



## Dr. Öğr. Üyesi Neyire AKPINARLI

Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, Hukuk Fakültesi  
Social Sciences University of Ankara, Faculty of Law  
Ankara, TÜRKİYE

neyire.akpinarli@asbu.edu.tr

<https://orcid.org/0000-0003-0793-9216>

DOI: 10.70011/kahd.1502716

## ÇEVRESEL BİLGİ KAYNAĞI OLARAK İL ÇEVRE DURUM RAPORLARININ GÜVENİLİRLİĞİ

*Reliability of Provincial Environmental Status  
Reports as a Source of Environmental  
Information*

### Makale Bilgisi | Article Information

Makale Türü / Article Type:

Araştırma Makalesi / Research Article

Geliş Tarihi / Date Received: 21 Haziran 2024 / 21 June 2024

Kabul Tarihi / Date Accepted: 7 Kasım 2024 / 7 November 2024

Yayın Tarihi / Date Published: 27 Ocak 2025 / 27 January 2025

Yayın Sezonu / Pub Date Season: Ocak / January

Cilt/Volume: 3

Sayı/Issue: 1

### Atıf | Citation

Akpinarlı, Neyire, "Çevresel Bilgi Kaynağı Olarak İl Çevre Durum Raporlarının Güvenilirliği". Karatekin Hukuk Dergisi 3, sy. 1 (Ocak 2025): 1-19.

### Değerlendirme | Peer-Review

İki Dış Hakem / Çift Taraflı Körleme

Double anonymized - Two External

### İntihal | Plagiarism

Bu makale, Turnitin yazılımınca taranmıştır.

İntihal tespit edilmemiştir.

*This article has been scanned by Turnitin.*

*No plagiarism detected.*

### Etik Beyan | Ethical Statement

Bu çalışmanın hazırlanma sürecinde bilimsel ve etik ilkelere uyulduğu ve yararlanılan tüm çalışmaların kaynakçada belirtildiği beyan olunur.

*It is declared that scientific and ethical principles have been followed while carrying out and writing this study and that all the sources used have been properly cited (Neyire AKPINARLI).*

### Telif Hakkı | Copyright

Telif hakkı yazara aittir. (CC BY-NC 4.0) Uluslararası Lisansı altında lisanslanmıştır.

*Copyright belongs to the author. Licensed under the (CC BY-NC 4.0) International License.*

### Etik Bildirim | Complaints

kahd@karatekin.edu.tr

### Yayıncı | Published by

Çankırı Karatekin Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Çankırı Karatekin University Faculty of Law

### Finansman | Grant Support

Bu araştırmayı desteklemek için dış fon kullanılmamıştır.

*The author(s) acknowledge that they received no external funding in support of this research.*

## Özet

İl Çevre Durum Raporu Hazırlama Rehberlerinde, İl Çevre Durum Raporlarının hazırlanma amacının farklı muhataplara özeldir de araştırmacılara çevresel bilgi sunulması olduğu belirtilmiştir. Bu araştırma, her yıl İl Çevre Müdürlükleri tarafından hazırlanan İl Çevre Durum Raporlarının, doğru veri sunma kapasitesine dair veri elde etmek amacıyla gerçekleştirilmiştir. Raporların çok kapsamlı olmasından dolayı araştırma konusu, örneklem olarak 2012-2022 yılları arasında 81 şehre ait Çevre Durum Raporlarında yer alan şikâyet ve idari yaptırıma dair nicel verilerin incelenmesi ile sınırlanmıştır. Araştırma verileri nicel analiz üzerinden gerçekleştirilmiştir. Çalışmada iki bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, araştırmanın kaynağı olan İl Çevre Durum Raporları, araştırmanın konusu olan çevresel bilgi, çevresel bilgi edinme hakkı ve idarenin çevresel bilgi verme yükümlülüğü hususları araştırma kapsamı çerçevesinde ikincil kaynaklardan ortaya konulmuştur. Ardından 2022 İl Çevre Durum Raporu Hazırlama Rehberi'nde öngörülen kriterler temelinde raporlarda yer alan şikâyet ve idari yaptırım verileri belli başlıklar altında incelenmiştir. Araştırmadan elde edilen veriler, araştırma konusu bağlamında İl Çevre Durum Raporlarının birçok açıdan doğru bilgi sunma yetisinden yoksun olduğunu ortaya koymuştur.

**Anahtar Kelimeler:** İl Çevre Durum Raporları, Çevresel Bilgi Edinme Hakkı, İdarenin Sağlıklı Bilgi Sunma Yükümlülüğü, Aarhus Sözleşmesi, Uluslararası Çevre Hukuku, Şikâyetler, Yaptırımlar.

## Abstract

In the Preparation Guides of Provincial Environmental Status Report, it is stated that the purpose of preparing the Provincial Environmental Status Reports is to provide environmental information to different addressees, especially researchers. This research is conducted to obtain data on the ability of the Reports prepared by Provincial Environmental Directorates every year to provide accurate data. Since the reports are very comprehensive, the research subject is limited to examining the quantitative data on complaints and administrative sanctions in the Environmental Status Reports of 81 Provinces between 2012 and 2022 as a sample. Research data is conducted through quantitative analysis. The study consists of two parts. In the first part, the Provincial Environmental Situation Reports, which are the source of the research, environmental information, the right to environmental information and the administration's obligation to provide environmental information, which are the subject of the research, are presented from secondary sources within the scope of the research. Then, the research data, complaint and administrative sanction data in the reports were examined under certain headings, based on the criteria stipulated in the 2022 Provincial Environmental Status Report Preparation Guide. The data obtained from the research revealed that Provincial Environmental Situation Reports lack the ability to provide accurate information in many respects in the context of the research subject.

**Keywords:** Provincial Environmental Situation Reports, Right to Obtain Environmental Information, Obligation of the Administration to Provide Healthy Information, Aarhus Convention, International Environmental Law, Complaints, Sanctions.

## GİRİŞ

Araştırmanın veri kaynağı olan İl Çevre Durum Raporlarına (İÇDR) ilk kez 01.05.2003 tarihli ve 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Kanunu'nda yer verilmiş<sup>1</sup> ve ilgili kanunda (Madde 10/b), Çevresel Etki Değerlendirmesi ve Planlama Genel Müdürlüğü'nün görevleri kapsamında Çevre Envanteri ve Çevre Durum Raporunun hazırlanması öngörülmüştür<sup>2</sup>. Bu yasal düzenlemenin ardından 2005 yılında raporların içeriğini belirleme ve içeriğin yeknesak sunulmasının sağlanması amacı ile İl Çevre Durum Raporu Hazırlama Rehberi (İÇDRHR) hazırlanmış<sup>3</sup> ve ardından da 2012 yılında ilk İÇDR yayımlanmıştır. Bu tarihten itibaren yayımlanan İÇDR'ler, hem ilgili bakanlığın ihtiyaçları göz önünde bulundurularak hem de birçok ülkenin çevre durum raporları incelenerek güncellenmiştir<sup>4</sup>. Çevresel bilgiye ulaşımın araçlarından biri olan İÇDR'lerin amacı olarak, 2022 yılına ait İÇDRHR'de Bakanlık ile ilgili kurum/kuruluşlarının “*il bazında çevre alanında yürüttüğü çalışmalar hakkında kamuoyunu ve politika yapıcıları*” bilgilendirmek olduğu belirtilmiştir.<sup>5</sup>

Çalışmanın temel sorusu İÇDR'lerde yer alan verilerin kamuoyuna, özelde de akademik araştırmalara doğru veri sunabilme yetisine sahip olup olmadığıdır. Bu sorunun cevabı için de örneklem olarak raporlarda yer alan şikâyet ve idari yaptırımlara dair tablolar halinde sunulan sayısal veriler bir bütün olarak inceleme konusu yapılmıştır. Gerekli görülmesi durumunda da tablo olarak yer verilen denetime bağlı şikâyet verilerinden yararlanılmıştır. Araştırma, 2012-2022 yılları arasında 81 İl Çevre Durum Raporu üzerinden gerçekleştirilmiştir. Yapılan incelemede İl Çevre Durum Raporları Hazırlama Rehberinde belirtilen format temel alınmıştır. İÇDRHR'de öngörülen tablolar aşağıdaki gibidir.

- 
- <sup>1</sup> İl Çevre Durum Raporları (İÇDR) üzerine ilk çalışmalar 1992 yılında “İl Çevre Durum Raporları Formatı” metni ile başlamıştır Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, *2013 Yılı İl Çevre Durum Raporu Hazırlama Rehberi*, [https://ordu.tarimorman.gov.tr/Belgeler/Tar%C4%B1msal%20Altyap%C4%B1/cevre\\_durum\\_raporu.pdf](https://ordu.tarimorman.gov.tr/Belgeler/Tar%C4%B1msal%20Altyap%C4%B1/cevre_durum_raporu.pdf), 1, Erişim Tarihi: 10.10.2023.
- <sup>2</sup> 4856 sayılı ve 01.05.2003 tarihli Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun, madde 10/b.
- <sup>3</sup> Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, *2013 Yılı İl Çevre Durum Raporu Hazırlama Rehberi*, 1.
- <sup>4</sup> Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, *2013 İl Çevre Durum Raporu Hazırlama Rehberi*, 1.
- <sup>5</sup> Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, *2022 Yılı İl Çevre Durum Raporu Hazırlama Rehberi*, <https://webdosya.csb.gov.tr/db/ced/icerikler/2022-il-cevre-durum-raporu-hazirlama-rehber--01.03.2023-.docx>, 1-3, Erişim Tarihi: 12.11.2023.

## G.2. Şikâyetlerin Değerlendirilmesi

İldeki bilgiler kapsamında Çizelge G.2, Grafik G.5 oluşturulmalıdır.

Çizelge G.2 – İlimizde (.....) Yılında ÇŞİM'e Gelen Tüm Şikâyetler ve Bunların Değerlendirilme Durumları(Kaynak, yıl)

Şikâyetler	Hava	Su	Toprak	Atık	Kimyasallar	Gürültü	ÇED	TOPLAM
Şikâyet sayısı								
Denetimle sonuçlanan şikâyet sayısı								
Şikâyetleri denetimle sonuçlanma (%)								

## G.3. İdari Yaptırımlar

İldeki bilgiler kapsamında Çizelge G.3, Grafik G.6 oluşturulmalıdır.

Çizelge G.3 – İlimizde (.....) Yılında ÇŞİM Tarafından Uygulanan Ceza Miktarları ve Sayısı(Kaynak, yıl)

	Hava	Su	Toprak	Atık	Kimyasallar	Gürültü	ÇED	Diğer	TOPLAM
Ceza Miktarı (TL)									
Uygulanan Ceza Sayısı									

Çalışma Çalışma iki bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde araştırmanın kaynağı olan il çevre durum raporları, araştırma konuları olan çevresel bilgi, çevresel bilgi edinme hakkı ve idarenin çevresel bilgi verme yükümlülüğü ikincil kaynaklardan araştırma sorusu çerçevesinde özetlenmiştir. Birinci bölümde son olarak bu bilgiler ışığında raporların hukuki vasfı ortaya konulmuştur. İkinci bölümde ise yukarıdaki tablolarda gösterildiği üzere 2022 İl Çevre Durum Raporu Hazırlama Rehberi'nde öngörülen kriterler temelinde 2012-2022 yılları arasında 81 il bağlamında İÇDR'lerde yer alan şikâyet ve yaptırım sayısal verileri araştırma sorusu çerçevesinde incelenmiştir. Son olarak da elde edilen veriler ışığında araştırma sorusuna cevap aranmıştır.

