



ANKARA

HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

**MALAVİ'DE ÇEVRE HUKUKUNUN ETKİNLİĞİ: İDARİ
YAPTIRIMLARIN KULLANILMASI YOLUYLA ÇEVRENİN
KORUNMASI**

Rasheed Jasho PHIRI

**Tez Danışmanı
Prof. Dr. Ender Ethem ATAY**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
İDARE HUKUKU BİLİM DALI**

TEMMUZ 2019



**MALAVİ'DE ÇEVRE HUKUKUNUN ETKİNLİĞİ: İDARİ
YAPTIRIMLARIN KULLANILMASI YOLUYLA ÇEVRENİN
KORUNMASI**

Rasheed Jasho PHIRI

**YÜKSEK LİSANS TEZİ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
İDARE HUKUKU BİLİM DALI**

**ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ**

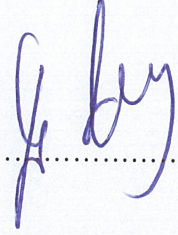
TEMMUZ 2019

Rasheed Jasho PHIRI tarafından hazırlanan “Malavi’de Çevre Hukukunun Etkinliği: İdari Yaptırımların Kullanılması Yoluyla Çevrenin Korunması” adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ ile Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Kamu Hukuku Anabilim Dalında İdare Hukuku Bilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Danışman: Prof. Dr. Ender Ethem ATAY

Kamu Hukuku, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi

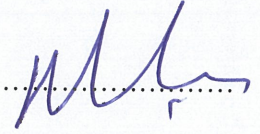
Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/~~onaylamıyorum~~



Üye : Prof. Dr. Mehmet Emin ÇAĞIRAN

Uluslararası İlişkiler, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi

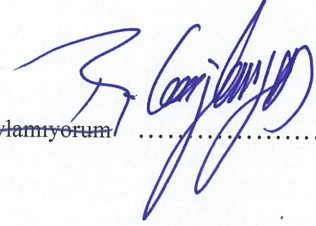
Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/~~onaylamıyorum~~



Üye : Prof. Dr. Ramazan ÇAĞLAYAN

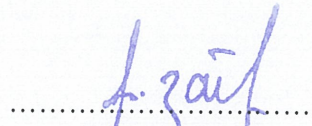
Kamu Hukuku, Kırıkkale Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/~~onaylamıyorum~~



Tez Savunma Tarihi: 19.7.2019

Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Yüksek Lisans Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini onaylıyorum.



Prof. Dr. Figen ZAİF

Enstitü Müdürü

ETİK BEYAN

Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada;

- Tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi,
- Tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu,
- Tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi,
- Kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı,
- Bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu, bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.



Rasheed Jasho PHIRI

19/07/2019

MALAVİ'DE ÇEVRE HUKUKUNUN ETKİNLİĞİ: İDARİ YAPTIRIMLARIN
KULLANILMASI YOLUYLA ÇEVRENİN KORUNMASI
(Yüksek Lisans Tezi)

Rasheed Jasho PHIRI

ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

Temmuz 2019

ÖZET

Herkes sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Bunun gerçekleşmesi için toplum kanunlara bağlı olmaktadır. Malavi çevre kanunlarının uygulamada eksik olduğu kanıtlanmıştır. Malavi'de çevre bozulmaya devam etmektedir. Çünkü çevreyi korumak için mevcut yasal mekanizmalar yetersizdir. Malavi hukuk sistemi, çevreyi korumak için varsayılan bir yöntem olarak cezai yaptırımları büyük ölçüde kullanmaktadır. Cezai yaptırımlar çevreyi korumaya çalışmak için önemli bir rol oynamaktadır. Ancak, bu cezai yaptırımlar, her türlü çevresel suçla başa çıkacak kadar esnek değildir. Etkili bir çevre korumasına sahip olmanın çözümü, cezai yaptırımlara alternatif olarak idari yaptırımlar getirmektir. İdari yaptırımlar esnektir ve cezai yaptırımların gerektiği gibi üstesinden gelemediği çevresel suçlarla başa çıkma niteliklerine sahiptir. Cezai yaptırımlar uygulandığında, çevre ihlallerini caydırmak için genellikle yetersiz kalmaktadır. İdari yaptırımlar İngiltere ve Hollanda gibi diğer yargı bölgelerinde etkili olduğunu kanıtlamıştır. Bu nedenle, Malavi Çevre Kanununa idari yaptırım sisteminin getirilmesi çevre kanunlarına olumlu bir uyum ve uygulama sağlayacaktır.

Bilim Kodu : 50701
Anahtar Kelimeler : İdari Yaptırımlar, Etkinlik, Çevre Korunması
Sayfa Adedi : 81
Tez Danışmanı : Prof. Dr. E. ETHEM ATAY

EFFECTIVENESS OF ENVIRONMENTAL LAW IN MALAWI: THE USE OF
ADMINISTRATIVE SANCTIONS IN ENVIRONMENTAL PROTECTION

(M.Sc. Thesis)

Rasheed Jasho PHIRI

ANKARA HACI BAYRAM VELİ UNIVERSITY

GRADUATE SCHOOL OF ANKARA HACI BAYRAM VELİ UNIVERSITY

July 2019

ABSTRACT

Everyone has the constitutional right to a safe and a health environment. For this right to be realized the society relies on the laws. The Malawi environmental laws have proved to be lacking in their enforcement of environmental laws. The Malawi environment keeps on deteriorating because the legal mechanisms available to protect the environment are insufficient. The Malawi Legal system largely uses criminal penalties as a default method to protect the environment. As much as the criminal penalties play a significant role to try to protect the environment, they are not flexible enough to deal with all kinds of environmental offences. The solution to having an effective environmental protection would be introducing administrative sanctions as an alternative to the criminal sanctions. Administrative sanctions are flexible and have qualities to deal with environmental offences that criminal sanctions cannot be able to deal with properly. When criminal sanctions are used, they are usually too low to deter environmental violations. Administrative sanctions have proved effective in other jurisdictions like England and Netherlands. Therefore, introducing administrative sanction system into Malawi Environmental Law would ensure a positive environmental law compliance and enforcement.

Science Code : 50701
Key Words : Administrative Sanctions, Effectiveness, Environmental Protection
Page Number : 81
Supervisor : Prof. E. ETHEM ATAY

TEŐEKKÖR

Çalıőmalarım boyunca değerli yardım ve katkılarıyla beni yönlendiren, kıymetli tecrübelerinden faydalandığım danışmanım Prof. Dr. E. Ethem ATAY'a ayrıca Arő. Gör. İsmail UÇAR ve Arő. Gör. İpek Nur GÖMÜŐAY'a, manevi destekleriyle beni hiçbir zaman yalnız bırakmayan çok değerli aileme ve arkadaşlarıma teőekkörü bir borç bilirim.



İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET	iv
ABSTRACT.....	v
TEŞEKKÜR.....	vi
İÇİNDEKİLER	vii
KISALTMALAR.....	x
1. GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

ÇEVRE UYUMU VE UYGULAMA KURAMI

1.1. Uyum ve Uygulama Araçları	7
1.1.1. Cezai Yaptırım	8
1.1.2. İdari Önlemler	9
1.1.3. Geleneksel Uyum ve Uygulama Araçlarının Zorlukları	10
1.1.3.1. Uygulayan kuruluş	10
1.1.3.2. Kanıt standardı	10
1.1.3.3. Maliyet ve uygulama süresi	11
1.1.3.4. Uygulama kolaylığı.....	11
1.1.3.5. Caydırıcılık etkisi.....	12
1.1.3.6. Orantılılık (Ölçülülük ilkesi).....	12
1.1.3.7. Çevresel zararın önlenmesi	13
1.2. İdari Yaptırımlar	14
1.2.1. İdari Yaptırımların Yapısı ve Şekli	22
1.2.2. İdari Yaptırımların Avantaj ve Dezavantajları	24
1.2.2.1. Uygulayan kuruluş	24

	Sayfa
1.2.2.2. Kanıt standardı, maliyet ve uygulama süresi	24
1.2.2.3. Uygulama kolaylığı.....	25
1.2.2.4. Caydırıcılık etkisi.....	26
1.2.2.5. Orantılılık (Ölçülülük ilkesi).....	30
1.2.2.6. Çevresel zararın önlenmesi	31

İKİNCİ BÖLÜM

İNGİLTERE'DE VE HOLLANDA'DA İDARİ YAPTIRIMLARIN KULLANIMI

2.1. Hollanda.....	33
2.2. İngiltere	34
2.3. Hollanda ve İngiltere'den Alınacak Dersler	35
2.3.1. Yaptırımın Doğası	35
2.3.2. Yaptırımın Nedeni.....	36
2.3.3. Uygulama Kapsamı	37
2.3.4. Kurumsal Düzenlemeler.....	38
2.3.5. Karar Verme Süreci.....	39
2.3.6. Maksimum Yaptırım	42
2.3.7. Yaptırım Parasının Tahsisi	43
2.3.8. Temyiz veya İtiraz ve Denetim Prosedürleri	43
2.3.9. Yaptırımının Etkisi.....	51
2.3.10. Uymamanın Sonuçları.....	52

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

MALAVİ ÇEVRE HUKUKUNDA İDARİ YAPTIRIMLARIN UYUMU VE UYGULAMASI

3.1. Malavi Çevre Hukukunda Kullanılan İdari Yaptırımlara Genel Bakış	55
---	----

	Sayfa
3.2. Çevre Hukukunda Kullanılan İdari Yaptırımların Değerlendirmesi	58
3.2.1. Yaptırımın Doğası	59
3.2.2. Yaptırımın Nedeni.....	59
3.2.3. Uygulama Kapsamı	61
3.2.4. Kurumsal Düzenlemeler.....	62
3.2.5. Karar Verme Süreci.....	64
3.2.6. Maksimum Ceza.....	67
3.2.7. Yaptırım Parasının Tahsisi	68
3.2.8. Temyiz ve Denetim Prosedürleri	68
3.2.9. Yaptırımın Etkisi	70
3.2.10. Uymamanın Sonuçları.....	72
4. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	73
KAYNAKLAR	77
ÖZGEÇMİŞ	81

KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılmış kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Kısaltmalar	Açıklamalar
AB	Avrupa Birliği
AEL	Atmosferik Emisyon Lisansı
AK	Atık Kanunu
AYL	Atık Yönetimi Lisansı
BÇYK	Belirli Çevre Yönetimi Kanunu
ÇA	Çevre Ajansı
ÇED	Çevresel Etki Değerlendirmesi
ÇGKİD	Çevre Gıda ve Köy İşleri Dairesi
ÇHM	Çevresel Haklar Merkezi
ÇİD	Çevre İşleri Dairesi
ÇKK	Çevre Koruma Kanunu
ÇSYE	Çevresel Sivil Yaptırımlar Emri
ÇU&U	Çevresel Uyum ve Uygulama
ÇYK	Çevre Yönetim Kanunu
ÇYM	Çevre Yönetimi Müfettişliği
DPC	Değişken Para Cezalar
DUY	Düzenleyici Uygulama ve Yaptırımlar
EÇY	Entegre çevre yönetimi
ETS	Emisyon Ticaret Sistemi
GİHK	Genel İdare Hukuku Kanunu
HEO	Hollanda Emisyon Otoritesi
HKD	Hava Kalitesi Değişikliği
HKK	Hava Kalitesi Kanunu
İET	İlgilenen ve Etkilenen Taraflar
LB	Listeleme Bildirimleri
SG	Sera Gazı
SKK	Su Kaynakları Kanunu
SPC	Sabit Para Cezalar

Kısaltmalar

UÇUYR

UÇY

UÇYK

UÇYKDK 2

USK

YKÜ

YM

Açıklamalar

Ulusal Çevresel Uyum ve Yürütme Rapor

Ulusal Çevre Yönetimi

Ulusal Çevre Yönetimi Kanun

Ulusal Çevre Yönetimi Kanunu, İkinci Değişiklik

Ulusal Su Kanunu

Yürütme Kurulu Üyesi

Yetkili Makam



1. GİRİŞ

Çevre sorunlarını çözümedeki ilk adım elbette sorunları tespit etmek ve bunları değerlendirmektir. Bunu takiben, bu problemlerin daha iyi çözümlerini bulmak için bir öncelik sırası oluşturulmalıdır. Çevresel sorunların, özelliklerinin ve çevreye verilen zararların niteliğinin belirlenmesinden sonra, bu sorunları önlemek veya tekrarlamamak için atılması gereken adımlar takip edilmelidir. Çevre sorunlarına yol açan faktörlere bağlı olarak, çevre koruma araçları da farklılık gösterir. Bunların çeşitlilik arz etmesinin yanında sınıflandırma şeklinin de kaynaklara göre değiştiği söylenebilir. Örneğin, çevrenin korunması, yargısal yolla koruma, eğitsel koruma, sosyal ve felsefi koruma ve etik koruma gibi alt dallara ayrılabilir¹. Başka bir sınıflandırma da, çevrenin eğitim yoluyla korunması, etik değerlerin yükseltmesi yoluyla korunması, sosyal algının artırılması ile korunması, ekonomik önlemlerle korunması, devlet tarafından geliştirilen çevre politikaları ile korunması ve hukuksal korunması şeklinde olabilmektedir. Tüm bu sınıflandırma biçimlerine dayanarak aslında iki koruma aracının varlığından bahsedilebilir ve yukarıda belirtilen araçlar bu iki temelde değerlendirilebilir. Bunlar, kirleten öder ilkesi çerçevesinde onarıcı çevre koruma yöntemleri ve önleme ilkesi çerçevesinde önleyici çevre koruma yöntemleridir².

İnsanlar bilerek ya da bilmeyerek, özen yükümlülüğünü yerine getirmeyerek ya da ihmal ederek çevreyi kirletmekte ve çevre sorunlarına neden olmakta, sonra da çözüm aramaktadırlar. Kirletmeyi önlemek, azaltmak veya ortadan kaldırmak için birçok farklı alanda çeşitli düzenlemeler yapılmaktadır. Bu düzenlemeler arasında, ilk önce bir çözüm olarak hukuki düzenlemeler gelmektedir.

Toplumda düzenin sağlanmasında etkili olduğu kabul edilen hukuksal olmayan diğer kurallar genellikle etkili yaptırımlar içermez. Bir başka ifadeyle bunlar, yasadışı davranışların önlenmesi için derhal sonuçlanabilecek yaptırımlar içermezler. Bu noktada tüm bireyleri bağlayacak ve derhal etkili olabilecek hukuk kurallarının varlığı büyük önem taşımaktadır. Bu hukuk kurallarının bazıları önleyici, bazıları ise baskılayıcı özelliklere

¹ Taşkın, A. (2010). Çevrenin Hukuksal Yönden Korunması. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, S. 1, Ankara, s. 256-269.

² Mengi, A. (1998). Çevre Koruma Yöneltileri, İlkeleri ve Araçları. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C. 7, S. 3, s. 70

sahiptir. Bu yasalara, yaşamın tüm alanlarında ihtiyaç duyulduğu gibi çevrenin korunması için de ihtiyaç duyulmaktadır³.

Bu açıdan, idare hukukunun dinamik özelliği, çevrenin korunması ve geliştirilmesi için çok önemli bir unsurdur. Çünkü, diğer hukuk disiplinlerinden farklı olarak, idare hukukunun özelliklerinden biri, insanların güncel sorunlar karşısında kendiliğinden 'spontane' çözümler üretmeleri gerekmektedir. Bu yükümlülük idarenin güncel problemler karşısında “doğrudan” ve “anında” işlem ve eylemde bulunmakla zorunlu olmasının doğal bir neticesidir. Çevre konusu ve çevresel problemler, özellikle idari yaptırımlar ve önlemler konusu, idare hukuku ile olan ilişkiyi netleştirmektedir⁴.

İdare hukuku aslında, kanunların ve diğer yasal düzenlemelerin uygulanmasında bir mekanizma olarak hareket etmektedir. Bu nedenle sağlık, eğitim, trafik ve çevre gibi birçok sosyal politika alanında oldukça önemlidir. Çevresel kalite, pozitif veya negatif çevre koruma düzeyi, birbirleriyle sürekli etkileşim halinde olan grupların ve bireylerin nasıl davrandıklarıyla yakından ilişkilidir.

Ramsay ve Rowe, genel olarak idari yaptırımların veya tedbirlerin çevreye zararlı eylemlere karşı kullanıldığını belirtmektedirler. İdari yaptırımların yasaklamalar, emirler, kontroller, çevresel denetimler, ruhsatlar, raporlamalar, cezalar, uyum programları ve diğer dolaylı kontroller olduğunu da açıklamaktadırlar. Bunlardan bazıları idari yaptırımlar, bazıları ise yaptırım olmayan araçlardır. Etkililik ve caydırıcılık açısından, idare hukuku yaptırımlarının her birinin içindeki uygulama sorunları da göz ardı edilmemelidir. Başka bir deyişle, idari yaptırımların gerekliliği yanı sıra, etkinliklerini artırmanın yolları bulunmalıdır⁵.

Malavi’de çevrenin durumu kötüleşmekte, artan kirlilik ve azalan hava kalitesi insanların sağlığına zarar vermektedir. Doğal kaynaklar sürdürülemez bir şekilde sömürülmekte ve bu durum ekosistemlerin işleyişini tehdit etmektedir. Su kalitesi ve sucul ekosistemlerin sağlığı azalmaktadır. Arazi bozulması ciddi bir sorun olmaya devam

³ Oğurlu, Y. (1999). İdari Yaptırımlara Genel Bir Bakış ve İdari Yaptırım – Ceza Yaptırımı Ayrımı. *Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 3, S. 1, s.143.

⁴ Akıllıoğlu, T. (1987). İdare Hukuku Açısından Çevre Kanunu, *Çevre Kanununun Uygulanması*, Ankara, TÇSV Yayını, s. 71-93.

⁵ Thomas, I. (2004). *Environmental Policy. Australian Practice in the Context of Theory*, Sydney NSW, The Federation Press, s. 266.

etmektedir. Ticari amaçla ve eğlence amacıyla tutulan 20'ye kadar deniz balığı türü aşırı sömürülmekte ve bazıları da yok edilmektedir⁶.

Son raporlar, Malavi'nin karasal ekosistemlerinin çoğunun ve nehir sistemlerinin yüzde 80'inden fazlasının tehdit altında olduğunu göstermektedir. Su rezervlerinin kalitesi ve miktarı azalmaktadır. Bunun insan sağlığı üzerinde olumsuz bir etkisi vardır; durum yetersiz sağlık durumunun olduğu yerlerde daha da kötüleşmektedir. Denizlerdeki atık su kirliliği artmaktadır. Malavi'nin sulak alanlarının yaklaşık yarısı yok edilmiştir⁷. Atık yönetimi ve atık servislerine erişim çok zayıftır. Kontrolsüz kıyı gelişimi ciddi çevresel tehditler yaratmaktadır. Hava kalitesi kötüleşmektedir ve nüfusun beraberinde getirdiği ciddi sağlık riskleri ile birlikte tehlikeli çevre kirletici konsantrasyonlarına maruz kalmaktadır⁸.

Devlet, çevresel uyum ve yürütmeyi sağlamakla yükümlüdür ama söz konusu durum hâlâ devam etmektedir. Anayasal çevre hakkına ek olarak çevre koruma için başka kanunlar da vardır. 1998 tarihli 107 Ulusal Çevre Yönetimi Kanunu (UÇYK), çevre korumaya yönelik çerçeve mevzuattır. UÇYK ve çeşitli özel çevre yönetimi kanunları, çevre hakkı bağlamında öngörülen çevre korumaya yönelik 'makul yasal önlemler' arasındadır.

Çevreyi korumak için tasarlanmış mevzuatta uyumsuzluk yaygındır. Bu soruna ek olarak, bu kanunlar zayıf bir şekilde uygulanmaktadır. Bu iki noktadan, anayasal hakların gerçekleştirilmediği ve çevre yönetiminin düzeninin bozulduğu anlaşılmaktadır. UÇYK, cezai yaptırımı daha etkili hale getirmeyi amaçlayan çeşitli hükümler içermektedir. Bu hükümler olsa da durum hâlâ kötüdür. Çevrenin korunması için mahkemeler sadece cezai yaptırımlara dayanmaktadır. Bazı yazarlara göre, bu kısmen zayıf çevresel uyum ve yürütmeye neden olmaktadır⁹. Bu tez idari yaptırım sisteminin kullanılmasını desteklemektedir. İdari yaptırımlar Malavi'de çevresel uyum ve yürütme sorunlarının çözümüne yardımcı olan bir araçtır. Genellikle idari yetkililer tarafından verilen cezaları içermektedir.

⁶ Malawi Environment Outlook (MWE0) 2

⁷ Organization for Economic Co-operation and Development, *Environmental Performance Reviews* 29-35.

⁸ OECD *Performance*, s. 23-33.

⁹ Fourie, M. (2009). How civil and administrative penalties can change the face of environmental compliance in South Africa (16)2, *South African Journal of Environmental Law and Policy*, s.95-96.

Malavi çevre hukukunda, kanunlara uyum, yakalanma ve hüküm giyme riskine bağlıdır. Kanunlara uyum, uygulanan cezanın ağırlığına da bağlıdır¹⁰. Çevresel suçlar genellikle hafife alınmaktadır. Genellikle çevre suçları az araştırılmış ve az kovuşturulmuş olmaktadır¹¹. Bir suç tespit edilirse ve kovuşturmaya karar verilirse, savcı ceza mahkemesinde ihlal eden kişinin suçluluğunu makul şüphenin ötesinde kanıtlamalıdır. Bu ispat yerine getirilirse ve bir para cezası verilirse bile, özellikle de kanunun ihlali durumunda verilen cezaların suçla ölçülemeyecek kadar düşük olması, kanunlara uyumu olumsuz etkilemektedir.

Bu durum, Çevre İşleri Dairesi tarafından her yıl yayımlanan Ulusal Çevresel Uyum ve Yürütme Raporlarındaki (UÇUYR) istatistiklerle desteklenmektedir. UÇUYR, Çevre Yönetimi Müfettişliği (ÇYM) tarafından alınan uyum ve yürütme eyleminin ayrıntılarını içermektedir. ÇYM, bir çevre koruma yetkilileri ağıdır. ÇYM farklı yetkilere sahiptir. Buna göre, uygunluğu izlemek ve uygulamak için soruşturma, denetim, yürütme ve idari yetkileri içermektedir. Çevre Yönetimi Müfettişlik Dairesi, Çevresel Uyum ve Yürütmenin iyileştirilmesinde bazı ilerlemeler kaydetse de, hâlâ sorunlar vardır. Kesişen (ve bazen çatışan) görevler, diğer devlet daireleriyle uyumlu çalışmayı sağlama zorluğu, belirli mevzuatların müfettişlerin görev alanı dışında kalması, kaynak kısıtlamaları ve hükümetin de dâhil olduğu çevresel uyumsuzluğun geniş kapsamı etkinliğini zayıflatmaktadır¹².

Mevcut yürütme tedbirlerinin eksiklikleri, Malavi'nin uyum ve yürütme çabalarındaki tek sorun değildir. Diğer bir ciddi sorun ise uyum ve yürütmenin parçalı doğal yapısıdır. Farklı hükümet alanlarından gelen çevre makamları örtüşen görevlere sahiptir ve farklı bağlamlarda çeşitli çevresel önlemleri kullanabilirler. Aynı meselelerle ilgilenen ulusal ve yerel yasaların yanı sıra, faaliyetlere uygulanabilecek çok sayıda çapraz sektörel yasa vardır. Örneğin, birleşik bir şekilde kirliliği ele alan kapsamlı bir kanun yerine, farklı yetkililer tarafından yönetilen çeşitli kanunlar geçerlidir. Farklı hükümet alanları ve bölümleri arasında yetersiz iletişim ve iş birliği söz konusudur. Bu bölünmüş yapı, çoğulculuk, çatışma, tutarsızlıklar, bürokrasi, eylemsizlik, aşırı yönetim maliyetleri, hesap vermeme ve koordinasyonsuz yaptırımlarla sonuçlanabilir¹³.

¹⁰ Kidd, M. (2009). **Environmental Compliance & Enforcement**, Juta Cape Town, s.242

¹¹ Fourie, M. (2009). s.95-99

¹² Kotze, L. (2009). **Environmental Compliance and Enforcement in South Africa: Legal Perspectives**, Juta Cape Town, s.113

¹³ Müller, K. (2009). **Environmental Management in South Africa**, 2 edition, Juta Cape Town, s.95

Hükümetin hem insan hem de finansal açıdan önemli kaynak kısıtlamaları da uyum ve uygulama çabalarını ciddi biçimde engellemiştir. Birçok yetkili, etkili uyum ve yürütme için gerekli kapasite ve becerilerden yoksundur. Personel cirosu da yüksektir. Yerel yönetimde beceri ve kapasite azlığı en büyük sorundur¹⁴. Belediyelerin birçok önemli çevresel işlemlerle görevlendirilmiş olması göz önünde bulundurulduğunda, bu özellikle endişe kaynağıdır¹⁵.

Bu uyum ve yürütme sorunları Malavi'ye özgü değildir. Çevre durumundaki ciddi düşüşü engellemeye çalışmak için, dünya genelinde hukuk ve politika yapıcılar, cezai yaptırıma alternatif olarak yenilikçi uyum ve yürütme önlemleri getirmektedir¹⁶. Bazı diğer yargı yetkilerini idari yaptırımlar oluşturmuştur¹⁷. İdari yaptırımlar birçok durumda yasama uyumu üzerinde olumlu bir etkiye sahiptir¹⁸.

UÇYK'nin 24. maddesine göre ödenen 'idari para cezası' dışında, halen Malavi Çevre Kanunu idari ceza sistemi içermemektedir. Adı geçen kanunun 24G maddesi, yasadışı olarak başlatılan bir faaliyetin retrospektif izni için bir başvuru dikkate alınarak bir idari para cezasının ödeneceğini belirtmektedir¹⁹. Bu yaklaşım, Malavi çevre hukukunda idari cezaların uzatılmış kullanımının teşvik edilmesinin gerekliliğini ve olanaklarını eleştirel bir şekilde araştırmayı amaçlamaktadır. Ayrıca mezkûr yaklaşım, mevcut cezai, idari ve yargısal önlemleri tamamlamayı ve genel olarak cezai yaptırıma alternatif bir yol olarak idari yaptırımları teşvik etmeyi amaçlamaktadır.

Birinci bölümde, uyum ve yürütme teorisi ve mevcut araçlar ele alınacaktır. Ayrıca, özellikle cezai yaptırım ve idari cezaların artan kullanımı gibi geleneksel uyum ve yürütme mekanizmalarının zorluklarına da değinilecektir. İdari cezaların şekli ve niteliği ile avantajları ve eksiklikleri de ele alınacaktır.

İkinci bölümde, Birleşik Krallık'ta (İngiltere) ve Hollanda'da idari yaptırımların kullanımı değerlendirilecektir. Bunlar sırasıyla Malavi'nin ortak ve medeni hukuk

¹⁴ Paterson, A., Kotze, L. (2009). **Environmental Compliance and Enforcement in South Africa: Legal Perspectives**, Juta Cape Town, s.379

¹⁵ Paddock, L., Qun, D., Kotze, L., Markell, D., Markowitz, K., Zaelke, D. (2011). **Compliance and Enforcement in Environmental Law: Toward More Effective Implementation**, Edward Elgar Publishing Cheltenham, s. 384.

¹⁶ Paterson, A., Kotze, L. (2009). s.269

¹⁷ ABD, Kanada, Finlandiya, Almanya, Belçika, Yunanistan, İtalya, İspanya, İsveç, Portekiz, Meksika, Peru, Ekvator Ginesi, İngiltere, Hollanda, Avustralya, Ukrayna, Moldova, Ermenistan, Kırgızistan, Rusya, Kazakistan, Gürcistan ve Beyaz Rusya dahildir.

¹⁸ Kidd, M. (2002). "Alternatives to the Criminal Sanctions in the Enforcement of Environmental Law" (9)1, *South African Journal of Environmental Law and Policy*, s. 38

¹⁹ Paterson, A., Kotze, L. (2009). s.238

sistemlerinin kaynaklarıdır. Buradaki amaç Malavi'nin çevresel uyum ve yürütme çabalarına idari cezaların uygulanması için bir dizi en iyi uygulamayı kullanmaktır.

Üçüncü bölümde, UÇYK'nda yer alan 24G maddesinin 'idari para cezaları' bölümü değerlendirilecektir. Bu madde şu anda Malavi'nin Çevre Kanunu'ndaki tek idari yaptırımdır. Malavi'nin çevre hukukunda etkin bir idari yaptırım sisteminin yürürlüğe konması için pratik önlemler önerilecektir.

Analizde tutarlılığı sağlamak için, ikinci ve üçüncü bölümdeki ilgili ülkeler kullanılarak değerlendirilecek temalar şunlardır: yaptırımın doğası, kapsamı ve uygulanmadan önce var olması gereken koşulları; kullanımı için kurumsal düzenlemeler; ceza yükü ve ceza hesaplamasında dikkate alınması gereken hususlar da dâhil olmak üzere karar verme süreci; cezanın üst sınıra sahip olup olmadığı; ceza parasının hedefi; itiraz ve inceleme prosedürleri; cezanın etkisi ve uymamanın sonuçları.

BİRİNCİ BÖLÜM

ÇEVRE UYUMU VE UYGULAMA KURAMI

1.1. Uyum ve Uygulama Araçları

Uyum ve yürütme mekanizmaları genellikle iki ana grupta toplanmaktadır: “komuta ve denetim” ve "alternatif uyum" mekanizmaları²⁰. İdari yaptırımlar, komuta ve denetim yaklaşımının bir örneğidir. Komuta ve denetim yaklaşımı yasal zorunluluklardan kaynaklanmakta ve çeşitli yaptırım mekanizmaları kullanarak uyumu zorlaştırmaktadır. Bu tür tedbirler yasama uyumunu zorlamak, cezalandırmak ve uyumsuzluğu caydırmak için tasarlanmıştır²¹. Bu önlemler, devletin düzenlenmiş topluluk üzerinde doğrudan kontrolünü sağlamaktadır. Örnekler cezai, idari ve medeni tedbirlerdir.

Hem cezai hem de idari önlemler, daha geleneksel biçimlerinde kendi doğasında olan zorlukları ile ele alınmaktadır. İdari yaptırımlar geleneksel idari önlemlerden daha yenilikçidir. Hem medeni unsuru hem de suç unsuru içerdikleri için, bunlar bir melez (karışık) yaptırım olarak kabul edilmektedir²². Bu melezliğin sonucu, idari yaptırımların en iyi nasıl hazırlanacağı değerlendirilirken, hem cezai hem de idari yaptırım kuramlarından dersler çıkarılmaktadır²³.

Uyum ve uygulama tedbirleri dikkate alındığı zaman, ceza gerekçelerini değerlendirmek önemlidir. İntikam kuramı, suçlunun toplum tarafından kınanması ve işlenen bir suç için cezalandırılmasıdır. Bu şekilde cezanın haklı olduğu kabul edilir²⁴. Caydırma kuramı ise cezanın bir kişinin aynı yanlışlığı tekrar etmesini engelleyerek bireysel caydırıcılığı sağlamaktadır. Ayrıca, genel caydırıcılık için bir suçlunun cezası, genel halk için de caydırıcı olmasına hizmet etmektedir²⁵.

