile uygulama esaslarıyla ilgili hükümleri,

24 üncü maddesi "*Bu Kanunda öngörülen idarî yaptırım kararlarını verme yetkisi Bakanlığa aittir.*

Bu yetki, 12 nci maddenin birinci fıkrası uyarınca denetim yetkisinin devredildiği kurum ve merciler tarafından da kullanılır.

Özet: Çevre mevzuatı kapsamında belediyelerin idari yaptırım uygulama yetkileri hakkında.

Bu Kanunda öngörülen idarî yaptırım kararları Bakanlık merkez teşkilâtında genel müdürler, taşra teşkilâtında çevre ve şehircilik il müdürlerince verilir.

...” hükmünü,

25 inci maddesi “*Bu Kanunda öngörülen idarî yaptırımların uygulanmasını gerektiren fiillerle ilgili olarak yetkili denetleme elemanlarının bir tutanak tanzim edilir. Bu tutanak denetleme elemanlarının bağlı bulunduğu ve idarî yaptırım kararını vermeye yetkili mercie intikal ettirilir. Bu merci, tutanağı değerlendirerek gerekli idarî yaptırım kararını verir. İdarî yaptırım kararı, 11/2/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre idarî yaptırım kararını veren merci tarafından ilgiliye tebliğ edilir.*

...

Bu Kanuna göre verilecek idarî para cezalarında ihlalin tespiti ve cezanın kesilmesi usûlleri ile ceza uygulamasında kullanılacak makbuzların şekli, dağıtımı ve kontrolüne ilişkin usûl ve esaslar Maliye Bakanlığının görüşü alınarak Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.” hükmünü,

27 nci maddesi “*Bu Kanunda yazılı fiiller hakkında verilecek idari nitelikteki cezalar, bu fiiller için diğer kanunlarda yazılı cezaların uygulanmasına engel olmaz.*” hükmünü,

Ek 2 nci maddesi “*Faaliyetleri sonucu çevre kirliliğine neden olacak veya çevreye zarar verecek kurum, kuruluş ve işletmeler çevre yönetim birimi kurmak, çevre görevlisi istihdam etmek veya Bakanlıkça yetkilendirilmiş kurum ve kuruluşlardan bu amaçla hizmet satın almakla yükümlüdürler. Bu konuyla ilgili usûl ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.*” hükmünü,

Çevre Denetimi Yönetmeliğinin 1 inci maddesi “*Bu Yönetmeliğin amacı, çevrenin korunması için tesis veya faaliyetin çalışmaya başlamasından sona erdirilmesine kadar olan süreçte çevre denetiminin usul ve esaslarını; denetim yapacak personelin, çevre yönetim birimi/çevre görevlisinin, çevre hizmeti konusunda yetkilendirilmiş firmaların nitelikleri ile yükümlülüklerini düzenlemektir.*” hükmünü,

4 üncü maddesinin birinci fıkrası “...

d) *Çevre denetim görevlisi: Çevre ile ilgili denetim yapabilecek ve 35 inci maddede yer alan eğitim programını tamamlayarak eğitim belgesi alanlardan 70 ve üzeri puana sahip bakanlıkça görevlendirilen kişiyi,*

...

f) *Çevre denetimi: Tesis veya faaliyetlerin çalışmasının Çevre Kanunu ve bu Kanuna dayanılarak yürürlüğe giren yönetmeliklere uygunluğunu kontrol etmek için, bu mevzuatın yetkili kaldığı kurum ve kuruluşlarla işbirliği ve koordinasyon sağlanarak, faaliyetlere ilişkin bilgilerin tarafsız bir şekilde toplanmasını, değerlendirilmesini, rapor haline getirilmesini ve idari yaptırım kararı ile yetkilendirilmiş makama bildirilmesini,*

...

ğ) *Çevre görevlisi: Faaliyetleri sonucu çevre kirliliğine neden olan ve/veya neden olabilecek ve Çevre Kanununa göre yürürlüğe konulan düzenlemeler uyarınca denetime tâbi kurum, kuruluş veya işletmelerin faaliyetlerinin mevzuata uygunluğunu, alınan tedbirlerin etkili olarak uygulanıp uygulanmadığını değerlendiren, tesis içi yıllık iç tetkik programları düzenleyen tesiste veya çevre yönetim hizmeti veren firmada çalışan görevliyi,*

...” hükmünü,

7 nci maddesi “(1) *Tesis veya faaliyetlerin kendini izlemesi ve iç tetkikin gerçekleştirilmesi çevre yönetim birimi veya çevre görevlisi tarafından yapılır. Çevre yönetim birimi kurmayan ya da çevre görevlisi istihdam etmeyen tesis veya faaliyetler bu amaçla Bakanlık tarafından yetkilendirilmiş firmalardan hizmet satın alır.*” hükmünü,

20 nci maddesi “...