Verilerin derlenmesinde Excell programı kullanılmıştır<sup>6</sup>. Makalede, çalışmanın rahat okunabilmesi amacıyla Rapor kavramı İl Çevre Durum Raporu; Rehber kavramı ise İl Çevre Durum Raporu Hazırlama Rehberi yerine kullanılmıştır. Ayrıca çalışmanın sadeliği için İl Çevre Durum Raporu ve İl Çevre Durum Raporları yerine İÇDR kısaltması ve İl Çevre Durum Raporu Hazırlama Rehberi yerine de İÇDRHR kısaltması kullanılmıştır.

<sup>6</sup> Araştırmaya konu veriler Bilgi Belge Yöneticisi Öznur Özgür ve Dr. Öğretim Üyesi Neyire Akpınarlı tarafından derlenmiştir.

## I. ÇEVRESEL BİLGİ EDİNME HAKKI İLE İDARENİN ÇEVRESEL BİLGİ VERME YÜKÜMLÜLÜĞÜ ÇERÇEVESİNDE İL ÇEVRE DURUM RAPORLARININ NİTELİĞİ

Uluslararası çevre hukukunda, çevre hakkı üçüncü kuşak haklar içerisinde yer almaktadır<sup>7</sup>. Bu nedenle hakkın sahibi aynı zamanda hakkın yükümlüsü olarak ortaya çıkmaktadır<sup>8</sup>. Hakkın bu özelliği Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'nın 56. maddesinde de karşılık bulmuştur<sup>9</sup>. İlgili maddenin birinci fıkrasında sağlıklı çevrede yaşama hakkı düzenlenmiş iken ikinci fıkrada devlet ve vatandaşın çevreyi koruma yükümlülüğüne yer verilmiştir. Gerek söz konusu hakkın kullanılmasında gerekse devletin ve vatandaşın çevre bağlamında yükümlülüğünü yerine getirmesinde çevresel bilgiye erişim önemli bir rol oynamaktadır<sup>10</sup>. Bu nedenle, çevresel bilgi ve belgelere erişim bağlamında uluslararası hukuk alanında birçok düzenleme söz konusudur<sup>11</sup>.

Çevrenin korunmasında çevresel bilginin öneminden kaynaklı olarak 2872 sayılı Çevre Kanunu'nda "çevreye ilişkin bilgi" kavramına yer verilmiştir. Kanunun, "Tanımlar" başlıklı 2.maddesinde çevreye ilişkin bilgi "su, hava, toprak, bitki ve hayvan varlığı ile bunları olumsuz olarak etkileyen veya etkileme ihtimali bulunan faaliyetler ve alınan idarî ve teknik önlemlere ilişkin olarak mevcut bulunan her türlü yazılı, sözlü veya görüntülü bilgi veya veri" olarak tanımlanmıştır<sup>12</sup>. İç hukuk sisteminde çevresel bilgi sunan önemli belgelerden birisi il çevre durum raporlarıdır (kısaca İÇDR). Burada önce çevresel bilgi kaynağı olarak İÇDR'ler incelenecektir. Ardından çevresel bilgiye erişim hakkı ve devletin çevresel bilgi yükümlülüğü özetlenerek bu bilgiler çerçevesinde bu raporların niteliği değerlendirilecektir.

### A. İL ÇEVRE DURUM RAPORLARININ KONUSU, AMACI VE NİTELİĞİ

2022 tarihli İÇDRHR'de, İÇDR'lere duyulan ihtiyaç "Çevreyi koruma, çevre kirliliğini ve çevre sorunlarını önleme çalışmalarının hareket noktası, sorunları bilmek ve tanımaktan geçmektedir." ifadesi ile dile getirilmiştir. Aynı Rehber'de, İÇDR'nin amacının kamuoyunun ve politika yapımcılarının bilgilendirilmesi olduğu belirtildikten sonra da bilgilendirmenin amacı

<sup>7</sup> Kemal Gözler, *İnsan Hakları Hukuku* (Bursa: Ekin Yayıncılık, 2018), 156; Berdal Aral, *Üçüncü Kuşak Haklar Olarak Kolektif Haklar* (Ankara, Siyasal Kitabevi, 2010), 223-262.

<sup>8</sup> Kemal Dadak, "Yeni Kuşak Hak Olarak Çevre Hakkı", *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, S.5 (2015): 314; Muhlis Ögütçü, "Dayanışma Hakkı Olarak Yurttaşların Sağlıklı ve Dengeli Çevrede Yaşama Hakkı", *İnsan Hakları Yıllığı*, S. 27, (2009):38

<sup>9</sup> Muhammed Yunus Bilgili, "Anayasal Bir Hak Olarak Çevre Hakkı", *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C.6, S. 2(2015): 576-580; Nükhet Turgut, *Çevre Politikası ve Hukuku* (Ankara: İmaj Yayınevi, 2017), 88-89.

<sup>10</sup> Ahmet Güneş, *Çevre Hukuku* (Ankara: Adalet Yayınevi, 2009), 91, 109, 110; Ahmet Güneş, "Aarhus Sözleşmesi ve Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı", *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi*, C.17,18, S. 26-27-28-29 (2012-2013):27.

<sup>11</sup> Örneğin Stockholm Bildirgesi, Gündem 21, Aarhus Sözleşmesi bunlardan bazılarıdır. Abdurrahman Saygılı, *Çevre Hukuku Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi* (Ankara Üniversitesi Doktora Tezi, 2007), 220-225. Erişim Tarihi: 10.05.2024, <https://dspace.ankara.edu.tr/items/2c325bd6-5908-42b6-abc0-07ace7894323>; Ögütçü, "Dayanışma Hakkı Olarak Yurttaşların Sağlıklı ve Dengeli Çevrede Yaşama Hakkı", 39-40; Nihan Yancı, *Çevresel Bilgilendirme Hakkı* (Marmara Üniversitesi, Doktora Tezi, 2004), 61-100, Erişim Tarih, <https://www.proquest.com/docview/2568580433?pq-origsite=gscholar&fromopenview=true&sourcetype=Dissertations%20&%20Theses>.

<sup>12</sup> 09/08/1983 tarihli 2872 sayılı Çevre Kanunu, madde 2, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2872&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, Erişim Tarihi: 12.12.2023; Sevim Budak ve Seda Yurtcanlı, "Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı Bakımından Aarhus Sözleşmesi, Türkiye ve Fransa Üzerinde Karşılaştırmalı Bir İnceleme", 843-845, Erişim Tarihi,13.07.2024, [https://www.academia.edu/11810042/%C3%87evresel\\_Bilgiye\\_Eri%C5%9Fim\\_Hakk%C4%B1\\_Bak%C4%B1m%C4%B1ndan\\_Aarhus\\_S%C3%B6zle%C5%9Fmesi\\_T%C3%BCrkiye\\_ve\\_Fransa\\_%C3%9Czerine\\_Kar%C5%9F%C4%B1Ia%C5%9Ft%C4%B1Irmal%C4%B1\\_Bir\\_%C4%B0nceleme\\_XI\\_KAYFOR\\_Bildiriler\\_Kitab%C4%B1\\_TODA%C4%B0E\\_Ankara\\_2013](https://www.academia.edu/11810042/%C3%87evresel_Bilgiye_Eri%C5%9Fim_Hakk%C4%B1_Bak%C4%B1m%C4%B1ndan_Aarhus_S%C3%B6zle%C5%9Fmesi_T%C3%BCrkiye_ve_Fransa_%C3%9Czerine_Kar%C5%9F%C4%B1Ia%C5%9Ft%C4%B1Irmal%C4%B1_Bir_%C4%B0nceleme_XI_KAYFOR_Bildiriler_Kitab%C4%B1_TODA%C4%B0E_Ankara_2013)

olarak “çevreyle ilgili potansiyel problemlere erken bir uyarı sistemi oluşturmak”; “bu problemlerin analizini sağlamak”; “çevre koruma ve sürdürülebilir kalkınma yolundaki hedefler doğrultusunda elde edilen gelişmeleri halkın izlemesini ve bilgilenmesini sağlamak”; “çevresel etki değerlendirme, planlama ve düzenleme için karar vericiler ile kamuoyuna temel bilgi ve verileri sunmak” olarak açıklanmıştır. Aynı bölümde ayrıca yedi amaç sıralanmıştır. Bunların içinde araştırmacılara ve akademik çalışma yapmakta olan kişilere bilgi sunmak da yer almaktadır<sup>13</sup>. Rehber’de araştırmacılara “temel bilgi sunarken araştırmaların yeni yön ve hedeflerinin belirlenmesine” katkı sunulmasının hedeflendiği de belirtilmiştir<sup>14</sup>. Ardından ise raporların içeriğinin, Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı’nın görev alanı kapsamında bulunan ve çevre mevzuatı çerçevesinde yapılan faaliyetler, bunlardan elde edilen veriler olduğu belirtilmiştir. Rehber’de, raporların konusu olarak on başlık belirtilmiştir. Bunlar; hava, su ve su kaynakları, atık, büyük endüstriyel kazaların önlenmesi çalışmaları, piyasa gözetimi ve denetimi çalışmaları, doğa koruma ve biyolojik çeşitlilik, arazi kullanımı, ÇED ve çevre izni lisans işlemleri, çevre denetimi ve idari yaptırımları son olarak da çevre eğitimleridir. Rehber’de, dikkate alınan temel faktörlerin, çevre mevzuatı, çevreye etki eden unsurlar, çevreyi kirleten etkenlerden etkilenen alıcı ortamlar ve ulusal ve uluslararası kabul edilmiş çevre politikaları olduğu belirtilmiştir<sup>15</sup>.

Ardından İÇDR’ler, çevreden sorumlu ilgili bakanlığın il müdürlükleri tarafından İÇDRHR çerçevesinde o yılı takip eden yıl içinde hazırlanmakta ve bakanlığa gönderilmektedir. Bakanlıkta, raporlar, Çevresel Etki Değerlendirme, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü’ne bağlı Çevre Envanteri ve Bilgi Yönetimi Dairesi Başkanlığınca kontrol edilmekte, usulüne uygun olarak hazırlanmış İÇDR’ler; Bakanlık Çevresel Etki Değerlendirme, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü’nün internet sayfasında yayınlanarak kamuoyu ile paylaşılmaktadır. Raporlar, istenilen formatta olmaması durumunda gerekli düzeltmelerin yapılması, eksikliklerin giderilmesi ve yayıma hazır hale getirilmesi amacıyla il müdürlüklerine iade edilmektedir. Her yıl hazırlanmakta olan bu İÇDR’ler 4 yılda bir hazırlanmakta olan Türkiye Çevre Durum Raporu’na temel oluşturmaktadır<sup>16</sup>.

## B. ÇEVRESEL BİLGİ EDİNME HAKKI VE ÇEVRESEL BİLGİ VERME YÜKÜMLÜLÜĞÜ

Çevresel bilgi edinme hakkı, bilgi edinme hakkının bir türevidir<sup>17</sup>. Bilgi edinme hakkı konu açısından, uluslararası insan hakları hukukunda içeriğinden kaynaklı birinci kuşak ve ikinci kuşak haklar ile de doğrudan ilgili olarak kabul edilmekle birlikte üçüncü kuşak haklar arasında değerlendirilmektedir<sup>18</sup>. Muhatap bağlamında ise bilgi edinme hakkı bireysel ama aynı zamanda üçüncü kuşak haklar içerisinde yer almasından dolayı kolektif bir haktır<sup>19</sup>. Buna karşın uluslararası insan hakları hukukunun, bireysel hak temelli olması nedeniyle pozitif hukukta bu

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2872&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, Erişim Tarihi: 12.12.2023.