²⁰ Paterson, A., Kotze, L. (2009). s.51

²¹ Paddock, L., Qun, D., Kotze, L., Markell, D., Markowitz, K., Zaelke, D. (2011). s.381

²² Macrory, R., Woods, M. (2004). *Environmental Civil Penalties - A More Proportionate Response to Regulatory Breach* Centre for Law and the Environment, London, Faculty of Laws University College, s.19

²³ Mustafa, K. (2008). *İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi*, Turhan Kitabevi, Ankara, s. 65.

²⁴ Svatikova, K. (2012). *Economic Criteria for Criminalization. Optimizing Enforcement in Case of Environmental Violations*, Intersentia Antwerp, s. 46

²⁵ Minzner, M. (2012). Why Agencies Punish (53), *William and Mary Law Review*, s.861; Svatikova, K. (2012). s.24

1.1.1. Cezai Yaptırım

Ceza mahkemesi tarafından uygulanan para cezaları veya hapis cezası, çevre mevzuatını ihlal etmenin karşılığı verilen cezalardır. Tarihsel olarak suç sayılan davranış sosyal açıdan en sakıncalı davranışla kınamaları ifade etmek için kullanılmıştır. Ancak son zamanlarda, düzenleyici suçlar yaratılmıştır. Birçoğu görünüşte küçük sayılır veya oldukça teknik mevzuat ihlalleri içindir²⁶. Genel olarak, çevre suçları ahlaki hatalar olarak kabul edilmemektedir. Bu nedenle, çevresel ihmali gerçekleştirenler bazen ağır cezalar almamaktadır. Bu nedenle verilen cezalar toplum tarafından beklendiği gibi intikam kuramını tam olarak desteklememektedir. Bu, birçok çevresel suçun katı sorumluluk suçu (kusursuz sorumluluk) olması gerçeğiyle güçlenir. İhmal edenler kusurunun bulunmadığı durumlarda sorumlu tutulmaktadır. Bu nedenle çoğu cezai yaptırım, intikam almak yerine caydırıcı amaçlar içindir.

Cezai yaptırımın bu rolde etkili olması için ihmal eden kişinin tutuklanma ve mâhkumiyet ilişkisinin ciddi ve birbirine bağlı olması gerekmektedir. Ayrıca anlamlı bir yaptırım vaz edilmesi gerekmektedir. Caydırıcılığın bir diğer ayrılmaz yönü, uyum ve uygulama eylemlerinin halka duyurulmasıdır. Anlamlı yaptırımlar getirmenin yanı sıra, başkalarının uymasını sağlamak, güçlü bir mesaj göndermek için etkili bir ceza sistemi gerekmektedir. Bu durum, Amerikan diplomat ve politikacı Chester Bowles'ın ünlü alıntısıyla gösterilmiştir: Nüfusun yüzde 20'si otomatik olarak herhangi bir düzenlemeye uyacak, yüzde 5'i kaçmaya çalışacak ve kalan yüzde 75 ise yüzde 5'in yakalanıp cezalandırılacağını düşündüğü sürece uyacaktır²⁷.

Cezanın suça uygun olması da şarttır. Ceza çok yumuşaksa, cezai yaptırımın caydırıcılığı olarak kullanımı büyük ölçüde etkisini azaltmaktadır. Bu şekilde çevre hukuku ihlallerinin ciddiyeti en aza indirilmektedir. Aksine, eğer bir ceza çok ağır görünüyorsa yasaya itaatsizlik sonucu doğabilmektedir.

Daha sıkı ceza muhakemeleri usulü ve yüksek kanıt niteliği nedeniyle (suçluluk makul bir şüphenin ötesinde kanıtlanmalıdır), kamuoyu suçlunun suçluluğu hakkındaki bilgilerin güvenilir olduğuna inanmaktadır. Bu, kurumsal ihlal edenler için olumsuz tanıtım ve itibar kaybına neden olabilmektedir. Sonuç olarak iş kaybı da olmaktadır.

²⁶ Örneğin, hesaplara erişim sağlanamaması (s.151(1)(b) USK); veya ulusal atık bilgi sistemi için bilgi sağlanamaması (s.67(1)(m) Waste Act).

²⁷ Bowles, C. (1971). **Promises to keep: my years in public life, 1941-1969**, Harper & Row New York, s.25

Bireyler için itibar lekelenmesinin sosyal ve ekonomik sonuçları vardır. Zira çoğu insan suçlularla etkileşimden kaçınmaktadır. Aynı zamanda suç kaydı eski suçlunun istihdam olanaklarını da sınırlamaktadır. Bu durum, özellikle halkın onaylanmamasına neden olan ihlaller için geçerlidir. İtibarın lekesi, devlet kaynaklarına dayanmayan suçlu için ekstra bir maliyettir. Ceza hukuku aynı zamanda en zorlayıcı uygulama şeklidir. Suçlunun hapsedilmesini sağlayan tek yoldur. Hapis cezası, ilave zararı önlemek için genel nüfustan uzaklaştırarak suçluyu aciz bırakmaktadır²⁸.

1.1.2. İdari Önlemler

İdari önlemler mahkemeler tarafından değil, ilgili çevre makamları tarafından uygulanmaktadır²⁹. Bu idari yetkililer gerekli uzmanlığa ve deneyime sahiptir. İdari önlemler genellikle yasalara aykırı davranmayı durdurmayı, yasalara uygunluğu sağlamayı amaçlamaktadır. Ayrıca, yetkilendirme şartları verirler veya kişileri davranışlarının çevreye zarar verdiği durumlarda düzeltici eylemler yapmaya zorlarlar³⁰. Örneğin, kirleticiler çevresel zararları kendi maliyetleriyle gidermeye yönlendirilmektedir. Bu önlemler “kirleten öder” ilkesini desteklemektedir³¹. Yöneticilerin adli sistem aracılığıyla cezai talepte bulunmak istememesi durumunda, idari önlemler çok cazip bir alternatif sunmaktadır³².

İdari önlemler birçok şekilde karşımıza çıkabilmektedir. Çeşitli koşullarda kullanılabilirler ve faaliyetleri oldukça spesifik şekillerde düzenleyebilmektedir. Belirli bir bağlamda birden fazla önlem uygulanabilir ve çoğu zaman aynı anda uygulanmalıdır. Bunun gerçekte anlamı, idari önlemlerin doğası gereği cezai olanlardan daha esnek olmasıdır. İdare yetkililerinin bu idari önlemlerin kullanımına ilişkin geniş takdir yetkisi vardır. Sonuç olarak, idari önlemler cezai önlemlerden imkân dâhilinde daha verimlidir³³.

İdari tedbirlerde tam anlamıyla kanıtlama gerekmez, sadece olasılıklar dengesi gerekmektedir. Bu tedbirler daha az resmi, daha basit, daha esnek, daha hızlı ve cezai

²⁸ Paterson, A., Kotze, L. (2009). s. 241-242.

²⁹ Paterson, A., Kotze, L. (2009). s. 241-242.

³⁰ Kidd, M. (2011). **Environmental Law**, 2 edition, Juta Cape Town, s. 278-279

³¹ Paterson, A., Kotze, L. (2009). s. 238

³² Paterson, A., Kotze, L. (2009). s. 225-226

³³ Paterson, A., Kotze, L. (2009). s.239

tedbirlerden daha ucuzdur. Diğer bir avantaj, idari tedbirlere uyulmaması bir suçtur. Ayrıca halk, çevresel makamları idari önlemleri uygulamaya zorlayabilir³⁴.

1.1.3. Geleneksel Uyum ve Uygulama Araçlarının Zorlukları

Cezai yaptırımda, özellikle çevre hukuku söz konusu olduğunda çok sayıda sorun vardır. Cezai yaptırımların doğasında olan zayıflıklara ek olarak (dünya çapında geçerlidir), özellikle Malavi ve diğer gelişmekte olan ülkeler için geçerli olan 'koşullu zayıflıklar' söz konusudur³⁵.

Aşağıda, ceza önlemlerinin dezavantajları (ve uygulanabildiği yerde idari tedbirler) bir dizi tema kullanılarak değerlendirilecektir: Uygulayan kuruluş, kanıt standardı, maliyet ve uygulama süresi, uygulama kolaylığı, caydırıcılık etkisi, orantılık ve çevresel zararın önlenmesi.

1.1.3.1. Uygulayan kuruluş

Ceza mahkemeleri, suçluların başarılı bir şekilde kovuşturulmasından sonra cezai yaptırım uygulamaktadır. Çevre hukukunun doğasında var olan karmaşıklıklar ve teknik nitelik nedeniyle, uzman savcıların çoğu zaman davaları tartışması gerekir ancak bu tür bir uzmanlık eksikliği vardır³⁶. Diğer bir engel, yargı görevlilerinin genel olarak çevre hukukuna ilişkin sorunlarla fazla ilgilenmemiş olmaları ve deneyimsiz olmalarıdır³⁷.

1.1.3.2. Kanıt standardı

Bir ceza mâhkumiyeti, makul şüphenin ötesinde kanıt gerektirmektedir. Bu genellikle savcıya ağır bir yükür. Savcılığın cezai kovuşturmadaki kanıtlarıyla karşılanması gereken standarttır. Davanın savcısı, sanığın suç işlediğini kesinlikle kanıtlamak zorundadır. Bunu yaparak savcı, bir kişinin suçlu olup olmadığı kanıtlanıncaya kadar masum olduğu varsayımını izler. Makul bir şüphenin ötesinde olduğunu kanıtlamak, sanığın suçluluğuna dair hiçbir şüphenin olmadığı anlamına gelmemektedir. Ancak sunulan kanıtlardan hiçbirinin makul şüphe seviyesinde olmadığı anlamına gelmektedir.

³⁴ Paterson, A., Kotze, L. (2009). s 232.

³⁵ Kidd, M. (2011). s. 270

³⁶ Kidd, M. (2011). s.270,273

³⁷ Fourie, M. (2009). s. 95

Makul şüphenin ötesinde kanıt, yüksek derecede memnuniyet gerektirdiği şekilde olmaktadır. Bu yüksek derece, bazen davayı yürüten savcı ve yargıç sanığın suçluluğundan emin olsa bile, kanıtların zayıf kalması nedeniyle beraat kararı verilmesine yol açmaktadır. Bunun altında ise “suçlu birinin beraatı masum bir kişinin mahkûmiyetinden iyidir” anlayışı yatmaktadır.

1.1.3.3. Maliyet ve uygulama süresi

Kovuşturma zaman alıcı ve maliyetlidir. Cezai yaptırımların uygulanması genellikle zaman alıcıdır. Bunlar cezai yaptırımların doğasında olan zayıf yönlerdir. Uygulama makamlarının kovuşturma davaları hazırlaması açısından hem finansal hem de insan kaynakları son derece yoğundur. Bazen, icra (uygulama) memurlarının yoğun programlarından dolayı mahkemeye katılımlarını sağlamak zor olabilir. Kovuşturmalar bazen birkaç yıl sürebilmektedir. Uygulama kaynakları sınırlıdır ve uzmanlar da dâhil olmak üzere kapsamlı soruşturma yetkileri gerekli olduğu için yüksek maliyetler gerekmektedir. Ayrıca suçluları hapsedmek de maliyetlidir³⁸. Cezai kovuşturma çok fazla kaynak gerektirir. Bu, çevresel zararları ortadan kaldırmaya yönelik etkili yollar için yeterli kaynak bulunmadığı anlamına gelir³⁹.

1.1.3.4. Uygulama kolaylığı

Düzenleyici makamlar genellikle bu önlemleri belirli şartlara uyacak şekilde düzenlememektedir. Topluluğun yasaya uymak için gerekenden daha fazlasını yapmaya teşviki yoktur. Bu tür önlemlerin sanayiye gönüllü girişimlerde bulunmaya teşvik etmediği anlamı çıkar. Diğer daha katı çevre standartları izlenmemektedir. Çünkü insanlar sadece yasaları takip etmektedirler⁴⁰.

Çevre suçları genellikle ya yeterince soruşturulmamakta ya da kovuşturulmamaktadır. Siyasi veya teknik nedenlerden dolayı çoğu dava reddedilmektedir. Bazı davaların reddedilmesinin nedeni savcının kovuşturmanın kamu yararına olmadığını düşünmesidir. Malavi'nin ceza adalet sistemi mahkemeleri ağır bir iş yükü altındadır. Bu nedenle çevresel suçlardan daha ciddi olduklarını düşündükleri davaları hedef almaktadırlar. Sanığın usule ilişkin güvencelerinin engelleri bir başka doğal zayıflıktır. Çünkü zaman alıcı ve

³⁸ Glazewski, J. (2013). *Environmental Law in South Africa*, LexisNexis Durban, s. 26-15,26-46

³⁹ Svatikova, K. (2012). s. 41

⁴⁰ Macroy, R., Woods, M. (2004). s. 4, 37; Paterson, A., Kotze, L. (2009). s 52

masraflıdır⁴¹. Koşullu ceza hukuku zayıflıkları şunlardır: etkisiz polislik, çevre hukuku konusunda kamuoyu bilincinin yetersiz olması ve ceza süreci ile işbirliği yapılmaması ve soruşturmanın zorlukları⁴².

Bir ceza mâhkumiyeti ve uygun bir ceza verilmesi zor olduğundan, bazen savcılar çevre suçları kovuşturmadan vazgeçmektedir. Bu da, kötü kovuşturma oranının varlığını sürdürmesine ve çevresel uygunluğun azalmaya devam etmesine neden olmaktadır. Bunun bir sonucu olarak yetkililer, pratik soruşturma ve kovuşturma becerilerini geliştirme fırsatından da mahrum edilmektedir.

İdari önlemleri almak için yetkililere verilen takdir yetkisinin dezavantajı, yetkilinin yapıp yapmayacağına dair hiçbir kontrol olmamasıdır⁴³. Etkili olması için, uygulama görevlilerinin uygun eğitimi alması gerekmektedir. Başarılı uygulama idari kapasiteye bağlıdır ve şu anda idarenin kapasitesi oldukça zayıftır. Bu önlemlerin başarılı olmasını sağlayacak siyasi irade de önemlidir; ancak ne yazık ki o da oldukça zayıftır⁴⁴.

1.1.3.5. Caydırıcılık etkisi

Yaygın çevre kanunlarına uymama, cezai yaptırımın ve geleneksel idari önlemlerin etkili bir caydırıcılığı olmadığını açıkça ortaya koymaktadır. Yetersiz cezalar, bir başka koşullu zayıflıktır. Yaptırımların çevre suçları için uygulandığı durumlarda, yaptırımlar genellikle ciddi bir caydırıcılığı olamayacak kadar etkisizdir. Bu sorun, düşük algılama olasılığı ve çevre mevzuatına uyulmamasından kaynaklanabilecek büyük finansal fayda ile daha da artmaktadır. Bunun için ters teşvikler ortaya çıkmakta ve topluluk kanunları ihlal etmektedir⁴⁵.

1.1.3.6. Orantılılık (Ölçülülük ilkesi)

Ceza hukukunun bir diğer zayıf yanı ise, ahlaki hatalar olarak görülmeyen eylemler için suçlu kişileri cezalandırmakta isteksizlik olmasıdır. Çevre suçlarına daha az dikkat edilmektedir. Durum böyledir. Zira mahkemeler çevresel hatalardan daha ciddi olduğunu düşündükleri davalara daha çok dikkat etmektedir. Bu ceza hukuku açısından ciddi bir

⁴¹ Kidd, M. (2011). s. 271-272

⁴² Paterson, A., Kotze, L. (2009). s 243

⁴³ Paterson, A., Kotze, L. (2009). s 239

⁴⁴ Paterson, A., Kotze, L. (2009). s 376

⁴⁵ Hampton, P. (2005). *Reducing Administrative Burdens: Effective Inspection and Enforcement*, HM Treasury, s. 38-39

kusur olarak kabul edilebilmektedir. Bu durum ceza hukuku açısından ciddi bir kusur olarak kabul edilmektedir. Zira bu noktada ceza mahkemelerinin çevreyi etkin bir şekilde koruyamadığı ve çevre yasalarını koruyamadığı ortaya çıkmaktadır. Düzenleyici suçlarla ilgili olarak, cezai kovuşturma her durumda orantısız olabilmektedir.

Bir suç işlendiğinde, bir ceza uygulanır. Ölçülülük ilkesi gereği uygulanan cezanın suç ile orantılı olması zorunludur⁴⁶. Çevre suçlarına cezai yaptırım uygulanırken bu ilkenin yerine getirilmesi kolay değildir. Çünkü ceza hukuku zaten ceza kanunu içinde suçlar için cezalar öngörmüştür. Bu nedenle işlenen suç öngörülen cezalardan daha az ise, sonuç olarak ağır ceza verilebilir. Ayrıca, işlenen bir suçun, öngörülen azami cezayı aşacak kadar ağır olması durumunda, ceza yetersiz olabilir. Bu durum, cezai yaptırımların uygulanmasında, değişken cezaların olma ihtimalinin bulunmamasından kaynaklanmaktadır⁴⁷.

1.1.3.7. Çevresel zararın önlenmesi

Komuta ve kontrol önlemleri çevresel zararları önleme veya onarmaya yönelik değildir. Ceza hukuku tepkicidir. Çünkü bir suç işlendikten sonra ceza uygulanır. Çevre hukukunun çevreyi korumak olan amacına aykırıdır⁴⁸. Bu böyledir, zira ceza hukuku çevre üzerindeki birikimli etkileri uygun şekilde düzenlemekte başarısız olmaktadır. Önemli talep tarafı yönetimi ile ilgili konular ihmal edilir. Kritik talep tarafı yönetimi konuları ihmal edilir. Çünkü ceza hukuku arzla ilgili kontrollere odaklanmaktadır. Doğal kaynakların hızlı tükenmesini göz önüne alarak, talep ve tüketim üzerinde daha sıkı bir kontrole sahip olmak şarttır. Ceza hukuku piyasa başarısızlığını düzeltmez. Bu, ceza hukukunun su, toprak, hava, fauna ve flora gibi çevresel mal ve hizmetleri dikkate almadığı anlamına gelir⁴⁹.

İngiltere'deki yasal yaptırımların değerlendirmesinde, Richard Macrory herhangi bir yaptırım rejiminin kaynağı olarak altı "ceza ilkesi" belirlemiştir. Ona göre yaptırımlar şunları hedeflemelidir: suçlunun davranışını değiştirmek; uyumsuzluk yararları ortadan kaldırmak; belirli bir suçlu için neyin uygun olduğunu göz önünde bulundurmak; suçun niteliği ve zararlar orantılı olmak; restorasyon unsurunu içermek ve gelecekteki

⁴⁶ Özbudun, Ergun. (2000). **Türk Anayasa Hukuku**, Altıncı Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları, s. 105

⁴⁷ Christopher, Michaelson. (2010). Reforming Australia's National Security Laws: **The Case for a Proportionality-Based Approach**, University of Tasmania Law Review 31, 29(1), Tasmania, s. 7

⁴⁸ Paterson, A., Kotze, L. (2009). s.375-376

⁴⁹ Paterson, A., Kotze, L. (2009). s. 307.

uyumsuzluğu caydırmak⁵⁰. Bu nedenlerden dolayı cezai yaptırım, çevre hukuku ihlalleri ile ilgili olarak bu hedeflere büyük ölçüde cevap verememektedir. Her ne kadar geleneksel idari tedbirler, cezai önlemlerin eksikliklerine daha az sahip olsa da bu önlemlerin ortak bir eleştirisi, güçsüz olmalarıdır⁵¹.

Cezai yaptırımların, ağır ceza gerektiren ciddi ihlaller için ayrılması gerektiği tartışılmıştır. Örneğin, suçlunun kasıtlı veya sürekli ihlalleri işlediği durumlarda. Ayrıca suçlunun davranışının insanlara veya çevreye ağır zararlar verdiği durumlarda. Çevre suçları için cezai kovuşturmanın son çare olarak kullanılması gerektiği tartışılmıştır⁵².

Komuta ve kontrol yöntemlerinin birçok dezavantajı nedeniyle özellikle cezai yaptırım, alternatif uyum mekanizmaları giderek daha fazla kullanılmaktadır. Alternatif olarak veya cezai önlemlerle birlikte kullanılmaktadır. Bir komuta ve kontrol önlemi olmasına rağmen idari cezalar, geleneksel önlemlerden daha etkilidir.

1.2. İdari Yaptırımlar

Bir toplumdaki yasal yaptırımların çeşitli amaçları vardır. Bunlara kamu düzenine aykırı eylemleri durdurmak, huzur ve sükunet sağlamak ve can ve mal güvenliğinin sağlanması dâhildir. Basitçe söylemek gerekirse, yaptırımlar sosyal düzeni sağlamak için vardır. Genellikle sosyal düzende idari düzen olarak kabul edilen bir düzen vardır. Genel olarak sosyal düzen cezai yaptırımlarla korunurken, idari düzen idari yaptırımlarla korunmaktadır⁵³.

İdari kamu hizmetleri ve kolluk faaliyetleri yürütülürken, idari işlem ve eylemlerin de yapılması gerekecektir. Bu işlemler ve eylemler idari yaptırımları desteklemelidir. Bu şekilde idari işlemlere aykırı eylemler caydırılır. Kamu hizmetlerinin etkin ve zamanında sağlanabilmesi için idari yaptırımlara da ihtiyaç vardır. Bu şekilde adalet zamanında yerine getirilecektir. İdari yaptırımların önemli olmasının nedenlerinden biri de budur⁵⁴.

⁵⁰ Macrory, R. (2006). *Regulatory Justice: Sanctioning in a post-Hampton World. Consultation Document*, Cabinet Office, s. 8,19-20

⁵¹ Paterson, A., Kotze, L. (2009). s. 376.

⁵² Feris, L. (2006). Compliance notices – a new tool in environmental enforcement (9)3, *Potchefstroomse Elektroniese Regsblad*, s. 67-68.; Sherman, W. (2007). The Economics of Enforcing Environmental Laws: A Case for Limiting the Use of Criminal Sanctions (23), *Journal of Land Use and Environmental Law*, s.104-105

⁵³ Çağlayan, R. (2006). *İdari Yaptırımlar Hukuku (Kabahtler Kanunu Yorumu)*, Ankara, Asıl Yayın Dağıtım Ltd. Şti, s. 22.

⁵⁴ Çağlayan, R. (2006). s. 22.

İdari yaptırımlar kendini farklı ve benzersiz kılan özelliklere sahiptir. İdari yaptırımlar, Uyuşmazlık Mahkemesinin vermiş olduğu bir kararında da açıklandığı gibi⁵⁵ “...konusu olan suçun niteliği, uygulayan merci ve uygulanan usul ile hukuki sonuçları itibariyle ceza yaptırım uygulamasından” farklıdır. İdari yaptırım özellikleri arasında aşağıdakiler bulunur:

- İdari yaptırım, idari düzeni korumayı amaçlamaktadır,
- İdari yaptırımlar önleyici ve zorlayıcı özellikler içermektedir,
- İdari yaptırımlar, uygulanırken belirli bir kişiyi hedef almaktadır⁵⁶,
- İdari yaptırımlar idari usuller kullanılarak idarece uygulanır. Cezai yaptırımlar gibi ceza mahkemelerinde uygulanmazlar,
- İdari yaptırımlar, eylemin niteliği, uygulama usulünün niteliği ve diğer hususlar bakımından cezai yaptırımlardan farklıdır⁵⁷,
- İdari yaptırımların yasal bir dayanağı olmalıdır. Yasanın yetki verdiği veya bir şeyi yasakladığı yerlerde, idare idari yaptırımlar uygulayabilir.

İdari yaptırımlar, cezai yaptırımlardan çeşitli şekillerde farklıdır. İlk olarak, idari yaptırımlar amaç farklılıklarına dayanılarak cezai yaptırımlardan ayrılabilir. Tabii ki hem ceza hem de idari yaptırımlar sosyal düzeni sağlamayı amaçlasa da aralarında bazı küçük farklılıklar da söz konudur. Örneğin, cezai yaptırımlar, bir suçu işledikten sonra suçluları cezalandırmayı amaçlarken, idari yaptırımlar ise ihlallerin işlenmesini önlemeyi amaçlamaktadır⁵⁸.

Bir diğer fark ise yaptırımın niteliğidir. İdari yaptırımlar idari işlem niteliğindedir. Cezai yaptırımlar ise mahkemenin (yargısal) kararlarına dayanmaktadır⁵⁹. Ayrıca hem cezai hem de idari yaptırımlar yasalara aykırı eylemleri durdurmayı amaçlasa da, idari yaptırımlar daha az serttir⁶⁰. Cezai yaptırımlar hapis cezasına neden olabilir. Ancak idari yaptırımlar genellikle para cezalarını içerir.

İdari ve cezai yaptırımlar arasında usule ilişkin farklılıklar da vardır. Ceza hukuku ile düzenlenen cezalar, ceza mahkemeleri tarafından uygulanmaktadır. Ancak idari yaptırımlar idari makamlarca uygulanmaktadır. Bir cezai yaptırım uygulamak için bir

⁵⁵ Uyuşmazlık Mahkemesi Kararı, 8.5.1998 gün, E.1998/10, K.1998/12, RG.6.6.1998- 23364.

⁵⁶ Oğurlu, Y. (2000). **İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma (İdari Ceza Hukuku ve İdari Cezalara Karşı Yargısal Başvuru Yolları)**, Ankara, Seçkin Yayınevi, s. 40.

⁵⁷ Oğurlu, Y. (2000). s.40

⁵⁸ Çağlayan, R. (2006). s. 28

⁵⁹ Oğurlu, Y. (2000). s. 53.

⁶⁰ Çağlayan, R. (2006). s. 28

savcının mahkemede bir suçlu hakkında dava açması gerekmektedir. İdari yaptırımın uygulanmasında bu prosedür gerekli değildir. Bir mahkemenin kararına gerek duymadan, idare idari yaptırımları doğrudan uygulamaktadır⁶¹.

Bir diğer fark ise bu yaptırımların sonucudur. Cezai yaptırım, bir suçlunun sabıka kaydı olacağı anlamına gelmektedir. Bu durum, kuşkusuz bir kişinin itibarını zedelemektedir. Ancak idari yaptırımlarda bu durum geçerli değildir. Bu nedenle idari yaptırımlarla, kişilerin itibarı korunur. Cezai yaptırımların uygulanmasında infaz kurumlarca yapılır, ancak idari yaptırımlar idari makamlar tarafından uygulanır⁶².

'Evrensellik, kapsayıcılık ve çok yönlülük, karşılıklı bağımlılık, etkilerin kalıcılığı ve gelecek nesillere yayılma ve çoğu zaman kayıp değerleri geri getirmeme gibi çevresel konular' çevre koruma için önleyici mekanizmaların önemini arttırmaktadır. Bu nedenle, uygulama ve uygulama araçlarının büyük öneme sahip olduğu alanlardan biri, çevre koruma faaliyetleriyle ilgilidir. Buna göre, devlet, çoğu zaman aktif olarak hayata müdahale edebilen idareyi güçlendirerek yakın ve sıkı denetim altında tutulan faaliyetleri düzenlemekte, denetlemektedir. Söz konusu Devlet faaliyetlerin ve diğer tüm yasal prosedürlerin yasalara uygun olarak yürütülmesini sağlamaya çalışır⁶³. Diğer bir deyişle, çevrenin korunması amacı taşıyan idari yaptırımlar, kamu düzeninin devamı açısından denetlenmesi ve düzenlenmesi idareye bırakılan faaliyetlerde, idarenin koyduğu emir, yasak, kural ve usullere uyulmasını sağlamak amacı taşıyan mekanizmaların bir parçasını oluştururlar.

İdare kapsamında belirlenen bu faaliyetler, sosyal ihtiyaçlara göre ülkeden ülkeye veya bölgeden bölgeye değişebilirler. Bu nedenle, söz konusu tarafların görüşleri, özellikle kirlilikle mücadelede hangi yöntemlerin seçileceği, ne ölçüde bir kirliliğin kabul edilebilir sayılacağı, standart yöntem kabul edilirse standartların nasıl kabul edileceği gibi kuralların düzenlenmesi hususunda büyük önem taşımaktadır. Bu yolla, çevrenin korunmasına yönelik düzenlemeler zor bir yol olarak kabul edilmeyecek, sosyal uzlaşma çerçevesinde belirlenen faaliyetlerle ilgili izlenecek kural ve prosedürler olarak değerlendirilecektir. Öte yandan, katılımın sağlanması sadece çevrenin korunmasına ilişkin düzenlemelere uyma konusundaki yaptırım korkusunu değil, aynı zamanda sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının kurulmasında vatandaş olmanın sorumluluğunu da etkileyecektir. Sonuç

⁶¹ Oğurlu, Y. (2000). s. 44.

⁶² Çağlayan, R. (2006). s. 33.

⁶³ Osman Meriç, Yorum, Çevre Kanununun Uygulanması, s.180.

olarak, idari yaptırımların çevre koruma açısından etkinliğini arttırmak için, halkın çevre koruma düzenlemelerine katılımını sağlamak gerekir.

Çevre sorunlarının sektör tarafından ele alınmasının önlenmesi mümkün değildir. Diğer bir deyişle, çevre hukukunun temel niteliğini belirleyen önleme ilkesi, ancak “bütüncül politikaların” belirlenmesi ve korumacılığın ötesinde “çevreyi geliştirmek amacı” taşıyan çevre politikalarının kabul edilmesi ile sağlanabilir. Bununla birlikte, bu politikaların uygulanması aşamasında, geleneksel hukuk kavramlarının antroposentrik anlayışının üstesinden gelmek ve çevre kanununun bu kavramlara kattığı insanın yeni anlamını içselleştirmek için gereklidir⁶⁴. Buna göre, Çevre Yasasında öngörülen idari yaptırımların etkinliği, devletin kısa, orta ve uzun vadeli çevre politikalarının düzenlenmesi ve bunların başta tarım, imar ve sanayi politikaları olmak üzere diğer tüm politikalarla ilişkileri ile sağlanabilecektir. Aksi takdirde, çevrenin devlet açısından korunması, yaptırımlarla desteklenen kural ve prosedürlerin düzenlenmesinde sınırlı bir sorumluluk alanı olacaktır⁶⁵.

İdari yaptırımların çevre korumaya etkisinin nihai değerlendirmesi idari yaptırımlar ve cezai yaptırımlar arasındaki ilişki çerçevesinde yapılabilir. Bu değerlendirmeyi gerçekleştirmek için, çevre sorunlarının “öncelikle kentleşme, planlama, sanayi politikası ve ülkenin genel ekonomik düzeni sorunu” olduğunu yinelemek gerekmektedir. Bu nedenle, çevre koruma açısından bütüncül bir planlama yaklaşımı çerçevesinde katılım yollarını arttırmak ve idari önlemleri güçlendirmek büyük önem taşımaktadır⁶⁶. Ek olarak, idari yaptırımlar, çevrenin korunması için idarenin kontrol mekanizmalarından ve önleyici tedbirlerden bağımsız olarak ele alınmamalıdır. Diğer bir deyişle, çevre koruma açısından çevre kirliliğine neden olan ihlalleri önleyen mekanizmaların yaratılmasının yanı sıra, bu ihlaller doğduğunda yaptırımların etkin bir şekilde uygulanması da önemlidir. Bu çerçevede değerlendirilmek üzere Katoğlu⁶⁷, cezai yaptırımların en son seçenek olarak kullanılması gereken bir mekanizma şeklinde görülmesi gerektiğini ve bunları kullanmanın zorunlu olduğu durumlarda ve çağdaş ceza hukuku açısından ceza hukukunun son tercih olduğunu belirtmiştir.