(3) Çevre Kanunu ve bu Kanun uyarınca yürürlüğe konulan yönetmeliklerin yetkili kaldığı kurum ve kuruluşların denetim yetkileri saklıdır.

Özet: Çevre mevzuatı kapsamında belediyelerin idari yaptırım uygulama yetkileri hakkında.

(4) Kanun uyarınca yetki devri yapılacak kurum ve kuruluşlarda aranacak nitelikler tebliğ ile belirlenir.” hükmünü,

26 ncı maddesi “(1) Çevre (Değişik ibare:RG-22/10/2009-27384) denetim görevlisinin görev ve sorumlulukları şunlardır;

a) Denetim öncesinde çevre baş denetim görevlisinin koordinasyon çalışmalarına destek olmak,

b) Denetlenecek tesis veya faaliyetin prosesini incelemek, daha önce yapılan denetim varsa bulguları toplamak, değerlendirmek ve sonucunu çevre baş denetim görevlisine sunmak,

c) Denetim esnasında yapılan işbölümü kapsamında kendisine verilen görevi tarafsız, etkin ve verimli bir şekilde planlayıp gerçekleştirmek,

ç) Denetim sırasında etkin görüşme, gözlem ve kayıtlar da dahil olmak üzere dokümanların gözden geçirilmesi yoluyla bilgi toplamak,

d) Denetim sonunda kendi göreviyle ilgili denetim bulgularını çevre baş denetim görevlisine sunmak ve denetim tutanağının düzenlenmesinde çevre baş denetim görevlisine yardımcı olmak,

e) Denetim raporunda yer alacak görüşlerini denetim tarihinden sonra on iş günü içinde çevre baş denetim görevlisine vermek,

f) Denetimini gerçekleştireceği kamu, özel sektör kurumları veya tüzel kişilik ile kişisel ilişkisi bulunmamak.” hükmünü,

29 uncu maddesi “(1) Denetim ekibi, denetimin bitiminde, 3/4/2007 tarihli ve 26482 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Çevre Kanununa Göre Verilecek İdarî Para Cezalarında İhlalin Tespiti ve Ceza Verilmesi ile Tahsili Hakkında Yönetmelikte özellikleri verilen ve Ek-3’te yer alan çevre denetim tutanağını üç nüsha olarak düzenler.

...” hükmünü,

30 uncu maddesi “(1) Yapılan denetim sırasında, Kanunda belirtilen gerekliliklere uyulmadığının veya yükümlülüklerin yerine getirilmediğinin saptanması durumunda Kanunun 20 nci maddesinde belirtilen cezalar uygulanır.

...” hükmünü,

35 inci maddesi “(1) En az dört yıllık yükseköğretim kurumu mezunu Bakanlık merkez ve taşra teşkilatı personelinden aşağıda belirtilen eğitim programlarına katılarak eğitim belgesi alanlar bu madde uyarınca yapılacak puanlamaya göre Çevre Denetim Görevlisi olarak görevlendirilirler.

a) Kapsamı Bakanlıkça belirlenen çevre denetimi eğitimi; (60 puan).

b) Çevre mevzuatı kapsamında yapılan her bir çevre denetimi bir puan; (en fazla 25 puan).

c) Çevre bilim ve teknolojisi, çevre işlem ve etkileri, çevre mevzuatı, çevre yönetim sistem ve standartları, çevre denetim işlem usul ve teknikleri ile cihazların teknik yönleri konularından herhangi birini kapsayan iş tecrübesi her bir yıl için bir puan; (en fazla 15 puan).

(2) Çevre Denetim Görevlilerinin en az 70 puan, Çevre Baş Denetim Görevlilerinin ise en az 80 puan almaları zorunludur.” hükmünü,

Çevre Kanununa Göre Verilecek İdarî Para Cezalarında İhlalin Tespiti ve Ceza Verilmesi ile Tahsili Hakkında Yönetmelik’in 6 ncı maddesi “(1) Kanununun 12 nci maddesinin birinci fıkrası uyarınca yetki devri yapıldığında; ihlaller için İdarî Yaptırım Kararı düzenlemek suretiyle idarî para cezası verme yetkisi yetki devri yapılan kurum veya kuruluşlar tarafından kullanılır.” hükmünü,

7 nci maddesi “(1) Kanunda belirtilen yükümlülüklerin ilgililerce yerine getirilip getirilmediğinin tespiti için Bakanlık merkez veya taşra teşkilatı ile Bakanlıkça yetki verilmiş kurum veya kuruluşların yetkili makamı tarafından usulüne uygun olarak iki veya daha fazla kişiden meydana gelen çevre denetim ekibi görevlendirilir.

