

Davacı ve Yürütmenin

Durdurulmasını İsteyen : Ekoloji Kolektifi Derneği

Vekili : Av. Cömert Uygur Erdem

Üsküp Cad. Çevre Sk. Tekdal Apartmanı 6-B No:12
Çankaya/ANKARA

Davalı : Çevre ve Şehircilik Bakanlığı - ANKARA

Vekili : Av. Pınar Köseoğlu - Aynı yerde

İstemin Özeti : 14/06/2018 günlü, 30451 sayılı Resmi Gazetede

yayımlanan "Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik"ın 1. maddesinde yer alan; 25/11/2014 tarihli ve 29186 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin Ek-1 listesinin 27 nci maddesinin (a) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. "a) 25 hektar ve üzeri çalışma alanında (Kazı ve döküm alanı dâhil) planlanan açık işletmeler veya bu işletmelere ait "ÇED Gerekli Değildir" kararı bulunan projelere ilave olarak planlanan alan artışları," şeklindeki düzenlemenin iptali ve yürütmenin durdurulması istenilmektedir.

Danıştay Tetkik Hakimi : Deniz Ertekin

Düşüncesi : Yürütmenin durdurulması isteminin kabulü gerekeceği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Hüküm veren Danıştay Ondördüncü Dairesince işin gereği görüşüldü:

Dava; 14/06/2018 günlü, 30451 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik"ın 1. maddesinde yer alan; 25/11/2014 tarihli ve 29186 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin Ek-1 listesinin 27 nci maddesinin (a) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. "a) 25 hektar ve üzeri çalışma alanında (Kazı ve döküm alanı dâhil) planlanan açık işletmeler veya bu işletmelere ait "ÇED Gerekli Değildir" kararı bulunan projelere ilave olarak planlanan alan artışları," şeklindeki düzenlemenin iptali istemiyle açılmıştır.

2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasınının 56. maddesinde; "Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir. Devlet, herkesin hayatını, beden ve ruh sağlığı içinde sürdürmesini sağlamak; insan ve madde gücünde tasarruf ve verimi artırarak, işbirliğini gerçekleştirmek amacıyla sağlık kuruluşlarını tek elden planlayıp hizmet vermesini düzenler." hükmüne yer verilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanununun 1. maddesinde; Kanunun amacı; bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlamak olarak kabul edilmiş, 10. maddesinde ise, gerçekleştirmeyi plânladıkları faaliyetleri sonucu çevre sorunlarına yol açabilecek kurum, kuruluş ve işletmelerin, Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu veya proje tanıtım dosyası hazırlamakla yükümlü oldukları kurala bağlanmış, Çevresel Etki Değerlendirmesine tâbi projeler ve Stratejik Çevresel Değerlendirmeye tâbi plân ve programlar ve konuya ilişkin usûl ve esasların Bakanlıkça çıkarılacak yönetmeliklerle belirleneceği düzenlenmesine yer verilmiştir.

Çevresel etkiler doğurabilecek nitelikte olması sebebiyle ÇED Yönetmeliğinin Ek-1 ve Ek-2 listelerinde yer alan bir faaliyet veya projenin, eşik değerlerinde değişiklik yapılması veya Ek-1 listesinden çıkarılarak sadece Ek-2 listesinde düzenlenmesi ya da ÇED Yönetmeliği



T.C.
DANIŞTAY
ONDÖRDÜNCÜ DAİRE

Esas No : 2018/3536

kapsamından tamamen çıkarılması durumlarında, bu değişikliklerin nesnel ve teknik gerekçelere dayanması ve bu faaliyet ve projenin çevreye olan etkilerinin değerlendirilmesine yönelik bir rapor, uzman görüşü ya da somut bilgi veya belge bulunması gerekmektedir.