⁶⁴ Turgut, N. (1996). **Çevre Hukukunda Çevreci Örgütlere Tanınan Olanaklar**, A.Ü. H.F. D. , C.45, S.1-4, s. 21

⁶⁵ Turgut, N. (1996). s, 22

⁶⁶ Ersan, Ş. (2005). Mukayeseli Hukuk ve Çevre Koruma Anlayışı, **Güncel Hukuk**, S.18, Haziran, s. 20.

⁶⁷ Nevzat, T., “Doğal Çevrenin Kirlenmesi Ve Ceza Hukuku”, Sakif Erginay’a, s. 65

Ancak, birçok yazarın haklı bir şekilde belirttiği gibi, son yıllarda ve birçok ülkede, çevre korunmasında cezai yaptırımların son seçenek ve tamamlayıcı olarak görülmesi eğilimi azalmaktadır. Bu nedenle de cezai yaptırımlar ancak ağır ve özel bazı fiiller için değil, diğer bastırıcı mekanizmalarla eşit düzeyde ve önleyici mekanizmalardan bağımsız olarak kullanılmaktadır⁶⁸.

İdari yaptırımların etkinliğini sağlamada, ülkede uygulanan çevresel yaptırım ve uyum politikası büyük önem taşımaktadır. Başka bir deyişle, idare hukukundan doğan çevresel çözüm araçlarından yaptırımların, çevre sağlığını korumada başarılı olamaması ve çevresel uyum ve yaptırım politikalarının gözden geçirilmesi gerekmektedir.

Yaptırım ve uyum politikası, mevcut yasal düzenin ihlal edildiğinin tespit edildiği bir zamanda, belirli bir konuda kamu makamlarından ne tür önlemler veya yaptırımlar bekleneceğini açıklayan resmi bir kamu belgesidir. Yaptırım politikaları, yetkililerin ihlallere karşı adil ve tutarlı yaptırımlar yapmalarına ve temel ilkeleri belirlemelerine yardımcı olmaktadır. Uygulanan yaptırım politikaları, işletmelere, yaptırım uygulamaya yetkili makamlarca keyfi bir şekilde kamu gücünü kullanmamaları konusunda güvence vermektedir. Ayrıca yaptırım kararlarının genel kamu yararına uygun olarak uygulanmasını sağlamak amacıyla topluma güven vermektedir⁶⁹.

Görev ve otoritelere sahip tüm idari kuruluşların çevre yönetimi amaçlarının analizinde üç ana amaç vardır. Bunlar çevresel zararın azaltılması, sosyal refahın artırılması ve çevre adaletinin iyileştirilmesidir. Bu hedefler ayrıca bir çevre politikasının temel paradigmasını oluşturur⁷⁰.

İdare, operasyon sırasında çevresel zararlı etkileri önlemek için insanları ve işletmeleri nasıl kontrol ve motive edecektir? Bugünün paradigması göstermektedir ki; devletler bireyleri ihlallerden caydırmak için yasalar çıkarmakta ve onları belirli davranışsal yükümlülükler altına sokmaktadır. Bu yasalara uymayanlara yaptırımlar uygulamaktadırlar. Böylelikle insanlar, çevresel faaliyet kararları alırken hem uygulanacak

⁶⁸ Nühket, T. (2001). *Çevre Hukuku*, Ankara, Savaş Yayınevi, Kasım, s. 621

⁶⁹ OECD, "Determination and Application of Administrative Fines for Environmental Offences: Guidance for Environmental Enforcement Authorities in EECCA Countries", <http://www.oecd.org/environment/environmentinemergingandtransitioneconomies/42356640.pdf,s.e.t>, 04.10.2018

⁷⁰ Karassin, O., Perez, O. (2010), From Regulation To Implementation: Responsive Assessment Of Environmental Compliance and Enforcement, *presented at the ECPR Standing Group Conference On Regulation In An Age Of Crisis*, University Of Dublin, Ireland, s. 14.

olan ceza riskini hem de kendilerinin ya da diğerlerinin önceki kararlarının olumsuz sonuçlarını dikkate almaktadırlar.

Çevresel uyum ve yaptırım politikaları aynı zamanda bir ülkenin çevreyi ve onunla ilişkili kavramları nasıl algıladığını ve hangi değere önem verdiğini belirlemektedir. Yaptırım politikalarının asıl amacı çevreyi kirletenleri cezalandırmak değil, gönüllü uyumu arttıran programlar ve zorlayıcı müdahaleler arasında denge kurmaktır. Gelişmiş ülkelerde yaptırım politikaları daha önleyici özelliklere sahiptir ve son yıllarda bu ülkelerde idari koruma araçları daha sık kullanılmaktadır⁷¹.

Caydırıcılık bağlamında, yetkililerin neyi amaçladıkları ve politika oluşturmada hangi prensipleri kullandıkları çok önemlidir. Yaptırım politikası, yetkililerinin yaklaşımı, uygulama yöntemleri ve önceliklerini açıklamaktadır. Örneğin, Avustralya'daki Çevre Koruma Ajanslarının (ÇKA'ların) verimliliği sağlamak için sahip olması gereken temel ilkeler şu şekilde belirlenmiştir⁷²:

- Hedef belirleme (büyük çevresel felaketlerden ve büyük risklerden kaçınma)
- Orantılılık (riskin ciddiyetini ve kusur derecesini dikkate alma)
- Şeffaflık (yasal düzenlemelerin ve standartların geliştirilmesi ve uygulanmasında kamuoyunu bilgilendirmek ve yaptırımlara ilişkin bilgi seviyesini artırmak)
- Tutarlı olmak (Makam tarafından alınacak yaptırımlar ile öngörülen ihtiyati tedbirler ve tutarlı kararlar, aynı şartlarda ihlallere karşı farklı yaptırımlar)
- Hesap verebilirlik (yaptırım kararlarının gerekçeli olması ve kamu denetimine açık olması)
- Kapsayıcılık (Kararlara halkın katılımının sağlanması bağlamında yasal düzenlemeler ve standartların oluşturulmasında iş dünyası, sivil toplum ve idare arasında koordinasyonun sağlanması)
- Otoriter ve güvenilir olmak (yönetimi gerekli tüm makamlarla donatmak)
- Etkinlik (etkin caydırıcılık amacıyla mümkün olan en kısa sürede riski veya hasarı ortadan kaldırmak)

Klasik caydırıcılık kuramına göre, en yüksek düzeyde caydırıcılığı sağlamak için, Beccaria'nın 1764'te yayınlanan 'Suç ve Ceza' adlı eserinde üç temel prensibi dikkate

⁷¹ Murchison, K. M., (1995), Environmental Law in Australia and the United States: A Comparative Overview, *Boston College Environmental Affairs Law Review*, Vol. 22, Issue 3, p. 534.

⁷² EPA Victoria, (2011) Compliance and Enforcement Policy, *Publication 1388*, Victoria, p. 5.

alınmalıdır⁷³. Yüzyıllar önce ifade edilen cezanın kesinliği (kaçınılmazlığı), cezanın ciddiyeti ve cezanın hızlılığı gibi ilkeler idari yaptırımlar ve önlemler için de geçerlidir⁷⁴.

İdari yaptırımların etkin kullanımı, bir sonraki çevresel zarar açısından caydırıcılığı sağlayacaktır. Bununla birlikte, idari yaptırımların etkinliğinin araştırılmasında sadece yaptırımların türü, niteliği ve miktarı dikkate alınırsa, inceleme yalnızca tamamlanmamış sayılabilecektir. 'Etkin bir idari yaptırım için caydırıcı idare' yaklaşımına dayanarak, yaptırımları uygulayıcılarla birlikte değerlendirmek ve uygulama prosedürlerini dikkate almak için politikalar geliştirilmelidir.

İdari yaptırımların etkinliğini artırma çabaları, aynı zamanda temel hak ve hürriyetlerin çizdiği sınırlar içerisinde kalmalıdır. Ayrıca idari yaptırımlar, idarenin araya bir yargı kararı girmeden doğrudan doğruya idari hukukuna özgü prosedürlerde uyguladığı cezalardır⁷⁵. İdari yaptırımların özelliği, yaptırımların uygulanmasında hız ve etkinlik sağlamaktadır. Bununla birlikte, doktrinde, yargının aracılık etmeden, idari makamlarca yaptırımların uygulanmasının, kuvvetlerin ayrılması ve yargısal denetimin bağımsız yargı organları tarafından yerine getirilmesi ilkesine aykırı olabileceği belirtilmektedir. Ayrıca, ceza yargılamasının, kişinin kendisini etkili bir şekilde savunmasına izin veren güvenli usul kurallarından mahrum bırakılmasına yol açabileceği de belirtilmiřtir⁷⁶. Bu nedenle, idare çevresel zararlara karşı yaptırım uygulama yetkisi, temel hak ve özgürlüklerin sınırları ile idari otorite arasında dengeli ve orantılı bir şekilde kullanılmalıdır.

Çevre koruma kavramının geniş anlamda ele alınması gerekmektedir. Hukuksal araçla koruma sağlarken ilk önce hedefler belirlenmelidir. Uyum politikalarında belirtilen hedefler, uygulayıcılara rehberlik etmek için çok önemlidir⁷⁷.

Bir çevresel yaptırım, uygulama programının eşzamanlı ve birbiriyle ilişkili hedefleri, bu hedefler arasındaki rekabetin yanı sıra dengeli olmalıdır. Yaptırım stratejilerini uygulamaya yetkili idari makamların hem bütçe, hem de örgütlenme açısından sınırsız imkânlarla sahip olduğu söylenemez. Bu nedenle, ilk hedef olarak idare, en üst düzeyde

⁷³ State of Oregon Department of Environmental Quality, (2004), *General Deterrence of Environmental Violation: A Peek into the Mind of the Regulated Public*, Prepared by Les Carlough, Portland (USA), p. 6

⁷⁴ Kızmaz, Z. (2005), Ceza ve Kriminal Yaptırımın Suç Oranları Üzerindeki Caydırıcı Etkisi, *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 7, s. 217.

⁷⁵ Özay, İ. (1985), "İdari Yaptırımlar: Kurumsal Bir Deneme", İstanbul, İstanbul Üniversitesi Yayınları, s. 2

⁷⁶ Gözübüyük, ř., Akıllıoğlu, T. (1992), "Yönetim Hukuku", 5.B, Ankara, Turhan Kitabevi, s. 264, Gölcüklü, F. (1963), *İdari Ceza Hukuku ve Anlamı*, AÜSBFD, S. 2, C. 18, s. 117.

⁷⁷ Gözübüyük, ř., Akıllıoğlu, T. (1992), s. 124.

uyumun sağlanması için yaptırım ve önleme kullanılabilir araçları kullanmalıdır. Bu, idare hukuku araçlarının stratejik kullanımını gerektirir⁷⁸.

İkinci amaç, birinci amaç ile yakından ilgilidir. Ülkelerin çevre mevzuatına uyumu sağlamak için geleneksel bir yaptırım stratejisine sahip olmaları gerekir. Böylece işletmeler ve bireyler üzerinde bir algı oluşacaktır. Böylece işletmeler ve bireyler üzerinde hem algı oluşturulmuş, hem de içselleştirilerek uyum kolaylaştırılmış olacaktır. Tabii ki insan haklarına ve demokratik ilkelere saygı gösterilmesi durumunda hiçbir yaptırım stratejisi tamamen başarılı olamaz. Çünkü çevreye zarar veren milyonlarca insanın davranışını kontrol etmek kolay değildir⁷⁹.

Üçüncüsü, bir yaptırım stratejisinin amacını, ikincilik ilkesine rağmen kirliliği cezalandırma olarak tanımlayabiliriz. İdarenin en düşük düzeydeki önlemlerinden, onun ihbar veya şikâyetiyle bir yargılama neticesi hürriyeti bağlayıcı cezaya kadar varan tepkileri, gerekli bir unsurdur. Cezanın caydırıcılık etkisini sağlamak için sosyal bir karşılık olarak kullanılması gerekir. Ek olarak, bir ceza verirken % 100 olarak açık bir şekilde ortaya çıkarılmalıdır. Eğer ihlalin ve ihlali yapanın tespiti (detection) belirsiz olursa ceza, çevresel ihlaller için yetersiz kalabilir⁸⁰.

Dördüncü amaç, kirlilik kaynağına bakılmaksızın herkese eşit tepkiler vermektir. Bu etkili bir yaptırım stratejisi sağlamaktadır. Burada politik veya ekonomik gücün uygulama açısından bir fark yaratmadığı bir çevre koruması söz konusudur. Mevzuat, ekonomik olarak güçlü, yerel politikacılar tarafından tanınan ve yerel sivil toplum kuruluşlarına istihdam desteği sağlayan üye firmalara eşit olarak uygulanmalıdır. Özellikle yerel yönetim ve il düzeyinde kendini gösteren bu sorun her zaman ciddiyetini korumuştur⁸¹.

Nihai amaç, yukarıda listelenen tüm yaptırım stratejilerinin dengelenmesini ve uyumlaştırılmasını sağlamaktır. Diğer bir deyişle, acımasız yaptırımların ve önlemlerin uygulanması ile çevre sorununun çözümü arasındaki zıtlıkta dengeli bir sistem kurulmalıdır⁸².

İdari cezaların niteliği ve şekli aşağıda ele alınmıştır. İdari yaptırımların avantajları ve dezavantajları, yukarıdaki ceza önlemleriyle aynı temalar kullanılarak değerlendirilecektir.

⁷⁸ Arnold W. R. (2001). **Air Pollution Control Law: Compliance, Enforcement**, Published by Environmental Law Institute, Washington, s. 519-520

⁷⁹ Arnold W. R. (2001). s.520.

⁸⁰ Arnold W. R. (2001), s. 519-520

⁸¹ Arnold W. R. (2001) s. 520.

⁸² Arnold W. R. (2001) s. 521.

1.2.1. İdari Yaptırımların Yapısı ve Şekli

İdari yaptırımlar bazen medeni cezalar olarak da adlandırılmaktadır. Bazı yazarlar bu terimleri birbirinin yerine kullanmaktadır. Diğerleri medeni cezaları, idari yaptırımlardan ayırır. Çünkü medeni cezalarda genel hukuk mahkemesi yetkilidir. Ayrıca genel hukuk kurallarını kullanır. İdari yaptırımda ise uzman kurumlar gerekmektedir⁸³. İdari yaptırımlar, medeni kanun kapsamında düzenleyiciler tarafından uygulanan para cezalarını ifade etmektedir. İdari yaptırımlar başka bir idari önlem türü ve bu tezin odak noktasıdır. İdari yaptırımlar idare yetkilileri tarafından uygulanır. Adli mahkemeler karar almada yer almazlar. Ancak, Türkiye gibi bazı ülkelerde idari para cezaları bağımsız bir idare tarafından verilir. Bu durumda, sistem hâlâ çevre yetkilileri tarafından yönetilmektedir⁸⁴.

İdari yaptırımlar hem ceza hem de medeni hukuk unsurlarına sahip oldukları için melez (hybrid) bir yaptırım olarak tanımlanabilir. İdari yaptırımlar, ceza hukuku cezalarına benzemektedir, çünkü bunlar parasal ve cezalandırıcı niteliktedir. İdari yaptırımlar, medeni yaptırımlara da benzer, çünkü uygulandıkları süreç medeni niteliktedir. İdari yaptırımlar için gerekli olan ispat standardı medeni hukukta olduğu gibi bir olasılık dengesidir. Cezai kovuşturmanın itibar lekelemesi ve zorlayıcı niteliği göz önüne alındığında, çevre hukuku ihlallerinde idari cezalar kullanılmalıdır. Cezai yaptırımlar yalnızca yeterince sert/ağır durumlarda kullanılmalıdır.

İdari yaptırımlar, İdari düzenlemenin uygulanmasını amaçlamaktadır. Bu uyumsuzluğu cezalandırarak yapılır. İdari yaptırımlar ayrıca ihlalleri caydırmayı ve topluluğunun kanunlarının uyumunu iyileştirmesi için teşvikler oluşturmayı amaçlamaktadır. İdari yaptırımlar, mevzuata uymamaktan herhangi bir parasal yararı caydırmayı amaçlamaktadır. Bunu yaparak “kirleten öder” ilkesini desteklemektedir. İdari yaptırımlar, düzeltmeyi güvenceye almakta ve çevresel zararın maliyetlerini geri almaktadır. İdari yaptırımlar suçun mahiyeti (doğası) ve buna bağlı olarak ortaya çıkan zararlarla orantılıdır⁸⁵. İdeal olarak, olumsuz etkilenen topluluklara da tazminat vermeleri gerekmektedir⁸⁶. İdari cezalar, belirli konu ve ihlal eden kişi için neyin uygun olduğunu göz önünde bulundurmalıdır.

⁸³ Lynott, J. (2010). Administrative sanctions (17)1, *Irish Planning and Environmental Law Journal*, s.12

⁸⁴ Fourie, M. (2009). s.118

⁸⁵ Macrory, R., Woods, M. (2004). s 4,11,19,37-39

⁸⁶ Macrory, R. (2006). *Regulatory Justice: Making Sanctions Effective Final Report* Cabinet Office, 22,69-72; Hampton, P. (2005). s. 41

Bu cezalar hem sabit, hem de değişken parasal cezalar sağlayacak şekilde yapılandırılabilir. Böylece daha fazla esneklik sağlamakta ve cezaların ihlalle daha orantılı olması gerçekleştirilmektedir. Sabit para cezaları (SPC), önemli parasal kazanç veya ciddi çevresel sonuçlara yol açmayan teknik düzenleme ya da başka türlü küçük suçlar için uygulanan otomatik, takdir yetkisine bağlı olmayan, nispeten düşük parasal miktarlardır. Cezalar sabittir çünkü ilgili mevzuat ihlalin gerçekleştiği koşulları, ceza miktarını veya hesaplamanın yöntemini belirlemektedir. Ceza seviyesine ilişkin bir takdir yetkisi yoktur, ancak düzenleyicinin cezanın vaz edilmesine (zorlamasına / uygulanmasına) ilişkin takdir yetkisi vardır⁸⁷.

Buna karşılık, değişken bir para cezası (DPC) daha büyük miktarlar içermektedir. Bu miktarlar düzenleyicinin takdirine bağlı olarak belirlenir / karar verilir. Ayrıca bu karar yayınlanan bir şemaya atıfta bulunarak yapılır. Yaptırımların belirlenmesinde, mevzuat dikkate alınması gereken faktörleri sağlar. Mevzuatta azami ceza verilebilir. Ancak değiştirilebilir, her zaman bir üst sınır yoktur. Genel olarak DPC, çevresel zararın ihmal ihlalleri için olacaktır⁸⁸. Çevre mevzuatı ihlal edildiğinde, ihlal eden kişiye, kendisine bir ceza verileceği bildirilir. Ayrıca kendini savunması veya avukatı olması için bir fırsat verilir. Sonra idari makam bir karar verebilir⁸⁹.

İdari yaptırımlar, ekonomik avantaj seviyesini ve uygunsuzluğun ciddiyetini daha fazla temsil etmektedir. Cezanın belirlenmesinde, düzenleyici, hafifletici ve ağırlaştırıcı faktörler dahil, halka açık bir kriterleri göz önünde bulundurmaktadır. Dikkate alınması gereken faktörler: uyumsuzluğun şartları, ihlalin ciddiyeti, ihlalin gerekliliğinin düzenlenmesinin önemi, suçlunun kusurunun derecesi, çalışanların temsil sorumluluğu ve çalışanın kendi yetki alanı dahilinde hareket edip etmediğine dair sorumluluk, suçlunun uygulama makamıyla işbirliğinin düzeyi, uyumsuzluktan beklenen veya gerçek kazanç, ihlal edenin uyumsuzluk geçmişi, düzenleyicilerin önceki yaptırım eylemleri, firmanın büyüklüğü, ihlal edenin ceza ödeme kabiliyeti, uyumsuzluğun süresi, uyumsuzluğun işletme üzerindeki etkisi ve suçun zamanında ve doğru bir şekilde gönüllü olarak rapor edilip edilmedięidir⁹⁰.

⁸⁷ Waite, A. (2007). A new Garden of Eden? Stimuli to Enforcement and Compliance in Environmental Law (24), *Pace Environmental Law Review*, s. 354-355; Macrory, R. (2006). s.43-45,48,100.

⁸⁸ Kidd, M. (2002). s.41; Macrory, R. (2006). s. 59

⁸⁹ Macrory, R. (2006). s.55-56

⁹⁰ Macrory, R., Woods, M. (2004). s 4-5

Eğer vaz edilen para cezasına veya para tutarına itiraz edilirse, idari yaptırıma muhatab olan kimse bağımsız bir mahkemede temyize başvurabilir. Bu mahkeme, çevre hukuku uzmanlığına sahip üyelerden oluşmalıdır⁹¹.

1.2.2. İdari Yaptırımların Avantaj ve Dezavantajları

1.2.2.1. Uygulayan kuruluş

İdari yaptırım sisteminin en büyük avantajı çevre yetkililerine sahip olmasıdır. Bunlar çevre mevzuatı konusunda uzman olan yetkililerdir. Bunlar ayrıca çevresel ihlallerin etkileri konusunda uzmandırlar. İdari sistemi yönetmekte ve idari yaptırımlar uygulamaktadırlar. Belli bir uzmanlığa sahiptirler ve uyumla sonuçlanması beklenen yaptırımları anlamaktadırlar. Bu görevliler ayrıca düzenlenmiş kuruluşun teknolojik yönleri ve suçlunun kişisel durumları hakkında daha iyi bilgi sahibilerdir. Bu nedenle idari para cezasının uygun olup olmadığına karar verirken ilgili tüm bilgileri göz önünde bulundurmak için iyi bir konumdadırlar.

Birisi idari para cezası uygulayarak mağdur edilirse, konuyla ilgili uzmanlığı olan daha yüksek bir mahkemede itiraz edilebilir. Temyiz mahkemesinin sorunları daha iyi anlaması, daha adil sonuçlar doğurabilmektedir. Davalar aşırı yüklenmediği için temyizler zamanında çözümlenir⁹².

1.2.2.2. Kanıt standardı, maliyet ve uygulama süresi

İdari yaptırımların kullanılması medeni hukuk davalarına benzemektedir. Cezai kovuşturmayla kıyasla ispat yükü daha azdır. Makul bir şüphenin ötesinde kanıtlamak zorunda değildir. Kanıt, yalnızca medeni standarda benzeyen bir olasılık dengesi üzerindedir. Çevresel yetkilendirmelerdeki yasal gereklilikleri izlemek ceza davalarından daha az talep edicidir⁹³.

İdari yaptırımlar zaman, maliyet ve personel bakımından cezai işlemlerden daha az kaynak yoğunluğuna sahiptir. Ancak, idare hukukunun uygulama masrafları, bir ihlalin bulunup bulunmadığına bakılmaksızın yapılan teftiş masraflarını ve delil toplama

⁹¹ Hampton, P. (2005). s. 40-41

⁹² Macrory, R. (2006). s.54-55; Fourie, M. (2009). s. 124

⁹³ Svatikova, K. (2012). s. 95; Macrory *Consultation* 30; Macrory Report 20

masraflarını içermektedir. Denetim için insani, parasal ve teknik kaynakların eksikliği idari yaptırım sistemini olumsuz yönde etkileyebilmektedir⁹⁴.

1.2.2.3. Uygulama kolaylığı

İdari yaptırımlar daha basit prosedür gerekliliklerine sahiptir, daha az resmidir ve ceza yaptırımlarından daha kolay uygulanmaktadır. İdari yaptırım sistemi ayrıca en iyi ceza seviyesinin belirlenmesini kolaylaştırmaktadır⁹⁵.

İdari bir yaptırım sisteminde, yargılanma veya uzlaşma için daha fazla şikayet dinlenmekte, daha fazla çevre ihlali sürdürülmekte (izlenmekte) ve daha fazla para cezası uygulanmaktadır. İdari yaptırımlar hem yasal düzenlemelere uyumsuzluğa daha kişisel bir yaklaşım hem de çevresel ihlallere karşı daha orantılı bir cevap verilmesine izin verecek şekilde esnekler. Çünkü sistem ihlallere anlamlı, şeffaf ve tutarlı bir düzenleyici cevap (tepki) sunmaktadır⁹⁶. Sonuç olarak, idari cezalar adalet verimliliğini yükseltmektedir.

Uygulama makamları idari işlemler üzerinde cezai kovuşturmalardan çok daha fazla kontrole sahiptir⁹⁷. Bunun nedeni, ihlallerin devlet savcısına gönderilmesi veya mahkemede tartışılması gerekmemesidir. Kamu avukatları, polis hizmetleri, savcılar ve ceza mahkemeleri üzerindeki yük azaltılmış olmaktadır. Ayrıca çevresel davalar, ceza adaleti sisteminde diğer suçlarla rekabet etmek zorunda değildir.

İdari yaptırımlar olumsuz tanıtım, itibar kaybı, cezai kovuşturma riski veya sabıka kaydı bulundurma tehdidi içermemektedir. Bu nedenle, çevreyi ihlal edenlerin cezai yaptırımlar yerine bu idari cezalara itiraz etme olasılığı daha düşüktür⁹⁸. Ayrıca, cezai kovuşturmanın çevre mevzuatının tüm ihlalleri için uygun bir yanıt olmadığı açıkça ortaya çıkmıştır. Bazı ihlaller, cezai yaptırım sonucunda itibar lekelenmesini ve olumsuz tanıtımını hak etmemektedir. Birçok durumunda, çevre hukukunun cezai kovuşturması sınırlı olduğu için, cezai yaptırımla ilişkili damgalayıcı etkiler ve itibar kaybı çoğu zaman teoriktir⁹⁹.

⁹⁴ Svatikova, K. (2012). s. 94-95; Lynott, J. (2010). s.13; Macrory, R. (2006). s.30

⁹⁵ Waite, A. (2007). s.355; Lynott, J. (2010). s.13

⁹⁶ Fourie, M. (2009). s. 125

⁹⁷ OECD *Compliance* 76

⁹⁸ Svatikova, K. (2012). s. 139,145,153,169

⁹⁹ Faure, M., Svatikova, K. (2012). Criminal or Administrative Law to Protect the Environment? Evidence from Western Europe (24)2, *Journal of Environmental Law*, s.284

İdare yetkilileri idari yaptırımları uygularken, ihlal edenlerin itibarlarını zedelenmez. Bu nedenle uyumluluğun artması muhtemeldir. İdari yaptırımlar da ekonomiye daha fazla para sağlayabilmektedir. İhlal edenler cezai yaptırımlarla hapis cezasına çarptırılabilir. İdari yaptırımlarda hapis cezası yoktur. Buna rağmen, idari yaptırımlar, lisansların askıya alınması veya geri çekilmesi ile etkilidir. Bu yöntem şirket hapisanesi olarak çalışmaktadır¹⁰⁰.

Sistemin bir dezavantajı, benzer amaçlara sahip olmaları nedeniyle idari yaptırımların bazen ceza sistemdeki suçlularla aynı güvencelere sahip olmasıdır. Ancak iki sistem arasında önemli prosedürel farklılıklar vardır. Külfetli (ağır) ceza usul gerekliliklerinden kaçınmanın yararları sayılabilir. Uygulanan model, ceza sisteminin doğası ile orantılı koruyucu önlemler içerdiği sürece. Bunun önemi, biçiminde değil ama yargılamanın asıl doğasındadır¹⁰¹.

İdari yaptırımların bir başka dezavantajı, mahkeme kararlarının idari ceza kararlarından daha büyük bir değere sahip olmasıdır. Suçlular idari kararlardan ziyade ceza kovuşturmalarından korkmaktadır. Bununla birlikte, bir ceza vaz edilmesine itiraz edildiği takdirde, mesele her durumda daha yüksek bir mahkemede çözümlenecektir¹⁰².

Hali hazırda Malavi'nin çevre mevzuatında, çevreyi korumak için çıkarılan yeni yasalar, yeni politikalar ve prosedürler gibi idari cezalar da bulunmamaktadır. Çevre suçları için idari yaptırımların mevcut olmadığı veya zayıf olduğu Malavi gibi ülkelerde, çevreyi korumak için yeni mevzuat, yeni politika ve yeni prosedürlerin uygulamaya konması gerekmektedir. Yeni kurumlar kurma veya mevcut kurumları genişletme ihtiyacı idari ceza sisteminin başlatılmasının önündeki dezavantajdır. Yeni personel istihdam edilip usul kuralları hazırlanması gerekecektir¹⁰³.

1.2.2.4. Caydırıcılık etkisi

Toplumda düzenin sağlanmasında etkili olduğu kabul edilen hukuksal olmayan sosyal düzen kuralları vardır. Ancak bunlar genellikle hemen sonuçlar doğuracak etkili yaptırımlar içermez. Bu kurallar, sadece belirli kişiler açısından yönlendirici olduklarından

¹⁰⁰ Watson, M. (2005). The Enforcement of Environmental Law: Civil or Criminal Penalties, *Environmental Law and Management* 2005 (17)1, s.6; Faure, M., Svatikova, K. (2012). s.283-284

¹⁰¹ Macrory, R., Woods, M. (2004). s. 35,39; Lynott, J. (2010). s. 10

¹⁰² Van Zeven, A. (2010). The Untapped Potential of Horizontal Private Enforcement within European Environmental Law (22), *Georgetown International Environmental Law Review*, s 35

¹⁰³ Fourie, M. (2009). s.118-122

tüm bireyler için bağlayıcı değildir. Bu nedenle, hemen yürürlüğe girecek hukuk kurallarının varlığı toplum yaşamının devamı için çok önemlidir. Ayrıca toplumu oluşturan insanların tümü dürüst değildir. Bu sebep ile söz konusu insanların sosyal görevlerini yerine getirmeye hevesli insanlar olduğunu söylemek de gayet güçtür. İnsanların toplumda yaşamaları için gerekli olan sosyal görevlerini yerine getirmeleri ancak zorlayıcı kurallar ve önlemler aracılığıyla gerçekleştirilebilmektedir. Yaptırımlar bu zorlayıcı kuralların başlangıcıdır. Kamu güvenliği ve görevi, halk sağlığı, çevrenin korunması ve ulusal servetin korunması idarenin görevleri arasındadır ve yaptırımların gücü kullanılarak bunlar mümkün hale gelebilir. İdarenin tüm bu hizmetleri görev kapsamında gerektiği şekilde, etkili ve zamanında yerine getirebilmesi için yaptırım uygulama ve önlem alma yetkisi bulunmalıdır¹⁰⁴. Bununla birlikte, yaptırım yetkisi gibi diğer bir önemli husus, yaptırım sisteminin özellikleri açısından etkili ve caydırıcı sonuçlar vermesidir.

Genel olarak idari yaptırımlar, idari düzeni ihlal edenlere karşı uygulanan yaptırımlardır. Bir idari prosedür oluştursalar da, bildiğimiz idari prosedürlerden farklıdır. Çünkü bu işlemler caydırıcı ve cezalandırıcı özelliklere sahiptir. Çevre koruma konusundaki sorumluluklarını yerine getirmeyenler için, ikincilik ilkesi aslında en son çaredir. İdarenin irade açıklaması sonucu ortaya çıkan idari işlemler, genel olarak devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinin yerine getirmekle yükümlü oldukları idari işlevleri bağlamında yaptığı işlemlerdir¹⁰⁵.