<sup>14</sup> Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2022 Yılı İl Çevre Durum Raporu Hazırlama Rehberi, <https://webdosya.csb.gov.tr/db/ced/icerikler/2022-il-cevre-durum-raporu-hazirlama-rehber--01.03.2023-.docx>, Erişim Tarihi: 12.11.2023, 1-3.

<sup>15</sup> Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2022 Yılı İl Çevre Durum Raporu Hazırlama Rehberi, 1-3. LINK "<https://webdosya.csb.gov.tr/db/ced/icerikler/2022-il-cevre-durum-raporu-hazirlama-rehber--01.03.2023-.docx>"<https://webdosya.csb.gov.tr/db/ced/icerikler/2022-il-cevre-durum-raporu-hazirlama-rehber--01.03.2023-.docx>, Erişim Tarihi: 12.11.2023, 1-3.

<sup>16</sup> Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2022 Yılı İl Çevre Durum Raporu Hazırlama Rehberi, 1-3.

<sup>17</sup> Güneş, *Çevre Hukuku*, 94; Yasemin Şavran, *Bilgi Edinme Hakkı ve İdarenin Bilgi Verme Yükümlülüğü* (Kocaeli Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, 2006), 47, 48; Yancı, *Çevresel Bilgilenme Hakkı*, 13-16.

<sup>18</sup> Ögütçü, “Dayanışma Hakkı Olarak Yurttaşların Sağlıklı ve Dengeli Çevrede Yaşama Hakkı”, 37-38.

<sup>19</sup> Yancı, *Çevresel Bilgilenme Hakkı*, 36, 37.

hakkın yalnızca bireysel hak boyutu koruma altına alınmıştır. Bilgi edinme hakkı; hukuk devleti, idarenin saydamlığı, demokratik ve şeffaf yönetim ile doğrudan ilgili bir haktır<sup>20</sup>.

Çevresel bilgi edinme hakkı hem ulusal hem de uluslararası hukuk sisteminde düzenlenmiştir. Uluslararası çevre hukukunda çevresel bilgi edinme hakkı ile ilgili en önemli düzenleme 1998 yılına ait Aarhus Sözleşmesi olarak bilinen “Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Karar Alma Süreçlerine Halkın Katılımı ve Adalete Erişim Sözleşmesi”dir<sup>21</sup>. Sözleşmede, çevresel bilgiye erişim hakkı 4. maddede ve çevresel bilgilerin toplanması ve yayımı ise 5. maddede düzenlenmiştir<sup>22</sup>. Burada bilgi edinme hakkı sadece idareye başvuru durumunda değil, başvuru olmadan da idarenin vatandaşları bilgilendirme yükümlülüğü olarak geniş bir şekilde tanımlanmıştır. Bu çerçevede, bilgi edinme hakkının kapsamında resmi makamların kendi alanları ile ilgili önemli çevresel bilgileri hazırlama, bunları sürekli güncel tutma, çevresel bilgileri elektronik veri tabanlarında herkesin kullanıma sunma ve düzenli aralıklar ile ulusal çevre durum raporu yayınlama yükümlülüğü de bulunmaktadır<sup>23</sup>.

İç hukukta bilgi edinme hakkı anayasal bir hak olarak yer almış, 9/10/2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile de özel olarak düzenlenmiştir<sup>24</sup>. Kanunun, bilgi edinme hakkını düzenleyen 4. maddesi ile bilgi edinme başvurusunu düzenleyen 3. bölümü birlikte değerlendirildiğinde iki temel bilgiye ulaşılmaktadır. Bunlardan birincisi bilgi edinme hakkının bireysel bir hak olarak düzenlenmesi ikincisi ise idareye başvurunun bilgi edinme hakkının ön şartı olmasıdır<sup>25</sup>. İdarenin, bilgi edinme hakkı çerçevesinde bilgi verme yükümlülüğü de 5. maddede bu minvalde tanımlanmıştır. Buna karşın, idarenin bilgi edinme hakkı çerçevesinde bilgi verme yükümlülüğü dışında birçok iç hukuk mevzuatı çerçevesinde bilgi verme yükümlülüğü düzenlenmiştir<sup>26</sup>.

Çevresel bilgi edinme hakkı, 2872 sayılı Çevre Kanunu’nda “Bilgi Edinme ve Başvuru Hakkı” başlıklı 30. maddede ayrıca düzenlenmiştir<sup>27</sup>. Çevre Kanunu’nda bu konunun ayrıca düzenlenmiş olması önemlidir. Buna karşın, 30. maddenin 2. fıkrasında “[h]erkes, 9/10/2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında çevreye ilişkin bilgilere ulaşma hakkına sahiptir.” düzenlemesi ile çevresel bilgi edinme hakkının çerçevesi Bilgi Edinme Kanunu ile sınırlandırılmıştır. Dolayısıyla hem bireysel bir hak hem de talep üzerine kullanılan bir hak olarak düzenlenmiştir. Düzenlemenin kapsamının 4982 sayılı Kanun ile sınırlandırılmış olması, çevresel bilgi edinme hakkı bağlamında özel bir düzenlemenin olmadığını somut olarak

<sup>20</sup> Şavran, *Bilgi Edinme Hakkı ve İdarenin Bilgi Verme Yükümlülüğü*, 14, 28, 29,31, 32; Yancı, *Çevresel Bilgilendirme Hakkı*, 13-16.

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/07/20090731-1.htm> .

<sup>22</sup> Çevresel Konularda Bilgiye Erişim, Karar Alma Süreçlerine Halkın Katılımı ve Adalete Erişim Sözleşmesi (Aarhus Sözleşmesi), madde 4 ve 5.

[https://unfccc.int/documents/45192?gad\\_source=1&gclid=CjwKCAjwg8qzBhAoEiwAWagLrD0rcWXrmgE5UWUiGw2FE8BYTW7A4ISzmc301elGwG7YaHKsnSsRoCamQQAvD\\_BwE](https://unfccc.int/documents/45192?gad_source=1&gclid=CjwKCAjwg8qzBhAoEiwAWagLrD0rcWXrmgE5UWUiGw2FE8BYTW7A4ISzmc301elGwG7YaHKsnSsRoCamQQAvD_BwE), Erişim Tarihi: 20.03.2024.

Günes, “Aarhus Sözleşmesi ve Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı”, 27.

<sup>24</sup> Anayasanın Siyasi Haklar ve Ödevler Bölümünde madde 74/3’te bilgi edinme hakkı düzenlenmiştir. 09.10.2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.4982.pdf>, Erişim Tarihi 05.04.2024. Günes, “Aarhus Sözleşmesi ve Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı”, 34 Şavran, *Bilgi Edinme Hakkı ve İdarenin Bilgi Verme Yükümlülüğü*, 14, 28, 29, 32.

<sup>25</sup> Şavran, *Bilgi Edinme Hakkı ve İdarenin Bilgi Verme Yükümlülüğü*, 14, 28, 29.

<sup>26</sup> Güneş, “Aarhus Sözleşmesi ve Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı”, 34; Şavran, *Bilgi Edinme Hakkı ve İdarenin Bilgi Verme Yükümlülüğü*, 32. Örneğin Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin 4. Maddesinde “Kamu hizmetlerinin elektronik ortamda sunulması”, 5. Maddesinde “Vatandaşın Bilgilendirilmesi” düzenlenmiştir. Bakanlar Kurulu Kararının Tarihi: 29/6/2009 No: 2009/15169.

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/07/20090731-1.htm> .

<sup>27</sup> 9/8/1983 tarihli 2872 sayılı Çevre Kanunu Sözleşmesi, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=2872&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, Erişim Tarihi: 12.03.2024. (Nükhet, 2017)188-190.

ortaya koymaktadır. Diğer taraftan çevre sorunlarının kolektif gerçekliği ve hem vatandaşların hem de idarenin çevreyi koruma bağlamında yükümlülüğü dikkate alındığında çevresel bilgi edinme hakkının çerçevesinin Bilgi Edinme Kanunu ile belirlenmesi hem hakkın kullanılması hem de yükümlülüğün yerine getirilmesi bağlamında sınırlayıcıdır<sup>28</sup>. Bu nedenle de iç hukukta yer alan bu düzelleme, Aarhus Sözleşmesi'nde yer alan çevresel bilgi edinme hakkından daha dar olarak tanımlanmıştır<sup>29</sup> ve Türkiye bu sözleşmeye taraf değildir.

Yukarıdaki bilgiler ışığında il çevre durum raporlarını çevresel bilgi edinme hakkı çerçevesinde değerlendirdiğimizde her ne kadar uluslararası çevre hukuku düzenlemeleri bağlamında raporlar çevresel bilgi edinme hakkı çerçevesinde bir kaynak olarak ortaya çıkmış ise de iç hukuk bağlamında çevresel bilgi edinme hakkı kapsamında bir kaynak değildir.

### C. İL ÇEVRE DURUM RAPORLARININ VASFI

İÇDR'ler iç hukuk sisteminde çevresel bilgiye erişim hakkının bir aracı olarak ortaya çıkmamakla birlikte İÇDRHR'de belirtildiği üzere raporlar kamuya çevresel bilgi sunulması amacı ile hazırlanmaktadır. Diğer taraftan, 1 No'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi madde 104/h çerçevesinde Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın Çevresel Etki Değerlendirmesi, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü'ne "çevre envanterini ve çevre durum raporlarını hazırlamak" sorumluluğu verilmiş<sup>30</sup> olmasından kaynaklı da idarenin hukuki yükümlülüğü kapsamındadır.

İdare hukuku açısından, İÇDR'ler faaliyet raporunu oluşturmaktadır. İdari işlem olarak faaliyet raporları hazırlık işlemleri olarak icrai olmayan idari işlemler kategorisinde değerlendirilmektedir. Bu nedenle, İÇDR'nin hukuka uygun olarak düzenlenmemesi durumu iptal davasının doğrudan konusunu oluşturmamaktadır<sup>31</sup>. Diğer taraftan 22.04.2021 tarihli Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te faaliyet raporunun nasıl hazırlanması gerektiğine dair düzenleme söz konusudur<sup>32</sup>. İlgili yönetmeliğin 23. maddesinde faaliyet raporlarının kanuna, bu yönetmeliğe, rehberlere ve Başkanlıkça yayımlanan faaliyet raporuna ilişkin diğer düzenlemelere uygun olarak hazırlanması<sup>33</sup>; faaliyet raporunda yer alan bilgilerin doğru, güvenilir, ön yargısız ve tarafsız olması<sup>34</sup> ve faaliyet raporunda yer alan bilgilerin

<sup>28</sup> Çevre Kanunu madde 30/2. "Herkes, 9/10/2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında çevreye ilişkin bilgilere ulaşma hakkına sahiptir." Güneş, *Çevre Hukuku*, 134.

<sup>29</sup> Güneş, *Çevre Hukuku*, 133; Budak ve Yurtcanlı, "Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı Bakımından Aarhus Sözleşmesi, Türkiye ve Fransa Üzerinde Karşılaştırmalı Bir İnceleme", 842-843.

<sup>30</sup> Çevre Kanunu madde 30/2. Güneş, *Çevre Hukuku*, 134.

<sup>31</sup> Güneş, *Çevre Hukuku*, 133.

<sup>32</sup> Cemil Kaya, 'Türk İdare Hukukunda İcrai Olmayan İdari İşlemler', *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, S. IX(2005):261, 266; Biçe Açımız, "İdarenin Esnek Hukuk İşlemlerinin Yargısal Denetime Konu Edilmesi: Fransız Hukuku Odaklı İnceleme", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi* C.24, S.2 (2018): 538, 542. Mutlu Kağıtçıoğlu, "İdari İşlemin İcrailiği", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S.103 (2012): 281.