Yine, Avrupa Birliği ÇED Direktifi Ek listelerinde yer alması veya sadece Ek-2 listesinde yer alsa dahi, ulusal hukuk uyarınca, çevresel etkiler doğurabilecek nitelikteki faaliyetler için çevresel etki değerlendirmesi sürecinin öngörülmesinde, AB ÇED Direktifinde yer almayan veya Ek-2 listesinde yer alan bir faaliyetin, kapasite değerlerine göre ayrıma tabi tutularak hem Ek-1 ve hem de EK-2 listesinde veya sadece Ek-1 listesinde düzenlenmesinde bir engel bulunmamaktadır. Nitekim, AB ÇED Direktifi Ek listelerinde yer almamasına rağmen, dava konusu ÇED Yönetmeliğinin Ek-1 ve Ek-2 listelerinde yer alan projelerin varlığı olumlu bir göstergedir.

25/11/2014 günlü, 29186 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan ÇED Yönetmeliğinin Ek-1 listesinin "Madencilik Projeleri" başlıklı 27. maddesinin (a) bendi; "25 hektar ve üzeri çalışma alanında (Kazı ve döküm alanı toplamı olarak) açık işletmeler" şeklinde düzenlenmiştir.

26/05/2017 günlü, 30077 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren "Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" in 13. maddesi ile EK-1 listesinin "Madencilik Projeleri" başlıklı 27. maddesinin (a) bendi; "**Ruhsat alanı büyüklüğüne bakılmaksızın** 25 hektar ve üzeri çalışma alanında (Kazı ve döküm alanı toplamı olarak) açık işletmeler" şeklinde düzenlenmiştir.

Anılan 26/05/2017 günlü, 30077 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren düzenlemenin iptali ve yürütmesinin durdurulması istemiyle açılan davada, Dairemizin 14/12/2017 günlü, E:20177/2082 sayılı ve 28/02/2018 günlü E:2017/1907 sayılı kararlarıyla; "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, anılan madencilik projeleri için Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin EK-1 listesi kapsamında Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu düzenlenmesi gerekmekte iken, dava konusu Yönetmelik değişikliği ile ruhsat alanı büyüklüğüne bakılmaksızın sadece çalışma alanı büyüklüğüne göre maden çıkarılmasına ilişkin projenin ÇED'e tabi olup olmadığı belirlenebilecektir. Davalı idarece, 24 hektarlık alanda çalışma yapacak olan ve ÇED Gerekli Değildir kararı bulunan bir açık ocak işletmesi, aynı ruhsat alanı içerisinde 1 hektarlık dahi ilave alanda çalışma yapacak olsa ÇED Yönetmeliği Ek-1 kapsamında başvuru yaparak ÇED sürecinde değerlendirme zorunluluğunun olduğu, Maden Kanununun 7. maddesi ve Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliği uyarınca da ÇED Yönetmeliği kapsamında işlem yapılarak karar alınmadan işletme izni alınmasının mümkün olmadığı ifade edilmiş ise de; Dairemizce, ÇED süreçleri ve verilen ÇED kararlarına ilişkin açılan davalarda yapılan yargılamalar aşamasında görülmüştür ki maden ocağı işletmesi kurmak isteyen girişimcilerce Yönetmelikte belirlenen 25 hektar sınırı aşılmadan hazırlanan proje tanıtım dosyaları ile ÇED Gerekli Değildir kararları valiliklerden alınarak faaliyete başlanılmakta, ancak süreç içerisinde bazen denetimlerdeki eksiklik ya da yetersizlik nedeniyle çalışma sahası 25 hektarın çok üzerine çıkmakta, bazen de ilave maden ocağı çalışma sahası için yapılan başvurulara da ÇED Gerekli Değildir kararları verilerek toplamda 25 hektarın üzerindeki çalışma sahalarına kısım kısım verilen ÇED Gerekli Değildir kararları ile ocak sahaları genişletilmekte olup, davalı idarenin savunmasına bu yönüyle itibar edilmemiş, nesnel ve teknik bir gerekçeye, herhangi bir rapor, uzman görüşü ya da somut bilgi veya belgeye dayanmayan dava konusu Yönetmelik kurallarında hukuka uyarlık görülmemiştir." gerekçesiyle anılan düzenlemenin yürütmesinin durdurulmasına karar verilmiştir.