'Aba altından sopa göstermek', bugünün çevre yönetiminin çevre koruma çabaları için uygun bir özdeyiştir. Çevreye zararlı faaliyetlerin artması nedeniyle, yetkili makamlar, 'çevre' ve 'çevre koruma' gibi kavramların değer görmesi için denetimlerini yoğunlaştırmakta ve yaptırımlarını arttırmaktadır. Çevresel zararların etkili bir şekilde ele alınacağı ve bu davranışların karşılıksız kalmayacağı düşüncesi Bakanlık ve diğer çevresel kolluk teşkilatı tarafından belirlenmelidir. Ancak, bu ifadenin uygulamadaki etkisini gösterebilmesi gerçeği, sopanın nerede, nasıl ve neden kullanılacağına açık, net bir şekilde belirlenmesine ve kesinliğine bağlıdır. Çünkü yaptırım aracının uygulanacağı yönündeki beklenti, aracın etkinliğini ve caydırıcılığını arttırmaktadır¹⁰⁶. Ampirik çalışmalarda

¹⁰⁴ Nazaroğlu, Y. (1974). Genel Olarak İdari Para Cezalarının Para Cezaları İçindeki Yeri ve Nitelikleri, *Danıştay Dergisi*, Ankara, S. 14-15, s.102.

¹⁰⁵ Duran, L. (1982). *İdare Hukuku Ders Notları*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, s.384 vd.

¹⁰⁶ Robinson, B. (2003). Review of the Enforcement and Prosecution Guidelines of the Department of Environmental Protection of Western Australia, *This Report is prepared for The Minister for Environment and Heritage, Perth*: Communication Edge, s. 19-20.

caydırıcılıkla ilgili ortaya çıkan yaygın sonuç, bireyde cezanın uygulanacağı inancının etkisinin, ceza miktarı üzerindeki etkisinden daha büyük olmasıdır¹⁰⁷.

İdarenin, kamu menfaatindeki düşüşü ortadan kaldırmak amacıyla, idari düzeni bozacak nitelikteki fiilleri ve idari düzeni ihlal eden eylemlere mahkeme kararına gerek kalmadan doğrudan yaptırım uygulama yetkisi bulunmaktadır. Bu yaptırım tehdidi karşısında, ilgili kişiler daha dikkatli olacak ve bazı davranışlardan kaçınacaklardır. Bu yetki, derhal hareket etme ve etkili olma zorunluluğu nedeniyle idareye verilmektedir¹⁰⁸.

İdare hukuku araçlarının ancak idare tarafından derhal uygulanmaları halinde etkili olabileceği gerçeği her zaman doğru sonuçlar doğurmayacaktır. Etkili bir idari yaptırım için bulunması gereken diğer gerekli özellikler de vardır. Brian Robinson'ın çalışmasında, idari yaptırımların etkili olmaları dışında, 'caydırma, doğruya yönlendirme ve davranış değişikliğini sağlama gibi olumlu sonuçları elde etmede başarı' olmalarını da açıklamaktadır. Ayrıca, parlamenter demokrasilerdeki etkili yaptırımların, toplulukta yaşayan bireylerin yasal haklarının kullanılması (yargı süreci), adil yargılanma hakkının tanınması yoluyla eşitlik, kesinlik ve orantılılık ilkesi ve yaptırımların tutarlı bir şekilde uygulanması ile yakından ilişkili olduğunu belirtmiştir¹⁰⁹. Richard Macrory, raporunda, idari yaptırımların etkili bir yaptırım aracı olabilmesi için aşağıdaki temel ilkelere tabi tutulması gerektiğini savunmuştur¹¹⁰:

- Çevresel düzenlemeleri ihlal edenlerin davranışlarını değiştirmek için uygulanması,
- Bireyin gelecekteki yasadışı davranışını engellemek için uygulanması,
- Kanunları ihlal etmekten finansal kazancının ve ekonomik çıkarlarının kaldırılması,
- İhlal ve ihlalin neden olduğu çevresel zararın niteliği ile orantılı olması,
- Özellikle, çevresel düzenlemeleri ihlal eden kişiye veya kuruluşa uygun bir yaptırım uygulanması.

Öte yandan, idari yaptırımların uygulamada bulunan kişiye etkileri, halkın bu sürece katılımı ile de ilgilidir. Herhangi bir davranışıyla kamu yararının eksilmesine sebebiyet veren kişiye uygulanacak idari yaptırımdan önce onun tespiti büyük önem taşımaktadır. Bu

¹⁰⁷ Mendes, S. M. (2004). Certainty, Severity, and Their Relative Deterrent Effects: Questioning the Implications of the Role of Risk in Criminal Deterrence Policy, *Policy Studies Journal*, Vol. 32 Issue 1, s. 59-74.

¹⁰⁸ Oğurlu, Y. (2001). **İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma-İdari Ceza Hukuku ve İdari Cezalara Karşı Başvuru Yolları**, 2. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık, s. 37.

¹⁰⁹ Macrory, R. (2008). **Regulation, Enforcement and Governance in Environmental Law**, Cameron May Publishing, United Kingdom, s. 43.

¹¹⁰ Macrory, R. (2006), s. 46.

aşamada, halkın katılımının amacı, ihlalin oluşumunu aktif olan diğer kişiler tarafından da takip etmek ve yönetimi bilgilendirmektir. Halkın sosyo-psikolojik özellikleri, genel ahlaki seviyesi, çevre, idari, yaptırım algısı nedeniyle bu unsurun faaliyeti desteklediğini söyleyebiliriz. Son yıllarda vatandaşların, çevre kirliliğinin pasif mağdurları olma görüşünden çevrenin korunmasında idarenin aktif destekleyicileri olma görüşüne doğru bir dönüşüm göze çarpmaktadır¹¹¹.

İdari makamların genellikle suçlularla devam eden bir ilişkisi vardır. Bu nedenle, yetkililer çoğu zaman kovuşturma yapmak yerine suçlularla müzakere yaparak bir uyum stratejisi izlerler. Bu durum, idare yetkililerinin zorlayıcı bir yaklaşımdan ziyade uzlaştırıcı bir yaklaşım durumunda artan uyum sağlama ihtimalinin daha yüksek olduğu varsayımına dayanmaktadır. Bu yaklaşım, cezai yaptırımda yer alan sorunlardan ve alternatif uygulama mekanizmalarının bulunmamasından dolayı da takip edilmektedir¹¹².

Yaygın çevre yasalarına uymama ve birçok ihlalcinin tekrarından kaynaklandığı gerçeği göz önüne alındığında, müzakerelerin yeterli bir caydırıcı olmadığı görülmektedir. Uyum stratejileri genellikle yetkililer ve ihlalciler arasında sürekli etkileşim gerektiren uzun bir süreçte devam eder. Yasal yaptırımlar uyum sorunları ile karşı karşıyadır. İdari yaptırımlar uyum yöntemleri sağlamaktadır¹¹³. Para cezaları, çevre mevzuatının ihlal edilmesini engellemede güçlü bir etkiye sahiptir. İhlal edenler, verilen idari cezalar nedeniyle caydırılır ve dayatılmalarını önlemek için davranışlarını değiştirir. Bu, idari yaptırımların çevre hukukunun uyumunun ve uygulanmasının arttırılmasında önemli bir rol oynadığı anlamına gelmektedir.

Bununla birlikte, eğer idari yaptırımlar yeterince yüksek ayarlanmazsa, firmalar bu para cezaları için işletme maliyetlerinin bir parçası olarak kolayca bütçeleme yapabilirler¹¹⁴. Bu olduğunda idari yaptırımların amacı gerçekleştirilemez. Eğer ceza çok yüksek ayarlanırsa, haksızlık olarak algılanacak ve ihlal eden kişi, cezaya uymak yerine cezaya direnen kaynakları harcayacaktır. İkisi de idari cezaların caydırıcı ve cezalandırıcı hedeflerini açıkça ortadan kaldırmaktadır.

¹¹¹ Cutter, B., Neidell, M. (2009). Voluntary information programs and environmental regulation: Evidence from 'Spare the Air', *Journal of Environmental Economics and Management*, 58(3), s. 253–265

¹¹² Rechtschaffen, C. (1998). Deterrence vs Cooperation and the Evolving Theory of Environmental Enforcement (71), *Southern California Law Review*, s.1205-1206

¹¹³ Macrory, R., Woods, M. (2004). s 9-10,38

¹¹⁴ Pedersen, O. (2013). Environmental Enforcement Undertakings and Possible Implications: Responsive, Smarter or Rent Seeking (76)2, *The Modern Law Review*, s.324, 343

Parasal yaptırımın bir başka eksikliği, sadece ihlal edenlerin malvarlığı dâhilinde geçerli olmasıdır. İdari yaptırımlar, ihlal edenlerin ödeme imkânlarının olmadığı durumlarda uygun değildir. Uyumsuzluğun yararları yüksek olduğunda caydırıcılık etkisi sınırlıdır. İhlal nedeniyle önemli zararlar ortaya çıkmakta, yaptırımların tespit veya uygulanma olasılığı düşmekte ve ihlal edenlerinin mal varlığı zarara kıyasla önemsiz hale gelmektedir. İflas engeli olduğunda, uygun caydırıcılık için hapis cezası gibi daha ağır yaptırımlar gerekmektedir¹¹⁵. Zarar arttıkça, toplum caydırıcılığa daha çok değer verir ve hapis masraflarını karşılamaya hazırlanır.

İflas problemini çözme seçeneğinin algılama / bulma olasılığını arttırmak olduğu öne sürülmüştür. Bu şekilde optimal caydırıcılık için gereken yaptırımın ciddiyeti azalmaktadır. Bununla birlikte, algılama olasılığını ucuzca artırmak mümkün olmayabilir¹¹⁶. Diğer bir seçenek taksitler halinde ödeme düzenlemek veya parasal ödeme alternatiflerini düşündürmektir. Para cezasının verilmesi, iflasın veya işin kapatılması gibi sonuçların ortaya çıkmasıyla aşırı bir mali yüke neden olacağı ve şirketin iş dünyasında kalması için önemli bir kamu yararı olduğu tespit edildiğinde, daha küçük bir para cezası vaz etme kararı verilebilir. Bu seçenek yalnızca alternatiflerin mümkün olmadığı durumlarda göz önünde bulundurulmalıdır. Ancak herhangi bir durumda işletmenin kapanması muhtemel olduğu veya muhtemelen uyumsuzluğuyla devam edeceği durumlarda, azaltılmış bir ceza uygulanmamalıdır¹¹⁷.

1.2.2.5. Orantılılık (Ölçülülük ilkesi)

Para cezaları, cezai kovuşturmanın çevre mevzuatının ihlaline uygun bir cevap olmadığı durumları da ele almaktadır. Başka bir deyişle, bazı çevresel ihlaller bir kişinin ahlaki bozulmasına neden olmak zorunda değildir. Bu, bazı çevresel ihlaller birinin itibarını zedeleyebilecek aşırı ceza gerektirmediği anlamına gelir. Örneğin, ihlal sonucu yalnızca ihmal edilebilir bir zararın olduğu veya uyumsuzluğun yanlışlıkla yapıldığı durumlardadır. DPC ilgili faktörleri dikkate alarak uyguladıkları şekilde orantılılığı

¹¹⁵ Svatikova, K. (2012). s.86,100-101

¹¹⁶ Svatikova, K. (2012). s. 87

¹¹⁷ Organisation for Economic Co-operation and Development Determination and application of administrative fines for environmental offences (2009): *Guidance for environmental enforcement authorities in EECCA countries*, s.17,23; Principles International Network for Environmental Compliance and Enforcement Principles of Environmental Compliance and Enforcement Handbook, (2009) 2 ed (USEPA Document Number 300F09002) *International Network for Environmental Compliance and Enforcement Washington DC*. s.86.

arttırmaktadır. Suçun şartları, ihlalin ekonomik yararı ve çevresel zararlar gibi faktörler göz önünde bulundurulmaktadır.

Tıpkı ceza hukukunda olduğu gibi, idari yaptırımlar uygulanırken, ölçülülük ilkesinin de dikkate alınması gerekmektedir. İdari yaptırımın uygulanmasındaki avantaj sabit bir yaptırım olmamasıdır. İdari yaptırımı uygulayan uzmanlar, uygulanacak gerekli yaptırım miktarını hesaplamak için uzmanlığa sahiptir. Bu uzmanlar yeterli yaptırım verildiğinden emin olmaktadır. Bu nedenle, idari yaptırımlar uygulanırken, ölçülülük ilkesi güvence altına alınmaktadır. İdare hem sabit, hem de değişken yaptırımlar kullandığından ölçülülük ilkesi garanti altına alınmaktadır¹¹⁸.

1.2.2.6. Çevresel zararın önlenmesi

Çevre hukuku ihlallerini cezalandırmaya ek olarak, idari yaptırımlar ihlalleri engellemektedir. İdari yaptırımlar ayrıca daha yüksek uyum sağlamaktadır. İhlallerin yararlarını ortadan kaldırmayı ve çevresel zararı gidermeyi amaçlamaktadır. Diğer idari önlemler gibi, kirleten öder ilkesine uymaktadır.

UÇYK'nun 24G madde idari para cezası dışında, Malavi'nin Çevre Yasasında herhangi bir idari ceza bulunmamaktadır. Bununla birlikte, idari cezaların diğer yargı alanlarında oldukça yaygın bir şekilde kullanılması söz konusudur. İkinci bölümde Hollanda ve İngiltere'deki idari cezaları eleştirel olarak değerlendirilecektir.

¹¹⁸ Macrory, R., Woods, M. (2004). s. 38



İKİNCİ BÖLÜM

İNGİLTERE'DE VE HOLLANDA'DA İDARİ YAPTIMLARIN KULLANIMI

Bu bölümde, çevre hukukunun iki yabancı yargı bölgesindeki idari yaptırımların kullanımını değerlendirecektir. Bu değerlendirme, Malavi'de çevre hukukunun uygulanmasında en iyi yolların önerilmesinde yardımcı olacaktır. Hollanda ve İngiltere, sırasıyla Malavi'nin medeni ve ortak hukuk sistemlerinin kaynağıdır ve idari cezalar konusunda çağdaş bir deneyime sahiptir. Anayasa, anayasal hakların yorumlanmasında yabancı hukukun göz önünde bulundurulmasına izin vermektedir¹¹⁹. Bu yabancı sistemlerin incelenmesi, Malavi'nin hukuk sisteminin değerlendirilmesi için gerekli genel hatları çizmektedir.

Kritik değerlendirme için bir bağlam belirlemek amacıyla bu yabancı yargı bölgelerine giriş yapılacaktır. Bundan sonra, bu yabancı sistemleri, Malavi'nin çevresel uyum ve yürütme çabalarını geliştirmek için idari cezaların kullanımına yönelik olası dersler çıkarmak amacıyla bir dizi tema kullanılarak değerlendirilecektir. Bu temalar, Cezanın Doğası, Cezanın Nedeni, Uygulama Kapsamı, Kurumsal Düzenlemeler, Karar Verme Süreci, Maksimum Ceza, Ceza Parasının Tahsisi, İtiraz ve Denetim Prosedürleri, Cezanın Etkisi ve Uymamanın Sonuçları şeklindedir.

2.1. Hollanda

Anayasa, çevre hukuku dahil olmak üzere Hollanda kamu hukukunun çerçevesidir.¹²⁰ Hükümet çevreyi korumalı ve iyileştirmelidir.¹²¹ Genel İdare Hukuku Kanunu (GİHK)¹²² genel idare hukuku hükümlerini içerir ve Hollanda Emisyon Otoritesi (HEO) dahil olmak üzere idari makamların davranışlarıyla ilgilenmektedir¹²³. Özel idare mahkemeleri için anayasa hükmü de vardır. Çevre yasalarının çoğu, Hollanda Ceza Kanunu ile birlikte ceza

¹¹⁹Anayasa, madde 11(1)(c)

¹²⁰ Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden, 1815, Madde 21.

¹²¹ Seerden, R., Heldeweg, M., Deketelaere, K. (2002). *Public Environmental Law in the European Union and the United States. A Comparative Analysis*. Kluwer Law International The Hague, London, New York, s. 342.

¹²² Algemene Wet Bestuursrecht, 1992

¹²³ Barkhuysen, T., Ouden, W., Schuurmans, Y. (2012) The Law on Administrative Procedures in the Netherlands, *Netherlands Administrative Law Library*, s. 9, Koster, J., Hoge, W., Buijter, L. (2012). 'Q & A on Environmental Law in the Netherlands' s.9.

yasalarının uygulanmasını düzenleyen Ekonomik Suçlar Kanunu ile uygulanmaktadır.¹²⁴ Çevre Yönetim Kanunu (ÇYK) genel çevresel hükümleri içerir¹²⁵ ve belirli emisyon ticareti hükümleri ihlal edildiğinde Hollanda Emisyon Otoritesi'nin idari cezalar getirmesini öngörmektedir.

Avrupa Birliği (AB) hukuku, Hollanda çevre hukukunun temel dayanağıdır. AB direktifleri ve yönetmelikleri doğrudan Hollanda'daki düzenleyici çerçeveye uygulanır veya ulusal yasalara dahil edilmektedir¹²⁶. Avrupa Parlamentosu ve AB Konseyi'nin 2003/87 / EC sayılı Direktifi, Avrupa Topluluğu içinde Sera Gazı (SG) emisyon ödeneği ticareti için bir plan tesis etmektedir. Hollanda, sera gazı azaltma hedeflerine tabidir ve AB Emisyon Ticaret Sistemi (ETS) kapsamındadır. Şirketlerin AB ETS yükümlülüklerini yerine getirmeleri için ek ödenekler satın almalarını sağlamak için çevrimiçi Avrupa Sicilinde ödenekler alınabilir. Sera gazı veren katılımcı işletmeler ve havayolları emisyon izni gerektirir ve yıllık olarak emisyon ödeneklerini (veya diğer kredileri) emisyonlarına eşdeğer olarak teslim etmelidir¹²⁷.

2.2. İngiltere

İngiltere, Galler ve Kuzey İrlanda'nın yasal sistemleri ortak hukuk ilkelerine dayanmaktadır. İskoç hukuku, ortak hukuk unsurlarına sahip medeni hukuk ilkelerine dayanmaktadır¹²⁸. Yazılı bir anayasası yoktur. Yazılı yasaları önceliklidir. Çevre Koruma Kanunu (ÇKK) (Çevre Yasası ile değiştirilmiştir), emisyon kontrolü ve atık yönetimini düzenleyen birincil mevzuattır.¹²⁹ Uygulamadan Çevre Ajansı (ÇA) sorumludur. İskoçya Çevre Koruma Ajansı İskoçya'da Çevre Koruma Kanunu'nu uygulamaktadır.

Philip Hampton ve Macrory tarafından hazırlanan alternatif düzenleyici ve uygulayıcı yaklaşımlara yönelik soruşturma ve raporların ardından, Düzenleyici Uygulama ve Yaptırımlar (DUY) Kanunu, İngiltere'de 2008 yılında yürürlüğe girmiştir. Çevre Ajansına (ve diğerleri), ikincil mevzuatın yürürlüğe girmesine bağlı olarak hem sabit para cezaları hem de değişken para cezaları şeklinde idari cezalar dahil olmak üzere çeşitli yaptırımlar

¹²⁴ Svatikova, K. (2012). s.125

¹²⁵ Seerden, R., Heldeweg, M., Deketelaere, K. (2002). s.348.

¹²⁶ Koster, J., Hoge, W., Buijter, L. (2012). s. 5.

¹²⁷ Koster, J., Hoge, W., Buijter, L. (2012). s.10.

¹²⁸ Oliviera, J., Cardina, I P. (2009) *One Country, Two Systems, Three Legal Orders –Perspectives of Evolution Springer-Verlag Berlin Heidelberg*, s. 119,124

¹²⁹ OECD *Environmental Compliance*, s.150

uygulama yetkisi verilmiştir¹³⁰. Bu yaptırımlar, Çevresel Sivil Yaptırımlar Emri (ÇSYE) ve Çevresel Sivil Yaptırımlar (Çeşitli Değişiklikler) (İngiltere) Yönetmelikleri tarafından getirilmiştir. Bunları yürürlüğe koymak için ÇA, medeni yaptırımların kullanımı ve ihlallerin icrası konusunda kılavuz yayınlamıştır¹³¹. Bu düzenleme, 2011 İcra ve Yaptırım Beyanı ve İcra ve Yaptırımlar Kılavuzu (Kılavuz) ile yapılmıştır. Düzenleyici kuruluşlara Çevre Gıda ve Köy İşleri Dairesi (ÇGKİD) ve İşletme Teşkilatı ve Düzenleyici Reform Bölümü tarafından sivil yaptırım rehberliği sağlanmaktadır¹³².

DUY Kanunu, ÇKK açısından yasadışı su çıkarılması da dahil, ÇA'nın yetkisi kapsamındaki ihlaller için geçerlidir. Bu ihlaller arasında Su Kaynakları Kanunu (SKK) açısından bilgi sağlanamaması da yer alır¹³³.

2.3. Hollanda ve İngiltere'den Alınacak Dersler

İngiltere ve Hollanda'da çevreyi korumak için idari yaptırımlar kullanılmaktadır. İdari yaptırımlar, cezai yaptırımlara alternatif olarak kullanılır. İdari yaptırımların kullanımı bu ülkelerde etkili olduğunu kanıtlanmıştır. Ne yazık ki, Malavi'de idari yaptırımlar çevre koruma için etkili değildir. İngiltere ve Hollanda'da idari yaptırımların kullanımı değerlendirilecektir. Bunlar sırasıyla Malavi'nin ortak ve medeni hukuk sistemlerinin kaynaklarıdır. Buradaki amaç Malavi'nin çevresel uyum ve yürütme çabalarına idari cezaların uygulanması için bir dizi en iyi uygulamayı kullanmaktır. Bu ülkelerin idari yaptırımları nasıl kullandıklarını analiz ederek, Malavi'de etkili bir idari yaptırım sistemine yönelik çözümler bulunabilir.

2.3.1. Yaptırımın Doğası

Hollanda'daki idari para yaptırımı cezai yaptırım olarak tanımlanmaktadır. Bu yaptırım, bir miktar para ödemek için koşulsuz bir zorunluluktur¹³⁴.

İngiltere'de sabit para yaptırımları (SPC), kanunda öngörülen para cezası ödemeleridir¹³⁵. Sabit para cezaları, doğrudan çevresel etkileri olmayan küçük ihlaller için en uygun yaptırımlardır. Örneğin, Çevre Ajansının tavsiyelerinin gerekli iyileştirmelerle

¹³⁰ Bölüm 3 DUY Kanunu; OECD *Environmental Compliance*, s.150

¹³¹ Madde.63(2)(a), madde 4(1) DUY Kanun, madde 11(1)(a) ÇSYE

¹³² 2008 DUY Kanun Rehberlik.

¹³³ 1991 c.57.

¹³⁴ Madde 5.40 Genel İdare Hukuku Kanunu (GİHK)

¹³⁵ Madde 39(3) DUY Kanunu

sonuçlanmadığı durumlarda bu yaptırımlar uygulanır. İhlal edenlerin düşük para cezaları aldıktan sonra davranışlarını değiştirebilecekleri durumlarda da sabit para cezaları uygundur. Değişken parasal yaptırımlar (DPC), Çevre Ajansı tarafından belirlenen parasal yaptırımlardır.¹³⁶ Değişken para yaptırımları, daha ciddi ihlaller için veya ihmal veya yanlış yönetim kanıtı bulunan durumlar için uygundur. Değişken parasal yaptırımlar, ihlal edenlerin davranışını değiştirebilir, başkalarını da aynı ihlalleri işlemekten vazgeçirebilir, çevre kanunlarına uyumsuzluk sonucunda elde edilen finansal kazancı kaldırarak daha hızlı bir çözüm sağlayabilir¹³⁷.

Bu konuda, Malavi idari yaptırım sisteminin İngiltere sistemini takip etmesi daha uygundur. Bu sistemde SPC'ler ve DPC'ler ayırt edilmektedir. Böylece, hafifletici ve ağırlaştırıcı koşullar göz önüne alınabileceği için daha fazla esneklik ve orantılılık sağlanmaktadır.

2.3.2. Yaptırımın Nedeni

Hollanda ÇYK çevre ihlallerini ortaya koymaktadır. Bu ihlallerle ilgili olarak HEO idari para cezalarını uygulama yetkisine sahiptir¹³⁸. Örnekler: HEO'nun izni olmadan sera gazı tesisatı kurulursa ya da emisyon ticareti lisansına aykırı hareket edilirse sahip olanlara yaptırım uygulanacaktır¹³⁹. HEO, örneğin bir havayolu yıllık sera gazı emisyon ödeneklerini teslim edemediğinde para cezası vermelidir. Ödenekler en azından o yıl havacılık faaliyetlerinden kaynaklanan toplam emisyonlara eşit olmalıdır. Havayollarının bu düzenlemeye uyması zorunludur¹⁴⁰.

Genel olarak idari yaptırımlar ihlal eden kişi kusurluysa uygulanır¹⁴¹. Ancak, takdir yetkisinde olmayan para cezaları için, kusur gerekli değildir¹⁴². Aynı ihlal için ihlal eden kişiye daha önce bir yaptırım uygulanmışsa, idari bir yaptırım uygulanamaz.

İngiltere'de, çeşitli yasalar ihlaller için parasal cezalar öngörmektedir. SKK, ÇA tarafından verilen bir lisans olmadan su çıkarıldığında bir SPC veya DPC uygulanmasını

¹³⁶ Madde.42(3)(a) DUY Kanunu

¹³⁷ Kılavuz 11

¹³⁸ Madde.18.16a(1).

¹³⁹ Madde.18.18.

¹⁴⁰ Madde.16.39t.

¹⁴¹ Madde.5.41 GİHK.

¹⁴² Madde.18.16a(2) ÇYK.

hüküm altına almaktadır. DPC, ÇKK'ya Devlet Sekreteri'nden veya bir atık düzenleme otoritesinden gelen yazılı bir bildirimde uygun olarak uygulanabilir¹⁴³. Bir SPC veya DPC uygulanmadan önce, ÇA ihlalin işlendiğine dair makul şüphenin ötesinde tatmin edilmelidir. ÇA, uygun önlemleri alırken yaptırım ilkelerine uymalıdır.¹⁴⁴

Cezai işlem yapılmasını sağlayacak kadar ağır olmayan tüm çevresel ihlaller için idari yaptırımların mevcut olması tavsiye edilir. Kusursuz (sıkı) sorumluluk ihlalleri için genellikle DPC'ler uygulanmaktadır. Bir ihlalci, cezai kovuşturma ile karşı karşıya kalmaz. Bu nedenle idari yaptırımlar ve temyizler için ispat standardı olasılık dengesidir. Olasılık dengesi idari yaptırımlar için uygun bir kanıt standardı olarak kabul edilir.

2.3.3. Uygulama Kapsamı

Hollanda'da, bir havayolu şirketinin gerekli emisyon lisansını teslim edememesi durumunda, havayolu şirketinin yıllık olarak teslim etmesi gereken sera gazı ödeneklerinin artmasına ek olarak idari yaptırım uygulanabilir¹⁴⁵. Emisyon alım satım ruhsatının ihlal edilmesi durumunda idari para cezası da uygulanabilir¹⁴⁶.

İngiltere'de, bir DPC'nin ihlal veya ihmal için bir kişiye yaptırım uyguladığında, ÇA bir SPC'yi vaz edemez. Bir SPC'nin uygulandığı durumlarda, bir DPC verilemez¹⁴⁷. Aynı ihlal veya ihmal ile ilgili olarak, bir kişiye birden fazla kez DPC uygulanamaz¹⁴⁸. Bir SPC, DPC veya uyumsuzluk yaptırımı ödenmesi için; erken ödeme indirimleri, faiz veya diğer gecikme yaptırımlarının ödenmesi (bu yaptırım miktarını aşamaz) ve yaptırım yürütülmesi gerekmektedir¹⁴⁹.

Cezai yaptırımların yanı sıra, bu iki yargı alanından çıkarılan sonuç, idari bir yaptırımının diğer çevresel cezalara ek olarak verilmesi gerektiğidir. Ayrıca, ihlal başına sadece bir kez uygulanmaları gerektiğidir.

¹⁴³ Madde.71(3), DUY Kanun

¹⁴⁴ Kılavuz 4.

¹⁴⁵ Madde.18.16a(4) ÇYK.

¹⁴⁶ Madde.18.16a(3) ÇYK.

¹⁴⁷ Madde.51(1) DUY Kanun, Madde.5(3) ÇSYE.

¹⁴⁸ Madde.42(4) DUY Kanun, Madde.1(3) ÇSYE.

¹⁴⁹ Madde.52(1) DUY Kanun.

2.3.4. Kurumsal Düzenlemeler

Hollanda'da HEO, Altyapı ve Çevre Bakanlığı'na bağlı bir kuruluştur¹⁵⁰. Bağımsız yaptırım ve icra (uygulama) yetkisi olan özerk bir devlet kuruluşudur¹⁵¹. Emisyon haklarının tahsis edilmesinden, emisyon ruhsatlarının verilmesinden, uyum izlenmesinden ve yaptırımların uygulanmasından sorumludur¹⁵².

İngiltere'deki ÇA, Çevre, Gıda ve Köy İşleri Devlet Sekreteri'ne karşı sorumlu bir bölüm dışı yürütme organıdır. ÇA, İngiltere hükümet politikalarını uygulayarak çevreyi korumayı ve sürdürülebilir kalkınmaya katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. ÇA, işlevlerini kullanırken yayınlanmış kılavuzu dikkate almalıdır. Buna aşağıdakiler de dahildir: yaptırımın verilebileceği ve alınamayacağı durumlar, temsil ve itirazda bulunma ve temyiz haklarına sahip olmaktır¹⁵³. SPC Rehberliği şunları içerir: yaptırım miktarı; yükümlülük tahliyesi ve tahliye etkisi. DPC rehberliği ayrıca ÇA'nın yaptırımın belirlenmesinde dikkate aldığı faktörleri içerir¹⁵⁴.

Yürütme kılavuzu (mevzuat/rehberlik) şunları içerir: olası yaptırımlar, işlenen ihlalin uygulanması için ÇA tarafından uygulanması gerekli olan bir eylem ve ÇA'nın harekete geçme zamanı¹⁵⁵. Çevresel uyumsuzluğa uygun cevaba karar verirken, EA şunları göz önünde bulundurmalıdır: aranan sonuçlar, çevre koruma için acil eylem, ve ek işlem yapılması gerekip gerekmediğidir. Tavsiye istenen sonuçla sonuçlanmadıysa, uygun yaptırımı belirlemek için bu kamu yararı faktörleri dikkate alınacaktır: niyet, öngörülebilirlik, çevresel etki, ihlalin niteliği, finansal yararlar, caydırıcı etki ve ihlal eden kişinin geçmişi, tutumu (tavır) ve kişisel koşullar¹⁵⁶.