<sup>33</sup> Kaya, "Türk İdare Hukukunda İcrai Olmayan İdari İşlemler", 253-284. Açımız, "İdarenin Esnek Hukuk İşlemlerinin Yargısal Denetime Konu Edilmesi: Fransız Hukuku Odaklı İnceleme", 530-568; Cumhurbaşkanlığı, 22.04.2021 tarihli ve 31462 sayılı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, <https://www.lexpera.com.tr/mevzuat/yonetmelikler/kamu-idarelerince-hazirlanacak-stratejik-planlar-ve-performans-programlari-ile-faaliyet-raporlari-2>.

<sup>34</sup> Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, madde 23/1/a.

<sup>35</sup> Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik madde. 23/1/ç.



eksiksiz olması, faaliyet sonuçlarını tüm yönleriyle açıklaması gerektiği belirtilmiştir<sup>35</sup>. Aynı yönetmeliğin “Üst Yöneticilerin Sorumluluğu” başlığı altında 6.maddesinin c fıkrasında ise üst yöneticilerin “*idari faaliyet raporlarının hazırlanmasından, içeriğinden ve raporlarda yer alan bilgilerin doğruluğundan*” sorumlu olduğu belirtilmiştir.

Son olarak İÇDR’lerin, 1. No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nden kaynaklı hukuki bir yükümlülük olması aslında Anayasa’nın 56. maddesi çerçevesinde iki açıdan anayasal bir yükümlülük olarak ortaya çıkmaktadır. İdarenin bilgi verme yükümlülüğü, öncelikle ilgili maddenin 1. fıkrası çerçevesinde; vatandaşın “*çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek*” yükümlülüğünden kaynaklanmaktadır<sup>36</sup>. Vatandaşın yukarıda belirtilen yükümlülüğünü yerine getirmesi ancak çevresel bilgiye ulaşabilmesi ile mümkün olacaktır. İdarenin ikinci yükümlülüğü ise 56. maddenin 2. fıkrası çerçevesinde kendisinin doğrudan “*çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek*” yükümlülüğünden kaynaklanmaktadır. Diğer taraftan farklı zamanlarda hazırlanan İÇDRHR’lerde de raporların “resmi yayın” ve “resmi kaynak” olduğu belirtilmiştir<sup>37</sup>. Çevre durum raporlarının sağlıklı çevrede yaşama hakkının yerine getirilmesi ve hem vatandaş hem de idare açısından anayasal sorumluluk olan çevreyi koruma sorumluluğunun yerine getirilmesi bağlamında doğru, eksiksiz ve anlaşılır olması zorunludur. Bu zorunluluk il çevre durum raporu ile ilgili düzenlemelerden ve il çevre durum raporlarının resmî belge olma sıfatından da kaynaklanmaktadır<sup>38</sup>.

## II. ARAŞTIRMA VERİLERİ

İl çevre durum raporlarında belli konu başlıkları bağlamında yer alan şikâyet ve idari yaptırıma ilişkin sayısal veriler farklı birçok disipline veri sunma imkanına sahip olması açısından önemlidir. Çevre hukuku açısından ise çevre algısı, çevre duyarlılığı ve çevre sorunları açısından hem Türkiye geneli, bölgeler ve iller hem de yıllar bağlamında önemli veri sunabilme yetisine sahiptir.

Yukarıda da belirtildiği üzere bu çalışma, 2012-2022 yılları arasında 81 İl’e ait çevre durum raporlarında yer alan şikâyet ve idari yaptırım sayılarının nicel incelenmesini konu almıştır. Buna karşın denetime tabi şikâyet verileri, şikâyet verilerinin doğruluğuna dair veri elde etme amaçlı örnekleme olarak kullanılmıştır. Verilerin derlenmesinde son tarih 30.11.2023 tarihidir. 11 yılda 81 İl bağlamında 891 İÇDR araştırmaya konu olması gerekir. Buna karşın veri derlemenin sonlandırıldığı 30.11.2023 tarihinde 19 İlde 2022 yılına dair veri girişi henüz gerçekleşmemiştir<sup>39</sup>. Farklı yıllara ait 2 çevre durum raporuna da ulaşamamıştır<sup>40</sup>. Bu iki durum dikkate alındığında toplam 870 İÇDR söz konusudur. Yukarıda yer verilen tablolarda görüldüğü üzere şikâyetler 7 konu başlığı (‘Hava’, ‘Su’, ‘Toprak’, ‘Atık’, ‘Kimyasallar’, ‘Gürültü’, ‘ÇED’) altında verilmiştir. Yaptırımlar ise bu 7 konu ve ‘Diğer’ başlığı olarak 8 konu başlığında verilmiştir. Tablolarda şikâyetler bağlamında 6090 veri; yaptırım bağlamında ise 6960 veri ve toplamda da 13050 veri girişi yapılmış olması gerekmektedir. Şikâyet ve yaptırım

<sup>35</sup> Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik madde. 23/1/e.

<sup>36</sup> Saygılı, *Çevre Hukuku Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi*, 220.

<sup>37</sup> Örnek olarak bakınız: Çevre Şehircilik Bakanlığı, 2017 İl Çevre Durum Raporu Hazırlama Rehberi, 1. <https://webdosya.csb.gov.tr/db/bilecik/webmenu/webmenu68158.docx>, Erişim Tarihi: 20.02.2024.

ve 2019 Şırnak İÇDR, 2012 ve 2013 Tekirdağ İÇDR ve 2017 Van İÇDR.

<sup>39</sup> Veri toplama sonlandırıldığında veri girişi henüz yapılmamış şehirler şunlardır: Adana, Adıyaman, Balıkesir, Bilecik, Denizli, Diyarbakır, Düzce, Elâzığ, Gaziantep, Hatay, Kahramanmaraş, Kayseri, Kilis, Malatya, Mersin, Muğla, Osmaniye, Siirt ve Şanlıurfa’dır.

<sup>40</sup> Ulaşılamayan raporlar 2012 Hatay ve 2014 Mardin İÇDR.

verileri İÇDRHR’de öngörülen unsurlara göre hazırlanması gerektiğinden İÇDRHR’de belirtilen kriterler dikkate alınmıştır.

2012-2022 yılları arasında 81 şehre ait İÇDRde yer alan şikâyet ve idari yaptırım verilerinde aşağıda ayrıntılı açıklanacağı üzere farklı görümlerde a) Hiç Veri Girilmemesi, b) İÇDRHR’de Öngörülen Formatta Veri Girilmemesi, c) Verilerin Birbiri ile Tutarlı Olmaması ve d) Doğru Veri Girişinin Olmaması gibi dört farklı gerçeklik ile karşılaşmıştır. Bu tespitlerin görünümelerini 1) Hiç Veril Girilmemesi, 2) Verilerin Birbirini Takip Eden Yıllarda Aynı Olması, 3) İÇDR Hazırlama Rehberinde Öngörülen Konu Başlıklarına Sadık Kalınmaması, 4) Veri Girişleriyle İlgili Farklı Uygulamalar, 5) Şikâyet ya da Yaptırım Tablolarına Yer Vermeme, 6) Tablolarda İdari Yaptırım Sayıları Yerine İdari Cezaların Belirtilmesi, 7) Tablo Yerine Nesir Olarak Bilgi Verilmesi ve son olarak 8) Verilerin Tutarlı olmaması olarak 8 başlık altında incelemek mümkündür.

## A. HİÇ VERİ GİRİLMEMESİ

İÇDR’lerde tespit edilen önemli hususlardan birisi ya hiç veri girilmemesi ya da İÇDRHR’de öngörülen şekilde veri girilmemesidir. Verinin girilmemesi, ilgili konu bağlamında şikâyet veya yaptırım olmaması anlamına gelmemektedir, çünkü tablolarda hiç şikâyet ya da yaptırım yok ise “0” ibaresi girilmiştir. Burada kastedilen sayı tablosuna hiçbir verinin girilmemesidir. Raporlarda, iki tür veri girişinin olmadığı gözlemlenmiştir. Bunlardan birincisi Rehber’de belirtilen hiçbir konu için veri girişinin olmamasıdır. Bu şekilde veri girilmemesi daha istisnai bir durum olsa da 2012-2022 yılları arasında farklı illere dair 32 tane İÇDR’de tablolara hiçbir konu başlığında veri girişinin olmadığı gözlemlenmiştir<sup>41</sup>. İkincisi ise raporlardaki bazı konu başlıkları bağlamında veri girişinin olmamasıdır. Bu tür veri girişinin olmaması raporlarda en çok rastlanılan durumdur. Diğer taraftan İÇDR’lerde gözlemlenen bir başka husus verinin girilmiş olması fakat bu verinin Rehber’de öngörülen şekilde girilmemesidir<sup>42</sup>. Öngörülen şekilde veri girişinin olmaması verilerin sayısal veriler yerine nesir olarak girilmesinden belirtilen konu başlıklarına yer vermeme ya da sadık kalmama gibi birçok farklı şekilde gerçekleşmiştir. Bu durumda da veri girişinin yapılmadığı kabul edilmiştir. Bu durumlar ilerleyen bölümlerde ayrıntılı olarak dile getirilecektir.

## B. VERİLERİN BİRBİRİNİ TAKİP EDEN YILLARDA AYNI OLMASI

Raporlarda gözlemlenen önemli bir diğer husus ise birbirini takip eden yıllarda şikâyet ve yaptırım bilgilerinin bir önceki yılın verileri ile aynı olmasıdır. Burada tekrar etme durumu belli konu başlıkları bağlamında değil tabloda yer alan bütün başlıklar altında yer alan sayısal verilerin tekrar etmesi şeklinde tezahür etmektedir. Aynı verilerin girilmesine toplam 64 kez

<sup>41</sup> Söz konusu Raporlar şunlardır: 2019 Adıyaman İÇDR, 2012 Antalya İÇDR, 2014 Erzincan İÇDR, 2013 Eskişehir İÇDR, 2012 Hatay İÇDR, 2014, 2016 İstanbul İÇDR, 2012, 2014, 2015 ve 2016 İzmir İÇDR, 2019 Karabük İÇDR, 2013, 2019 Karaman İÇDR, 2012 Kayseri İÇDR, 2016 Kırşehir İÇDR, 2013 Manisa İÇDR, 2014 Mardin İÇDR, 2019 Mersin İÇDR, 2012 ve 2013 Muğla İÇDR, 2012 Muş İÇDR, 2019 Nevşehir İÇDR, 2018 ve 2019 Niğde İÇDR, 2019 Sinop İÇDR, 2014, 2015 ve 2019 Şırnak İÇDR, 2012 ve 2013 Tekirdağ İÇDR ve 2017 Van İÇDR.