T.C.
DANIŞTAY
ONDÖRDÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2018/3536

Bu davada iptali ve yürütmenin durdurulması istenilen ve 14/06/2018 günlü, 30451 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" in 1. maddesinde ise; 25/11/2014 tarihli ve 29186 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin Ek-1 listesinin 27 nci maddesinin (a) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. "a) 25 hektar ve üzeri **çalışma alanında** (Kazı ve döküm alanı dâhil) planlanan açık işletmeler veya bu işletmelere ait "ÇED Gerekli Değildir" kararı bulunan projelere ilave olarak planlanan alan artışları," düzenlemesine yer verilmiştir.

Davacı tarafından; dava konusu düzenleme ile Dairemizin 26/05/2017 günlü, 30077 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren "Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" in 13. maddesi ile EK-1 listesinin "Madencilik Projeleri" başlıklı 27. maddesinin (a) bendinin değiştirilmesine yönelik düzenlemenin yürütmesinin durdurulması kararındaki gerekçeye aykırı olarak, dava konusu yeni düzenlemenin de ruhsat sahasını değil **çalışma alanını** esas aldığından, ruhsat alanını 25 hektarın altında kısımlara bölmek suretiyle ÇED Gerekli Değildir kararları ile ocak sahalarının genişletileceği ileri sürülmüştür.

Belirtilen hukuki süreçlerden sonra davalı idare tarafından, Danıştay Ondördüncü Dairesinin 14/12/2017 günlü, E:20177/2082 sayılı ve 28/02/2018 günlü E:2017/1907 sayılı yürütmenin durdurulması yolundaki kararlarında yer verilen gerekçelerden hareketle, dava konusu düzenlemenin yapıldığı belirtilmiş ise de; bu düzenleme ile Dairemizin anılan kararlarındaki gerekçelere aykırı olarak **ruhsat alanı büyüklüğüne bakılmaksızın**, bu defa da **çalışma alanı büyüklüğüne göre** maden çıkarılmasına ilişkin projenin ÇED'e tabi olup olmadığının belirleneceği açıktır.

Bu durumda; dava konusu düzenlemenin, maden ocağı **çalışma alanına göre** yapılan başvurulara da ÇED Gerekli Değildir kararları verilerek toplamda 25 hektarın üzerindeki çalışma alanlarına kısım kısım verilen ÇED Gerekli Değildir kararları verilmesine olanak sağlandığı, dolayısıyla yukarıda gerekçelerine yer verilen Dairemizin anılan kararlarındaki hukuka aykırılıkların devam ettiğinin açık olduğu anlaşıldığından, dava konusu düzenlemede hukuka uygunluk görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 27. maddesinin 2. fıkrasında sayılan koşulların gerçekleşmiş olduğu anlaşıldığından; dava konusu 14/06/2018 günlü, 30451 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" in 1. maddesinin yürütmesinin durdurulmasına, bu kararın tebliğini izleyen (7) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kuruluna itiraz edilebileceğinin duyurulmasına, **26.12.2018** tarihinde oyçokluğu ile karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Levent ARTUK	Nalan TERZİ	Ahmet ARSLAN	Mehmet Ali CERAN (X)	Mahmut BALLI (X)



KARŞI OY (X):