Bu iki yargı alanında olduğu gibi, idari yaptırımları yönetmek ve uygulamak için uzmanlığa sahip yetkililer tercih edilir. Bu yetkililer idari yaptırımların ne zaman uygun olduğunu anlamak için yeterince eğitilmiş olmalıdır. Ayrıca DPC faktörlerinin değerlendirilmesinde uygun takdir yetkisini kullanmalıdırlar.

¹⁵⁰ Koster, J., Hoge, W., Buijter, L. (2012). s. 9.

¹⁵¹ Dekkers, C., Allesie, M. (2005). The infrastructure for permitting, inspection and enforcement of nitrogen oxides and carbon dioxide emissions trading in the Netherlands, *Paper presented at 7th International Network for Environmental Compliance and Enforcement Conferences*, April, s. 275.

¹⁵² Koster, J., Hoge, W., Buijter, L. (2012). s. 22.

¹⁵³ Madde 63(3)(a),(b),(e), madde.63(4)(a),(b),(d) DUY Kanun, madde.11(2)(a),(b),(e),s.11(3)(a),(b),(d) ÇSYE.

¹⁵⁴ Madde.63(4)(c) DUY Kanun; madde.11(3)(c) ÇSYE.

¹⁵⁵ Madde.64(2) DUY Kanun.

¹⁵⁶ Kılavuz 13-16.

Şeffaflık, adalet, tutarlılık ve hesap verme sorumluluğu etkili idari yaptırımlar için önemlidir. İngiltere Klavuzu benzer bilgiler içeren halka açık klavuz olmalıdır. İdeal olarak, uygulama politikası, topluluk ve daha geniş paydaş grupları ile istişare edilerek hazırlanmalıdır¹⁵⁷. Kamu ve kuruluşlar, bir ihlal tespit edildiğinde hangi eylem düzenleyicilerinin uygulayacağını bilmelidir¹⁵⁸. Politika, farklı uygulama eylemlerinin uygulanacağı koşulları belirtmelidir. Ayrıca yaptırımların nasıl hesaplanacağını (para cezasının belirlenmesinde dikkate alınan faktörleri dahil) da belirtmelidir¹⁵⁹. Aynı zamanda ilgili zaman sınırları, ücretler ölçeği, ödeme yöntemleri, şikayet ve temyiz mekanizmaları gibi bilgileri de içermelidir¹⁶⁰. İcra (uygulama) politikaları esnekliğe sahip olmalıdır. Sisteme olan güveni arttırmak için düzenleyicilerin seçilen uygulama eylemini haklı gösterebilmeleri gerekir. İcra (uygulama) politikaları periyodik olarak gözden geçirilmeli ve geliştirilmelidir¹⁶¹.

2.3.5. Karar Verme Süreci

Hollanda GİHK, HEO'nun ve yetkili denetim otoritesinin ihlale ilişkin bir rapor hazırlamasını sağlar. Bu rapor, yasal ihlali ve gerekirse ihlalin tarihini, saatini ve yerini içerir. Daha sonra bu rapor ihlal eden kişiye para cezası bildirim tarihinde sunulur. Ceza Muhakemesi Kanunu uyarınca soruşturma raporu hazırlanmış ise, idari rapor gerekli değildir¹⁶². 340 €'dan daha fazla idari para cezası verilebilecekse, bu rapordan biri zorunludur. Aynı zamanda, ihlal eden kişinin herhangi bir savunma yapma fırsatı da bu zamanda zorunludur. Böyle bir durumda, rapor taslak yapan kişi para cezasını vaz edemez¹⁶³. Takdir yetkisine bağlı olmayan yaptırımlar için, raporda, ihlal eden kişinin adı yayınlanmış olan ihlalciler listesine ekleme niyetini içerir. İhlal eden kişi bu konuda da savunma yapabilir¹⁶⁴. İhlal eden kişi, para yaptırımının dayandığı bilgiyi inceleyip kopyalayabilir. İhlal eden kişinin savunması için makul olarak gerekliyse, bu bilgiler ihlal eden kişinin anlayacağı dilde olmalıdır¹⁶⁵.

¹⁵⁷ Macrory, R. (2006). s. 97.

¹⁵⁸ OECD *Fines*, s. 25.

¹⁵⁹ Macrory, R. (2006). s. 8,21-22,55,59; OECD *Fines*, s. 25-26;

¹⁶⁰ Macrory, R. (2006). s. 89.

¹⁶¹ Macrory, R. (2006). s. 89; OECD *Fines*, s. 26.

¹⁶² Madde.5:48

¹⁶³ Madde.10:3(4).

¹⁶⁴ Madde.18.16g(2), madde.18.16i ÇYK.

¹⁶⁵ Madde.5:49 GİHK.

HEO'nun ince dayatmaya ilişkin takdir yetkisi kullanmasını gerektiren ihlaller için, mevzuat hiçbir yol göstermez. Bir ihlale ilişkin bir rapor hazırlandıysa, HEO para cezasının uygulanıp uygulanmayacağına 13 hafta içinde karar verir. İşlenen ihlal savcıya iletilirse, bu süre HEO idari para yaptırımını uygulama yetkisini yeniden alana kadar askıya alınır¹⁶⁶. İhlal eden kişi görüşlerini veya savunmalarını açıklar. Eğer bundan sonra HEO ihlal eden kişiye para cezası vermeme veya kovuşturmayaya göndermeme kararı alırsa, ihlal eden kişiye yazılı olarak bildirilecektir¹⁶⁷.

Takdir yetkisine bağlı olan yaptırımlar için, ihlal eden kişi ancak yaptırım kararıyla birlikte idari raporu alabilir. Bu karar sağlam nedenlere dayanmalıdır. Genel olarak, tüm kararlar bu nedenleri ve ilgili yasal hükümleri içermelidir¹⁶⁸. Kararda para yaptırımının miktarı ve ödeme için son tarih (genelde altı hafta) bulunmalıdır. ÇYK, takdir yetkisine bağlı olmayan para yaptırımları için, karar verirken aynı zamanda ihlal eden kişinin adının yayımlanacağını da belirtir¹⁶⁹. Daha sonra HEO bu adı ihlalcilerin listesine ekler¹⁷⁰.

İngiltere'de, ÇA bir SPC vaz etmeyi teklif ettiğinde bir bildirim sunmalıdır. Bildirimde şunlar bulunur: gerekçeler, yaptırım tutarı, bu yükümlülüğün 28 gün içinde yüzde 50'si ödenerek tahliye edilebileceği, temsil edilme ve itiraz etme hakkı (28 gün içinde) ve SPC'yi uygulayamayacağı durumlar (herhangi bir savunma dahil)¹⁷¹. ÇA, davaya aleyhine olan hususları varsa açıklamalıdır. Savunmaları zamanında yapan kişi, bu bildirimde göre sorumlu tutulmadan tahliye edilebilir¹⁷².

ÇA bir DPC bildirimini sunmadan önce, ihlalin finansal yararını belirlemek için makul bilgilerin sağlanmasını isteyebilir¹⁷³. DPC'lerin üç bileşeni vardır: finansal yararı (ihlalin yararı kaldırmak), caydırıcılık ve kesinti (ihlal eden kişinin yaptırımı maliyetler ile azaltmak - bir uyum bildirisine uymak gibi). Caydırıcı bileşen aşağıdakilere dayanmaktadır: finansal yararı, restorasyon (eski hale getirme) bildirimine uyma maliyetleri veya bir sulh mahkemesinin azami para cezası, önemli bir fayda veya restorasyonun bulunmadığı ihlaller için uygulanabilir ve ardından ağırlaştırıcı ve hafifletici faktörlere göre ayarlanmaktadır. Ağırlaştırıcı faktörler şunları içerir: sorumlu tutulabilirlik (suçlanmayı hak etme), uyumsuzluk geçmişi, öngörülebilirlik ve çevresel zarar riski ve

¹⁶⁶ Madde.5:51.

¹⁶⁷ Madde.5:50(2).

¹⁶⁸ Madde.3:46-3:47.

¹⁶⁹ Madde.18.16k.

¹⁷⁰ Madde.18.16a(5),madde.18.16p

¹⁷¹ Madde.40(2)(a)-(c)(i),s40(3) DUY Kanun, madde.2-5 ÇSYE.

¹⁷² Madde.7 ÇSYE.

¹⁷³ Madde.1(6) ÇSYE.

önceki tavsiyelere uymamaktır. Azaltıcı (hafifletici) faktörler şunları içerir: önleyici tedbirler, ÇA ile işbirliği ve kendiliğinden bildirme, restorasyon ve kişisel koşullar. İhlal eden kişinin tutumu da durumunu ağırlaştırabilir veya hafifletebilir¹⁷⁴.

Caydırıcı ve finansal fayda bileşenleri, şu amaçlar için eklenir: ihlal eden kişinin davranışına meydan okumak, başkalarını caydırmak ve ihlal edenlerin ihlallerden bir yararı olmamasıdır. İhlal eden tarafın katlandığı maliyetler bu miktardan çıkarılır¹⁷⁵.Düzenleyiciler, mevcut kanıtlar temelinde uygun yaptırıma ilişkin makul yargılarını kullanmalıdır¹⁷⁶. Belirlenmiş DPC miktarı bildirimde dahil edilir. Bir DPC'yi vaz etme süreci SPC sürecine benzer.

Savunmaların süresinden hemen sonra, ÇA yaptırımın (değiştirilmiş veya değiştirilmemiş) uygulanıp uygulanmayacağına veya farklı bir yaptırım uygulanmasına karar verir. Bir sivil yaptırımla devam etmeye karar verilirse, bu karar ayrı bir denetim avukat ve müdür tarafından verilir¹⁷⁷. ÇA, SPC'yi vaz etmeye karar verdiğinde, vaz eden tebligat (nihai tebligat/bildirme) şunları içerir: yaptırım miktarı, yaptırımın gerekçeleri, ödeme yöntemleri, ödeme için 56 günlük süre, erken ödeme indirimleri veya geç ödeme cezaları, temyiz hakkı ve tediye etmeme sonuçlarıdır¹⁷⁸. DPC temsililerinin (sunuşları) ardından, nihai tutar son bildirimde dahil edilir¹⁷⁹.

Bu iki yargı alanındaki süreç göz önüne alındığında, idari bir yaptırım sisteminde, bir ihlal eden kişinin para cezası verme niyeti hakkında bildirim alması gerektiği önerilmektedir. Bu bildirim ihlalin ilgili ayrıntılarını içermelidir (İngiltere prosedürüne benzer diğer bilgileri de içermelidir). Ayrıca ihlal eden kişi para yaptırımını hesaplamak için kullanılan faktörlerle ilgili olarak sunuşları yapma fırsatına sahip olmalıdır. Karar vericinin, bütün sunuşları dikkate alması gerekir. Ayrıca bir DPC para cezasının uygulanıp uygulanmayacağına karar vermek için ilgili hafifletici ve ağırlaştırıcı koşullar dikkate alınmalıdır. Düzenleyici bu kararı verirken politikalar tarafından yönlendirilmelidir. Genel olarak, daha küçük memurlar SPC'leri vaz edebilir. Ancak DPC'lerle ilgili kararlar daha üst düzey deneyimli yetkililer tarafından alınmalıdır. Çünkü DPC'yi vaz ederken, deneyimleriyle tutarlı bir düzenleyici yaklaşım sağlamaktadır¹⁸⁰. İhlal eden kişiye verilen

¹⁷⁴ ÇGKİD İnceleme 20.

¹⁷⁵ Kılavuz 23,33-34

¹⁷⁶ ÇGKİD İnceleme 19.

¹⁷⁷ Kılavuz 19.

¹⁷⁸ Madde.40(2)(d)-(e), madde.40(5) DUY Kanun; madde.6 ÇSYE.

¹⁷⁹ Kılavuz 24.

¹⁸⁰ Macrory, R. (2006). s.58

para cezası bildirilirse, gerekçeler belirtilmelidir. Ayrıca ihlal eden kişiye aşağıdaki gibi detaylar da bildirilmelidir: ödeme son tarihi, tediyeye etmeme sonucu ve temyiz hakkı (temyiz başvurusunun nasıl ve nerede yapılacağı dahildir).

2.3.6. Maksimum Yaptırım

Hollanda'da, maksimum idari yaptırımlar genellikle mevzuatla (kanunla) belirlenir. İhlal eden kişinin özel durumları ortaya çıkarsa idari makam daha düşük bir para cezası uygulamaktadır. Yaptırım tutarının kanunda belirlenmemesi durumunda, idareler para cezasını ihlalin ağırlığına ve ihlalcinin sorumlu tutulabilirliği ile orantılı olarak belirler. Gerekirse, otorite (idareler) ihlalin koşullarını göz önünde bulundururlar¹⁸¹.

Takdir yetkisi idari para cezası, ihlal başına maksimum 450,000 Euro tutarındadır¹⁸². Takdir yetkisi olmayan cezalar ile ilgili olarak, yaptırım yıllık sera gazı emisyon paylarını, emisyon azaltma birimlerini veya sertifikalı (ruhsatlı) emisyon azaltma işlemlerini aştığı her bir ton karbondioksit eşdeğeri için Direktifte belirtilmiştir¹⁸³. Bu durumda daha düşük bir yaptırım uygulanmaz¹⁸⁴. Direktif, üye devletlerin, bir önceki yıl boyunca emisyonları karşılamak için yıllık olarak yeterli ödenek teslim etmeyen operatörlerin fazla emisyonlardan sorumlu olmalarını temin etmelerini gerektirir. Operatörün teslim etmediği tesisin yaydığı her ton karbondioksit eşdeğeri için 100 € ceza uygulanır. Bu yaptırımın uygulanması, işletmeciyi bir sonraki yıl için bir miktar ödenek teslim etme zorunluluğundan kurtarmaz¹⁸⁵. Bu miktar, Avrupa tüketici fiyat indeksine göre yıllık olarak artırılmaktadır¹⁸⁶.

İngiltere'de bir ihlal SPC ile cezalandırılırsa, yargılama işlemi özetlenmiş şekilde yapılır. Çünkü yaptırım halihazırda kanunda öngörülmüştür. Eğer DPC uygulanacak ise ceza miktarı azami para cezası miktarını aşamaz¹⁸⁷. Maksimum SPC bir kişi için 100 £ ve

¹⁸¹ Madde.5:46 GİHK, Ceza Kanunu Madde 1, paragraf 2 ile okunur.

¹⁸² Madde.18.18e(1)

¹⁸³ Madde.16.39t ÇYK.

¹⁸⁴ Madde.18.16(e)(2) ÇYK.

¹⁸⁵ Madde.16(3).

¹⁸⁶ Madde.18.16e(2)-(3) ÇYK.

¹⁸⁷ Madde.39(4), madde.42(6) DUY Kanunu, madde.1 (4) ÇSYE.

bir kurum için 300 £'dir¹⁸⁸. Bir DPC miktarı 250.000 £ 'u geçmemelidir¹⁸⁹. DPC'nin 250.000 £ 'dan büyük olduğu durumlarda, ÇA genellikle kovuşturma yapar¹⁹⁰.

İngiltere'de ve ÇYK'ta takdir yetkisi olmayan para yaptırımı ihlallerinde olduğu gibi, SPC miktarlarının kanuna (mevzuat) göre belirlenmesi çevresel kuruluşlar tarafından önerilmektedir. İdari yaptırımlar, cezai kovuşturma yapılmasını gerektirmeyen daha hafif ihlaller içindir. Bu nedenle, DPC'ler, uygulanabilecek cezai yaptırım miktarının sınırını aşmamalıdır. Para yaptırımı bu tutarı aşarsa, ihlal eden kişinin yargılanması tavsiye edilir.

2.3.7. Yaptırım Parasının Tahsisi

Hollanda'da idari yaptırımlar, yasa ile aksi belirtilmedikçe, yaptırımı uygulayan yetkiliye ödenir. ÇYK tarafından verilen yaptırımlar HEO'ya ödenmektedir¹⁹¹. Bununla birlikte Birleşik Krallık'ta, bir düzenleyicinin geç ödeme için para cezası veya faiz aldığı zaman, o parayı Konsolide Fona (hükümetin genel banka hesabı) ödemesi gerekmektedir. Bu para düzenleyicilere özgü değildir. Bir düzenleyicinin yalnızca Galler, İskoçya veya Kuzey İrlanda ile ilgili işlevleri varsa, farklı Fonlar kullanılır¹⁹².

Bazen düzenleyiciler görevlerinden yararlanırlar ve yetkilerini kötüye kullanırlar. Ağır parasal yaptırımlar uygulayarak görevlerini kötüye kullanabilirler. En iyi uygulamalar, bunun engellenmesini gerektirir. Bu sebeple idari para yaptırımını veren düzenleyicinin vaz ettiği paraya erişmemesi gerekmektedir. Bu Hollanda prosedüründe farklıdır, ancak İngiltere'de aynıdır¹⁹³.

2.3.8. Temyiz veya İtiraz ve Denetim Prosedürleri

Hollanda'da bir karara itiraz (idari makam tarafından yeniden değerlendirilme) veya idari temyiz (farklı bir idari makam tarafından gözden geçirme)¹⁹⁴ imkanı vardır. GİHK, verilen kararda itiraz veya temyiz olasılığının, zaman sınırlarıyla ilgili (genellikle altı hafta)¹⁹⁵ detayları ile birlikte belirtilmesi gerektiğini söylemektedir. İtiraz veya temyiz

¹⁸⁸ Madde.1(3) ÇSYE.

¹⁸⁹ Madde.1(5) ÇSYE.

¹⁹⁰ ÇGKİD İnceleme 19.

¹⁹¹ Madde.5:10(1) GİHK.

¹⁹² Madde.69 DUY Kanunu

¹⁹³ Macrory, R. (2006). s. 58-59; Fourie, M. (2009). SAJELP, s. 124;

¹⁹⁴ Madde.1:5.

¹⁹⁵ Madde.6:7-6:8.

başvurusunun yapılabileceği durumlarda HEO ile itiraz bildirimleri yapılır. İdari temyiz bildirimleri temyiz makamlarına yapılır ve idare mahkemesi temyiz başvurularını bu mahkemeye yapar¹⁹⁶. Bildirimler, itiraz edilen kararı ve gerekçelerini içerir¹⁹⁷. Genellikle, bir itiraz idari mahkeme temyizinden önce gelir. Uygun durumlarda, HEO bir başvuru sahibinin isteğini doğrudan idare mahkemesine temyiz etme talebini onaylar. Bir itiraz veya temyiz, kanunlarca aksi belirtilmedikçe, itiraz edilen kararı askıya almaz¹⁹⁸.

Bir itiraza veya idari temyize karar vermeden önce, HEO ilgili taraflara dinlenilme imkanı (dinlenilme hakkı) verir¹⁹⁹. Duruşmadan en az bir hafta önce HEO, ilgili tüm belgeleri ilgili taraflarca incelenmek üzere hazır bulundurur²⁰⁰. Taraflar genellikle birbirlerinin huzurunda (mevcudiyet) dinlenilir²⁰¹. Tanıklar ve uzmanlar da dinlenilebilir²⁰².

İtiraz duruşması tamamen veya kısmen HEO tarafından idare edilmezse, itiraz edilen kararın hazırlanmasında yer almayan biri tarafından yürütülür. Ayrıca, itiraz edilen kararın hazırlanmasında yer almayan iki veya daha fazla kişi tarafından da yürütülebilir. Kanun tarafından aksi belirtilmedikçe, HEO duruşmanın halka açık olup olmayacağını belirler²⁰³. Bir başkan (ne bir üye ne de HEO'nun yetkisi altında çalışan) ve en az iki üyeden oluşan bir danışma kurulu itiraz kararı verebilir. HEO duruşmada pozisyonunu açıklayabilir. Temyiz makamı veya danışma kurulu idari temyizi yönetmektedir. Duruşma halka açıktır. Ancak zorlayıcı sebepler varsa veya otorite başka türlü karar verirse veya ilgilenen bir taraf gizli olmayı isterse duruşma gizli tutulur²⁰⁴. Duruşma kaydı da tutulur. Duruşmadan sonra, ilgili makam kararlar büyük ölçüde ilgisi olan olayların farkına varırsa, bu dinlenilme fırsatı olan ilgili taraflara iletilir²⁰⁵.

Bir itiraza karar veren makam, genellikle itiraz bildirimini için son başvuru tarihinden sonraki altı hafta içinde veya bir danışma kurulu varsa 12 hafta içinde kararı verir²⁰⁶. İdari temyiz süresi, temyiz makamının kararı temyiz edilen organın bir parçası olması durumunda aynıdır. Aksi takdirde, otorite (idari makam), temyiz başvurusunun sona erme

¹⁹⁶ Madde.6:4.

¹⁹⁷ Madde.6:5.

¹⁹⁸ Madde.6:16.

¹⁹⁹ Madde.7:2, madde.7:16

²⁰⁰ Madde.7:4(1-3), madde.7:18(1-3).

²⁰¹ Madde.7:6, madde.7:20

²⁰² Madde.7:8, madde.7:22.

²⁰³ Madde. 7.5.

²⁰⁴ Madde.7:19.

²⁰⁵ Madde.7:9, madde.7:23.

²⁰⁶ Madde.7:10.

tarihinden sonraki günden itibaren 16 hafta içinde karar verir²⁰⁷. Bir danışma kurulunun tavsiyesi yazılır ve duruşma kaydını içerir. Karar öneriden (tavsiye) farklı olursa, bu açıklanmalı ve öneri ekte sunulmalıdır²⁰⁸. Karar için sağlam gerekçeler ve duruşma yapılmadığı takdirde belirtilmesi gereken gerekçeler belirtilmelidir. Karar, muhataplarına gönderilir ve mümkün olan en kısa sürede ilgili taraflara iletilir. Temyiz kararı ayrıca kararı temyiz edilen makama iletilmelidir²⁰⁹.

İtiraz kabul edilebilir ise, itiraz edilen karar yeniden değerlendirilir. Yeniden değerlendirme öngörülürse, idari makam kararı iptal edebilir ve gerekirse onu değiştirebilir²¹⁰. İtiraz kararı temyiz edilebilir²¹¹. Temyiz makamının temyiz başvurusunu kabul edilebilir bulması durumunda, itiraz edilen kararı feshedebilir veya değiştirebilir. İtiraz veya temyiz konusundaki kararın temyiz edilebilir olması durumunda, ne zaman, nerede ve kim tarafından temyiz başvurusunda bulunabileceği kararın bildiriminde belirtilir²¹².

ÇYK idari yaptırımlarına karşı temyizler Lahey Bölge Mahkemesi tarafından kararlaştırılır²¹³. Davalar ilk önce tek bir hakim panel tarafından değerlendirilir. Ancak bir hakim paneli uygun görülmezse, üç hakim paneline yönlendirilir (bunlar da davayı tek bir hakime gönderebilir)²¹⁴. Genel olarak, adli işlemlerde hukuki ehliyete sahip olmayan kişiler medeni hukuk kurallarına göre temsil edilir²¹⁵. Mümkün olduğunca, mahkemenin konuyu nihai karara bağlaması gerekmektedir²¹⁶.

Bir ön soruşturma açılır. İdare makamının temyiz bildirimini almasından sonraki dört hafta içinde, dava ile ilgili belgeleri mahkemeye gönderir ve savunma davası açar²¹⁷. Eğer mahkeme temyiz eden tarafa cevap verme fırsatı verirse, yetkili makam bir cevaba cevabı sunabilir. Diğer taraflar yazılı olarak savunma yapabilirler²¹⁸. Mahkeme, yetkili makamın itiraz edilen karardaki bir kusuru (hata) düzeltmesine izin verebilir ve bu durumda, tarafların yazılı savunmaları için dört haftası vardır²¹⁹. Hakim dört ay içinde, taraflara

²⁰⁷ Madde.7:24.

²⁰⁸ Madde.7:13(6-7), madde.7:24(2).

²⁰⁹ Madde.7:12, madde.7:26(1),(3)-(4), madde.3:27, madde.3:28(2).

²¹⁰ Madde.7:11.

²¹¹ Madde.7:1(2).

²¹² Madde.6:23.

²¹³ Madde.8:7

²¹⁴ Madde.8:10.

²¹⁵ Madde.8.21(1)

²¹⁶ Madde.8:41a.

²¹⁷ Madde.8:42.

²¹⁸ Madde.8:43.

²¹⁹ Madde.8.51b.

aşağıdaki konularda tavsiyelerde bulunabilir: kusurunu onaramayacağını gösteren makam, kusurun onarılması için son tarih, savunmalar veya savunmaların son tarihi²²⁰. Taraflar mahkemeye davet edilene kadar, bölge mahkemesi bazı durumlarda soruşturmayı kapatabilir. Bölge mahkemesi, temyiz bildirimini itiraz bildirimini olarak ele alma yetkisi doğrultusunda karar verebilir²²¹. Bu hükme karşı itiraz edilebilir²²².

Taraflar soruşturmada işbirliği yapmak zorundadır, ancak temyiz edenlerin ihlale ilişkin ifade vermeleri (tanıklık yapmak) zorunlu değildir²²³. Davet edilenler görünmeli, istenen bilgileri sağlamalı ve gerektiğinde tanıklık yapmalıdır²²⁴. Kişilerin bu yükümlülüklerine uymadığı durumlarda, bölge mahkemesi uygun sonuçlar çıkarabilir²²⁵.

Ön soruşturma kapatıldıktan sonra, taraflar mahkemede görünmek için en az üç hafta önceden bildirim alır ve duruşma öncesi on gün öncesine kadar ek belgeler sunabilir²²⁶. Genel olarak, duruşma halka açıktır²²⁷. Tarafların rızası ile bölge mahkemesi duruşma yapılmayacağını kararlaştırabilir ve soruşturma kapatılır²²⁸. Mahkeme, davayı ve tarafların son konuşmalarını inceledikten sonra duruşmayı kapatır. Bundan sonra, hakim hemen sözlü hükmü verir veya hükmün ne zaman verileceğini açıklar (Genellikle sözlü karar sadece bir hafta ertelenebilir ve yazılı karar altı hafta içinde verilir)²²⁹. Hükümde şu hususlar yer alır: karar, gerekçeler, çözüm verecek mahkeme, ne zaman başvurulabileceği, mevcut kanuni yolları ve kimin başvurma hakkına sahip olduğu²³⁰. Bölge mahkemesi yaptırım kararını iptal ederse, para cezası uygulamasına karar verir ve iptal edilen kararı yerine daha iyi bir kararla değiştirir²³¹. Bir kararın tazminat veya masraf içermesi durumunda, Hukuk Muhakemeleri Usul Kanunu uygulanabilir²³². Karar, bölge mahkemesinin yargı yetkisine sahip olup olmadığı veya temyiz başvurusunun kabul edilebilir olup olmadığı gibi ayrıntıları içerebilir²³³. Temyizin temeli sağlam ise, karar ihlali ortaya koyar²³⁴. Mahkeme ayrıca kararın tamamını iptal etmekte ve yetkiliye yeni bir

²²⁰ Madde.8:51c.

²²¹ Madde.8:54.

²²² Madde.8:55.

²²³ Madde.8:28a.

²²⁴ Madde.8:33(1).

²²⁵ Madde.8:31.

²²⁶ Madde.8:58(1).

²²⁷ Madde.8:62.

²²⁸ Madde.8:57.

²²⁹ Madde.8:66, Madde 8:67(1).

²³⁰ Madde.8:67, Madde 8:71.

²³¹ Madde.8:72a

²³² Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, 2002; s.8:75-s.8:76.

²³³ Madde.8:70.

²³⁴ Madde. 77(2).

karar vermesini, başka bir işlem yapmasını veya iptal edilen kararın yerini almasını emredebilir. Uyumsuzluk için de para cezası verilebilir²³⁵.

Bir bölge mahkemesi, tamamlanmadığı düşünülen bir soruşturmayı yeniden açabilir ve ileriki hareketleri belirleyebilir²³⁶. GİHK geçici hüküm için kararlar verir²³⁷. Bir mahkeme, bu gerçekler temelinde nihai bir kararı gözden geçirebilir: karar vermeden önce gerçekleştirilmiş gerçekler (olgular), başvuranın karar vermeden önce makul bir şekilde farkında olmadığı ve farkında olamadığı gerçekler ve mahkemenin farkında olsaydı farklı bir yargıya (hüküm) yol açmış olabilecek gerçekler²³⁸.

Danıştayın İdari Yargılama Birimine (Administrative Jurisdiction Division of the Council of State) daha yüksek bir temyiz başvurusu vardır²³⁹. Genel olarak, bu temyiz başvurusu temyiz kararına konu işlemi askıya almayacaktır²⁴⁰. Yüksek temyiz mahkemesinin memuru, temyiz mahkemesinin katip memuruna mümkün olan en kısa sürede tavsiyede bulunur. Temyiz mahkemesi katibi, yüksek temyiz mahkemesinin katibine bir hafta içinde mahkeme kaydını ve kararını ve (eğer istenirse) duruşma raporunu sağlar²⁴¹. Yüksek temyiz gerekçesiyle alınmasından itibaren altı hafta içinde bir çapraz temyiz başvuru yapılması öngörülmüştür. İlgili taraflar bu gerekçelerle dört hafta içinde yazılı savunmaları teslim edebilirler. Genel olarak, yüksek temyiz kabul edilemezliği veya geri çekilmesi, çapraz temyiz başvurusunun kabul edilebilirliğini etkilemez²⁴². Yüksek temyiz mahkemesi şunları yapabilir: bölge mahkemesinin kararını teyit edebilir (benimseyebilir veya iyileştirebilir) veya kısmen veya tamamen değiştirebilir. Hükmü, otoritenin (yetkili makam) yeni bir karar almasını gerektiriyorsa, yalnızca yüksek temyiz mahkemesinin bu kararın temyizine bakabilir²⁴³. Bazı durumlarda, yüksek temyiz mahkemesi davayı tekrar bölge mahkemesine yönlendirebilir²⁴⁴.

İngiltere'de SPC'nin uygulandığı kişi kararı temyiz edebilir²⁴⁵. Temyiz gerekçeleri şunlardır: makul olmayan karar, hatalı karar ve hukuka aykırı karardır²⁴⁶. DPC temyiz

²³⁵ Madde.8:72.

²³⁶ Madde.8:68

²³⁷ Madde.8:80a-8:80b.

²³⁸ Madde.8:119.

²³⁹ Madde.8:104-105.

²⁴⁰ Madde. 8106(1).

²⁴¹ Madde.8:107.

²⁴² Madde.8:111-112.

²⁴³ Madde.8:113.

²⁴⁴ Madde.8:115.

²⁴⁵ Madde. 40(2)(e) RES Act.

²⁴⁶ Madde. 40(6) DUY Kanun; Sch.1,s.8 ECSO.

gerekçeleri aynıdır. Ayrıca bir DPC uygulanmasında, para ceza tutarının makul olmaması durumunda, temyiz için ek bir gerekçedir. Temyizler birinci kademe mahkemeye (tribunal) yapılır. Hakimlerden ve diğer üyelerden oluşan Mahkeme (tribunal) Kanun çerçevesinde kurulmuştur. Mahkeme Kuralları²⁴⁷ bu süreci yönetir. Mahkeme, belge incelemeleri, ifadeler, ve gerekli kanıtlar gibi konularda talimat verebilir²⁴⁸. Taraflar temsil edilebilir. Temyiz eden kişi karardan sonraki 28 gün içinde temyiz edebilir. Temyiz, temyiz gerekçelerini, aranan sonucu, itiraz edilen kararın yazılı bir kaydını ve herhangi bir gerekçe ifadeleri içerir. Mahkeme bu belgeleri 28 gün içinde cevap veren davalılara gönderir. Bu belgeler arasında muhalefet gerekçeleri, yazılı kayıt (tutanak) ve karar gerekçeleri (bunlar bildirimde bulunmazsa) yer almaktadır²⁴⁹. On dört gün içinde temyiz edenler, bir cevap olarak destekleyici belgeler ile yazılı olarak savunmalar yapabilirler²⁵⁰.