...” hükmünü,

Özet: Çevre mevzuatı kapsamında belediyelerin idari yaptırım uygulama yetkileri hakkında.

8 inci maddesi “(1) Planlı ya da plansız/ani denetimlerde veya ihbar, şikâyet üzerine ya da herhangi bir nedenle çevre kirliliğinin ve/veya bozulmanın ortaya çıkması durumunda görevlendirilen çevre denetim ekibi;

a) Denetim mahalline, özellikle ihbar, şikâyet ya da kirliliğin ve/veya bozulmanın görüldüğü durumlarda en seri şekilde olay yerine ulaşmak,

b) Çevre mevzuatı çerçevesinde; denetimi gerçekleştirmek ve çevre kirliliğinin ve/veya ihlalin nedenini belirlemek,

c) Gerekli görülmesi hâlinde; ölçüm ekipmanı bulunması durumunda ölçüm yapmak, ölçüm ekipmanının olmaması veya yeterli olmaması durumunda ilgili mevzuatta belirtilen esaslar çerçevesinde ölçümler/analizler için numune almak ya da aldirmek,

ç) Alınan numuneleri mevzuatta belirtilen zaman içinde yetkilendirilmiş laboratuvarlara teslim etmek/göndermek,

d) Eğer mümkün ise, ihlali fotoğraf, film ya da video çekimi, hava fotoğrafı, uydu görüntüsü ile belirlemek,

e) Durum tespitine ve/veya ihlaline ilişkin, yapılan işlemleri denetim/Tespit Tutanağı ile belirlemek,

f) Düzenlenen tutanak, varsa fotoğraflar, filmler, video kasetleri, hava fotoğrafları, uydu görüntüleri, numunelere ilişkin analiz sonuçları, ilgili dokümanlar ile denetim raporlarını bağlı bulunduğu idarî para cezası vermeye yetkili makama/amirlere teslim etmek,

ile görevlidir.” hükmünü,

13 üncü maddesi “(1) Kanununun ilgili hükümleri çerçevesinde Bakanlık merkez ve taşra teşkilatı veya Bakanlıkça yetki verilmiş kurum veya kuruluşların yetkili makam tarafından çevre denetimi ile görevlendirilen personelce yapılan denetimler sonucunda tespit edilen ihlallerle ilgili olarak, fiilleri işleyenler hakkında Ek-3’te yer alan Çevre Denetim Tutanağı; gemilerle ilgili olarak ise Ek-2’de yer alan Tespit Tutanağı düzenlenir.

...” hükmünü,

Bitkisel Atık Yağların Kontrolü Yönetmeliği’nin 1 inci maddesi “(1) Bu Yönetmeliğin amacı; bitkisel atık yağların oluşumundan bertarafına kadar çevre ve insan sağlığına zarar vermeden yönetiminin sağlanması, yönetiminde gerekli teknik ve idari standartların oluşturulması ve buna yönelik prensip, politika ve programların belirlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.” hükmünü,

8 inci maddesi “(1) Büyükşehir belediyeleri, büyükşehir ilçe belediyeleri, il, ilçe ve belde belediyeleri; yetki sahasında bulunan bitkisel atık yağ üreticilerini denetleyerek bitkisel atık yağların kanalizasyona dökülmesini önlemekle görevli ve yetkilidir.

(2) İl, ilçe ve belde belediyeleri;

a) Sınırları dâhilinde bitkisel atık yağ üreticilerinin, çevre lisansı almış geri kazanım tesisleriyle veya bitkisel atık yağ ara depolama tesisleri ile yıllık sözleşme yapmalarını sağlamak, buna ilişkin kayıtları ilgili il müdürlüğüne bildirmek, sözleşme yapmayanlara gerekli cezai işlemi uygulamakla,