25.11.2014 günlü, 29186 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan ÇED Yönetmeliğinin EK-1 listesinin "Madencilik Projeleri" başlıklı 27. maddesinin (a) bendi; "25 hektar ve üzeri çalışma alanında (Kazı ve döküm alanı toplamı olarak) açık işletmeler" şeklindeki düzenleme, 26.05.2017 günlü, 30077 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren "Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" Yönetmeliğin EK-1 listesinin "Madencilik Projeleri" başlıklı 27. maddesinin (a) bendi ile; **"Ruhsat alanı büyüklüğüne bakılmaksızın 25 hektar ve üzeri çalışma alanında (Kazı ve döküm alanı toplamı olarak) açık işletmeler"** şeklinde değiştirilmiş olup, anılan düzenlemenin Dairemizin 14.12.2017 günlü, E:20177/2082 sayılı ve 28.02.2018 günlü E:2017/1907 sayılı kararlarıyla yürütmesinin durdurulması üzerine dava konusu 14.06.2018 günlü, 30451 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" in 1. maddesinde; 25/11/2014 tarihli ve 29186 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğinin Ek-1 listesinin 27 nci maddesinin (a) bendi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. "a) 25 hektar ve üzeri **çalışma alanında** (Kazı ve döküm alanı dâhil) planlanan açık işletmeler veya bu işletmelere ait "ÇED Gerekli Değildir" kararı bulunan projelere ilave olarak planlanan alan artışları," şeklindeki düzenleme yer almıştır.

21.09.2017 günlü, 30187 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Maden Yönetmeliğinin "Tanımlar ve Kısaltmalar" başlıklı 4. maddesinde " **İşletme izni:** Bir madenin işletmeye alınabilmesi için ruhsat sahasında belirli bir alanda, belirli bir süreyle verilen Ek-16'da yer alan belgeyi,...cc) **İşletme ruhsatı:** Belirli bir alanda, belirli bir süreyle maden işletme faaliyetlerinin yürütülebilmesi için verilen Ek-15'te yer alan yetki belgesini, **Maden işletme faaliyetleri:** Üretime yönelik hazırlık çalışmaları ve üretim yapılması için gerekli faaliyetleri, **Maden işletme projesi:** Rezervi üç boyutlu olarak belirlenen bir maden yatağındaki madenin, bir termin planı dahilinde, teknolojik ve ekonomik olarak işletilmesi ile çevresel önlemleri alarak madenin kapanma sonrası rehabilitasyon planlamasını içeren Ek-14'de yer alan temel ve detay mühendislik projesini, **Madencilik faaliyetleri:** Madenlerin aranması, üretime yönelik hazırlık çalışmaları, üretilmesi, sevkiyatı, cevher hazırlama ve zenginleştirme, atıkların bertarafı, ruhsat sahasındaki stoklama/depolama işlemleri, maden işletmelerinin kapatılması ve çevre ile uyumlu hale getirilmesi ile ilgili tüm faaliyetler ve bu faaliyetlere yönelik tesislerin yapılmasını,...ifade eder." düzenlemesine yer verilmiştir.

Yukarıda aktarılan Yönetmelik hükümlerinin değerlendirilmesinden; **işletme ruhsatının**, belli bir alanda yapılacak madencilik faaliyetinin belli bir süre ile yürütülebilmesi için gerekli genel bir izin niteliğinde olduğu, aktif olarak fiilen madencilik faaliyeti gerçekleştirilen alandan daha geniş bir alanı ifade ettiği, bir madenin işletmeye alınabilmesi için gerekli olan **işletme izninin** ise, işletme ruhsatı verilen sahada fiilen işletilen belli bir alanı kapsadığı, **maden işletme projesinin** ise; fiilen faaliyet gösterilen alana ilişkin olarak hazırlandığı, belirtilen hukuki duruma göre, işletme ruhsatının genel bir izin niteliği taşımasına karşın bu izne dayanılarak projelerin fiilen gerçekleştirilmesinin işletme iznine bağlı olduğu ve ancak işletme aşamasında proje bazında çevresel etki değerlendirmesinin gerekeceği, başka bir anlatımla, çevresel etki değerlendirmesi yapılırken ÇED Yönetmeliğinin yukarıda yer verilen ilgili maddelerinde "**çalışma alanı**" ifadesine karşılık gelen alanın, madencilik faaliyetinin fiilen



T.C.
DANIŞTAY
ONDÖRDÜNCÜ DAİRE

Esas No : 2018/3536

gerçekleştirileceği, faaliyet konusu maden işletme projesinin kapsadığı alan olan "**işletme izni verilen alan**" şeklinde değerlendirilmesi gerekmektedir.