Temyizler duruşmada göz önüne alınır. Aksi kararlaştırılmadıkça ve mahkeme, duruşmanın gerekli olmadığı kanısında ise en az 14 gün önceden bildirilir²⁵¹. Genellikle, duruşmalar halka açıktır ve tarafların her biri; herhangi bir duruşmaya katılabilir ve duruşmadan önce mahkemeye ve diğer taraflara yazılı savunmaları gönderebilir²⁵². Bazı durumlarda mahkeme, bir tarafın yokluğunda duruşmaya devam edebilir. ÇA, bir ihlal iddiasını makul şüphenin ötesinde kanıtlamalıdır. Bazı durumlarda, mahkeme ispat standardını belirler. Temyiz beklerken bildirimleri askıya alınır. mahkeme yaptırımını geri alabilir, onaylayabilir veya değiştirebilir. Ayrıca ÇA'nın atabileceği adımları da atabilir²⁵³. Mahkeme duruşmada sözlü olarak karar verebilir. Uygulanabilir olan en kısa sürede, her bir tarafa şunları sağlar: bir karar bildirimi, yazılı gerekçeler, herhangi bir temyiz hakkının bildirilmesi ve nasıl uygulanabileceğidir²⁵⁴.

Mahkeme kararını temyiz etmek isteyen bir taraf, Mahkemeye yazılı başvuruda bulunur. Bu başvuru yazılı gerekçelerin alınmasından kısa süre sonra 28 gün içinde yapılır. Başvuru, iddia edilen hukuk hatası ile aranan sonucu ortaya koymaktadır²⁵⁵. Mahkeme önce kararı gözden geçirip gözden geçirmeyeceğine karar vermelidir. Mahkeme bunu yapmazsa veya bir incelemeyi takiben herhangi bir işlem yapmazsa, temyiz izni verilip

²⁴⁷ The Tribunal Procedure (First-tier Tribunal) (General regulatory Chamber) Rules 2009.

²⁴⁸ Kural 15.

²⁴⁹ Kural 23.

²⁵⁰ Kural 24.

²⁵¹ Kural 34.

²⁵² Kural 33(1).

²⁵³ Madde.54 DUY Kanun, madde.10 ECSO.

²⁵⁴ Kural 38.

²⁵⁵ Kural 42.

verilmeyeceğini dikkate alır. Kararın bir kaydı mümkün olan en kısa sürede taraflara gönderilmelidir. İzin reddedilirse, kayıtlara bu reddedilme nedenleri eşlik etmelidir. Ayrıca hakimlerden ve diğer üyelerden oluşan Üst Mahkemesine (ÜM)(Upper Tribunal) başvuru yapmak için hak ve usul bildirim kayıtlara da eşlik etmelidir. Bu ikisi, temyiz izni için kayıtlara eşlik etmelidir²⁵⁶. Mahkeme ayrıca bir hukuk hatası içeren bir kararı da gözden geçirebilir (inceleme). Genel olarak, tüm taraflar inceleme sunumları yapabilirler. Mahkeme tarafların inceleme sonucunu ve herhangi bir temyiz hakkını yazılı olarak bildirmelidir²⁵⁷.

Mahkeme Kanunu (Tribunal Act), Mahkeme veya ÜM'nin izniyle, mahkeme kararının yasal bir noktada ÜM'ye temyiz edilebileceğini öngörmektedir²⁵⁸. ÜM, mahkeme kararını bir kenara bırakırsa, ya mahkemeye yeniden değerlendirme talimatıyla göndermeli ya da mahkemenin verebileceği herhangi bir kararı ve uygun bulguları belirleyerek kararı tekrar vermelidir²⁵⁹. Ayrıca, ÜM'nin kararından doğan herhangi bir kanuna ilişkin olarak ilgili temyiz mahkemesine temyiz hakkı vardır. ÜM reddederse, ÜM veya temyiz mahkemesinden izin alınabilir. Temyiz mahkemesi, ÜM gibi aynı karar alma yetkisine sahiptir²⁶⁰. Hem Mahkeme hem de ÜM kendi kararlarını gözden geçirebilir²⁶¹.

ÇA, sivil yaptırımların uygulandığı davaları belirten raporlar yayınlar. Raporlarda, yerine getirilmiş SPC yükümlülükler, kabul edilmiş üçüncü taraf girişimler ve sonuçlandırılmış icra girişimleri yer alır²⁶². Yaptırımın iyi uygulamalarla uyumlu olmasını ve tutarlı bir şekilde uygulanmasını sağlamak için ÇA, bireysel kararları gözden geçirmek veya izlemek için merkezi olarak koordine edilmiş düzenlemelere sahiptir ve sivil yaptırımlar bir yönetici tarafından yönetilen ulusal bir panel tarafından izlenmekte ve denetlenmektedir²⁶³. Uygun kişilere danışan Bakan, hukuki yaptırımları uygulamak için düzenleyicilere güç veren hükümlerin çalışmasını, özellikle de hükmün hedeflerini verimli ve etkili bir şekilde uygulayıp uygulamadığını dikkate alarak çalışmasını inceler. Gözden geçirme (inceleme) sonuçları yayınlanır ve Parlamento'ya sunulur²⁶⁴.

²⁵⁶ Kural 43.

²⁵⁷ Kural 44.

²⁵⁸ Madde.11. The Tribunal Procedure (Upper Tribunal) Rules 2008 govern the UT Procedure.

²⁵⁹ Madde.12.

²⁶⁰ Madde.13-14

²⁶¹ Madde.9-10.

²⁶² Madde.65(2)-(3), madde.14(1)-(2).

²⁶³ ÇGKİD İnceleme 23.

²⁶⁴ Madde.67.

Tıpkı İngiltere'deki gibi temyiz gerekçelerinin mevzuatta yer alması tavsiye edilir²⁶⁵. Temyiz mahkemesi, çevre uzmanlığı olan hakemler, ideal olarak bir hukuk uzmanı, belirli bir alanda uzman ve ilgili bir paydaş grubundan bir üye tarafından görevlendirilmelidir. Temyiz gerekçelerini belirleyen temyiz bildirimini temyiz mahkemesine yapılmalıdır. Genel olarak bir temyiz, karara konu işlemleri askıya alınmalıdır. Temyiz mahkemesinde temyiz esasları hakkında tam bir duruşma olabilir veya yalnızca belirli bir konuyla ilgilenebilir²⁶⁶. İngiltere'de olduğu gibi, temyizler genellikle kamuya açık olmalıdır.

Bir karardan önce, dikkate alınmamış bilgiler varsa, düzenleyici bu bilgilerin SPC temyiz başvurusunda sunumuna izin verir. Bundan sonra, düzenleyici kararını yerine getirebilir, kararını geri alabilir veya daha az yaptırım uygulayabilir. Temyiz eden kişi tatminsiz kalırsa davayı temyiz mahkemesine temyiz edebilir. Taraflar, SPC'nin temyiz başvurusunun yalnızca evraklarda belirlenebileceğini kabul edebilir²⁶⁷. Bir DPC temyiz başvurusu sözlü duruşma biçiminde olmalıdır²⁶⁸. Temyiz mahkemesi kararının gerekçelerini sunarak, onaylayabilir, bir kenara koyabilir ve uygun olduğunda düzenleyicinin kararını değiştirebilir. Maliyetler de verilebilir. Temyiz kararı ayrıca, inceleme alınabileceğini veya daha yüksek bir temyiz mahkemesine temyiz edilebileceğini ve bunun yapılması için gereken süreyi göstermelidir.

Temyiz gerekçelerini içeren temyiz bildirimini, İngiltere'deki temyiz mahkemesi ile aynı yetkilere sahip olan temyiz mahkemesine (tribunal) verilmelidir. Yine, temyiz başvurusu, tam bir duruşma olabilir veya idari yaptırım ile ilgili belirli tartışmalı hususla sınırlı olabilir. Bütün yargılamaların bir kaydı tutulmalı ve her iki mahkeme de emirlerinin uygulanabilir olması için Yüksek Mahkeme statüsünde (seviye) olmalıdır²⁶⁹.

İdari yaptırımların kullanımını konusunda iyi tutanaklar tutulmalıdır²⁷⁰. İcra (yürütme / uygulama) organları, sanayinin cevaben attığı adımlar gibi uygulama eyleminin çevresel avantajlarını ölçmelidir²⁷¹. Düzenleyiciler uyum sağlamak için icra eylemlerini takip etmeli ve daha sonraki takipler eylemin uyum üzerindeki etkisini belirlemelidir²⁷².

²⁶⁵ Macrory, R. (2006). s. 55-56.

²⁶⁶ Macrory, R. (2006). s. 55-56.

²⁶⁷ Macrory, R. (2006). s. 55.

²⁶⁸ Macrory, R. (2006). s. 56.

²⁶⁹ Fourie, M. (2009). s.119.

²⁷⁰ OECD *Fines*, s. 26.

²⁷¹ Rechtschaffen, C. (1998). s. 1270.

²⁷² Macrory, R. (2006). s. 8,22

İdari yaptırımların etkili caydırıcılığı olması için, çevre kuruluşları, sadece alınan işlemlerin sayısını değil, idari yaptırımları içeren uygulama eylemlerinin sonuçlarını düzenli olarak yayınlamalıdır. Sonuçlar izlenirse, yetkililer, kamuoyu ve genel olarak topluluk, uygulama eyleminin etkisini bilecektir. Kamu ya da toplum bu sonuçları iyileştirmek için uygulama eyleminin değiştirilip değiştirilmeyeceğini de bilecektir²⁷³. Yetkililer, uygulanan para cezalarının sayısını, parasal değerlerini, ihlal edenleri, ihlallerin niteliğini, para cezalarının ödenip ödenmediğini ve ödenmemesi durumunda hangi yaptırımın alınacağını veya alınmış olduğunu kamuoyuna açıklamalıdır²⁷⁴. Potansiyel ihlal edenlere, uyumsuzlukların ağır para cezalarıyla cezalandırılacağına dair güçlü bir mesaj gönderilmelidir.

2.3.9. Yaptırımın Etkisi

Hollanda GİHK'sı, aynı ihlal için ihlal eden kişiye cezai işlem yapılması durumunda idari makamın idari para cezası uygulamamasını sağlar. Ayrıca, idari makamın, duruşma başladığında veya verilmiş bir ceza durumunda idari para cezası vermemesini sağlar²⁷⁵. Davranış aynı zamanda bir suçsa ve suçun ciddiyeti ya da işlendiği şartlar da bunu gerektiriyorsa, HEO idari rapor ile birlikte kovuşturma için sunar²⁷⁶. Bir ihlal savcıya kovuşturma için gönderilirse, idari yaptırım uygulanmaz. Ancak savcı, kovuşturma yapılmayacağını söylerse veya 13 hafta içinde geri bildirimde bulunamayacağı durumda, idari bir yaptırım uygulanır²⁷⁷. Mahkeme, işlediği ihlal ağır bir suç seviyesinde sayılırsa ihlal eden kişinin yargılanmasına karar verebilir. Bu durumda, aynı zamanda suç sayılan bir ihlal için idari para cezası uygulanırsa, idari yaptırım geçersiz olur²⁷⁸.

İngiltere'de, bir SPC vaz edileceğine dair bir bildirim sunulduğunda, 28 gün boyunca ilgili suç için cezai işlem başlatılamaz. Eğer suçlanan kişi sorumluluk üstlenirse, bir SPC uygulanır ve suçtan mahkum edilemez²⁷⁹. Eğer bir DPC uygulanırsa veya bir üçüncü taraf girişimi kabul edilirse, bu kişi genellikle mahkum edilemez. Bununla birlikte, parasal olmayan takdir yetkisi bir gereklilik uygulandığı veya DPC uygulanmadığı durumlarda

²⁷³ Macrory, R. (2006). s. 8,21;.

²⁷⁴ Faure, M., Svatikova, K. (2012). s. 284.

²⁷⁵ Madde.5:44(1).

²⁷⁶ Madde.18.16g(3).

²⁷⁷ Madde.5.44(3) GİHK

²⁷⁸ Madde.5.47 GİHK.

²⁷⁹ Madde.41 DUY Kanun, madde.10 ÇSYE.

mahkumiyet mümkündür. Bu tür suçlar için cezai işlemlerin özeti (fezleke), ÇA'nın uymadığına dair kişiyi bilgilendirdiği tarihten itibaren altı aya kadar başlatılabilir²⁸⁰.

Bir kovuşturmaya başlamak için ÇA, Hükümdar Savcılar Kanunu (Code for Crown Prosecutors) gerektirdiği gibi gerçekçi bir mahkumiyet olasılığı bulunduğundan emin olmalıdır²⁸¹. Örneğin, suçun çevreye veya insanlara ciddi zarar vermesi durumunda, sarih suçluluk, ağır ihmal veya umursamaz davranışlar veya uyumsuzluklar ortaya çıkmışsa ve ciddi ise, ÇA, kamu yararı ile ilgili hususlar göz önüne alındığında, genellikle kovuşturma yapacaktır²⁸².

Bu yetki alanlarından çıkarılması muhtemel bir ders, bir idari para cezası yükümlülüğünün yerine getirilmesi veya bir SPC veya DPC'nin uygulanması durumunda, cezai ve idari cezaların birbirine alternatif olduğundan, ihlal için cezai işlem başlatılmaması gerektiğidir. Bir ihlal özellikle ciddi ise veya aynı zamanda bir suç teşkil ediyorsa ve gerçekçi bir mahkumiyet olasılığı varsa, yetkili makam tarafından kovuşturma için sunulmalıdır. Ayrıca, cezai işlem başlatılmışsa veya ihlal için bir ceza uygulanmışsa, idari bir yaptırım uygulanamaz.

2.3.10. Uymamanın Sonuçları

Hollanda'da, GİHK, belirtilen süre içinde para cezasını ödeyemeyen bir borçlunun (ihlal eden kişi) temerrüde düşmesini ve kanuna uygun olarak faiz ödenmesini sağlamaktadır²⁸³. HEO, zorunlu ödeme talimatı ile ihlal eden kişiden para cezası istirdat edebilir (alabilir). Bu, ihlal eden kişinin pahasına yerine getirilen ve yürütülen bir emirdir²⁸⁴. Bu emir, alacaklıya Medeni Usul Kanunu açısından icraya devam etme yetkisi verir²⁸⁵. Talep bildirim ücreti, kanuna dayanan faiz ve bir icra emri maliyeti de toplanabilir²⁸⁶. Aynı ihlal için dört yıl içinde bir kişiye iki kez idari para cezası uygulanırsa, HEO, sera gazı tesisatı bulunan bir tesis için yetki belgesini (ruhsat) geri alabilir²⁸⁷.

²⁸⁰ Madde.44 DUY Kanun, madde.10 ÇSYE.

²⁸¹ Kılavuz 3..

²⁸² Kılavuz 16.

²⁸³ Madde.4:97-4:99.

²⁸⁴ Madde.4:120.

²⁸⁵ Madde.4:116.

²⁸⁶ Madde.4:119.

²⁸⁷ Madde.18.17 ÇYK.

Birleşik Krallık'ta, bir ceza ödemek için kanunda bir hüküm vardır. Hüküm şunları içerebilir: ÇA'nın cezayı istirdat etmesi için kanun hükmü ve ÇA'nın geç ödeme için herhangi bir faiz veya diğer parasal cezasını istirdat etmesi hükmüdür. Ayrıca, bu miktar cezaların mahkeme emri veya yüksek mahkeme emriyle karşılanabileceğine dair bir hüküm bulunmaktadır²⁸⁸. Bir idari yaptırım (para cezası), son bildirimden sonraki 56 gün içinde ödenmelidir. Başarısız bir temyiz başvurusunun ardından 28 gün içinde bir ceza ödenmesi gerekmektedir. Ödeme yapılmaması cezayı yüzde 50 artırır²⁸⁹. Bir SPC veya DPC'nin ödenmediği durumlarda, ihlal eden kişi, asıl suçtan kovuşturulamaz, ödenmeyen para cezaları hukuk mahkemelerinde uygulanır. Uygulamaya duruşma olmadan karar verilebilir. Mahkeme emri verildikten sonra ÇA icra işlemine devam edebilir. Buna para veya malları tutarın değerine göre el koyma emri de dahildir²⁹⁰.

Ödenmemiş bir idari yaptırımı faiz verilmesi önerilmektedir. İlgili yetkili makamların kararı, sanki mahkeme emriymiş gibi uygulanmalıdır. Üçüncü bölümde, bu bölümde belirtilen derslere göre Malawi'nin idari yaptırımını değerlendirecektir. Daha sonra Malavi'de etkili bir çevre hukuku idari yaptırım sistemi bulunması için pratik öneriler verilecektir.

²⁸⁸ Madde.52(2) DUYKanun; s.6 ÇSYE.

²⁸⁹ Madde.9 ÇSYE.

²⁹⁰ DUY Rehberlik 33-34.



ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

MALAVİ ÇEVRE HUKUKUNDA İDARİ YAPTIRIMLARIN UYUMU VE UYGULAMASI

Malavi çevre kanunu gerçek bir idari yaptırım içermemektedir. Cezai yaptırımın eksiklikleri, idari yaptırımların birçok avantajı ve idari yaptırımların diğer yargı bölgelerindeki başarısı, idari bir yaptırım sisteminin Malavi'nin Çevresel Uyum ve Uygulama (ÇU&U) için büyük bir potansiyele sahip olduğu anlamına gelmektedir. Bu bölüm 24G maddesinin “idari para cezasını” ve üzerinde yapılan değişiklikleri eleştirel olarak değerlendirmektedir. Değişiklik 18 Aralık 2013 tarihinde yapılmıştır. Bu değişiklik, Ulusal Çevre Yönetimi Kanunları (UÇYK) tarafından yapılmıştır²⁹¹. Bu değerlendirme, ikinci bölümde ele alınan Hollanda ve İngiltere'de kullanılan idari yaptırım planlarının değerlendirmesinden çıkarılan derslere dayanmaktadır. Buna göre benzer şekilde yapılandırılan birinci kısım Malawi ile ilgili kısa bir genel bakış ortaya koyarken ikinci kısım ikinci bölümde kullanılan temalara dayalı kritik bir değerlendirme sunmaktadır.

3.1. Malavi Çevre Hukukunda Kullanılan İdari Yaptırımlara Genel Bakış

UÇYK, çevre mevzuatının uygulanmasını yönlendiren Ulusal Çevre Yönetimi (UÇY) ilkelerini içerir²⁹². Önlem ilkesi, riskten kaçınma yaklaşımı gerektirir. Önleyici ilke ise, çevre ve çevre hakları üzerindeki olumsuz etkilerin önlenmesi veya alternatif olarak en aza indirilmesi ve düzeltilmesi gerektiğini belirtir²⁹³. Çevre kirleticileri çevreye zarar verdikleri için para öderler. Para cezaları, çevre kirliliğinin önlenmesine veya azaltılmasına yardımcı olur²⁹⁴.

Entegre çevre yönetimi (EÇY) UÇYK'nın merkezindedir ve çevre üzerindeki etkilerin, sosyo-ekonomik koşulların ve kültürel mirasın ve bunları azaltmak için alternatif seçeneklerin değerlendirilmesini içerir²⁹⁵. EÇY, belirli faaliyetler için çevresel yetkilendirmenin gerekli olduğunu belirtir. Faaliyetlerin potansiyel çevresel sonuçları ve

²⁹¹ UÇYK madde 34.

²⁹² Madde 2(1)(e).

²⁹³ Madde 2(4)(a)(viii).

²⁹⁴ Madde 2(4)(p).

²⁹⁵ Madde 23(2)(b) & (c).

faaliyetin uygulanmaması seçeneği değerlendirilmeli ve raporlanmalıdır²⁹⁶. Yetki verilip verilmeyeceğine karar veren devlet organı (yetkili makam (YM)) ayrıca çevresel zararı en aza indirmek için faaliyetin uygulanabilir ve makul alternatiflerini ve değişikliklerini de göz önünde bulundurur²⁹⁷. Bir faaliyet başladığında, söz konusu faaliyetle ilgilenen ve faaliyetten etkilenen taraflar (İET'ler) vardır. Bir faaliyet başladığında, çevresel sonuçlarla ilgili İET'lere danışılmalıdır²⁹⁸.

Madde 24F, UÇYK'nın 49A (1) (a) maddesi ile birlikte değerlendirildiğinde, izinsiz (yasadışı) olarak 2010 ÇED Listeleme Bildirimlerinde (LB) listelenen veya belirtilen bir faaliyete başlanması suçtur²⁹⁹. Bununla birlikte, madde 24G yasadışı olarak başlatılan faaliyetleri yetkilendirir³⁰⁰. Madde 24G'de izinsiz faaliyetlerin ele alınması ve düzeltilmesi amaçlanmıştır. Madde 24G, yetkisiz olarak listelenen bir faaliyete başlayan herkesin bir yönerge ile Su ve Çevre İşleri Bakanına başvurabilmesini sağlar. Madde 24G aynı zamanda, çevre işleri il Yürütme Kurulu Üyesine (YKÜ) veya delegelerine aynı başvurunun yapılabilmesini sağlar. Değişiklikten önce madde 24G, bu yönergenin bir rapor hazırlamak ve sunmak olduğunu belirtmiştir. Raporda, faaliyetin çevresel etkilerinin (birikimli etkiler dahil) doğasının, kapsamının, süresinin ve öneminin bir değerlendirmesi yer almaktadır. Raporda ayrıca gerçekleştirilen veya üstlenilecek azaltma önlemleri, halkın katılım sürecinin (tüm İET yorumlarını da içeren) izlenmesi, bir çevre yönetim programı ve gerekli diğer bilgiler yer almıştır. Aşağıda belirtildiği gibi, değiştirilen madde 24G, diğer çeşitli yönergeler için hükümler hazırlar. YM, başvuran için azami MK50 milyon idari para cezası belirler³⁰¹. Para cezasının ödenmesinden sonra, Bakan veya YKÜ sağlanan belgeleri göz önünde bulundurur ve ardından yetki vermeyi reddedebilir, şartlı yetki verebilir veya yetki verilip verilmeyeceğine karar vermeden önce ilave bilgi veya ek adımların sağlanmasını isteyebilir³⁰². Bir yönergeye veya şartlara uymamak, azami MK100 milyon veya on yıl hapis cezasıyla cezalandırılan bir ihlaldir³⁰³.

Madde 24G resmen ilan edildiğinde, maksimum MK10 milyon para cezası, çevre mevzuatı için en yüksek para cezalarından biri olmuş ve potansiyel ihlalciler arasında bir

²⁹⁶ Madde 24(4)(b)(i).

²⁹⁷ Madde 24O(1)(b)(iv).

²⁹⁸ Madde 24(4)(a)(v).

²⁹⁹ Madde 24(2)(a)-(b).

³⁰⁰ Basson, J. (2003). Retrospective Authorisation of Identified Activities for the Purposes of Environmental Impact Assessment (10), *South African Journal of Environmental Law and Policy*, s.149

³⁰¹ Madde 24G(5).

³⁰² Madde 24G(2).

³⁰³ Madde 49B(1).

miktar endişeye neden olmuştur³⁰⁴. Bununla birlikte, madde 24G tartışmalı ve sinir bozucu olmuştur ve etkili uygulaması yorum zorlukları ile ciddi şekilde engellenmiştir³⁰⁵. Etkili bir şekilde, listelenmiş bir faaliyetin üstlenilmesini düşünen bir kişi, aşağıdakilerden birini seçebilir: faaliyete başlamadan önce belirtilen yetkilendirme yolunu takip etmek veya algılanan faydalar algılanan maliyetlerden daha ağır basarsa veya yetki verilip verilmeyeceğine dair bazı şüpheler varsa, faaliyeti üstlenmek ve s24G yetki belgesini almak³⁰⁶.

Madde 24G, yasa dışı olarak başlayan bir faaliyetin sürdürülmesine izin verir. Ancak madde 24G'nin amacı bu değildir, sadece bu şekilde ele alınmaktadır³⁰⁷. Madde 24G'nin yaygın olarak kötüye kullanılması, en yaygın çevre ihlali haline gelmiştir. Çevre İşleri Dairesi (ÇİD), şunları dikkate almıştır: 'birçok kişi, bilinçli olarak listelenmiş bir faaliyete izinsiz olarak başlama eğilimindedir ve daha sonra yasadışı başlatılmış faaliyeti düzeltmek için s24G yetkilendirmesi için başvuruda bulunulur ve bu ÇED sürecinin güvenilirliğini ciddi tehlikelerle karşı karşıya getirmektedir³⁰⁸. Bu, maddenin kötüye kullanımının kapısını açarak ve çevre ihlalini etkin bir şekilde barındıran bir mekanizma sağlayarak genel uyum ve uygulama çabalarını ciddi şekilde zayıflattığını ortaya çıkaran araştırmalarla doğrulanmıştır³⁰⁹. Birçok ihlalci idari para cezası için bütçe hazırlar ve sorumlu tutulduğunda madde 24G düzeltilmesi için başvurabileceklerini bilerek, yetkisiz çalışmaya devam ederler³¹⁰.

Bir madde 24G uygulaması yapıldığında, ihlal eden kişi YM'ya bir emrivaki (oldu bitti) sunar. Bu aşama, alternatifleri değerlendirmek için çok geç kalınmış çevreye zarar verilmiş ve geri dönüşü olmayan bir aşamadır. Başka bir deyişle, YM başvuruyu reddetmek için çok az bir nedene sahiptir ve bir makamın veya mahkemenin yasadışı bir yapının yıkılmasını emretmesi pek olası değildir³¹¹. Bu yaklaşım çevresel değerlendirmeyi

³⁰⁴ Winstanley, T. (2009). **Environmental Compliance and Enforcement in South Africa: Legal Perspectives**, Juta Cape Town, s. 238.

³⁰⁵ Strydom, H., King, N. (2009). **Environmental Management in South Africa**, 2 edition, Juta Cape Town, s.206.

³⁰⁶ Paschke, R., Glazewski, J. (2006). Ex Post Facto Authorisation in South African Environmental Assessment Legislation: **A Critical Review** (9)1, *Potchefstroomse Elektroniese Regsblad*, s.144.

³⁰⁷ *Body Corporate of Dolphin Cove v KwaDukuza Municipality & another* 2012 JOL 28771 (KZD) [41].

³⁰⁸ National Environmental Management Laws Second Amendment Bill [B13-2012]

³⁰⁹ Eylül *Kritik Analizi madde 24G*, s. 81.

³¹⁰ Çevresel Haklar Merkezi, Eylül, 2013, s.3.

³¹¹ ÇHM August 2013 2;

etkisiz hale getirir. Neredeyse tüm s24G uygulamalarının başarılı olması nedeniyle durum kötüleşir³¹²

Değişiklik Kanunu, madde 24G'nin bazı önemli sorunlarını gidermeye çalışır. Ancak, aşağıda açıklandığı gibi, bu değişiklik madde 24G ile ilgili tüm sorunların üstesinden gelemez.

3.2. Çevre Hukukunda Kullanılan İdari Yaptırımların Değerlendirmesi

Madde 24G bazı geniş anayasal sorunları tetiklemektedir ve tartışmalı olarak anayasal hakkın makul olmayan, haksız bir şekilde ihlal edildiğine işaret etmektedir. Yasa dışı idari eylemden yasal bir eylemin izlenebileceği fikri, idari yasallık ve idari adalet ilkesiyle okunan anayasa hukukuna aykırıdır. Geçmişe dönük yetkilendirme, UÇYK'nın çevre haklarını destekleme amacı ile tutarsızdır. Aynı zamanda önleyici ve ihtiyati tedbir ilkeleriyle, İET'lerin çevresel karar alma sürecine katılımını teşvik eden ilkelere mahrum kalınmaktadır³¹³. Ayrıca, sürdürülebilir kalkınma ve uluslararası hukuk yükümlülüklerinin gerektirdiği EÇY ilkeleri ile de uyumlu değildir³¹⁴. Bir ÇED yürütülmesi ve bir faaliyet için önceden yetki alınması, çevre haklarının ayrılmaz bir parçasıdır. Madde 24G olmadan yasadışı faaliyetleri düzene koymak için yeterli yasal yollar vardır³¹⁵. Örneğin, bir yüksek mahkeme emri yasadışı faaliyetin kaldırılmasını ve önceki mevkiin (pozisyon/ durum) eski haline iadesini zorunlu kılabilir³¹⁶. UÇYK madde 28, kirletenlerin kirlenmeyi önlemek veya en aza indirmek ve düzeltmek için makul önlemler almalarını gerektirir. Ancak madde anayasal incelemeye dayanmadığından, analiz yabancı deneyimlerden alınacak derslere odaklanacaktır. Odak noktası s24G'nin mevcut formülasyonunu iyileştirme bakış açısıyla olacak ancak madde 24G'nin tamamen hurdaya çıkarılması tercih edilecektir. Odak noktası Malavi çevre hukukuna gerçek bir idari ceza sistemi getirmesidir.

³¹² ÇHM May 2011 2, July 2012 4, August 2013 2.

³¹³ Basson, J. (2003). s.146.

³¹⁴ Paschke, R., Glazewski, J. (2006). s.132;

³¹⁵ ÇHM July 2012 4, Ağustos, 2013, s. 3

³¹⁶ Silvermine Valley Coalition v Sybrand van der Spuy Boerdery and Others 2002 (1) SA 478 (C) 488D.

3.2.1. Yaptırımın Doğası

Her ne kadar 'idari para cezası' olarak adlandırılrsa da, madde 24G para cezası kesinlikle cezai bir ödeme değildir. Yalnızca yasadışı olarak başlatılan bir faaliyetin onaylanması için başvurunun değerlendirilmesini istemektedir³¹⁷. Bakan veya YKÜ bir raporun hazırlanmasını yönlendirebilir ve ek bilgi isteyebilir³¹⁸. Değişiklikten önce, madde 24G, YM'nın idari para cezası belirledikten sonra, Bakan veya YKÜ sunulan raporları ve bilgileri dikkate almasını sağlamıştır. Sonra Bakan veya YKÜ sunulan raporları ve bilgileri değerlendirmiş ve kişinin faaliyeti durdurması veya çevreyi rehabilite etmesi veya bir yetkilendirme verip vermemesine karar vermiştir. Değişiklik Kanunu, izin (yetki) reddedilmesi ve daha fazla bilgi sağlanması için açık bir hüküm sunar³¹⁹. Yetkili makam bilgiyi değerlendirmeden önce para cezası belirlenir. Para cezası yetkili makamın bilgiyi değerlendirmeden önce tespit edilmesi gerçeğinden hareketle, ikinci bölümde açıklanan niteliklere göre idari bir ceza olamaz³²⁰.