<sup>42</sup> Örneğin 2012 Antalya İÇDR, 2014 Erzincan İÇDR, 2013 Eskişehir İÇDR, 2012 Hatay İÇDR, 2014, 2016 İstanbul İÇDR, 2012, 2014, 2015 ve 2016 İzmir İÇDR, 2019 Karabük İÇDR, 2013, 2019 Karaman İÇDR, 2012 Kayseri İÇDR, 2016 Kırşehir İÇDR, 2013 Manisa İÇDR, 2014 Mardin İÇDR, 2019 Mersin İÇDR, 2012 ve 2013 Muğla İÇDR, 2012 Muş İÇDR, 2019 Nevşehir İÇDR, 2018 ve 2019 Niğde İÇDR, 2019 Sinop İÇDR, 2014, 2015 ve 2019 Şırnak İÇDR, 2012 ve 2013 Tekirdağ İÇDR ve 2017 Van İÇDR. Kayseri İÇDR, 2016 Kırşehir İÇDR, 2013 Manisa İÇDR, 2014 Mardin İÇDR, 2019 Mersin İÇDR, 2012 ve 2013 Muğla İÇDR, 2012 Muş İÇDR, 2019 Nevşehir İÇDR, 2018 ve 2019 Niğde İÇDR, 2019 Sinop İÇDR, 2014, 2015 ve 2019 Şırnak İÇDR, 2012 ve 2013 Tekirdağ İÇDR ve 2017 Van İÇDR.

rastlanmıştır<sup>43</sup>. Raporlarda art arda aynı verinin girilmesi genellikle birbirini takip eden iki yıl için söz konusu olabilmektedir. Buna karşın Diyarbakır örneğinde görüldüğü üzere art arda 6 yıl tekrar ettiği de gözlemlenmiştir<sup>44</sup>.

### C. İÇDR HAZIRLAMA REHBERİNDE ÖNGÖRÜLEN KONU BAŞLIKLARINA SADIK KALINMAMASI

İÇDRHR’de şikâyet konuları olarak 7 konu başlığı (‘Hava’, ‘Su’, ‘Toprak’, ‘Atık’, ‘Kimyasallar’, ‘Gürültü’, ‘ÇED’); yaptırım konuları olarak bu başlıklara ek olarak ‘Diğer’ başlığı verilmiştir. İÇDR’lerde, Rehber’de belirtilen konu başlıklarına farklı şekillerde sadık kalınmadığı görülmektedir. Bu halleri şu başlıklar altında toplamak mümkündür:

#### 1. Konu Başlıklarının Eksik Girilmesi

İÇDR Hazırlama Rehberinde görülen standardın dışında veri girişinin ilk görünümü Rehber’de öngörülen konu başlıklarının eksik girilmesidir. Hiç tabloya yer verilmemesi, tablonun bir bütün olarak boş bırakılması ya da nesir olarak belirtilen bilgiler bu durumun dışındadır. 2012-2022 yılları arasında 81 İÇDR incelendiğinde 387 kez İÇDRHR öngörülen konu başlığına tabloda yer verilmediği görülmektedir<sup>45</sup>.

Konu başlıklarının eksik girilmesi bağlamında belirtilmesi gereken bir başka husus ise ‘Gürültü’ konu başlığının bazı raporlarda rapor dışında bırakılmasıdır. Örnek olarak 2015, 2016 ve 2017 Balıkesir İÇDR’de Şikâyet Değerlendirmesinde ‘Gürültü’ başlığı altında şu ifade yer almaktadır: *“Balıkesir Büyükşehir Belediye Başkanlığına yetki devri yapılmıştır.”* Benzer ifadeye Hatay 2021 İÇDR’de Gürültü konu başlığı bağlamında rastlanılmaktadır.

#### 2. Öngörülen Konu Başlıkları Yanında Başka Konu Başlıklarının Girilmesi

İÇDRHR’de görülen konu başlıklarına sadık kalmama durumunun bir başka yansıması ise öngörülen konu başlıkları dışında konu başlıkları girilmesidir. Bu durum genel olarak iki şekilde gerçekleşmektedir: Birincisi yukarıda belirtildiği üzere Rehber’de, şikâyet konu başlıkları açısından 7 konu başlığına yer verilmiş ve ‘Diğer’ başlığına yer verilmemiştir. Buna karşın birçok İÇDR’de şikâyet konu başlıklarına ‘Diğer’ başlığı eklenmiştir<sup>46</sup>. İkinci görünümü

<sup>43</sup> İç Anadolu Bölgesi: Niğde 2018 İÇDR, 2019 İÇDR; Kırşehir 2015 İÇDR, 2016 İÇDR, 2017 İÇDR; Karadeniz Bölgesi: Bartın 2012 İÇDR ve 2013 İÇDR; Trabzon 2019 İÇDR, 2020 İÇDR; Zonguldak 2013 İÇDR, 2014 İÇDR, 2015 İÇDR; Gümüşhane 2018 İÇDR, 2019 İÇDR, 2020 İÇDR; Kastamonu 2013 İÇDR, 2014 İÇDR; Marmara Bölgesi: Tekirdağ 2012 İÇDR, 2013 İÇDR; İstanbul 2012 İÇDR, 2013 İÇDR; Bursa 2014 ve 2015 İÇDR; Güneydoğu Bölgesi: Diyarbakır 2016 İÇDR, 2017 İÇDR, 2018 İÇDR, 2019 İÇDR, 2020 İÇDR, 2021 İÇDR; Şanlıurfa 2013 İÇDR, 2014 İÇDR; Şırnak 2014 İÇDR, 2015 İÇDR; Akdeniz Bölgesi: Isparta 2012 İÇDR, 2013 İÇDR; Muğla 2012 İÇDR

<sup>44</sup> Diyarbakır 2016 İÇDR, 2017 İÇDR, 2018 İÇDR, 2019 İÇDR, 2020 İÇDR ve 2021 İÇDR.

<sup>45</sup> Çeşitli şehirlerin 2012-2022 yılları arasında İÇDR’de şikâyetler bölümünde yer verilmeyen konu başlıkları ve yer verilmemesinin tekrarlanması sayıları şunlardır: ‘Su’ 5 kez; ‘Toprak’ 41 kez; ‘Atık’ 7 kez; ‘Kimyasallar’ 67 kez; ‘Gürültü’ 12 kez; ‘ÇED’ 17 kez yer verilmemiştir. Yaptırımlar bölümünde ise ‘Hava’ 8 kez; ‘Su’ 7 kez; ‘Toprak’ 48 kez; ‘Atık’ 1 kez; ‘Kimyasallar’ 96 kez; ‘Gürültü’ 51 kez; ‘ÇED’ 1 kez ve ‘Diğer’ başlığı altında 26 kez.

<sup>46</sup> 2015 yılında 2 (Muğla, İstanbul); 2016 yılında 2 (Muğla, Tekirdağ); 2017 yılında 3 (Mersin, Muğla, Tekirdağ), 2018 yılında 4 (Denizli, Gaziantep, Sivas, Bayburt) ilin çizelgesinde ‘Diğer’ başlığı kullanılmıştır. Sivas, Bayburt illerinin çizelgelerinde ise hem ‘Diğer’ başlığı kullanılmış hem de standart konu başlıkları dışında farklı başlıklar da eklenmiştir. 2019 yılında 6 ilin çizelgesinde (Mersin, Elâzığ, Muğla, Batman, Bayburt, Rize) ‘Diğer’ başlığı kullanılmıştır. Mersin, Elâzığ, Muğla, Batman, Rize illerinin çizelgelerinde ise hem ‘Diğer’ başlığı kullanılmış hem de standart konu başlıkları dışında farklı başlıklar da eklenmiştir. 2020 yılında 8 ilin çizelgesinde (Mersin, Elâzığ, Muğla, Batman, Şanlıurfa, Kırıkkale, Bayburt, Zonguldak) ‘Diğer’ başlığı kullanılmıştır. Elâzığ, Muğla, Batman, Kırıkkale illerinin çizelgelerinde ise hem ‘Diğer’ başlığı kullanılmış hem de standart konu başlıkları dışında farklı

ise şikâyet ya da yaptırım tablolarına farklı konu başlıklarının eklenmesidir. Bu başlıklar ‘Koku’, ‘Anız Yangını’, ‘Sıfır Atık/Poşet’, ‘Egzoz’, ‘İzin/Lisans’, ‘İzin/Kıyı Tesisi’, ‘Büyük Endüstriyel Kaza Risklerinin Azaltılması’, ‘Birleşik; Çevre İzin Lisansı’, ‘Proje Bedeli’, ‘Çevre Görevlisi’, ‘HES (Hidroelektrik Santrali)’, ‘Maden; Bildirim Bilgi Vermeme’, ‘Danışman-Çevre Görevlisi’, ‘Gerçek kişi’ ve ‘PGD (Piyasa gözetimi ve denetimi)’ olmak üzere toplam 18 tanedir<sup>47</sup>. Farklı konu başlıklarının eklenmesinin 2012-2022 yılları arasında çok sık gözlemlenen bir durum olduğu tespit edilmiştir<sup>48</sup>.

Bazı İÇDR’de ise İÇDRHR’de yer alan konu başlıklarının hiçbirine yer verilmediği bunun yerine farklı başlıklara yer verildiği görülmüştür. Örneğin 2018 yılına ait Denizli’ye ilişkin Raporla şikâyet tablosunda 13 farklı konu başlığı bulunmaktadır ve başlıkların hiçbiri İÇDR Rehberi’nde belirlenen konu başlıkları içinde yer almamaktadır.

Bunların dışında nesir halinde belirtilen konular da söz konusudur. Örneğin Bitlis 2014-2021 arasındaki bütün İÇDR’de “*maden ocaklarının faaliyetleri sırasında oluşan tozlardan kaynaklı*” şikâyetlerden bahsedilmiştir<sup>49</sup>. Yine Nevşehir 2012 yılına ait İÇRD’de “*Anız yangını ile ilgili 3 adet ceza uygulanmış olup ceza miktarı 8.118,37 TL; egzoz ile ilgili 18 adet ceza*

---

başlıklar da eklenmiştir. 2021 yılında 12 ilin çizelgesinde (Mersin, Elâzığ, Manisa, Muğla, Batman, Konya, Yozgat, Bayburt, Rize, Trabzon, Zonguldak, Çanakkale) ‘Diğer’ başlığı kullanılmıştır. Mersin, Elâzığ, Manisa, Muğla, Rize illerinin çizelgelerinde ise hem DİĞER başlığı kullanılmış hem de standart konu başlıkları dışında farklı başlıklar da eklenmiştir. 2022 yılında 5 ilin çizelgesinde (Batman, Konya, Rize, Zonguldak, Tekirdağ) ‘Diğer’ başlığı ise kullanılmıştır. Batman, Rize, Tekirdağ illerinin çizelgelerinde ise hem ‘Diğer’ başlığı kullanılmış hem de standart konu başlıkları dışında farklı başlıklar da eklenmiştir.

<sup>47</sup> Şikâyetler bağlamında ‘Koku’ 52 kez; ‘Anız Yangını’ 7 kez; ‘Sıfır Atık/Poşet’ 15 kez; ‘Egzoz’ 17 kez; ‘İzin/Lisans’ 4 kez; ‘İzin’ 20 kez; ‘Kıyı Tesisi’ 2 kez; ‘Büyük Endüstriyel Kaza Risklerinin Azaltılması (BEKRA)’ 3 kez; ‘Birleşik’ 5 kez; ‘Çevre İzin Lisansı’ 4; ‘PGD’ 4. Yaptırım Bağlamında eklenen başlıklar şunlardır: ‘Anız(Yangınları)’ 53 kez; ‘Egzoz’ 58 kez; ‘Sıfır Atık/Poşet’ 1 kez; ‘Proje Bedeli’ 1 kez; ‘Çevre Görevlisi’ 6 kez; ‘Çevre İzni’ 4 kez; ‘Birleşik’ 5 kez; ‘HES’ 1 kez; ‘Maden’ 1 kez; ‘Bildirim Bilgi Vermeme’ 2 kez; ‘Koku’ 13 kez; ‘Danışman-Çevre Görevlisi’ 1 kez; ‘PGD’ 3kez; ‘Maden’ 1 kez; ‘Gerçek kişi’ 1 kez; ‘Kıyı Tesisi’ 1 kez yer verilmiştir.