Davacı tarafından; 25 hektar sınırı aşılmadan hazırlanan projelere ilişkin valiliklerden ÇED Gerekli Değildir kararları alınarak faaliyete başlandıktan sonra süreç içerisinde çalışma sahasının 25 hektarın üzerine çıkabileceği öne sürülmekte ise de; çevresel etki değerlendirmesi; işletme izni verilen alanda (işletme ruhsatı verilen alanın tamamında değil) gerçekleştirilmesi planlanan projenin, çevreye olabilecek olumlu ya da olumsuz etkilerinin belirlenmesi, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin belirlenerek değerlendirilmesi amacıyla yapıldığından, süreç içerisinde işletmenin faaliyeti aşamasında 25 hektar sınırlamasına ve çevre mevzuatında yer alan diğer kurallara riayet edilmediğinin tespiti halinde yetkili idare tarafından yasada öngörülen tedbirlerin alınarak gerekli yaptırımların uygulanabileceği tartışmasız olup, aynı maden işletme ruhsatı alanında işletme izni verilen alan dışında yeni bir maden işletme projesi için başvuruda bulunulması halinde ise, bu projelerin birbirinden bağımsız olarak kabul edilemeyeceği ve toplam proje sahaları üzerinden **kümülatif** olarak çevresel etki değerlendirmesine tabi tutulacağı tabiidir.

2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan; idari yargı yetkisinin, idari eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olduğu, idari mahkemelerin, yerindelik denetimi yapamayacakları, **yürütme görevinin kanunlarda gösterilen şekil ve esaslara uygun olarak yerine getirilmesini kısıtlayacak**, idari eylem ve işlem niteliğinde veya idarenin takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı verilemeyeceği kuralı çerçevesinde, Yönetmeliğin dava konusu edilen maddesinde, 25 hektarlık sınırlama kriterinin (kazı ve döküm alanı toplamı ile birlikte) **çalışma alanı** olarak belirlendiği ve söz konusu çalışma alanı ifadesinin ise **işletme izni verilen alanda** gerçekleştirilecek ve fiilen faaliyet gösterilecek maden işletme projesinin kapsadığı alan olduğu halde, yargı yerince çalışma alanı ifadesinin işletme ruhsatının kapsadığı alan olacak şekilde iptalinin, idari eylem ve işlem niteliğinde idarenin takdir yetkisini ortadan kaldırma sonucunu doğuracağı açıktır.

Öte yandan dava konusu düzenleme ile "ÇED Gerekli Değildir" kararı bulunan projelere ilave olarak planlanan alan artışları da toplam çalışma sahası 25 hektarın çok altında kalsa dahi ÇED sürecine dahil edilmiş toplamda 25 hektarın altındaki çalışma sahalarında dahi kısım kısım çalışma alanı belirlenmesi durumunda ÇED sürecine tabi olacağı kuralı getirilmiştir.

Sonuç olarak, dava konusu düzenlemelerde 2872 sayılı Çevre Kanununun, bütün canlıların ortak varlığı olan çevrenin, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir kalkınma ilkeleri doğrultusunda korunmasını sağlama amacına, kamu yararına ve hukuka aykırılık bulunmadığı gerekçesiyle, yürütmeyi durdurma talebinin reddi gerektiği görüşü ile Daire kararına katılmıyoruz.

Üye
Mehmet Ali
CERAN

Üye
Mahmut
BALLI