Gerçek idari yaptırımlar doğada melezdır. İşlenen ihlal ve verilen zarar türüyle daha orantılıdır. Cezai yaptırımlardan daha kolay yerine getirilir ve daha kolay vaz edilir. Malavi'ye akitten doğan bir idari ceza sisteminin getirilmesi önerilir. Küçük ihlaller için SPC'ler kullanılmalı ve daha ağır ihlaller için veya yanlış yönetim veya ihmal olduğuna dair kanıt bulunan durumlarda DPC'ler kullanılmalıdır³²¹.

3.2.2. Yaptırımın Nedeni

UÇYK değişikliğinden önce, madde 24G (1), madde 24F (2) (a) hükümleri uyarınca izinsiz olarak listelenen veya belirtilen bir faaliyete başlamak gibi bir ihlal işleyen bir kişinin madde 24G bakımından düzeltme başvurusunda bulunabilmesini sağlamıştır. Süper Yatırımlar 11 CC v İktisadi Kalkınma, Çevre ve Turizm YKÜ, Limpopo İl Hükümeti ve diğerleri (Supersize Investments 11 CC v MEC of Economic Development, Environment and Tourism, Limpopo Provincial Government and another)³²² kararında, yargıç madde 24G (1) 'in başvuran aleyhine cezai işlem yapılması gerektiğini ifade etmiştir. Ancak bu doğru olamaz. Madde 24G, suç sayılan 24 (2) (a) veya (b) maddelerinde tanımlanan bir

³¹⁷ Fourie, M. (2009), s.113.

³¹⁸ Madde 24G(1)(b)(vii)-(viii).

³¹⁹ Madde 24G(2)(a).

³²⁰ Paschke, R., Glazewski, J. (2006), s.142.

³²¹ Fn.212-216.

³²² 2013 JOL 30257 (GNP) [13].

faaliyete başlayan kişilere uygulanır. Suçlanan veya suçlu bulunmuş bir kişiye uygulandığını belirtmemiştir. Değişiklik Kanunu, gelişmiş bir formülasyon içermektedir: madde 24F (1) 'e aykırı olarak izinsiz olarak listelenmiş veya belirlenmiş bir faaliyete başlayan bir kişinin başvurusu üzerine³²³. Bununla birlikte, bu madde 24F (1) (a) ifadesiyle birlikte değerlendirilmelidir, çünkü madde 24F (1) (b) yetkilendirme gerektirmeyen faaliyetlere atıfta bulunur, ancak bunun yerine öngörülen normlara veya standartlara uymalıdır. Alternatif olarak, eğer amaç madde 24G'nin öngörülen norm ve standartlara uymayan faaliyetlere uygulanabilir olması ise, madde 24F (1) (a) ve (b) suçları arasında bir ayırım yapılmalıdır³²⁴.

Uygulamada, şirketlerin yetkilendirilmemiş bir faaliyet başlatması yönünde bir eğilim vardır. Yakalandıklarında aciliyeti savunma olarak kullanırlar ve sonra madde 24G başvurusu yaparlar. Bu madde farklı ihlal seviyelerine veya amaçlarına ayrı yanıtlar sunmamaktadır. 'Masum' suçlular, s24G'nin cezai lekesi ile 49A (1) (a) 'nın sıkı yükümlülüğü bağlamında önyargılıyken, tekrar mükerrer suçlular çok kolay bir şekilde serbest bırakılır³²⁵.

Yasama organının amacının, masum başvuruları madde 24G'nin kapsamına³²⁶ girebilmek için bir suçu itiraf etmeye zorlamaması Supersize'de yanlış bir şekilde yapılmıştır. Başka bir deyişle, iyi niyetle izinsiz bir faaliyete başlamaları madde 24G'nin kapsamı dışında kalmalıdır ve 'önerilen faaliyet' olarak kabul edilen inşaatın tamamlanmasıyla yetkilendirme için başvurabilmeleri sağlanmalıdır. Daha önce de belirtildiği gibi, hata madde 24F veya madde 24G'nin bir gereği değildir ve ihlal eden kişinin akli haleti bu nedenle önemsizdir³²⁷.

Madde 24G Malavi kanununda kalırsa, idari para cezasının ödenmesi ihmal ihlalleriyle sınırlandırılmalıdır. Çevresel Haklar Merkezi (ÇHM), madde 24F'nin kapsamına giren herhangi bir kimsenin, faaliyetini durdurmak ve suçun çevresel bozulmasını azaltmak için derhal makul tedbirler almak için gerekli olduğunu önermiştir. İkincisi, ÇHM, bir madde 24G başvurusunun, ihlalin kasıtlı olarak yerine getirilmediğine dair bir olasılık dengesi kanıt standardı göstermesi gerektiğini önermiştir. Eğer bu külfet yerine getirilmezse, bu kişi tüm çevresel bozulmayı YM'nın memnuniyetine göre

³²³ Madde 24G(1)(a).

³²⁴ ÇHM Temmuz, 2012, s. 5.

³²⁵ ÇHM Ağustos, 2013, s.3.

³²⁶ ÇHM Mayıs 2011, s. 9.

³²⁷ [13]-[14].

düzeltilmek zorunda kalmalı ve madde 24G kapsamında yetki için başvuruda bulunmasına izin verilmemelidir. İhlalin kasıtlı olmadığını ancak ihmal edilmediğini ispatlayamadığını belirten bir başvuran madde 24G yetkisi için başvurabilir. İhlalin kasten veya ihmalde bulunmadığını gösterebilen 'masum' bir ihlalcı, madde 24G yetkisi için başvurabilir, ancak idari para cezasını ödemek için gerekli olmamalıdır.

Gerçek bir idari para cezası getirilmesi söz konusu olduğunda, Hollanda ve İngiltere'den çıkarılan dersleri göz önünde bulundurarak, idari para cezası için tetikleyici, cezai kovuşturmayla izin vermek için yeterince ağır olmayan bazı çevresel mevzuat ihlallerinin bulunması gerekmektedir. Genel olarak, kasıtlı ihlalcilerin, mükerrer suçlular veya insanlara ya da çevreye ağır zarar veren ihlallerde bulunanlar gibi kovuşturulması gerekir³²⁸. SPC'lerin genel olarak katı sorumluluk suçları için ve DPC'lerin ihmal ihlalleri için olması önerilmektedir. DPC'ler, eğer ciddi sonuçlar doğuruyorsa veya suç önemli miktarda mali kazanç sağladıysa 'masum' ihlaller için de mevcut olabilir³²⁹.

İngiltere'nin duruşuna aykırı olarak, bir ihlalcinin cezai kovuşturma bulunmadığından, idari para cezası ve temyiz için ispat standardı olasılık dengesi olmalıdır.

3.2.3. Uygulama Kapsamı

Madde 24G'nin değiştirilmesine kadar, yalnızca ÇED LB'lerinde yetkilendirme gerektiği tespit edilen faaliyetlere uygulanmıştır³³⁰. LB'ler özel olarak Ulusal Çevre Yönetimi: 2004 tarihli 39 sayılı Hava Kalitesi Kanunu (HKK) açısından atmosferik emisyon lisansı (AEL) gerektiren faaliyetleri içermektedir. Ayrıca, Ulusal Çevre Yönetimi bağlamında bir atık yönetimi lisansı (AYL) gerektiren faaliyetleri de hariç tutar: 2008 Yılı 59 Sayılı Atık Kanunu (AK)³³¹. Atık yönetimi faaliyetlerinin LB'den açıkça hariç tutulmasına rağmen, yanlış bir şekilde Interwaste (Pty) Limited ve diğerleri v Coetzee ve diğerleri (Interwaste (Pty) Limited and others v Coetzee and others) madde 24G'de de Atık Yasası uygulanmıştır.

Madde 24F (1) (b) 'deki görünür uzantıya ek olarak, Değişiklik Kanunu Atık Kanunu AYL'leri olmadan atık yönetimi faaliyetlerinin başlatılmasına uygulanacak madde 24G'yi

³²⁸ 3.2.9.

³²⁹ Fn.120.

³³⁰ S.24(2)(a)-(b).

³³¹ LB.1 activity 28

geniřletmiřtir³³². AYL'lerin çoğunluğunun LB tarafından kapsanmayan diğer tüm yetkilerden ayrılması için açıklama yapılmamıştır. Bu genişleme teminatsızdır ve beklentilere yol açması ve sonraki değişikliklerde tersine çevrilmesi zor olacak kazanılmış çıkarlar yaratması muhtemeldir³³³.

Hava Kalitesi Değişikliği (HKD) kanun layihası 2013, HKD'nın 21'inci maddesinde belirtilen bir faaliyetin AEL olmadan başlatıldığı durumlar için HKD madde 22A'ya eşdeğer bir madde 24G'nin getirilmesini önermektedir. Bununla birlikte, AEL gerektiren faaliyetler LB'lerde bulunmaktadır ve bu nedenle UÇYK yetkilendirmesi gerektirir. Madde 22A, iki uygulamaya ihtiyaç olduğu anlamına gelir. Birincisi, UÇYK listesindeki bir faaliyetin yetkisiz olarak başlatılması için madde 24G cinsindedir. İkincisi, HKD listesindeki bir faaliyete yetkisiz olarak başlanması için HKD cinsindedir. Bu genişletme, farklı makamlarca ilgili düzeltme uygulamalarında çelişkili kararların alınma olasılığını artırır³³⁴.

Madde 24G genişletilmemelidir. Bununla birlikte, uyum ve uygulama kuramından çıkarılan dersleri ve iki yabancı yargı bölgesini göz önünde bulundurarak, en azından cezai yaptırımlar gerektirecek kadar ağır olmayan UÇYK ve Belirli Çevre Yönetimi Kanunu (BÇYK) ihlalleri için gerçek bir idari ceza sistemi mevcut olmalıdır. Hem İngiltere hem de Hollanda'da yapıldığı gibi, belirli ihlaller için idari yaptırımlar kullanılması tavsiye edilir³³⁵.

Cezai yaptırımların yanı sıra, diğer UÇYK / BÇYK cezalarına ek olarak idari yaptırım da uygulanmalıdır. Ayrıca Hollanda ve Birleşik Krallık'a göre ihlal başına sadece bir kez uygulanmalıdır. Ödeme karşılığı, erken ödeme indirimi, faiz ve cezai yaptırım icrası içermelidir³³⁶.

3.2.4. Kurumsal Düzenlemeler

Madde 24G başvuruları ve idari para cezaları ile ilgili karar verici, Bakan veya ilgili YKÜ'nün yetkili makamıdır. Madde 24F (1) (a) 'yı ihlal eden bir kişi madde 24G sürecini başlatır, ancak bu çoğu zaman başvuruda bulunarak ÇYM'nin talimatı üzerine gerçekteşir. Başvuruda, Bakan veya YKÜ, diğerlerinin yanı sıra, bir raporun derlenmesi ve ek

³³² Madde 24G(1)(b).

³³³ ÇHM Eylül, 2011, s. 2.

³³⁴ ÇHM Eylül, 2013, s. 2.

³³⁵ Fourie, M. (2009), s.119

³³⁶ 3.2.3.

bilgilerin sunulmasını yönlendirebilir. Her ne kadar madde 24G 'olabilir' ifadesi içeriyorsa da, Bakan ve YKÜ madde 24G başvurusunun kabul edilmesine ilişkin herhangi bir takdir yetkisi olmadığı görüşündedir. Bununla birlikte, bazı ihlaller düzeltilemedikleri için çok ağırdır ve daha sonraki yetki alımlarında asla göz önüne alınmamalıdır. Bu durumlarda, yetkili makam başvuruları reddetmelidir³³⁷.

Madde 24G, idari para cezasına ilişkin bir kararın nasıl veya ne zaman verileceği veya bu konuda kamuya açık herhangi bir kılavuz bulunmadığına dair hiçbir ayrıntı içermemektedir. İdari para cezası hesaplamada şeffaflığın olmaması konusunda genel bir tedirginlik bulunmakta ve yolsuzlukla ilgili endişelere yol açmaktadır³³⁸. Aşağıda 3.2.5'te belirtildiği gibi, ÇHM, yakın geçmişte bu idari para cezalarının belirlenmesinde dikkate alınan faktörleri öğrenmiştir. Değişiklik Kanunu³³⁹, madde 24G idari para cezasının belirlenmesinde izlenecek süreç ve kriterler ile ilgili olarak hazırlanacak düzenlemeler için hüküm hazırlar. Ayrıca, madde 24G yaptırımların belirlenmesinde Bakan tarafından kabul edilen mevcut standart hareket prosedürünün geçici olarak uygulanmasını da sağlar³⁴⁰. Yönetmeliklerde madde 24G yaptırımlarına ilişkin prosedür ve kriterleri belirlemede zorluk olmamasına rağmen, ÇİD bu düzenlemeleri en kısa sürede kamuoyuna açıklamalı olarak sunmalıdır. Çünkü uygulamada, standart hareket prosedürünün tamamen yetersiz olduğu açıktır.

Malavi çevre kanununda gerçek bir idari yaptırım sisteminin uygulamaya konması için, bu yaptırımların İngiltere ve Hollanda'da olduğu gibi uzman bir çevre makamı tarafından verilmesi gerekir. Bu çevre makamı, idari yaptırımların kullanımı konusunda uygun şekilde eğitim almış yetkilileri olan bir makamdır³⁴¹. Çevresel uzmanlığa sahip olan, ihlallerin etkisini anlayan ve ihlal eden kişilerin teknik yönlerini ve belirli durumlarını ortaya koyma konusunda deneyimli olan ÇYM, bu rolü yerine getirebilir³⁴².

İngiltere'de olduğu gibi, hem madde 24G hem de akitten doğan bir idari yaptırım sistemi, kuruluşlar ve halk bir düzenleyiciden ne gibi bir işlem beklenebileceğini bilmelidir. Güncellenmiş ve İET'lerin görüşlerinin alınabildiği idari yaptırımlar hakkında

³³⁷ ÇHM Ağustos 2013, s. 2.

³³⁸ ÇHM Mayıs, 2011, s.9.

³³⁹ Madde 21.

³⁴⁰ Madde 44(İB).

³⁴¹ Fn.252.

³⁴² Fn.125

kamuya açık bir kılavuz olmalıdır³⁴³. Tüm kararlar karar vericinin politikalarına göre ve bu kılavuza uygun olarak alınmalıdır³⁴⁴.

3.2.5. Karar Verme Süreci

Madde 24G’de, listelenen faaliyete yasa dışı yollarla başlayan bir kişinin başvurunun belirlenmesini beklerken faaliyeti durdurmasına gerek yoktur. Bunun yerine, yasadışı faaliyetlerin görünüşte devam etmesine izin verilmektedir. Bu, çeşitli raporlar ve araştırmalar devam ederken yapılır. Ulusal Çevre Yönetimi Kanunu, İkinci Değişiklik Kanunu'nun (UÇYKDK 2) açıklayıcı notu, ÇİD'nın başvuru sahiplerinin madde 24G başvurularının başarılı olacağı varsayımıyla ilgili yasadışı faaliyetlerde bulduklarına dair sayısız şikayet aldıklarını belirtmiştir³⁴⁵.

Değişiklik Kanunu, Bakan veya YKÜ'ye, mevcut madde 24G yetkilerinin yanı sıra bir raporun derlenmesini ve diğer bilgilerin temin edilmesini sağlamak için çeşitli nedenlerle yönerge çıkarma yetkisi vermektedir³⁴⁶. Bunlardan biri, başvuru hakkında karar beklerken, derhal faaliyeti durdurma yönergesidir. Bu, ÇHM'in yasadışı faaliyetleri durdurmak ve etkilerini hafifletmek için derhal bir başvuru sahibinin talep etmesi önerisinin aksine, takdir yetkisine bağlanmıştır. Örneğin, karar verici, başvurucuyu faaliyetin olumsuz çevresel etkilerini gidermeye ya da kirlenmeye veya bozulmaya neden olan herhangi bir eylem veya ihmali durdurmaya, değiştirmeye veya kontrol etmeye yönlendirebilir. Karar verici ayrıca başvuru sahibini çevresel kirlilik veya bozulma hareketlerini kontrol etmesine veya engellemesine yönlendirebilir³⁴⁷.

Madde 24G, etkin bir şekilde yetkilendirme için en kestirme prosedürdür³⁴⁸. Normal yetkilendirme sürecinden daha az katı çevresel değerlendirme ve halkın katılım süreçlerine izin vermektedir, ancak halkın katılım süreci net değildir³⁴⁹. Bir raporun hazırlanması, başvurunun göz önünde bulundurulması için bir ön şart değil, görünüşe göre, sadece mevcut yönergelerden bir tanesidir. Bu şekilde yönlendirilen bir başvuru sahibinin yalnızca halkın katılım sürecini ve İET'lerin yorumlarını nasıl ele aldığını tanımlaması

³⁴³ Fn.254.

³⁴⁴ 3.2.4.

³⁴⁵ Paschke, R., Glazewski, J. (2006). s.143.

³⁴⁶ Madde 24G(1)(b).

³⁴⁷ Madde 24G(1)(b)(i).

³⁴⁸ ÇHM Ağustos, 2013, s. 2.

³⁴⁹ ÇHM Mayıs, 2011, s. 2.

gerekmektedir³⁵⁰. Değişiklik Kanunu, raporun faaliyetin ihtiyacını ve arzu edilebilirliğini de tanımlaması gerektiğini belirterek çevresel değerlendirme yönünü daha sağlam hale getirmeye çalışmaktadır³⁵¹. Değişiklik Kanunu ayrıca, çevrenin coğrafi, fiziksel, biyolojik, sosyal, ekonomik ve kültürel yönlerinin nasıl etkilenebileceğini de değerlendirmektedir³⁵². Bununla birlikte, UÇYK ve ÇED Yönetmeliğinde, 2010'da getirilen önemli bir husus olan faaliyete alternatif olabilecek seçenekleri değerlendirmek için henüz bir hüküm bulunmamaktadır³⁵³.

Başvurunun alınmasından sonra, başvuru sahibinin, YM tarafından belirlenen idari para cezasını ödemesi gerekmektedir. Bu, Bakan veya YKÜ, sunulan belgeleri göz önünde bulundurarak yetkilendirme yapıp yapmamaya karar vermeden önce yapılır³⁵⁴. Karar vericinin alması gereken kamuya açık bir faktör listesi veya bir başvuru sahibinin bu konuda beyanda bulunabilmesi için özel bir hüküm yoktur. Aslında, YM'nın, gerekli bilgiler göz önünde bulundurulmadan önce karar vermesi ve dolayısıyla içeriğine bakmadan karar vermesi olağandır. Sonuç olarak karar verici tarafından hangi bilgilerin dikkate alındığı açık değildir. Daha önce belirtildiği gibi, madde 24G cezalarına ilişkin taslak düzenlemelerin kamuoyu yorumu için uygun hale getirilmesi şarttır.

Mayıs 2013'te, ÇİD ÇHM'ye çevre makamlarının geliştirdiği madde 24G yaptırımlarının belirlenmesine rehberlik edecek bir hesaplayıcı bildirmiştir. Bu hesaplayıcı, gelişimden elde edilebilecek sosyal yararlar, gelişimden kaynaklanabilecek sosyo-ekonomik ve biyolojik çeşitlilik etkisi, kalkınmanın içinde bulunduğu çevrenin yer / miras önemi üzerindeki etkisi ve azaltma önlemleri başarısız olursa, meydana gelen veya oluşabilecek kirlilik indekslerine dayalıdır. Bu hesaplayıcı, faaliyetin potansiyel çevresel riskine bağlı standart bir etki skor uygulaması sağlar (daha ağır etki, daha yüksek etki skor anlamına gelir). Etki skor, diğerlerinin yanı sıra, başvuru sahibinden talep edilen ilave bilgilerin, ÇİD inceleme bulgularının ve ilgili diğer bilgilerin incelenmesinden sonra belirlenir. Başvuranın uyumluluk geçmişi de nihai bir kararın belirlenmesinde göz önünde bulundurulmaktadır³⁵⁵.

Belirtildiği gibi, madde 24G başvurularının büyük çoğunluğu başarılı olur. Değişiklikten önce, madde 24G başvurularının reddedilmesi için açık bir hüküm

³⁵⁰ Madde 24G(1)(b)(vii)(dd).

³⁵¹ Madde 24G(1)(b)(vii)(aa).

³⁵² Madde 24G(1)(b)(vii)(bb).

³⁵³ ÇHM Mayıs 2011 2.

³⁵⁴ Madde 24G(4).

³⁵⁵ ÇİD Mayıs, 2013, s. 3.

konulmamıştır. Madde 24G idari para cezasının tespiti ve ödenmesinden ve raporun dikkate alınmasından sonra Bakan'a veya YKÜ'ye iki seçenek sunmuştur. Bu iki seçenek, başvuranın faaliyetini sona erdirmek ve çevreyi rehabilite etmek veya yetki vermektir. Değiştirilen madde 24G (2), yetki vermeyi reddetme (sadece verildiği tarihten itibaren geçerli olacak) veya bir karar vermeden önce başvurucuyu daha fazla bilgi sunmaya veya belirli adımlar atmaya yönlendirme hususunda yetkili makama yetki verir. Değişiklik Kanunu ayrıca, bu kararın bir parçası olarak, yetkili makamın başvurucuyu çevreyi rehabilite etmeye yönlendirebileceğini de öngörmektedir. Yetkili makam ayrıca gerekli diğer adımları da atabilir ve bir başvuranın madde 24G (1) veya (2) yönergesine uymadığını göz önünde bulundurabilir³⁵⁶.

İdari yaptırımlar meşru, makul ve usule uygun olarak adil olmalı ve hakları olumsuz yönde etkilenen herkes yazılı gerekçelere ulaşabilmelidir. İngiltere ve Hollanda'dan alınan dersler paralınde, adil idari işlem yapılmasını sağlamak için, madde 24G idari para cezaları ve konvansiyonel idari para cezalarına ilişkin kararlar ancak ihlalcini savunma fırsatı bulduğunda gerçekleştirilmelidir. İhlalciye, yaptırımın verilmesi konusunda kendini savunma fırsatı verilmelidir. Hafifletici ve ağırlaştırıcı faktörler de dikkatlice düşünülmelidir³⁵⁷.

Karar vericinin hafifletici ve ağırlaştırıcı faktörleri göz önünde bulundurması, uygun idari yaptırımın belirlenmesini sağlar. Madde 24G söz konusu olduğunda, para cezasının belirlenmesinde görünüşte göz önünde bulundurulmuş faktörler yetersizdir. Hem madde 24G hem de akitten doğan bir idari yaptırım sistemi için, değerlendirilecek faktörler İngiltere'de bir DPC'yi belirlemek için kullanılanları içermelidir³⁵⁸.

Diğer yargı alanlarındaki prosedür göz önünde bulundurularak, ihlalcinin para cezası davasından haberdar edildiğinde, gerekçelerini ve ilgili yasal hükümleri içeren yazılı bir belge olmalıdır. İhlalci, son ödeme tarihi, ödemenin sonuçları, temyiz hakkı ve nasıl ve nerede temyiz başvurusu yapılabileceği gibi detaylar konusunda bilgilendirilmelidir. SPC'ler daha küçük memurlar tarafından vaz edilebilir, ancak üst düzey yetkililerin DPC'lere karar vermesi gerekir³⁵⁹.

³⁵⁶ Madde 24G(5).

³⁵⁷ Paterson, A., & Kotze, L. (2009), s.56.

³⁵⁸ ÇHM Mayıs 2011, s.1

³⁵⁹ Fn.289.

3.2.6. Maksimum Ceza

Son değişiklikten önce, madde 24G azami idari para cezasının ihlal başına MK10 milyon olduğunu belirtmiştir. Bununla birlikte, bu azami tutarın, hiçbir zaman gerçekten vaz edilmediği görülmektedir. Madde 24G idari para cezaları uyumsuzluğu engellemek için yeterince yüksek değildir. Şirketler idari para cezası için bütçelenmiş ve yasadışı faaliyetlerine devam etmiştir. Yetkililer tarafından yakalandıklarında, düzeltme için başvurmuşlardır. En fazla MK10 milyon para cezası uygulanmış olsa bile, bu, uygun yetkilendirme yolunu izlememenin yararı ile karşılaştırıldığında çok küçük bir miktardır. Azami para cezası, ÇED sürecini takip etmenin maliyetinin ve madde 24F'deki azami cezai yaptırımın yalnızca beşte birinin oldukça altındadır³⁶⁰.

Madde 24G para cezasının, faaliyetin ticari değerinin anlamlı bir yüzdesine bağlanması önerilmiştir³⁶¹. ÇHM, bir kişinin yasadışı bir şekilde bir faaliyete başlamış olduğu durumlarda, bir önceki mali yıl boyunca Malawi'deki yıllık cirosu ve ihracatının yüzde 10'unu geçmeyecek bir para cezasına mahkum olmakla yükümlü olacağını veya MK100 milyon ödeyeceğini de önermiştir³⁶².

Değişiklik Yasası maksimum madde 24G para cezasını MK50 milyona çıkarmıştır. Bu artış desteklenirken, MK100 milyon daha uygundur. Para cezası belirlendiğinde, YM tüm ilgili faktörleri dikkate almalıdır. Değişiklik Kanunu madde 24F ihlallerinin cezasını azami MK 50 milyon para cezasından en fazla MK 100 milyon para cezasına veya on yıl hapis cezasına yükseltmiştir³⁶³. Madde 24G idari para cezası bu nedenle madde 24F suçları için para cezasının yarısıdır. Artan madde 24F para cezası, çok sayıda suçlunun tüzel kişilik olduğu gerçeğine uymaktadır. Başka sebep, izinsiz bir faaliyet başlatan bir suçlu önemli faydalar tahakkuk edebildiği için para cezası da artırılmıştır³⁶⁴.

İngiltere ve Hollanda'daki konumu göz önüne alarak, gerçek bir idari ceza sistemi için, hem SPC'lerin hem de DPC'lerin azami miktarlarının mevzuatta belirtilmesi tavsiye edilir. SPC'ler sabit miktarlar için olmalıdır. İdari cezalar, genellikle cezai kovuşturma yapılmasını gerektirmeyen ihlaller içindir. Bu nedenle, idari DPC'lerin azami cezai para

³⁶⁰ ÇHM Ağustos 2013 2.

³⁶¹ Paschke, R., Glazewski, J. (2006). S.146.

³⁶² ÇHM Mayıs 2011 6.

³⁶³ Madde 49B(1).

³⁶⁴ Madde 52 HKK

cezasını aşmaması gerekir. İngiltere'de olduğu gibi, eğer DPC'leri hesapladıktan sonra para cezası azami cezai para cezasından yüksek olacaksa, ihlal eden kişi yargılanmalıdır³⁶⁵.

3.2.7. Yaptırım Parasının Tahsisi

Madde 24G idari para cezasını uygulayan makama ödenmesi, büyük çoğunluğun (tümü olmasa da) madde 24G başvurularının başarılı olmasını sağlamak için bir ters teşvik sistemi ile sonuçlanmıştır. Madde 24G'den gelen fonlar ve gerçek idari yaptırımlar, para cezasını uygulayan düzenleyiciye verilmemelidir. Rekabet Kanunu pozisyonunda olduğu gibi, idari para cezalarının Devlet Hazinesi tarafından kontrol edilen Ulusal Gelir Fonuna ödenmesi gerekmektedir³⁶⁶.

3.2.8. Temyiz ve Denetim Prosedürleri

UÇYK'a göre bir karar bakana veya YM'ye temyiz edilebilir. Bakan veya YM yetkiyi bir başkasına delege etmiş ise, temyiz başvurusu hala bakana veya YM'ye yapılır. Bu, hem madde 24G para cezalarının hem de madde 24G kararlarının temyizinin, Bakan veya YKÜ bu kararları delege ettiğinde mevcut olduğu anlamına gelir. Bakan veya YKÜ karar vericiyse temyiz başvurusu yoktur, ancak karar Yüksek Mahkeme tarafından yeniden incelenebilir³⁶⁷.

Karar vericiye tavsiyede bulunmak üzere bir temyiz kurulu atanabilir. Bununla birlikte, temyiz, Bakan veya YKÜ başka türlü yönlendirmediği sürece bir kararı, bir izni veya hükümlerinden herhangi birini ya da herhangi bir yönergeyi askıya almaz. ÇED Yönetmeliği, karardan etkilenen herhangi bir kişinin 20 gün içinde Bakan veya YKÜ'ye temyiz edebileceğini belirtmektedir.

Bakan veya YKÜ tarafından uygulanan ya da para cezasına çarptırılan madde 24G kararıyla mağdur edilen bir taraf için temyiz sonucu, kararın 180 gün içinde Yüksek Mahkeme'de gözden geçirilmesi için başvurabilir. Gözden geçirme gerekçeleri, usule ilişkin adaletsizlik, alakasız hususlar dikkate alınarak alınan bir kararı ve kötü niyetle verilen kararları içermektedir. Ayrıca kararın bir yasaya aykırı olduğu veya makul olarak

³⁶⁵ OECD *Performance* 51;

³⁶⁶ OECD *Performance* 51,

³⁶⁷ Madde 43(5)

güdüldüğü amaç ile bağlantılı olmadığı durumlar da gözden geçirme gerekçelerindedir³⁶⁸. Yeknesak Mahkeme Kurallarının 53. maddesi, başvuranın dayandığı gerçekleri ve koşulları içeren bir yeminli belge ile desteklenerek, inceleme kararını belirten bir hareket bildirimini sunarak başvuran tarafından başlatılan inceleme işlemlerini yönetir³⁶⁹. Başvuruya itiraz etmek için, ilgili karar verici, inceleme bildirimini aldıktan sonra 15 gün içinde itiraz etme niyetinde bir bildirimde bulunabilir³⁷⁰. Gözden geçirme mahkemesinde verilen karar iptal edilebilir veya yeniden değerlendirilebilir veya istisnai durumlarda düzeltilebilir³⁷¹.

Uyum ve Uygulama kuramı ve İngiltere ve Hollanda'daki konumu göz önüne alındığında, çevresel konularda uzmanlığa sahip hakemler ile bir temyiz mahkemesi oluşturulmalıdır. İdari yaptırımlar ve diğer çevresel uyumsuzluklarla ilgili kararın temyiz başvurusunda temyiz mahkemesi olarak bir Çevre Mahkemesi kurulabilir. Daha yüksek temyiz başvurusu için bir Çevre Temyiz Mahkemesi kurulabilir ve onun kararları Nihai Temyiz Mahkemesine (NTM) temyiz edilebilir olmalıdır. Bu mahkemeler Yüksek Mahkemelerin statüsünde olmalı ve itiraz edilen kararı bir kenara koyma, değiştirme veya onaylama yetkisine sahip olmalıdır³⁷².

İngiltere'de olduğu gibi, temyiz gerekçelerinin mevzuatta yer alması tavsiye edilir. Bir temyiz, genel bir kural olarak ve UÇYK'nın aksine temyiz kararının işlemini askıya almalı ve genel olarak kamuya açık olmalıdır. Tam bir yeniden duruşma olabilir veya yalnızca belirli bir konuyla ilgilenebilir. Bir SPC temyiz başvurusunda, düzenleyici başlangıçta para cezasını vermeden önce görmemiş olabileceği bilgisinin sunulduğu bir iç inceleme yapılabilir. Bunun ardından kararın onaylanabilmesi veya geri alınabilmesi veya daha düşük bir yaptırım uygulanabilmesi gelir. Bu kararı temyiz mahkemesine temyiz etme seçeneği bulunmalı ve taraflar temyiz belgelerinde belirleneceği konusunda hemfikir olmalıdır. Bununla birlikte, genel olarak bir sözlü duruşma ile bir DPC temyiz başvurusunun yapılması önerilir³⁷³.