<sup>48</sup> 2012 yılında İzmir, Kayseri, Bursa, Tekirdağ illerinin tablolarında standart konu başlıkları dışında farklı başlıklar eklenmiştir, bu şekilde eklenen toplam şikâyet sayısı: 762. 2013 yılında Diyarbakır, Eskişehir, Karaman, Tokat, Bursa, Tekirdağ, Yalova illerinin tablolarında standart konu başlıkları dışında farklı başlıklar eklenmiştir, bu şekilde eklenen toplam şikâyet sayısı: 475. 2014 yılında Bingöl, Konya, Bartın, Sakarya illerinin tablolarında standart konu başlıkları dışında farklı başlıklar eklenmiştir, bu şekilde eklenen toplam şikâyet sayısı: 305. 2015 yılında standart konu başlıkları dışında farklı başlıklar eklenmiştir, bu şekilde eklenen toplam şikâyet sayısı: 1.389. 2016 yılında standart konu başlıkları dışında farklı başlıklar eklenmiştir, bu şekilde eklenen toplam şikâyet sayısı: 4851 denetim sayısı: 1505’dir. 2017 yılında Adıyaman, Eskişehir, Karaman, Bartın illerinin tablolarında standart konu başlıkları dışında farklı başlıklar eklenmiştir, bu şekilde eklenen toplam şikâyet sayısı: 111 denetim sayısı: 479’dur. 2018 yılında Mersin, Uşak, Gaziantep, Eskişehir, Rize, Tokat illerinin tablolarında standart konu başlıkları dışında farklı başlıklar eklenmiştir. Sivas, Bayburt illerinin tablolarında ise hem ‘Diğer’ başlığı kullanılmış hem de standart konu başlıkları dışında farklı başlıklar da eklenmiştir. Her iki şekilde eklenen toplam şikâyet sayısı: 47 denetim sayısı: 47’dir. 2019 yılında standart konu başlıkları dışında farklı başlıklar eklenmiştir. Mersin, Elâzığ, Muğla, Batman, Rize illerinin tablolarında ise hem ‘Diğer’ başlığı kullanılmış hem de standart konu başlıkları dışında farklı başlıklar da eklenmiştir. Her iki şekilde eklenen toplam şikâyet sayısı: 84 denetim sayısı: 153’dür. 2020 yılında Osmaniye, İzmir, Aksaray, Eskişehir, Tekirdağ illerinin tablolarında standart konu başlıkları dışında farklı başlıklar eklenmiştir. Elâzığ, Muğla, Batman, Kırıkkale illerinin tablolarında ise hem ‘Diğer’ başlığı kullanılmış hem de standart konu başlıkları dışında farklı başlıklar da eklenmiştir. Her iki şekilde eklenen toplam şikâyet sayısı: 1.231 denetim sayısı: 1.381’dir. 2021 yılında 12 ilin tablosunda Burdur, Uşak, Batman, Eskişehir, Karaman, Amasya, Tekirdağ illerinin tablolarında standart konu başlıkları dışında farklı başlıklar eklenmiştir. Mersin, Elâzığ, Manisa, Muğla, Rize illerinin tablolarında ise hem ‘Diğer’ başlığı kullanılmış hem de standart konu başlıkları dışında farklı başlıklar da eklenmiştir. Her iki şekilde eklenen toplam şikâyet sayısı: 533 denetim sayısı: 666’dır. 2022 yılında Antalya, Uşak, Şırnak, Eskişehir, Kırıkkale, Amasya, Samsun, Kırklareli, illerinin tablolarında standart konu başlıkları dışında farklı başlıklar eklenmiştir. Batman, Rize, Tekirdağ illerinin tablolarında ise hem ‘Diğer’ başlığı kullanılmış hem de standart konu başlıkları dışında farklı başlıklar da eklenmiştir. Her iki şekilde eklenen toplam şikâyet sayısı: 336. 2012-2022 yıllarının Şikâyetlerin Değerlendirilmesi tablolarındaki standart konu başlıkları ve ‘Diğer’ başlığı kullanılmadan, tablo içinde ya da tablo altına not düşerek eklenen toplam şikâyet sayısı: 10.124.

<sup>49</sup> Benzer durum Bitlis 2014-2021 yılları arasındaki İl Çevre Durum Raporlarında da söz konusudur.

uygulanmış, ceza miktarı 50.670,00 TL; PGD'den 4 adet ceza uygulanmış, ceza miktarı ise 101.461,00 TL'dir.” ifadesi yer almaktadır<sup>50</sup>. Buna karşın bazı raporlarda, raporu hazırlayan il çevre müdürlüğünün İÇDRHR'de belirtilen konu başlıkları dışındaki konulara yer verdiğinde bu konu başlıklarını Rehber'de öngörülen konu başlıklarının altında yerleştirdiklerini belirtmişlerdir. Örneğin 2021 İstanbul İÇRD'de “[m]üdürlüğümüze iletilen poşet şikâyetleri, ilgili sütun bulunmadığı için “Atık” sütununa eklenmiştir.” ifadesine yer verilmiştir

### 3. Şikâyet ve Yaptırıma Konu Hususların Dışında Kriterler Üzerine Tablo Hazırlanması

Raporlarda gözlemlenen bir başka husus Rehber'de öngörülen şikâyet ve yaptırım konu başlıkları dışında başka kriterler çerçevesinde şikâyet ve yaptırıma dair bilgiler sunulmasıdır. Bu bilgiler nesir olarak verildiği<sup>51</sup> gibi tablo olarak da verilmiştir. Örneğin 2014 yılına ait Erzincan İÇDR'de şikâyet tablosunda şikâyet konuları değil yılın aylarına ve Alo 181 ve Alo 150 hattı gibi şikâyet edilen mekanizmalara göre veri girişi yapılmıştır. Yine 2016 yılına ait İstanbul İÇRD'de konu başlıklarının yerine ALO 181, BİMER, CİMER ve Kamu Postası gibi şikâyetlerin yapıldığı yerlere göre veri girildiği gözlemlenmiştir.

### D. VERİ GİRİŞLERİ İLE İLGİLİ FARKLI UYGULAMALAR

Veri girişlerinde karşılaşılan bir başka durum illerin yeknesak olmayan veri girişlerine dair uygulamalarıdır. Bu uygulamalar bazen İÇDRHR'de yer alan direktifin dışında bir uygulama olabildiği gibi, Rehber'de söz konusu konu bağlamında herhangi bir direktifin olmamasından da kaynaklanmaktadır. Farklı uygulamaların gözlemlendiği hususlardan birisi şikâyetlerin birden fazla konu başlığı altında değerlendirilmesidir. Örneğin Kırıkkale 2016 ve 2017 İÇRD'de “İl Müdürlüğümüze gelen şikâyetler konusu itibarıyla 1'den fazla kategoriye sokularak değerlendirilmiştir.” notu yer almaktadır.

Bir diğer durum, İÇDR Hazırlama Rehberinde öngörülen başlıklara dair verilerin ayrı ayrı değil birlikte girilmesidir. Örneğin Kocaeli 2015 ve 2016 yıllarına ait şikâyetlerin değerlendirilmesi tablosunda ‘Hava’, ‘Atık’ ve ‘Su’ başlıkları birlikte verilmiştir<sup>52</sup>. Bazı İÇDR'de aynı konuda birden fazla şikâyet söz konusu ise şikâyetlerin sayısı 1 adet olarak girilmiştir. Örneğin 2014 yılına ait Bartın İÇDR'de şu ifade yer almaktadır. “Hema Termik Santrali Kurulu Gücü 2 X (660 MWe / 669,4 MWm – 1.466 Mwt), Kalker Ocakları ve Kül Depolama Sahası Projesi” konulu 40.570 adet Şikâyet dilekçesi 1 adet ve yine “380 kV Zetes-Amasra TES (HEMA) Enerji İletim Hattı” konulu aynı içeriğe sahip 570 adet şikâyet dilekçesi 1 adet olarak sayılmıştır.”

İÇDR'de gözlemlenen bir başka husus ise şikâyet ve yaptırım verilerinin tabloda konu başlıkları altında tek tek verilmesi yerine toplam şikâyet ve yaptırım sayısı olarak verilmiştir. Örneğin 2014 Bartın ve Sakarya İÇDR'de şikâyet sayıları tabloda konu başlıklarına göre verilmemiş toplam şikâyet sayısı belirtilmiştir. Son olarak bazı illerin raporlarında farklı kurumların verileri sunulmuştur. Örneğin 2012, 2016 ve 2018 yıllarına ait Konya İÇDR'de Çevre Şehircilik İl Müdürlüğü ile Konya Büyükşehir Belediyesi'nin verilerine yer verilmiştir. Yine 2012, 2013 ve 2014 yıllarına ait Mersin İÇDR'de Çevre Şehircilik ve Tarsus Belediye Başkanlığı'nın verilerine yer verilmiştir.

<sup>50</sup> Benzer durum 2014 yılına ait Bartın İÇDR'de şikâyet bilgileri için geçerlidir.

<sup>51</sup> Bknz Nesir ile ilgili bilgiler.

<sup>52</sup> Kocaeli 2015 yılında verilen şikâyet sayılarında ‘Hava’, ‘Atık’ ve ‘Su’ birlikte verilmiştir.

## E. ŞİKÂYET YA DA YAPTIRIM TABLOLARINA YER VERMEME

Bazı İÇDR'lerde şikâyet veya yaptırım tablolarından bazen birine bazen de ikisine yer verilmediği görülmektedir. 2020, 2021 ve 2022 yıllarına ait Zonguldak; 2014, 2016 ve 2017 yılına ait Bartın; 2012 ve 2013 yılına ait Muğla ve 2014 yılına ait İstanbul İÇDR'de şikâyet tablosuna yer verilmediği gibi bu konuda hiçbir açıklamada da bulunulmamıştır. 2014, 2015 ve 2016 yıllarına ait İzmir İÇDR'de da şikâyetler bağlamında tabloda hiçbir veri söz konusu değildir. Karabük iline ait 2021 yılında gerçekleşmiş şikâyetler için de aynı durum söz konusudur. Son olarak Van'a ilişkin 2012 yılına ait İÇRD'de deprem nedeniyle verilerin yer almadığı belirtilmiştir<sup>53</sup>.

## F. TABLOLARDA İDARİ YAPTIRIM SAYILARI YERİNE İDARİ CEZALARIN BELİRTİLMESİ

İÇDR'de rastlanılan bir başka durum konu başlıkları altında yaptırım sayılarına dair bilgi verilmesi gereken tablolarda yaptırım sayıları yerine idari cezalar hakkında bilgi verilmesidir. Söz konusu bilgi verme bazen nesir bazen de tablo olarak söz konusu olmaktadır<sup>54</sup>. Örneğin 2014 yılına ait Erzincan İÇRD'de yaptırım sayılarına dair tabloda hiçbir veri söz konusu değil iken idari ceza miktarı, türü, ceza işlemini gerçekleştiren kurum gibi ayrıntılara yer verilmiştir. 2016 yılına ait Karaman İÇRD'de tablo ceza miktarına göre düzenlenmiş, ceza da tek tek konu başlıkları bağlamında değil kümülatif olarak verilmiştir.