...” hükmünü amirdir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri çerçevesinde, Çevre Kanunu’nun çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını ve bunu teminen gerekli denetimlerin de yapılarak mevzuata aykırılıklar durumunda uygulanacak idari yaptırım kararlarını da içeren temel mevzuat olduğu, bu Kanun’a dayanılarak denetim hususunda genel ve konu bazlı özel yönetmelikler çıkarıldığı, bu yönetmeliklerden denetim konusuyla ilgili Çevre Denetimi Yönetmeliği ve bununla bağlantılı olarak Çevre Kanununa Göre Verilecek İdarî Para Cezalarında İhlalin Tespiti ve Ceza Verilmesi ile Tahsili Hakkında Yönetmelik hükümlerinin esas alınması gerektiği; Bitkisel Atık Yağların Kontrolü Yönetmeliği’nin ise bitkisel atık yağların oluşumundan bertarafına kadar çevre ve insan

Özet: Çevre mevzuatı kapsamında belediyelerin idari yaptırım uygulama yetkileri hakkında.

sağlığına olan etkileri, bununla ilgili çeşitli düzenlemeleri, uygulamaları ve yaptırımları ihtiva eden konu bazlı özel bir yönetmelik olduğu değerlendirilmektedir.

Bu itibarla, Çevre Kanunu uyarınca çevre denetimlerini yapma ve idari yaptırım uygulama görev ve yetkisinin esasında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve il müdürlüklerinde olduğu, Bakanlığın bu yetkisini çevre denetim birimlerini kuran belediye başkanlıklarına Bitkisel Atık Yağların Kontrolü Yönetmeliği, Isınmadan Kaynaklı Hava Kirliliğinin Kontrolü Yönetmeliği ve Çevresel Gürültünün Değerlendirilmesi ve Yönetimi Yönetmeliği kapsamında devrettiği ve bu devirlerin Çevre Denetimi Yönetmeliği'nin 20 nci maddesine uygun olduğu, dolayısıyla belediye başkanlıklarının Bitkisel Atık Yağların Kontrolü Yönetmeliği kapsamında denetim yapması ve denetimler sonucu uygunsuzluk tespit edilmesi sonrası cezai işlem uygulamasının anılan mevzuat hükümlerine aykırı olmadığı değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan, çevre denetimlerini yapacak kişilerin Bakanlık ve il müdürlüklerinde Çevre Denetimi Yönetmeliği'nin 35 inci maddesinde sayılan nitelikleri haiz çevre denetim görevlileri olduğu, ancak yetki devri yapılan belediyelerde bu denetimi yapacak kişilerle ilgili bir hüküm bulunmadığı ve denetim yapacak belediyelerin çevre denetim birimi kurmak dışında Yönetmelikler ile belirlenmiş bir şarta tabi tutulmadığı belirlenmiştir. Ne var ki çevre denetim görevlilerinin Çevre Denetimi Yönetmeliği'nin 26 ncı ve Çevre Kanununa Göre Verilecek İdarî Para Cezalarında İhlalin Tespiti ve Ceza Verilmesi ile Tahsili Hakkında Yönetmelik'in 8 inci maddesinde belirtilen görev ve yetkilerinin muhteviyatına bakıldığında bu denetimlerin zikredilen nitelikleri haiz olmayan kişiler tarafından yapılması ve dahi denetim sonunda mevzuata aykırılıkları tutanak altına almasının uygun olmayacağı, bununla ilgili Çevre Kanunu'nun 12 nci, Çevre Denetimi Yönetmeliği'nin 20/(4) nci ve Çevre Kanununa Göre Verilecek İdarî Para Cezalarında İhlalin Tespiti ve Ceza Verilmesi ile Tahsili Hakkında Yönetmelik'in 7/(1) nci maddeleri uyarınca Bakanlığımızın gerekli nitelikleri bir Tebliğ ile duyurmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Son olarak, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 12 nci maddesi kapsamında yetki devri yapılan belediyeler ile yetki devri yapılmamış belediyelerin farklı mevzuat kapsamında işlem yapmasıyla ilgili mezkûr Kanun'un 27 nci maddesi hükmü uyarınca bu Kanun kapsamında tanzim edilen idari nitelikteki cezaların aynı fiiller için diğer kanunlarda yazılı cezaların uygulanmasına engel olmayacağı, dolayısıyla yetki devri yapılmış olan belediyeler açısından aynı fiil sebebiyle hem Çevre Kanunu uyarınca hem de ilgili diğer kanunlardan birisi uyarınca (5326, 1608 vb.) idari yaptırım uygulayabileceği, yetki devri yapılmamış belediyelerin ise Çevre Kanunu dışında yetkili kılındıkları diğer kanunlar uyarınca idari yaptırım uygulayabileceği değerlendirilmektedir.

...
Bilgilerinize ve gereğini arz ederim.

Turan KONAK
Genel Müdür