İdari yaptırımlar hakkında ayrıntılı kayıt tutulması esastır. Madde 24G para cezalarının kamuoyuna duyurulmasıyla ilgili olarak, UÇUYR'ler bazı icrai eylem detayları içermektedir ancak anlamlı sonuçlar çıkarmak için yeterli değildir. Bu, güvenilir kanıtların olmaması ile daha da kötüleşir. Örneğin madde 24G cezalarına ilişkin olarak, sadece para

³⁶⁸ Madde 6(2) İdari Adalet Teşviki Kanunu (İATK)

³⁶⁹ Kural 53(1)-(2).

³⁷⁰ Kural 53(5)(a).

³⁷¹ Madde 8 İATK

³⁷² Fourie, M. (2009), s.122.

³⁷³ ÇHM Ağustos, 2013, s.4.

cezalarının sayısı ve değeri verilmiştir. Her bir para cezasının değeri, ihlalci veya ihlal niteliği bilinmektedir. UÇUYR'ler ayrıca madde 24G para cezalarının ödenmediği durumlarda hangi icra işleminin yapıldığını da belirtmemektedir³⁷⁴.

3.2.9. Yaptırımın Etkisi

Son değişikliklerine kadar, madde 24G başlığı, 'yasadışı faaliyete başlamanın düzeltilmesi' olmuştur. Ancak 'düzeltme' kelimesi 24G maddesinde tekrarlanmamıştır ve değiştirilmiş 24G maddesinde bu kelime yoktur. 'Düzeltilme' nin sonuçlarına, özellikle de faaliyetin yasa dışı başlatılması ve düzeltilmesi arasındaki sürenin cezai sorumluluğa etkisine ilişkin belirsizlik olmuştur. Ayrıca bir madde 24G başvurusundan elde edilen diğer delil işlemlerinde kabul edilebilirliğe ilişkin belirsizlik de bulunmaktadır. Ulusal Savcılık Makamı (USM), madde 24G'nin bir ceza kovuşturması koruması oluşturduğunu savunmaktadır. USM, madde 24G sürecini izleyen bir ihlalcinin yargılanmasının ihlalcieye iki kez ceza verilmesi anlamına geleceğini de savunmaktadır³⁷⁵. Ayrıca Yasama, yalnızca başvuruyu işleme almak için idari bir ücret yerine cezai yaptırım (para ceza) öngördüğü için, ödemenin madde 24F'nin çalışmasını durdurduğunu savunmuştur³⁷⁶. Bu argümanların etkisi, madde 24G'nin değiştirilmesinden önce, yasadışı bir şekilde listelenen bir faaliyete başlayan ve daha sonra yetkilendirilmiş birinin, sadece maksimum MK10 milyon para cezasına tabi tutulması ve hapis cezasına çarptırılmamasıdır. Bu, madde 24F'nin potansiyel MK50 milyon para cezasını veya on yıl hapis cezasını gereksiz kılmıştır³⁷⁷. Bu yorum, para cezasının ödenmesinin suçluyu kovuşturmadan tazmin etmesi sonucunu doğurur. Para cezasının ödenmesi, suçlunun sabıka kaydı almayacağı ve suç ve yöneticilere karışan diğer kişilerin kovuşturma ile karşı karşıya kalmayacağı anlamına gelir. USM'nin yorumu, madde 24G uygulamalarının nadiren reddedilmesi gerçeğiyle birleştiğinde, ihlal edenlerin kendilerini cezai kovuşturmadan etkin bir şekilde sıyrabilecekleri anlamına gelmektedir³⁷⁸.

Madde 24G'nin düzeltme başvurusu, madde 24F'nin cezai hükümlerini ve yasadışı faaliyetin kanunsuzluğunu askıya alır. Madde 24G, başvuru sahibinin aleyhinde herhangi bir işlem yapılmasını düzeltme başvurusunun kesinleşmesine kadar durdurur. Önceki

³⁷⁴ ÇHM Ağustos, 2013, s. 4.

³⁷⁵ USM April 2013 4.

³⁷⁶ Strydom, H., King, N. (2009). s.20.

³⁷⁷ Paschke, R., Glazewski, J. (2006). s.145.

³⁷⁸ Budlender August 2013 6-7.

madde 24G lehine olan bir diğerk iddia, cezai kovuşturma tazminatı yaratması, bu şekilde amaçlanmadıkça madde 24G'yi takip etmek için çok az teşvik olduğu yönündedir. Bir suçlu, suçu kabul etmek, idari para cezası ödemek ve kovuşturmaya karşı sorumlu olmak zorunda kalmıştır³⁷⁹.

Ancak, açıkça aykırı bir hükmün bulunmaması durumunda (madde 24G'de hiçbiri yoktu), başarılı bir madde 24G uygulamasının geçmişte suç oluşturan davranışlar için kovuşturmanın dokunulmazlık yarattığı ima edilemezdir. Ayrıca, madde 24G'de, faaliyetin meşrulaştırılması için geçmişe dönük bir yetkilendirme yapıldığına dair herhangi bir belirti bulunmamaktadır. Aslında, s24G cezai sorumluluk ile ilgilenmez, yetkisiz kalkınmanın düzeltilmesiyle ilgilenir. Madde 24G idari para cezası, yasa dışı bir faaliyete başladıktan sonra yetki almak için bir cezadır. Cezai yaptırımların yerine geçmez. Düzeltme fikri, düzensiz yapılan bir şeyin düzeltilebileceği anlamındadır. Madde 24G düzeltmesinin verilmesi, yasadışı yoldan başlatılan bir gelişmenin artık yasadışı olmadığı anlamına gelmektedir. Başarılı bir madde 24G uygulamasının önemli bir avantajı, gelişmeyi yıkma emrinin olmamasıdır. Ancak bu düzeltme geriye dönük değildir, listelenen faaliyete yasadışı yollarla başlandığında, bu bir suçtur. Sonraki yetkilendirme, bu geçmiş yasadışı davranış veya cezai sorumluluğu geriye dönük olarak iptal etmez. Sadece faaliyeti ileriye dönük olarak düzenler ve yasallaştırır. Bu, daha sonra yetki verilmesine rağmen, suçlunun yasadışı faaliyete başlaması nedeniyle cezai sorumluluk taşıdığı anlamına gelir³⁸⁰.

İngiltere ve Hollanda'daki konvansiyonel bir idari yaptırım sisteminin yanı sıra uyum ve uygulama kuramının konumu değerlendirilirken, para cezası yükümlülüğünün yerine getirilmesi durumunda cezai işlem başlatılmaması tavsiye edilir. Ayrıca, eğer bir SPC veya DPC uygulanmışsa, ihlalcie karşı hiçbir cezai suçlama yapılmamalıdır. Çünkü bu, aynı suç için suçluyu iki kez cezalandırmak anlamına gelir. Eğer ihlal bir suç anlamına gelirse ve gerçekçi bir mahkumiyet olasılığı varsa, suçlunun yargılanması gerekir. Cezai işlem başlatılmışsa veya suç için cezai bir yaptırım uygulanmışsa, idari bir yaptırım uygulanmamalıdır. Başka bir deyişle, cezai ve idari yaptırımlar birbirine alternatiftir. Bununla birlikte, madde 24G gerçek bir idari ceza olmadığından, bu 'idari para cezasının' ödenmesinin ihlalcie cezai kovuşturmadan kurtarmaması uygundur³⁸¹.

³⁷⁹ Cockrell & Hofmeyr, Haziran, 2013, s.11.

³⁸⁰ Budlender 7

³⁸¹ Paschke, R., Glazewski, J. (2006). s.145.

3.2.10. Uymamanın Sonuçları

Değişiklikten önce, madde 24G (3) durdurma ve rehabilite etme yönergeye veya bir madde 24G yetkilendirme şartına uymamanın suç olduğunu belirtmiştir. Azami MK50 milyon veya on yıl hapis cezası taşıyan bir suçtur. Değişiklik Kanunu, bir yönergeye veya bir yetkilendirme şartına uymamanın cezasının MK10 milyon tutarında bir ceza veya en fazla on yıl hapis cezası olmasını ifade eder³⁸².

Hollanda ve İngiltere'den aldığımız dersleri dikkate alarak, hem madde 24G hem de önerilen idari yaptırım sistemi için ödenmemiş para cezalarına faiz işletilmesi önerilmektedir. Düzenleyici, temyiz ve yüksek temyiz mahkemelerinin tüm kararları, Yüksek Mahkeme emriymiş gibi uygulanmalıdır. Yukarıdaki tartışmadan, madde 24G'nin ikinci bölümdeki önerilere uymadığı anlaşılmaktadır. Madde 24G, yukarıda belirtildiği gibi uygulamadan kaldırılmalı veya büyük ölçüde değiştirilmelidir³⁸³.

Malavi çevre hukuku için gerçek bir idari yaptırım sisteminin kurulmasının aşılmaz bir engeli yoktur. Bu sistemin cezai yaptırım üzerindeki sayısız avantajı ve diğer yargı ülkelerindeki başarısı, Malavi'nin ÇU&U'sini önemli ölçüde iyileştirmek için idari yaptırımların potansiyelini göstermektedir. Çevre yasalarına ve ihlallere aşına olan ÇYM, ek eğitim ile sistemi yönetebilir. Bu tür cezalar ve bunların uygulanmasına ilişkin hazırlanan kılavuz doğrultusunda mevzuatın değiştirilmesi gerekecektir. İlk adım ÇİD ve Su İşleri Dairesi'nin su ve çevre mevzuatı için idari cezaların uygulanması konusunda ortak bir politika belgesi hazırlaması olabilir. Çevre Temyiz Mahkemeleri ve çalışanları oluşturmak için yeni kurumlar kurulmalıdır. Bir idari yaptırım sistemi, savcı üzerindeki baskıyı hafifletir. İdari yaptırımların başarısının ayrılmaz bir başka yönü de siyaset ve sanayi tarafından desteklenmesidir. İhlallere daha orantılı bir yanıt ve iyileştirilmiş uyum ve uygulama da dahil olmak üzere bu yaptırımların tüm avantajları göz önüne alındığında, bu desteği almaları muhtemeldir³⁸⁴.

³⁸² Madde 49B(1).

³⁸³ Macrory, R. (2006). s.90

³⁸⁴ Fourie, M. (2009), s.119

4. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Anayasal bir çevre hakkı ve çevreyi korumayı amaçlayan çok sayıda yasa olmasına rağmen, Malavi'nin çevre kaynakları ciddi bir düşüş içindedir. Birinci bölümde vurgulandığı gibi, bu korkunç durumun nedenleri arasında cezai çevre yasalarının uygulanmasının varsayılan yöntem olduğu gerçeği yer almaktadır. Çevre suçlarının soruşturulması ve icra edilmesinin yetersiz olduğu görülmektedir. Bir savcı, sanığın mahkumiyetini gerçekleştirmek için gereken ağır ispat yükünü yerine getirmeyi başarsa bile, uygulanan para cezaları, çevre mevzuatının ihlali için etkili bir caydırıcılık açısından çok düşük kalmaktadır. Bu durum özellikle, önemli finansal avantajların kurallara uyumsuzluktan kaynaklandığı durumlarda geçerlidir. UÇUYR'lerin yıldan yıla bazı endüstrileri, yasalara uymamayı sürdürmekte ya da aleyhlerinde uygulanma eylemine rağmen daha fazla suç işlemektedir. Mevcut yaklaşımın ihlalleri caydırmak; kirliliği ve çevresel bozulmayı önlemek konusunda başarısız olduğu açıktır.

Etkili ÇU & U çevre koruma için esastır. Malavi'de ÇU & U'nun sıkıntılı durumunu iyileştirmenin olası bir yolu olarak bu tez, idari bir ceza sisteminin Malavi çevre hukukuna getirilmesinin önünü açmaktadır. Çevre hukukuna uygunluk üzerinde olumlu etkileri olan diğer yargı alanında başarılı bir şekilde kullanılmasına bağlı olarak idari yetkililer tarafından uygulanan para cezaları içeren bir idari yaptırım sistemidir. Şu anda, Malavi çevre mevzuatında böyle bir sistem bulunmamaktadır. UÇYK'nın madde 24G'sindeki "idari para cezası" yalnızca Bakan veya YKÜ'nün olayın vukuundan sonra bir çevre yetki başvurusu yapmasını dikkate alır.

Birinci bölümde ele alınan Uyum ve Uygulama kuramı dikkate alındığında, geleneksel Uyum ve Uygulama araçlarının birçok eksigi vardır. Özellikle ceza yaptırımında birçok eksiklik söz konusudur. Diğer hususların yanı sıra, kovuşturma pahalıdır; zaman alıcıdır ve çevre ile ilgili ihlallerin sonuçlarını anlama kapasitesine sahip icra makamları, uzman savcılar ve hakimler gerektirir. Malavi bu kapasiteye sahip değildir. Bir suçlunun suçluluğunun makul şüphenin ötesinde olduğunu kanıtlamak zordur ve ceza mahkemeleri "ciddi" ceza davalarıyla zaten aşırı derecede yüklenmiştir. Çevre hukukunu ihlal etmek genellikle ahlaki bir yanlışlık olarak kabul edilmez ve "gerçek" suçlara öncelik verilir. Uyumluluk açığı, bir ceza mahkumiyeti ve yeterli bir ceza almanın zor olmasından kaynaklanmakta, yetkililer çevre suçlarını kovuşturmadan sakınmakta ve cesaretleri kırılmaktadır.

Bununla birlikte, idari yaptırımların kullanımıyla ilgili sayısız avantaj vardır. Bu idari yaptırımlar, uyumsuzluktan kazanılan mali faydayı ve ihlalin ciddiyetini dikkate aldıkça, ihlallere cezai yaptırımlardan daha orantılı bir yanıt verir. Cezai para cezalarından daha orantılı ve şeffaftırlar ve DPC'ler için uygun para cezasını belirlemek için hafifletici ve ağırlaştırıcı faktörler değerlendirilir. Özel uzmanlığa sahip yetkililer bu yaptırımları uygular ve bir olasılık dengesi sayesinde ispat standardının yerine getirilmesi daha kolaydır. İdari yaptırımlar cezai işlemlerden daha gayri resmidir; daha az finansal kaynak ve insan kaynağı gerektirir ve daha az zaman harcar. Suçluların, mahkumiyet itibar kaybı ve sabıka kaydı dahil olmak üzere riski düşük bu yaptırımlara itiraz etme olasılığı daha düşüktür. İdari yaptırımın muhatabı, çevre uzmanlığına sahip üyelerden oluşan bağımsız bir mahkemeye temyiz başvurusunda bulunabilir. Bu şekilde, aşırı yüklenmiş mahkeme sisteminde diğer davalarla herhangi bir rekabet yaşanmamaktadır.

Üçüncü bölüm, Malavi'nin UÇYK'nın madde 24G'si olan çevre rejimi içinde idari yaptırımlar getirme yönündeki ilk girişimini değerlendirmiştir. Bu değerlendirme, madde 24G'nin Hollanda ve İngiltere'de kullanılanlar gibi başarılı rejimlerden alınan çeşitli kuramsal koşullara ve derslere uymadığını vurgulamaktadır. Bu tutarsızlıklar arasında, madde 24G'nin birinci bölümde ele alınan türden idari bir ceza olmadığı söylenebilir. Bu para cezası yetkisiz olarak listelenmiş veya atık yönetimi faaliyetine başlanıldığında, olayın vukuundan sonra faaliyetin yetkilendirme başvurusunun değerlendirilmesini kolaylaştırmak için ödenir. Bakan veya YKÜ karar vericilerdir; oysa gerçek bir idari ceza sisteminde, çevre uzmanı yetkililer sistemi yönetir ve para cezalarını getirir. İdari para cezasına ilişkin bir kararın nasıl veya ne zaman verildiğine dair kamuya açık bir kılavuz yoktur. Bir başvuranın para cezasına ilişkin savunma yapması için özel bir hüküm yoktur. ÇİD'nin madde 24G cezalarının hesaplanmasında göz önünde bulundurduğu faktörler yetersizdir. Madde 24G para cezalarının uygulama makamına ödenmesi, başvuruları onaylamak için ters teşvik riski yaratmaktadır.

Sonuç olarak, madde 24G'nin, mevcut ve gelecek kuşakların yararına çevreyi koruma anayasal emrini yerine getirmek için ya iptal edilmesi ya da tamamen veya büyük ölçüde gözden geçirilmesi önerilmektedir. Yerel politika yapıcılar bunu sürdürmeyi seçerse, birkaç önemli değişiklik önerilmektedir. Gerçek bir idari yaptırım sisteminin uygulamaya konmasıyla birlikte, madde 24G ihmal ihlalleriyle sınırlandırılmalıdır. Madde 24G uygulaması atık yönetimi faaliyetlerine uygulanmamalıdır. Kasıtlı suçluların kovuşturulması gerekir. UÇYK ihlallerinin cezai kovuşturmalarını sağlayacak kadar ciddi

olmayan ihlalleri için, Malawi çevre hukukuna gerçek bir idari yaptırım sistemi getirilmelidir.

SPC'ler küçük ihlaller ve katı sorumluluk suçları kapsamalı ve DPC'ler daha ciddi suçlar için olmalıdır. Çünkü cezai ve idari yaptırımlar genellikle birbirine alternatif olmaktadır. İlgili faktörleri kullanarak uygun yaptırım değerlendirildikten sonra, yaptırımı cezai yaptırımdan daha yüksekse, ihlal eden kişi yerine kovuşturma yapılmalıdır. Madde 24G gerçek bir idari ceza olmadığından, başarılı bir madde 24G başvurusunun olası cezai kovuşturmayı engellememesi uygundur. Uzman çevre makamları ihlalleri olasılık dengesi üzerinde kanıtlamışsa idari para cezaları vermelidir. Madde 24G para cezalarının uygulanması için ve değerlendirilen hafifletici ve ağırlaştırıcı faktörler dahil idari para cezaları hakkında kamuya açık bir kılavuz olmalıdır. Bu şekilde kurumlar ve halk üyeleri ihlallere cevaben ne gibi önlemler alınacağını bilirler. Değerlendirilecek faktörler İngiltere'de bir DPC'yi belirlemek için kullanılanları içermelidir. Madde 24G para cezası belirleme prosedürü ve kriterleri ile ilgili düzenlemeler en kısa zamanda yorum için yayınlanmalıdır. Madde 24G idari para cezaları ve konvansiyonel idari para cezaları ile ilgili kararlar, ancak bir suçlu tarafından yaptırım, hafifletici ve ağırlaştırıcı faktörlerle ilgili yapılan başvuruların dikkatlice değerlendirilmesinden sonra yapılmalıdır.

Madde 24G ve idari yaptırımlardan kaynaklanan para cezaları, uygulama makamına değil, Ulusal Gelir Fonuna ödenmelidir. Cezai yaptırımlar dışında, herhangi bir UÇYK para cezalarına ek olarak idari bir yaptırım uygulanmalı ve ihlal başına sadece bir kere uygulanmalıdır. Madde 24G para cezalarının ve idari yaptırımların temyizlerini incelemek için Yüksek Mahkemeler statüsündeki uzman mahkemeler kurulmalıdır. Ayrıca temyiz ceza kararlarının çalışmasını askıya almalıdır. İdari yaptırımlar, yüksek mahkeme emriymiş gibi uygulanmalıdır. Madde 24G para cezaları ve her para cezasının değeri, ihlali, ihlalcı ve cezanın ödenmemesi halinde ne gibi bir işlem yapılması gerektiğini içeren idari cezalar hakkında ayrıntılı kayıtlar tutulmalıdır.

Cezai yaptırımlar, anayasaya sağlığa veya iyiliğe zarar vermeyen bir çevre hakkını yerine getirme konusunda açıkça başarısız olmaktadır. Çevre mevzuatına yaygın bir şekilde uyumsuzluk vardır ve çevrenin mevcut hali bozulmaktadır. İdari cezaların diğer ülkelerdeki başarılı şekilde uygulanması, Malawi'nin ÇU&U'sını iyileştirmek için önemli idari yaptırım potansiyelini göstermektedir. Üçüncü bölümde açıklanan nedenlerden dolayı, madde 24G bu yaptırımların getirilmesinde özellikle yararlı bir emsal değildir. Uyum ve uygulama kuramından öğrenilen dersler ve bu cezaların İngiltere ve Hollanda'da

kullanımı ile ilgili olarak yapılandırılmış bir idari ceza sisteminin Malavi çevre hukukunda kullanılması önerilmektedir.



KAYNAKLAR

- Akıllıoğlu, T. (1987). İdare Hukuku Açısından Çevre Kanunu, *Çevre Kanununun Uygulanması*, Ankara: TÇSV Yayını, 71-93.
- Arnold W. R. (2001). *Air Pollution Control Law: Compliance, Enforcement*, Washington: Published by Environmental Law Institute,
- Barkhuysen, T., Ouden, W., Schuurmans, Y. (2012) “The Law on Administrative Procedures in the Netherlands”. *Netherlands Administrative Law Library*, 8-13.
- Basson, J. (2003). “Retrospective Authorisation of Identified Activities for the Purposes of Environmental Impact Assessment (10)”. *South African Journal of Environmental Law and Policy*, 149.
- Bowles, C. (1971). *Promises to keep: my years in public life, 1941-1969*, New York: Harper & Row.
- Christopher, M. (2010). “Reforming Australia’s National Security Laws: The Case for a Proportionality- Based Approach”. *University of Tasmania Law Review*, 31, 29(1), 7.
- Cutter, B., Neidell, M. (2009). “Voluntary information programs and environmental regulation: Evidence from Spare the Air”. *Journal of Environmental Economics and Management*, 58(3), 252–264.
- Çağlayan, R. (2006). *İdari Yaptırımlar Hukuku (Kabahatler Kanunu Yorumu)*, Ankara: Asıl Yayın Dağıtım Ltd. Şti.
- Dekkers, C., Allesie, M. (2005). *The infrastructure for permitting, inspection and enforcement of nitrogen oxides and carbon dioxide emissions trading in the Netherlands. Paper presented at 7th International Network for Environmental Compliance and Enforcement Conferences*, Marrakesh, 275.
- Duran, L. (1982). *İdare Hukuku Ders Notları*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- EPA Victoria, (2011). *Compliance and Enforcement Policy*. Victoria: Publication 1388, 5.
- Ersan, Ş. (2005). “Mukayeseli Hukuk ve Çevre Koruma Anlayışı”. *Güncel Hukuk*, 18, 20.
- Faure, M., Svatikova, K. (2012). Criminal or Administrative Law to Protect the Environment? Evidence from Western Europe. *Journal of Environmental Law*, (24)2, 284.
- Feris, L. (2006). “Compliance notices – a new tool in environmental enforcement”. *Potchefstroomse Elektroniese Regsblad*, (9)3, 66-69.
- Fourie, M. (2009). How civil and administrative penalties can change the face of environmental compliance in South Africa. *South African Journal of Environmental Law and Policy*, (16)2, 93-97.
- Glazewski, J. (2013). *Environmental Law in South Africa*. Durban: LexisNexis.
- Gölcüklü, F. (1963). “İdari Ceza Hukuku ve Anlamı”. *AÜSBFD*, S. 2, C. 18.
- Gözübüyük, Ş., Akıllıoğlu, T. (1992), *Yönetim Hukuku*, 5.B, Ankara: Turhan Kitabevi.

- Hampton, P. (2005). *Reducing Administrative Burdens: Effective Inspection and Enforcement*, London: HM Treasury.
- İnternet: Koster, J., Hoge, W., Buiters, L. (2012). *Q & A on Environmental Law in the Netherlands*, 9-11. URL: file:///C:/Users/Banu/Downloads/2013_q_a_on_environmental_law_in_the_netherlands_6022181.pdf, Son erişim Tarihi: 05.05.2019.
- Karassin, O., Perez, O. (2010). *From Regulation To Implementation: Responsive Assessment Of Environmental Compliance and Enforcement*. presented at the ECPR Standing Group Conference On Regulation In An Age Of Crisis, University Of Dublin, Ireland, 14-23.
- Kızmaz, Z. (2005). "Ceza ve Kriminal Yaptırımın Suç Oranları Üzerindeki Caydırıcı Etkisi". *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7, 217.
- Kidd, M. (2002). "Alternatives to the Criminal Sanctions in the Enforcement of Environmental Law". *South African Journal of Environmental Law and Policy*, (9)1, 38-41.
- Kidd, M. (2009). *Environmental Compliance & Enforcement*, Claremont: Juta Cape Town.
- Kidd, M. (2011). *Environmental Law*, 2 edition, Claremont: Juta Cape Town.
- Kotze, L. (2009). *Environmental Compliance and Enforcement in South Africa: Legal Perspectives*, Claremont: Juta Cape Town.
- Lynott, J. (2010). "Administrative sanctions". *Irish Planning and Environmental Law Journal*, (17)1 12-19.
- Macrory, R. (2006). *Regulatory Justice: Making Sanctions Effective Final Report*. London: Cabinet Office, 21-73.
- Macrory, R. (2008). *Regulation, Enforcement and Governance in Environmental Law*, United Kingdom: Cameron May Publishing,
- Macrory, R., Woods, M. (2004). *Environmental Civil Penalties - A More Proportionate Response to Regulatory Breach* Centre for Law and the Environment. London: Faculty of Laws University College, 19-29.
- Mendes, S. M. (2004). "Certainty, Severity, and Their Relative Deterrent Effects: Questioning the Implications of the Role of Risk in Criminal Deterrence Policy". *Policy Studies Journal*, 32(1), 59-74.
- Mengi, A. (1998). "Çevre Koruma Yöneltileri, İlkeleri ve Araçları". *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 7(3), 70.
- Minzner, M. (2012). "Why Agencies Punish (53)". *William and Mary Law Review*, 861-863.
- Murchison, K. M., (1995). "Environmental Law in Australia and the United States: A Comparative Overview". *Boston College Environmental Affairs Law Review*, 22(3), 534-537.
- Mustafa, K. (2008). *İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi*, Ankara: Turhan Kitabevi.
- Müller, K. (2009). *Environmental Management in South Africa* (2 edition). Claremont: Juta Cape Town.

- Nazaroğlu, Y. (1974). “Genel Olarak İdari Para Cezalarının Para Cezaları İçindeki Yeri ve Nitelikleri”. *Danıştay Dergisi*, 14-15, 102-103.
- Nükhet, T. (2001). *Çevre Hukuku*, Ankara: Savaş Yayınevi.
- Oğurlu, Y. (1999). “İdari Yaptırımlara Genel Bir Bakış ve İdari Yaptırım – Ceza Yaptırımı Ayrımı”. *Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, 3(1), 143.
- Oğurlu, Y. (2000). *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma (İdari Ceza Hukuku ve İdari Cezalara Karşı Yargısal Başvuru Yolları)*, Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Oğurlu, Y. (2001). *İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunma-İdari Ceza Hukuku ve İdari Cezalara Karşı Başvuru Yolları* (2. Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Oliviera, J., Cardina, I P. (2009). *One Country, Two Systems, Three Legal Orders –Perspectives of Evolution Springer. Heidelberg: Verlag Berlin*, 124.
- Organization for Economic Co-operation and Development. *Environmental Performance Reviews*, 29-35.
- Özay, İ. (1985), *İdari Yaptırımlar: Kurumsal Bir Deneme*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Özbudun, Ergun. (2000). *Türk Anayasa Hukuku* (Altıncı Baskı). Ankara: Yetkin Yayınları.
- Paddock, L., Qun, D., Kotze, L., Markell, D., Markowitz, K., Zaelke, D. (2011). *Compliance and Enforcement in Environmental Law: Toward More Effective Implementation*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 384.
- Paschke, R., Glazewski, J. (2006). “Ex Post Facto Authorisation in South African Environmental Assessment Legislation: A Critical Review”. *Potchefstroomse Elektroniese Regsblad*, (9)1, 144.
- Paterson, A., Kotze, L. (2009). *Environmental Compliance and Enforcement in South Africa: Legal Perspectives*. Claremont: Juta Cape Town.
- Pedersen, O. (2013). “Environmental Enforcement Undertakings and Possible Implications: Responsive, Smarter or Rent Seeking”. *The Modern Law Review*, (76)2 323-342.
- Rechtschaffen, C. (1998). “Deterrence vs Cooperation and the Evolving Theory of Environmental Enforcement”. *Southern California Law Review*, (71), 1205-1206.
- Robinson, B. (2003). *Review of the Enforcement and Prosecution Guidelines of the Department of Environmental Protection of Western Australia*, This Report is prepared for The Minister for Environment and Heritage, Perth: Communication Edge, 19-20.
- Seerden, R., Heldeweg, M., Deketelaere, K. (2002). *Public Environmental Law in the European Union and the United States. A Comparative Analysis*. London, New York: Kluwer Law International The Hague.
- Sherman, W. (2007). “The Economics of Enforcing Environmental Laws: A Case for Limiting the Use of Criminal Sanctions”. *Journal of Land Use and Environmental Law*, (23), 102-106.
- State of Oregon Department of Environmental Quality, (2004), *General Deterrence of Environmental Violation: A Peek into the Mind of the Regulated Public*, Prepared by Les Carlough, Portland (USA), 6.

- Strydom, H., King, N. (2009). *Environmental Management in South Africa* (2 edition). Claremont: Juta Cape Town.
- Svatikova, K. (2012). *Economic Criteria for Criminalization. Optimizing Enforcement in Case of Environmental Violations*. Antwerp: Intersentia.
- Taşkın, A. (2010). “Çevrenin Hukuksal Yönden Korunması”. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, 1, 256-269.
- Thomas, I. (2004). *Environmental Policy. Australian Practice in The Context of Theory*, Sydney NSW: The Federation Press.
- Van Zeben, A. (2010). “The Untapped Potential of Horizontal Private Enforcement within European Environmental Law’ (22)”, *Georgetown International Environmental Law Review*, 35-37.
- Waite, A. (2007). A new Garden of Eden? Stimuli to Enforcement and Compliance in Environmental Law (24), *Pace Environmental Law Review*, 354-355.
- Watson, M. (2005). The Enforcement of Environmental Law: Civil or Criminal Penalties, *Environmental Law and Management 2005*, (17)1, 6-9.
- Winstanley, T. (2009). *Environmental Compliance and Enforcement in South Africa: Legal Perspectives*. Claremont: Juta Cape Town.

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Soyadı, adı : Rasheed Jasho Phiri
Uyruğu : Malavi
Doğum tarihi ve yeri : 26/02/1992, Machinga
Cinsiyet : Erkek
Medeni hali : Bekar
Telefon : 05393970292
e-mail : jashophiri0@gmail.com



Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet tarihi
Yüksek lisans	Gazi Üniversitesi	
Lisans	Zanzibar University	2015
Lise	Assalam Boys Secondary School	2009

İş Deneyimi

Yıl	Yer	Görev
2015	Hukuk Bürosu	Avukat yardımcısı
2016	Yargıtay	Araştırma görevlisi

Yabancı Dil

İngilizce, Türkçe, Svahili

Hobiler

Kitap okumak, Spor yapmak, Film izlemek, Seyahat etmek.





le.ahbv.edu.tr