2014 ve 2015 yıllarına ait Şanlı Urfa İÇDR'de uygulanan yaptırım sayısı, yaptırım uygulanan muhatapların gerçek veya tüzel kişi olmasına göre yapılmıştır. 2014 yılına ait İstanbul İÇRD'de da sadece para cezasına yer verilmiştir. Yine 2015 yılına ait Bingöl İÇRD'de idari yaptırımlar hususunda "Ceza Miktarı (TL) TOPLAM: 185.145,00" verisi bulunurken uygulanan yaptırımların sayıları belirtilmemiştir. Örneğin 2016 yılına ait Karaman İÇDR'de nesir olarak "İlimizde 2016 yılında toplam 17 tesise 111.653,17 TL 2872 Sayılı Çevre Kanunu'nun 20.Maddesinde belirtilen idari para cezaları uygulanmıştır." belirtilmiş, ancak idari yaptırım sayıları verilmemiştir.

## G. TABLO YERİNE NESİR OLARAK BİLGİ VERİLMESİ

Çevre Durum Raporu Hazırlama Rehberinde öngörülen formatın dışında karşılaşılan başka bir durum İÇDR'de öngörülen tablo yerine nesir olarak bilgi verilmesidir. Bu çeşitli şekillerde olmaktadır. Bunların bir görünümü yukarıda belirtildiği üzere o yıl içinde şikâyetin söz konusu olmaması ve idari yaptırım uygulanmaması durumunda bunun tabloda "0" olarak belirtilmemesi bunun yerine "...yılında idari yaptırım uygulanmamıştır" vb. ibaresinin yer almasıdır<sup>55</sup>. Örneğin Gümüşhane İÇDR'de "G.3.Yaptırımlar" başlığı altında tabloda konu başlıklarının altına tire (-) işareti konulmuş ve alta "Gümüşhane ilinde 2016 yılı içinde İl Müdürlüğümüz tarafından uygulanan idari yaptırım bulunmamaktadır." ifadesine yer verilmiştir<sup>56</sup>.

Bazı İÇDR'de şikâyetler ve yaptırımların varlığından bahsedilmesine karşın, şikâyet ve yaptırımların hangi konu başlıklarında olduğuna veya sayısına dair bilgi söz konusu değildir. Örneğin 2013 Bitlis İÇRD'de "... İl müdürlüğümüze çevre kirliliği ile ilgili çok az sayıda

<sup>53</sup> Benzer durumları Denizli 2018; Zonguldak 2020, 2021 ve 2022 İÇDR görmek mümkündür.

<sup>54</sup> Bknz. "Tablo Yerine Nesir Olarak Bilgi Verilmesi" Başlığına.

<sup>55</sup> Diğer örnekler olarak 2020, 2021, 2022 yıllarına ait Ağrı; 2012 yılına ait Bitlis; 2016 ve 2017 yıllarına ait Gümüşhane; 2014 ve 2015 yıllarına ait Kilis; 2012 yılına ait Muş; 2016 yılına ait Van ve 2012 yılına ait Bingöl İl Çevre Durum Raporları.

<sup>56</sup> 2017 Gümüşhane İÇDR.

şikâyet gelmiştir. Sözlü ve yazılı şekilde gelen bu şikâyetler anında değerlendirmeye alınmış ve gerekli denetimler yapılarak söz konusu şikâyet giderilmiştir.” denilmektedir. Yine Antalya 2012 yılındaki İÇRD’de şikâyetler bağlamında “İl Müdürlüğümüze ulaşan ALO 181 Şikâyetleri 15 gün içinde, BİMER ve diğer Şikâyetler 30 gün içerisinde değerlendirilmekte ve sonuca ulaştırılmaktadır.” İfadesi yer almaktadır<sup>57</sup>. Yine Iğdır 2016 İÇRD’de İdari Yaptırımlar için “İlimizde, Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğümüz teknik personelleri tarafından çevre denetimleri aralıksız yapılmaktadır.” ifadesi yer almaktadır<sup>58</sup>.

## H. VERİLERİN TUTARLI OLMAMASI

Araştırma, İÇDR’lerde yer alan şikâyet ve yaptırım verilerinin birbiri ile tutarlı olmaması nedeniyle, İÇDR’lerde yer alan verilerin doğru olmadığına dair de birçok emare sunmuştur. Bunlardan birincisi, bazı illerde tablolarda konu başlıkları altında verilen şikâyet ve yaptırım sayıları ile toplam şikâyet ve yaptırım sayılarının birbiri ile örtüşmemesidir. Örneğin, 2012 Samsun İÇRD’de konu başlıkları altındaki verilerden elden edilen toplam şikâyet sayısı 161 iken “Toplam Şikâyet” kısmına 141 şikâyet yazılmıştır<sup>59</sup>.

İkincisi, şikâyetler ve yaptırımlar ile ilgili sayısal tablolar ile grafiklerin konu başlıkları bağlamında birbirinden farklı olmasıdır. Örneğin, Eskişehir 2013 İÇRD’de idari yaptırımlar tablosunda İÇDR Hazırlama Rehberi’nde yer alan konu başlıkları çerçevesinde yaptırım sayıları değil verilen cezalar belirtilmiştir. Buna karşın idari yaptırımlar grafiğinde maden, enerji, sanayi, tarım-gıda, atık-kimya ve turizm gibi İÇDR Hazırlama Rehberinde belirtilen başlıkların dışındaki başlıklara yer verilmiştir<sup>60</sup>.

Üçüncü tutarsızlık hali ise konu başlıkları altında yer alan sayısal veriler ve bu bağlamda verilen bilgilerdeki tutarsızlıktır. Örneğin, 2016 yılına ait Erzurum İÇDR tabloda ‘Hava’ başlığı altında yaptırım için “0” ifadesi konulurken şikâyete bağlı yaptırım miktarı olarak 2032 TL bilgisi verilmiştir.

Dördüncü tutarsız veri durumu şikâyet sayısı ile denetimle sonuçlanan şikâyet sayıları arasında ortaya çıkmaktadır. Örneğin Kocaeli 2016 yılı İÇRD’de şikâyet sayısı ‘Hava’ ‘Su’ ve ‘Atık’ için 1723 iken, denetimle sonuçlanan şikâyet sayısı 1475 olarak verilmiş ardından da şikâyetlerin %100 denetime sonuçlandığı belirtilmiştir. Burada ihtimal olarak şikâyetlerin aynı konuda olmasından kaynaklı %100 denetim yazılması mümkün olabilir fakat bu durum belirsizliğini korumaktadır<sup>61</sup>. Yine 2012 yılına ait Bartın İÇRD’de konular bağlamında şikâyet sayıları yer almaz iken denetim ile sonuçlanan şikâyet sayıları yer almakta ve bunun oranının da %87 olduğu belirtilmektedir.

Bazı İÇDR’de hiçbir şikâyetin olmadığı belirtilmektedir. Bu hayatın olağan akışına aykırıdır. Örneğin 2012 yılındaki Bingöl İÇRD’de şikâyetler bağlamında “İlimizde 2012 yılı içerisinde Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğümüze çevre kirliliği ile ilgili herhangi bir şikâyet gelmemiş olup, buna bağlı olarak şikâyete bağlı denetim yapılmamıştır.” ibaresi yer almaktadır. Benzer şekilde Muş 2012 İÇRD’de şikâyetler sayısal veri olarak belirtilmemiş fakat varlığı

<sup>57</sup> Benzer durum 2016 İstanbul İÇDR; 2021 yılına ait Isparta ve 2017 ve 2018 yılına ait Van; 2012 Muş ve 2016 Iğdır İl Çevre Durum Raporlarında söz konusudur.

<sup>58</sup> Benzer durum 2021 yılına ait Isparta ve 2012 yılına ait Antalya İl Çevre Durum Raporlarında söz konusudur.

<sup>59</sup> 2020 İzmir şikâyet değerlendirmesinde konu başlıkları altındaki şikâyet sayılarının toplamı 809 iken belirtilen toplam şikâyet sayısı 1160. Benzer durum 2017 Sinop; 2015 Tokat İÇDR’de da söz konusudur.

<sup>60</sup> 2018 yılına ait Denizli İÇRD’de şikâyetler bağlamındaki sayısal tablodaki başlıklar ile oluşturulan grafikte başlıklar birbirinden tamamen farklıdır. Yine Karaman 2015 yılına ait İÇDR’de tablo da hiçbir sayı söz konusu değil iken grafikte uygulanan yaptırımların konulara göre dağılımı söz konusudur.

<sup>61</sup> Samsun 2012 yılına ait İÇDR’de ‘Toprak’ başlığı bağlamında 7 şikâyet denetimle sonuçlanan şikâyet sayısı 1 iken şikâyet bağlı denetim “%1 00 olarak belirtilmiştir.

hakkında bilgi verilmiş ardından da bu şikâyetlerin %100 değerlendirildiğinden ancak hiçbir yaptırımın uygulanmadığından bahsedilmiştir<sup>62</sup>.

## SONUÇ

Yukarıda da belirtildiği üzere İl Çevre Durum Raporlarının yeknesaklığı ve bilgilerin doğru şekilde girilmesi amaçlı İl Çevre Durum Raporu Hazırlama Rehberi hazırlanmakta ve bilgilerin rehberde öngörülen formata uygun olarak girilmesinin sağlanması için raporların Çevresel Etki Değerlendirme, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü'ne bağlı Çevre Envanteri ve Bilgi Yönetimi Dairesi Başkanlığınca denetim öngörülmektedir. Buna karşın çalışma, inceleme konusu olan şikâyet ve yaptırım verileri açısından İÇDR'lerin doğru veri sunma yetisinden yoksun olduğunu birçok açıdan ortaya koymuştur.

Yukarıda da belirtildiği üzere öngörülen formatta girilmeyen veriler veri sunma yetisinden yoksundur. Bu bağlamda veriler üzerinden aşağıdaki kriterler çerçevesinde nicel değerlendirme yapıldığında verilerin dörtte birinin ya girilmemiş olduğu ya da öngörülen formattan farklı şekillerde girilmesi nedeniyle veri sunma yetisinden yoksun olduğu görülmüştür. Bu değerlendirmede şu hususlar dikkate alınmıştır. Bazı İÇDR'lerde yukarıda belirtildiği üzere konu başlıkları bağlamında hiç sayısal veri girişi olmamasına karşın, o yıl şikâyet ya da yaptırım olmadığına dair ifadeye yer verilmiştir. Tablolarda böyle ifadeler ile karşılaşıldığında bu ifadeler veri olarak kabul edilmiş ve "0" olarak değerlendirilmiştir. Bazı durumlarda İÇDR'de şikâyetler birden fazla kategoriye sokularak değerlendirildiğinden bu durumda iletilen sayılar girilmiştir<sup>63</sup>. Bazen şikâyet değerleri yaklaşık olarak verilmiştir<sup>64</sup>, çalışmada yaklaşık olarak verilen bu değerler dikkate alınmıştır. İl Çevre Müdürlüğü'nün yanında belediyenin verileri de ayrı bir tablo olarak gösterilmiştir, İÇDR'ler sadece il çevre müdürlüklerinin görev kapsamı bağlamında hazırlandığı için bu durumda belediyenin verileri dikkate alınmamıştır<sup>65</sup>. Yine bazı İÇDR'lerde sayısal veriler tabloda yer almak ile birlikte, bu verilerin bir önceki yılın verileri olduğu belirtilmiştir. Örneğin Bursa 2015 İÇDR'de "*Bir önceki yılın bilgileri aşağıda verilmiştir.*" ifadesine yer almaktadır. Gerçekten de bu yılın şikâyet tablosunda yer alan veriler 2014 İÇDR şikâyet tablosunda yer alan veriler ile aynıdır. Bu durumda veri girilmediği kabul edilmiştir<sup>66</sup>. Aksi durumda, yani verilerin bir önceki yıldaki verilerin aynı olması ve bu konuda yukarıda belirtilen beyana benzer beyan söz konusu değilse bu veriler dikkate alınmıştır.

2012-2022 yılları arasında 11 yıl boyunca 81 İl bağlamında, 2022 yılında henüz veri girişi yapılmayan raporlar ile ulaşılamayan raporlar kapsam dışında bırakıldığında, şikâyete konu 7 başlık ve yaptırıma konu 8 başlık üzerinden inceleme yapıldığında daha önce de belirtildiği üzere toplam 13050 verinin söz konusu olması gerekmektedir. Yukarıda belirtilen kriterler çerçevesinde inceleme yapıldığında toplam olması gereken 13050 veri girişinden 3892'nin girilmediği görülmektedir. Bu sayı bütün verilerin yaklaşık %30'una (%29,82) tekabül etmektedir. Hiç veri girişinin yapılmamış olması ya da öngörülen formatta veri girişinin yapılmamış olması şikâyet ve yaptırım verileri açısından değerlendirildiğinde 3892 verinin 1517'sini şikâyet verisi ve 2375'nin ise yaptırım verisi olduğu gözlenmektedir.

Diğer taraftan girilmiş olan verilerin gerçeğe ne kadar uygun olup olmadığı da dikkate alınması gereken bir başka husustur. Özellikle yukarıda ayrıntılı gösterildiği üzere bazı iller açısından art arda bütün konu başlıkları bağlamında şikâyet veya yaptırım verilerinin birbirinin

<sup>62</sup> Benzer durum 2012 yılına ait Bitlis İÇDR'de de söz konusudur.

<sup>63</sup> Örnek olarak bkz. 2016 ve 2017 Kırklareli İÇDR şikâyet verileri.

<sup>64</sup> Örnek olarak bkz. 2018 İstanbul İÇDR şikâyet verileri.

<sup>65</sup> Örnek olarak bkz. 2012, 2013 ve 2018 Konya İÇDR şikâyet ve yaptırım verileri; 2012 Mersin İÇDR.

<sup>66</sup> 2015 Bursa Şikâyetlerin Değerlendirilmesi



tıpa tıp aynı olması; bazı raporlarda konu başlıkları çerçevesinde verilen şikâyet ve yaptırım veri sayıları ile toplam olarak belirtilen şikâyet ve yaptırım sayılarının birbiri ile örtüşmemesi; yine bazı raporlarda denetime tabii şikâyet sayılarının şikâyet sayılarından fazla olması ve şikâyet ve yaptırım verileri üzerine hazırlanan grafikler ile tabloların birbiri ile uyuşmaması bu tespitin somut görünümüdür.

Raporların yeknesaklığının sağlanması amacıyla hazırlanan İÇDRHR'nin varlığına rağmen birçok açıdan yeknesaklığın da söz konusu olmadığı görülmektedir. Bunlara Rehber'de öngörülen konu başlıklarının yanında konu başlıklarının eklenmesi veya Rehber'de öngörülen konu başlıklarının çıkarılması örnek olarak gösterilebilir. Gerek verilerin doğru girilmemesi gerekse Rehber'de öngörülen şekle sadık kalınmamasının raporlarda üç nedeni gözlemlenmiştir:

Bunlardan birincisi İÇDR'lerin resmî belge sıfatına karşın özenle hazırlanmamasıdır ki bu da Raporlarının işlevinin anlaşılmadığını ya da önemsenmediğini göstermektedir. Bunu hem İÇDRHR'deki formata uygun olarak verilerin girilmemesi hem de çok basit bir inceleme ile bile görülebilecek hataların yapılmasında görmek mümkündür. Tablolara yer verilmemesi, tablolardaki konu başlıklarına dair verilerin olmaması; tabloda öngörülen konu başlıklarının yer almaması, tabloların başka kriterler çerçevesinde hazırlanması; verilerin olmasına rağmen bunun tablo olarak değil nesir olarak belirtilmesi, Rehber'deki kriterlere uygun olarak veri girişinin olmaması bu gerçekliğin somut görünümüdür. Yine yaptırım sayısı yerine yaptırım cezalarına yer verilmesi; verilerin birbiri ile tutarsız olması, verilerin birbirini takip eden yıllarda bütün başlıklar için aynı olması veya konu başlıkları altında verilen sayılar ile toplam şikâyet ya da yaptırım sayılarının tutarlı olmaması şeklinde basit bir inceleme ile görülebilecek durumlardır.

İkinci olarak her ne kadar sistemin yeknesak olması ve doğru veri girişinin gerçekleşmesi için rehber hazırlanması ve Bakanlığın ilgili birimlerince denetim öngörülmüş ise de verilerin üçte birinin girilmemiş olması ve girilen verilerin güvenilir olmaması, mekanizmanın yetersizliğini ortaya koymaktadır. Bu yetersizliğin, veri girişini yapan görevlilerin eğitiminden verilerin girilmesi yöntemine kadar pek çok nedeni söz konusu olabilir. Sonuç olarak raporların resmî belge sıfatı ve amacına karşın inceleme konusu bağlamında doğru bilgi sunma yetisinden yoksun olduğu görülmektedir.

Üçüncü olarak araştırma İÇDRHR'nin varlığına rağmen birçok hususun belirsiz olduğunu da göstermiştir. Bu tespitin somut bir görünümü ise Rehber'de öngörülen konu başlıklarının birden fazlasının kapsamına girmesi durumunda hangi şikâyet konusunun İÇDRHR'de belirtilen konu başlıklarından hangisinin altında değerlendirileceği hususudur. Yine aynı konuda şikâyetlerin tek bir şikâyet mi yoksa şikâyet sayısı kadar mı değerlendireceği veya hangi makamların verilerinin tabloya işleneceği hususları da bu tespitin başka bir görünümüdür.

Son olarak, her ne kadar İÇDRHR'de şikâyet ve yaptırım tablolarında yer alan konu başlıklarının yerindeliği ve kapsayıcılığı araştırma sorusu kapsamı dışında kalmış olsa da araştırma, bu konunun da başka bir araştırma konusu olduğunu veriler ile ortaya koymuştur. Bu verilere, toprak ve kimyasallar başlığı altındaki gerek veri girişlerinin azlığı gerekse girilen şikâyet ve yaptırım sayılarını azlığı örnek gösterilebilir. Diğer taraftan, şikâyet ve yaptırım tablolarında İÇDRHR'de öngörülen konu başlıklarının dışında başka birçok başlığın konulmuş olması da bunun başka bir görünümüdür. İÇDRHR'de öngörülen konu başlıklarına birçok başlığın eklenmesi ise Rehber'deki başlıkların yerindeliği ve yeterliliği yanında bölgeler bağlamında kapsayıcılığı hususlarını da soruya dönüştürmektedir.

## KAYNAKÇA

### Birincil Kaynaklar

2012-2022 yılları arası 81 İl'e Ait İl Çevre Durum Raporları, Türkiye Cumhuriyeti Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, Çevresel Etki Değerlendirmesi İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü, <https://ced.csb.gov.tr/il-cevre-durum-raporlari-i-82671>, Erişim Tarihi:13.06.2024.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ÇED, İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü Çevre Envanteri ve Bilgi Yönetimi Dairesi Başkanlığı, İÇDR Hazırlama Rehberi, Ankara-2013, [https://ordu.tarimorman.gov.tr/Belgeler/Tar%C4%B1msal%20Altyap%C4%B1/cevre\\_du\\_rum\\_raporu.pdf](https://ordu.tarimorman.gov.tr/Belgeler/Tar%C4%B1msal%20Altyap%C4%B1/cevre_du_rum_raporu.pdf), E.T. 10.10.2023E.T. 10.10.2023.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, 2022 Yılı İl Çevre Durum Raporu Hazırlama Rehberi, <https://webdosya.csb.gov.tr/db/ced/icerikler/2022-il-cevre-durum-raporu-hazirlama-rehber--01.03.2023-20230301145555.docx>, E. T. 12.11.2023.

### İkincil Kaynaklar

Açımız Bige. “İdarenin Esnek Hukuk İşlemlerinin Yargısal Denetime Konu Edilmesi: Fransız Hukuku Odaklı İnceleme”. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, C.24, S.2 (2018):530-568

Aral, Berdal. *Üçüncü Kuşak Haklar Olarak Kolektif Haklar*. Ankara: Siyasal Kitabevi, 2010.

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

Budak, Sevim ve Yurtcanlı, Seda, “Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı Bakımından Aarhus Sözleşmesi, Türkiye ve Fransa Üzerinde Karşılaştırmalı Bir İnceleme”, Erişim Tarihi,13.07.2024,

[https://www.academia.edu/11810042/%C3%87evresel\\_Bilgiye\\_Eri%C5%9Fim\\_Hakk%C4%B1\\_Bak%C4%B1m%C4%B1ndan\\_Aarhus\\_S%C3%B6zle%C5%9Fmesi\\_T%C3%BCrkiye\\_ve\\_Fransa\\_%C3%9Czerine\\_Kar%C5%9F%C4%B1la%C5%9Ft%C4%B1rmal%C4%B1\\_Bir\\_%C4%B0nceleme\\_XI\\_KAYFOR\\_Bildiriler\\_Kitab%C4%B1\\_TODA%C4%B0E\\_Ankara\\_2013](https://www.academia.edu/11810042/%C3%87evresel_Bilgiye_Eri%C5%9Fim_Hakk%C4%B1_Bak%C4%B1m%C4%B1ndan_Aarhus_S%C3%B6zle%C5%9Fmesi_T%C3%BCrkiye_ve_Fransa_%C3%9Czerine_Kar%C5%9F%C4%B1la%C5%9Ft%C4%B1rmal%C4%B1_Bir_%C4%B0nceleme_XI_KAYFOR_Bildiriler_Kitab%C4%B1_TODA%C4%B0E_Ankara_2013), S: 839-851

Dadak, Kemal. “Yeni Kuşak Hak Olarak Çevre Hakkı.” *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, Sayı 5 (2015):309-326.

Gözler, Kemal. *İnsan Hakları Hukuku*. Bursa: Ekin Yayıncılık, 2018.

Güneş, Ahmet M. “Aarhus Sözleşmesi ve Çevresel Bilgiye Erişim Hakkı.” *Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi*, C. 17-18, S.26-27-28-29 (2012-2013): 25-40.

- *Çevre Hukuku*. Ankara: Adalet Yayınevi, 2009.

Kağıtçıoğlu, Mutlu. “İdari İşlemin İcrailiği”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S.103 (2012): 267-284.

Kaya, Cemil. ‘Türk İdare Hukukunda İcrai Olmayan İdari İşlemler’, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, S. IX (2005), 253-284.

Öğütçü, Muhlis. “Dayanışma Hakkı Olarak Yurttaşların Sağlıklı ve Dengeli Çevrede Yaşama Hakkı.” *İnsan Hakları Yıllığı*, Sayı 27 (2009): 35-48.

- Saygılı, Abdurrahman. *Çevre Hukuku Açısından Çevresel Etki Değerlendirmesi*. Ankara Üniversitesi Doktora Tezi, 2007, Erişim Tarihi: 10.05.2024
- Şavran, Yasemin. *Bilgi Edinme Hakkı ve idarenin Bilgi Verme Yükümlülüğü*. Kocaeli Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, 2006.
- Turgut, Nükhet. *Çevre Politikası ve Hukuku*. Ankara: İmaj Yayınevi, 2017.
- Yancı, Nihan. *Çevresel Bilgilenme Hakkı*. Marmara Üniversitesi, Doktora Tezi, 2004, Erişim Tarih, <https://www.proquest.com/docview/2568580433?pq-origsite=gscholar&fromopenview=true&sourcetype=Dissertations%20&%20Theses>.